

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

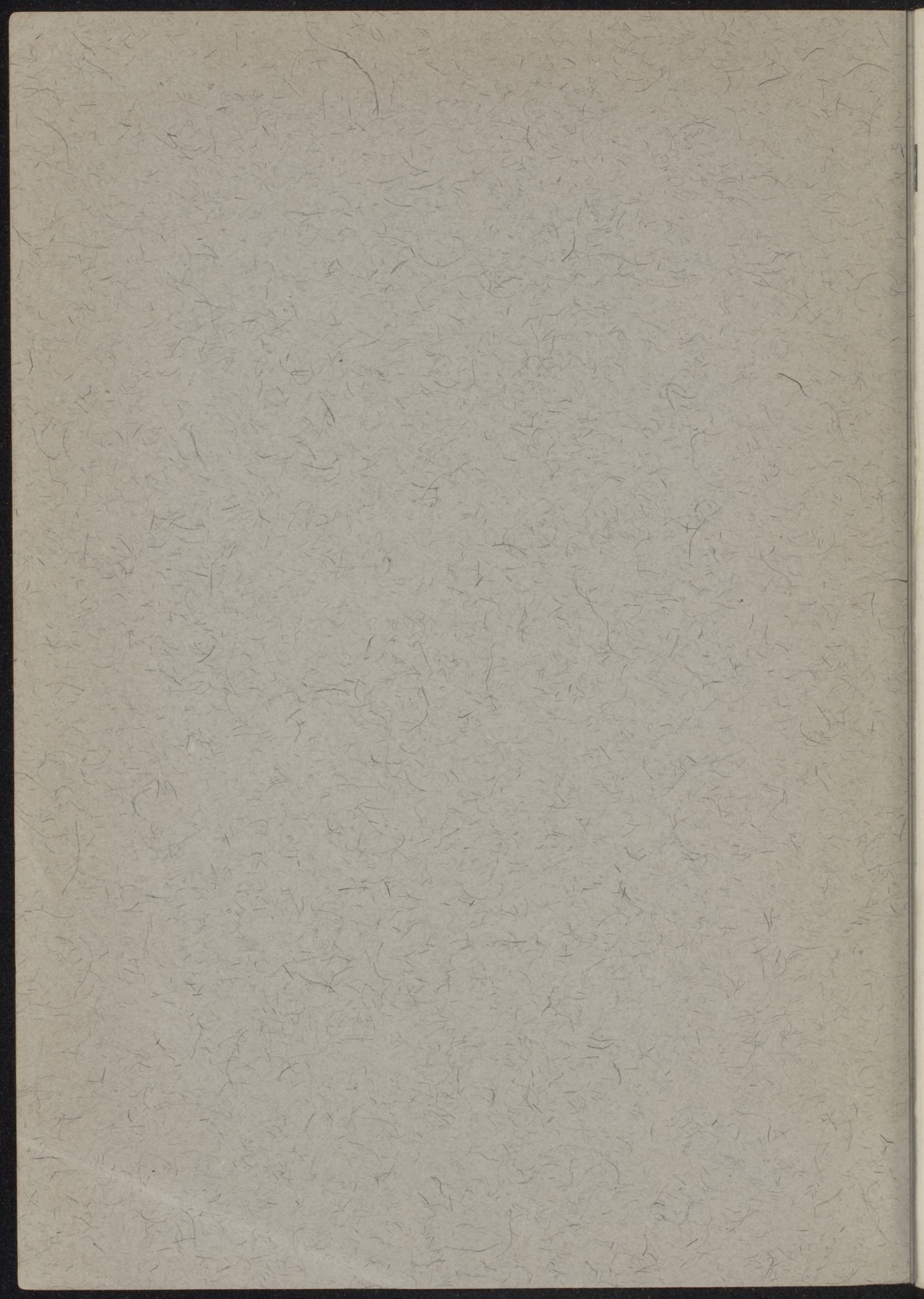
INGESTELD BIJ MINISTERIEEL BESLUIT
VAN 30 AUGUSTUS 1945

I



RIJKSUITGEVERIJ · 'S-GRAVENHAGE 1946

KK



27 2. 47

N 91-1787

Vr
331

41

Byl. 1

BIJLAGE
 BIJ HET 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

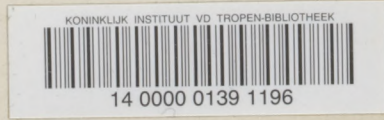
I

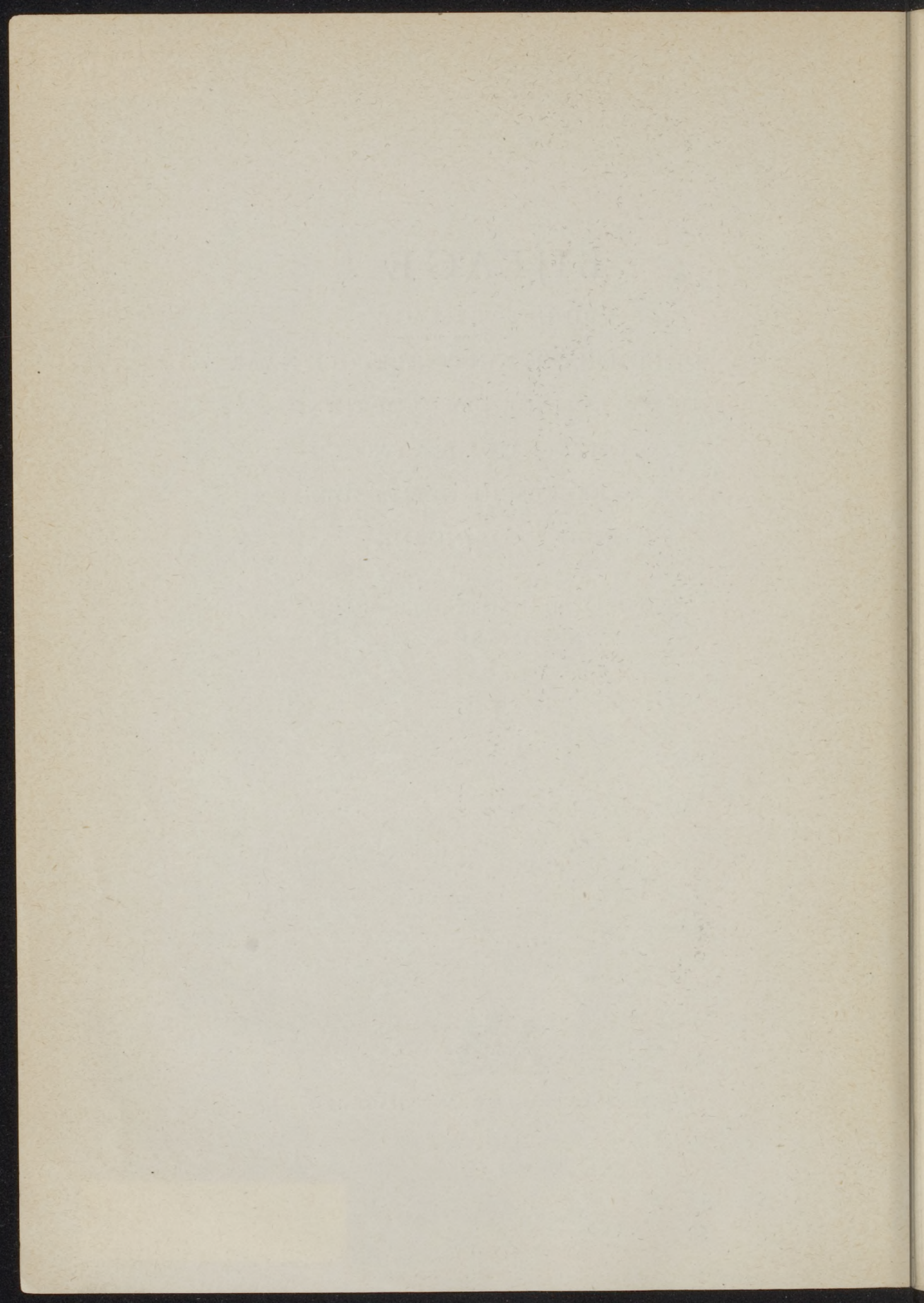


RIJKSUITGEVERIJ / 'S-GRAVENHAGE 1946



ISN=122714





INHOUDSOPGAVE

	Blz.
1. Overzicht van de organen van bestuur en wetgeving in Nederland, met betrekking tot de Overzeesche Gebiedsdeelen. J. G. Pippel	5
2. De politieke partijen in Nederlandsch-Indië. Mr. A. B. Cohen Stuart	43
3. De Staatsinrichting van India. Mr. A. B. Cohen Stuart	64
4. De „Dominions” van het Britsche Gemeenebest. Mr. A. B. Cohen Stuart	82
5. De bescherming van minderheden in Britsch-India. Dr. L. Adam	97
6. Beknopte beschrijving van de minderhedenbescherming in Midden-Europa en het Nabije Oosten. Dr. L. Adam	126
7. Frankrijk's Overzeesche Gebiedsdeelen. C. de Koning	158
8. Federale structuur van de U.S.S.R. Mr. A. B. Cohen Stuart	191
9. De uitvoerende macht in Zwitserland en Amerika. Mr. C. J. Nierstrasz	206

Bijlage II zal, behalve nog een achtstal nota's, ook het Tweede Memorandum (een reeks officieele regeering-verklaringen, afgelegd tusschen medio October 1945 — eind Augustus 1946) bevatten, met een supplement op het Verslag, waarin blijk zal worden gegeven van eventueel gewijzigde inzichten van medewerkers (vgl. het Verslag, Aanbiedingsbrief blz. IV).

De nota's zullen betreffen: de Nederlandsche Politieke Partijen; een probleemstelling van het minderbeden-vraagstuk in Ned. Indië; Burma; Malaye; de Philippijnen; het Uniestelsel van Zuid-Afrika; het federaal stelsel van Brazilië en de verhouding Groot-Britannië—Ierland.

1. OVERZICHT VAN DE ORGANEN VAN BESTUUR EN WETGEVING IN NEDERLAND, MET BETREKKING TOT DE OVERZEESCHE GEBIEDSDEELEN

Uit de artikelen 1, 55, 62, 63 en 64 der Grondwet als uit de na te noemen bepalingen volgt, dat in het Rijk in Europa bij bestuur en wetgeving van de Overzeesche Gebiedsdeelen zijn betrokken de Minister voor die gewesten, alsmede de Raad van Ministers; bij de wetgeving de daarvoor aangewezen Hooge Colleges van Staat: Raad van State en Staten-Generaal. Vgl. art. 112 der Grondwet bepalende, dat de wetgevende macht gezamenlijk door den Koning en de Staten-Generaal wordt uitgeoefend en het 77ste artikel der Grondwet, luidende: 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, alsmede alle algemeene maatregelen van bestuur van het Rijk en van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao.

Bij de wet van 2 September 1946 (Stbl. G 233) is een Commissie-Generaal voor Nederlandsch-Indië ingesteld, welke, tijdelijk belast met de uitoefening van bevoegdheden van het Opperbestuur, de voorbereiding zal hebben te bevorderen van een nieuwe rechtsorde voor Nederlandsch-Indië.

De algemeene en bijzondere aspecten van de situatie in Nederlandsch-Indië hadden in Augustus 1946 aanleiding gegeven tot het indienen bij Koninklijke boodschap van den 2en dier maand van een voorstel van wet betreffende de Commissie-Generaal (Zitting 1946 II, bijl. n^o. 256). Dit ontwerp van wet kwam, na de schriftelijke voorbereiding, op 16 Augustus bij de Tweede Kamer in openbare beraadslaging, welke een dag- en een avondvergadering in beslag nam. Het wetsontwerp werd aangenomen met 51 tegen 28 stemmen. In de Eerste Kamer kwam het ontwerp op 30 Augustus in beraadslaging en werd, na een uitvoerige discussie, met 29 tegen 14 stemmen aangenomen.

De hoofdzakelijke inhoud van de wet is als volgt:

Ingesteld wordt een Commissie-Generaal voor Nederlandsch-Indië. De Koningin behoudt zich voor bevoegdheden van het Opperbestuur over Nederlandsch-Indië tijdelijk ter uitoefening in Haar naam aan de Commissie-Generaal op te dragen. De Commissarissen-Generaal zijn ten getale van drie, door de Kroon benoemd en ontslagen. De Luitenant-Gouverneur-Generaal heeft ambtshalve zitting in de Commissie. Bij de uitvoering van haar opdracht neemt de Commissie 's Konings instructie en aanwijzingen in acht. Deze betreffen in het bijzonder de opdracht der Commissie ter zake van: de voorbereiding van een nieuwe staatkundige ordening voor Nederlandsch-Indië en in verband daarmee van de Rijksconferentie; besprekingen met van ouds bestaande en met nieuw gevormde staatkundige organisaties, zoomede met vertegenwoordigers van de verschillende volkeren en bevolkingsgroepen, betrekking hebbende op de vestiging van de toekomstige staatkundige

verhoudingen binnen het Koninkrijk; aanrakingen met vertegenwoordigers van volkenrechtelijke organisaties en bevriende Mogendheden.

De Commissie-Generaal vervult haar opdracht in Nederlandsch-Indië, zoomede elders in zooverre zulks in haar instructie wordt bepaald.¹⁾ De Luitenant-Gouverneur-Generaal verstrekt aan de Commissie alle terzake van haar taak gevraagde inlichtingen. Waar de Commissie bij de vervulling van haar opdracht rechtstreeks in aanraking komt met onderwerpen van algemeen bestuur van Nederlandsch-Indië, heeft zij het recht adviezen terzake tot den Luitenant-Gouverneur-Generaal te richten. Indien een besluit der Commissie niet eenparig is genomen of indien haar besluit afwijkt van het gevoelen van den Luitenant-Gouverneur-Generaal, kan onverwijld na de vaststelling van het besluit de beslissing des Konings worden ingeroepen, onderscheidenlijk door de minderheid en door den Luitenant-Gouverneur-Generaal. In dat geval blijft de uitvoering van het besluit opgeschort. De Commissie-Generaal brengt omtrent haar verrichtingen regelmatig verslag uit aan den Koning.

De Commissie-Generaal, ingevolge deze wet benoemd, bestaat uit de heeren:

Prof. Ir. W. Schermerhorn. (1918 civ.-ing., 1918—'26 asst. Techn. Hoogesch.; 1926 hoogleeraar T. H.; 1945—'46 Minister-President).

M. J. M. van Poll. (1897 journalist, hoofdred. van verschillende bladen; 1929 lid der Tweede Kamer).

F. de Boer. (Tot 1919 Marine-officier, daarna employé bij de N. V. Stoomvaart Mij. „Nederland”. In 1920 naar Indischen dienst dezer maatschappij overgegaan, van 1927—1934 haar vertegenwoordiger voor N.-I. In 1934 opgenomen in directie in het moederland. Laatstelijk wnd. burgemeester van Amsterdam).

De Commissie vertrok 14 September 1946 naar Nederlandsch-Indië. De door de Commissie uitgebrachte verslagen worden aan de Staten-Generaal medegedeeld (Zitting 1946—'47, bijl. n^o. 332).

Dit overzicht houdt zich in hoofdzaak bezig met het tijdvak, dat na den wereldoorlog van 1914—1918 aanvangt. Slechts enkele malen wordt er een daaraan voorafgaande periode in betrokken.

§ 1. De Minister

Ministers hebben zitting in de beide Kamers der Staten-Generaal. Zij hebben alleen een raadgevende stem. Zij kunnen zich in de vergadering doen bijstaan door de ambtenaren, daartoe door hen aangewezen. De Koning kan aan bijzondere door hem aangewezen commissarissen opdragen de Ministers bij het behandelen van wetsvoorstellen in de vergaderingen der Staten-Generaal bij te staan. De Ministers behandelen met de Staten-Generaal wetsvoorstellen, beantwoorden interpellaties en door leden gedane vragen.

Sedert 1848 tot heden zijn er 38 Ministeries opgetreden, van welke 13 sedert 1918. Ongeveer even zoovele personen hebben het ambt van Minister van Koloniën (Overzeesche Gebiedsdeelen) bekleed, mannen van verschillende staatkundige richtingen en met zeer verschillende antecedenten. Onder hen treft men er velen aan, die op grond van hun loopbaan in de overzeesche gebiedsdeelen, hetzij in

¹⁾ Een instructie werd vastgesteld bij Kon. Besl. van 13 Sept. 1946, no. 111 (Zitting 1946—1947, bijl. 2, 300, Hoofdstuk XIII, no. 9)

Staatsdienst, hetzij in andere maatschappelijke posities, een of meer bedoelde gewesten persoonlijk kennen. Deze en zulke personen, ook onder de rubrieken Raad van State en Staten-Generaal, worden aangeduid met (*).

In de jaren tusschen 1848 en 1918 trad driemaal een Ministerie af in verband met aangelegenheden van N.-Indië. Ministerie van Hall-van Heemstra (Maart 1861) wegens verschil in den boezem van het Ministerie over het koloniale vraagstuk. Ministerie Thorbecke (Februari 1866) wegens meeningsverschil in den boezem van het Ministerie over de vaststelling van het Strafwetboek in Indië bij de wet of bij besluit. Ministerie Fransen van de Putte (Juni 1866) naar aanleiding van de aanneming door de Tweede Kamer van een amendement op art. 1 der Cultuurwet.

Negen maal nam een Minister van Koloniën ontslag. G. L. Baud * (1849) wegens meeningsverschil met ambtgenooten over een overeenkomst met de Nederlandsche Handelmaatschappij. J. J. Rochussen * (1860) na de verwerping zijner begrooting door de Tweede Kamer. G. H. Uhlenbeck * (1863) naar aanleiding van de verwerping zijner begrooting door de Eerste Kamer. N. Trakranen * (1867) na de aanneming van een amendement op het wetsontwerp regelende de uitgifte in erfpacht van gronden in Nederlandsch-Indië. E. de Waal * (1870) na verwerping door de Eerste Kamer van een hoofdstuk der Indische begrooting. Mr. W. baron van Goltstein (1882) ten gevolge van afkeuring van zijn beleid door de Staten-Generaal. Jhr. Mr. W. M. de Brauw * (1883) in verband met de afkeurende conclusie eener commissie uit de Tweede Kamer omtrent een overeenkomst met de Billiton-Maatschappij. F. G. van Bloemen Waanders * (1883) naar aanleiding van de verwerping van een hoofdstuk der Indische begrooting door de Tweede Kamer. Mr. L. W. C. Keuchenius * (1890) na de verwerping van zijn begrooting door de Eerste Kamer.

Driemaal trad een Minister van Koloniën af in verband met zijn benoeming tot Gouverneur-Generaal. C. F. Pahud * (1855); Mr. P. Mijer * (1866); A. W. F. Idenburg * (1909).

In 1918 was in het Ministerie Cort van der Linden (29 Augustus 1913—9 September 1918) Minister van Koloniën Mr. Th. B. Pleyte *.

(Was 16 jaren in Nederlandsch-Indië als advocaat werkzaam.)

In de daarop volgende Ministeries hadden zitting als Minister van Koloniën (Overzeesche Gebiedsdeelen):

Ministerie Ruys de Beerenbrouck (9 September 1918—18 September 1922).

A. W. F. Idenburg*. (9 Sept. '18—13 Nov. '19). (Bracht een 20-tal jaren als officier door in N.-I.; was in 1901 lid der Tweede Kamer en na zijn ministerschap in 1908 Gouverneur van Suriname, later Gouverneur-Generaal van N.-I., lid der Eerste Kamer).

S. de Graaff*. (13 Nov. '19—18 Sept. '22). (Doorliep verschillende rangen bij het B. B.; sedert 1904 inspecteur van agrarische zaken; 1905 adj.-directeur B. B.; 1906 Directeur. In 1913 met rang van lid van den Raad van Indië, regeeringscommissaris voor de reorganisatie van het bestuurswezen in N.-I.).

Tweede Ministerie Ruys de Beerenbrouck (18 September 1922—4 Augustus 1925).

S. de Graaff*.

Ministerie Colijn (4 Augustus 1925—8 Maart 1926).

Ch. J. I. M. Welter*. (26 Sept. '25—8 Maart '26). (Was ambtenaar B. B.; Algemeen Secretaris van het Gouvernement; lid Raad van Indië; na zijn ministerschap van 1925/'26 lid, daarna vice-president Raad van Indië; voorzitter van den Ondernemersraad voor N.-I.).

Ministerie de Geer (8 Maart 1926—10 Augustus 1929).

Dr. J. C. Koningsberger*. (8 Maart '26—10 Aug. '29). (Was Directeur van 's Lands Plantentuin; voorzitter van den Volksraad).

Derde Ministerie Ruys de Beerenbrouck (10 Augustus 1929—26 Mei 1933).

S. de Graaff*.

Tweede Ministerie Colijn (26 Mei 1933—31 Juli 1935).

Dr. H. Colijn*. (26 Mei '33—31 Juli '35). (1892 officier in N.-I. Werd Bestuurder W.kust van Atjeh. Adjudant van van Heutsz. Belast met bestuur Gajo-landen en Atjeh. Bereisde 1905—'07 Buitenbezittingen; Secretaris Gouvernement en in 1908 adviseur voor de bestuurszaken der Buitenbezittingen; 1909, en later lid der Tweede en Eerste Kamer).

Derde Ministerie Colijn (31 Juli 1935—24 Juni 1937).

Dr. H. Colijn*.

Vierde Ministerie Colijn (24 Juni 1937—25 Juli 1939).

Ch. J. I. M. Welter*.

Vijfde Ministerie Colijn (25 Juli 1939—10 Augustus 1939).

C. van den Bussche*. (25 Juli '39—10 Augustus '39). (Was in Indië Thesaurier-Generaal, Directeur van Financiën; Lid Raad van Indië en van 1936—'38 vice-president van dien Raad).

Tweede Ministerie de Geer (10 Augustus 1939—19 November 1941).

Ch. J. I. M. Welter*.

Ministerie Gerbrandy (20 November 1941—25 Juni 1945).

Prof. Mr. P. S. Gerbrandy, Minister van Justitie, Minister van Koloniën a.i. (20 November '41—25 Februari '42). Minister van Koloniën (25 Februari '42—26 Mei '42).

Dr. H. J. van Mook*. (Werd bij K.B. van 17 November 1941 tot Minister van Koloniën benoemd, doch deze benoeming is bij K.B. van 29 December 1941, nog voordat hij zijn ambt kon aanvaarden, ingetrokken. Bij datzelfde besluit met 1 Januari 1942 benoemd tot Luitenant Gouverneur-Generaal).

Minister van Koloniën (26 Mei '42—23 Februari '45). 25 Mei 1942 eervol ontslag als Luitenant Gouverneur-Generaal. 14 September '44 weer benoemd als zoodanig naast het Ministerschap.

(Was hoofdbambenaar Dep. van Economische Zaken te Batavia; referendaris kantoor regeeringscommissie voor de bestuurshervorming; van 1931—1934 lid v. d. Volksraad; sedert Mei 1934 adviseur voor volkscredietwezen en coöperatie; hoofd afd. Algemeene economische aangelegenheden van het Departement; voorzitter der commissie van onderzoek naar de toestanden van den inlandschen middenstand; 1937 Directeur Departement van economische zaken; September 1940 Voorzitter Nederlandsche delegatie voor de onderhandelingen met Japan in 1940).

Prof. Dr. J. J. M. Schmutzer*. (23 Februari '45—27 Juni '45). (Bezocht H.B.S. Soerabaja; 1912 als ingenieur suikerondernemingen te Djokjakarta; 1918—'29 lid van den Volksraad en College van Gedelegeerden; 1927—'29 voorzitter Ind. Kath. partij; hoogleraar Rijksuniversiteit Utrecht).

Ministerie Schermerhorn-Drees (25 Juni 1945—2 Juli 1946).

Prof. Dr. J. H. A. Logemann*. (26 Juni '45—2 Juli '46). (1912 eindexamen Nederl.-Ind. administratieven dienst; candidaat Ind. ambtenaar; 1912—'13 aspirant controleur; 1914—'15 controleur B.B. Bodjenegoro; 3 jaren controleur v. d. pestbestrijding te Soerabaja; 1919—'21 tijd. inspecteur van de woningverbetering te Semarang. Gerechtvaardigd promoveerde tot doctor rechtsgeleerdheid; 1924 bezuinigingsinspecteur in Indië. In datzelfde jaar Hoogleraar Rechtshoogeschool te Batavia (staats- en administratief recht van N.-I.), tevens gouvernementscommissaris Javasche Bank. 1931 terug in Nederland. Van October '40 tot eind '44 als gijzelaar in gevangenschap).

Ministerie Beel (3 Juli 1946).

Mr. J. A. Jonkman* (3 Juli '46). (Was officier van justitie in Nederlandsch-Indië; van 1927—'31 lid, van 1939 af voorzitter van den Volksraad).

Volgens het reglement van orde voor den Raad van Ministers, beraadslaagt en besluit deze Raad o.a. over de voordrachten aan den Koning te doen tot benoeming en ontslag van hooge Staatsambtenaren en andere met gewichtige betrekkingen bekleede personen. Wat de overzeesche gebiedsdeelen aangaat, worden daaronder genoemd:

de Gouverneur-Generaal van N.-I. en de Luitenant Gouverneur-Generaal; de Vice-President en de leden van den Raad van Indië; de Commandanten van het leger en van de Zeemacht in N.-I.; de President van het Hoog-Gerechtshof in N.-I.; de President van de Algemeene Rekenkamer in N.-I.; de Gouverneurs van Suriname en Curaçao. Ook over niet in het reglement van orde genoemde voordrachten beslist de Raad van Ministers, bijv. betreffende den Voorzitter van den Volksraad; de leden der Commissie-Generaal.

De Ministerraad beraadslaagt en besluit over de ontwerpen van wet eer deze bij den Raad van State worden ingediend.

§ 2. De Raad van State

Art. 77 der Grondwet bepaalt, wat de Koning ter overweging bij den Raad van State brengt (Omschreven op blz. 5). Met de woorden „voorstellen aan hem gedaan” worden bedoeld de initiatief-voorstellen der Staten-Generaal. Verder wordt de Raad door den Koning gehoord in de gevallen, waarin de wet het beveelt en over alle zaken van algemeen of bijzonder belang, waaromtrent de Koning het noodig oordeelt. De Raad is bevoegd den Koning voordrachten te doen omtrent onderwerpen van wetgeving of bestuur, waaromtrent hij het doen van voorstellen aan de Staten-Generaal of het uitvoerdigen van algemeene maatregelen van bestuur wenschelijk acht.

De Raad is samengesteld (de Koning is voorzitter en benoemt de leden) uit een vice-president en 10 leden. Zij worden door den Koning benoemd en ontslagen. Hun wordt bij het bereiken van den 75-jarigen leeftijd ontslag verleend. Volgens art. 76 der Grondwet heeft de dochter des Konings, die de vermoedelijke erfgenaam is van de Kroon, nadat haar 18de jaar is vervuld, van rechtswege zitting in den Raad. Er kunnen Staatsraden in buitengewonen dienst door den Koning worden benoemd ten getale van hoogstens tien. (Er zijn er thans vier.) Zij worden gekozen uit hen, die bewijzen hebben gegeven, hetzij van bekwaamheid in zaken van wetgeving of bestuur, hetzij van bijzondere bekendheid met de aangelegenheden van Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao, en worden door den Koning of van Zijnentwege opgeroepen om deel te nemen aan bepaalde werkzaamheden van den Raad en hebben alsdan gelijke bevoegdheden als de leden. Oproeping van Staatsraden in buitengewonen dienst heeft tweemaal plaats gehad, waarvan eenmaal in betrekking tot Nederlandsch-Indië. Dat was in 1884, toen Mr. W. ridder van Rappard werd aangewezen om deel te nemen aan de behandeling van een voordracht tot regeling van de wijze, waarop het communaal bezit op Java en Madura in erfelijk individueel bezit zou kunnen worden veranderd.

Adviezen van den Raad van State over bij de Tweede Kamer ahangig gemaakte voorstellen worden als regel niet aan de Staten-Generaal overgelegd. Overlegging heeft in den loop der jaren eenige malen plaats gehad, hetzij eigener beweging door de Regeering, hetzij op daartoe gedaan verzoek. In geen dier gevallen betrof het een voorstel met betrekking tot Oost- of West-Indië.

De Raad van State wordt voor de voorbehandeling van bij hem aanhangig gemaakte zaken in afdelingen verdeeld. De afdelingen van den Raad dienen de hoofden der ministerieele departementen in zaken van bestuur of wetgeving, desgevraagd, van voorlichting. Zij treden, des noodig, met het hoofd van het departement in overleg; brengen aan den Raad verslag uit. Het verslag gaat vergezeld van een ontwerp van het te geven advies (welk advies wordt opgemaakt overeenkomstig het gevoelen der meerderheid) en vermeldt, bij verschil van gevoelen tusschen de leden der afdeling, de gronden van het verschil.

De onderwerpen betreffende de overzeesche gebiedsdeelen waren tot einde Augustus 1945 toegewezen aan de 9de afdeling; nadien aan de 15de, tegenwoordig 13de afdeling. De leden van den Raad, waarin veelal Staatslieden van beteekenis en hooge Staatsdienaren worden benoemd, hebben uit den aard der zaak zeer uiteenlopende antecedenten. Onder hen vond en vindt men er, die uit hoofde van vroegere werkzaamheid in het bijzonder op de hoogte waren of zijn van aangelegenheden betreffende de Overzeesche Gebiedsdeelen en die gewesten persoonlijk kennen en het ligt voor de hand, dat aan deze leden in de bovenbedoelde afdeling zitting wordt gegeven.

In de jaren 1918 en 1919 behoorden tot de afdeling Jhr. Mr. A. E. Elias, Mr. A. D. W. de Vries * en C. J. Hasselman*; in 1920 had in de plaats van den heer Elias zitting Mr. Th. H. de Meester * en van 1921 t/m 1925 in de plaats van den heer de Meester, de heer J. J. Rambonnet *.

In 1926 t/m 1934 maakten deel uit van de afdeling: de heeren A. W. F. Idenburg * (zie bij Ministers), de Vries *, Hasselman * en Rambonnet *.

(De heer de Vries was griffier bij landraden; lid Raad van Justitie te Soerabaja; in 1885 advocaat en procureur aldaar. In 1888 gerepatriëerd, werd hij ambtenaar bij het Departement van Justitie, laatstelijk Secretaris-Generaal. Van 1911—1936 was hij lid van den Raad van State.

De heer Hasselman studeerde aan de Indische Inrichting te Delft. 1893 ambtenaar B.B. in Indië; 1896 secretaris Algemeene Secretarie; 1898—'99 gedetacheerd bij het Departement van Koloniën; 1902—'07 assistent-resident in commissie en Inspecteur ink. en verpl.diensten; 1910—'12 Algemeen Secretaris Koloniaal Instituut Amsterdam; 1912 lid Raad van State. Was lid van verschillende officieele commissies in betrekking tot Indië; 1919 Curator Nederlandsch-Indische Bestuurs-academie; Lid Raad van beheer Koloniaal Instituut Amsterdam; lid Inst. Colon. Intern.

De heer de Meester bekleedde verschillende administratieve betrekkingen in Nederland; werd 1898 vice-president van den Raad van Indië. 1905 met verlof terug, werd hij Minister van Financiën; 1909 lid der Tweede Kamer en in 1917 lid Raad van State.

De heer Rambonnet deed tal van jaren als zee-officier reizen in Nederlandsch-Indië. Van 1906—1910 Chef van het materieel Departement van Marine in N.-I.; 1913—1918 Minister van Marine; 1920 lid Raad van State.)

Thans hebben in de 13de afd. zitting de Staatsraden Dr. A. A. L. Rutgers * (voorzitter), Dr. J. W. Meijer Ranneft * en J. Th. Furstner *.

Dr. Rutgers werd in 1910 Dr. in de botanie en werd in N.-I. geplaatst bij het instituut voor plantenziekten te Buitenzorg; van 1916—'23 directeur van het algemeen proefstation van de AVROS te Medan; 1923—'28 Directeur van Landbouw, Nijverheid en Handel te Buitenzorg; 1928—'33 Gouverneur van Suriname; 1933—'36 lid Tweede Kamer; 1936 Lid Raad van State.

Dr. Meijer Ranneft werd 1907 ambtenaar B.B. op Java; 1918 adj. inspecteur bij den dienst van agrarische zaken; 1926 assistent-resident Pati; 1928 resident ter beschikking Semarang; 1924—'25 en 1927—'28 lid, 1929—'33 voorzitter van den Volksraad; 1933 vice-president Raad van Indië; gepensionneerd in 1936.

Luit.-Admiraal Furstner kwam als zeeofficier in 1906 in N.-I.; was van 1917—1925 terug in Nederland; in 1925 weer naar N.-I.; 1927 terug in Nederland; in 1930 Directeur Hoogere Marine Krijgsschool; 1936 Chef Marine Staf; 14 Mei deze functie neergelegd, per logger naar Engeland; 1941 Minister van Marine tot 1944; bevelhebber der Zeestrijdkrachten tot 25 Augustus 1945.

§ 3. De Staten-Generaal

Zij vertegenwoordigen het geheele Nederlandsche volk (art. 81 Gw.) en zijn verdeeld in een Eerste en Tweede Kamer. Zij komen ten minste eenmaal 's jaars tezamen. Hun gewone zitting wordt geopend op den derden Dinsdag in September. De Koning draagt aan de Staten-Generaal ontwerpen van wet voor en heeft het recht de door de Staten-Generaal aangenomen wetsontwerpen al of niet goed te keuren (art. 73 Gw.).¹⁾ De ontwerpen van wet worden bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt, die ze, na aanneming, aan de Eerste Kamer doorzendt. De Staten-Generaal hebben het recht voorstellen van wet aan den Koning te doen (recht van initiatief).

Een lid van de Staten-Generaal kan niet tegelijkertijd zijn Minister, vice-president of lid van den Raad van State, president of lid van of procureur-generaal of advocaat-generaal bij den Hoogen Raad, noch president of lid van de Algemeene Rekenkamer, noch Commissaris des Konings in eene provincie (art. 99 Gw.).

Bij de wet van 30 April 1927 (Stbl. 122) is de positie geregeld van ambtenaren, in dienst van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao, leden der Staten-Generaal. De leden der Kamers zijn niet gerechtelijk vervolgbaar voor hetgeen zij in de vergadering der Kamer hebben gezegd of aan haar schriftelijk hebben overgelegd (Art. 100 Gw.). De niet-gerechtelijke vervolgbaarheid brengt niet mede, dat de in het grondwetsartikel genoemde personen (ook ministers, commissarissen en ambtenaren) vrij zouden zijn in de Kamer te zeggen, wat, daar buiten geuit, strafrechtelijk vervolgbaar zou zijn. Overeenkomstig de reglementen van orde der Kamers kunnen in geval van ontoelaatbare uitdrukkingen (beledigingen, betuigingen van instemming met en aansporingen tot onwettige handelingen) tuchtmaatregelen worden toegepast.

De vergaderingen der Kamers worden in het openbaar gehouden. De deuren worden gesloten wanneer een tiende gedeelte der aanwezige leden het vordert of de Voorzitter het noodig keurt. De Kamer beslist of met gesloten deuren zal worden beraadslaagd. De Kamers mogen niet beraadslagen of besluiten, zoo niet meer dan de helft der leden tegenwoordig is.

Beide Kamers hebben het recht van interpellatie (Art. 97 Gw.).

Aan de openbare beraadslagingen over een ingekomen voorstel des Konings of een initiatief-voorstel gaat altijd een schriftelijk onderzoek vooraf (Artt. 114 en 120 Gw.).

Bij art. 98 Gw. is aan beide Kamers het recht van enquête toegekend. Het laatst

¹⁾ Slechts driemaal is het voorgekomen, dat de Koning een door de Staten-Generaal aangenomen voorstel van wet niet heeft goedgekeurd. Het eerste geval betrof een op Nederlandsch-Indië betrekking hebbend voorstel van wet, n.l. omtrent den spoorweg Semarang—Vorstenlanden (zitting 1870—'71). De reden der niet-goedkeuring waren na de behandeling in de Staten-Generaal gerezen bezwaren, welke voortvloeiden uit een in de Tweede Kamer aangenomen amendement op het wetsvoorstel.

maake in 1886 de Tweede Kamer van dit recht gebruik. Ten aanzien van Indische aangelegenheden is nimmer een enquête ingesteld.

Evenwel is in 1946 door de Staten-Generaal de wenschelijkheid van een onderzoek in Nederlandsch-Indië uitgesproken. Er was nl. in de zitting 1945—'46 door de Regeering een Nota omtrent een aantal punten van Regeeringsbeleid aan de Staten-Generaal overgelegd (bijl. n^o. 123). Het IIde hoofdstuk daarvan bevatte een Overzicht van de ontwikkeling der gebeurtenissen in Nederlandsch-Indië. Dat hoofdstuk kwam, met een nadere Nota van den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen (eveneens gedrukt onder bijlage n^o. 123, als stuk n^o. 4) bij de Tweede Kamer in beraadslaging. De beraadslagingen, welke drie vergaderingen in beslag namen (15—17 Januari 1946) eindigden met de aanneming, met 50 tegen 29 stemmen, van een motie van orde van den heer van Poll, luidende:

„De Kamer,

van oordeel, dat uit de gevoerde debatten is komen vast te staan, dat zij niet over voldoende gegevens beschikt om zich over het door den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen en den Luitenant Gouverneur-Generaal gevoerde beleid een zelfstandig oordeel te kunnen vormen;

spreekt den wensch uit, dat de Regeering zal bevorderen, dat ten spoedigste een door en uit de beide Kamers der Staten-Generaal benoemde Commissie naar Nederlandsch-Indië zal worden afgevaardigd,

en gaat over tot de orde van den dag.”

Aan de beraadslaging werd door 14 leden deelgenomen, onder wie 6 leden *. Aangezien in de motie werd gesproken van een commissie uit de beide Kamers, wendde de Voorzitter der Tweede Kamer zich tot dien der Eerste Kamer, met verzoek te mogen vernemen of de Eerste Kamer bereid was aan de verwezenlijking van de gedachte der motie haar medewerking te verleen. Die Kamer besloot haar medewerking te verleen (Hand. 1945/46, blz. 19—29) en door haar Voorzitter werden twee leden der in de motie bedoelde Commissie benoemd, nl. de heeren Welter * en de Savornin Lohman (deze laatste vóór zijn vertrek overleden), waarna de Voorzitter der Tweede Kamer vier leden benoemde, nl. de heeren van Poll, Meijerink *, Korthals en Heertjens (welke laatste bedankte). Secretaris der Commissie werd de commies-griffier der Eerste Kamer.

De Commissie, naar Indië vertrokken en teruggekeerd, bracht 1 Mei 1946 een verslag uit (Zitting 1945—46, bijl. n^o. 208). Dit verslag kwam op 6 Mei 1946 in de Tweede Kamer in beraadslaging; tegelijk met een op 2 Mei 1946 afgelegde Regeeringsverklaring. De Regeering had het nl. op prijs gesteld — zoo zeide de Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen — om, nadat zij bij Nota van 5 April vóór de aankomst van den Luitenant Gouverneur-Generaal de Staten-Generaal vertrouwelijk had ingelicht over de strekking van de besprekingen, die gevoerd zouden worden met hem en het hem vergezellend gezelschap, nu deze besprekingen in het verleden lagen, de Volksvertegenwoordiging in te lichten omtrent hetgeen was verricht en bereikt.

Bij de gevoerde beraadslagingen in de Tweede Kamer, die op 7 Mei werden voortgezet, voerden 13 leden het woord, onder wie 6 *. De debatten eindigden met de aanneming van een door den heer van Poll voorgestelde motie van orde betreffende de voortzetting van de in Nederlandsch-Indië in gang zijnde besprekingen. (Hand. Voorl. Staten-Generaal, Zitting 1945—'46, blz. 698—701; 718—785.)

De Tweede Kamer

De leden der Tweede Kamer worden rechtstreeks gekozen, zegt de Grondwet in art. 83, door de ingezetenen, tevens Nederlanders of door de wet als Nederlandsche onderdanen erkend, die den door de wet te bepalen leeftijd, welke niet beneden drie en twintig jaren mag zijn, hebben bereikt. Alles wat de wijze van verkiezing betreft is bij de Kieswet geregeld. Zij heeft den leeftijd der kiezers gesteld op 23 jaren.

De categorie der „door de wet als Nederlandsche onderdanen erkennen” is in 1917 in de Grondwet gebracht. Hiermede worden bedoeld de personen, genoemd in de wet van 10 Februari 1910, houdende regeling van het Nederlandsch onderdaanschap van niet-Nederlanders, welke wet, eerst van toepassing op Nederlandsch-Indië, in 1927 werd uitgebreid tot Suriname en Curaçao. Volgens deze wet zijn in het algemeen Nederlandsche onderdanen zij, die in Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao zijn geboren en de echtgenoot van een onderdaan als hiervoren bedoeld. Degenen, die tot de inheemsche bevolking van de Overzeesche Gebiedsdeelen behooren, hebben derhalve het kiesrecht, maar om dit te kunnen uitoefenen moeten zij aan de bepalingen der Kieswet voldoen, o.a. ingezetenen van het Rijk (Nederland) zijn. Dat zijn zij, die hun woonplaats in het Rijk hebben en haar gedurende de voorafgaande achttien maanden in het Rijk, Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao gehad hebben.

Gegevens ontbreken geheel om aangaande de deelneming van Nederlandsche onderdanen aan verkiezingen eenig inzicht te hebben. En schaars zijn de cijfers omtrent het aantal in het Rijk (Nederland) vertoevende Nederlandsche onderdanen. De gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek doen zien, dat in de jaren 1920 en 1930 in de bevolking van Nederland begrepen waren resp. 20 592 en 32 616 personen uit de Overzeesche Gebiedsdeelen, d.i. per 100 inwoners 0,4.

Uit Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao

	kwamen in:		en daarheen vertrokken:	
1934	7400 m.	6130 vr.	5020 m.	4029 vr.
1935	6705	5732	6542	4866
1936	6156	5150	6504	5316
1937	6603	5606	8685	6169
1938	6785	5675	8284	6118
1939	6829	5736	9413	7007

Hoeveel door de wet als Nederlandsche onderdanen erkende personen hieronder waren, is niet bekend.

In 1933 werden, behalve de heer Effendi, twee als Nederlandsche onderdanen erkende Indonesiërs tot lid van de Tweede Kamer gekozen, die hun benoeming niet aanvaardden. Het waren de heeren Prawiradirdja te Parijs en Sardjono in het Boven-Digoelkamp. Op de lijst, waarop zij gekozen werden (Communistische Partij) en welke in totaal 118 236 stemmen verkreeg, werden 712 voorkeurstemmen uitgebracht op eerstgenoemde en 652 op Sardjono.

De Kamer bestaat uit 100 leden. Onder de leden zijn er steeds een aantal, die met (*) kunnen worden aangeduid. Vergelijk hieromtrent aanhangsel I. De leden

worden gekozen voor vier jaren. Zij stemmen zonder last of ruggespraak met hen, die benoemen.

Om lid der Kamer te kunnen zijn wordt vereischt — zoo bepaalt art. 87 Gw. —, dat men Nederlander of door de wet als Nederlandsch onderdaan erkend zij, den ouderdom van dertig jaren vervuld hebbe, niet van de verkiesbaarheid ontzet zij, noch van de uitoefening van het kiesrecht zij uitgesloten krachtens de daaromtrent ingevolge art. 83, derde lid, getroffen regeling, met uitzondering van gerechtelijke vrijheidsberooving en veroordeeling tot eene vrijheidsstraf anders dan wegens bedelarij of landlooperij of wegens een feit, waaruit openbare dronkenschap blijkt. De Voorzitter wordt door den Koning benoemd voor het tijdperk eener zitting, uit een door de Kamer aangeboden opgave van drie leden.

De Kamer heeft het recht wijzigingen in een voorstel van wet te maken. Betreffende de behandeling van voorstellen van wet en initiatiefvoorstellen, op Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao betrekking hebbende, bestaan bijzondere bepalingen.

De Gw. schrijft bij art. 63 voor, dat omtrent zoodanige voorstellen het vertegenwoordigend lichaam van het betrokken gebied wordt gehoord. Bij art. 71 der Ind. Str. is bepaald, dat, behoudens gevallen van spoedeischenden aard, ter beoordeeling van den Koning, de Volksraad in de gelegenheid wordt gesteld van raad te dienen voordat de ontwerpen van wet als hier bedoeld, bij de Staten-Generaal in behandeling komen; dat het uitgebrachte advies bij de toezending van het wetsontwerp aan de Tweede Kamer wordt medegedeeld en dat, indien het advies niet binnen den bepaalden termijn is uitgebracht, hiervan bij de toezending van het wetsontwerp aan de Kamer wordt kennis gegeven. Voor zooveel betreft voorstellen, betrekking hebbende op West-Indië, zijn in art. 50 van de Surinaamsche en Curaçao Str. dergelijke bepalingen ten aanzien van het hooren van de Staten opgenomen.

Voor wetsontwerpen, waaromtrent de Volksraad adviseerde tot vaststelling, vgl. o.a. wetsontwerpen: Wijziging Indische Tariefwet (in 1933—'34); wijziging der Indische Staatsregeling (in 1934—'35) en een aantal andere wetsontwerpen in de zittingen 1935—'36 en volgende. Advies tot niet-vaststelling werd o.a. gegeven ten aanzien van de wetsontwerpen Korting op pensioenen en onderstanden (in 1935—'36); wijziging van het tarief van invoerrechten in Nederlandsch-Indië (in 1935—'36); Herberekening van de Indische pensioenen (1936—'37); Oprichting van de N.V. „Vereenigde Nederlandsch-Indische Tinbedrijven (1936—'37). Alle wetsontwerpen bereikten het Staatsblad, uitgenomen het laatste, dat bij het uitbreken van den oorlog bij de Tweede Kamer onafgedaan was. In Januari 1946 werd het ingetrokken.

Mededeeling van de Regeering omtrent het niet vragen van advies van de vertegenwoordigende lichamen in de Overzeesche Gebiedsdeelen, wegens den spoedeischenden aard van de voorstellen, bijv. ten aanzien van leeningen, verdragen, opcentenheffing, heeft meermalen plaats gehad. Ook adviezen van de vertegenwoordigende lichamen in West-Indië worden overgelegd. Zoo adviseerden de Koloniale Staten van Suriname in de zitting 1937—'38 tot aanneming van het voorstel van wet tot goedkeuring van de te Londen gesloten internationale overeenkomst betreffende de regeling van de productie en den verkoop van suiker. Omtrent initiatiefvoorstellen van de Staten-Generaal moet eveneens, ingevolge art. 71 der Ind. Str., de Volksraad in de gelegenheid worden gesteld van raad te

dienen voordat die voorstellen bij de Staten-Generaal in behandeling komen. Met de behandeling — dat is ook met de schriftelijke voorbereidende werkzaamheden — moet derhalve op het advies van den Volksraad worden gewacht.

Zoo werd na de indiening (in de zitting 1926—'27) van het voorstel van wet van den heer Cramer c.s. tot het instellen van een onderzoek (enquête) door den Volksraad naar de oorzaken van de onlusten, die in November 1926 en in Januari 1927 in Nederlandsch-Indië hadden plaats gehad, met art. 71 der Ind. Str. rekening gehouden. De Voorzitter deelde in de vergadering van 1 Maart 1927 mede, dat het voorstel door hem aan den Volksraad was toegezonden. Bij brief van den Voorzitter van den Volksraad van 20 Juni d.a.v. werd medegedeeld, dat dit College had besloten de aanneming van het voorstel te ontraden. Het voorstel van wet werd den 22en September ingetrokken.

In Mei 1934 werd een vaste *Commissie voor Indische Zaken* ingesteld.

Bij de beraadslaging over de Indische begrooting voor 1934 was door een der leden opgemerkt, dat de behandeling der Indische aangelegenheden in zooverre van die der Nederlandsche staatkundige onderwerpen verschilde, dat er slechts zeer weinig gelegenheid was daarover van gedachten te wisselen en deze gelegenheid vrijwel beperkt was tot de Indische begrooting. Naar sprekers meening bestond er behoefte aan nog ander contact tusschen Regeering en Kamer, welk contact zou kunnen worden verkregen, indien de Kamer er toe overging met betrekking tot de behandeling der Indische aangelegenheden, evenals dit was geschied ten aanzien van verschillende andere groote onderdeelen, een vaste Commissie in het leven te roepen. Hierop antwoordde de Minister (de heer Colijn), dat, als de Kamer eene commissie zou benoemen als die voor Buitenlandsche Zaken en voor de handelspolitiek, waaraan de Regeering van tijd tot tijd mededeelingen deed, en ook den inhoud daarvan wel besprak in den boezem van die commissie, het vanzelf sprak, dat op 's Ministers medewerking om op een loyale wijze inlichtingen te verschaffen, kon worden gerekend. Wel zat er, naar 's Ministers meening, een gevaar in zoodanige commissie, n.l. dat de Kamer door middel van een delegatie uit haar midden, zich zou gaan plaatsen op den stoel van de Regeering. Voor zoover ooit die neiging bij zulk een commissie aanwezig mocht blijken te zijn, waarschuwde de Minister van te voren, dat dan zijn medewerking niet heel groot zou zijn. Maar als het zou aankomen op het geven van volledige inlichtingen zou op 's Ministers volle medewerking kunnen worden gerekend.

Deze bereidverklaring gaf vijf voorzitters van Kamerfracties aanleiding een voorstel te doen in het reglement van orde een artikel op te nemen tot instelling van een vaste Commissie voor Indische Zaken. Met dit voorstel vereenigde de Kamer zich op 25 Mei 1934. Volgens het opgenomen artikel (152) bestaat de commissie uit zeven leden, die bij den aanvang van elke zitting worden gekozen door den Voorzitter, tenzij de Kamer anders besluite. Verder is in het artikel bepaald: „De Commissie strekt tot het bevorderen van een geregelde gedachtenwisseling tusschen de Regeering en de Kamer over aangelegenheden betreffende Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao. Zij vraagt van de Regeering de inlichtingen, die zij gewenscht acht. Behalve op de door haar zelve te bepalen tijdstippen komt de Commissie bijeen, zoo dikwijls de Regeering haar wensch daartoe te kennen geeft. De Commissie brengt omtrent hare werkzaamheden geregeld verslag uit aan de Kamer.”

Voor de eerste maal werd de Commissie door den Voorzitter der Kamer benoemd op 19 Juni 1934. Zij bestond uit de heeren van der Bilt, van Boetzelaer van Dubbeldam*, Feber*, Cramer*, Joekes*, van Kempen* en Rutgers* (Voorzitter was de heer van Boetzelaer van Dubbeldam). In de zitting 1936—1937 hadden er zitting in, in plaats van de heeren Feber en Rutgers de heeren van Dijk en van Poll. In de zittingen 1937—1938 en 1938—1939 bestond de commissie uit de heeren Rutgers van Rozenburg, Joekes*, van Poll (voorzitter), Stokvis*, Bajetto*, van Lidth de Jeude en Meijerink*. In de zitting 1939—1940 werden er in benoemd de heeren Joekes*, Slotemaker de Bruïne, van Kempen*, van Poll (voorzitter), Stokvis*, Bajetto* en Meijerink*. In de zitting 1945—'46 bestond de Commissie uit de heeren Tilanus, Joekes*, van Kempen*, van Poll, Bajetto*, Meijerink* en Palar*. In de zitting 1946—'47 besloot de Kamer, evenals in de zitting 1946 I, de Commissie te doen bestaan uit negen leden. In eerstgenoemde zitting werden in de Commissie benoemd de heeren Tilanus, Zandt, Joekes*, Romme (voorzitter), J. E. Stokvis*, Meijerink*, Ruys de Beerenbrouck, de Groot en Vonk*.

Het eerste verslag der Commissie verscheen 7 Februari 1935. De Commissie verklaarde daarin er prijs op te stellen uiting te geven aan haar bijzondere waardeering voor de wijze, waarop de Regeering de destijds door haar gedane toezegging had ingelost, dat zij, als door de Kamer een Commissie voor Indische Zaken zou worden ingesteld, aan den arbeid dier Commissie haar volle medewerking zou verleenen. Niet alleen had de Minister van Koloniën aan de Commissie met groote bereidwilligheid alle gegevens verschaft, waarop deze bleek prijs te stellen, ook nam die bewindsman zelf tot het verstrekken van inlichtingen aan de Commissie het initiatief.

Sedert haar instelling hield de Commissie twee vergaderingen, waarin ter sprake kwamen de rubberrestrictie, de onderhandelingen inzake de handelsbetrekkingen met Japan, en de handelsbetrekkingen met eenige andere landen. Beide vergaderingen werden bijgewoond door den meergenoemden Minister, die in de tweede dier bijeenkomsten vergezeld was van Prof. J. van Gelderen, die als lid van de Nederlandsche delegatie, belast met het voeren van onderhandelingen met de vertegenwoordiging der Japansche Regeering te Batavia, in die onderhandelingen een werkzaam aandeel had gehad. Daarenboven werden haar nog inlichtingen verstrekt met betrekking tot een aantal maatregelen, getroffen ter bevordering van de economische samenwerking tusschen het moederland en de overzeesche gebiedsdeelen.

De Commissie achtte het gewenscht, waar zij omtrent elk der vier genoemde onderwerpen eenige mededeelingen liet volgen, waarin een aantal gegevens waren verwerkt, welke door de Regeering te harer kennis werden gebracht, daaraan de verklaring te doen voorafgaan, dat het noch ditmaal noch waarschijnlijk in volgende verslagen mogelijk zou zijn, volledigheid te betrachten. In de eerste plaats toch zou zoodanige volledigheid leiden tot een uitvoerigheid, welke in strijd zou zijn met het karakter der Commissie, die immers niet ten doel had de van de Regeering verkregen gegevens zonder meer aan de Kamer door te geven, doch de Kamer, zoo daartoe naar haar meening termen bestonden, ten aanzien van bepaalde zaken van voorlichting te dienen. En in de tweede plaats had de Commissie rekening te houden met de omstandigheid, dat er — in het bijzonder waar het onderhandelingen van handelspolitieken of anderen aard betrof — een

aantal gegevens zouden zijn, waarvan de Regeering het bekend worden buiten een zeer kleinen kring met 's Lands belang in strijd zou oordeelen. Zou de Commissie het zich tot plicht achten, hetgeen zij van de Regeering vernam zonder eenige uitzondering in haar verslag te vermelden, dan zouden haar in den vervolge gegevens als de hier bedoelde zonder twijfel worden onthouden, hetgeen aan haar positie en diensgevolge ook aan de positie van de Kamer in haar geheel, voorzover die het beleid met betrekking tot de overzeesche deelen van het Rijk betrof, allerminst ten goede zou komen.

In het in de volgende zitting uitgebrachte verslag van 10 Februari 1936 schreef de Commissie, dat zij met groote waardeering gewag maakte van de medewerking, welke zij van de zijde van den Minister van Koloniën ondervonden had. Nadat de Commissie in het voorjaar van 1935 een vergadering met den Minister had gehouden, had deze haar in December uit eigen beweging een reeks nota's doen toekomen o.m. over de in en voor Nederlandsch-Indië in de laatste jaren gevoerde handelspolitiek, de restricties van rubber, thee en tin, de saneering van de Javasuikerindustrie, en Nieuw-Guinee. Mede naar aanleiding van deze nota's had de Commissie een tweede vergadering gehouden, waarin zij over de verschillende hier genoemde onderwerpen en enkele andere punten met den Minister van gedachten had gewisseld.

De Commissie deelde van hetgeen de Minister haar omtrent elk der genoemde onderwerpen had medegedeeld ten behoeve van de Kamer het een en ander mede. Zij verdeelde hare mededeelingen onder de hoofden handelspolitiek, de rubberrestrictie, de theerrestrictie, de tinrestrictie, de saneering van de Javasuikerindustrie en Nieuw-Guinee.

Bij haar verslag, in de zitting 1936—1937 op 10 Februari uitgebracht, kon de Commissie met erkentelijkheid vaststellen, dat zij bij de vervulling van haar taak ook in de periode, waarover dat verslag handelde, weder de grootst mogelijke medewerking van de zijde der Regeering had ondervonden.

In de genoemde periode kwam de Commissie tweemaal in vergadering bijeen. Beide vergaderingen werden bijgewoond door den Minister van Koloniën, terwijl in de eerste bovendien aanwezig was de Directeur van Economische Zaken Mr. G. H. C. Hart, die werd vergezeld door het hoofd van het kantoor voor den Handel Mr. J. E. van Hoogstraten, en in de tweede Prof. J. van Gelderen, hoofd der afdeling Crisiszaken van het Commissariaat voor Indische Zaken.

Waren de mededeelingen, welke in de tweede vergadering werden gedaan, op zich zelf niet minder belangrijk dan die, welke in de eerste vergadering een onderwerp van bespreking uitmaakten, het lag voor de hand, dat de Commissie niettemin die eerste vergadering beschouwde als het hoogtepunt van haar werkzaamheid in het afgelopen jaar. Immers, hier deed zich — hetgeen uiteraard zeer zelden zou voorkomen — de gelegenheid voor, over verschillende vraagstukken van economischen aard, Nederlandsch-Indië betreffende, mondeling van gedachten te wisselen, met den hoogen functionaris, bij wien in eerste instantie de leiding berustte van de economische aangelegenheden in dat gebiedsdeel, voorzover die een onderwerp van Overheidszorg uitmaakten.

Het verkrijgen van een inzicht in de voornaamste Indische aangelegenheden werd zeer vergemakkelijkt door het inzenden door den Minister van Koloniën van verschillende oriënteerende nota's en overzichten, welke deels ook ter voorbereiding van de op de vergaderingen te houden besprekingen strekten. De Commissie

behandelde in haar verslag de rubberrestrictie, de tinrestrictie, de theerrestrictie, de invoerregelingen, de bedrijfsreglementeering, de onderhandelingen met Japan, de handels- en clearingverdragen en de maatregelen in verband met de muntdepreciatie.

De rapporten, die geen conclusie bevatten, kwamen voor een speciale bespreking in de vergaderingen der Kamer niet in aanmerking.

Hoewel de Commissie in de zitting 1938—'39 nog wel had vergaderd, bracht zij noch in die zitting, noch in de zitting 1939—'40 verslag aan de Kamer uit. Ook in de zittingen van 1945 en 1946 verscheen geen verslag.

Aan de openbare behandeling van alle voorstellen van wet gaat steeds een onderzoek vooraf. Zij worden in de afdelingen, waarin de Kamer bij loting wordt verdeeld (vijf in getal) onderzocht, dan wel aan vaste of bijzondere commissiën verzonden. Vóór dit onderzoek worden voor de Rijksbegrooting en de wetsontwerpen betreffende de begrotingen van Oost- en West-Indië door den Voorzitter der Kamer de leden aangewezen, die van de commissies voor de voorstellen deel zullen uitmaken. Zoowel ten opzichte van eerst- als van laatstbedoelde begrotingen wordt met de deskundigheid van de leden rekening gehouden. Voor Oost- en West-Indische begrotingen en de begroting van het Departement van Overzeesche Gebiedsdeelen wordt één commissie benoemd.

Na de schriftelijke voorbereiding volgt de behandeling in de openbare vergadering. Eerst worden de voorstellen in het algemeen besproken; daarna volgt de behandeling van de onderdeelen. In de latere jaren worden bij de behandeling der begrotingen door de Kamer bepaalde spreektijden voor de redevoeringen der leden vastgesteld. Deze gelden niet voor de Ministers.

De Ministers kunnen zich bij de beraadslagingen door ambtenaren doen bijstaan (art. 97 Gw.). Dit is tweemaal geschied, maar niet bij Indische voorstellen.

Regeringscommissarissen voor bijstand van den Minister van Koloniën (art. 113 Gw.) zijn driemaal aangewezen, en wel: voor het voorstel van wet tot vaststelling van de Indische Mijnewet (zitting 1898—1899); voor het voorstel van wet betreffende Ontbinding van het Hooggerechtshof in Nederlandsch-Indië en twee andere voorstellen (zitting 1899—1900) en voor het voorstel van wet betreffende de ontginning van aardolievelden in Nederlandsch-Indië (zitting 1920—1921). In het eerste geval was de Commissaris Mr. A. Loudon, Chef afd. A I van het Dept. van Koloniën; in het tweede Mr. W. A. P. L. F. Winckel, O.-I. ambtenaar met verlof in Europa; in het derde de heer E. Middelberg, laatstelijk hoofd van den dienst van het mijnwezen in Nederlandsch-Indië. Alle heeren voerden zoowel in de Tweede als in de Eerste Kamer het woord.

Bij de bespreking van de sedert 1918 door de Tweede Kamer verrichte werkzaamheden, treden de jaarlijksche begrotingen van Oost- en West-Indië op den voorgrond.

De begrotingen van Nederlandsch-Indië waren tot die voor het jaar 1927 vervat in een viertal wetsontwerpen, n.l. betreffende de Uitgaven in Nederland en in Nederlandsch-Indië en de Middelen in Nederland en in Nederlandsch-Indië. Onderafdeelingsgewijs werden alle posten en daarbij uitgetrokken bedragen stuk voor stuk vastgesteld.

Deze wijze van behandeling gaf gelegenheid tot amendering der voorgestelde

posten. Sinds 1927 strekken de ontwerpen niet meer tot vaststelling van alle begrootingsposten, maar houden eenvoudig in de al- of niet goedkeuring in hun geheel van besluiten van den Gouverneur-Generaal. Deze zijn belichaamd in een groot aantal wetsontwerpen (voor 1939 waren het er 28), betrekking hebbende op de verschillende departementen en op bijzondere diensten en bedrijven. Voor toepassing van het recht van amendement is daarbij geen plaats meer. Enkele malen is de Minister aan het gemis van het recht van amendement tegemoet gekomen door de Kamer gelegenheid te geven over een aangelegenheid een speciale beslissing te nemen door die zaak bij suppletoire begrooting aanhangig te maken. Zoo werd bijv. de bestuurshervorming in de Buitengewesten gekoppeld aan een begrotingspost, bij suppletoire begrooting voorgesteld (No. 250 van de bijlagen der Tweede Kamer, zitting 1931—'32).

In gevallen, dat amendeering niet kan plaats hebben, worden meermalen moties van orde voorgesteld om over bepaalde onderwerpen het gevoelen der Kamer tot uiting te brengen. Zie Aanhangsel II.

Strekken de wetsvoorstellen, die bij de Staten-Generaal worden aanhangig gemaakt, in den regel tot goedkeuring van besluiten van den Gouverneur-Generaal, van niet-goedkeuring daarvan en vaststelling van den inhoud van het niet goed-gekeurde besluit bij de wet is een voorbeeld een drietal der ontwerpen betreffende wijziging en aanvulling der Indische begrooting voor 1939 (gedrukt onder No. 191 van de bijlagen der Tweede Kamer, zitting 1939—'40).

Toen Curaçao geen bijdrage van Nederland meer van noode had, behoefde aan de begrooting voor dat gebiedsdeel goedkeuring niet meer te worden verleend. De indiening van een begrooting bij de Tweede Kamer bleef om die reden voor de jaren 1929—1932 en 1934—1940 achterwege.

Een overzicht van de behandeling der begrootingen van 1918 af is opgenomen in aanhangsel II.

Behalve de begrootingsontwerpen was jaarlijks een aantal andere voorstellen van wet aanhangig.

Het zou te ver voeren om hetgeen door Regeering en Staten-Generaal in de jaren tusschen 1848 en de Gw.-herziening van 1917 werd verhandeld, te vermelden, al werd de beschrijving ook beperkt tot het voornaamste en zoo beknopt mogelijk samengevat. Een terugblik over een tiental jaren na de Gw.-herziening van 1887 strekke daarvan tot bewijs.

14 en 15 October 1890 interpelleerde de Tweede Kamer, bij monde van den heer Cremer, den Minister van Koloniën over het voornemen tot het zenden van een expeditie naar Flores, verband houdende met mijnonderzoekingen op dat eiland. De beraadslagingen besloegen 30 blz. van de Handelingen.

In de vergaderingen van de Tweede Kamer van 23 en 24 November 1892 had over voorstellen van den Minister van Koloniën ten aanzien van de gouvernementss-koffiecultuur een uitvoerige beraadslaging plaats. In de voorstellen werd door amendeering belangrijke wijziging gebracht.

In December 1893 kwam in de Eerste Kamer de verhouding tusschen den Gouverneur-Generaal en den Minister van Koloniën en de invloed van ministerieele aanschrijvingen op de richting van het bestuur in Indië ter sprake en lokte een gedachtenwisseling uit met den Minister van Koloniën, welke gedachtenwisseling het volgende jaar werd voortgezet.

In Juni 1894 kwam in de Eerste Kamer in den breede met de Regeering ter sprake het plan tot het-zenden van een expeditie naar Lombok.

Uitvoerige beraadslagingen over gebeurtenissen in Atjeh hadden plaats in de vergaderingen van de Tweede Kamer van 13, 17 en 18 November 1896. De Atjeh-politiek kwam opnieuw ter sprake bij de behandeling van de Staatsbegrooting voor 1898. Een voorgestelde motie omtrent de mogelijkheid en wenschelijkheid van beëindiging van den oorlog op Sumatra, met behoud onzer volkenrechtelijke stelling, werd 18 November 1897 verworpen met 72/3 stemmen.

Een op de Indische begrooting voor 1898 uitgetrokken post voor vestiging van bestuur op het Nederlandsch gedeelte van Nieuw-Guinea werd, na uitvoerige beraadslaging, met 49/23 stemmen goedgekeurd.

Invoering der opiumregie; spoorwegaanleg; irrigatiewerken; contract met de Billitonmaatschappij; herziening der Indische comptabiliteitswet, dit alles had tusschen 1892 en 1898 bij verschillende gelegenheden de aandacht der Staten-Generaal. Omtrent den toestand der financiën in Oost-Indië werd herhaaldelijk bij de Indische begrooting ampel van gedachten gewisseld.

Een interpellatie, op 15 Mei 1891 gehouden over de wisseling van Gouverneur in Suriname gaf tot een uitvoerige beraadslaging aanleiding. Reeds vroeger was (in het najaar van 1890 en in Januari 1891) in de Eerste Kamer bij een interpellatie, in de Tweede Kamer naar aanleiding van de Surinaamsche begrooting, de politieke en maatschappelijke toestand van Suriname in den breede besproken.

In de acht-en-twintigjarige periode, waarover dit overzicht loopt, valt de door de Grondwetsherziening van 1922 noodig geworden herziening van het Regeeringsreglement van Nederlandsch-Indië en kwam de Wet omtrent de Indische Staatsregeling tot stand (23 Juni 1925, *Stbl.* 234).

Het Regeeringsreglement had reeds in de jaren na 1900 verschillende wijzigingen ondergaan, o.a. ten aanzien van de decentralisatie van bestuur (1903); de rechtsbedeeling Europeesche en Inheemsche bevolking (unificatie van de rechtspraak) (1906); het recht van vereeniging en vergadering (1915); de instelling van den Volksraad (1916); de invoering van militaire dienstplicht en de onteigening (1917); de waterschappen (1918). Daarop volgde een wet van 1922 (*Stbl.* 51) betreffende de art. 67a, 68, 119 en 112 van het Regeeringsreglement, welke den weg baande voor een nieuwe decentralisatie van bestuur. Aan den Volksraad is het petitie-recht toegekend in art. 166 en art. 68 Indische Staatsregeling.

De Indische Staatsregeling onderging eenige malen wijziging, van welke de voornaamste zijn:

in 1929 betreffende de samenstelling van den Raad van Nederlandsch-Indië en van den Volksraad, en omtrent de godsdienstige rechtspraak;

in 1934 betreffende vermindering van het aantal leden van den Raad van Nederlandsch-Indië;

in 1935 strekkende tot inkrimping van het College van Gedelegeerden;

in 1938 betreffende doorvoering van de bestuurs hervorming in de buitengewesten.

Aanhangsel III geeft verder een overzicht van de behandelde voorstellen van wet in beide Kamers over 1918—1946.

Voor het houden van interpellaties aan de Regeering hebben de leden verlof van de Kamer noodig. Zie omtrent interpellaties Aanhangsel IV.

Sedert 1906 is een bepaalde dag bestemd voor het doen van korte vragen aan de Regeering. Discussie is bij het doen van vragen niet toegelaten; alleen mag de steller hoogstens 5 minuten spreken tot toelichting en om opheldering te vragen. Sedert 1918 is ook door de Eerste Kamer het vraagrecht ingevoerd. De vragen kunnen behalve mondeling op den daarvoor bepaalden tijd, ook ten allen tijde schriftelijk worden gesteld. De opvolgende Voorzitters der Kamer lieten de vragen betreffende persoonlijke aangelegenheden niet toe. Van de gelegenheid tot het schriftelijk stellen van vragen wordt meer gebruik gemaakt dan van de gelegenheid om dit mondeling te doen. Zie omtrent het gebruik van het vraagrecht ten aanzien van Oost- en West-Indische aangelegenheden Aanhangsel V.

Verzoekschriften kunnen aan de Staten-Generaal door iedereen worden aangeboden, mits zij onderteekend zijn. Zij worden gesteld in handen van eene in elke zitting benoemde Commissie voor de verzoekschriften van vijf leden, dan wel, wanneer zij voorstellen van wet betreffen, in handen van de voor die voorstellen benoemde commissies. Deze laatste brengen vóór de openbare beraadslaging over de voorstellen verslag uit omtrent de ingekomen verzoekschriften. Gebruikelijke conclusies, welke ten aanzien van verzoekschriften worden genomen, zijn: overgaan tot de orden van den dag; nederleggen ter griffie, ter inzage van de leden; verzenden om inlichtingen aan de Regeering. In dit laatste geval worden de inlichtingen, welke de Regeering verstrekt, gesteld in handen eener commissie van vijf leden om daarover aan de Kamer rapport uit te brengen. Over de conclusie van dat rapport beslist de Kamer in openbare vergadering. Zie omtrent de verzoekschriften met betrekking tot Oost- en West-Indië Aanhangsel VI.

Geregeld werden — tot Mei 1940 — door de Regeering bij de Kamer ingezonden Verslagen e.d., waarvan de mededeeling aan de Staten-Generaal wordt voorgeschreven bij artikelen van de Grondwet of van andere wetten. Wat de Overzeesche Gebiedsdeelen betreft zijn dit:

1. het Verslag van bestuur en staat van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao;
2. de Verslagen der Algemeene Rekenkamers in Nederland en in Nederlandsch-Indië, bedoeld in art. 79 der Indische Comptabiliteitswet;
3. de Verslagen der Algemeene Rekenkamer, bedoeld in art. 36 der West-Indische Comptabiliteitswetten;
4. de Balans en Winst- en Verliesrekening van de Nederlandsch-Indische Aardoliemaatschappij;
5. de rekeningen betreffende het fonds uit winsten, verkregen uit aanmuntingen voor rekening van Nederlandsch-Indië;
6. de Overeenkomsten met inlandsche zelfbestuurders;
7. het Verslag nopens den economischen toestand van Nederlandsch-Indië over elke maand, benevens de maandcijfers over den economischen toestand der inheemsche bevolking op Java en Madoera;
8. de Rekening betreffende de Chineesche indemniteit;
9. het Verslag der Billiton-Maatschappij.

Voor kennisgeving worden aangenomen de bescheiden, vermeld onder 1, 4, 6, 7 en 9. Die vermeld onder 2, 3, 5 en 8 worden gesteld in handen van de Commissie voor de Rijksuitgaven.

Geregelde toezending van alle onder 1—9 genoemde Regeeringsbescheiden heeft na den oorlog nog niet kunnen plaats vinden.

Ook andere bescheiden worden door de Regeering ingezonden zooals, om één zitting als voorbeeld aan te halen, in de zitting 1937—1938:

Notawisseling met de Fransche Regeering betreffende het handelsverkeer tusschen Nederlandsch-Indië en Frankrijk; Koninklijke besluiten omtrent verhooging van posten der Indische begrooting; Koninklijk besluit tot goedkeuring van bij verordening van den Gouverneur van Curaçao tot stand gebrachte wijziging der Curaçaosche begrooting; Besluit Gouverneur-Generaal waarbij aan F. E. Groeneveld in het belang van de openbare rust en orde Soerabaja tot verblijf is aangewezen; rekening betreffende de Nederlandsch-Indische conversie-leening; notawisseling betreffende het handelsverkeer tusschen Nederlandsch-Indië en Polen; Handelsregeling tusschen Nederlandsch-Indië en Zwitserland; notawisseling betreffende aankopen van Nederlandsch-Indische tabak door Frankrijk; Handelsovereenkomst Nederlandsch-Indië en Denemarken; Koninklijk besluit betreffende verhooging van posten der Indische begrooting en Uittreksel uit besluiten van den Gouverneur-Generaal tot verhooging en vermindering van begrotingsposten.

Onder de Regeeringsbescheiden valt nog uit de zitting 1946—'47 te vermelden een missive van den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen, houdende mededeeling van het antwoord op de aan H. M. de Koningin aangeboden petitie van de Staten van Suriname en van Curaçao, aandringende op vernieuwing der Staatsinstellingen (Bijl. n^o. 337).

In de zitting 1918—'19 waren door den Minister van Koloniën aan de Kamer overgelegd bescheiden ter zake van een ontwerp-koelie-ordonnantie van Mr. A. F. Blommestein. Deze stukken werden gesteld in handen van een commissie van vijf leden, welke commissie 25 Maart 1919 aan de Kamer verslag uitbracht. Op 11 Juni 1924 kwamen de conclusies van dat verslag (er was een meerderheid en een minderheid) in de openbare vergadering in beraadslaging. Die beraadslaging duurde 2 dagen en beslaat 41 blz. Handelingen. Er werden 17 redevoeringen gehouden. De conclusie van de minderheid (in hoofdzaak afschaffing der poenale sanctie in de arbeidsovereenkomsten in Nederlandsch-Indië) werd met 60/14 stemmen verworpen. Die van de meerderheid werd zonder hoofdlijke stemming aangenomen. Zij strekte in hoofdzaak om uit te spreken, dat de koelie-ordonnantie na 1930 om de vijf jaren zou worden herzien, om te komen tot geleidelijke opheffing.

Bibliotheek en Indische publicaties

De uitgebreide bibliotheek der Tweede Kamer, waarvan ook door de leden der Eerste Kamer en van den Raad van State gebruik kan worden gemaakt, verschaft aan de leden dezer Colleges een voortreffelijke gelegenheid om van publicaties met betrekking tot de Overzeesche Gebiedsdeelen kennis te nemen. In de bibliotheek is een omvangrijke literatuur over koloniën en koloniale vraagstukken aanwezig. Men vindt er vrijwel alle overheidspublicaties op Oost- en West-Indië betrekking hebbende (rapporten, seriewerken, tijdschriften). Publicaties, welke in binnen- en

buitenland over de beide Indiën verschijnen en publicaties, welke andere tropische gebieden betreffen, worden aangekocht. Op Oost- en West-Indië betrekking hebbende tijdschriftartiklen worden geregistreerd, zoodat zij gemakkelijk terug te vinden zijn. Hetzelfde gebeurt met belangrijke dagbladartikelen.

Niet alleen voor de bibliotheek der Tweede Kamer worden van ongeveer alle in Nederlandsch-Indië verschijnende overheidspublicaties exemplaren toegezonden, maar ook voor de leden, die verlangen deze zelf te bezitten. Daartoe wordt aan de leden der Tweede Kamer rondgevraagd, wie hunner op het ontvangen dezer uitgaven prijs stelt.

Zoo gaven zich op van de in 1937 gekozen Kamer voor het ontvangen van de Handelingen (en bijlagen) van den Volksraad en de Handelingen van het College van Gedelegeerden 50 leden; voor overige publicaties 24 leden. Die overige publicaties waren 59 in getal (Jaarverslagen, statistieken, wetenschappelijke mededeelingen, bedrijfscijfers en mededeelingen van verschillende diensten). Voor het ontvangen van begrootingsbescheiden betreffende Curaçao gaven zich op 25 leden. Het Surinaamsche en Curaçaosche verslag werd aan alle leden toegezonden. In het jaar 1939 gaven zich elf leden der Eerste Kamer op voor het ontvangen van de Volksraad-stukken en andere Indische bescheiden.

De Eerste Kamer

Deze Kamer bestaat uit 50 leden (art. 85 Gw.). Zij worden gekozen door de leden van de Staten der provinciën en wel voor zes jaren. De helft treedt om de drie jaren af. De leden stemmen zonder last of ruggespraak met hen, die benoemen. Om lid der Eerste Kamer te kunnen zijn, moet men voldoen aan dezelfde vereischen als voor het lidmaatschap der Tweede Kamer zijn gesteld.

De Voorzitter wordt door den Koning uit de leden benoemd voor het tijdperk eener zitting.

Heeft de Tweede Kamer een voorstel van wet aangenomen, dan wordt het aan de Eerste Kamer gezonden. Evenals bij de Tweede Kamer gaat aan de behandeling in openbare vergadering een schriftelijke voorbereiding vooraf. Bij de openbare beraadslaging kunnen geen amendementen worden voorgesteld; het College heeft een voorstel in zijn geheel aan te nemen of te verwerpen.

De Eerste Kamer heeft ook het recht van interpellatie en enquête en kent het vraagrecht.

Ter zake van Regeeringscommissarissen (art. 113 Gw.) zie blz. 18.

Opgaven omtrent de leden (*) en omtrent de werkzaamheden der Kamer zijn in de Aansluitingen nevens die van de Tweede Kamer opgenomen.

1945—'46. Behalve in de gevallen, vermeld op blz. 5 en 12 werden nog enkele malen beraadslagingen gehouden betreffende den toestand in Nederlandsch-Indië, naar aanleiding van door de Regeering gedane mededeelingen. Zoo werd in de vergadering van 16 October 1945 den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen daartoe het woord verleend en zijn in twee volgende vergaderingen (17 en 18 October) naar aanleiding van die Regeeringsverklaring beraadslagingen gevoerd, waarbij door de leden 14 redevoeringen zijn gehouden, beslaande, met die der Regeering, 39 bladzijden der Handelingen.

Weder op 21 December 1945 verkreeg de Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen

het woord tot het afleggen van een verklaring betreffende den toestand in Nederlandsch-Indië. Over deze verklaring had dadelijk een beraadslaging plaats, waaraan door 9 leden werd deelgenomen, onder wie 5 leden *. (Handelingen 1945—'46, blz. 138—152.)

Voor de zitting 1945—'46 werden door de Commissie, bedoeld in art. 3 der Wet Voorloopige Staten-Generaal, een aantal nieuwe leden dezer Staten-Generaal benoemd, onder wie, ter aanvulling van het ledental der Tweede Kamer, de heeren R. M. Setyadjit * en L. N. Palar *; wat de Eerste Kamer betreft de heer Mr. M. N. D. Pamontjak *. Zij namen in de vergaderingen der Kamers van 20 November zitting.

Behalve de heer Palar in de Tweede Kamer, hebben na de verkiezingen voor de Staten-Generaal, in Mei en Juli 1946 gehouden, geen Indonesiërs in die Hooge Colleges van Staat zitting.

November 1946.

J. G. PIPPEL.

AANHANGSEL I

Alphabetische lijst van persoonlijk overzeesche gebiedsdeelen kennende leden der Tweede Kamer, sinds 1918

M. L. F. Bajetto. (Juni '37—Juni '46). In 1903 2e luitenant K.N.I. leger. In 1935 gepens. als Generaal-Majoor (tit. rang v. Luit.-Generaal).

Dr. C. W. Th. van Boetzelaer van Dubbeldam. (Juli '22—Juni '37). Was van 1906—1919 Zending-consul in N.-I., Voorz. v. h. Ned. Zendinggenootsch. en van den Zending-studieraad.

Dr. H. Colijn. (November '09—Januari '11; Juli '22—Augustus '23; September '29—Mei '33). Zie bij Ministers.

Ir. Ch. G. Cramer. (September '25—Juni '37). 1902—'23 van adspir.-ingenieur tot Hoofding. Waterstaat en B.O.W. in N.-I.; 1918—'23 lid Volksraad.

R. Effendi. (Juli '33—Januari '46). Journalist. Genoot N.-I. onderwijs, was lid gemeenteraad Padang. Oprichter van sociale, cultureele, jeugd- en vrouwenorganisaties op Sumatra.

Ir. L. J. M. Feber. (Juli '22—September '25; October '28—April '36). Van '09—'20 ingenieur Waterstaat N.-I.

Mr. D. Fock. (September '01—Augustus '05; September '13—October '20). Oefende 18 jaren in N.-I. advocatenpraktijk uit; van '05—'08 Min. v. Koloniën; van '08—'11 Gouverneur van Suriname en van 21—'26 Gouverneur-Generaal van N.-I.

J. van Gelderen (Juni '37—Mei '40). Was van 1919—'28 hoofd Centr. Kant. Statistiek te Batavia; van 1928 af zes jaren hoogleraar rechtshoogeschool Batavia; in 1933 hoofd afd. Crisiszaken Dep. v. Koloniën.

Mr. J. Gerritzen. (September '22—September '25). 1892—1908 advocaat in N.-I.; 1908 directeur Javasche Bank tot 1920; 1918—'20 lid Volksraad, daarna Pres. Kinabureau; comm. van in Indië werkende maatschappijen.

Mr. A. M. Joekes. (September '25—heden). Was 1911—'18 secr. tramwegen in N.-I.; daarna secr. dier maatschappijen in Nederland. In 1920 referendaris Dep. v. Arbeid; 1923 administrateur Dep. v. Arbeid, H. en N.

C. J. van Kempen. (September '29—Juni '46). Studeerde aan Ind. Inst. te Delft en N.-I. Bestuurs-academie. Doorliep in Indië alle bestuursrangen (1895—1928). Was laatstelijk Gouverneur Oostk.; Sumatra.

Dr. C. Lely. (Mei 1894—Augustus '02; December '05—September '09; September '18—Juli '22). Was ciciel-ingenieur; Min. van Waterstaat; van 1902—'05 Gouverneur van Suriname.

Dr. J. H. A. Logemann. (Juni '46—heden). Zie onder Ministers.

Dr. H. J. Lovink. (November '22—Juni '37). Was van 1912—'18 Dir.-Generaal v. d. Landbouw; Dir. Dep. v. Landbouw in Ned.-Indië.

H. J. W. A. Meijerink. (Juni '37—heden). Was 1917 hoofd der Chr. Holl. Ind. school te Soerakarta, van 1919—'34 directeur der kweekschool als voren.

Jhr. R. R. L. de Muralt. (September '13—Juli '22). Was als ingenieur in dienst bij den N.-I. Waterstaat.

Dr. A. A. L. Rutgers. (September '33—Januari '36). Zie onder Raad van State.

J. G. Scheurer. (Februari '11—Juni '28). Was geneesheer-directeur v. h. Zendingshospitaal „Petro-nella” te Jogjakarta.

H. J. F. M. Sneevliet. (Juli '33—Juni '37). Was werkzaam bij handelsv. te Semarang, later in dienst v. d. Komintern in China.

J. E. Stokvis. (Juni '37—October '46). Vertrok in 1910 naar Ned.-Indië; was daar journalist. Van 1923—'31 lid v. d. Volksraad en v. h. College van Gedelegeerden.

Mr. G. Vonk. (Juni '46—heden). Was laatstelijk procureur-generaal bij het Hooggerechtshof in Ned.-Indië.

Alphabetische lijst van persoonlijk overzeesche gebiedsdeelen kennende leden der Eerste Kamer, sinds 1918

- J. F. C. Arntz.** (Januari '21—September '32). Was in den handel in Suriname op koffie- en cacaoplantages
- Mr. L. W. C. van den Berg.** (Mei '11—Maart '23). Was van 1870—'87 in N.-I. werkzaam, eerst als rechterlijk ambtenaar, later in administratieve dienst. Werd in 1887 hoogleeraar Ind. Instelling te Delft.
- J. A. M. Bruineman.** (Juni '37—September '45). Was in N.-I. adviseur v. Chineesche zaken, lid v. d. Volksraad en v. h. College van Gedelegeerden, hoofd v. h. Licentie-bureau voor de suiker.
- Dr. H. Colijn.** (September '14—November '20; September '26—Augustus '29). Zie bij Ministers.
- Ir. Ch. G. Cramer.** (September '23—September '25). Zie onder Tweede Kamer.
- J. T. Cremer.** (Ile Kamer November 1884—Juli '97; September 1901—'05; Ie Kamer Juli '12—'22) Ging in 1868 naar N.-I. in den handel; kwam 1870 bij de Deli-Maatsch. en werd er Hoofdadministrateur. Repatrieerde in 1881, werd lid Tweede Kamer; in 1897 Minister van Koloniën; later Pres. Handelsmaatschappij.
- Mr. D. Fock.** (Ile Kamer September '01—Augustus '05; September '13—October '20; Ie Kamer September '29—September '35). Zie onder Tweede Kamer.
- A. W. F. Idenburg.** (Ile Kamer September '01—November '02; Ie Kamer October '20—December '24). Zie bij Ministers.
- N. Vijlbrief.** (Juni '37—Juli '46). Onderwijzer Europ. en Holl. inl. onderwijs in N.-I.; leeraar Hoogere Kweekschool v. onderwijzers; hoofdbest. v. d. Bond v. geëmployeerden bij de suikerind.; mededirecteur v. „De Indische Courant”.
- C. J. I. M. Welter.** (September '45—Juli '46). Zie bij Ministers.

AANHANGSEL II

Behandeling der begrooting voor Ned.-Indië in de Staten-Generaal 1)

Begrooting voor:	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940
TWEDE KAMER																						
Ingekomen	14/1 '19	17/10 '19	3/11 '20	1/11 '21	27/10 '22	18/10 '23	15/10 '24	20/10 '25	19/10 '26	18/10 '27	16/10 '28	19/11 '29	13/11 '30	13/11 '31	8/11 '32	14/11 '33	16/11 '34	15/11 '35	17/11 '36	17/11 '37	15/11 '38	14/11 '39
Blz. Handelingen	141	95	59	89	73	150 ²⁾	78	116	80	98	100	214 ⁶⁾	193	176	129	132	150	158	133 ⁷⁾	148	155	169
Aantal vergaderingen	5	3	2	3	3	6	3	5	4	3	4	11	9	8	6	6	6	7	5	7	7	9
„ redevoeringen (exclusief Minister)	44 ³⁾	42	21	62	42	74	38	65	49	43	55	90	95	77	48	65	65	66	59	61	72	69
EERSTE KAMER																						
Blz. Handelingen	18	31	26	59 ⁴⁾	36	59	36	25	31	18	71 ⁵⁾	48	47	33	20	25	32	35	24	37	51	niet afgedaan
Aantal vergaderingen	1	2	1	3	2	3	2	2	2	1	4	3	3	2	1	1	2	2	1	3	3	
„ redevoeringen (exclusief Minister)	4	8	8	16	9	11	9	7	9	4	11	13	13	11	5	6	6	6	7	9	15	
In het <i>Staatsblad</i>	6/6 '19	28/2 '20	18/3 '21	5/4 '22	17/3 '23	12/4 '24	28/3 '25	28/6 '26	30/4 '27	9/5 '28	24/4 '29	15/5 '30	30/5 '31	6/6 '32	21/4 '33	20/4 '34	11/5 '35	15/5 '36	2/4 '37	23/5 '38	31/5 '39	

1) De artt. 82 en 83 v. h. Regl. v. Orde der Tweede Kamer houden bepalingen in betr. den duur der redevoeringen en de rantsoeneering der spreektijden bij begrootingen. Wat dit laatste betreft komt zij voor de Indische begrooting per spreker hierop neer: alg. beraadsl. 1½ uur; repliek en dupliek 1 uur; onderdeelen 45 min. en artt. ½ uur; repliek en dupliek 10 min. Deze spreektijden worden veelal, bij besluit der Kamer, ingekort. Ook voor de beraadslaging over de Surinaamsche begrooting heeft rantsoeneering v. d. spreektijd plaats.

2) In de verg. van 3 April 1919 verliet de Voorzitter der Kamer, de heer Fock, den voorzittersstoel, teneinde aan de beraadslaging over de Indische begr. te kunnen deelnemen. Dat de Voorzitter aan beraadslagingen deel nam, was nog slechts tweemaal gebeurd, n.l. in 1849, toen de Voorz. van Goltstein het woord voerde over de wijze, waarop het Ministerie tot stand was gekomen, en in 1882, toen de Voorzitter van Rees sprak n. a. van de conclusie v. h. verslag der commissie omtrent het Oost-Ind. verslag over 1880.

3) Bij de begrooting werd tevens gehouden een interpellatie betr. de Ind. spoorwegstaking.

4) Bij de begrooting werd tevens behandeld een w. o. tot aanvulling der Ind. Tariefwet. Het w.o. werd **verworpen** met 19/15 stemmen. Een motie, strekkende om de speciale heffingen der producten v. d. grooten landbouw en de aardolie-nijverheid zoo spoedig mogelijk uit het belastingstelsel te doen verdwijnen, werd met 18-16 stemmen aangenomen.

5) Bij de begrooting werd tevens behandeld een w.o. tot wijziging der Ind. Str.

6) Dit jaar was het voor het eerst, dat de begrooting niet vóór Kerstmis door de Tweede Kamer werd behandeld.

7) Hieronder niet begrepen een bij de begrooting behandeld w.o. omtrent herberekening der Indische pensioenen, dat 10 blz. der Handelingen in beslag nam.

Behandeling der West-Indische Begrootingen in de Staten-Generaal

Begrooting voor:	1919		1920		1921		1922		1923		1924		1925		1926		1927		1928		1929		1930		1931		1932		1933		1934		1935		1936		1937		1938		1939		1940	
	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.	Sur.	Cur.		
TWEDE KAMER																																												
Ingekomen	5/2 '19	14/2 '19	20/11 '19	20/11 '19	7/12 '20	7/12 '20	30/11 '21	30/11 '21	4/10 '22	4/10 '22	29/1 '24	29/1 '24	18/12 '24	18/12 '24	18/9 '25	18/9 '25	23/9 '26	26/2 '27	18/10 '27	18/10 '27	20/9 '28	—	15/11 '29	—	11/11 '30	—	5/11 '31	—	8/11 '32	23/12 '32	7/11 '33	—	16/10 '34	—	22/10 '35	—	17/11 '36	—	9/11 '37	—	30/11 '38	—	15/11 '39	—
Blz. Handelingen	3	3	5	2	23	4	14 ¹⁾	—	19	11	11	8	20	5	18 ²⁾	5	26	21 ³⁾	25	39	32	—	27	—	42	—	36	—	24	4	25	—	23	—	26	—	19	—	20	—	28	—	20	—
Aantal vergaderingen	1	1	1	1	1	1	1	—	2	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	—	2	—	2	—	2	—	1	1	2	—	1	—	1	—	1	—	1	—	2	—	2	—
„ redevoeringen (exclusief Minister)	1	2	4	2	5	3	14	—	12	7	7	4	10	3	7	2	13	16	13	26	12	—	18	—	20	—	13	—	7	2	10	—	10	—	13	—	9	—	13	—	14	—	8	—
EERSTE KAMER																																												
Blz. Handelingen	8	3	9	6	4	3	—	—	10	—	11	6	8	1	—	—	—	6	5	5	—	—	7	—	1	—	3	—	3	—	—	—	2	—	3	—	—	—	2	—	3	—	niet afgedaan	
Aantal vergaderingen	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	1	1	1	1	—	—	—	1	1	1	—	—	1	—	1	—	1	—	1	—	—	—	1	—	1	—	1	—	1	—	1	—	—	
„ redevoeringen (exclusief Minister)	2	1	2	1	2	3	—	—	2	—	3	1	3	1	—	—	—	6	3	3	—	—	2	—	1	—	1	—	1	—	—	—	2	—	2	—	—	2	—	2	—	1	—	—
In het <i>Staatsblad</i>	10/6 '19	10/6 '19	26/2 '20	26/2 '20	20/4 '21	20/4 '21	6/5 '22	6/5 '22	5/5 '23	5/5 '23	20/6 '24	20/6 '24	29/6 '25	29/6 '25	10/6 '26	10/6 '26	30/4 '27	24/6 '27	11/5 '28	12/5 '28	24/4 '29	—	15/5 '30	—	2/6 '31	—	28/4 '32	—	21/4 '33	20/4 '33	20/4 '34	—	11/5 '35	—	15/5 '36	—	2/4 '37	—	22/5 '38	—	13/5 '39	—	—	—

1) Tevens was aan de orde de conclusie van het verslag der commissie uit de Kamer omtrent de Regeeringsinlichtingen op twee adressen v. d. Kol. Staten van Suriname betr. de uitgifte van bauxiet-concessies.

2) In de Tweede Kamer werd een motie betr. de waarborging v. d. onafhankelijkheid en zelfstandigheid v. Prest. en leden v. h. Hof v. Justitie in Suriname verworpen met 37/28 st.

3) Een in de Tweede Kamer voorgestelde motie betr. reorganisatie der politie in Curaçao werd ingetrokken.

59

R E R U N

P. 210 + 211

onscheep

IM. 10906

onvolledig: over een afzon
Congres bestond uit één H
hoogste zeven gedelegeerde
De „Artikelen” erkenden u
enkele beperkingen, zooals
landsche mogendheden te
leger of vloot te houden in
bestaande verdragen. De s
Ook bezat het Congres g
den verschillenden staten o
zoeken.

Toen deze toestand hoe la
1787 dat de „Artikelen”
zouden worden herzien
geschiedde en na vele mo
op 4 Maart 1789 de gro
aangebrachte wijzigingen e

De Vereenigde Staten van
gelijkgerechtigde staten me
Alle bevoegdheden komen
aan het federale gouvern
defensie).

De wetgevende macht in d
bij den, van het Congres o
Het Congres bestaat uit d
afgevaardigden wordt doc
aantal volgens de grondwe
aantal is thans 435 (1940
De verkiezing der afgevaa
een zittingsduur van twe
stemmen in den betrokke
evenredige vertegenwoordi
V.S., inwoners van den st
federale gouvernement.

De Senaat bestaat uit 96 s
zowel New-York met zij
invloed in den Senaat heb
twee jaren treedt een der
9 jaren burger der V.S. e
president is ambtshalve v
bij staking van stemmen

De bevoegdheden van Ser
de leden hebben de rechte
financiële ontwerpen slec
en eerst in het Huis be

ken. Het
én en ten

behoudens
et buiten-
, om een
strijd met
heel niet.
on slechts
gaven ver-

Congres in
de staten
tutie. Dit
tenslotte
sindsdien
ht is.

nde uit 48
(in 1940).
constitutie
rekkingen,

nde macht

Het aantal
de dat dit
woners; het

hebben dus
erheid van
stelsel van
burgers der
en van het

alle staten,
o, gelijken
en; om de
jaar zijn,
. De Vice-
destemmen

cipe gelijk:
rstande dat
voorgesteld
resident de



Bijzonderheden betreffende de begrotingen van Ned.-Indië

Voor 1919.

Amt. betr. verbetering v. d. salarispositie der inl. onderwijzers verworpen 37/29 st.
Amt. betr. verhooging der salarissen inlandsche artsen verworpen 36/27 st.
Motie betr. instelling Dep. v. h. Mijnwezen zonder hoofdelijke stemming aangenomen. Motie betr. de exorbitante rechten G.-G.; opheffing der externeering van Sneevliet; amnestie en onverwijldde invoering van nieuw art. 111 R. Regl. verworpen 39/13 st. Motie betr. salariering Europ. onderwijzers ingetrokken en vervangen door amt. bij den begrotingspost en verworpen 41/20 st. Hs II Uitgaven aangen. 52/21 st.; Hs. I aangen. 52/20 st.

Voor 1920.

Amt. betr. uitbreiding van het caoutchoucbedrijf door de Reg. overgenomen. Amt. betr. verbetering der bezoldiging van inl. artsen ingetrokken.
Motie betr. het ter kennis brengen van den Volksraad v. h. volledig verslag v. d. Garoet-commissie werd ingetrokken. Motie betr. het toekennen v. h. recht van enquête a. d. Volksraad niet behandeld. Motie betr. de externeering van Sneevliet verworpen 36/20 st. Motie betr. afschaffing exorbitante rechten G.-G. verworpen met 36/19 st.
Onderafd. 117 van Hs. II (invoering rechtstreeksch bestuur Karangasem) aangenomen 42/23 st.

Voor 1921.

Motie betr. instelling Dep. v. Volksgezondheid ingetrokken. Motie betr. bezoldiging personeel post-, telegr.- en telefoondienst verworpen 52/26 st.

Voor 1922.

Amt. betr. den dienst van 's Lands mijndiensten aangenomen 44/42 st. Amt. tot vermindering post voor aangekochte hotels aangenomen 85/1 st.
Motie om terug te komen op de in het „Djambi-ontwerp” genomen beslissing verworpen 70/21 st.
Onderafd. Uitgaven v. Militairen aard aangenomen 51/35 st.; die betr. oprichting Kantoor van Arbeid aangenomen 51/8 st.
Onderafd. invoering rechtstreeksch bestuur in Karangasem aangenomen 47/44 st.
Onderafd. personeel politie aangenomen 60/20 st. Onderafd. uitgaven certr. aanschaffingsdienst verworpen 47/38 st.
Hs. II Uitgaven aangenomen 60/26 st.
In de Eerste Kamer werd een motie betr. de speciale heffing v. d. producten v. d. grooten landbouw en de aardolienijverheid aangenomen met 18/16 st

Voor 1923.

Amt. op onderafd. betr. telegrammen „Aneta” ingetrokken. Amt. tot verhooging der uitgaven voor het Kantoor v. Arbeid verworpen 59/22 st. Amt. tot niet-uitbreiding personeel aanschaffingsdienst verworpen 71/16 st. Amt. om niet voort te gaan met den aanleg van kringwadocks ingetrokken.

Motie om met de behandeling der Ind. begr. niet te beginnen vóór Kerstmis, maar in Februari, verworpen 63/19 st. Motie tot afkeuring van speciale heffingen ten laste van bepaalde bedrijven, ingetrokken. Motie betr. instelling van een Centr. Ind. Gezondheidsdienst zonder hoofdelijke stemming aangenomen. Behandeling motie betr. topografische inrichting uitgesteld.

Hs. II Uitgaven aangenomen 76/13 st.

Voor 1924.

Motie betr. het niet bevredigend zijn van het antwoord des Ministers op interpellatie omtrent de Ind. spoorwegstaking verworpen 51/19 st. Motie betr. ontslag van den G.-G., intrekking maatregelen n. a. spoorwegstaking en intrekking der exorbitante rechten verworpen 55/15 st. Motie betr. het niet beschermen door de Ind. Regeering van de bevolking tegen willekeur verworpen 55/15 st. Motie om intrekking te bevorderen van art. 161 *bis* Ind. Strafwetb. verworpen 51/19 st. Motie om de Kamer gelegenheid te geven te oordeelen over de exploitatie van Nieuw-Guinea ingetrokken. Motie betr. herziening v. gagementen en pensioenen der Ind. militairen beneden officiersrang verworpen 55/22 st. Motie betr. het statistiekrecht verworpen 56/11 st.

Hs. II Uitgaven aangenomen 53/20 st.

In de Eerste Kamer werd een motie betr. het brengen der uitgaven v. d. zeemacht in Indië op de Nederl. begr. verworpen 22/8 st.

Voor 1925.

Motie houdende afkeuring van de weigering der Reg. maatregelen tegen de Indonésische volksbeweging in te trekken en om amnestie te verleenen verworpen 82/2 st. Motie betr. instellen van onderzoek naar den economischen toestand der inlandsche bevolking zonder hoofdel. stemming aangenomen. Motie om niet te heffen speciale belasting uitvoer van bevolkingsrubber verworpen 52/19 st. Motie betr. de vennootschapsbelasting verworpen 49/22 st. Motie om de verbetering van pensioenen en gagementen van mindere militairen uit te breiden zonder hoofdel. stemming aangenomen.

De vier wetsontwerpen aangenomen met 58/22 st.

In de Eerste Kamer werd een motie tegen de belasting op den uitvoer van bevolkingsrubber verworpen 19/9 st. Eveneens een motie betr. de vennootschapsbelasting.

Voor 1926.

Motie betr. amnestie voor alle betrokkenen bij de volksbeweging verworpen 77/1 st. Motie tot intrekking art. 161 *bis* Ind. Wetb. v. Strafr. verworpen 51/27 st. Motie

omtrent verbetering van het onderwijs in Indië verworpen 58/14 st. Motie betr. de pensioenen van oud-militairen aangenomen 74/7 st. Zes moties niet voldoende ondersteund. Amt. om de kosten der Ind. Milit. Marine te verminderen verworpen 52/28 st.
Hs. II Uitgaven aangenomen 60/20 st.

Voor 1927.

Motie omtrent het niet urgent zijn van de vermindering der opcenten vennootschapsbelasting verworpen 47/33 st. Motie om de lijfstraf in strafinrichtingen af te schaffen verworpen 49/27 st. Motie betr. verbetering van pensioenen gepens. Ind. militairen verworpen 40/22 st. Eén motie niet voldoende ondersteund.

Voor 1928.

De behandeling van een motie betr. toepassing der bestuurshervorming in West-Java werd uitgesteld. Motie betr. overweging van de afschaffing der doodstraf in Indië ingetrokken. Twee moties niet ondersteund. W.o. Dep. Marine aangenomen 52/23 st.

Voor 1929.

Motie betr. amnestie voor politieke handelingen verworpen 62/21 st. Motie betr. opheffing interneeringskamp Digoel verworpen 62/21 st. Motie betr. interneering van Tjipto Mangoenkoesoemo verworpen 62/22 st. Motie betr. afschaffing exorbitante rechten verworpen 62/21 st. Motie betr. opheffing interneeringskamp, amnestie en afschaffing exorbitante rechten verworpen 62/21 st. Motie omtrent het doen vervallen v. art. 177 Ind. Str. verworpen 56/27 st. Moties betr. afschaffing der poenale sanctie verworpen 48/22 en met op 1 na alg. st. Motie betr. afschaffing der heerediensten verworpen bij stemming door zitten en opstaan. Eenig art. van afd. I van Hs. II aangenomen 47/23 st.

Voor 1930.

Motie omtrent huiszoekingen en arrestaties in Indië verworpen 64/22 st. Evenzoo een motie omtrent opheffing beperking vrije meeningsuitingen, recht van ver. en verg., vrijlating van alle om politieke redenen in hechtenis en amnestie. Motie omtrent bijslag op pensioenen en gagementen van mindere militairen, verworpen 44/27 st. 7 moties niet of niet voldoende ondersteund. 1e w.o. aangenomen 61/22 st.; ontwerp Dep. Marine aangenomen 57/32 st.

Voor 1931.

Motie betr. de overtochtsvoorschriften v. ambt. en offic. ingetrokken. 8 moties werden niet of niet voldoende ondersteund. Eerste w.o. aangenomen bij stemming zitten en opstaan; dat betr. Dep. v. Justitie 58/18 st.; dat waarin een post tot herstel der „Zeven Provinciën” met 50/24 st.

Voor 1932.

Motie betr. bezuiniging mil. weermacht verworpen 50/28 st. Motie betr. niet toepassing der korting op ambtenaarssalarissen verworpen 51/27 st. Motie betr. beëindiging tweede korting van 5 pct. op salarissen verworpen 56/22 st. Motie om kleine salarissen niet in de kortingen te betrekken verworpen 56/23 st. Motie om ber. te schorsen in verband met 's Ministers verklaringen omtrent de Europ. bestuursorganisatie verworpen 54/38 st. Twee moties niet ondersteund. W.o. (wijz. en aanv. der begr.) aangenomen 54/38 st.

Voor 1933.

Motie betr. opheffing interneeringskampen en bijzondere interneeringen verworpen 51/24 st. Motie tot het terugbrengen der salariskortingen tot 10 pct. verworpen 52/22 st. Motie tegen bezuinigingen op het onderwijs verworpen 41/16 st. Motie tegen beperking aantal leerlingen Mulo verworpen 37/21 st. 5 Moties niet ondersteund; één ter zijde gelegd. Wetsontwerp Dept. van Onderw. en Eered. aangenomen 42/16 st.; dat betr. Dept. van Oorlog 42/25 st.

Voor 1934.

W.o. Depten van Oorlog en Marine aangenomen resp. 51/23 st. en bij stemming met zitten en opstaan.

Voor 1935.

Motie om Indonesië een tegemoetkoming te geven van 100 miljoen verworpen 74/4 st. Motie tot opheffing van het interneeringskamp Digoel verworpen 57/21 st. Motie om te interneeren personen niet preventief gevangen te zetten verworpen 73/5 st. Motie betr. inkrimping Kantoor v. Arbeid ingetrokken. Twee moties niet ondersteund. W.o. Dept. v. Oorlog aangenomen 47/15 st.; dat betr. Dept. Marine bij stemming met zitten en opstaan.

Voor 1936.

W.o. Dept. van Oorlog aangenomen 38/19 st.

Voor 1937.

Bij de begr. tevens behandeld de conclusie verslag der commissie uit de Kamer omtrent adres Volksraad, houdende verzoek een wijz. te bevorderen van art. 69 Ind. Str. (het mondeling geven van inlichtingen door de Reg. aan den Volksraad). De conclusie der Comm. werd niet aangenomen, maar een andere strekkende om de Reg. dank te zeggen voor de inl. (42/34 st.). Motie betr. tijdelijk extra uitvoerrecht verworpen 55/28 st. Motie betr. de bijdrage der olieconcerns ingetrokken.

Voor 1938.

Motie betr. versterking weermacht in N.-I. niet voldoende ondersteund.

Voor 1939.

Motie inzake het nemen van een proef met betrekking tot het winnen en verhandelen v. aardolie van Staatswege verworpen 49/30 st. Motie omtrent nieuwe verdeling militaire uitgaven tusschen Nederland en Indië verworpen 49/31 st.

Voor 1940.

Motie betr. in overweging nemen v. toekenning van ruimere staatkundige bevoegdheid aan Ned.-Indië verworpen 53/22 st.

In de laatste jaren werd over verschillende hoofdstukken niet hoofdelijk gestemd, maar verkregen leden op hun verzoek aanteekening, dat zij tegen waren.

Behalve over de bij de jaarlijksche begrotingen voorgestelde moties, welke daarbij in beraadslaging kwamen, werden nog over de volgende moties beraadslagingen gehouden.

Op 20 Maart 1928 in de Tweede Kamer over een motie betreffende het in overweging nemen van afschaffing der doodstraf in Ned.-Indië. De beraadsl. besloegen 23 blz. Hand.; 14 sprekers voerden het woord. De motie werd verworpen met 58/24 st.

Op 23 Maart 1928 beraadslaagde de Tweede Kamer over een motie inzake doorvoering der bestuurshervorming in Ned.-Indië. De beraadslagingen besloegen 19 blz. Hand.; 13 sprekers voerden het woord. De motie (gewijzigd) werd verworpen met 51/32 st.

Voorts werd in de zitting 1930—'31 bij een suppl. begr. v. N.-I. in de Eerste Kamer een motie verworpen (met 21/7 st.) betr. intrekking van het w.o., dat de inrichting van de verdediging v. Balikpapan en Tarakan betrof;

werd in diezelfde zitting in de Tweede Kamer een motie verworpen met 49/23 st. om het w.o. betr. een overeenkomst met de Koloniale Petroleum-maatschappij in nadere overweging te nemen;

werd in de zitting 1931—'32 bij de beraadslaging in de Tweede Kamer over de begr. van het Dept. v. Koloniën (ter zake van het zenden van een oorlogsschip naar Shanghai) een motie, strekkende om uit Indonesië alle militaire krachten terug te trekken, verworpen met 70/2 st.;

werd in diezelfde zitting, bij de beraadslaging in de Tweede Kamer over een w.o. aangaande opcenten op invoerrechten, een motie betr. het verstrekken v. inlichtingen door de Regeering omtrent de bezuinigingen, welke door de Ind. Regeering waren bereikt, bij stemming bij zitten en opstaan verworpen;

werd in de zitting 1936—'37 bij de beraadslaging in de Tweede Kamer over een wetsontwerp inzake de heffing van een tijdelijk extra uitvoerrecht, een motie om wijziging in die heffing te brengen, verworpen met 55/28 st.

AANHANGSEL III

Wetsvoorstellen betr. O.- en W.-Indië, behalve de jaarlijksche begrotingen
Behandeling in Tweede en Eerste Kamer

Zitting	Wetsvoorstellen ¹⁾	a. Aantal redevooreringen ²⁾ b. Aantal blz. der Handelingen	
		2e Kamer	1e Kamer
1918—'19	Totaal aantal 28, waarvan O.-I. 22, Suriname 3, Curaçao 3. Daaronder: Wijz. art. 75 en aanv. art. 109 v. h. Reglt. op het beleid der Reg. v. N.-I. (<i>Algemeene verordeningen inzake rechtsbedeeling</i> .) Tweede Kamer aangenomen z. ber. en z. h. s. 1e Kamer z. h. s. Geldleening ten laste van Ned.-Indië. Aangenomen 76/4 st. 1e Kamer z. h. s.		a 4 b 18
1919—'20	Totaal aantal 30, waarvan O.-I. 21, Suriname 3, Curaçao 6. Daaronder: Wijziging Reglten. op het beleid der Reg. in Suriname en Curaçao. In beide Kamers aangenomen zonder ber. en z. h. s. Suppl. begrr. Ned.-Indië 1920. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 5 b 4	
1920—'21	Totaal aantal 28, waarvan O.-I. 20, Suriname 4, Curaçao 4. Daaronder: 1. Supplet. begrr. N.-I. voor 1920 (<i>Ontvangsten oorlogswinstbelasting, productenbelasting, verkeersbelasting</i>), 2. Nadere aanvulling Ind. Tariefwet. 1. Aangen. 68/2 st. 1e Kamer aangen. z. h. s. 2. Aangen. 42/17 st. Ontginning v. aardolievelden in N.-I. (<i>Djambi-concessie</i>). Aangenomen 49/30 st. 1e Kamer 27/8 st.	a 9 b 21	Bij Ind. begr. behandeld
1921—'22 en 1922	Totaal aantal 28, waarvan O.-I. 18, Suriname 7, Curaçao 3. Daaronder: Wijziging Reg. Reglt. N.-I. (<i>Schepping v. organen voor zelfstandig bestuur en administr. decentralisatie</i> .) Aangenomen 57/24 st. 1e Kamer z. h. s. Aanvulling Ind. Tariefwet (<i>tijdelijke verhooging der rechten</i>). Aangenomen 47/39 st. 1e Kamer verworpen 19/15 st.	a 17 b 26	a 5 b 15 Bij Ind. begr. behandeld
1922—'23	Totaal aantal 20, waarvan O.-I. 13, Suriname 4, Curaçao 3. Daaronder: Geldleening ten laste van Ned.-Indië. Aangenomen 57/11 st. 1e Kamer z. h. s.	a 12 b 12	
1923—'24	Totaal aantal 26, waarvan O.-I. 18, Suriname 4, Curaçao 4. Daaronder: Vaststelling sterkte zeemacht; aanleg steunpunten en versterkingen in Ned.-Indië (Vlootwet).	a 44 b 205	

¹⁾ Bij verscheidene voorstellen zijn amendementen behandeld en werden moties voorgesteld.

²⁾ Exclusief Minister.

Zitting	Wetsvoorstellen	a. Aantal redevooringen b. Aantal blz. der Handelingen	
		2e Kamer	1e Kamer
	(Een aanvang van de beraadsl. was al in de vorige zitting bij de Marinebegr. gemaakt.) Verworpen 50/49 st. Suppl. begr. N.-I. 1923 (<i>Verlenging productenbel., invoering aardoliebel.</i>) Wijz. en aanv. Ind. Tariefwet. Deze w.o. samen behandeld. Eerste aangenomen 52/13 st. Tweede aangenomen z. h. s. 1e Kamer eerste aangenomen 24/14 st., tweede z. h. s.	a 9 b 26	a 4 b 25
1924—'25	Totaal aantal 20, waarvan O.-I. 14, Suriname 4, Curaçao 2. Daaronder: Herziening N.-I. Regeerings-Regl.; wijz. artt. 8, 58, 67b, 67c en 71 en wijz. Ind. Compt.wet. Aangenomen 51/19 st. 1e Kamer 27/10 st.	a 56 b 102	a 7 b 31
1925—'26	Totaal aantal 17, waarvan O.-I. 10, Suriname 3, Curaçao 4. Daaronder: Overeenkomst Kon. Paketvaart Maatschappij. Aangenomen 2e en 1e Kamer z. h. s.	a 6 b 8	
1926—'27	Totaal aantal 24, waarvan O.-I. 15, Suriname 5, Curaçao 4. Daaronder: Suppl. begr. N.-I. 1926. Aangenomen 42/19 st. 1e Kamer z. h. s.	a 2 b 1	
	Suppl. begr. N.-I. 1927. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 33 b 28	
1927—'28	Totaal aantal 20, waarvan O.-I. 13, Suriname 6, Curaçao 1. Daaronder: Overeenkomsten betr. opsporing en ontginning van aardolie ,met: 1. Ned. Kolon. Petroleum-maatsch. 2. N.V. „Biting Petroleum-maatsch.” 3. Bataafsche Petroleum-maatsch. In beide Kamers aangenomen z. h. s. Wijziging wet betr. oprichting van de N.-I. Aardoliemaatschappij. Aangenomen 51/29 st. 1e Kamer 21/14 st. Suppl. begr. N.-I. 1928. Afd. VIII (<i>Gouvern. bedrijven</i>). Aangenomen 53/27 st., rest. z. h. s. 1e Kamer z. h. s. Voorstel v. wet Cramer c.s., tot het instellen van een onderzoek (enquête) door den Volksraad naar de oorzaken van de onlusten, die in Nov. '26 en in Jan. '27 in N.-I. hebben plaats gehad. <i>Ingetrokken</i> n. a. besluit Volksraad het voorstel te ontraden. Surinaamsche Bankwet. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 7 b 10	a 5 b 11
1928—'29	Totaal aantal 23, waarvan O.-I. 16, Suriname 6, Curaçao 1. Daaronder: Wijz. artt. 7, 9, 55, 72 der Ind. Str. Aangenomen 68/10 st. 1e Kamer 29/15 st. Suppl. begr. 1928. In beide Kamers aangenomen z. h. s. Suppl. begr. 1929. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 32 b 58	Bij Ind. begr. behandeld
1929—'30	Totaal aantal 18, waarvan O.-I. 12, Suriname 3, Curaçao 3. Daaronder: Overeenk. betr. opsporing en ontginning van aardolie met de	a 5 b 5	
		a 4	

Zitting	Wetsvoorstellen	a. Aantal redevoeringen b. Aantal blz. der Handelingen		
		2e Kamer	1e Kamer	
1930—'31	Bataafsche Petroleum-maatschappij. Aangenomen 59/23 st. Eerste Kamer z. h. s.	b	5	
	Suppl. begr. 1929. Tweede Kamer w.o. betr. Afd. III aangenomen 63/23 st. 1e Kamer z. h. s.	a	7	a 2
	Totaal aantal 26, waarvan O.-I. 20, Suriname 3, Curaçao 3. Daaronder:	b	8	b 1
	Overeenk. betr. opsporing en ontginning van aardolie met de Ned. Kolon. Petroleum-maatschappij en met de Bataafsche Petroleum-maatschappij. Aangenomen bij zitten en opstaan. 1e Kamer z. h. s.	a	13	
1931—'32	I. Twee Suppl. begr. N.-I. 1930 (afd. IX en X) en II. Geldleening ten laste van Ned.-Indië. I. Afd. IX aangenomen 49/22 st.; afd. X z. h. s.; II aangenomen 65/2 st. 1e Kamer hs. IX aangenomen 21/7 st.; hs. X 20/7 st.; II z. h. s.	b	9	
	Overeenkomst Kon. Ned. Paketvaart-Maatschappij. Aangenomen 65/25 st. 1e Kamer z. h. s.	a	10	
	Tijdelijke heffing van opcenten op de invoerrechten in Ned.-Indië. In beide Kamers aangenomen z.h.s.	b	20	
	Totaal aantal 25, waarvan O.-I. 18, Suriname 4, Curaçao 3. Daaronder:	a	7	a 1
	Suppl. begr. N.-I. 1932. Aangenomen z. h. s. 1e Kamer 30/9 st.	b	6	b 1
	Tijdelijke heffing v. opcenten invoerrechten Ned.-Indië. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a	11	a 7
	Totaal aantal 19, waarvan O.-I. 15, Suriname 2, Curaçao 2. Daaronder:	b	24	b 13
	Bestendinging voor '33 v. tijdel. opc. invoerr. Ned.-Indië. Aangenomen 59/24 st., 1e Kamer z.h.s.	a	7	a 4
	Aflossing Ned.-Indische pond sterling leeningen. Aangenomen z. h. s. 1e Kamer 34/4 st.	b	4	b 4
	Totaal aantal 10, waarvan O.-I. 8, Suriname 2. Daaronder:	a	4	a 1
1933	Suppl. begr. N.-I. '33. Tweede Kamer aangenomen z. h. s. 1e Kamer onafgedaan.	b	1	b 1
	Suppl. begr. N.-I. '33. Tweede Kamer w.o. betr. de IXe afd. aangenomen 77/3 st. 1e Kamer onafgedaan.	a	5	a 2
	Totaal aantal 30, waarvan O.-I. 24, Suriname 4, Curaçao 2. Daaronder:	b	3	b 1
	Bekrachtiging ordonn. G. G. (Inkomstenbelasting) Tweede Kamer aangenomen 62/4 st. 1e Kamer z. h. s.	a	4	a 1
1933—'34	Tijdelijke korting der pensioenen enz. van gewezen Ind. Landsdienaren. Tweede Kamer aangenomen 56/33 st. 1e Kamer 29/9 st.	b	5	b 1
	Wijz. Tarief invoerr. N.-I. en bestendinging tijdel. opcenten. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a	28	a 8
	Totaal aantal 45, waarvan O.-I. 32, Suriname 6, Curaçao 7. Daaronder:	b	49	b 20
	Overeenkomst betr. opsporing en ontginning aardolie met Bat. Petr. Mij., Ned. Kol. Petr. Mij., Ned. Pacific Petr. Mij. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a	7	
	Suppl. begr. Ned.-Indië 1934 (Wijz. inkomstenbel. en invoering loonbelasting). Aangenomen 58/21 st. 1e Kamer 22/16 st.	b	6	
		a	9	a 5
	b	11	b 8	

Zitting	Wetsvoorstellen	a. Aantal redevoeringen b. Aantal blz. der Handelingen	
		2e Kamer	1e Kamer
1935—'36	Wijziging Ind. Str. (<i>Vermindering aantal leden college v. Gedeleg.</i>). In beide Kamers aangenomen z. h. s. Idem (<i>Vermindering aantal leden v. d. Raad v. N.-I.</i>). In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 7 b 6	
	Aanv. Ind. Tariefwet (<i>rubberrestrictie</i>). In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 6 b 9	
	Totaal aantal 26, waarvan O.-I. 20, Suriname 3, Curaçao 3. Daaronder:		
	Suppl. begr. Ned.-Indië 1936. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 20 b 24	
	Wijz. Tarief v. invoerr. Ned.-Indië en afwijking van de Comp.wet. Aangenomen 40/32 st. 1e Kamer z. h. s.	a 10 b 9	
	Bekrachtiging ordonn. G. G. (<i>Uitvoerr. op rubber</i>). In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 7 b 9	
	Kortingen op pensioenen enz. gewezen Inl. landsdienaren, locale ambt. en bijz. leerkrachten. Aangenomen 54/27 st. 1e Kamer z. h. s.	a 8 b 10	a 2 b 1
	Herziening West-Ind. Regeeringsreglten. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 20 b 25	a 2 b 3
	Totaal aantal 27, waarvan O.-I. 23, Suriname 4. Daaronder:		
	1. Financ. tegemoetkoming aan N.-I. met het oog op het treffen v. bijz. maatregelen v. welvaartzorg; 2. Herberekening der Indische pensioenen; 3. Instelling van een rubberfonds; 4. Heffing van een tijdel. uitvoerr. in N.-I. De voorstellen 1, 3 en 4 in de beide Kamers aangenomen z. h. s.; no. 2 in de Tweede Kamer aangenomen 51/29 st. 1e Kamer 24/15 st.		De vier voorstellen zijn behandeld bij de Ind. begrooting
Overeenkomsten tot opsporing en ontginning van alle delfstoffen met de mijnbouw-maatsch. Nieuw Guinea. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 3 b 4		
Tijdelijke korting der pensioenen enz. Ind. landsdienaren e.a. Aangenomen 40/24 st. 1e Kamer 26/13 st.	a 4 b 3	a 2 b 1	
Suppl. begr. hs. XIII der Rijksbegrooting (<i>defensie-uitgaven v. Ned.-Indië</i>). In beide Kamers aangenomen z. h. s.		Behandeld bij de Oorlogsbegrooting Nederland	
1937—'38	Totaal aantal 28, waarvan O.-I. 25, Suriname 3. Daaronder:		
	Verlenging uitvoerrecht op rubber. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 2 b 2	
	Wijziging artt. 40, 124, 125, 128, 129, 140 Ind. Str. en art. 4 Ind. Mijnwet. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 1 b 1	
1938—'39	Totaal aantal 23, waarvan O.-I. 21, Suriname 2. Daaronder:		
	Suppl. begr. Ned.-Indië 1938. Aangenomen 50/22 st. 1e Kamer z. h. s.	a 4 b 4	a 2 b 3
	Overeenkomst betr. opsporing en ontginning aardolie met Bat. Petr. Mij. Aangenomen 53/23 st. 1e Kamer z. h. s.	a 2 b 4	a 2 b 4
	Overeenkomst als voren. Aangenomen 47/20 st. 1e Kamer z. h. s.	a 2 b 2	a 1 b 1
	Maatregelen ten aanzien v. d. invoerrechten in Ned.-Indië. Aangenomen 43/19 st. 1e Kamer z. h. s.	a 2 b 2	a 2 b 2

Zitting	Wetsvoorstellen	a. Aantal redevoeringen b. Aantal blz. der Handelingen	
		2e Kamer	1e Kamer
1939-'40	Totaal aantal 27, waarvan O.-I. 17, Suriname 7, Curaçao 3. Daaronder: Suppl. begr. Ned.-Indië 1939. In beide Kamers aangenomen z. h. s. Overeenkomst met de mijnbouw-maatschappij „Celebes”, Aangenomen 56/15 st. 1e Kamer z. h. s. Gedeeltel. opschorting uitvoerr. op Java-tabak. In beide Kamers aangenomen z. h. s.	a 7 b 11 a 8 b 10 a 1 b 2	a 1 b 4 a 2 b 4
1945-'46	Totaal aantal 4, waarvan O.-I. geen, Suriname 2, Curaçao 2, nl. Goedkeuring van een door den Gouverneur van Curaçao ingevolge art. 152 der Cur. Staatsregeling genomen beschikking. (Uitgifte van een leening ten laste van Curaçao.) Verlenging van het privilege van de Surinaamsche Bank om als circulatiebank in Suriname werkzaam te zijn en machtiging, bij besluit in bepaalde gevallen af te wijken van de Surinaamsche Bankwet 1928. Wijziging van artikelen der Surinaamsche en Curaçaosche Staatsregelingen. Aanvulling Curaçaosche Muntregeling 1942.	Zonder ber. en z.h.st. aangenomen Idem Idem	

AANHANGSEL IV

Interpellaties: A. met betrekking tot Nederlandsch-Indië

Zitting	Interpellant en onderwerp	Voorgestelde moties
TWEEDE KAMER		
1920—'21	Albarda betr. nota's tusschen Amerik. en Ned. Regeeringen gewisseld over de exploitatie v. petroleumvelden, in het bijzonder Djambi v. Ravesteyn als voren. Tezamen behandeld: 16 redev.; 47 blz. Handel.	3 (verworpen)
1921—'22	Marchant betr. zitting nemen van drie regenten in Comité voor autonomie v. Indië Wijnkoop betr. vervolging communisten in Indië. Tezamen behandeld: 4 redev.; 13 blz. Handel.	4 (verworpen)
1923—'24	Albarda betr. volksbewegingen in N.-I. en spoorwegstaking. Behandeld bij de begrooting	1 (verworpen)
1924—'25	Wijnkoop over maatregelen Ind. Reg. tot bestrijding volksbeweging der arbeiders en boeren in Indië. Behandeld bij de begrooting	1 (verworpen)
1925—'26	de Visser omtrent vervolging v. communisten en het onderdrukken v. d. vakbeweging in N.-I. Behandeld bij de begrooting.	
1926—'27	Cramer over houding der Reg. in Indië ten opzichte plannen Pol. Econ. Bond om met steun v. Java Suiker-Werkgeversbond anti-commun. actie te ontvouwen. 6 redev., 16 blz. Handel. . . .	1 (verworpen)
1927—'28	de Visser betr. vervolging, veroordeeling en massa-interneering v. communisten in Indonesië. 19 redev., 50 blz. Handel. . . .	4 (3 verworpen; 1 ingetrokken)
1930—'31	de Visser in verband met politie-inval in de woningen van Indon. studenten te Leiden en 's-Gravenhage. 9 redev., 13 blz. Handel. Cramer n. a. van rapport-Hillen inzake Boven-Digoel en omtrent plannen tot opheffing interneeringskamp. 9 redev., 23 blz. Handel.	1 (verworpen) 2 (1 verworpen; 1 niet ondersteund)
1932—'33	de Visser over het door de Ind. regeering onmogelijk maken, dat de in het Digoelkamp vertoevende en voor de verkiezingen der Tweede Kamer candidaat te stellen personen hun schriftelijke verklaringen kunnen inzenden. 5 redev., 3 blz. Handel.	
1933—'34	Cramer met betrekking tot de politieke gebeurtenissen in Ned.-Indië. 11 redev., 17 blz. Handel.	2 (1 verworpen; 1 niet ondersteund)
EERSTE KAMER		
1923—'24	van Kol over de rechtmatigheid v. h. besteden van Indische gelden voor de Nederlandsche marine. Gehouden bij hs. XI der Rijksbegrooting	1 (verworpen)
B. met betrekking tot West-Indië		
TWEEDE KAMER		
1922—'23	Marchant betr. de verhouding van de Regeering tot den Gouverneur v. Suriname. 10 redev.; 27 blz. Handel.	
EERSTE KAMER		
1928—'29	Colijn over de gebeurtenissen op Curaçao. 10 redev.; 22 blz. Handel.	

- A. Verzoeken tot het houden eener interpellatie, welke niet zijn toegestaan.
 B. Toegestane interpellaties, welke niet zijn gehouden.

Zitting	Naam van het lid en onderwerp	Stemming over het niet-toestaan
	A.	
1929—'30	Wijkoop betr. het optreden der Regeering tegen de P.N.I. en de Indonesische vakbeweging en ter zake van cenige gevangen genomen intellectueelen	Bij stemming met zitten en opstaan.
1931—'32	Wijkoop n. a. van de moeilijkheden met de voedselvoorziening en het groeiend tekort aan voedingsmiddelen in bepaalde deelen van Indonesië, over de Regeeringsmaatregelen daartegen, alles in verband met den verergerden economischen en financieelen toestand der inheemsche bevolking	70/2 st.
1932—'33	de Visser omtrent het in Indonesië gevoerde Regeeringsbeleid, de maatregelen, die zijn genomen ten aanzien van het burgerlijk en militair personeel en de gebeurtenissen, die daaruit noodzakelijk moesten voortvloeien	75/2 st.
1933—'34	de Visser betr. de bloedige onderdrukking van de munitie op de Zeven Provinciën en het geven van gelegenheid aan interpellanten om zich voor een onderzoek naar Indonesië te begeven	69/3 st.
1945	Effendi omtrent de laatste maatregelen van de Indische Regeering ten aanzien van de volksbeweging en de leiders van de Partai Nasional Indonesia	57/19 st.
	de Wilde in verband met de ernstige gebeurtenissen, die zich in den Indischen Archipel afspelen, en die van zoo overwegende beteekenis zijn voor het Nederlandsche volk en de volken van Indië. <i>(De Voorzitter zeide — Hand. blz. 13/14 — dat hij met het oog op de beperkte bevoegdheden van de tijdelijke Staten-Generaal geen vrijheid kon vinden een verzoek tot het houden eener interpellatie in overweging te nemen.)</i>	
	B.	
1927—'28	de Visser in verband met de gebeurtenissen te Samarinda (Z.O.-kust van Borneo), waarbij 12 Chineezzen gedood en 25 personen gewond zouden zijn	In de zitting 1929—'30 ingetrokken.
1928—'29	de Visser over de toestanden in het interneringskamp Boven-Digoel	Ingetrokken.
1929—'30	de Visser in verband met de vervolging van de nationalistien in Indonesië en de gevangenneming van Mr. Soemantri	In de zitting 1931—'32 ingetrokken.

AANHANGSEL V

Mondelinge en schriftelijke vragen

Zitting	Betreffende Ned.-Indië		Betreffende Suriname		Betreffende Curaçao	
	1e Kamer	2e Kamer	1e Kamer	2e Kamer	1e Kamer	2e Kamer
1918—1919	4	14	1	—	—	—
1919—1920	8	19	2	3	—	—
1920—1921	8	12	4	2	1	2
1921—1922 en 1922	10	10	2	1	2	—
1922—1923	3	22	—	—	—	1
1923—1924	12	12	1	—	—	—
1924—1925	—	4	—	3	—	—
1925—1926	3	12	—	—	—	—
1926—1927	—	8	—	—	—	—
1927—1928	—	2	—	—	—	1
1928—1929	—	12	—	2	1	2
1929—1930	2	7	—	1	—	4
1930—1931	2	3	—	1	—	—
1931—1932	2	10	—	2	—	—
1932—1933	2	2	—	1	—	—
1933—1934	1	6	—	1	—	—
1934—1935	1	8	—	—	—	—
1935—1936	1	3	—	2	—	—
1936—1937	—	4	—	—	—	—
1937—1938	2	6	—	—	—	—
1938—1939	—	3	1	—	—	—
1939—1940	—	—	—	—	—	—
1945—1946	—	7	—	1	—	1
1946 I	—	2	—	—	—	—
1946 II	3	1	—	—	—	—
1946—1947	—	1	—	—	—	—

AANHANGSEL VI

Verzoekschriften betreffende Ned.-Indische of West-Indische aangelegenheden ¹⁾

Zitting	Aantal		
	Ned.-Indië	West-Indië	
1918—1919			
Tweede Kamer . .	17	3	
Eerste Kamer . .	3	—	
1919—1920			
Tweede Kamer . .	17	3 ⁽¹⁾	(¹⁾ Een v. Kol. Staten Suriname betr. uitgifte v. bauxiet-concessies.
Eerste Kamer . .	4	1	
1920—1921			
Tweede Kamer . .	2	—	
Eerste Kamer . .	—	—	
1921—1922			
Tweede Kamer . .	2	2 ⁽²⁾	(²⁾ Beide v. d. Kol. Staten v. Suriname om een commissie af te vaardigen om zich met eigen oogen rekenschap te geven v. d. toestand, waarin Suriname verkeert; houdende verzoek de begr. voor 1922 vast te stellen, gewijzigd als uiteengezet in een schrijven a. d. Gouverneur.
Eerste Kamer . .	—	—	
1922—1923			
Tweede Kamer . .	—	—	
Eerste Kamer . .	—	—	
1923—1924			
Tweede Kamer . .	21	2	
Eerste Kamer . .	2	—	
1924—1925			
Tweede Kamer . .	39 ⁽³⁾	—	(³⁾ Een van den Volksraad betr. het w.o. tot wijziging der Staatsinrichting v. N.-I.
Eerste Kamer . .	4	—	
1925—1926			
Tweede Kamer . .	13	2 ⁽⁴⁾	(⁴⁾ Een v. h. Hof v. Just. in Suriname, omtrent de rechterlijke macht in dit gewest.
Eerste Kamer . .	1	—	
1926—1927			
Tweede Kamer . .	11	2	
Eerste Kamer . .	5	—	
1927—1928			
Tweede Kamer . .	16	1 ⁽⁵⁾	(⁵⁾ Een v. d. Kol. Raad op Curaçao, betr. spoedige uitvoering der herziene grondwet voor Curaçao.
Eerste Kamer . .	4	1	
1928—1929			
Tweede Kamer . .	6	—	
Eerste Kamer . .	1	3	
1929—1930			
Tweede Kamer . .	13 ⁽⁶⁾	3	(⁶⁾ Een v. d. Volksraad betr. de defensie van Ned.-Indië.
Eerste Kamer . .	5	—	
1930—1931			
Tweede Kamer . .	32 ⁽⁷⁾	4	(⁷⁾ 1. v. d. Volksraad over voorgenomen salarisvermindering. 1 v. d. Volksraad betr. w.o. Kon. Paketv. Mij. 1 v. d. Volksraad betr. wijz. van een art. der Ind. Staatsregl.
Eerste Kamer . .	4	—	
1931—1932			
Tweede Kamer . .	6 ⁽⁸⁾	2	(⁸⁾ 1. v. d. Volksraad betr. wijz. artt. 62 en 80 der Ind. Staatregl.
Eerste Kamer . .	7	—	

¹⁾ De Griffier der Tweede Kamer doet adressen uit Ned.-Indië, geschreven in een inlandsche taal, door een beëdigd vertaler in het Nederlandsch vertalen.

Verzoekschriften betreffende Ned.-Indische of West-Indische aangelegenheden

Zitting	Aantal		
	Ned.-Indië	West-Indië	
1932—1933			
Tweede Kamer . . .	19 ⁽⁹⁾	9	⁽⁹⁾ I v. d. Volksraad betr. de voorgenomen contingentteering Mulo-scholen.
Eerste Kamer . . .	4	—	
1933			
Tweede Kamer . . .	2	1	
Eerste Kamer . . .	—	—	
1933—1934			
Tweede Kamer . . .	4	1 ⁽¹⁰⁾	⁽¹⁰⁾ I. v. d. Kol. Staten v. Suriname betr. verbetering in de van Rijkswegge gevolgde gedragslijn t.a.v. de vaststelling van een drietal Kon. Besl. op Suriname betrekking hebbende.
Eerste Kamer . . .	4	1	
1934—1935			
Tweede Kamer . . .	12 ⁽¹¹⁾	2 ⁽¹²⁾	⁽¹¹⁾ I v. d. Volksraad betr. wijz. van art. 69 der Ind. Str. (mondeling antwoorden door de Reg. bij interpellaties).
Eerste Kamer . . .	3 ⁽¹¹⁾	—	
1935—1936			
Tweede Kamer . . .	7	—	⁽¹²⁾ Kol. Staten v. Suriname betr. toekenning subsidie „Suriname Hoeve Maatschappij” bij de begrooting.
Eerste Kamer . . .	1	—	
1936—1937			
Tweede Kamer . . .	6 ^(13en14)	1	⁽¹³⁾ I. v. d. Volksraad over intrekking v. d. regionale bezoldigingsregelingen. ⁽¹⁴⁾ I. v. d. Volksraad betr. het bijeenroepen v. een conferentie tot opstelling van een plan teneinde N.-I. den staat van zelfstandigheid binnen de grenzen van art. 1 GW. te geven. *)
Eerste Kamer . . .	2 ^(13en14)	—	
1937—1938			
Tweede Kamer . . .	9 ⁽¹⁵⁾	1	⁽¹⁵⁾ I. v. d. Volksraad betr. verlenging van den duur v. d. ordonnantie inzake de heffing van een tijdelijk extra uitvoerrecht en verhooging van het bedrag v. h. uitvoerrecht.
Eerste Kamer . . .	3 ⁽¹⁵⁾	—	
1938—1939			
Tweede Kamer . . .	5 ⁽¹⁶⁾	—	⁽¹⁶⁾ I. v. d. Volksraad betr. nadere anv. v. d. Volksraad-positie-regeling 1926, opdat a. d. afgetreden Volksraad-leden pensioen worde toegekend.
Eerste Kamer . . .	—	—	
1939—1940			
Tweede Kamer . . .	5 ^(17en18)	1	⁽¹⁷⁾ I. v. d. Volksraad betr. verlenging v. d. duur v. d. ordonnantie inzake heffing v. een tijdelijk defensie-uitvoerrecht.
Eerste Kamer . . .	1 ⁽¹⁷⁾	—	
1945—1946			
Tweede Kamer . . .	5	—	⁽¹⁸⁾ 3 van: 4 leden v. d. Volksraad; Partai Persatoean Indonesia te Batavia; Kari Oesman Siregar, lid pl. raad Angkola en Sipirok te Padang Sidempoean en 20 anderen, houdende verzoek, dat de Tweede Kamer zich zal willen uitspreken over de vorming in N.-I. van een Parlement, op den grondslag van verkeizing v. alle leden, met volledige wetgevende bevoegdheid en de instelling van een aan dat Parlement verantwoordelijke regering.
Eerste Kamer . . .	—	—	
1946 I en II			
Tweede Kamer . . .	2	—	
Eerste Kamer . . .	—	—	
1946—1947			
Tweede Kamer . . .	3	—	

*) De beschikking op een omtrent dit onderwerp door den Volksraad tot de Kroon gericht adres waarbij werd te kennen gegeven, dat geen termen waren gevonden aan het verzoek van den Volksraad te voldoen, is een K.B. van 16 November 1938, n°. 40, dat op 30 November 1938 door den Minister van Koloniën ter kennis van de Staten-Generaal is gebracht en afgedrukt onder de begrotingsstukken der Tweede Kamer bij de begrooting voor 1939.

Inlichtingen van de Regeering omtrent ingekomen verzoekschriften

Zitting	Verzoekschrift van	Onderwerp	Behandeling
1919—'20	Koloniale Staten van Suriname	Het uitgeven van bauxiet-concessies	Bij de Surin. begrt. voor 1922. De conclusie der Commissie van onderzoek om de Reg. dank te zeggen, onder toezending van een ex. van het verslag der commissie aan de Kol.-Staten en aan den Minister v. Koloniën, aangenomen z. h. s.
1928—'29	„Madjoe”, ver. van oud- en actief dienende onderofficieren v. h. N.-I. leger en van de Troepen in W.I.	Wijziging v. d. voorwaarden tot toetreding als deelgenoot tot het Weduwen- en Weezenfonds v. Europ. militairen beneden den rang van officier bij de koloniale troepen	14 Febr. de conclusie van de meerderheid der Commissie v. onderzoek aangenomen z. h. s. De aangenomen conclusie strekte om de vraag in overweging te nemen of niet maatregelen konden worden getroffen om zooveel mogelijk de wenschen v. adr. te bevredigen.
1935—'36	Volksraad in Ned-Indië	Wijziging te bevorderen van art. 69 van de Str. van Ned-Indië betr. het mondeling geven van inlichtingen door de Regeering aan den Volksraad	16 Febr. '37 de geamendeerde conclusie der Commissie v. onderzoek aangenomen met 42/34 st. De aangenomen conclusie strekte de Regeering dank te zeggen. (De oorspronkelijke conclusie strekte aan de Regeering in overweging te geven a. h. verzoek v. d. Volksraad te voldoen.)
1938—'39	Volksraad in Ned-Indië	Nadere aanvulling te bevorderen van de Volksraadpositieregeling 1926, opdat aan de afgetreden leden van den Raad een pensioen worde toegekend	De gevraagde inlichtingen waren vóór Dec. 1946 nog niet ontvangen.
	R. Roelofsma c.s. .	Voortzetting der lichtbehandeling van leprozen te Plantoengan	De conclusie v. d. meerderheid der commissie v. onderzoek strekte om den Min. in overweging te geven de Ind. Reg. uit te noodigen zonder verwijl maatregelen te nemen tot herstel van de installatie te Plantoengan of oprichting van dergelijk instituut elders en de proefnemingen voort te zetten. De conclusie minderheid strekte om den Min. dank te zeggen. 22 Nov. '38 concl. meerderheid verworpen met 72/12 st.; minderheid aangenomen z. h. s. (22 blz. Hand.; 12 sprekers).

2. DE POLITIEKE PARTIJEN IN NEDERLANDSCH-INDIË

§ 1. Inleiding

Het optreden van politieke partijen in den Indischen Archipel is een verschijnsel van jongen datum. De vroegere toestand van veelal aanhoudende inwendige beroeringen, onderlinge veeten en oorlogen, die de verschillende rijken, gemeenschappen en stammen van den Archipel teisterden, maakte geleidelijk plaats voor de orde van een vreedzamen rechtsstaat, een proces, begonnen onder de Oost-Indische Compagnie, later voortgezet onder Nederlandsch staatsgezag, dat pas in de 20ste eeuw onder de landvoogdij van Van Heutsz (1904—1909) over het geheele territorium werd gevestigd. Ook na de vestiging van een allen verbindende rechtsorde was politiek leven in Westerschen zin nog niet aanstonds mogelijk. Het samenkomen van Westersche en Oostersche opvattingen gaf aan de staatkundige structuur een samengesteld karakter. De Nederlandsche overheid had van de in het Oosten aangetroffen vorstenrijken in beginsel de absolute gezagsopvatting overgenomen. Weliswaar werd dat gezag in zijn uiting getemperd. Men had het moederlandsche toezicht, waaraan sedert 1848 de Staten-Generaal deelnamen, en de instelling van een onafhankelijke rechtspraak. Ten aanzien van de zelfbesturende landschappen bestonden contractueele bindingen, terwijl in rechtstreeks bestuurd gebied de gezagsoefening over de bevolking grootendeels werd overgelaten aan eigen regenten en volkshoofden, onder toezicht van bestuursambtenaren als waarborg tegen verdrukking, zoodat vrijwel overal het behoud van een eigen inheemsche sfeer met een zekere mate van lokaal zelfbeschikkingsrecht was verzekerd.

Hetgeen boven deze traditioneele eigen sfeer uitging, was echter het onbetwiste domein van het Gouvernement, dat hierin dan ook geen inmenging duldde en vereenigingen of vergaderingen van algemeen staatkundige strekking niet toeliet. Dit strookte trouwens geheel met de opvattingen der bevolking, die voor verreweg het grootste gedeelte in beperkte agrarische verhoudingen leefde, door een statische traditie beheerscht en gewend aan een sterk gemeenschapsgezag, uitgeoefend door volkshoofden onder toezicht van hogere machthebbers.

Zooals elders in Azië werd ook in den Indischen Archipel de statische sfeer op den duur verstoord door het binnendringen van den Westerschen handel, die definitief de Oostersche verhoudingen heeft gedynamiseerd.

§ 2. Periode van overgang

In den Indischen Archipel begon de Westersche invloed op de samenleving in haar geheel pas duidelijk merkbaar te worden na 1870. Toen trok de agrarische wetgeving duidelijk de grens tusschen het verleden met zijn uniforme productieverhoudingen in overheidsverband en de toekomst, gekenmerkt door de gevarieerde bedrijvigheid van den „particulieren” ondernemer.

In Nederland had de nieuwe „liberale” richting reeds den weg gebaad voor vrijheid van handel en bedrijf, zoodat de vorderingen van de techniek zonder belemmering toepassing konden vinden in het proces van productie en distributie.

In Ned.-Indië werd in 1870 bovendien een nieuwe grondslag gelegd voor het agrarische stelsel. Terwijl de opbrengst van het inheemsche grondbezit aan het landbouwersgezin werd gewaarborgd en de vervreemding van het bezit aan niet-inheemschen werd tegengegaan, werd voor particuliere ondernemers van alle landaarden de gelegenheid geopend tot het huren van gronden en tot het verkrijgen van gronden in erfpacht. Door deze en soortgelijke maatregelen werd de deur geopend, waardoor het actieve Westersche economische leven de statische Oostersche sfeer kon binnenstroomen, terwijl het inheemsche volksleven enerzijds tegen overweldiging werd beschermd en anderzijds door toeneming van werkgelegenheid werd gebaat.

Een belangrijke ontwikkeling van productiviteit en verkeer was het gevolg. Ned.-Indië begon door zijn exporten op de wereldmarkt een plaats van stijgende beteekenis in te nemen.

Moderniseering ook van het staatkundige leven kon op den duur niet uitblijven.

§ 3. Associatie-politiek

In 1901 verkondigde H.M. de Koningin in de Troonrede het beginsel: „Als Christelijke mogendheid is Nederland verplicht, in den Indischen Archipel geheel het regeeringsbeleid te doordringen van het besef, dat Nederland tegenover de bevolking dezer gewesten een zedelijke roeping heeft te vervullen.”

Met deze gewichtige uitspraak werd voor het eerst officieele sanctie gegeven aan de „ethische strooming” in de Nederlandsche koloniale politiek, een richting, welke tevoren was geformuleerd in Kuypers „Ons Program” en daarna meer gedocumenteerd en door middel van staatkundige actie werd voorgestaan door Mr. P. Brooshoofd (De Ethische Koers in de Koloniale Politiek, 1904) en Mr. C. Th. van Deventer (Een Eereschuld, Gids, Augustus, 1899). Deze ethische strooming heeft grooten invloed uitgeoefend op het regeeringsbeleid en veel bijgedragen tot cultureele, materieele en staatkundige verbeteringen in het lot der Indonesische bevolking.

Naast en deels ook uit de ethische strooming ontwikkelde zich de associatiepolitiek, welke de associatie beoogde, de samenvatting van alle groepen, elk met haar betrekkelijk recht, in een zedelijk verbonden gemeenschap. Haar streven was niet gericht op cultureele samensmelting (assimilatie); de waarde van eigen nationaal-cultureel leven werd voor alle groepen erkend. De doelstelling bleef beperkt tot maatschappelijke en staatkundige verbondenheid. Ongetwijfeld waren er, die het bestaande dualisme of pluralisme van nationaliteit en ras moeilijk te overbruggen achtten, ook op maatschappelijk en staatkundig terrein.

Aan de Indische politiek was in allen gevalle een nieuwe impuls gegeven. Meer dan ooit ging men aandacht wijden aan de inheemsche bevolking, haar aard, haar cultuur, haar belangen, haar groepeerings, haar ontwikkeling. De zending nam een nieuwe vlucht. Velen gingen het Koninkrijk zien als een gemeenschap van volksgroepen, die meer dan vroeger ook door innerlijke banden tot een echt geheel moesten worden vereenigd.

Deze strooming gaf nieuwe stuwkracht aan het al eerder opgekomen liberale streven om aan de bevolking van Ned.-Indië medezeggenschap te geven bij de regeling van de Indische zaken. De overzee gevestigde Nederlandsche „particu-

lieren" waren weinig te spreken over het Indische centralistische bewind, dat nog altijd een Westersche ent was op den autoritairen stam van de oude inheemsche vorstenbesturen. Naar hun meening was het te weinig lenig, te weinig modern, te weinig aangepast aan de plaatselijk verschillende behoeften.

Zoo kwam het in 1903 allereerst tot de decentralisatiewetgeving, die de instemming had van alle partijen in Nederland. Vanaf 1905 werden op tal van plaatsen gemeenteraden en gewestelijke raden ingesteld. Van oudsher had men inheemsche autonome dorpsgemeenschappen gekend. Maar deze leefden uit oude traditie, waren niet ingesteld op moderne behoeften en boden alleen ruimte aan inheemschen.

Men kreeg nu moderne en gemengde raden, waarin de 3 hoofdgroepen — Europeanen, Inlanders, vreemde Oosterlingen — waren vertegenwoordigd. De Europeanen namen de leidende plaats in: van hen (speciaal de Nederlanders) moest de eigenlijke kracht uitgaan om zelfstandig scheppende gemeenten en andere locale gemeenschappen op te bouwen naar Nederlandsch voorbeeld. Dit streven had goed resultaat. In verloop van betrekkelijk weinige jaren slaagde men er in, aan de voornaamste Indische centra een beter aanzien te geven en ze toe te rusten met instellingen van openbaar nut.

Behalve bij de Europeanen was de drang tot het verkrijgen van medezeggenschap aanvankelijk volkomen afwezig. Geen wonder in een land, waar men sinds onheugelijke tijden gewend was aan een gezag van boven af, — behalve dan in de beperkte traditioneele landschaps- en dorpsfeer.

Toch zou men spoedig den smaak beet krijgen.

§ 4. Veranderingen in Azië

Ook elders was in Zuid- en Oost-Azië allerlei aan het veranderen. Overal drong het moderne Westersche leven door, ook in de staatkundige structuur. In Britsch-Indië was de Regeering al sinds 1851 doende om door een geleidelijk zich uitbreidend stelsel van decentralisatie en vertegenwoordiging het ontwikkelde deel der bevolking tot medezeggenschap op te voeden, waarmee een uitbreiding van Westersch onderwijs gepaard ging. In 1909 kreeg men de Morley-Minto hervormingen.

De Philippijnen waren in 1898 onder Amerikaansch bestuur gekomen en hier werd gepoogd om, voortbouwende op een grondslag van Christelijke cultuur, een zelf-regeerend gemeenebest te doen herrijzen.

Al eerder was Japan begonnen, zijn maatschappelijk en staatkundig bestel naar Westersch voorbeeld te moderniseeren; ook had het een volksvertegenwoordiging ingevoerd, zij het dat achter de schermen militaire en financieele leiders den koers bepaalden.

Voorals in Azië indruk het militaire succes, door Japan behaald, dank zij zijn moderniseeringspolitiek. Nadat het in 1895 China had verslagen, behaalde het in 1905 de overwinning op Rusland.

In China kwam het nu tot een krachtige actie van de voorstanders van vernieuwing, die lange jaren door de conservatieve regeering was tegengehouden. In 1911 brak een revolutie uit en een republiek werd uitgeroepen.

§ 5. Politieke bewegingen in Nederlandsch-Indië

Dit was het sein voor de in Nederlandsch-Indië gevestigde Chineezzen om ook hier uiting te geven aan een streven naar vernieuwing, gepaard met een versterkt nationaal besef. Zij kwamen met tal van eischen, vrijheid van vestiging en verkeer, verbetering van onderwijs en van rechtsbedeeling. En de Regeering trachtte aan deze eischen ook zooveel mogelijk tegemoet te komen.

Dit wekte echter reactie in andere kringen, en wel in de Indo-Europeesche en de Inheemsche wereld.

Aanvankelijk trad eerstgenoemde groep sterk op den voorgrond.

De Indo-Europeanen hadden zich in 1898 aaneengesloten tot een Indischen Bond, beoogende een verbetering van de maatschappelijke positie der Indische Europeanen. Uit het zelfde streven was in 1907 een Semarangsche vereeniging Insulinde voortgekomen.

In dezen kring stond nu op Dr. E. F. E. Douwes Dekker (1910—1912) en verkondigde een nieuw streven: een nationaal verbond van alle „Indiërs” (Indo-Europeanen, Indo-Chineezzen en Inlanders) om te komen tot een revolutionnaire emancipatie-beweging van heel Ned.-Indië. Hij beoogde de vorming van een Indische onafhankelijkheidspartij, strevende „naar beëindiging van de koloniaal-staatkundige verhouding.” (Een formule, die zich tot heden heeft gehandhaafd). Zijn leuze was: Indië voor de Indiërs, d.w.z. de blijvers, de kolonisten, de Inlanders, de Chineezzen, enz. De „oorlog” werd verklaard aan het in Ned.-Indië bestaande regeeringsysteem. Statuten werden ontworpen voor een „Indische partij”, wier doel zou zijn: het patriotisme aller Indiërs wakker te roepen voor den bodem, welke hen voedt, ten einde hen te nopen tot samenwerking op den grondslag van staatkundige gelijkstelling, om het Indische vaderland tot bloei te brengen en het voor een onafhankelijk volksbestaan voor te bereiden.” Onder de middelen werd genoemd: het aankweken van een Indisch nationalisme, door het doen doordringen van de idee eener volkseenheid tot alle Indiërs. „Ieder die zich Indiër gevoelde”, zonder onderscheid van klasse, sexe of landaard, kon lid worden. Daar de fel gevoerde beweging in wijden kring onrust veroorzaakte, weigerde de Regeering in 1912 de gevraagde goedkeuring op de statuten, met een beroep ook op het staatkundige karakter van het streven, dat toen nog niet geoorloofd was. In 1913 werden „D.D.”, Tjipto Mangoenkoesoemo en Soewardi Soerianingrat geïnterneerd; later werd hun toegestaan zich buitenslands te begeven. (Tenslotte is hun veroorloofd terug te komen.)

In 1919 werd de vereeniging Insulinde omgezet in de Nationale Indische Partij (Sarekat Hindia) met een soortgelijke doelstelling, waarbij o.m. sprake was van erkenning van een staatsrechtelijk Indiërschap en van het einddoel: de volkomen onafhankelijkheid.

Het meerendeel der Indo-Europeanen, die het hier geschetste streven „destructief” achtten, zijn in 1919 gekomen tot de stichting van het Indo-Europeesch Verbond. Doel: bevorderen van de moreele, sociale, intellectuele en economische ontwikkeling der Indo-Europeanen. Naast het maatschappelijke betraden zij ook het politieke terrein.

In de inheemsche wereld was inmiddels in 1908 de vereeniging Boedi Oetomo gevormd, een groep intellectueelen, aanvankelijk zich bepalende tot een streven op maat-

schappelijk en onderwijs gebied; later is zij zich ook op politiek terrein gaan bewegen. Voorts was ontstaan de Sarikat Dagang Islamijah, een handelsvereniging op Mohammedaanschen grondslag, waarin de concurrentie tegen Chineezzen een rol speelde. Uit deze vereeniging ontwikkelde zich nu een algemeene Mohammedaansche beweging met maatschappelijk en politiek karakter, de Sarekat Islam (1912). Haar doel zou o.m. zijn: bevordering van de geestelijke ontwikkeling en van de materiele belangen van den Inlander, medewerking tot zijn opheffing; bevordering van het godsdienstige leven onder de Inlanders overeenkomstig de wetten en gebruiken van den Islam; onderling hulpbetoon. Op het eerste S. I. congres in 1913 te Soerabaja werd verklaard, dat de S. I. loyaal stond tegenover het Gouvernement, geen revolutie wilde, zelfs geen politieke partij was. Haar streven wees echter den weg om door den godsdienst tot een krachtige eenheid te komen en de beweging breidde zich snel over Java uit.

De Regeering stond tegenover de actie in beginsel welwillend; aangezien zij echter betwijfelde of de massale beweging uit één centrum geleid zou kunnen worden, verklaarde zij zich bereid om plaatselijke vereenigingen te erkennen, terwijl er voorts geen bezwaar bestond de onderlinge samenwerking van zulke vereenigingen te organiseeren door middel van een centraal vertegenwoordigend lichaam.

Zoo ontstond een 50-tal locale S. I. vereenigingen, samenkomend in de „Centraal Sarekat Islam” (C.S.I.). In 1916 belegde de C.S.I. een eerste „Nationaal Congres” te Bandoeng, waar verklaard werd dat de volksbeweging streefde naar vorming van een hechte eenheid voor alle volken van den Indischen Archipel, die eendrachtig zouden trachten op te klimmen tot de hoogte van een „natie”. Men wilde langs geleidelijken en wettigen weg komen tot zelfbestuur, of althans tot medezeggenschap in landszaken.

Na eenigen tijd evenwel konden Semaoen en Darsono, Javaansche voormannen der I.S.D.V. (zie beneden) van den Islam; invloed in de S.I. winnen; zij verbreedden hier hun revolutionnair-socialistische opvattingen. Op het Tweede Nationaal S. I. Congres (1917) was de invloed merkbaar in aanvallen op de Regeering en een dreiging met geweld.

In een nieuwe beginselverklaring was sprake van zelfbestuur als einddoel van den strijd tegen politieke overheersching; voorts van strijdvoering tegen elke overheersching van het „zondig kapitalisme”. Voor de zedelijke opvoeding van het volk werd in den Islam, als prediker van democratische ideëen, de godsdienst bij uitnemendheid gezien.

De S.I. stond niet afwijzend tegenover den eerlang in te stellen Volksraad, zooals Semaoen had gewild. Volgens hem zou deze slechts een „poppekast” zijn, zonder eenig nut voor het volk, een truc van de kapitalisten om den kleinen man zand in de oogen te strooien en hem nog meer te verdrukken. Abdoel Moeis daarentegen betoogde, dat de S. I. afgevaardigden in den Volksraad aanwezig moesten zijn om voor de rechten der bevolking op te komen.

Dienovereenkomstig werd besloten en zoo namen in den Volksraad als leden voor de S. I. zitting A. Moeis (gekozen) en R. O. S. Tjokroaminoto (benoemd).

Op het derde Nationaal Congres der S. I. (1918) ging deze nog verder naar links; tegen Regeering en Bestuur werd nu front gemaakt, voor zoover zij als „beschermers van het kapitalisme” optraden; de Regeering werd vrijwel als een natuurlijke vijand beschouwd, ruggesteun van het „zondige kapitalisme”. Semaoen was nu in de centrale leiding opgenomen en de I.S.D.V. sprak uit, dat alleen de

socialistische klasse-actie tot machtsvorming kon leiden en dus het overheerschende element zou gaan vormen in de S. I.

Voor de S. I. brak nu een tijd aan, gekenmerkt door revolutionnair sentiment, dat de leiders meesleepte. Kort na een bezoek van Abdoel Moeis aan Midden-Celebes brak daar een oproer uit. In West-Java werd een „Afdeeling B” samenzwering ontdekt, waardoor een deel der centrale S. I. leiding werd gecompromitteerd. De C.S.I. trachtte steun te vinden bij de opkomende vakbeweging en op het vierde Nationaal Congres (1919) was sprake van de oprichting van een Revolutionnaire Vakcentrale en een organisatie door middel van comité's. Maar de in 1920 gestichtte P.K.I. (zie beneden) drong de C.S.I. leiding al spoedig in een hoek. Op het vijfde Nationaal Congres (1921) werd gepoogd een compromis te bereiken door een nieuwe beginselverklaring: de smaad der nationale en economische dienstbaarheid moest worden beschouwd als de vrucht van het kapitalisme, dat alleen door de eensgezindheid van boeren en arbeiders zou kunnen worden overwonnen; de S. I. wilde met geestverwante partijen over de geheele wereld samenwerken, doch met inachtneming van de Mohammedaansche leer. Om een eind te maken aan de voortdurende critiek der communisten werd daarna op het zesde Nationaal Congres te Soerabaja (eind 1921) besloten tot invoering van de partij-discipline, hetgeen de uittreding van Semaoen c.s. ten gevolge had. De afscheiding van communistische leden en afdeelingen verzwakte de S. I., temeer omdat aan den anderen kant conservatieve Mohammedanen — o.a. de Arabieren — zich van haar streven afwendden. De S. I. poogde toen kracht te vinden in Pan-Islamisme en belegde in 1922 in Cheribon een Eerste Al-Islam Congres, tegenhanger van een Al-Indië Congres, door de N.I.P. in 1922 te Bandoeng. Op het zevende Nationaal Congres (1923) werd de S. I. herdoopt in „Partij Sarekat Islam”. De Volksraad, waarin Abdoel Moeis en Tjokroaminoto in 1921 geen zetel hadden kunnen krijgen, werd nu een schijnvertooning genoemd; aangekondigd werd een houding van non-coöperatie, zij het voorwaardelijk. Tegen de Communisten was de Partij S. I. niet opgewassen. Haar pogingen om de actie tot de buitengewesten uit te breiden mislukte grootendeels. Een „Nationaal Indisch Congres” in 1924 te Soerabaja gehouden, leidde niet tot verdere resultaten. Ook op het nationalistische terrein ontsnapte aan de S. I. de leiding.

Men zocht nu steun bij de onderwijsvereniging Moehammadijah; gezamenlijk met haar werd het Tweede Al Islam-Congres (1924) belegd. Later volgde een Buitengewoon Al-Islam-Congres, waar afgevaardigden werden aangewezen naar het Chalifaatscongres te Caïro. Toen dit niet bleek door te gaan, belegden C.S.I. en A.I.C. een gezamenlijk congres te Jogja (1925). Hier werden o.a. plannen gemaakt voor de oprichting van nationaal-Mohammedaansche scholen. Beslist werd nu, dat de S. I. niets te maken wilde hebben met den Volksraad of met andere raden. Op een na-congres (1926) werd besloten, afgevaardigden te zenden naar het Wereldcongres van den Islam, in dat jaar door Koning Ibn Saoed te Mekka belegd. Het A.I.C. werd herdoopt in „Moetamar al-Alam al-Islami far'al Hind asj Sjarqyah” (Islamietisch Wereldcongres, afd. Oost-Indië, M.A.I.H.S.). Na terugkeer van de afgevaardigden ging men verder actie voeren en tevens een „Hadji-organisatie Hindia” propageeren, waarbij men echter stuitte op tegenwerking van Arabische kringen en Moslimsche orthodoxie op Java. Als beweging van Mohammedaansch modernisme bleef voor de P.S.I. slechts een beperkt terrein open.

§ 6. De Volksraad

In 1916 had in Nederland de Minister van Koloniën Pleyte een wet doen aannemen tot instelling van een Volksraad, waarmee dan eindelijk een definitieve vorm was gevonden voor de al sinds jaren ontworpen plannen om aan Ned.-Indië een volksvertegenwoordiging te schenken.

In 1918 kwam de raad voor het eerst bijeen. Hij had adviseerende bevoegdheid en bestond uit een bepaald aantal leden van ieder der 3 groote bevolkingsgroepen. Gedeeltelijk werden zij gekozen door de leden der locale raden, die daartoe één kiezerscorps vormden (uiting van associatie-streven); gedeeltelijk werden zij benoemd door de Regeering, die op deze wijze aan belangrijke minderheden een plaats kon inruimen.

Met het oog op de verkiezingen voor den Volksraad vormden zich verschillende politieke partijen onder aanvoering van Nederlandsche voormannen; ten deele waren zij een navolging van Nederlandsche voorbeelden en richtingen; alle stonden zij op een grondslag van associatie (in den zin van samenwerking tusschen alle bevolkingsgroepen), terwijl zij tevens een ruime mate van zelfstandigheid en decentralisatie voor Ned.-Indië voorstonden.

In 1916 werd opgericht de Nederlandsch Indische Vrijzinnige Bond (N.I.V.B.). Zijn beginselverklaring omvatte:

I. Streven naar toekenning aan de bevolking van Ned.-Indië van zelfbestuur (autonomie) op democratischen grondslag binnen het Nederlandsche staatsverband, waaruit voortvloeide een streven naar uitbreiding en verbetering van onderwijs, voortgezette bestuursdecentralisatie, toekenning van kiesrecht voor alle vertegenwoordigende lichamen aan Europeanen en Inlanders of daarmee gelijkgestelden, voorloopig op basis der individueele ontwikkeling; geleidelijke uitbreiding van de bevoegdheden van den Volksraad.

II. Krachtige bevordering van de maatschappelijke ontwikkeling van de economisch zwakke Europeanen en van de Inlanders, bestrijding van de maatschappelijke oorzaken, die tusschen de leden der verschillende bevolkingsgroepen en klassen ongelijkheid scheppen of verscherpen ten aanzien van ontwikkelingsvoorwaarden; verwerping van klassen- en rassenstrijd.

III. Streven naar gelijke rechtszekerheid voor de verschillende bevolkingsgroepen.

IV. Bevordering van de weerbaarmaking van Nederlandsch-Indië in die mate, dat de economische ontwikkeling der Indische bevolking hierdoor niet wordt belemmerd.

Daarnaast kwam in 1917 de Christelijk-Ethische Partij (later Christelijk-Staatkundige Partij). Blijkens haar beginselverklaring achtte zij het Christendom van centrale beteekenis; zij streefde er mitsdien naar, de inzettingen Gods, zooals die in de Heilige Schrift, de natuur en de geschiedenis geopenbaard zijn, aan het staatkundige leven in Nederlandsch-Indië ten grondslag te doen leggen. Zij zag in de bestaande verhouding van Nederland tot Nederlandsch-Indië een door God voor Zijn leiding in de historie aan Nederland opgelegde roeping, welke de verplichting medebrengt door opvoeding van de inheemsche volkeren te streven naar meerdere zelfstandigheid van Nederlandsch-Indië, gepaard met krachtige aankweeking van het saamhoorigheidsbesef tusschen Nederland en Indië.

Voorts kwam zij op voor gewetensvrijheid en eerbiediging van godsdienstige overtuigingen, voor zoover niet indruischend tegen de openbare eerbaarheid en de persoonlijke vrijheid.

Programmapunten waren: 1) de overheid handhave het gezag ten goede, stelle zich tegen iedere revolutionaire uiting, verzekere rust, orde en veiligheid, als eerste voorwaarde van geestelijke, staatkundige, maatschappelijke en politieke ontwikkeling; 2) „assimilatie” werd afgekeurd, daarentegen aangedrongen op „associatie” van volken en volksgroepen.

Voorts werd in 1918 opgericht de Indische Katholieke Partij (I.K.P.). Haar Volksraad-programma omvatte het volgende:

- 1) Zoo krachtig mogelijk mede te werken aan de geestelijke, maatschappelijke en staatkundige ontwikkeling van Nederlandsch-Indië, daarbij uitgaande van de zedelijke beginselen, welke de Katholieke staats- en maatschappijleer beheerschen. Rekening werd gehouden met het feit, dat de bevolking voor het grootste deel niet den Katholieken godsdienst belijdt.
- 2) Aanmoediging en steun aan alle zelfwerkzaamheid, die opbouwenden inhoud heeft; aan elke bevolkingsgroep het haar toekomende; in het bijzonder steun voor de economisch zwakkeren;
- 3) Samenwerking van alle bevolkingsgroepen, beslissende voorwaarde voor harmonische en rustige ontwikkeling.
- 4) Erkenning van het recht der onderscheidene volksgemeenschappen op zelfstandige ontwikkeling. Toekenning daarbij aan het Staatsgezag van een recht van ordening.
- 5) Voortgezette voorbereiding van staatkundige zelfbeschikking van Ned.-Indië binnen Rijksverband onder handhaving van de Nederlandsche leiding.

Onder de in den Volksraad vertegenwoordigde partijen nam ook een plaats in de Indische Sociaal-Democratische Partij (I.S.D.P.), in 1917 gevormd door een groep, die zich had afgescheiden van de later nog te bespreken Indische Sociaal-Democratische Vereeniging, in 1914 te Semarang opgericht. De nieuwe partij was oorspronkelijk een afdeling der Nederlandsche S.D.A.P. In 1919 werd zij zelfstandige Indische partij, op grondslag van het koloniale programma der S.D.A.P. Later is het koloniale programma der S.D.A.P. van 1930 overgenomen. Het programma luidde: 1) De sociaal-democratie, tot macht gekomen, waarborgt een snel afsterven van de koloniale verhouding, voor zoover nog niet opgeheven. 2) De partij „erkent onvoorwaardelijk” het recht op nationale onafhankelijkheid; de koloniale arbeid richtte zich in de eerste plaats op verwezenlijking van dit recht door het overbodig maken van het vreemde gezag; alle hervormingen behooren de koloniale verhouding te verzwakken, waar mogelijk aansluitende bij eigen inzettingen der inheemschen; de koloniale arbeid moet de mogelijkheid scheppen tot vestiging van een inheemsch bestuur, in staat het land zelfstandig aan het internationale ruilverkeer te doen deelnemen.

De strijd der overheerschten om nationale onafhankelijkheid, die bovenal met eigen krachten moet worden gevoerd, geldt niet alleen bevrijding van nationaal en economisch onderdrukte volken, maar is tevens verwant aan den strijd der sociaal-democratie tegen kapitalisme en imperialismen. De s.-d. moet, met zelfstandige beoordeeling van de toegepaste strijdwijze, dien nationalen strijd met alle krachten en met naar haar inzicht bruikbare middelen steunen, rekening houdend met de economische, maatschappelijke en godsdienstige geaardheid der inheemschen en

de omstandigheid, dat deze de koloniale verhouding in de eerste plaats als een nationaal en rassenconflict ondergaan.

Door N.I.V.B., C.E.P. (C.S.P.), I.K.P. en I.S.D.P. weerspiegelde zich het Nederlandsche politieke partijleven in dat van den Volksraad. Deze partijen omvatten behalve Nederlanders ook een aantal Inheemschen. Hare beteekenis ligt minder in het aantal harer leden, — dat vrij beperkt was —, dan in de stuwkracht, die zij door meerdere ervaring konden ontwikkelen. Mede dank zij het werk van deze partijen heeft de Volksraad van meet af aan op actieve wijze de taak van een parlementair vertegenwoordigend lichaam vervuld. Een belangrijk uitgangspunt ongetwijfeld voor de ontwikkeling van een vertegenwoordigend stelsel. Het doordringen tot de groote massa bleef echter voor andere groepen weggelegd en hier openbaarden zich de moeilijkheden, verbonden aan de omzetting van den traditioneelen geest van het statische Oosten.

Naast de eigenlijke partijen vond ook de met 's lands bestuur vertrouwde Vereniging van Ambtenaren van het Binnenlandsch Bestuur (V.A.B.B.) vertegenwoordiging in den Volksraad.

§ 7. Eerste en tweede Volksraad

In den eersten Volksraad (die 39 leden telde) was de N.I.V.B. met 3 Europeesche en 5 Inlandsche leden het sterkst vertegenwoordigd. Daarnaast waren vertegenwoordigd:

de Europeesch-Inlandsche groepen C.E.P., I.K.P., I.S.D.P., N.I.P. (benoemd);

de enkel Europeesche groep V.A.B.B. (benoemd);

de enkel Inlandsche groepen B.O., Sumatranen Bond (gekozen), S.I. (gekozen en benoemd).

Partijloos waren 8 Europeanen, 5 Inlanders, 3 vreemde Oosterlingen. Opmerkelijk is, dat de Regeering verscheidene links staande vertegenwoordigers (I.S.D.P., N.I.P., S.I.) benoemde, die geacht werden in de volksvertegenwoordiging thuis te behooren, doch door wie de oppositie werd versterkt.

De Sumatranen-Bond was een der regionale inheemsche groepen, die in verloop van tijd als uiting van plaatselijk nationaal politiek leven werden gevormd. Plaatselijk volksbelang stond hierin op den voorgrond.

Deze eerste Volksraad (zetelende van 1918—1921) maakte een vooruitstrevenden indruk, drong aan op tal van hervormingen en weerde zich krachtig. De houding der Regeering was tegemoetkomend, zoodat belangrijk werk kon worden verricht.

In het najaar van 1918 opende Gouverneur-Generaal van Limburg Stirum (1916—1921) het vooruitzicht, dat „belangrijke verschuivingen” in de verhouding tusschen Regeering en Volksraad verwacht konden worden, doelende op o.m. uitbreiding van de bevoegdheden van den Volksraad en van het vertegenwoordigend stelsel in het algemeen, waardoor ook de verhouding tusschen Nederland en Ned.-Indië verandering zou kunnen ondergaan.

De tweede Volksraad (1921—1924) was door wetswijziging op 48 leden gebracht.

Daar de koers van den eersten Volksraad door sommigen te radicaal werd geacht, was inmiddels in 1919 op Europeesch initiatief opgericht de Politiek-Economische Bond (P.E.B.), die overigens ook, evenals de voornaamste Volksraad-partijen, op associatie-grondslag stond, en ook meerdere zelfstandigheid beoogde. Zijn doel

was: 1) verzekering van snellen groei langs ordelijken weg van den economischen en maatschappelijken vooruitgang van alle bevolkingsgroepen in Nederlandsch-Indië; 2) het aankweken en versterken van het wederzijdsch vertrouwen en het gevoel van verantwoordelijkheid en saamhoorigheid onder alle bevolkingsgroepen, om te komen tot zelfbestuur op breedem democratischen grondslag met behoud van den band met het moederland.

Leden konden zijn Nederlandsche onderdanen, zonder onderscheid van geslacht, ras, stand of godsdienst.

Het programma bevatte o.m. bevordering van volksonderwijs, spaarzin, openbare veiligheid, rechtszekerheid, volksgezondheid, bestuursdecentralisatie.

In 1927 werd de naam: Ned.-Ind. Associatie-partij P.E.B. In den tweeden Volksraad bleek deze partij de sterkste met 16 verkozen leden: 7 Europeesche, 8 Inlandsche, 1 vreemde Oosterling.

In dezen Volksraad verscheen ook voor het eerst het I.E.V. met 2 leden. Voorts Pasoendan (opkomende voor West-Java, opgericht in 1914), met 1 Inlandsch lid.

Het aantal partijloozen was ingekrompen van 16 tot 8. Niet minder dan 11 groepen waren vertegenwoordigd, tegen 8 in den eersten Volksraad.

In 1922 werd door dezen tweeden Volksraad advies uitgebracht over het voorontwerp der nieuwe Indische staatsregeling. Hierbij kwam, als reactie na gewekte verwachtingen, van verschillende kanten teleurstelling tot uiting. Over de gegrondheid van die verwachtingen en die reactie kan men van meening verschillen, het feit zelf verdient echter de aandacht, omdat latere oppositie hieraan telkens weer heeft aangeknoopt.

Deze zittingsperiode, ten deele samenvallende met het bewind van G. G. Fock (1921—1926) bracht ook teleurstelling als gevolg van de economische crisis (1920—1925), die de Indische Regeering noopte tot belangrijke bezuinigingen.

§ 8. Revolutionnaire actie

De teleurstelling werkte terug op de politieke ontwikkeling. In 1923 ging de Indonesische studentenvereniging in Nederland „Perhimpunan Indonesia” den revolutionnaireren weg op. Dit zou later blijken groote gevolgen te hebben.

Inmiddels was ook in Ned.-Indië, buiten den Volksraad, een revolutionnaire actie ontstaan.

In 1914 was te Semarang opgericht de Indische Sociaal-Democratische Vereeniging (I.S.D.V.); o.m. door H. J. F. M. Sneevliet, secretaris der Handelsvereeniging aldaar, die ook de leiding kreeg in de Vereeniging van Spoor- en Tramwegpersoneel (V.S.T.P.). Het doel zou zijn: propaganda voor sociaal-democratische ideeën, deelneming aan practische politiek, enz.

Al dadelijk werd getracht contact te krijgen met Insulinde en S.I. Het streven was, zooals Sneevliet het in 1916 uitdrukte, in den Inlander het „revolutionnair sentiment” te wekken.

Wat dit zou kunnen beteekenen, leerde de Russische revolutie van 1917. In dat jaar scheidde zich de I.S.D.P. (boven besproken) af van de I.S.D.V., die den radicalen koers van het Russische communisme verkoos.

De verkondigde denkbeelden vonden ingang in den kring der S.I. Van groot belang was, dat daar o.a. Semaoen, toen 20 jaar oud, als aanhanger werd gewonnen. Het anti-imperialisme werd sterk op den voorgrond gebracht. In het roerige jaar 1918 werd te Soerabaja een raad van matrozen en mariniers gevormd.

Sneevliet werd dat jaar „uitgewezen”, Brandsteder in 1919, Ir. Baars in 1921. Maar het zaad was reeds uitgezaaid.

Te Moskou zat men niet stil. In 1919 was daar de Derde Internationale opgericht, die in 1920 een congres belegde ter behandeling van koloniale vraagstukken. Deze Internationale (Komintern), die in het Westen niet voldoende aanhang vond, trachtte de positie der Sovjet-Unie indirect te versterken door aanmoediging van een revolutionnaire beweging onder de koloniale en halfkoloniale volken in het Oosten. Zoo kwam de politieke beweging in Ned.-Indië onder buitenlandschen invloed.

In 1920 werd op Java opgericht de Perserikatan Kommunist di India (P.K.I.), die in de plaats kwam van de I.S.D.V. Doel was: de instelling van de dictatuur van het proletariaat, als eenige mogelijke grondslag tot opbouw van een socialistische maatschappij. De P.K.I. was principieel internationaal, tegen nationalisme gekant. Besloten werd tot aansluiting bij de Derde Internationale. Aan den Volksraad nam men geen deel.

Al spoedig ontstond wrijving met de leiding der S.I., hetgeen ten slotte (zooals boven werd vermeld) uitliep op de uittreding van communistische leden en afdeelingen uit deze organisatie. Deze afdeelingen vormden nu een eigen centrale, de Persatoean S.I. (1921). De beïnvloeding van de vakbeweging werd intusschen nog versterkt; met het oog hierop kwam het tot de oprichting van een vakcentrale, de Persatoean Vakbonden Hindia. In 1923 brak naar aanleiding van ingevoerde bezuinigingen een spoorwegstaking uit, onder aanvoering van de V.S.T.P. Van overheidswege werd ingegrepen; strafmaatregelen werden genomen en Semaoen werd geïnterneerd. (Ook hem werd vergund zich buitenslands te begeven.)

Van hun buitenlandsch verlot hebben Tan Malaka en Semaoen grondig gebruik gemaakt door in het buitenland ten behoeve van hun revolutionnaire beweging betrekkingen aan te knooien.

Inmiddels vormde zich nu op Java, naast de bestaande, een roode S.I., de Sarekat Rajat. Deze besloot tot samenwerking met de P.K.I. De gezamenlijke doelstelling werd in 1924: de oprichting van vertegenwoordigende lichamen op grondslag van „Sovjets”, van af de desa tot de centrale land-sovjet. De S.R. zou een massalen onderbouw vormen, de P.K.I. een bovenbouw van ingewijden en uitverkorenen, die leiding zouden geven bij de revolutionneering van de massa's.

Er zou gestreefd worden naar revolutionneering van de economische beweging door vakbonden, aan te sluiten bij de Roode Vakcentrale. Voorts zou men zich toeleggen op vorming in communistischen geest door middel van S.R.scholen; ook wilde men een jeugdleger vormen en propagandisten scholen. Celvorming zou ter hand worden genomen.

In het geheim werd de agitatie voortgezet. Ook in het buitenland breidde zich de organisatie uit.

In 1924 werd te Kanton, waar de Komintern contact had gekregen met de Kwomintang, de „Red Eastern Labour Union” gesticht, ter omvatting van de transportarbeiders der Oostelijke landen, met secretariaten o.a. voor China en Nederlandsch-Indië.

In dat jaar werd te Koeta Gedé een P.K.I. congres gehouden. De P.K.I. had toen slechts 36 secties met in totaal 1140 leden; het aantal Sarekat Rajat organisaties bedroeg 31, met 31 100 leden. Hier werd besloten, alle kracht te zetten op de vakbeweging. Ook elders had men niet stil gezeten. Semaoen had te Amsterdam

een bond gesticht voor Indonesisch scheepsvolk der Nederlandsche mailbooten. In Ned.-Indië kwamen nu bonden van havenarbeiders, personeel van suikerfabrieken, enz.

Geleidelijk werd de organisatie versterkt en aaneengesloten, een stakingsatmosfeer verwekt.

In 1925 kwam het tot stakingen te Semarang en Soerabaja. Ook nu weer greep de Regeering in; de leiders geraakten in hechtenis, het vergaderrecht werd beperkt.

De P.K.I. besloot nu tot vorming van terroristische groepen en tot aanstichting van onlusten. De geheime Dubbel- of Dictatoriale Organisatie „D.O.” was het middelpunt. De hoofdleiding ging uit van Singapore. Ergens in Oost-Azië werd een centrale organisatie opgericht, de „Partei Republik Indonesia” (Pari), die zou moeten uitgroeien tot een revolutionnaire massa-beweging en een Indonesische Federatieve Republiek.

In 1926 ontstonden op Java ernstige ongeregeldeheden, op Sumatra in 1927. Hierop volgde een krachtig ingrijpen van de Regeering. Talrijke leiders en volgelingen werden gevangen genomen; velen hunner werden op Nieuw-Guinea geïnterneerd.

Het gevolg was dat de P.K.I. als organisatie ineens stortte.

Toch werd in 1926 internationaal nog voortgewerkt. Contact werd verkregen met de anti-koloniale Liga, te Berlijn door Duitse communisten opgericht. Deze belegde in 1927 te Brussel een wereldcongres tegen imperialisme. Hieraan nam o.a. Semaoen deel en ook een revolutionnair-nationalistische delegatie van de Perhimpoean Indonesia (Moh. Hatta e.a.).

In 1924 al had deze P.I. met de P.K.I. en de Komintern contact gekregen.

Er was verschil van opvatting over de verdere gedragslijn. Terwijl de Komintern de leiding in het Oosten wilde behouden of herkrijgen, achtten de nationalistenvan nu hun tijd gekomen. Zij wilden van het organisatorische werk der communisten partij trekken om daarop hun nationalistische beweging te doen steunen. Een zelfde verschil als zich ook in China voordeed.

In het geheim togen communistische zendelingen naar Ned.-Indië. Tot hen behoorde ook Mr. Koesoema Soemantri, ex-bestuurslid der P.I., die in 1929 te Medan in hechtenis werd genomen.

De omstandigheden brachten echter mee, dat de revolutionnaire nationalistische beweging steeds meer op den voorgrond trad. Een groote drijfkracht bleek de P.I. in Nederland, wier leden na voleindigde studie zich in den Indischen Archipel verspreidden.

In 1923 maakten van haar bestuur deel uit: Koesoema Soemantri, Sitanala, Moh. Hatta. Als beginsel werd toen voorop gesteld het vereichte van een regeeringsvorm voor Indonesië met verantwoordelijkheid aan het volk. Dit zou zijn na te streven door eigen kracht en eigen kunnen. Men moest onafhankelijk zijn van de hulp van anderen.

In 1924 werd het streven — nadat contact met Semaoen en Tan Malakka was verkregen — als volgt aangeduid: „vrijmaking van Indonesia” door zelfbewuste, op eigen kracht steunende nationalistische massa-actie.

Het Gedenkboek der P.I. (1908—1923), dat omstreeks dien tijd verscheen, stond op onverzoenlijk revolutionnair standpunt.

In 1925 werd de beginselverklaring: het domineerend en essentieel element in elk koloniaal staatkundig probleem is de belangentegenstelling tusschen overheerscher

en overheerschte. De tendens van de politiek van den overheerscher naar verdoezeling en maskeering van dit element moet van de zijde van den overheerschte worden beantwoord met „verscherping en accentueering van alle tegenstellingen”. Het werkprogram omvatte het voeren van intensieve propaganda, vooral in Ned-Indië; voorts het brengen van de Indische kwestie onder de internationale aandacht.

Relaties werden aangeknoopt met de Komintern en de Liga. Naar aanleiding van verschenen publicaties werd in 1927 in Nederland een huiszoeking gedaan bij Moh. Hatta en anderen, tegen wie ook een strafvervolging wegens opruiing werd ingesteld. Hiervan werden zij tenslotte vrijgesproken.

In 1928 zette Hatta zijn denkbeelden nader uiteen in een brochure „Indonesië vrij”.

§ 9. Derde Volksraad

De derde Volksraad (1924—1927) vertoonde niet veel verschil met den tweeden. De depressie en de bezuinigingen, die kenmerkend waren geweest voor de bewindsperiode van Gouverneur-Generaal Fock, werkten in hun politieke gevolgen nog na tijdens het bewind van zijn opvolger Gouverneur-Generaal de Graeff (1926—1931). Nauwelijks was deze opgetreden, toen de communistische onlusten van 1926/1927 uitbraken.

De staatkundige hervormingen, neergelegd in de nieuwe Indische Staatsregeling van 1925, hadden de revolutionaire ontwikkeling buiten den Volksraad niet kunnen bezweren.

§ 10. Vierde Volksraad. Nationale groepen

De vierde Volksraad (1927—1931) kreeg door de nieuwe Staatsregeling een grooteren omvang (61 leden) en meer bevoegdheid: het recht van mede-wetgeving. Door de wet op de bestuurshervorming van 1922 was een aantal regentschapsraden op Java ingesteld, die tezamen met de (stads)gemeenteraden in de 3 provincies West-, Midden- en Oost-Java waren samengevat. Door getrapte verkiezingen werkte de plattelandsbevolking mee aan de samenstelling van de regentschapsraden, die op hun beurt het kiezerscorps voor den Volksraad vergrootten. Dit kiezerscorps werd nu naar „nationaliteit” gesplitst in 3 groepen van Nederlandsche onderdanen: Nederlanders, Inheemschen en Uitheemschen. Als reden werd aangevoerd, dat iedere groep voor eigen belangen moest kunnen opkomen. Inderdaad was wel gebleken, dat de belangen niet steeds samenvielen. Intusschen werd de verflauwing van het associatie-beginsel hierdoor nog geaccentueerd. In het geheel namen nu 6½ miljoen kiezers indirect aan de verkiezing van den Volksraad deel. Ook de verbreding van de basis kan er toe hebben bijgedragen, dat nationale groepen zich duidelijker in den Volksraad gingen afteekenen.

Een Inheemsche nationalistische strooming trad in den raad meer op den voorgrond. Het I.E.V. nam (met 6 leden) een belangrijker plaats in.

Begin 1930 vormde zich in den Volksraad de Nationale Fractie, aanvankelijk bestaande uit 10 Inheemsche leden, niet tot eenzelfde partij behoorende of partijloos. Doel: zoo spoedig mogelijk onafhankelijkheid van Indonesia. Als middelen werden genoemd: ijveren voor staatkundige hervormingen, streven naar opheffing

van alle politieke, economische en intellectuele verschillen, welke het gevolg zijn van de koloniale antithese; het aanwenden van alle daarvoor in aanmerking komende wettige middelen.

Aanleiding tot aaneensluiting was o.m. de vorming van de Vaderlandsche Club (zie beneden), doch ook het ingrijpen der Regeering in 1929, gevolg van revolutionnaire nationalistische actie.

Tot de groepen, uitsluitend of hoofdzakelijk op nationalisme gegrondvest, werden toen gerekend Boedi Cetomo, Persatoean Bangsa Indonesia, Partai Nasional Indonesia, Pasoendan en verschillende andere meer regionale groepen, de Partai Ra'jat Indonesia en de federatie Permoefakatan (Persatoean) Perhimpoean² Politik Kebangsaan Indonesia. In de religieus georiënteerde groepen, de Partai Sarekat Islam Indonesia en de politieke vereenigingen van Inheemsche Christenen, de Perserikatan Kaoem Christen, de Partai Kaoem Maschi Indonesia en de Pakempelan Politik Katholiek Djawa, bleek het nationalistisch sentiment telkens weer een groote rol te spelen. (Ind. Verslag 1931.)

Tot de vakgroepen behoorde o.m. de Perhimpoean Pegawai Bestuur Boemipoetra (P.P.B.B.), een in 1929 opgerichte vereeniging van Inlandsche ambtenaren en beambten bij het Binnenlandsch Bestuur in Ned.-Indië. Zij had geen politieke richting.

§ 11. Revolutionnair nationalisme

Intusschen was de verzetsgeest van het revolutionnaire nationalisme uit Nederland naar Ned.-Indië overgeslagen en had de hier reeds bestaande neiging in deze richting versterkt. In 1923/24 waren de Westersch gevormde intellectueelen begonnen met de vorming van studieclubs, soms uitgesproken voorstanders van non-coöperatie.

De Bandoengsche club onder aanvoering van Ir. Soekarno was tegen samenwerking met de Regeering en haar instellingen. De Studieclub van Dr. Soetomo te Soerabaja was gematigder.

De Regeering verklaarde, harerzijds elke aanleiding tot non-coöperatie te willen vermijden. Zij had echter te kampen met den vooropgezeten wil, elke poging tot toenadering af te wijzen.

De P.I. had reeds in 1927 aangestuurd op vorming van een revolutionnaire nationalistische volkspartij op Java, die in samenwerking met de P.K.I. zou streven naar een onafhankelijk Indonesia. De leiding ging uit van de Algemeene Studieclub te Bandoeng. Na het optreden van de Regeering tegen de P.K.I. ging men in 1927 over tot de vorming van de Perserikatan (Partai) Nasional Indonesia (P.N.I.). Het doel was: te streven naar de onafhankelijkheid van Indonesia door een bewuste volksbeweging, gegrond op eigen kracht en kunnen. Men wilde slechts een regeeringsstelsel erkennen, uit en door het volk in het leven geroepen. Dit zou alleen mogelijk zijn in een onafhankelijken staat. Zoo kwam men tot het streven „Indonesia los van Nederland”. De non-coöperatie voerde in deze richting. Men wilde trachten, door ontplooiing van eigen krachten een eigen nationale administratie in het leven te roepen binnen de algemeene staatsadministratie. Britsch-Indische voorbeelden oefenden blijkbaar invloed uit. Voorzitter was Dr. Soekarno, verder zaten in het hoofdbestuur Mr. Iskaq, Dr. Samsi Sastrowidagdo, Mr. Sartono, Ir. Anwari, enz.

Er kwam een reeks openbare vergaderingen voor propaganda; felle taal werd gebruikt. De Regeering trachtte te kalmeeren: in 1928 wees zij er op, dat het nationalisme op deze wijze in discredit werd gebracht; dat non-coöperatie niet hetzelfde was als auto-activiteit; dat non-coöperatie vaak gepaard ging met een neiging tot gebruik van geweld, waartegen gewaarschuwd moest worden.

Maar de P.N.I. ging voort. Zij trok tal van communistische elementen aan; de P.K.I. had haar in den vorm van een massa, rijp voor organisatie, een „politieke erfenis” nagelaten, waarvan zij trachtte partij te trekken.

Op nieuw waarschuwde de Regeering: dat de leiders verantwoordelijk zouden worden gesteld voor de gevolgen van hun agitatie. Doch de P.N.I. ging voort. Een Congres werd in 1929 gehouden. Hier verweet men de Regeering niet nagekomen beloften, bezuinigingen, belastingen; men verklaarde geen vertrouwen meer te hebben in de beloften der „Sana” partij. Aangespoord werd tot aaneensluiting en vertrouwen op eigen kracht ter verkrijging van algeheele vrijheid.

In 1929 hadden huiszoekingen plaats bij leiders der Sarekat Kaoem Boeroch Indonesia en bij propagandisten der vakbeweging, voorts ook b.v. bij Mr. I. Koesoema Soemantri te Medan; blijkbaar bestonden aanwijzingen voor een weer opleven van communistische actie.

De Regeering verklaarde: zij zou „waakzaam afwachten” of het zou komen tot constructieve werkzaamheid, tot een houding van discipline, tot ordelijke vak-actie; zij betreurde de betoonde felheid. Weer werd gewaarschuwd, dat zoo noodig zou worden ingegrepen.

Hierop volgden weer vergaderingen met felle taal en ook weer nieuwe waarschuwingen. En de vergaderingen werden voortgezet.

Nu volgden huiszoekingen bij verschillende P.N.I. leiders. Ir. Soekarno, Man-koepradja, Maskoen, Soepradinata werden in hechtenis genomen. De Regeering verklaarde te willen onderscheiden tusschen evolutionnair en revolutionnair, tusschen opbouwen en afbreken. Een proces had plaats, dat in 1930 leidde tot veroordeeling van Ir. Soekarno c.s. wegens deelneming aan een vereeniging, beoogende het plegen van misdrijven; het opzettelijk uiten van woorden, aanprijzende verstoring van de openbare orde en omverwerping van het gezag. (In 1931 werd gedeeltelijk gratie verleend). De P.N.I. was nu feitelijk tot een verboden vereeniging gestempeld.

In 1927 was het gekomen tot de oprichting van de Permoefakatan Perhimpoean² Politiek Kebangsaan Indonesia (P.P.P.K.I.), waartoe behalve de P.N.I. de Partij Sarekat Islam, Boedi Oetomo, Pasoendan, Kaoem Betawi, de Indonesische Studieclub, Persarekatan Celebes en de Sumatranen-Bond toetraden. Het doel was eenheid en vastheid te brengen in de actie der aangesloten vereenigingen. In 1928 werd te Soerabaja het 1ste P.P.P.K.I. congres gehouden. In 1929 werd opgericht de „Persatoean Coöperatie Indonesia” (P.C.I.) beoogende, als centrale van inheemsche coöperatieve vereenigingen steun te verleen aan Inlandsche industrieën. De nationalist in de P.P.P.K.I. ageerden dat jaar o.a. tegen de poenale sanctie. Op het 2de congres der P.P.P.K.I. viel Soekarno de suikerindustrie aan, terwijl Soewardi (Ki Dewantara) ijverde voor nationalistisch onderwijs (1929). In 1930 werd te Batavia geprotesteerd tegen de regeeringsmaatregelen inzake de P.N.I. genomen.

Als gevolg van godsdienstige verschillen trad de Partai S.I. in 1930 uit.

Door de actie der Regeering tegen Soekarno c.s. werd niet alleen de positie der

P.N.I., doch ook die der P.P.P.K.I. geschokt. De organisatie van deze laatste werd in 1931 veranderd; zij zou voortaan heeten „Persatoean Perhimpunan² Politik Kebangsaan Indonesia”.

Mohammad Tabrani propageerde een nieuwe Indonesisch-nationalistische radicale organisatie op politiek coöperatieven grondslag; in 1930 kwam hierop tot stand de Partai Ra'jat Indonesia. Zij stelde zich tot doel onafhankelijkheid van Indonesië te bereiken langs parlementairen weg. O.m. wilde zij actie voeren tot verkrijging van volledige autonomie op den voet van „dominion status” onder Indonesische leiding. Deze groep kwam echter in botsing zoowel met „coöperatieven” als „non-coöperatieven”.

In 1930 werd de Indonesische Studieclub te Soerabaja (Soetomo) omgezet in de Persatoean Bangsa Indonesia” (P.B.I.), strevende naar het heil van volk en vaderland, op grondslag van de nationaliteit. Coöperatie werd toelaatbaar geacht, maar zou om bepaalde redenen opgeheven kunnen worden. Ten aanzien van den Volksraad werd non-coöperatie betracht i.v.m. de behandeling van de P.N.I. De vereeniging werkte op economisch en maatschappelijk terrein, kwam echter politiek niet tot ontplooiing.

Op initiatief van Mr. Sartono werd ter vervanging van de P.N.I. opgericht de „Partai Indonesia” (P.I.) of Partindo, gebaseerd op het Indonesisch nationalisme en eigen krachtsinspanning (1931). Zij zou streven naar „Indonesia Merdeka” door uitbreiding van politieke rechten, verbetering van maatschappelijke verhoudingen, enz. Het Indonesische volk zou zich als eenheid moeten opmaken om de overheersching te beëindigen. Het hoofdbeginsel was: elk volk heeft recht over eigen lot te beschikken. Deze organisatie stond op grondslag van auto-activiteit en non-coöperatie.

§ 12. Volksraad-hervorming. Vijfde Volksraad

Ter tegemoetkoming aan bestaande grieven diende de Regeering in 1927 een wetsvoorstel in tot invoering van een „Inlandsche meerderheid” in den Volksraad. Reeds in het ontwerp der I.S. was dit voorgesteld, doch het werd toen door de Tweede Kamer gewijzigd. In 1931 trad de nieuwe regeling in werking. Er zouden voortaan zijn 30 in plaats van 25 inheemsche leden, tegen 25 inplaats van 30 Nederlandsche leden en 5 uitheemschen.

Onder het Nederlandsche publiek in Ned.-Indië was hiertegen sterk verzet, maar niettemin kwam de wet tot stand.

Dit leidde in 1929 tot oprichting van de Vaderlandsche Club (V.C.). Deze stelde zich op den grondslag van de onverbreekbaarheid van den band, welke de deelen van het Koninkrijk verbindt. Het doel zou zijn: dien band zooveel mogelijk te verinnigen en te versterken, onder behartiging van de landsbelangen in de eerste plaats en voorts van de belangen van in Nederlandsch-Indië gevestigde bevolkingsgroepen, met bijzondere inachtneming evenwel van die der Nederlandsche bevolkingsgroep.

Onder de Ned. onderdanen van Chineesche afkomst was men inmiddels behoefte gaan gevoelen aan een eigen op Ned.-Indië gerichte partijvorming.

Tot dusver had zich een deel hunner onder aanvoering van het Chineesch-Maleische dagblad Sin Po geheel op China georiënteerd. Zij wilden vóór alles Chineesch blijven en hielden zich daarom buiten de ontwikkeling van het Indische

politieke leven. Anderen bleven op een afstand uit gemis aan belangstelling voor politieke vraagstukken.

Toen echter een verscherpt Indonesisch nationalisme was ontstaan, dat zich steeds meer op uitsluitend Indonesische basis ging organiseren, ontwaakte onder de in Ned.-Indië geboren Chineezzen (Ned. onderdanen) sterker het verlangen om ter behartiging van de belangen hunner groep in de vertegenwoordigende lichamen een eigen politieke organisatie te vormen.

Zoo kwam het in 1928 te Semarang tot de oprichting van de Chung Hwa Hui (-Indonesië). Doel: In het algemeen, langs ordelijken weg, den economischen maatschappelijken en politieken vooruitgang van alle bevolkingsgroepen in Ned.-Indië voor te staan en te bevorderen; in het bijzonder, met alle wettige en geoorloofde middelen, de belangen der in N.-I. gevestigde Chineezzen, in de eerste plaats de geestelijke en stoffelijke ontwikkeling der leden te behartigen en daarbij te streven naar behoud en versterking van de ideëele en reële betrekkingen met het stamland China. Het Ned. onderdaanschap, waartegen de Sin Po-groep bezwaren had, werd door de C.H.H. aanvaard.

Een derde richting werd voorgestaan door de Persatoean (Partij) Tionghwa Indonesia (P.T.I.), in 1932 opgericht als reactie op laatstgenoemde groepeerling. Doel: De ontwikkeling van N.-I. te bevorderen tot een onafhankelijken staat, waarin aan alle groepen der bevolking gelijke rechten zouden worden verleend. Als deel van het „Indonesische volk” zouden de in Indië geboren Chineezzen deelnemen aan den politieken strijd, in samenwerking met andere organisaties, die hetzelfde beoogden. In den vierden Volksraad gingen na de oprichting van de Chung Hwa Hui een verkozen en een benoemd lid als haar vertegenwoordigers optreden.

De vijfde Volksraad (1931—1935) was de eerste met een Inheemsche meerderheid. Bij de sluiting van den vorigen raad constateerde de raadsvoorzitter: „Deze Volksraad was — zoo is gezegd — de laatste associatie-volksraad. Men wil de belangen van de eigen groep scherp omlijnd en zonder voorbehoud behartigd hooren. Men is wars van wat men verdoezeling noemt: vandaar de verschuiving der partijen en de uitslag der verkiezingen.”

„Wars van verdoezeling” — de gedachte van de P.I. was dus doorgedrongen. De consequentie was een strijd van groepsbelangen, die echter niet de samenwerking in den Volksraad hoefde uit te sluiten.

De V.C.groep verscheen met 5 op 15 gekozen Nederlandsche leden, het I.E.V. met 6. De associatie-partijen waren tot kleineren omvang ingekrompen: de P.E.B. had nog maar 5 leden, de N.I.V.B. 2. De C.S.P. met 2 leden had een Inheemsche nevangroep, door 1 lid vertegenwoordigd; de I.K.P. had 2 leden met een Inheemsche nevangroep, ook vertegenwoordigd door 1 lid. Er was nu een groep van Inheemsche Nationalisten, 8 leden tellende.

De Chung Hwa Hui werd door 2 gekozen leden vertegenwoordigd.

De nieuw gevormde vrijzinnig vooruitstrevende Stuw-groep kreeg een benoemden vertegenwoordiger. Deze groep (Vereeniging tot bevordering van de maatschappelijke en staatkundige ontwikkeling van Ned.-Indië) wilde aaneensluiting van de in N.-I. gevestigde Nederlanders, die overtuigd zijn, dat het hun plicht is mede te werken aan de verdere uitvoering van Nederlands koloniale taak, welke voltooid zal zijn, wanneer een Indisch gemeenbest in de rij der zelfstandige volken een eigen plaats inneemt, in staat en bereid ook aan internationale verplichtingen te voldoen en recht en belang ook van niet-inheemsche ingezetenen te erkennen en

te beschermen. Zij beoogde dat Nederland en het Gemeenebest blijvende banden zouden onderhouden, n.l. banden van cultureelen, politieken en economischen aard. Na het bereiken van de onafhankelijkheid zou de politieke verhouding van Ned.-Indië tot Nederland op vrije overeenstemming van beide zijden moeten berusten. De samenstelling van den Volksraad deed een versterkten oppositie-geest verwachten, die ook niet uitbleef en trouwens verklaarbaar was uit de ongunstige financieele positie des lands. De depressie (1929—1934) drukte de openbare activiteit. Men critiseerde de waarde der vertegenwoordigende instellingen.

Na de boven vermelde oprichting van de P.I. (Partindo) vormden zich in 1931 op verschillende plaatsen van Java „onafhankelijke groepen” (Golongan Merdeka), welke in 1932 kwamen tot stichting van een nieuwe vereniging, de Pendidikan Nasional Indonesia (P.N.I.), d.w.z. de Nationale Indonesische Scholing. Haar doel was: de vorming en leiding van haar leden in het bijzonder en het volk in het algemeen, in de door haar voorgestane richting van principiëelen strijd voor de onafhankelijkheid. Zij heeft nooit vele leden geteld. Zij stond op revolutionair-nationalistischen grondslag en weigerde „coöperatie”, evenals de P.I.

Deze laatste streefde wèl naar opvoering van haar ledental en naar vorming van een massale volkspartij. In 1932 telde zij ± 7000 (volgens een andere opgaaf 15 000) leden. Een uitvoerig strijdprogramma, waarin maatregelen op sociaal, economisch en politiek gebied werden samengevat om den weg naar de „Republiek Indonesia” te effenen, was bestemd om de belangstelling der massa levendig te houden. De economische depressie droeg bij tot felheid van actie, zoodat het regeeringstoezicht werd verscherpt.

Verschillende verenigingen namen, zij het met meer matiging in de werkwijze, de radicaal nationalistische oriëntering over. Boedi Oetomo b.v. (1750 leden), dat vroeger „harmonische ontwikkeling van land en volk van Indonesia” als doel had aangenomen, verklaarde in 1932, te streven naar een onafhankelijk Indonesië, „Indonesia Merdeka”.

Ook b.v. de politiek-godsdienstige vereniging Persatoean Moeslim Indonesia (Permi) op Sumatra ging meer in radicale richting. De actie der P.S.I.I. (30 000 leden) in de buitengewesten droeg vaak het karakter van actie tegen het gezag.

Het Moluksch Politiek Verbond beperkte er zich toe, zijn streven te richten op een gelijkwaardige positie voor Ned.-Indië binnen het verband der rijkseenheid. Regionale zelfstandigheid stelde de Persarikatan Timoer zich ten doel. Buiten Java en Sumatra kwam het radicalisme minder voor.

In 1932 keerde Ir. Soekarno door gratie vervroegd uit zijn gevangenschap terug, om reeds in 1933 als leider der P.I. op te treden, met het gevolg, dat hij nog in dit zelfde jaar opnieuw in hechtenis werd genomen en geïnterneerd op Flores (in 1938 overgebracht naar Benkoelen).

In Februari 1933 brak de muiterij op de Zeven Provinciën uit, toegeschreven aan ontevredenheid over korting van salarissen, als gevolg van den economischen toestand. Er kwamen nu beperkende bepalingen op het vergaderrecht, waardoor aan extremistische verenigingen de mogelijkheid tot actie werd ontnomen. De P.I., P.N.I., Permi en P.S.I.I. werden hierdoor getroffen.

In 1934 werden Moh. Hatta en Soetan Sjahrir leiders der P.N.I., geïnterneerd, eerst in Boven-Digoel, later op Banda.

De revolutionnaire actie deed in Europeesche kringen eenige belangstelling voor fascistische denkbeelden ontwaken; in 1934 kwam een Indische tak der N.S.B.

In de nationalistische beweging werd echter een inzinking merkbaar, eensdeels gevolg van de regeeringsmaatregelen, anderdeels van de economische moeilijkheden. Toch bleef de nationalistische strooming overheerschen. Tijdelijk constateerde men sympathieën voor Japan, die later als gevolg van den aanval op China weer verflauwden.

§ 13. Periode vóór den oorlog. Zesde en zevende Volksraad

De zesde Volksraad (1935—1939) verschilde weer niet belangrijk van zijn voorganger. Door verkiezing resp. benoeming kregen tevoren niet vertegenwoordigde groepen — de Vereeniging van gediplomeerde ambtenaren bij den Inlandschen bestuursdienst (V.A.I.B., 1928), de Jong Islamietenbond (1925) en de Partij Tionghwa Indonesia — elk een afgevaardigde. De Chung Hwa Hui was vertegenwoordigd door 1 gekozen en 1 benoemd lid.

De Inheemsche „Nationalistische Fractie” omvatte 10 leden, tot 4 groepen behoorende.

Bij de verkiezing voor het College van Gedelegeerden kwamen van de Nationalistische Fractie in den Volksraad de leden van de buitengewesten met een afzonderlijke lijst uit, om te waarborgen dat de buitengewesten een eigen vertegenwoordiger in het college zouden hebben.

Als Gouverneur-Generaal trad in 1936 op Jhr. Tjarda van Starkenborgh Stachouwer. Economisch herstel trad in; het aantal conflicten met den Volksraad verminderde. Het nationalistische streven kon zich nu blijkbaar in het vertegenwoordigend lichaam beter ontplooien dan daarbuiten.

Aangezien de bepalingen betreffende vereeniging en vergadering een streng politoneel toezicht op alle uitingen van politiek leven mogelijk maakten, kon deelneming daaraan van ongewenschte personen worden tegengegaan. De Regeering liet in den Volksraad verklaren, dat deze bepalingen geen nadeel zouden opleveren voor de „coöpererende” in den Volksraad vertegenwoordigde organisaties.

In nationalistische kringen werd gaandeweg (1936/37) ingezien, dat volharding in de tactiek van non-coöperatie slechts belemmerend zou zijn voor het vereenigingsleven. In de P.N.I. en de P.I. bleek haast geen leven meer aan te blazen. De Permi werd in 1937 ontbonden. Hadji Agoes Salim wees op de wenschelijkheid van coöperatie en onder zijn aanvoering scheidde zich in 1937 uit de P.S.I.I. het Comité Penjedar Barisan P.S.I.I. (Comité tot bewustmaking van de P.S.I.I.) af, als coöpererende groep (later genoemd: Pergerakan Penjadar; in 1937 had zij 47 afdeelingen).

In 1938 werd opgericht de Partai Islam Indonesia op den grondslag van coöperatie. In 1935 hadden zich B.O. en P.B.I. vereenigd in de Partai Indonesia Raja (Parindra). Deze groep telde in 1936 57 afdeelingen met 3425 leden. Zij streefde naar een vereenigd Groot-Indonesië op nationalistischen en democratischen grondslag. Zij nam niet een uitgesproken coöperatief of non-coöperatief standpunt in, doch met de vertegenwoordigende raden wilde zij wel bemoeienis hebben.

In 1937 werd als vervangster van de P.I. opgericht de Gerakan Ra'jat Indonesia (Gerindo); daarin kwam tot uiting de opvatting, dat in samenwerking met de Regeering althans een deel van den weg naar de nationale vrijheid zou kunnen worden afgelegd. De doelstelling bleef dezelfde. Eind 1937 had zij 27 afdeelingen, welk aantal in 1938 bijna verdubbelde.

In 1936 dienden Soetardjo c.s. bij den Volksraad een petitie-voorstel in, behelzende het verzoek aan de Kroon om een conferentie bijeen te roepen van vertegenwoordigers van Nederland en Ned.-Indië, die op voet van gelijkheid een plan zouden hebben op te stellen, teneinde door geleidelijke hervorming binnen 10 jaren voor Ned.-Indië zelfstandigheid te verkrijgen binnen de grenzen van art. 1 der Grondwet; dit voorstel werd door den raad aangenomen, door de Kroon afgewezen (1938). Achter de petitie hadden zich — na de aanneming in den Volksraad — geschaard de volgende vereenigingen: Pasoendan, Persatoean Arab Indonesia, Pergarakan Penjadar, Perkoempoelan Politiek Indonesia, Persatoean Minahasa, Perhimpunan Peladjar² Indonesia; tegen haar verklaarden zich P.S.I.I., Parindra, P. N. I. en Gerindo, op grond dat het verzoek niet strookte met de doelstelling der vereenigingen.

In 1938 werd door de hoofdbesturen van P.S.I.I., Parindra, Gerindo en Pasoendan een federatief lichaam opgericht, genaamd de Badan Perantarään Partij Politiek Indonesia (Bapeppi) of Contact-lichaam tusschen de Indonesische partijen, zich ten doel stellende het tot stand brengen en vergrooten van de samenwerking tusschen de Inheemsche politieke partijen. Het congres der Gerindo besloot echter, zich voorloopig niet aan te sluiten.

In 1939 werd een Indonesische politieke federatie (nationale concentratie) opgericht; een 5- of 6-tal vereenigingen nam er aan deel. Grondslagen: zelfbeschikkingsrecht; nationale eenheid, gegrondvest op democratie in politiek, economisch en sociaal opzicht; eenheid van actie. Besloten werd actie te voeren voor een volwaardig Indonesisch parlement en een volkscongres te organiseren.

Nu de vereenigingen niet langer afzijdig bleven van de vertegenwoordigende lichamen, had zich de politieke belangstelling naar den Volksraad verplaatst. Men wenschte uitbreiding van zijn bevoegdheden en herziening van zijn samenstelling en wijze van verkiezing.

De door de Parindra in Mei 1939 opgerichte Gapi (Gaboengan politiek Indonesia) besloot een massale actie te gaan voeren onder de leuze: „Indonesia berparlement” (= een parlement voor Indonesia). Door meer dan 100 vergaderingen, over het land verspreid, werd een congres voorbereid, waarop in December 1939 wel 3000 personen aanwezig waren.

De zevende Volksraad (1939—1941) vertoonde ook weer weinig verschillen. De Parindra kreeg hierin 4 zetels, de Indonesische nationalist 4. In het geheel waren er 10 nationalist 4, die zich aaneensloten tot een Indonesische nationalistische fractie.

In Juli 1941 heeft de sinds 1931 bestaande P.P.B.B. fractie, omdat zij inderdaad niet alleen uit vertegenwoordigers van de P.P.B.B. (vereeniging van Inheemsche Bestuursambtenaren) bestond, de naam „Indonesische Midden Groep” aangenomen.

Van dezen Volksraad schreef de Commissie-Visman (II, blz. 302):

„Het college in zijn huidige samenstelling geeft een sprekend beeld van verbrokkeling. Van de 60 leden behooren er 38 tot één der 10 partijen, groepen of stroomingen, die vertegenwoordigd zijn door meer dan één lid, terwijl de overige leden één mans-(streek) vertegenwoordiging en partijlozen zijn. De hanteering van het benoemingsrecht heeft hiertoe zeker bijgedragen, maar dan blijft toch het feit, dat de 38 langs den weg van verkiezing aangewezen leden behooren tot 17 partijen, groepen, stroomingen en streken, waarvan een 8-tal door één man zijn vertegen-

woordigd. Eenigszins ter opheffing van de uit deze verbrokkeling voortvloeiende bezwaren strekt de vorming van „fracties”, die leden van meer dan één partij, groep, strooming of streek omvatten. De huidige Volksraad telt echter niet minder dan 9 fracties, die van 2 tot 10 leden sterk zijn en in totaal 44 van de 60 zetels bezetten; 16 leden kunnen niet tot een fractie worden gerekend en staan op zichzelf. Hiermede zij echter allerm minst gezegd, dat de Volksraad het beeld zou vertoonen van een onverzoenlijken kamp van allen tegen allen. Wel komt men meestal niet verder dan tot incidenteele samenwerking voor één bepaald, nauw omschreven doel.”

Belangrijke staatkundige wenschen kwamen naar voren; de beteekenis van den Volksraad nam na de bezetting van het Moederland sterk toe. De raad had de „democratische traditie voort te zetten en hoog te houden”.

De Commissie-Visman constateerde in 1941, dat het zelfbewustzijn in Ned.-Indië was vermeerderd. Eenstemmig was men van oordeel, dat de beslissing over zaken, waarbij Ned.-Indië is betrokken, niet langer bij zuiver Nederlandsche organen zou mogen liggen. Aan den anderen kant werd de band tusschen Nederland en Ned.-Indië aangeduid als „een ware volksgemeenschap”.

Het saamhoorighedsgevoel der bevolkingsgroepen in Ned.-Indië leek volgens het commissieverslag in en buiten den Volksraad versterkt. (Door anderen is dit later betwist.)

Nadat door den Minister van Koloniën en door H.M. de Koningin reeds staatkundige hervormingen in „uitzicht” waren gesteld, deelde de Landvoogd op 16 Juni 1941 bij de opening van den Volksraad mede, dat terstond na de bevrijding van het Moederland de aanpassing van de structuur van het Koninkrijk aan den eischen der tijden aan de orde zou worden gesteld. Een rijksconferentie zou de Kroon in deze van advies dienen.

Zoo zou dus opnieuw getracht worden, de staatkundige structuur in overeenstemming te brengen met de verhoudingen, zooals deze in het verloop der jaren door het politieke leven waren veranderd. Welke invloed is uitgegaan van de gebeurtenissen na 1941? De beantwoording van deze vraag ligt buiten het bestek van dit historisch overzicht, dat zich beperkt tot de jaren vóór den oorlog.

April 1946.

A. B. COHEN STUART.

Geraadpleegde literatuur.

J. Th. Blumberger, De Communistische beweging in N.-I. 1928.

Idem, De Nationalistische beweging in N.-I. 1931.

C. Lekkerkerker, Land en Volk van Java. 1938.

Ong Eng Die, De Chineezzen in N.-I. 1940.

Indische Verslagen.

Encyclopaedie van Nederlandsch Oost-Indië.

Verslag van de Commissie tot herziening van de Staatsinrichting van Nederlandsch-Indië. 1920.

Verslag van de Commissie tot bestudeering van Staatsrechtelijke hervormingen. 1941.

3. DE STAATSINRICHTING VAN INDIA

§ 1. Historisch Overzicht (1858—1937).

De ineenstorting van het rijk der Mogols met zijn despotische heerschappij, de bevordering van vreedzamen handel onder de East India Company na eeuwen van strijd en de overdracht van de regeering over India aan de Kroon in 1858, — dit alles bereidde den weg tot de staatkundige ontwikkeling van India.

In 1908 was de beweging voldoende waarneembaar geworden om de boodschap van den Koning-Keizer (Edward VII) aan de vorsten en volken van India te rechtvaardigen, die o.a. inhield:

„Van meet af werd het beginsel van vertegenwoordigende instellingen geleidelijk ingevoerd en de tijd is gekomen voor een voorzichtige uitbreiding. Belangrijke groepen, die denkbeelden voorstaan, welke door het Britsche bewind zijn gekweekt en aangemoedigd, dringen aan op gelijkheid van burgerschapsrechten en een grooter aandeel in wetgeving en bestuur. De voldoening van zulk een verlangen zal het bestaande gezag versterken, niet aantasten. Het bestuur zal des te meer doeltreffend zijn, naarmate de ambtenaren, die het voeren, meer gelegenheid hebben tot geregelde aanraking met hen, die de algemeene opinie hieromtrent beïnvloeden en weerspiegelen.”

De hierin aangegeven politiek vond weldra uitdrukking in de Indian Councils Act 1909 (Morley-Minto reforms). Hierdoor werd het beginsel van verkiezing in de Indische wetgevende raden ingevoerd en hun invloed op het uitvoerend bewind verruimd. Feitelijk waren zij echter slechts raadgevende lichamen zonder eenige administratieve verantwoordelijkheid. In verloop van tijd waren een 50-tal „statutes” betreffende de regeering van India in werking gekomen. Deze werden herzien door de Government of India Act 1915, op haar beurt gewijzigd door de Government of India Act 1916.

In 1917 verklaarde Montagu in het Lagerhuis: „Het streven der regeering is gericht op de toenemende inschakeling van Indiërs in iederen tak van bestuur en op de geleidelijke ontwikkeling van autonome instellingen, met het voornemen tot geleidelijke verwezenlijking van verantwoordelijk bewind in India als een volledig deel van het Britsche rijk. Besloten is in deze richting zoo spoedig mogelijk aanmerkelijke stappen te doen Vordering in deze politiek kan slechts in opeenvolgende trappen worden bereikt. De Britsche regeering en die van India, bij wie de verantwoordelijkheid berust voor het welzijn en den vooruitgang der Indische volken, moeten den tijd en de mate van iedere vordering beoordeelen en zij moeten geleid worden door de samenwerking van hen, aan wie aldus nieuwe mogelijkheden van dienst zullen worden geopend en door wier inschakeling zal blijken, dat in hun besef van verantwoordelijkheid vertrouwen kan worden gesteld.”

Later werd voorgesteld (Montagu-Chelmsford Report), dat in het eerste stadium voor de grootste provincies een gewijzigd stelsel van lokaal bewind zou worden

ingevoerd, een tweeledig bestuur (dyarchie), waarbij een deel van het bestuur — de gereserveerde onderwerpen betreffende — zou worden gevoerd door den Gouverneur met zijn uitvoerenden raad en het andere deel — omvattende de overgedragen onderwerpen — zou berusten bij den Gouverneur met Ministers, door hem uit den provincialen wetgevenden raad te kiezen.

Dit stelsel werd belichaamd in de Government of India Act 1919. Na 10 jaren zou een Statutory Commission nagaan, hoe de hervormingen hadden gewerkt en of verdere voortgang mogelijk zou zijn. Nadat zulks was geschied, volgden 3 zittingen van een Indische Ronde Tafel Conferentie (1931—1932). De Britsche regeering publiceerde daarop voorstellen voor een verdere hervorming, waarop, na overweging door een Commissie uit beide huizen van het Parlement, de nieuwe wet (Government of India Act 1935) tot stand kwam.

Door deze wet werd een Bond onder de Kroon ingesteld, de Federatie van India. Daarin werden vereenigd 1^o. de Gouverneurs-provincies en de Oppercommissaris („Chief Commissioners”) provincies, 2^o. de Indische zelfbesturende staten voor zoover zij tot de Federatie zijn toetreden. Het uitvoerend gezag der Federatie zou namens de Kroon door den Gouverneur-Generaal worden uitgeoefend; daarnaast zou hij een bijzondere verantwoordelijkheid hebben. Een Raad van Ministers zou den Landvoogd bijstaan in de uitoefening van zijn functies, behalve in zoover hij geroepen zou zijn deze uit te oefenen naar eigen verkiezing. Er zou een Federaal wetgevend orgaan (Federal Legislature) zijn, bestaande uit de Kroon, vertegenwoordigd door den Landvoogd, en twee Kamers, genaamd de Staatsraad (Council of State) en het Huis van Vergadering (House of Assembly).

Na een voorafgaand financieel onderzoek werd de provinciale autonomie ingevoerd (1 April 1937). In iedere provincie wordt namens de Kroon het uitvoerend gezag uitgeoefend door den Gouverneur; ook deze heeft bijzondere verantwoordelijkheid. Ook hij wordt bijgestaan door een Raad van Ministers voor zoover hij niet naar eigen verkiezing heeft te handelen. Voor iedere Gouverneurs-provincie is ingesteld een Provinciaal wetgevend orgaan (Provincial Legislature) bestaande uit de Kroon, vertegenwoordigd door den Gouverneur, en twee Kamers (Madras, Bombay, Bengalen, Vereenigde Provincies, Bihar en Assam) of één Kamer (de overige). Waar twee Kamers zijn, heeten zij Wetgevende Raad, (Legislative Council) en Wetgevende Vergadering (Legislative Assembly); waar één Kamer bestaat, heet zij Wetgevende Vergadering.

De wet regelt de verdeling van bevoegdheid tusschen het Federale wetgevende orgaan en de Provinciale wetgevende organen; de administratieve betrekkingen tusschen Federatie, Provincies en Indische Staten; de verdeling van inkomsten tusschen Federatie en Federale eenheden, enz. De uitvoerende macht der Federatie ten aanzien van de spoorwegen wordt uitgeoefend door een Federale Spoorweg-autoriteit.

In 1937 werd een Federaal Gerechtshof (Federal Court) ingesteld. De hoofdbeginselen der wet zijn: 1^o. Algemeene Indische Federatie, 2^o. provinciale autonomie, 3^o. verantwoordelijkheid met waarborgen.

§ 2. De Kroon en Britsch-Indië

India is verdeeld in: 1) Britsch-Indië, omvattende 820 000 vierkante mijlen met 260 miljoen inwoners, en 2) de Indische Staten, 700 000 vierkante mijlen met 80 miljoen inwoners.

Het gezag der Kroon strekt zich over geheel Britsch-Indië uit. In 1858 verving dit gezag dat der East India Company. Namens de Kroon werd het gezag uitgeoefend door den Staatssecretaris voor Indië, bijgestaan door een Raad. Door de Indian Councils Act 1861 en andere wetten, vooral de Indian Councils Act 1909 en de Government of India Act 1919 kregen de Indiërs meer medezeggenschap in wetgevende raden. Laatstgenoemde wet bekleedde den Gouverneur-Generaal in rade met de macht tot leiding van het burgerlijke en militaire bestuur; tevens opende zij de mogelijkheid om provinciale regeeringen met functies toe te rusten door overdrachtsregelingen (devolution rules), uitgevaardigd door den Gouverneur-Generaal in rade.

In tegenstelling tot dit stelsel van overdracht is thans de grondgedachte der nieuwe Indische Grondwet, dat de regeering van India bestaat in de regeering van de Kroon zelve, uitgeoefend — als in Groot-Brittannië en de Dominions — door overheden, die hun functies rechtstreeks aan de Kroon ontleenen, behalve voor zoover de Kroon zelve uitvoerende macht behoudt. Behouden zijn alleen de bevoegdheden, welke de constitutioneele practijk van Groot-Brittannië en de Dominions aan den Koning in rade heeft gelaten; alle andere bevoegdheden zijn op de aangewezen overheden overgedragen.

Ten aanzien van Britsch-Indië blijven als Koninklijke prerogatieven bestaan:

1. De Kroon is vrij van straf- en burgerrechtelijke verplichtingen.
2. Alle grond in Britsch-Indië behoort in laatsten aanleg aan de Kroon en alle woeste grond is haar volstrekt eigendom.
3. Zilver- en goudmijnen behooren aan de Kroon.
4. Aan de Kroon behooren gronden, waarop het eigendomsrecht is vervallen, vondsten en de eigendommen van personen, die zonder verwanten en zonder testament overlijden. Echter zullen alle onbeheerde goederen, aan de Kroon toevallende, ten goede komen aan de provincie, waar zij zich bevinden; als zij zich elders bevinden komt het eigendom ten goede aan de regeering der Federatie.
5. De schepen der Kroon zijn vrij van inbeslagneming wegens vordering ter zake van berging of schade door botsingen.
6. Buiten de provincie oefent niemand het recht van gratie uit behalve de Gouverneur-Generaal, tenzij zulk een recht aan de Kroon of den Gouverneur-Generaal is opgedragen.
7. De bevoegdheid tot toekenning van eerbewijzen van imperialen rang.
8. De bevoegdheid om voorrang (precedence) te regelen.

§ 3. De Kroon en de zelfbesturende staten

De Indische zelfbesturende staten verschillen van de provincies van Britsch-Indië; zij staan onder het oppergezag (paramountcy) van de Kroon en staan meerendeels onder het persoonlijk bewind van hun vorsten.

De Indische staten hebben een zekere mate van soevereiniteit en zijn aan de Kroon gebonden door overeenkomsten, gebruik en praktijk. De Kroon heeft de hoogste (onafhankelijke) soevereiniteit; er is dus geen gelijkheid in de verhouding met de staten. Het Oppergezag is bevoegd te handelen in het belang van het Rijk, in het belang van India als geheel en in het belang van de staten, verder dan noodig strekt het zich niet uit. Het heeft geen zeggenschap over de rechtbanken, de politie of de munt der staten. Het gezag over de strijdkrachten der staten wordt gezamenlijk met de vorsten uitgeoefend. Het gebied der staten is geen Britsch gebied; staats-

onderhoorigen zijn, zoolang zij in hun staten wonen, geen Britsche onderdanen. Aangezien de verhouding der staten tot de Kroon in de eerste plaats op overeenkomst berust, wenschten de vorsten dat hun verhouding tot het Oppergezag niet zonder hun instemming zou worden overgedragen op een verhouding tot een nieuwe regeering in Britsch-Indië, verantwoordelijk aan een Indisch wetgevend orgaan.

De nieuwe wet erkende dat de toetreding van een staat tot de Federatie alleen kan plaats vinden door een vrijwillige daad van zijn bestuurder. De Federatie zou op verzoek van het Parlement bij proclamatie van de Kroon worden ingesteld, als bestuurders van staten met minstens de helft der gezamenlijke staten-bevolking en met aanspraak op minstens de helft der zetels, in het Federale Hoogerhuis, bestemd voor de staten, hun verlangen naar toetreding tot de Federatie zouden hebben kenbaar gemaakt.

Bij de toetreding geeft de bestuurder aan voor welke zaken hij federale bevoegdheden ten aanzien van zijn staat aanvaardt, c.q. onder welke beperkingen. De Kroon ziet toe, dat alle „instrumenten” van toetreding denzelfden vorm hebben.

De functies der Kroon ten aanzien van Britsch-Indië en de Federatie worden uitgeoefend door den Gouverneur-Generaal, die ten aanzien van de staten door „Z. M. vertegenwoordiger voor de uitoefening van de functies der Kroon in hare betrekkingen met Indische staten”. Eén persoon kan echter beide ambten vervullen.

§ 4. De Federatie

Wat de wet vooral kenmerkt is de vestiging van den Indischen Bond (Federation of India), die zoowel de provincies van Britsch-Indië als de toegetreden Indische staten (Indian States) omvat.

1. De Federale uitvoerende Macht.

De uitvoerende macht berust bij den Gouverneur-Generaal van India als vertegenwoordiger van den Koning.

De federale uitvoerende macht strekt zich niet uit tot de zaken, waaromtrent de wetgevende macht der provincie bevoegd is regelingen te treffen, en wat de toegetreden Indische staten betreft, beperkt zij zich tot de zaken, welke de bestuurder heeft aanvaard als vallende in de federale sfeer; hetgeen niet wegneemt dat de bestuurder in het algemeen de uitvoerende macht uitoefent in zaken, waaromtrent de federale wetgevende macht voor zijn staat bevoegd is regelingen te treffen.

De Gouverneur-Generaal heeft het opperbevel (supreme command) over de land-, zee- en luchtmacht van India. De Kroon is echter bevoegd, een hoofdbevelhebber (commander in chief) aan te stellen, ten einde de hem opgedragen functies uit te oefenen.

Bestuursbevoegdheden ten aanzien van defensie, eeredienst, buitenlandsche betrekkingen (inbegrepen de betrekkingen tusschen de Federatie en deelen van het Britsche gebied) en de stammenstreken worden door den Gouverneur-Generaal naar eigen oordeel (in his discretion) uitgeoefend. Dit zijn de „gereserveerde onderwerpen” (reserved subjects). De Landvoogd mag ten hoogste 3 raadsliden (counsellors) benoemen om hem in de uitoefening van zulke functies bij te staan.

Alle andere functies oefent de Gouverneur-Generaal uit men den raad en bijstand van een Raad van Ministers (Council of Ministers) ten getale van hoogstens 10, behoudens de speciale bevoegdheden en plichten, die den Landvoogd zijn toegevoezen. De Ministers worden door hem gekozen en opgeroepen en vervullen hun ambt zoolang dat hem goeddunkt. De Ministers worden gekozen uit de leden van het federale wetgevende orgaan. De Gouverneur-Generaal kan de vergaderingen van den ministerraad voorzitten.

De Ministers hebben geen grondwettelijk recht om van advies te dienen over zaken, die aan het oordeel (discretion) van den Landvoogd zijn overgelaten. Niettemin kan deze hen raadplegen alvorens een beslissing te nemen.

De Ministers zijn verplicht den Gouverneur-Generaal alle inlichtingen betreffende federale zaken te geven, welke hij verlangt of behoeft.

De Gouverneur-Generaal benoemt een advocaat-generaal, die van advies dient in juridische zaken en kan optreden voor alle rechtbanken in Britsch-Indië alsmede voor de rechtbanken van tot de Federatie toegetreden staten (federated states) in gevallen, die federale belangen betreffen.

De Gouverneur-Generaal kan voor de behartiging van de belangen der Federatie in het vereenigde Koninkrijk, krachtens eigen welnemen (exercising his individual judgement) aldaar een Hoogen Commissaris (High Commissioner) aanstellen. Ingevolge bijzondere overeenkomst zal deze ook voor een provincie of een gefedereerden staat kunnen optreden.

Bijzondere plichten (special responsibilities) heeft de Gouverneur-Generaal ten aanzien van de volgende zaken:

(a) de voorkoming van iedere ernstige bedreiging van de orde of de rust van India of eenig deel daarvan;

(b) de waarborging van de financieele stabiliteit en het crediet van de federale Regeering;

(c) de waarborging van de rechtmatige belangen van minderheden;

(d) de verzekering van de rechten en belangen van de gewezen landsdienaren en van hun gezinnen;

(e) de voorkoming van discrimineerende of retorsiemaatregelen, gericht tegen goederen, herkomstig uit het Vereenigd Koninkrijk of Burma;

(f) de bescherming van de rechten van Indische staten en van de rechten en waardigheid van hun bestuurders;

(g) de verzekering, dat de behoorlijke vervulling van de hem opgelegde taak, in zaken, aan zijn oordeel (discretion) of eigen welnemen (judgement) overgelaten, niet wordt belemmerd of verhinderd door eenigen maatregel, ten aanzien van een andere zaak getroffen.

Voor zoover eenige bijzondere verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal er mede is gemoeid, volgt hij in de uitoefening van zijn functies zijn eigen welnemen (individual judgement).

Om hem te helpen waken voor de financieele stabiliteit kan hij een financieelen adviseur aanstellen, die de Federale Regeering desgewenscht ook met raad moet bijstaan in financieele aangelegenheden.

Als leidraad om de ontwikkeling van de ministerieele verantwoordelijkheid te

bevorderen moet de instructie van den Gouverneur-Generaal (Governor General's Instrument of Instructions) dienst doen. In afwijking van de vroegere gewoonte is deze instructie in overleg met het Parlement opgesteld.

De Gouverneur-Generaal moet, na raadpleging van den persoon, die het meest kans schijnt te hebben een vaste meerderheid in de wetgevende vergadering om zich te verzamelen, trachten als ministers diegenen te kiezen, die het best in staat zullen zijn gezamenlijk het vertrouwen van deze vergadering te wekken. Voortdurend moet hij er naar streven, bij zijn ministers een besef van gezamenlijke verantwoordelijkheid aan te kweeken.

In alle zaken van uitvoering, de Federatie betreffende, moet de Landvoogd zich laten leiden door zijn ministers, behalve als het zaken betreft aan zijn eigen oordeel (discretion) of welnemen (judgement) overgelaten of als hij daardoor zou handelen in strijd met een der hem opgelegde bijzondere verplichtingen (special responsibilities). Ook in gevallen, waarin hijzelf beslissen moet kan hij echter met zijn ministers overleg plegen. Het wordt zelfs wenschelijk geacht, dat hij gezamenlijk overleg met zijn raadslieden zoowel als zijn ministers ten aanzien van gereserveerde onderwerpen zal bevorderen, met name ook in zaken, de defensie betreffende.

In zoover de Gouverneur-Generaal moet handelen naar eigen oordeel (in his own discretion) of naar eigen welnemen (his individual judgement), staat hij onder algemeene leiding en voegt zich naar de aanwijzingen (directions) van den Staatssecretaris (in de wet van 1915 was sprake van „orders”, bevelen).

II. Het Federale wetgevende orgaan.

Dit bestaat uit de Kroon (vertegenwoordigd door den Gouverneur-Generaal en twee Kamers, den Staatsraad (Council of State) en het Huis van Vergadering (House of Assembly).

De eerste bestaat uit 156 vertegenwoordigers van Britsch-Indië en ten hoogste 104 vertegenwoordigers van de Indische staten. Van de eerste groep worden 6 leden door den Gouverneur-Generaal benoemd als compensatie van onbillijkheden in de vertegenwoordiging als gevolg van de verkiezing.

De Staatsraad kan niet ontbonden worden; een derde der leden treedt om de 3 jaar af.

De Vergadering bestaat uit 250 vertegenwoordigers van Britsch-Indië en hoogstens 125 vertegenwoordigers van de Indische staten. Het Huis kan ontbonden worden; als dit gebeurt, treden de leden na 5 jaren af.

De Staatsraad wordt, voorzoo veel betreft de vertegenwoordigers van Hindoes, Sikhs en Mohammedanen, groepsgewijs rechtstreeks gekozen. Indirect worden de vertegenwoordigers der Engelsch-Indische, Europeesche en Indische Christelijke groepen gekozen (door leden van kiescolleges, bestaande uit leden van provinciale wetgevende colleges, tot die groepen behoorende).

De vertegenwoordigers van de zelfbesturende staten in den Staatsraad worden door de bestuurders der betrokken staten benoemd.

De vertegenwoordigers van de Vergadering worden groepsgewijze gekozen door de vertegenwoordigers der groepen in de provinciale colleges. Behalve de boven reeds genoemde groepen worden ook vertegenwoordigd: handel en nijverheid, grondbezitters, arbeid, vrouwen.

De Kamers worden tenminste eenmaal per jaar bijeengeroepen. De Gouverneur-Generaal kan de Kamers vaker bijeenroepen, den zittingsduur verlengen en de

vergadering ontbinden. Hij kan naar eigen oordeel de Kamers toespreken of daaraan boodschappen zenden, betreffende een wetsontwerp of anderszins. Iedere minister en iedere raadsman heeft het recht de vergadering bij te wonen en er te spreken. Beide Kamers kiezen elk uit hun midden een voorzitter. Het Engelsch is de gebruikelijke taal van beraadslaging.

De Gouverneur-Generaal kan de behandeling van bepaalde zaken verbieden, b.v. met het oog op vrede en rust, buitenlandsche betrekkingen, de verhouding tot de Indische staten en dergelijke.

Bij gemis van overeenstemming tusschen de Kamers of bij vertraging in de afhandeling van een wetsontwerp kan de Gouverneur-Generaal de Kamers in vereenigde zitting ter beraadslaging bijeenroepen; hier wordt dan bij meerderheid van stemmen beslist.

De Gouverneur-Generaal kan, als hij met een wetsontwerp niet instemt, daaraan zijn goedkeuring (assent) onthouden; hij kan het ter beschikking aan de Kroon voorleggen (to reserve the Bill for the signification of His Majesty's pleasure) of aan de Kamers verzoeken, het ontwerp opnieuw in behandeling te nemen.

Jaarlijks legt de Gouverneur-Generaal aan beide Kamers de begrooting voor. Eerst worden zij aan de Federale Vergadering aangeboden, vervolgens aan den Staatsraad. Uitgaven, onafscheidelijk aan de inkomsten der Federatie verbonden, (charged on the revenues of the Federation) — zooals de voornaamste ambtelijke bezoldigingen, schuldverplichtingen, uitgaven voor de gereserveerde onderwerpen, enz. — worden niet aan stemming onderworpen, al is beraadslaging te dien aanzien wel goorloofd met uitzondering van bepaalde posten (de kosten van bezoldiging, enz. van den Gouverneur-Generaal en van zijn bemoeiingen met de zelfbesturende staten).

Alle andere uitgaafposten worden onderworpen aan het oordeel eerst van de Federale Vergadering en daarna aan dat van den Staatsraad. Geen uitgaaf wordt voorgesteld dan op aanbeveling van den Gouverneur-Generaal; hetzelfde geldt ten aanzien van voorstellen tot het opleggen van een belasting en tot het aangaan of waarborgen van een leening.

Een uitgave, door de Vergadering ontworpen, wordt niet aan den Staatsraad voorgelegd dan op wensch van den Gouverneur-Generaal. Bij verschil van meening tusschen de Kamers kan hij ze in vereenigde vergadering bijeenroepen om zoo mogelijk tot overeenstemming te komen.

Zijn voorgestelde uitgaven verworpen of verminderd, dan kan de Gouverneur-Generaal, als het een zijner bijzondere verplichtingen (special responsibilities) betreft, de betrokken posten alsnog in de begrooting opnemen.

Omtrent begrotingsvoorstellen — voor zoover niet betreffende posten, onafscheidelijk van (charged upon) de inkomsten der Federatie, of noodig voor de nakoming van de bijzondere verplichtingen van den Gouverneur-Generaal — berust de beslissing bij het wetgevend orgaan. Dit kan hierdoor een overwicht over de uitvoerende macht verkrijgen.

§ 5. Provinciale autonomie

Reeds ingevolge de Government of India Act 1919 werd door de aanwijzing van bepaalde onderwerpen als „provinciale onderwerpen” een sfeer geschapen, waarin verantwoordelijkheid voor regeeringsfuncties primair op de provinciale autoriteiten rustte. Maar deze verantwoordelijkheid was begrensd, aangezien de Gouverneur-

Generaal in Rade en de Centrale wetgevende macht voortgingen, over de provincies een uitgebreid gezag uit te oefenen.

Thans is het beginsel van provinciale autonomie zoover mogelijk doorgevoerd. Zij werd ingesteld op 1 April 1937, nadat eerst een financieel onderzoek had plaats gehad.

Er zijn 11 Gouverneurs-provincies. De Kroon kan nieuwe provincies vormen en de grenzen van bestaande provincies wijzigen, na raadpleging van het bestuur en het wetgevend orgaan der betrokken provincie alsmede van het federale wetgevende orgaan.

De uitvoerende macht der provincie wordt namens de Kroon uitgeoefend door een Gouverneur; de Kroon benoemt hem en hij is constitutioneel verantwoordelijk aan den Gouverneur-Generaal. Hem wordt een instructie gegeven. Zijn functies worden uitgeoefend met den bijstand en raad van een Raad van Ministers; de hem voorbehouden bijzondere bevoegdheden en plichten worden hierdoor niet aangetast. De Provinciale Ministers worden door den Gouverneur-Generaal benoemd en blijven in functie zoolang hem dit wenschelijk voorkomt. Zij hebben dezelfde verplichtingen ten aanzien van provinciale zaken als de Federale Ministers ten aanzien van federale zaken. O.m. moeten zij den Gouverneur al zulke inlichtingen over provinciale bestuurszaken verschaffen als deze behoeft. Een Advocaat-Generaal wordt voor de provincie benoemd ter behandeling van juridische aangelegenheden voor het provinciaal bestuur.

De uitvoerende macht van iedere Provincie strekt zich alleen uit tot zaken, waaromtrent de provinciale wetgevende macht bevoegd is, regelingen te treffen.

Daarnaast heeft de Gouverneur de volgende bijzondere verplichtingen (special responsibilities): (a) de voorkoming van iedere ernstige bedreiging van den vrede of de rust van de provincie of een deel daarvan; (b) de waarborging van wettige belangen van minderheden; (c) de verzekering van rechten en belangen van landsdienaren en van de van hen afhankelijke personen; (d) de naleving van de bepalingen inzake discriminatie; (e) de zorg voor vrede en goed bestuur in de door of krachtens de wet aangewezen gedeeltelijk buitengesloten streken; (f) de bescherming van de rechten van Indische staten en hun bestuurders; (g) de zorg voor naleving van bevelen en aanwijzingen van den Gouverneur-Generaal.

In tegenstelling met den Gouverneur-Generaal heeft de Gouverneur geen bijzondere verplichting wat betreft: (1) de waarborging van de financieele stabiliteit en het crediet van het Federale of het Provinciale bewind; (2) de voorkoming van maatregelen van discriminatie of retorsie tegen goederen van het vereenigd Koninkrijk of Burma afkomstig; (3) de verzekering van de behoorlijke verrichting van functies ten aanzien van gereserveerde onderwerpen.

Al zijn voor behandeling door de Gouverneur geen bijzondere onderwerpen gereserveerd, niettemin is bepaald, dat als naar het oordeel van den Gouverneur de vrede en rust der provincie wordt bedreigd door misdadig geweld, beoogende de omverwerping van het wettige gezag, door hem kan worden beslist, dat hij naar eigen oordeel (discretion) de noodige maatregelen dient te nemen tot het tegengaan van de ordeverstoring, en dienovereenkomstig zal hij dan ook kunnen handelen.

In zulk een geval mag hij naar eigen verkiezing een ambtenaar benoemen tot tijdelijk lid van het wetgevend orgaan om daar als zijn woordvoerder op te treden;

de aldus aangewezen ambtenaar heeft dan dezelfde bevoegdheden als een gekozen lid.

Naar eigen oordeel vaardigen de Gouverneurs zoo noodig ook voorschriften uit ter verzekering, dat geen berichten of informaties betreffende den inlichtingendienst, handelende over terrorisme, zullen worden medegedeeld aan anderen dan de aangewezen politie- of andere ambtenaren.

Oppercommissaris-provincies.
(Chief Commissioners' Provinces).

Naast de Gouverneurs-provincies bestaan 6 of meer Oppercommissaris-provincies. Zulk een provincie wordt bestuurd door den Gouverneur-Generaal, door tusschenkomst van een Oppercommissaris, door hem naar eigen oordeel benoemd.

Voor Britsch Baluchistan gelden nog bijzondere bepalingen: geen federale wet geldt hier, tenzij de Gouverneur-Generaal zulks bepaalt, en eventueel met zulke wijzigingen als hij noodig acht. Zelf kan hij naar eigen oordeel regelingen maken voor vrede en goed bestuur in dit gebied. Iets dergelijks geldt voor de Andamanen en Nicobaren.

De kolonie Aden hield 1 April 1937 op deel uit te maken van India.

Voorts is Burma bij de Government of Burma Act van India afgescheiden. Het kwam onder een eigen constitutie. De Gouverneur kreeg een positie ten aanzien van zijn uitvoerenden raad en de wetgevende macht als de Gouverneur-Generaal van India. Hij kreeg een taak in zake „special responsibilities” als een provinciale gouverneur, rechtstreeks onder de Kroon. De vertegenwoordiging bestond uit twee Kamers, een Senaat en één Huis van Afgevaardigden.

§ 6. De Provinciale Wetgevende Organen

In iedere Provincie bestaat een wetgevend orgaan, bestaande uit de Kroon, vertegenwoordigd door den Gouverneur, en twee Kamers of één Kamer.

In de Provincies met twee Kamers heeten deze resp. Wetgevende Raad (Legislative Council) en Wetgevende Vergadering (Legislative Assembly); in Provincies met één Kamer heet deze Wetgevende Vergadering.

De vertegenwoordiging in de Wetgevende Vergaderingen is voornamelijk gebaseerd op de toewijzing van zetels aan verschillende groepen en bijzondere belangen. Er zijn gescheiden kiezerscorpsen voor Mohammedanen, Sikhs, Indische Christenen, Engelsch-Indiërs, Europeanen. De verdeling van de zetels over de groepen is door de Kroon geregeld bij de groepen-toewijzing (Communal Award) van 4 Augustus 1932. De verdeling van zetels tusschen vertegenwoordigers van Kaste-Hindoes en die der Paria's (Depressed Classes) is neergelegd in het Poona Pact en in de wet overgenomen.

De Wetgevende Raden zijn ook samengesteld naar de beginselen der groepen-toewijzing, met behulp van aanvullende benoemingen, die door den Gouverneur naar eigen oordeel worden gedaan.

Als een wetsontwerp beide Kamers is gepasseerd en de Gouverneur er niet mede instemt, kan hij dit verklaren of hij kan het ontwerp aanhouden ter voorlegging aan den Gouverneur-Generaal. Deze kan, als hij bezwaren heeft, de goedkeuring onthouden of het ontwerp voorleggen aan de Kroon.

Ook al is een wet met de goedkeuring van Gouverneur of Gouverneur-Generaal tot

stand gekomen, dan kan de Kroon alsnog binnen 12 maanden een veto uitspreken (to disallow the Act).

De ramingen van uitgaven, onafscheidelijk verbonden aan de inkomsten van een provincie, zijn niet aan een stemming van de Wetgevende Vergadering onderworpen. Zij kunnen echter besproken worden. Dit is niet toegestaan ten aanzien van de bezoldiging van den Gouverneur en zijn bureau.

Evenals de Gouverneur-Generaal heeft ook de Gouverneur de bevoegdheid, onder de toegestane uitgaven een som op te nemen, noodig voor de hem opgedragen bijzondere taak (special responsibilities). Subsidies voor onderwijs aan de Engelsch-Indische en Europeesche groepen mogen slechts worden ingetrokken krachtens een besluit van tenminste $\frac{3}{4}$ der leden van de Vergadering.

De beraadslagingen worden als regel in de Engelsche taal gehouden. Ieder Provinciaal Wetgevend Lichaam heeft een uitgebreide bevoegdheid tot regeling van eigen werkzaamheden. De Gouverneur kan echter naar eigen oordeel, na overleg met den voorzitter, o.m. voorschriften geven voor de regeling van werkzaamheden, verband houdende met de hem opgedragen bijzondere taak, en de behandeling van bepaalde zaken verbieden.

Volgens de wetgeving van 1919 namen ongeveer 7 300 000 mannen en 3 150 000 vrouwen aan de verkiezingen deel, d.i. 3 % van de bevolking van Britsch-Indië.

Volgens de nieuwe regeling bedroeg het mannelijke kiezerscorps 28 à 29 millioenen, het vrouwelijke 6 millioenen; d.i. 14 % van de totale bevolking.

§ 7. Verdeling van wetgevende bevoegdheden

Wetgevende bevoegdheden worden uitgeoefend door de Federale en de Provinciale Wetgevende lichamen, den Gouverneur-Generaal en de Provinciale Gouverneurs.

In Australië was aan de Federale macht de bevoegdheid tot wetgeving toegekend ten aanzien van bepaalde onderwerpen, aan de Staten de bevoegdheid ten aanzien van alle overige; in Canada was de regeling omgekeerd.

Voor India zijn de onderwerpen opgesomd, waaromtrent hetzij de Federatie hetzij de Provincies uitsluitend bevoegdheid tot wetgeving hebben; daarnaast behelst een derde lijst de onderwerpen, ten aanzien van welke de Federale zoowel als de Provinciale wetgevende macht bevoegd zijn. Ten aanzien van deze laatste onderwerpen heeft de federale regeling voorrang, tenzij de provincieregeling met goedkeuring van den Gouverneur-Generaal of de Kroon is tot stand gekomen. (Vroeger waren aan centrale en provinciale wetgevingen speciale onderwerpen toegewezen, doch met toestemming van den Gouverneur-Generaal konden de getrokken grenzen worden overschreden.)

Op de lijst voor federale wetgeving komen voor: defensie, wapens, ammunitie, ontplofbare stoffen, buitenlandsche zaken, naturalisatie, toelating en uitzetting, spoorwegen, scheepvaart, havens, luchtvaart, buitenlandsche handel, handelsvennootschappen, auteursrecht, octrooien, muntwezen, bankwezen, belangrijke industrieën, bepaalde belastingen, enz. Op de provinciale lijst vindt men: openbare orde, politie, gevangeniswezen, lokaal zelfbestuur, openbare gezondheid, onderwijs, waterstaat, landbouw, bosschen, armenzorg, werkloosheid, enz.

Op de concurrente lijst: straf- en burgerlijk recht, drukpers, krankzinnigenwezen, motorvervoer, fabrieken, arbeidszaken, electriciteit, films, enz.

In gevallen dat de federale wetgeving ten aanzien van een onderwerp der lijst van

samenvallende bevoegdheden een regeling uitvaardigt, waartoe provinciale medewerking is vereischt, beveelt de instructie van den Gouverneur-Generaal aan, vooraf met de provincie in overleg te treden.

De Gouverneur-Generaal is bevoegd de Federale of Provinciale wetgevende macht toe te staan, een regeling te treffen ten aanzien van een onderwerp, dat op geen der 3 lijsten is vermeld.

De Gouverneur-Generaal kan bij proclamatie verklaren dat een ernstige noodtoestand (state of emergency) bestaat, waardoor de veiligheid van India wordt bedreigd. In dat geval kunnen van de Federale wetgevende macht regelingen uitgaan, die anders tot de taak der provinciale wetgeving zouden behooren; eventueel hebben deze voorrang boven de provinciale regelingen. De proclamatie komt, als zij niet eerder is herroepen, na 6 maanden te vervallen, tenzij zij door een besluit van beide huizen van het Parlement wordt goedgekeurd.

De Federale wetgevende macht onthoudt zich van wetgeving ten aanzien van de gefedereerde staten, die niet in overeenstemming is met de voorwaarden van toetreding der betrokken staten.

Wanneer het Federale wetgevende lichaam niet bijeen is, kan de Gouverneur-Generaal in spoedeisende omstandigheden ordonnanties (Governor-General's ordinances) uitvaardigen. Hij doet dit naar eigen welnemen, als een wetsontwerp van dezelfde strekking voor de indiening zijn goedkeuring zou hebben vereischt (b.v. tot het opleggen of verhoogen van een belasting of tot het aangaan van een leening); hij vraagt de Kroon om aanwijzingen, als het een geval betreft, waarin hij het ontwerp aan de Kroon zou hebben voorgelegd. De ordonnantie moet door de Federale Wetgevende Kamers worden bekrachtigd; anders vervalt zij 6 weken nadat deze zijn bijeengekomen. Zij kan ook door een veto (disallowance) van de Kroon worden getroffen. Zij mag de federale wetgevende bevoegdheid niet overschrijden.

De Gouverneur-Generaal kan te allen tijde ordonnanties uitvaardigen in omstandigheden, die vereischen dat hij aldus handelt om naar eigen welnemen of naar eigen oordeel te kunnen optreden waar hem zulks is opgedragen. Een dergelijke ordonnantie kan na 6 maanden worden verlengd, maar moet dan aan den Staatssecretaris worden medegedeeld ter bekendmaking aan het Parlement. Zulk een ordonnantie kan door het veto der Kroon worden getroffen.

Als het den Gouverneur-Generaal voorkomt, dat tot vervulling van zijn zelfstandige, eigen taak een voorziening bij de wet dient te worden getroffen, dan kan hij bij boodschap aan de wetgevende Kamers de omstandigheden uiteenzetten en of dadelijk een Gouverneur-Generaal's wet (Governor-General's Act) uitvaardigen of aan de Kamers een ontwerp doen toekomen, dat c.q. binnen een maand door hem kan worden vastgesteld. Met opmerkingen van de Kamers kan dan rekening worden gehouden. Ook in zulke gevallen kan de Kroon een veto uitspreken. Iedere Gouverneur-Generaal's wet wordt aan den Staatssecretaris medegedeeld ter bekendmaking aan het Parlement.

Hapert de grondwettelijke machinerie, dan kan de Gouverneur-Generaal dadelijk ingrijpen. Is hij van meening, dat een toestand is ingetreden, waarin de regeering der Federatie niet kan worden voortgezet naar de bepalingen der wet, dan kan hij bij proclamatie:

a. verklaren, dat hij zijn functies in een door hem aan te geven omvang, naar eigen goedvinden zal uitoefenen;

b. zichzelf alle of sommige bevoegdheden van een Federale instelling of overheid toekennen. (De Gouverneur-Generaal kan echter niet de bevoegdheden van het Federale Hof overnemen of voorzieningen der wet betreffende dat Hof buiten werking stellen.) Zulk een proclamatie wordt aan den Staatssecretaris medegeedeeld ter bekendmaking aan het Parlement. Zij werkt niet langer dan 6 maanden, tenzij verlengd krachtens Parlementsbesluit. Nadat 3 jaren lang achtereen het federale bewind krachtens zulk een proclamatie is gevoerd, treedt deze buiten werking en moet de regeering overeenkomstig de wet plaats hebben, behoudens zoodanige wijzigingen als het Parlement daarin zal hebben noodig geoordeeld.

Gouverneurs hebben bevoegdheden overeenkomstig die van den Gouverneur-Generaal tot het uitvaardigen van ordonnanties hetzij gedurende het reces der provinciale wetgevende lichamen, hetzij ten aanzien van bepaalde onderwerpen; verder kunnen zij in analoge omstandigheden wetten uitvaardigen en ook proclamaties afkondigen, als de grondwettelijke machinerie hapert (in het laatste geval is overleg met den Gouverneur-Generaal voorgeschreven).

§ 8. Administratieve betrekkingen tusschen de Federatie en haar deelen

Vroeger waren de provinciale besturen ondergeschikt aan de Centrale Regeering. Maar nu de sferen van Centrum en Provincie zijn gescheiden, is een nieuwe regeling van de verhouding noodig geworden.

Wanneer federale wetten worden uitgevaardigd, bindend voor de provincies en (overeenkomstig de regeling van toetreding) ook voor de gefedereerde zelfbesturende staten, zal de uitvoering van deze wetten door de Federatie en haar ambtenaren moeten geschieden, waarbij met de belangen van provincies en staten rekening dient te worden gehouden. Echter kan ook de Gouverneur-Generaal met toestemming van het Provinciale of Staatsbestuur, bepaalde functies van uitvoering aan zulk een bestuur toevertrouwen of zelfs de geheele uitvoering delegeren, eventueel onder voorwaarde van inspectie en contrôle.

De uitvoerende macht der provincies mag de uitvoerende taak der Federatie niet belemmeren of verhinderen; het Federatieve uitvoerende Gezag kan hiertoe aan de Provincie de noodige aanwijzingen geven. Zoonoodig kan de Gouverneur-Generaal den Gouverneur terzake opdrachten verstrekken.

Ook kan de Gouverneur-Generaal den Gouverneur instructies geven met het oog op de voorkoming van gevaren voor vrede en rust van India.

Voorts kan de Gouverneur-Generaal ingrijpen om belemmering van de uitoefening van federaal uitvoerend gezag door gefedereerde staten tegen te gaan. Zoo noodig kunnen geschillen over de wettigheid van de federale bemoeiingen aan het oordeel van het Federale Hof worden onderworpen.

Dit hof kan ook oordeelen over rechtsgeschillen tusschen provincies. Andere interprovinciale geschillen kunnen worden behandeld in een daartoe door de Kroon in te stellen Interprovincialen Raad (Interprovincial Council).

Geschillen over waterverdeeling worden beslecht door den Gouverneur-Generaal in Rade.

§ 9. De Staatssecretaris voor India

De Staatssecretaris (Secretary of State for India) is de verantwoordelijke dienaar der Kroon voor de uitoefening van alle gezag, aan de Kroon toekomende met betrekking tot de zaken van India. Aan den Staatssecretaris zijn de Gouverneur-

Generaal en de Gouverneurs staatsrechtelijk verantwoordelijk voor de uitoefening van hun bijzondere bevoegdheden of voor hun handelingen naar eigen oordeel. Volgens de Britsche constitutioneele gewoonte is deze minister altijd lid van het Kabinet en van het Parlement, aan welke lichamen hij verantwoordelijk is voor zijn handelingen.

Bij de uitoefening van bepaalde bevoegdheden had de Staatssecretaris tot dusver te handelen in overleg of in overeenstemming met den Raad van India (Council of India), in welk geval de handeling uitging van den „Staatssecretaris voor India in rade” (Secretary of State for India in Council). Bij de beraadslagingen in den raad werden de zaken bij meerderheid van stemmen beslist; de Staatssecretaris kon, met uitzondering van gevallen betreffende bepaalde begrotingszaken en andere aangelegenheden, desgewenscht een beslissing nemen in afwijking van 's raads uitspraak.

Als gevolg van de nieuwe wetgeving moest de Raad van India worden opgeheven; bevoegdheden, toekomende aan den Staatssecretaris of den Staatssecretaris in rade, gingen over op de Kroon.

Onder de nieuwe regeling heeft de secretaris een klein getal (3 tot 6) raadgevers te benoemen, die hij in zaken betreffende India zal kunnen raadplegen, zonder aan hun advies te zijn gebonden, — behalve in zaken betreffende de uitoefening van toezicht op bepaalde openbare diensten in India.

Herziening.

De Government of India Act kan alleen worden gewijzigd door den Britschen wetgever. Het Statuut van Westminster van 1931 geldt alleen voor de Dominions en niet voor India.

§ 10. De Staatkundige ontwikkeling van India na 1935

Na de totstandkoming van de Government of India Act 1935 op 4 Augustus 1935 trad het provinciale gedeelte daarvan in werking op 1 April 1937. Aangezien van het Britsche Parlement geen wetten betreffende het inheemsche zelfbestuursgebied (Indian India) konden uitgaan, was bepaald, dat het federale (centrale) gedeelte der wet pas in werking zou kunnen treden, nadat een bepaald aantal zelfbesturende staten zou zijn toegetreden.

Er traden echter geen staten toe. De zelfbestuurders bleken bovenal bedacht op behoud van hun zelfstandigheid. En terwijl met onderhandelingen jaren verstreken, geraakten het rechtstreeks bestuurde gebied (British India) en het zelfbestuursgebied (Indian India) weer verder uiteen. Voorloopig bleef het centrale bewind dus gebaseerd op de Government of India Act 1919, d.w.z. het bleef volledig verantwoordelijk aan den Staatssecretaris voor India en het Britsche Parlement. Waar de Gouverneur-Generaal zulks noodzakelijk achtte, kon hij verklaren (certify), dat een maatregel moest worden genomen in afwijking van het oordeel der wetgevende lichamen.

De grootste 2 politieke partijen, Indian National Congress en Moslem League, gingen aanvankelijk samen in verzet tegen het centrale deel der nieuwe staatsregeling; het provinciale deel werd door het Congres verworpen, door de Moslims aanvaard, zij het met critiek. Herhaaldelijk werd na 1935 de centrale begroting afgestemd en door den Gouverneur-Generaal krachtens eigen bevoegdheid vastgesteld.

Bij de provinciale verkiezingen kreeg het Congres in de Vergadering van 5 provincies (Madras, United Pr., Central Pr., Bihar, Orissa) een eigen meerderheid; in Bombay een meerderheid door coalitie met pro-Congres groepen; in de North-West Frontier Province sloot een Mohammedaansche meerderheid zich bij het Congres aan. In 4 Provincies was het Congres in de minderheid (Bengalen, Pundjab, Sind, Assam); hier was de Moslem League de sterkste partij.

Het Congres-bestuur besloot, dat in de 7 „Congres-provincies” zuivere Congres-kabinetten moesten worden gevormd, onderworpen aan de Congres-leiding. (De partij-organisatie van het Congres was zeer krachtig en sterk gecentraliseerd; in de leiding gaf meestal Gandhi den doorslag. Andere invloedrijke leiders waren Pandit Nehru en Rajagopalachari). In de andere provincies vormden zich coalitie-kabinetten; de Moslem League stond in organisatie ver achter bij de Congres-partij.

Het Congres eischte aanvankelijk, dat de provinciale Gouverneurs zouden verklaren, dat zij geen gebruik zouden maken van hun bijzondere bevoegdheden tot ingrijpen. Toen dit werd afgewezen, werd bepaald, dat geen Congres-leden als ministers zouden optreden. In de betrokken provincies werden toen leiders van minderheids-partijen tot ministers benoemd. Na eenigen tijd gaf hierop het Congres-bestuur toe; de minderheidskabinetten traden af en Congres-ministeries werden gevormd. Zij bleven aan de regeering, totdat zij in 1939 ingevolge besluit van het Congres-bestuur alle moesten aftreden. Het ging hierbij om een meeningsverschil met de Regeering over de algemeene Indische politiek. Met toepassing van art. 93 der wet namen de Gouverneurs het bestuur in handen.

Inmiddels had de houding van het Congresbestuur, dat principieel voor het Congres de regeering over heel India opeischte en van coalitieregeeringen niet weten wilde, een verbitterd verzet van de Moslem League uitgelokt. Deze bond ging zich nu op het standpunt stellen, dat zij alleen bevoegd was de Moslims te vertegenwoordigen, hetgeen door het Congres werd verworpen. De League verklaarde verder, dat een democratisch parlementair bewind onmogelijk was gebleken; er bestond geen homogene Indische natie. Aangezien waarborgen voor minderheden naar Moslimsche opvatting nutteloos moesten worden geacht, zag deze groep in de afscheiding van „Pakistan” (Pundjab, de N.W.F. of Afghaansche provincie, Kashmir, Sind en Beluchistan) als een afzonderlijke soevereine staat de eenig mogelijke oplossing; later werden ook Bengalen, Assam en Hyderabad genoemd als afzonderlijke soevereine staten, die met Pakistan in één verbond zouden moeten worden verenigd. In 1940 eischte de League dat de streken met Moslimsche meerderheid als onafhankelijke staten moesten worden gegroepeerd. Met deze actie ging een versterking en centralisatie van de partij-inrichting gepaard. Er bestond tusschen Moslims en Hindoes een eeuwenoude tegenstelling, die nog voortdurend in botsingen tot uiting kwam. Zij werd nu verscherpt door de vrees der over het geheel economisch en intellectueel minder ontwikkelde Moslims, dat zij door de veel talrijker Hindoes zouden worden overvleugeld en onderdrukt.

In 1939 verklaarde de Gouverneur-Generaal, dat oorlog was uitgebroken tusschen Zijne Majesteit en Duitschland. Een groot deel van British India en heel Indian India schaarden zich achter de Regeering. Het Congres-bestuur maakte echter voorbehoud. Het had al geruimen tijd tevoren den oorlog zien aankomen en het plan opgevat hiervan partij te trekken. Het stelde nu den eisch, dat India aanstonds onafhankelijk moest worden verklaard. De Moslem League verklaarde, dat op Moslimsche ondersteuning alleen zou zijn te rekenen, als aan de Moslims in de

Congres-provincies recht zou worden gedaan en als geen nieuwe staatsregeling tot stand zou komen zonder de instemming van de League, het orgaan der Moslims. De Landvoogd trachtte de oppositie te bedaren o.a. door een herziening van de staatsregeling na den oorlog in uitzicht te stellen; hij vond echter geen gehoor. Het Congres stelde zich op een standpunt van algeheele „non-coöperatie”; geen Congres-lid nam deel aan de ambtelijke leiding der oorlogvoering. De League onthield zich als organisatie, doch zijn leden werkten volledig mede. In een nadere regeeringsverklaring van Augustus 1939 was sprake van voorbereiding tot Dominionstatus met waarborgen voor minderheden. Dit laatste vooral werd van Congres-zijde fel afgewezen; het Congres-bestuur was sterk voor nationale eenheid; waarborgen voor minderheden zouden hieraan in den weg kunnen staan. De League had meer waardeering, maar wilde verder gaan en betoogde, dat niet eenheid het doel moest zijn, doch scheiding. Voor deelneming aan de regeering werd de eisch van pariteit met de Hindoe's gesteld.

Was er aanvankelijk eenig meningsverschil tusschen Gandhi en de andere Congres-leiders geweest, zij sloten zich nu weldra weer aaneen voor een actie van geweldlooze burgerlijke ongehoorzaamheid (satyagrahā). Velen werden als gevolg hiervan in hechtenis genomen. Aan den anderen kant werd de drang tot afscheiding bij de Moslims voortdurend sterker; het Congres veroordeelde deze als „vivisectie van Moeder India”. Gandhi stelde voor, dat Groot-Brittannië zich uit India zou terugtrekken en de groepen zou stellen voor de keuze het eens te worden of het uit te vechten.

Intusschen bleven de Centrale Regeering en de provinciale niet-Congresregeeringen voortwerken; de administratie functioneerde, het leger streed.

Het uitbreken van den oorlog met Japan in 1941 bracht weinig verbetering. De Regeering stelde de gevangen Congres-leden in vrijheid. Maar het Congres bleef zich onthouden, evenals de League.

De Britsche Regeering vaardigde in Maart 1942 Minister Sir Stafford Cripps naar India af om zoo mogelijk een oplossing te vinden. (De Japansche legers stonden toen in Burma). Na tal van besprekingen ontwierp Cripps een verklaring, waarin werd voorgesteld: 1) voorbereiding van een nieuwe Indische Unie met Dominionpositie en het recht om desgewenscht uit het Britsche Gemeenebest te treden; 2) instelling, dadelijk na den oorlog, van een lichaam tot vaststelling van een nieuwe staatsregeling, waaraan zoowel Britsch India als de zelfbesturen deel zouden hebben, met dien verstande, dat een provincie of een zelfbesturende staat desverkiezend zelfstandigheid zou kunnen krijgen buiten Unie-verband, terwijl de Britsche Regeering met het constituerende lichaam een verdrag zou sluiten tot volledige overdracht van verantwoordelijkheid; 3) inmiddels zou de Britsche Regeering de verdediging van India blijven leiden, doch al dadelijk zouden de Indische leiders hun volledig aandeel krijgen in de organisatorische taak der Indische Regeering.

Hoewel dit voorstel verder ging dan dat van Augustus 1940, bevredigde het niet de Congres-leiding, omdat de „overriding power” van den Gouverneur-Generaal t.a.v. den centralen Executive Council niet formeel werd prijsgegeven, — hetgeen zonder ingrijpende wetswijziging niet mogelijk was. Hierop sprongen de onderhandelingen af, tot groote vreugde overigens van de League.

Gandhi bewerkte nu, dat het Congresbestuur een resolutie aannam van deze strekking, dat de Britsche Regeering in het belang van India's veiligheid het land

moest verlaten; daarna zouden de Indiërs gezamenlijk een voorloopige regeering en een constituerende vergadering kunnen instellen. Hierbij werd met een nieuwe massale geweldloze actie bedreigd.

Deze bedreiging, uitgesproken terwijl de Japanners de grenzen naderden, leidde er toe, dat Gandhi en andere Congresleiders werden in hechtenis genomen of geïnterneerd. De hierop uitgebroken onlusten dreigden de verbindingen van het leger af te snijden, doch werden onderdrukt.

Lord Wavell, die in October 1943 Lord Linlithgow als Gouverneur-Generaal opvolgde, deed in 1944 een beroep op de partijen om te komen tot samenwerking of althans overleg betreffende de toekomst. Evenwel zonder succes, zoowel bij het Congres als bij de League, welke laatste nu de leiding had in Bengalen, Sind, Assam, N.W.F.P. en Punjab. Had het Congres als leus „Quit India”, de League eischte: „Divide and quit”.

De Vereenigde Naties kregen in den oorlog steeds meer de overhand. Intusschen bleef, zooals de Britsche Regeering bekend maakte, het voorstel van Cripps gehandhaafd. Gandhi was in Mei op grond van zijn gezondheidstoestand losgelaten en deed nu een poging om met Jinnah, den voorzitter der M. League, tot overeenstemming te komen. Deze was echter niet geneigd tot eenigerlei vorm van samenwerking tusschen het Moslimsche en het overige gebied.

In November 1944 trachtte Sir Tej Bahadur Sapru vergeefs toenadering te bewerken.

Op 14 Juni 1945 kwam de Britsche Regeering met nieuwe voorstellen, inhoudende o.m.: 1^o. de centrale executieve Council wordt gereconstrueerd, zoodat hij geheel, met uitzondering van G.G. en Opperbevelhebber, zal zijn samengesteld uit Indische politieke leiders, waarbij Kaste-Hindoes en Moslims gelijk zullen zijn vertegenwoordigd; 2^o. na hervatting van „coöperation” in het centrum wordt in de provincies, waar tijdelijk het verantwoordelijk bewind was opgeschort, dergelijk bewind weer ingesteld. In aansluiting hieraan belegde Lord Wavell een conferentie te Simla, die op 25 Juni bijeenkwam; Gandhi onthield zich. De poging moest op 14 Juli worden opgegeven.

De oorlog liep ten einde. Men achtte nu den tijd gekomen om verder te gaan en de grondslagen te leggen voor een blijvende regeling.

In Groot-Brittannië was inmiddels het Conservatieve door een Arbeids-kabinet vervangen.

In Maart 1946 vertrok een missie van 3 leden van het Britsche Kabinet — de heeren Lord Pethick Lawrence, Sir Stafford Cripps en Alexander — naar India om het te helpen „zijn vrijheid zoo spoedig en zoo volledig mogelijk te verwerven”. De Indiërs, aldus de Minister-President Attlee op 15 Maart, zouden zelf moeten uitmaken, welke regeeringsvorm het bestaande régime zou vervangen; getracht zou alleen worden, behulpzaam te zijn bij het opzetten van een apparaat om tot die beslissing te komen. Gehoopt werd dat India in het Britsche Gemeenebest zou blijven. Maar eventueel zou dit vrijwillig moeten geschieden.

Na langdurige onderhandelingen slaagde de Missie er in, vertegenwoordigers van Congress en League bijeen te brengen in een conferentie te Simla. Aangezien geen overeenstemming werd bereikt, legde de Missie toen op 16 Mei een verklaring af, inhoudende:

1^o. onmiddellijk moeten regelingen worden getroffen, waardoor Indiërs kunnen beslissen omtrent de toekomstige staatsregeling van India en een interim regeering

kan worden ingesteld om dadelijk het bewind over Britsch India te voeren totdat een nieuwe staatsregeling in werking kan treden;

2^o. het werd onmogelijk geacht, India in twee afzonderlijke soevereine staten te verdeelen. Als oplossing werd voorgesteld, dat de provincies volledige autonomie zouden hebben; aan de Indische Unie zouden als functies verplicht alleen buitenlandsche zaken, landsverdediging en verkeersmiddelen worden overgedragen en verder zoodanige functies als de provincies zouden verkiezen;

3^o. de band tusschen de Kroon en de Indische zelfbesturen zou moeten vervallen. De verhouding tusschen deze zelfbesturen en de Indische Unie zou door onderhandeling moeten worden vastgesteld;

4^o. de Indische Unie (Union of India) zou dan Britsch India en de Indische zelfbesturen omvatten, zij zou een wetgevende en uitvoerende macht hebben; voor beslissingen over gewichtige groepsbelangen zou in het wetgevend orgaan een meerderheid vereischt zijn zoowel van de afgevaardigden van elk der grootste groepen als van alle afgevaardigden gezamenlijk;

5^o. alle bevoegdheden, behalve die welke aan de Unie overgedragen zouden worden, zouden aan de provincies toekomen;

6^o. de zelfbesturen zouden alle bevoegdheden, die niet aan de Unie werden afgestaan, behouden;

7^o. de provincies zouden vrij zijn tot het vormen van groepen, toegerust met uitvoerende en wetgevende organen; iedere groep zou bevoegd zijn t.a.v. zoodanig gedeelte der provinciale taak, als daaraan zou worden toevertrouwd;

8^o. na 10 jaren en verder telkens na verloop van 10 jaren zou iedere provincie een herziening van de staatsregeling kunnen verlangen;

9^o. tot het ontwerpen van een staatsregeling voor Unie en provincies zou een Constitueerende vergadering moeten worden gekozen door de provinciale wetgevende vergaderingen en wel zoodanig, dat iedere provincie een aantal zetels zou krijgen, evenredig aan haar bevolking, terwijl voor iedere provincie haar zetels naar evenredigheid zouden worden verdeeld onder Moslims, Sikhs en een overblijvende algemeene groep, waarbij iedere groep dan zijn afgevaardigden zou moeten kiezen. De zelfbesturende staten zouden evenredig vertegenwoordigd moeten worden na voorafgaand overleg; voorloopig zouden zij door een onderhandelingscommissie worden vertegenwoordigd;

10^o. een adviescommissie zou moeten worden ingesteld tot het doen van voorstellen omtrent grondrechten, bepalingen ter bescherming van minderheden en het bestuur van achterlijke streken;

11^o. tusschen de Constitueerende vergadering en Groot-Brittannië zou een verdrag moeten worden gesloten ter regeling van de zaken, voortvloeiende uit de overdracht van bevoegdheden.

In een nadere verklaring van 25 Mei werden enkele punten verduidelijkt en aangevuld. Bepaald werd, dat de Interim Regeering niet verantwoordelijk zou zijn aan het centrale wetgevende lichaam, doch zich desgewenscht zou kunnen gedragen alsof zulks wel het geval was. Gedurende het interim tijdperk zou de Britsche Regeering de verantwoordelijkheid behouden voor de veiligheid; Britsche troepen zouden zoolang dus aanwezig blijven.

Op 26 Juni hadden alle partijen instemming betuigd met het plan voor een Indische Unie. Het Congresbestuur verwierp echter het plan voor een interim regeering.

Er werden nu verkiezingen uitgeschreven voor een constitueerende vergadering, terwijl inmiddels de Onderkoning een neutrale voorloopige regeering van ambtenaren aanstelde.

Den 31sten Juli trok de League haar instemming met het Unie-plan weer in, aangezien uit uitspraken van Congres-leiders werd opgemaakt, dat dezen de Constitueerende vergadering niet gebonden achtten door het plan van 16 Mei. Op 10 Augustus nam het Congres-bestuur een verzoenlijk gestelde resolutie aan, waarin op de Moslem League een beroep werd gedaan tot samenwerking in de Constitueerende Vergadering.

Vervolgens noodigde de Onderkoning Pandit Nehru, als voorzitter van de Congres-partij, uit, voorstellen te doen tot dadelijke vorming van een representatieve interim-regeering. De Congres-partij zoowel als de Moslem-League zouden hierin door 5 leden zijn vertegenwoordigd. De Moslem League weigerde echter aan dit kabinet deel te nemen.

Hierop volgden te Calcutta ernstige botsingen tusschen Moslims en Hindoes.

De Onderkoning deed opnieuw een beroep op samenwerking, waarop Jinnah namens de League antwoordde met de klacht, dat de interim regeering niet volgens het oorspronkelijke plan was gevormd.

Op 2 September werden de leden van het nieuwe kabinet geïnstalleerd. De 5 plaatsen, bestemd voor de Moslem League, werden door andere Moslims ingenomen. Van Moslimsche zijde werden nog vijandige betoogingen gehouden.

Na eenigen tijd verklaarde de Moslem League zich echter bereid om aan de Interim Regeering deel te nemen. Op 15 October 1946 traden eenige leden uit het Kabinet en de Kroon benoemde daarin 5 nieuwe leden, w.o. Liaquat Ali Khan, een leider der Moslem League.

October 1946.

A. B. COHEN STUART.

Geraadpleegde literatuur:

- Eddy & Lawson, India's new constitution, 1938.
Sir R. Coupland, India, a re-statement, 1945.
Times, Economist, British Embassy News Bulletin.
India (Cabinet Mission) Statements, May, June 1946.

4. DE „DOMINIONS” VAN HET BRITSCHE GEMEENEBEST

§ 1. Inleiding

Het Britsche Rijk heeft tegenwoordig levenskracht, omdat zijn instellingen vrije instellingen zijn (Alfred Zimmers, *The third British Empire*, 1927). Het heeft vooral in zijn jongste ontwikkelingsfase een harmonische synthese weten te vinden tusschen eenheid van het geheel en zelfstandigheid der constituerende onderdeelen. De eigenlijke dragers van deze ontwikkelingsgedachte zijn de z.g. Dominions (Huart, *De ontwikkeling van het Britsche Rijk*). Dit zijn: Canada (1867), Australië (1900), Nieuw Zeeland (1852), Zuid-Afrika (1909). Formeel juridisch behoort tot de groep ook Ierland, krachtens verdrag van 1921; het kan echter als niet gekoloniseerd gebied met de andere niet geheel op één lijn worden geplaatst. New Foundland werd in 1876 een Dominion, maar in verband met financieele moeilijkheden is het op eigen verzoek in 1934 tijdelijk teruggebracht tot de positie van Crown Colony.

De naam „Dominions” beteekende oorspronkelijk domein of onderhoorigheid. Gaandeweg is dit, van een algemeene aanduiding van de overzeesche bezittingen, geworden tot een eernaam, aanvankelijk alleen voor Canada, later ook voor andere autonome gebieden. Daarmee werd aangeduid, dat deze zich door hun rechts-toestand verhieven boven de groote groep van „Crown Colonies”, wier rechts-positie varieert van een volstrekte onderworpenheid aan den Koninklijken Gouverneur tot een zekere mate van zelfstandigheid. In Zuid-Afrika worden de Dominions aangeduid als „vrijgewesten”.

De toenemende zelfstandigheid der Dominions uitte zich in tweeërlei opzicht: 1^o. staatsrechtelijk, in de wijze, waarop zich de regeling van de verhouding tot het moederland ontwikkelde, en 2^o. volkenrechtelijk, in de verwerving van een recht op zelfstandig verkeer met andere Staten. Tusschen beide kanten bestond feitelijk een voortdurende wisselwerking. Met de ontwikkeling van de zelfstandigheid der overzeesche gebieden hangt samen de volgende indeeling van de Engelsche koloniale geschiedenis:

1^o. Eerste periode (1585—1776), First British Empire.

Engeland verwerft gebied over zee, om waardevolle producten dier landen in Engelsche handen te brengen en aldaar afzetmarkten te vinden voor Engelsche waren. Getracht wordt het monopolie van den kolonialen handel voor het eigen land te behouden (mercantilisme). Ook vestigingskoloniën komen voor. Maar steeds bestaat volstrekte suprematie van het moederland; zelfs in koloniën, waar naar moederlandsch voorbeeld, een parlement uit de ingezetenen is gesticht, zijn de moederlandsche autoriteiten in laatste instantie de dragers van alle macht. Het parlement van Westminster wordt beschouwd als opperste wetgever voor het gansche rijk. Het onderwerpt gaandeweg de regeering aan zijn macht (parlemen-

tair stelsel). Maar de koloniale vertegenwoordigers zijn niet bevoegd, den Gouverneur hun wil op te leggen; deze heeft zich te richten naar de Kroon.

2°. Tweede Periode (1776—1914 of 1926), Second British Empire.

Na de onafhankelijkheidsverklaring van de Amerikaansche Koloniën ontstaat het streven om aan de overzeesche gebieden met blanke bevolking het beheer van hun interne aangelegenheden over te laten. Het parlement van Westminster trekt zich vrijwillig terug van de regeling van overzeesche aangelegenheden; het recht van toezicht der moederlandsche regeering door tusschenkomst van de Gouverneurs wordt in de praktijk niet meer uitgeoefend; aan de Gouverneurs wordt opgedragen, zich te omgeven met een raad van ministers, die het vertrouwen moeten bezitten van de Koloniale vertegenwoordiging. Door dit laatste gaat „representative government” — een vorm van een bewind, dat wel samenwerkt met een gekozen vertegenwoordigend lichaam, doch in zijn samenstelling daarvan niet afhankelijk is —, over in „responsible government” (parlementair stelsel). De verantwoordelijkheid voor een groot deel van het overzeesche bestuursbeleid wordt dan afgewenteld op de organen der zelfbesturende koloniën.

In deze periode zag men een ontwikkeling in de richting van algeheele zelfstandigheid en van algeheele eigen verantwoordelijkheid van de overzeesche gebieden voor de bestuursvoering aldaar.

3°. Derde periode (na 1914 of 1926), Third British Empire.

Als gevolg van den eersten wereldoorlog en de oprichting van den Volkenbond heeft de ontwikkeling haar beslag gekregen. De Dominions zagen hun geleidelijk gegroeide nieuwe constitutioneele positie als leden van het Britsche Gemeenebest erkend, in protocollairen vorm en in beginsel in 1926, in wetsvorm in 1931. Na den oorlog (officieel sinds 1921) spreekt men niet langer van het „British Empire”, — een term, verbonden met de gedachte van een centraal rijksgezag boven de onderdeelen —, doch van het „British Commonwealth of Nations”, een gemeenschap van onderling verbonden naties, die alle gelijkgerechtigd zijn en geen gezag boven zich erkennen, maar in vrijwillige samenwerking de belangen van het geheel pogen te behartigen.

§ 2. Ontstaan van de voornaamste Dominions

A. *Canada.*

Bij de vrede van Utrecht in 1713 moest Frankrijk aan Engeland afstaan den mond van de St. Laurens met de provincie Acadia (thans New Brunswick en Nova Scotia) benevens New Foundland. Bij den vrede van Parijs in 1763 werd van Frankrijk ook het achterland der Amerikaansche koloniën van de Canadeesche prairie tot de Golf van Mexico verkregen. Bij de Quebec Act van 1774 werd ten behoeve van de Fransch-Canadeesche bevolking de Katholieke Kerk in Canada erkend en het Fransche privaatrecht (coutume de Paris) in eere hersteld; de openbare ambten werden ook voor katholieken opengesteld. Als gevolg hiervan bleef Canada trouw, toen in 1776 de andere Amerikaansche Koloniën tegen Engeland in opstand kwamen.

Tot 1791 werd Canada bestuurd door een Gouverneur bijgestaan door een raad, welks leden evenals de landvoogd door de Kroon waren aangesteld; de volle macht inzake wetgeving en bestuur berustte bij den Gouverneur. In 1791 werd

Canada gesplitst in de provincies Opper- en Neder-Canada, de eerste bewoond door een overwegend Engelsche, de tweede door een hoofdzakelijk Fransche bevolking. In elke provincie zou de Gouverneur worden terzijde gestaan door twee Kamers, de eene voor het leven benoemd, de andere gekozen uit de grondeigenaren. De raadslieden van den Gouverneur werden uit de benoemde Kamer gekozen. Gouverneur en Raad regeerden ook nu nog vrijwel oppermachtig.

Dit wekte ontevredenheid, vooral in Neder-Canada. In 1837 en 1838 kwam het tot een opstand in beide deelen van Canada. Lord Durham deed toen in 1839 aan de moederlandsche regeering het voorstel, de behartiging van de locale belangen over te laten aan een gekozen Canadeesch parlement en een aan dit parlement verantwoordelijke regeering. De imperiale belangen zouden dan als tot dusver worden behartigd door de organen van het Britsche rijk als geheel, de moederlandsche regeering en het parlement in Westminster. Tusschen deze en Canada zou de Gouverneur, aangesteld door en verantwoordelijk aan de Kroon en den Minister van Koloniën, de verbindingsschakel vormen. Zoo goed als alle aangelegenheden zouden worden beschouwd als zaken van lokalen aard, die tot de taak der Canadeesche autoriteiten zouden behooren. Imperiale belangen werden geacht te zijn betrokken bij: de vaststelling van de staatsinrichting der koloniën, het buitenlandsch beleid, de handelspolitiek en de uitgifte van openbare gronden. (De defensie is vermoedelijk niet vermeld, omdat het toen van zelf sprak, dat het moederland hiervoor zorg zou dragen.)

Aanvankelijk achtte men in het moederland een koloniaal verantwoordelijk bewind onvereenigbaar met het beginsel van rijkseenheid („A self-governing dependency is a contradiction in terms”). In 1847 was men in Engeland ten slotte overtuigd, dat ook in Canada de publieke opinie via parlement en kabinet de staatszaken moest beheerschen. Bij briefwisseling tusschen den minister van Koloniën en den Canadeeschen gouverneur Lord Elgin werd bepaald, dat de gouverneur zich voortaan bij de keuze van de leden van zijn raad zou hebben te richten naar de meerderheid der volksvertegenwoordiging. In 1848 trad in Canada voor het eerst een kabinet naar dezen regel op. Het parlementaire stelsel zegevierde.

O.m. als gevolg van wrijving met de Vereenigde Staten, wier militaire macht in de jaren 1861—1865 was gebleken, werd besloten tot federatieve aaneensluiting van alle nog onverbonden Britsche koloniën tusschen de Amerikaansche grens en de Hudsonbaai. De regeling kwam tot stand bij de British North America Act, in 1867 door het Britsche Parlement aangenomen. Onder de naam Canada werd een federatie gevormd, waaraan de Britsche koloniën in Noord-Amerika een deel van haar zelfstandigheid afstonden, terwijl zij overigens als zelfstandige rechtsgemeenschappen bleven bestaan. Tot de federatie konden ook nieuw gevormde gebieden toetreden; dit geschiedde, waarmede in verband met den voortgang van de ontginning van het Westen nieuwe provincies ontstonden (Manitoba, Alberta). De bevoegdheden werden tusschen het Dominion als geheel en de onderdeelen aldus verdeeld, dat het eerste steeds bevoegd zou zijn, tenzij een uitdrukkelijk voorbehoud ten gunste van de provincie was gemaakt. De hoofden der provincies, lieutenant-governors, zouden worden benoemd door de regeering van het Dominion, welke ook een recht van toezicht op de wetgeving der provincies zou hebben. Uit een en ander blijkt, dat het de bedoeling was het zwaartepunt te leggen bij het centraal gezag. In de praktijk is echter gaandeweg een grootere zelfstandigheid van de provincie ontstaan.

B. *Australië.*

De kolonisatie begon in 1787 met de zending van gedeporteerden, later gevolgd door vrije kolonisten. New South Wales was de eerste Engelsche nederzetting. Tot 1823 werd zij autocratisch geregeerd door een militairen gouverneur. Sedert werd de bestuursinrichting veranderd om trapsgewijze over te gaan in een vertegenwoordigend stelsel, hetgeen ook samenhang met de snelle toeneming van de bevolking. In 1855 kreeg de kolonie een verantwoordelijke regering (responsible government). Inmiddels waren nog andere koloniën gesticht: Victoria, Zuid-Australië, Queensland, West-Australië, Tasmania. Zij doorliepen een soortgelijke ontwikkeling als N.S. Wales. Oorspronkelijk stonden zij los van elkaar, rechtstreeks onder het ministerie van koloniën te Londen.

Achtereenvolgens kregen zij eenzelfde mate van zelfstandigheid als Canada: de meeste omstreeks 1850, West-Australië kwam pas in 1890 zoover. Al deze koloniën ontvingen, evenals Canada, haar constitutie bij een wet van het Londensche parlement. Maar — een nieuwigheid — de Australische koloniën werden onder bepaalde voorwaarden bevoegd verklaard zelf die constitutie te herzien. Voorts waren de koloniën bij de fundamenteele wet van 1850 gemachtigd, zoonoodig een gemeenschappelijk tariefparlement in te stellen. Van deze machtiging werd geen gebruik gemaakt.

Maar toen in 1870 Engeland zijn troepen uit Australië terugtrok en verschillende groote mogendheden de nog niet bezette eilandengroepen in den Stillen Oceaan in bezit namen, zochten de Australische koloniën toenadering tot elkaar. In 1885 werd bij de Federal Council of Australia Act een Bondsraad, Federal Council, voor de gezamenlijke Australische koloniën ingesteld. In beginsel bleven deze volkomen zelfstandig; aan den Bondsraad stonden zij echter enkele opgesomde bevoegdheden af, betrekking hebbende op de wetgeving nopens bepaalde onderwerpen: betrekkingen met de Stille-Oceaan-eilanden, maatregelen tegen binnenkomen van misdadigers, visscherij in de territoriale wateren e.d. Andere onderwerpen zou de Bondsraad alleen mogen behandelen, wanneer twee of meer koloniën dit verzochten. Veelal waren de wetten, die de Bondsraad vaststelde, niet verbindend voor de afzonderlijke staten, dan nadat deze er hun goedkeuring aan hadden gehecht. De Bondsraad had geen uitvoerende bevoegdheden. De wetten, door hem uitgevaardigd, moesten door de afzonderlijke koloniën worden gehandhaafd.

Op den duur werd nauwere aaneensluiting in Australië noodig geacht en in 1900 stelde het Britsche Parlement de Commonwealth of Australia Constitution Act vast, een grondwet voor het Australische Gemeenebest.

De constructie is in Australië, andersom dan in Canada, zoo dat de „staten” in beginsel bevoegd zijn tot regeling van elk onderwerp, tenzij de constitutie van het gemeenebest het tegendeel voorschrijft. Dit laatste is geschied door de opsomming van een aantal onderwerpen, die ter competentie staan van het gemeenebest als geheel, als b.v. handel en verkeer tusschen de staten onderling en met derden, naturalisatie en vreemdelingenrecht, immigratie en emigratie. Terwijl de British North America Act in beginsel alleen kan worden gewijzigd door het moederlandsche parlement is dit t.a.v. de Commonwealth of Australia Constitution Act verder uitgeschakeld; bij een eventueele herziening werken gemeenebest en individuele staten samen; in laatste instantie wordt beslist door een referendum van de gezamenlijke kiezers van het gemeenebest.

Nieuw-Zeeland heeft zich niet bij het Commonwealth aangesloten. Sedert 1845 geniet het ook „responsible government”.

C. Zuid-Afrika.

De Nederlandsche vestiging aan de Kaap dateert van 1652. Zij werd door Engeland verkregen krachtens verdrag van 1814. Pas omstreeks 1835 bij de „groote trek” drongen tal van boeren dieper het binnenland in. In 1853 kreeg de Kaapkolonie vertegenwoordigende instellingen, in 1872 verantwoordelijk bewind. Aan de Oostkust ontstond in 1856 Natal als afzonderlijke kolonie; het kreeg in 1893 verantwoordelijk bewind. De Boeren-republieken Transvaal en Oranje-Vrijstaat moesten zich in 1902 aan Britsch gezag onderwerpen. In 1906 verkreeg Transvaal, in 1907 de Oranje-Rivier-Kolonie verantwoordelijk bewind. Weldra kwam ook in Zuid-Afrika een streven naar aaneensluiting op. Krachtens de South Africa Act van 1909 werden in 1910 de Kaapkolonie, Transvaal, Oranje-Rivier-Kolonie en Natal vereenigd tot de Unie van Zuid-Afrika.

In wezen is de Unie een eenheidsstaat, waarvan de vroegere 4 koloniën de provincies zijn; het zwaartepunt ligt volkomen bij de centrale overheid. Deze vindt niet, zooals in Australië en in mindere mate ook in Canada, een grens in de aan de provincies gewaarborgde rechten, behalve bij de regeling van het kiesrecht voor den Volksraad der Unie.

§ 3. Ontwikkeling van de zelfstandigheid in rijksverband

Lord Durham had destijds voorgesteld, dat enkele onderwerpen aan den moederlandschen wetgever zouden worden voorbehouden, terwijl al het overige, zonder eenige contrôle van het moederland, aan de zelfbesturende koloniën zou worden overgelaten.

Dit is in de praktijk niet aanvaard, al heeft de gemaakte onderscheiding als richtsnoer gediend. In de praktijk werd geen bepaalde demarcatielijn getrokken; eenerzijds werd zeer veel aan de overzeesche besturen overgelaten en anderzijds liet men het contrólerecht der Kroon, althans in beginsel, over de geheele linie onverkort bestaan. Zij heeft hiervan alleen gebruik gemaakt, als zij meende, dat de koloniale wetgever zich aan algemeene belangen van het Rijk vergrepen had. De zorg voor de eigen belangen van de koloniale gemeenschap werd hem geheel overgelaten; aan het kiezerscorps was het overgelaten, door middel van de periodieke verkiezingen contrôle op de juiste behartiging van de koloniale belangen uit te oefenen.

De contrólerechten der Kroon konden worden uitgeoefend op de volgende wijzen:

1°. kon de gouverneur na de aanneming van een wetsontwerp door de koloniale vertegenwoordiging zijn bezwaar daartegen kenbaar maken door daaraan namens de Kroon zijn goedkeuring („royal assent”) te onthouden;

2°. hij kon de beslissing van de Kroon inroepen door het ontwerp te reserveeren voor de mededeeling van 's Konings welbehagen („for the signification of H.M's pleasure”);

3°. de Kroon kon binnen een bepaalden tijd een door den Gouverneur bekrachtigde wet vernietigen („to disallow the bill”).

Alleen in uitzonderingsgevallen is van deze contrólerechten gebruik gemaakt.

Geleidelijk zijn de Dominions zelfstandiger geworden. Al bleef het beginsel, dat het Britsche parlement de koloniale constituties vaststelde, in stijgende mate verwierven de koloniale organen de bevoegdheid om die constituties zelf te wijzigen. De beschikking over openbare gronden is al spoedig uit handen van het moederland geraakt. Wat betreft de defensie, de Britsche vloot bleef zich belasten met de bescherming ook van de Dominions ter zee; de verdediging te land werd na 1870 aan hun eigen zorg overgelaten. Ofschoon het Britsche moederland voor vrijhandel was, legde het zich neer bij het protectionistische tarief van Canada van 1859; Australië verwierf in 1895 volstrekte vrijheid om zijn in- en uitvoerrechten naar eigen inzicht te regelen. Bij het sluiten van handelsverdragen ten behoeve van de Dominions trad het moederland steeds meer op den achtergrond; tijdens de onderhandeling over het Fransch-Canadaesche handelsverdrag van 1907 speelde de Britsche gezant alleen nog een ceremonieele rol. Toch hadden tot 1914 de Dominions nog een volmacht noodig om namens het Rijk op te treden, zij het voor een lokaal belang.

De handelsverdragen behoefden niet meer de totaliteit van het Britsche rijk te omvatten. Men wist de medewerking van andere Staten te vinden om de bevoegdheid der Dominions tot afzonderlijke toetreding tot en opzegging van handelsverdragen erkend te krijgen. Terwijl dus het buitenlandsch beleid in stijgende mate de eigen zaak der Dominions werd, bleef alleen de groote politiek („high policy”) vooralnóg het monopolie van het moederland.

§ 4. Beweging voor rijkseenheid. Besef van saamhoorigheid

In de periode 1859—1870 was in Engeland — ook als consequentie van de vrijhandelsgedachte — de opvatting zeer verbreid, dat koloniën van geen nut zijn voor het moederland en dat zij zich daarvan moeten afscheiden als gevolg van een natuurlijk groeiproces. Omstreeks 1870 trad een kentering in. Door de toenemende internationale concurrentie ontstond meer belangstelling voor concentratie van alle Engelsche krachten. Dilke en Carlyle bepleitten op ideëele gronden de noodzakelijkheid van een machtig Britsch rijk. Seeley (1883) achtte een Britsche rijksfederatie het aangewezen doel der ontwikkeling; ter bevordering hiervan werd de Imperial Federation League gesticht (1884). Sommigen wenschten een federaal Parlement, staande boven de parlementen van koloniën en moederland; anderen waren voor een aanvulling van het Britsche parlement met koloniale vertegenwoordigers; nog anderen wilden volstaan met de instelling van adviescolleges, die de moederlandsche regeering zouden kunnen voorlichten in koloniale zaken; een vierde groep legde alleen den nadruk op versterking van de commercieele en militaire banden tusschen de deelen van het Empire en liet het constitutioneele vraagstuk in het midden. Een in 1893 aan het Kabinet-Gladstone door de League voorgelegd plan van rijksorganisatie werd echter afgewezen. Daarna zonk de beweging ineen. Zij vond geen weerklank in de Dominions, die reeds te zelfstandig waren geworden om nog te wenschen, aan een centraal gezag te worden onderworpen. Zij waren wel genegen tot samenwerking niet tot federatie.

De staatsrechtelijke omzetting van het Britsche rijk heeft den laatsten tijd feitelijk groote vorderingen gemaakt. De Koning wordt, als hoofd van het geheele Britsche Gemeenebest, geacht tevens representant van de staatsrechtelijke eenheid daarvan te zijn. Maar de vraag rijst (aldus Huart), of deze eenheid geen fantoom is, voor

zoover niet de Dominions vrijwillig één lijn trekken met het moederland. Wel bestaat de leer der „betrekkingen inter se”, de betrekkingen van leden van het Britsche Gemeenebest onderling, die iets anders zouden zijn dan de door het volkenrecht beheerschte betrekkingen tusschen onafhankelijke staten (Keith). Hier-tegen valt aan te voeren, dat de deelen van de British Commonwealth slechts in schijn onder één gemeenschappelijk gezag staan. Niettemin heeft de leer toch af en toe een rol gespeeld. Zoo in 1929, toen de leden van het Gemeenebest, bij de onderteekening van de facultatieve clausule betreffende de rechtspraak van het Internationale Hof, met uitzondering van den Ierschen Vrijstaat, een voorbehoud maakten ten aanzien van de geschillen inter se (die eventueel berecht zouden kunnen worden in een Hof van het Gemeenebest ter behandeling van onderlinge geschillen). Voorts werd in 1932 op de conferentie van Ottawa overeengekomen, dat de regeling van de onderlinge handelsbetrekkingen der Gemeenebest-leden geheel stond buiten de met derde staten overeengekomen meestbegunstiging. Met andere woorden, de leden van het Gemeenebest zouden elkaar voordeelen kunnen toezeggen, uitgaande boven hetgeen aan de meest begunstigde vreemde natie werd beloofd. Men kan echter de vraag stellen of dit standpunt terecht werd ingenomen. Opmerkelijk is b.v., dat de Unie van Zuid-Afrika zichzelf in den aanhef van de statuswet van 1934 een „sovereine onafhankelijke staat” noemde.

De vraag is gerezen of de Dominions het recht hebben, neutraal te blijven in een oorlog, waarin Engeland wordt gewikkeld. Al heeft de Koning te beslissen over den toestand van oorlog of vrede, de feitelijke toestand is toch, dat de Koning niet kan handelen dan op advies van de ministers van een of meer onderdeelen van het Gemeenebest; van hun medewerking zal dus afhangen of een bepaald Dominion aan een bepaalden oorlog deelneemt. (In den laatsten wereldoorlog bleef Ierland neutraal.)

De vraag of een lid van het Britsche Gemeenebest zich daarvan kan afscheiden, is (naar Huarts meening) meer van politieke dan juridische beteekenis. Juridisch is de rijkseenheid zijns inziens reeds zoo uitgehold, dat afscheiding in de rechtspositie der leden slechts betrekkelijk weinig verandering zou brengen. Wel zou zij op sommige belangen van invloed kunnen zijn. Het gaat hier dus meer om een belangen-kwestie.

Het Britsche Rijk kan met May (Constitutional History, 1860) een sentiments-eenheid genoemd worden; verbonden door een saamhoorigheidsgedachte, die belichaamd wordt in den Koning-Keizer. De grondslag der organisatie is niet meer staatsrechtelijk, doch van sociaal-psychologischen aard. Zoolang het saamhoorigheidsbesef in stand blijft, zal het Britsche Gemeenebest zich handhaven.

§ 5. Koloniale en Imperiale Conferenties

Op aandrang van de Imperiale Federation League belegde de Britsche regeering in 1887 ter gelegenheid van het gouden regeeringsjubileum van Koningin Victoria te Londen een conferentie (Colonial Conference) van koloniale ministers en andere staatslieden. Er was slechts sprake van „samenwerking” (Co-operation) tusschen de verschillende deelen van het rijk en de agenda beperkte zich tot technische onderwerpen: defensie, handelsbetrekkingen, post en telegrafie. Besloten werd dat conferenties als deze slechts vertegenwoordigers zouden omvatten van het moederland en de zelfregeerende koloniën (selfgoverning colonies). Volgende conferenties

hadden plaats in 1894 te Ottawa; in 1897 te Londen bij het diamanten regeeringsjubileum van Victoria en in 1902 eveneens te Londen, bij de kroning van Eduard VII. Te beginnen met 1897 droegen de conferenties het karakter van een bespreking tusschen de premiers der zelfstandige onderdeelen van het Rijk onder leiding van den Britschen Minister van Koloniën, dus een overleg tusschen regeeringen; de conferentie werd een kabinet der kabinetten (cabinet of cabinets). Chamberlain had geijverd voor de stichting van een „Council of the Empire”, die gezaghebbende adviezen zou geven en op den duur tot een Rijksregeering zou kunnen uitgroeien (naar analogie van de opkomst van het Duitsche Rijk uit het Tolverbond van 1833). Maar de conferentie van 1897 nam — met slechts de stem van Tasmanië en Nieuw-Zeeland tegen — een resolutie aan, verklarende dat de bestaande staatkundige betrekkingen tusschen het Vereenigd Koninkrijk en de zelfregeerende Koloniën over het algemeen bevredigend moesten worden geacht. Ook in 1902 won de coöperatieve leuze het van de federatieve. De conferentie van 1907 gaf vastere vorm aan het intra-imperiale overleg door een uitspraak voor het periodiek beleggen van conferenties om de 4 jaar en voor de instelling van een permanent secretariaat, welks taak zou worden opgedragen aan het Britsche ministerie van koloniën (sinds 1908 met een afdeling voor dominiale zaken). Een andere resolutie sprak zich uit voor de toekenning van den naam „Dominions” aan alle zelfregeerende koloniën, waardoor deze duidelijk onderscheiden werden van de Kroonkoloniën zonder verantwoordelijk bewind. Voorts werd besloten, dat de conferentie voortaan zou heeten „Imperial Conference”, Rijksconferentie; zij zou in het vervolg worden voorgezeten niet door den Britschen Minister van Koloniën, doch door den Britschen Eersten Minister.

In de conferentie van 1911 stelde N. Zeeland voor, een federale grondwet voor het Britsche Rijk vast te stellen; er zouden een federaal parlement en een aan dat parlement verantwoordelijk federaal kabinet moeten komen, die de militaire en internationale aangelegenheden van het Britsche Rijk als geheel zouden moeten behartigen. Maar het zelfstandigheidsbesef der Dominions kante zich tegen onderwerping aan een centraal rijksgezag en ook de Britsche Regeering (premier Asquith) had bezwaren: zij vreesde dat de positie van het Britsche parlement en die der Britsche Regeering zouden worden geschaad, als zij volgens het voorstel tot tweederangs-autoriteiten zouden worden. Asquith wilde vasthouden aan de coöperatie-gedachte en aan het eigenmeesterschap van het Britsche Rijk.

Om tegemoet te komen aan de ontstemming, vooral in Australië, omdat de buitenlandsche politiek werd gevoerd buiten de dominions om, gaf de Britsche minister van Buitenlandsche Zaken Grey aan de dominion-regeeringen binnenskamers een uiteenzetting van de Britsche internationale politiek. Het bleek, dat de Dominions nog geen prijs stelden op medeverantwoordelijkheid voor de „grootte politiek”. Wel verkregen zij de toezegging, dat zij voortaan zouden worden geraadpleegd omtrent de instructies van Britsche afgevaardigden naar volkenrechtelijke conferenties als de Haagsche Vredesconferenties en omtrent de op zulke conferenties geteekende verdragen.

De buitenlandsche politiek in engeren zin bleef dus nog het monopolie van de Britsche Regeering; dienovereenkomstig kon zij op 4 Augustus 1914 aan het Duitsche Rijk den oorlog verklaren zonder raadpleging van de Dominions. Deze hebben het moederland in den oorlog krachtig bijgestaan. De nieuwe omstandigheden gaven echter den stoot tot een nieuwe oriëntering.

In den loop van 1916 was in Engeland het regeeringsgezag geconcentreerd bij 5 personen, vormende het oorlogskabinet. Vervolgens werden de premiers der Dominions uitgenoodigd hierin zitting te nemen; India zou zijn vertegenwoordigd door den staatssecretaris voor India en een Maharadja; het kabinet zou hierdoor uitgroeien tot een „Imperial War Cabinet”. In de jaren 1917 en 1918 is dit Imperiale Oorlogskabinet enkele maanden bijeengeweesd en ten slotte overgegaan in de delegatie van het Britsche Rijk bij de onderhandelingen, die geleid hebben tot het vredesverdrag van Versailles. Intusschen had ook een Imperiale Oorlogconferentie plaats gehad (1917). Hier werd uitgesproken, dat de staatsrechtelijke betrekkingen tusschen de deelen van het Britsche Rijk moesten worden herzien in een speciale rijksconferentie, na beëindiging van den oorlog bijeen te roepen. Naast de waarborging van de bestaande zelfregeering der Dominions en van hun volstrekt zeggenschap over eigen aangelegenheden, zou het doel moeten zijn de volledige erkenning van de Dominions als autonome naties van een rijksgemeenebest (autonomous nations of an Imperial Commonwealth), de erkenning van het recht van medezeggenschap der Dominions en van India in de Buitenlandsche politiek en organisatie van een voortdurend overleg in alle belangrijke zaken, waarbij het geheele Rijk zou zijn betrokken, alsmede van een op dit overleg gegrond gemeenschappelijk optreden naar de beslissing der betrokken regeeringen. Dus geen ondergeschiktheid aan centraal rijksgezag, doch samenwerking van zelfstandige eenheden; „imperial federation” had afgedaan. Het streven naar de positie van autonome naties duidde 1°. op verkrijging van volle zelfstandigheid in het volkenrechtelijk verkeer en op het recht tot beïnvloeding van de buitenlandsche rijkspolitiek; tevens 2°. op de herziening van het positieve staatsrecht betreffende de betrekkingen tusschen de rijksdeelen, dat, hoezeer door conventie getemperd, formeel toch herinnerde aan het oppergezag van de Britsche staatsorganen (opperwetgeving en opperbestuur) in de verhouding tusschen moederland en overzeesche gebiedsdeelen.

In de eerste plaats de buitenrijksche betrekkingen (foreign relations). Op aandrang van de Dominions werden deze betrokken bij de vredesonderhandelingen in 1918—1919. Zij kregen een dubbele vertegenwoordiging, n.l. zoowel in de algemeene vergadering van de overwinnende staten als in de vergadering van de hoofdmogendheden (puissances à intérêts généraux). Ook werd het vredesverdrag van Versailles mede-ondertekend door den vertegenwoordiger der Dominions en van India, zij het als deelhebber van het Britsche Rijk. Ook inzake bekrachtiging werden de Dominions in de gelegenheid gesteld zelfstandig de Kroon omtrent hun inzichten voor te lichten. De Dominions en India werden voorts als oorspronkelijke leden tot den Volkenbond toegelaten. Herhaaldelijk hebben zij in den Volkenbond getoond, niet altijd één lijn te willen trekken met de moederlandsche regeering. Mandaten onder toezicht van den Volkenbond werden toevertrouwd aan de Unie van Zuid-Afrika (Zw. Afrika), het Australische Gemeenebest (vroegere Deutsche koloniën in het Zuidelijk deel van den Stillen Oceaan) en Nieuw Zeeland (Samoa). Gaandeweg verkregen de Dominions ook eigen gezanten in het buitenland (Ierland 1924, Canada 1926, later gevolgd door Zuid-Afrika). Sinds 1923 sloten zij zelfstandig verdragen met andere staten. In verschillende opzichten maakten zij zich los van de Britsche buitenlandsche politiek. Zoo b.v. Canada, toen het zich verzette tegen de verplichtingen inzake collectieve veiligheid

(art. 10 Volkenbondsverdrag); toen het in 1922 en 1923 medewerking in de Turksche kwestie weigerde; toen het zich in 1924 kante tegen het Protocol van Genève. In 1925 werd in het Rijnpact van Locarno uitdrukkelijk bepaald, dat hieruit geen verplichtingen zouden voortvloeien voor de Dominions of voor India, tenzij deze gebieden zelf die verplichtingen op zich namen. Als diplomatieke eenheid geraakte het Britsche Rijk dus meer en meer uiteen.

De Rijksconferentie van 1923 ging er in haar besluiten van uit, dat de Dominions een eigen verdragsrecht bezitten.

Wat betreft de binnenrijksche betrekkingen (inter-imperial relations), daarover bleek verschil van meening te bestaan. Ierland verwierf in 1921 na den Ierschen opstand den status van Dominion krachtens het Anglo-Iersche „verdrag” van dat jaar.¹⁾

De Iersche Regeering liet dit laatste verdrag te Genève inschrijven als een internationaal verdrag op den voet van art. 18 van het Volkenbondsverdrag. De Britsche Regeering protesteerde hiertegen bij het Secretariaat van den Volkenbond onder aanvoering, dat de betrekkingen tusschen de deelen van het Britsche gemeenebest niet worden beheerscht door het volkenrecht, doch betrekkingen van deze deelen „inter se” zijn, niet op één lijn staande met betrekkingen tusschen onafhankelijke staten.

Imperiale Conferentie van 1926

In deze conferentie werd een commissie voor binnenrijksche betrekkingen (committee on inter-imperial relations) benoemd onder voorzitterschap van Lord Balfour. Haar verslag, door de conferentie eenparig aanvaard, beoogde de logische voltooiing van de politiek, begonnen met het rapport van Lord Durham in 1839 inzake verantwoordelijk bewind. Het behelsde eenige voorloopige conclusies en onder meer ook een beginseluitspraak (Balfour declaration) ten aanzien van de gesteldheid der Dominions. Volgens deze zijn zij autonome gemeenschappen binnen het Britsche Rijk, gelijk in rang, in geen enkel opzicht aan elkaar ondergeschikt, wat betreft hun binnen- of buitenlandsche zaken, doch vereenigd door gemeenschappelijke trouw aan de Kroon en vrijelijk verbonden als leden van het Britsche Gemeenebest van Naties. (They are autonomous communities within the British Empire, equal in status, in no way subordinate one to another in any aspect of their domestic or external affairs, though united by common allegiance to the Crown, and freely associated as members of the British Commonwealth of Nations). Door de „gelijkheid in rang” tot beginsel te maken werd gebroken met ieder overblijfsel van een koloniaal-rechtelijke verhouding tusschen moederland en dominions. Gelijkheid lag ook in de gemeenschappelijke „trouw” aan de Kroon,

¹⁾ Volgens Keith ontstond de Iersche Vrijstaat als gevolg van een overeenkomst (agreement) aangeduid als „Articles for a treaty” van 6 December 1921, tusschen de Britsche Regeering en een lichaam, optredende als „Government of Ireland”, doch zonder eenige werkelijk wettige positie. Het „verdrag” werd goedgekeurd door het Parlement en door een vergadering van leden van het Lagerhuis van Zuid-Ierland, ingesteld bij de Government of Ireland Act 1920, welke wet door de opstandelingen was afgewezen. Door dit lichaam werd een grondwet aangenomen, de Constitutie van den Vrijstaat, eveneens bij Imperiale wet goedgekeurd. De Iersche opvatting is altijd geweest, dat deze constitutie van kracht was, los van de Imperiale wet, op grond dat alle macht in Ierland van het Iersche volk kwam en niet van een Britsche vergunning, een leer, die door Groot-Brittannië niet werd aanvaard. (Keith, The Dominions as sovereign states)

vertegenwoordigster van de rijkseenheid; een beginsel wellicht meer van symbolische dan juridische beteekenis.

Voorts was men het er over eens, dat de aanduiding van „The United Kingdom of Great-Britain and Ireland” in 's Konings titulatuur verouderd was en vervangen diende te worden door een aardrijkskundige opsomming van de onder 's Konings gezag staande landen (in 1927 tot wet verheven).

Ook werd, op grond van de rechtsgelijkheid van moederland en Dominions, bepaald dat de Gouverneur-Generaal voortaan alleen vertegenwoordiger zou zijn van den persoon des Konings; zijn taak zou dus tot het zuiver ceremonieele karakter worden beperkt. Niet langer zou hij tevens de vertegenwoordiger zijn van het moederlandsche kabinet, verantwoordelijk aan het moederlandsche parlement.

Wie zou voortaan de verantwoordelijkheid dragen voor de benoeming en het ontslag van den Gouverneur-Generaal? In 1930 pas werd dit definitief geregeld: voortaan zou hij niet langer door de Kroon worden benoemd en ontslagen op advies van zijn Britsche ministers, doch uitsluitend op dat van het Dominion-kabinet.

De vraag, of en hoever het Britsche parlement orgaan van opper-wetgeving voor het geheele rijk zou blijven en in hoever hooger toezicht op de dominion-wetgeving kon worden bestendigd, werd naar een speciale conferentie (1929) verwezen. Daar zou ook de mogelijkheid van een uniform scheepvaartrecht voor het Britsche Gemeenebest worden overwogen.

Wat betreft het opperste gerechtshof, het z.g. Judicial Committee of the Privy-Council, — een commissie uit 's Konings raad, vergelijkbaar met de afdeeling geschillen van den Nederlandschen Raad van State — werd de uitspraak gedaan, dat de vraag of er appèl zou zijn van den hoogsten dominionrechter op dit Judicial Committee, een vraag was, die alleen het Dominion aanging. Elk dominion zou bevoegd moeten zijn desgewenscht aan dit hooger beroep een eind te maken.

Ten aanzien van de betrekkingen met het buitenland werd bepaald, dat elk lid van het Britsche Gemeenebest met een vreemden staat onderhandelingen zou kunnen aanknoopen, doch onder gebondenheid, daarvan kennis te geven aan zijn medeleden, die binnen een bepaalden termijn gelegenheid zouden hebben bezwaren te brengen. Maar ook als dit niet het geval zou zijn, zouden uit onderhandelingen toch nooit militaire verplichtingen voor de medeleden kunnen voortvloeien.

De onderteekening van verdragen zou voortaan kunnen geschieden namens de Kroon door vertegenwoordigers van een bepaald, in hun volmacht aangewezen deel van het Britsche Gemeenebest. Een onbeperkte volmacht ter vertegenwoordiging van het geheele Britsche Rijk zou niet meer toegelaten zijn. Een Britsch Rijk als volkenrechtelijke eenheid bestond dus niet meer; hoogstens zouden 's Konings vertegenwoordigers kunnen spreken namens een optelsom van onderdeelen.

Wat betreft de leiding van de algemeene politiek: op grond van de praktijk werd bepaald, dat voorloopig, „for some time”, de eigenlijke leiding der „high policy” nog bij het Britsche Foreign Office zou blijven berusten. Met dit voorbehoud echter, dat in geen geval deze feitelijke leiding actieve (= militaire) verplichtingen voor de Dominions zou mogen meebrengen. Het deelnemen van de Dominions aan eenigerlei militaire actie zou uitsluitend afhangen van hun eigen regeering en volksvertegenwoordiging.

De Conferenties van 1929 en 1930. Het Statuut van Westminster.

In 1929 kwam men tot de slotsom, dat de beperkingen van de wetgevende zelfstandigheid der Dominions, die het positieve staatsrecht nog kende, dienden te verdwijnen (zoo dus b.v. het recht tot opschorting van sanctie of vernietiging). Ook werd een einde gemaakt aan de bepaling, dat een dominion — in tegenstelling tot het moederland — geen extra-territoriale wetgevende bevoegdheid (dus b.v. omtrent de koopvaardij) zou hebben. Verder moest herzien worden de Colonial Laws Validity Act van 1865, volgens welke een dominion geen wetten kon uitvaardigen in strijd met in het moederland tot stand gebrachte wetten; de werking van deze bepaling diende te worden beperkt tot de koloniën in engeren zin.

Op de technisch-juridische bespreking volgde de conferentie van 1930, waar men overeenkwam, dat de conclusiën van 1929 zouden worden verwerkt tot een wet, die, na goedkeuring door de Dominions, door het parlement van Westminster zou worden vastgesteld.

Deze wet, het Statute of Westminster van 1931, is formeel een van boven af gegeven Britsche regeling, doch in wezen een overeenkomst tusschen de leden van het Britsche Gemeenebest, waarin elk de noodige reserves heeft gemaakt om zijn belangen te beschermen. In de wet worden slechts enkele belangrijke punten geregeld; zij behelst geen volledige constitutie voor het Gemeenebest.

In de considerans zijn eenige constitutioneele beginselen vastgelegd. Zoo het beginsel, dat wijziging van de troonopvolging of van de Koninklijke titulatuur alleen mogelijk moet zijn in gemeen overleg. Voorts, dat voortaan geen Britsche wet kracht van wet zal hebben in een dominion, tenzij op verzoek van dat dominion zelf. In de wetsartikelen zijn dan nog bepalingen opgenomen om de autonomie der dominions zooveel mogelijk te waarborgen. In het meerendeel der gevallen verklaart het Statuut de Dominions bevoegd om desgewenscht over te gaan tot afschaffing van al wat de suprematie van den dominion-wetgever binnen het dominion mocht verkorten.

§ 6. Uitvoering van het Statuut van Westminster.

Elk dominion heeft thans in beginsel de macht om zijn staatsinrichting naar eigen verkiezing vast te stellen. De dominion-constituties berusten vrijwel alle op moederlandsche wetten, waarbij zij (behalve Canada) bevoegd waren onder bepaalde voorwaarden daarin veranderingen te brengen. Alle beperkingen zijn nu weggevallen, tenminste in dominions, die eenheidsstaten zijn (N. Zeeland, Unie van Zuid-Afrika, Iersche Vrijstaat). In Canada en Australië heeft men federatief ingerichte grondwetten, die bepaalde rechten waarborgen aan de onderdeelen; men heeft daarom in het Statuut bepalingen opgenomen, die den Canadeeschen en Australischen wetgever verbieden zich bevoegdheden toe te kennen, die vóór 1931 bezeten werden door de provincies in Canada en de staten van Australië.

De Iersche Vrijstaat heeft in 1933 zijn grondwet herzien; als gevolg hiervan is de eed van trouw aan den Koning, vroeger aan de parlementsleden opgelegd, komen te vervallen; vervallen is het recht van den Gouverneur-Generaal om wetten voor te behouden voor 's Konings beslissing, alsook 's Konings recht van veto ten aanzien van wetsontwerpen; afgeschaft is het beroep op het Judicial Committee of the Privy Council.

In de Unie van Zuid-Afrika zijn bij de Wet op die status van die Unie van 1934 de rechten, die de Kroon op grond van de oude koloniaalrechtelijke verhouding t.o.v. de dominionwetgeving bezat, zoo goed als afgeschaft; tegelijkertijd zijn de voor Zuid-Afrika belangrijke deelen van het Statute of Westminster als autonome Zuid-Afrikaansche wet in het dominion-staatsrecht opgenomen.

Ook Canada heeft in 1933 het appèl op den in Engeland gevestigden rechter afgeschaft.

§ 7. De positie van de Kroon

In Ierland werd na den troonsafstand van Edward VIII in 1936 de Constitutie gewijzigd in dezen zin, dat voortaan de Koning zou zijn uitgesloten van alle bemoeiingen met de binnenlandsche zaken van den staat. Om echter het lidmaatschap van het Britsche Gemeenebest te behouden, werd wettelijk bepaald, dat de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers zouden worden aangesteld en internationale overeenkomsten gesloten door (of namens) den Uitvoerenden Raad; doch aan dezen Raad werd overgelaten om voor een en ander gebruik te maken van den Koning, door het Vereenigde Koninkrijk en de Dominions erkend als het zinnebeeld van hun samenwerking. Zoo worden diplomatieke ambtenaren aangesteld en exequaturs aan consuls verleend door 's Konings tusschenkomst.

In de nieuwe Constitutie van Eire (1937) wordt de Koning niet meer genoemd evenmin als het lidmaatschap van het Britsche Gemeenebest van Naties. Slechts is bepaald, dat de uitvoerende macht betreffende buitenlandsche zaken wordt uitgeoefend door of op gezag van de Regeering en dat deze voor een daad van uitvoering, daarop betrekking hebbende, gebruik mag maken van een orgaan, instrument of procedure, voor een dergelijk doel aangewend door de leden van een groep volken, waarmee de staat in zaken van gemeenschappelijk belang internationaal samenwerkt. Krachtens deze bepaling kan op de oude wijze voortgewerkt worden, maar de weg is opengelaten om den President de volledige uitvoerende macht in buitenlandsche zaken bij de wet op te dragen. Zoo kan de Vrijstaat naar buiten optreden als handelende door zijn President, zonder dat elke band met het Gemeenebest noodzakelijk wordt verbroken.

In Zuid-Afrika is bij de wet van 1934 bepaald, dat als voor eenig document de vereischte handteekening van den Koning niet kan worden verkregen, de Gouverneur-Generaal op advies van 's Konings Ministers voor de Unie, het stuk zal teekenen namens den Koning. De Gouverneur-Generaal is sinds 1930 een ambtenaar der Unie geworden, benoemd en afzetbaar door de Regeering der Unie. Zoo is dus de volledige uitoefening van 's Konings macht in buitenlandsche zaken bij de Regeering der Unie komen te berusten.

§ 8. Rijksconferenties van 1937 en 1946

In de Rijksconferentie van 1937 werd beraadslaagd over de wenschelijkheid van luchtvaartverbindingen tusschen de deelen van het rijk en over de wenschelijkheid van verbreiding van nieuws door Britsche agentschappen. Na de Abessinische gebeurtenissen en de daarbij gebleken zwakheid van den Volkenbond kwam de wenschelijkheid ter sprake o.a. om het Volkenbondsverdrag los te maken van het Pact van Parijs; regionale overeenkomsten van vriendschap en samenwerking (als

de Fransch-Britsche entente van 1936—'37) werden toegejuicht; ingestemd werd met het denkbeeld van een regionaal non-agressieverdrag in den Stillen Oceaan, met de Vereenigde Staten en Japan te sluiten; ook werd bereidwilligheid geuit om in het belang van internationale welvaart en vrede met andere volken in overleg te treden inzake hangende moeilijkheden, inbegrepen belemmeringen van den internationalen handel, en de verbetering van den algemeenen levensstandaard. Zuid-Afrika had bezwaar tegen dubbele nationaliteit. Reeds had de Iersche wet in 1935 verklaard, dat Britsche onderdanen, geen Iersche burgers zijnde, in Ierland als vreemdelingen zouden worden beschouwd, zij het met zoodanige reserves, dat feitelijk de oude positie der Britsche onderdanen bleef voortbestaan. Zuid-Afrika wenschte nu den term „British subject” te zien vervangen door „subject of the King” als aanduiding van den gemeenschappelijken status. Hiertegen bestond echter bezwaar. Canada, Zuid-Afrika en Ierland hadden een eigen burgerschap ingevoerd, onderscheiden van het Britsche onderdaanschap. Om nu met het oog op het internationaal verkeer aan te wijzen tot welk deel van het Gemeenebest bepaalde personen behooren, werd als regel aangenomen dat een lid van het Gemeenebest omvat: *a.* personen, aldaar geboren of genaturaliseerd of door annexatie aldaar Britsch onderdaan geworden en aldaar gevestigd; *b.* personen, die als Britsche onderdanen van andere deelen van het Gemeenebest gekomen, zich met de gemeenschap waar zij zich bevinden, hebben vereenzelvigd. De Britsche Regeering verklaarde, wat betreft toekenning van burgerlijke en politieke rechten, alsmede toelating en verblijf, geen onderscheid te zullen maken tusschen verschillende soorten van Britsche onderdanen; ook zou zij in het buitenland, waar een dominion geen eigen diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging had, bescherming verleen ook aan de Britsche onderdanen, tot dat dominion behoorende.

In de Rijksconferentie van 1946 kwamen o.a. de veiligheid van de verbinding door de Middellandsche Zee en de beveiliging van het Zuidelijk deel van den Stillen Oceaan door imperiale samenwerking c.q. door regionale samenwerking met de Vereenigde Staten, Frankrijk en Nederland ter sprake.

§ 9. De structuur van het Britsche Rijk

Huart (1935) oordeelde hierover als volgt: „De eenheid, die de Koning heeft te belichamen, is juridisch volkomen ongrijpbaar. Moge Koning George al uit een oogpunt van sentiment voor elken rechtgeaarden Brit het symbool zijn van de samenwerking tusschen alle Britsche Naties, dat neemt niet weg, dat hij nimmer kan handelen als representant van de Rijkseenheid, omdat hij geen minister vindt, die de bevoegdheid heeft in dat geval de verantwoordelijkheid voor 's Konings handelen op zich te nemen..... Wanneer er niemand is, die, juridisch gesproken, namens het Britsche Rijk als eenheid genomen, kan handelen, wil dit zeggen, dat het Britsche Rijk opgehouden heeft een eenheid te zijn en dat het is geworden een personeele Unie van onafhankelijke staten, die alleen den persoon van het staatshoofd gemeen hebben.”

Volgens Keith (1938) is het Britsche Rijk geen statenbond, geen bondgenootschap en ook geen personeele unie. Wat dit laatste betreft: zijns inziens zou deze slechts dan bestaan, als het bezit van eenzelfde staatshoofd een toevallige omstandigheid

zou moeten heeten. Maar het Rijk heeft meer samenhang dan de enkele ondergeschiktheid aan eenzelfden Koning, wiens bevoegdheden worden uitgeoefend op gezag van verschillende regeeringen zonder eenigen onderlingen band. Daar is immers de gemeenschappelijke „trouw”, waardoor de onderdanen in het eene gebied in nauwe betrekking staan tot die in de andere gebieden, zoodat zij een gemeenschappelijke positie hebben en een bepaalde band gevormd wordt tusschen volken van verschillende rassen, godsdiensten, kleuren en temperamenten. Daar is verder de bevestigde traditie van vrije samenwerking en overleg over buitenlandsche zaken (in het bijzonder valt te vermelden de Britsche bereidwilligheid om alle Britsche onderdanen in ieder land te beschermen, uitgesproken in de Rijksconferentie van 1937) en over binnenlandsche kwesties. Een en ander is vastgesteld in de instelling der Rijksconferentie en in haar besluiten; hoe vrij de samenwerking moge zijn, ten aanzien van hetgeen is overeengekomen, bestaat een verplichting, door alle ministeries van het Rijk erkend. Misschien heeft de Britsche Regeering het levendigst besef van den plicht tot samenwerking, maar geen Dominionregeering — de Iersche Vrijstaat uitgezonderd — zou uiting durven geven aan een definitief besluit om voorgoed af te zien van deelneming aan het beraad van het Rijk. Het is een feit, dat de samenhang van het Rijk berust op gevoelens en op gebruiken (conventions); en dit feit maakt het inderdaad onmogelijk om het in een der bekende categorieën in te deelen. De samenhang verschilt bovendien naar gelang van de verschillende betrokken eenheden. Die van Nieuw-Zeeland behoort tot het nauwst verbonden type; Australië waardeert over het algemeen het essentiële karakter van den band, die het de mogelijkheid van vreedzame ontwikkeling waarborgt; Canada's belangen en gevoelens zijn verdeeld, zoowel als gevolg van de onderscheiden Fransche en Engelsche tradities als door de belangstelling voor de Vereenigde Staten; nationaliteitsgevoel en geschiedenis geven aan den band meer een uiterlijk karakter bij de Unie van Zuid-Afrika en nog meer bij den Ierschen Vrijstaat. De Rijksconferentie van 1937 was intusschen van oordeel, dat 's Konings eed, bij zijn optreden éénmaal afgelegd voor alle Dominions, de structuur van deze groep van vrije, gelijke en zelfstandige staten als een gemeenebest weerspiegelt; zij vormen geen toevallig aggregaat van losse deelen. De Kroon is ondeelbaar, al oefent zij haar gezag uit door verschillende organen.

Juli 1946.

A. B. COHEN STUART.

Geraadpleegde literatuur:

- Royal Institute of International Affairs, *The British Empire*, 1938.
Prof. Mr. F. J. A. H u a r t, *De ontwikkeling van het Britsche Rijk*.
A. B. K e i t h, *The Dominions as sovereign states*, 1938.
A. T a m m e s, *De rechtsbetrekkingen der leden van het Britsche Gemeenebest, onderling en in het volkenrecht*, 1937.
B. R. W i s e, *The Commonwealth of Australia*, 1913.
The Times.

5. DE BESCHERMING VAN MINDERHEDEN IN BRITSCH-INDIA

§ 1. Inleiding

Deze nota behelst gegevens omtrent de door den wetgever van de Government of India Act 1935 (de laatste „staatsregeling” voor India) vastgestelde voorschriften omtrent de bescherming der minderheden in Britsch-India. Deze wet gaf aan India een nieuwe regeeringsstructuur van een federatie bestaande uit autonome provinciën plus zelfregeerende rijken (Indian states), zoomede, — zoowel in de provinciën als in het federale centrum — een gekozen volksvertegenwoordiging met een regeering, een ministerie, dat het vertrouwen van die vertegenwoordiging moet hebben en aan haar verantwoording verschuldigd is, een parlementair stelsel dus, getemperd echter door „safeguards” en „special responsibilities” van den Gouverneur-Generaal en de Gouverneurs der Provinciën (gebieden met een zielental variërende tusschen 3 en 60 millioen), die in bepaalde gevallen mogen ingrijpen, o.a. ook wanneer de rechtmatige belangen der minderheden bedreigd zouden worden.¹⁾

Beginnend met de voorbereiding van de nieuwe staatsregeling in 1927 is het minoriteitenprobleem besproken, een poging tot oplossing van het probleem in de wet vastgelegd, daarna in de practijk toegepast, om ten slotte al spoedig weer in het stadium van voorbereiding van een nieuwe oplossing te geraken.

Alleen van de eerste twee stadia, dus van 1927 tot 1935²⁾ was voldoende literatuur aanwezig, om daaruit gegevens te putten voor een nota. Over de toepassing der wet is niet veel uit in Nederland aanwezige rapporten en boeken te putten. Dat is jammer, want de ervaring in Europa heeft geleerd dat de bescherming van minderheden op papier mooi en in de practijk slecht en gebrekkig kan zijn. En het vierde stadium (eindigend ultimo Juli 1946) is nog nauwelijks een stadium van voorbereiding te noemen, want zonder een constituerende vergadering en dus zonder een constitutie is er weinig concreets over de bescherming der minderheden mede te deelen.

§ 2. De „communal representation”

Eén der brandendste vraagstukken van het onderwerp der minderheden-bescherming in Britsch-Indië is de „communal representation”, d.w.z. de verkiezing van leden der raden door gesplitste kiezers-corpsen („separate electorates”) zoodat dus bepaalde groepen (Mohammedanen, Sikhs, Europeanen, enz.) ieder hun eigen vertegenwoordigers kiezen. Een der schrijvers over het Britsch-Indische minoriteitenvraagstuk, K. B. Krishna, ziet dit vraagstuk uitsluitend als een vraagstuk

¹⁾ Voor een uitvoeriger behandeling van deze wet en de daarop volgende gebeurtenissen worde verwezen naar blz. 65 v.v.

²⁾ Beginnend met het onderzoek en het rapport van de commissie-Simon, daarop de Ronde Tafel Conferentie te Londen in 1930, 1931 en 1932, het onderzoek en verslag van het „Joint Committee” (gezamenlijke commissie van leden van Hooger en Lager Huis) en tenslotte de behandeling van het ontwerp in het Parlement.

van de „communal representation”. Dit is wellicht een wat al te eenzijdig standpunt, maar het bewijst wel hoe belangrijk dit onderdeel van het minoriteitenprobleem is.

De scherpe tegenstelling van Hindoe's en Mohammedanen is de oorzaak geweest van de felheid waarmede deze kwestie besproken is.

De geschiedenis begint al in 1909, want dan treedt de Government of India Act 1909 in werking. Die wet, voorbereid door den toenmaligen Minister Lord Morley en den Onderkoning Lord Minto, voerde voor het eerst verkiezingen voor de provinciale raden in. ¹⁾ De Mohammedanen, die reeds gedurende het Morley-Minto onderzoek de overvleugeling van de Hindoe's vreesden, wisten den Onderkoning te overtuigen van hun goed recht op een eigen kiezerscorps, dat een vast aantal zetels zou bezetten. En ook de Minister werd, nadat een tusschenvoorstel van hem door een naar hem afgevaardigde Mohammedaansche delegatie werd verworpen, overtuigd; het Parlement stemde in en zoo bracht dan de wet van 1909 feitelijk een organische vertegenwoordiging, een vertegenwoordiging van groepen — niet alleen van Mohammedanen, maar ook van grondeigenaren, Kamers van Koophandel, den Indischen Handel, de plantersgroep en de universiteiten, allen kiezerscorpsen, die hun eigen groepsgenooten in de raden kozen.

Het zijn in de latere geschiedenis van deze quaestie nu juist altijd de minderheden, die aandringen op verkiezingen middels gesplitste kiezerscorpsen. Toen eenmaal de Mohammedanen hun zin kregen, begonnen ook Sikhs e.a. voor hun rechten op te komen. De ontwerpers van de volgende constituties, de Minister Montagu en de Gouverneur-Generaal Chelmsford in 1919 en de Commissie Simon in 1930 durven geen weerstand te bieden en stellen met tegenzin de instelling van „separate electorates” voor. En in 1919 stemt het Parlement wederom in.

De Hindoe's, die in Britsch-Indië (zonder Burma), d.i. het direct bestuurd gebied van India, 64 pct. van de bevolking uitmaken en in zes provinciën tot de meerderheid behooren, hebben van het begin af aan zich op het tegenovergestelde standpunt gesteld. Zij wilden — ook in de enkele provinciën waar zij een minderheid vormen — één ongesplitst kiezerscorps. Eéns echter gaven zij terwille van het bereiken van een eenheidsfront tegen de Engelsche regeering aan de wenschen der Mohammedanen toe; het was einde 1916 in Lucknow, toen de Congresp partij niet alleen vele zetels, maar zoowaar ook de „separate electorates” aan de Mohammedanen gaf (het z.g. Lucknow-Pact). Maar het eenheidsfront hield geen stand en de Hindoe's keerden weer terug naar hun „joint electorates”. In Augustus 1928 schenen de Mohammedanen op de z.g. All Parties Conference bereid te zijn om met het denkbeeld van een ongesplitst kiezerscorps met gereserveerde zetels mee te willen gaan, maar op 1 Januari van het volgende jaar al besluit de All India Moslim Conference wederom tot handhaving van de bestaande wet, die de gesplitste kiezerscorpsen voorschreef. Op de Ronde Tafel Conferentie komt het evenmin tot een compromis. De minderheden spannen samen; in een gezamenlijk onderteevende nota van de vertegenwoordigers der Mohammedanen, de z.g. „Depressed Classes” (in hoofdzaak de laagste kasten der Untouchables, de Onaanraakbaren), een deel der Indische Christenen ²⁾, de Anglo-Indians (Indo-Europeanen) en de Europeanen kanten zij zich tegen de „joint electorates”, de ongesplitste

¹⁾ De wet van 1892 kende officieel geen verkiezingen maar „aanbevelingen” van allerlei gemeenschappen.

²⁾ Lang niet alle Indische Christenen zijn voor „separate electorates”.

kiezerscorpsen. De scherp tegenover elkander staande partijen zijn, na herhaalde bijeenkomsten, waaraan (althans gedurende de tweede zitting) ook Gandhi deelnam, niet tot een compromis te brengen. Het tusschenvoorstel van een ongesplitst kiezerscorps met een reserveering van zetels werd verworpen. Benoeming van vertegenwoordigers der minderheden werd unaniem afgekeurd. En zoo einigde dan de Ronde Tafel Conferentie zonder dat men tot overeenstemming kwam. Aan het slot van de tweede zitting op 1 December 1931 zei de premier, de geduldige en lankmoedige MacDonald, dat, indien partijen niet tot een vergelijk konden komen, de Regeering de beslissing had te nemen. Op 4 Augustus 1932 hakte de Minister van India namens de Regeering de knoop door. Deze befaamde „Communal Decision”, ook wel Communal award (rechterlijke uitspraak) genoemd, werd gepubliceerd en aan het Parlement voorgelegd. Zij sprak zich uit voor het beginsel der gesplitste kiezerscorpsen voor bepaalde groepen, die dan hun bij de wet vastgestelde aantal vertegenwoordigers in de verschillende provinciale raden zouden kiezen. Die groepen waren: de Mohammedanen, Sikhs, Indische Christenen, Anglo-Indians (Indo-Europeanen) en ook de „Depressed Classes”. Deze laatsten zouden echter ook mee mogen kiezen in het algemeene kiezerscorps („general constituency”), dat grootendeels uit Hindoe's en verder uit allerlei kiezers, die niet tot de minderheden behooren, zou bestaan; deze regeling zou echter voor 20 jaar gelden.

Voorts zouden ook belangengroepen als Arbeidersverenigingen, Handel- en Nijverheid, mijnbedrijven, landbouwondernemingen, grootgrondbezitters (landholders) en universiteiten hun eigen vertegenwoordigers kiezen.

Deze „communal decision” bracht groote opschudding in India, maar ook onder de afgevaardigden van de Ronde Tafel Conferentie, voornamelijk de vertegenwoordigers van Hindoe's en Sikhs van Pandjab, die zich tekort gedaan voelden. Op den 18en Augustus 1932, een dag na de publicatie van de Regeeringsbeslissing in India, deelde Gandhi, die als bijzondere beschermer van de Untouchables optrad en vroeger reeds te kennen gegeven had, dat hij een sterk tegenstander van een afzonderlijk kiescorps voor de Depressed Classes was, aan den Premier mede, dat hij uit protest tegen de beslissing van 20 September af zou beginnen te vasten. De Premier hield eerst voet bij stuk, maar moest later weer toegeven, toen Hindoe's met den vertegenwoordiger der Depressed Classes, Dr. Ambedkar, te Poena tot een compromis kwamen: de Depressed Classes zouden in plaats van 71, nu 148 zetels krijgen, maar in het algemeene kiezerscorps opgenomen worden, doch zelf kandidaten mogen stellen; deze „Poona-pact” zou voor 10 jaren gelden, tenzij partijen haar eerder zouden willen opheffen. Van de zijde der kaste-Hindoe's van Bengalen (o.a. van Tagore), die een aantal van hun zetels aan de Depressed Classes moesten afstaan, maar ook van de zijde der belanghebbenden zelf, die vreesden, dat de regeling met zich zou brengen, dat de minste hunner kandidaten gekozen zou worden, werd het Poona-pact becritisceerd.

In November en December van 1932 deden vertegenwoordigers van Mohammedanen, Hindoe's en Sikhs nog een poging om een compromis te bereiken, maar wederom tevergeefs. Nog tot in 1935 is een verzoeningspoging door Jinnah en Rajendra Prasad gedaan, zonder resultaat echter.

Het belangrijkste bezwaar, dat de Mohammedanen tegen het ongesplitste kiezerscorps hebben, is natuurlijk de vrees, dat hun kandidaten bij de verkiezingen geen voldoende meerderheid zullen behalen, hoewel zij toch ook in provinciën waar zij

de meerderheid hebben (Bengalen, Sind) eigen kiezerscorpsen willen hebben. Aan dit bezwaar heeft men getracht tegemoet te komen door voor bepaalde minoriteiten gereserveerde zetels in te stellen, maar de minoriteiten-commissie heeft dit systeem verworpen, eenerzijds omdat het in wezen toch eigenlijk weer „communal representation” beteekende, terwijl anderzijds betwijfeld werd of dit systeem wel een waarborg was voor een waarlijke vertegenwoordiging der minderheden en of het in de practijk eigenlijk niet zou neerkomen op een verkiezing van leden der minderheid door meerderheidsgroepen.

Er is namelijk niet alleen de vrees overstemd te worden, maar ook de vrees kandidaten gekozen te zien, die de meerderheid in de raden zullen steunen, om zeker te zijn in de toekomst te zullen worden herkozen. Zoo vreezen de Mohammedanen dan, dat de meer gematigden, de meer tolerante onder hen gekozen zouden worden.

De tegenstanders van de „separate electorates” vonden in den loop der geschiedenis van de constituties van 1919 en 1935 bijval van Britsche zijde: van de beide voorbereiders der eerstgenoemde staatsvorming, den Minister Montagu en den Gouverneur-Generaal Chelmsford, van de Commissie Simon, het Joint Committee en tal van parlementsleden.

Ik krijg den indruk, dat zich de bezwaren vooral richten tegen de gesplitste kiezerscorpsen van godsdienstigen aard, zooals de Mohammedanen, Sikhs, Indische Christenen.

Dit kan blijken uit het rapport van Montagu en Chelmsford, die, hoewel zij om drie redenen ¹⁾ het stelsel afkeuren, behalve aan de Mohammedanen (noodgedwongen, omdat zij zich gebonden achtten aan de Regeeringsbelofte van 1909 en het Lucknow-pact van 1916), en de Sikhs (om de door hen bewezen diensten aan het Indische leger), toch ook speciale electorates aan „planting and mining interests” (cultures en mijnbedrijven), kamers van koophandel, grootgrondbezitters en universiteiten voorstellen. De vertegenwoordigers der andere minoriteiten zouden de rapporteurs liever benoemd zien. De wetgever ging veel verder, stelde ook afzonderlijke kiescorpsen in voor Indische Christenen, Anglo-Indians, Europeanen; zelfs werden voor de niet-Brahmanen in Madras en voor de Mahratta's in Bombay nog een bepaald aantal zetels gereserveerd, die echter door het algemeene kiezerscorps bezet zouden worden.

Typisch is, dat de Commissie Simon als definitie van communal representation geeft een vertegenwoordiging van een religieuze gemeenschap middels door die gemeenschap gekozen leden voor een bepaald aantal voorgeschreven zetels. Zij vindt deze vertegenwoordiging van godsdienstige gemeenschappen „an undoubted obstacle in the way of growth of a sense of common citizenship” (ongetwijfeld een obstakel op den weg, die naar een algemeen nationaal gevoel moet leiden). De Commissie meent echter evenals het tweemanschap Montagu-Chelmsford met de nuchtere feiten rekening te moeten houden. Maar wederom heeft blijkbaar ook deze Commissie geen principiele bezwaren tegen „separate electorates” van allerlei belangengroepen; benoeming wordt bepleit alleen voor die groepen, die nog te weinig kiezers hebben, zooals arbeiders en groot-grondbezitters. En zoo zijn er onder de Indische afgevaardigden van de Ronde Tafel Conferentie ook, die tegen-

¹⁾ De „communal representation” gaat 1°. tegen de lessen van de geschiedenis in; 2°. zij brengt verdeeldheid; 3°. zij maakt de zwakke minderheden niet sterker.

standers zijn van de afzonderlijke kiezerscorpsen op religieuze of raciale basis, maar voorstanders van zulke kiezersgroepen op zg. functioneele basis, dus b.v. groepen van arbeiders, handelaren, planters, enz. In het Joint-Committee is, bij voorbeeld, Kolonel Wedgwood de man, die zich kant tegen de vertegenwoordiging door „communities”, die ook hij vereenzelvigd met godsdienstige gemeenschappen maar ook wel met radicale gemeenschappen.

In het Lagerhuis zegt de heer Jones, naar aanleiding van de „communal decision”: „I dislike the division of people on religious lines in this way”. (Ik houd niet van deze verdeeling van het volk naar godsdienstige criteria.) En in het Hoogerhuis zegt de leider van de oppositie, de Markies van Salisbury: dat het centrale oppergezag wordt uitgeoefend over een maatschappij, die van boven tot onder door godsdienst is gespleten.

Ik geloof hieruit te mogen concludeeren, dat de bezwaren tegen „communal representation” zich in het algemeen vooral principieel verzetten tegen een bepaald soort van zoogenaamde organische vertegenwoordiging. Organische vertegenwoordiging in het algemeen beteekent: een vertegenwoordiging niet door individuen als zoodanig, maar door groepen, gemeenschappen. Tegen een vertegenwoordiging van bepaalde economische groepen (de Engelschen noemen die: functional representation) schijnen geen overwegende bezwaren te zijn.

Overigens zij nog duidelijkheidshalve medegedeeld, dat, al moge dan tal van Britsche regeeringspersonen en parlementsleden in beginsel zich tegen de speciale representatie van godsdienstige of raciale groepen gekant hebben, zij die hebben moeten aanvaarden, omdat het Hindoe-Mohammedaansch antagonisme, gelijk Coupland opmerkt, verscherpt zou worden, wanneer Mohammedaansche zetels afhankelijk zouden zijn van Hindoesche stemmen en iedere verkiezing tot een gevaarlijk slagveld zou gemaakt worden.

Weinig aandacht is besteed aan twee pogingen in het rapport-Simon vermeld, om aan de bezwaren tegen „joint electorates” tegemoet te komen. Allereerst: de invoering van de evenredige vertegenwoordiging, die de Commissie voor de kiezers te moeilijk begripbaar vindt. De Commissie denkt hierbij, meen ik, aan het zg. personenstelsel, dat in Engeland en zijn overzeesch gebied populair is, dat ingewikkelder is dan het lijstenstelsel, hetwelk echter een ontwikkeld en algemeen aanvaard partijwezen vooronderstelt. Daarnaast is een ander vooral door Attlee (lid van de commissie, thans Prime Minister) aanbevolen idee van de z.g. „primaries” in het rapport aanbevolen; volgens dit systeem stellen de minderheidspartijen de candidaten aan, terwijl het ongesplitste kiezerscorps daaruit zijn keuze doet, het stelsel dus, dat voor de Depressed Classes is geaccepteerd.

Naast het probleem van al of niet gesplitste kiezerscorpsen en al of niet organische (functioneele) vertegenwoordiging is er nog het veel betwiste vraagstuk der verdeeling van het aantal zetels over de te vertegenwoordigen groepen. De bekende extreem-nationalistische Congrespartij van Gandhi en Nehru, die een ongesplitst kiezerscorps met gereserveerde zetels voor Hindoesche en Mohammedaansche minderheden in enkele provinciën wil, baseert het aantal zetels op het zielental der betrekkelijke groep.

Een andere basis — v.z.m.b. door geen bepaalde groep voorgestaan — kan zijn de grootte van het kiezerscorps.

Onder de minderheden zijn er, die andere criteria aanleggen, die hun een zeteltal geven boven dat gebaseerd op zielen- en kiezerstal. Zoo, bij voorbeeld, de Sikhs,

die zich beroepen op hun historische, politieke en economische beteekenis in Pandjab en 30 pct. van de zetels in den provincialen raad opeischen, terwijl volgens het rapport van Simon (van 1930, dus nog vóór de volkstelling-1931) zij 11,1 pct. van de totale bevolking en 24,1 pct. van het aantal kiezers van Pandjab uitmaken. De Regeering besliste in haar bovenbesproken „Communal Decision” dat zij in den provincialen raad 32 van de 175 zetels zouden krijgen, dus ruim 18 pct.

De Mohammedanen meenden in 1906, toen een Deputatie van hen onder leiding van den Aga Khan haar opwachting bij den Gouverneur-Generaal Minto maakte, op grond van hun bijzondere numerieke sterkte, hun politieke beteekenis en hun bijdrage aan de imperiale verdediging, recht te hebben op een vertegenwoordiging, die naar verhouding boven hun zielental zou uitgaan. Men moet uit de cijfers der zetels afleiden, dat hun verzoek is ingewilligd. En op de All-India-Muslimconference van 1 Januari 1930 te Delhi stelden zij zich, naar het mij schijnt, op het standpunt, dat in de provincies waar zij in de meerderheid zijn, hun zetetal zou moeten overeenstemmen met hun relatief zielental, terwijl zij in de provincies waar zij een minderheid vormen, niet minder zetels wenschten dan zij onder de toen bestaande wetten bezaten. Deze wetten (van de Constitutie 1919) berustten op het Lucknow-pact van 1916 en wāren voor de Mohammedanen t.o.v. hun zielental in de provincies waar zij een minderheid hadden zeer gunstig. En met die gunstige verhouding is in de zg. „communal decision” van Augustus 1932 nog rekening gehouden, hoewel de zetelpercentages wel lager zijn dan die van het pact. De „Depressed classes” of „scheduled castes”, zooals zij in de wet van 1935 worden genoemd, hebben een aantal zetels gekregen, dat over het algemeen vrijwel met het bevolkingscijfer overeenstemt.

Het aantal Indische Christenen in Britsch-India (d.i. dus buiten de zg. Indian States, waar bijna 3 miljoen Christenen wonen) bedroeg in 1941 ongeveer 3½ miljoen zielen, d.i. ongeveer 1 pct. van de totale bevolking. Hun totaal aantal zetels in de „Legislative assemblies” bedraagt 20 op een totaal-generaal van 1585 d.i. ruim 1 pct.

Voor de Anglo-Indians en Europeanen moge naar de volgende paragraaf verwezen worden.

De bovengenoemde cijfers hebben betrekking op zetels in de „legislative assemblies” (wetgevende raden). In zes provinciën, Madras, Bombay, Vereenigde Provinciën, Bengalen, Bihar en Assam zijn naast deze „Lagerhuizen” zg. „legislative councils” (Hoogerhuizen) ingesteld. Van de minderheden kiezen alleen de Mohammedanen, Europeanen en de Indische Christenen (alleen in Madras) hun vertegenwoordigers in de raden. De Gouverneur kan eventueele gebreken in de vertegenwoordiging door benoeming redresseeren. In den Bengaalschen raad (63 à 65 leden)¹⁾ en den raad van de Vereenigde Provinciën (58 à 60 leden) zijn ieder 17 zetels voor de Mohammedanen aangewezen; in andere raden tellen zij 4 tot 7 leden. De Europeanen bezetten slechts 1 plaats in ieder der raden, behalve Bengalen (3) en Assam (2), terwijl de Indische Christenen 3 zetels bezetten in Madras (totaal 54 à 56 zetels). De Bengaalsche en Biharsche raad tellen onderscheidenlijk 27 en 12 leden, die door de Legislative Assembly worden gekozen; hieronder kunnen natuurlijk ook nog vertegenwoordigers der minderheden behooren.

¹⁾ Voor deze raden is het aantal zetels door minima en maxima aangewezen.

De cijfers en de zetelverdeling door de Government of India Act 1935 bepaald vindt men in de 5de bijlage (schedule) van de wet.

De samenstelling van de centrale raden, die nimmer in werking zijn gekomen, omdat de Vorsten van de zelfregerende staten te elfder ure weigerden tot de Federatie toe te treden, laat ik onbesproken.

De Mohammedanen hebben in de praktijk van de Government of India Act tusschen 1937 en 1939 ¹⁾, toen de Congresspartij nóg bereid was tot mederegeeren; kunnen ervaren wat het beteekent om onder een „majority rule” (een meerderheidsheerschappij) of een „government by simple arithmetic” (regering beheerscht door rekenkunde) te staan. Ik kom hierop nog terug in § 4.

Voor het kiezen van de Constituante in 1946, is het principe van de gesplitste kiezerscorpsen gedeeltelijk verlaten. Deze Constituante werd gekozen door de „Legislative Assemblies” (dus: de Lagere Huizen) van de provincies. De leden dezer raden werden in drie kiezerscorpsen verdeeld: 1^o. algemeen kiezerscorps; 2^o. de Mohammedanen; 3^o. de Sikhs. De Indische Christenen, Anglo Indians, Europeanen ²⁾ en leden van andere minderheden werden dus in de eerste groep ondergebracht. Door deze groep werden o.m. 25 vertegenwoordigers van de Depressed Classes, 7 Indische Christenen en 3 Anglo-Indians gekozen.

Tenslotte hieronder nog eenige cijfers van de belangrijkste „communities”, ontleend aan R. Coupland, Indian Politics blz. 339 (de cijfers zijn in 1000-tallen uitgedrukt).

Provincie ³⁾	Hindoes die niet tot de scheduled castes behoren	Scheduled castes	Mohammedanen	Christenen	Sikhs	Totale bevolking
Madras	34 731	8 068	3 896	2 047	0,4	49 342
Bombay	14 700	1 855	1 920	375	8	20 850
Bengalen	17 680	7 379	33 005	166	16	60 307
Vereenigde provinciën .	34 095	11 717	8 416	160	232	55 021
Pandjab	6 302	1 249	16 217	505	3 757	28 419
Bihar	22 174	4 340	4 716	35	13	36 340
Centr. prov.	9 881	3 051	784	59	15	16 814
Assam	3 537	676	3 442	41	3	10 205
North West Front. prov.	180	—	2 789	11	58	3 038
Orissa	5 595	1 238	146	28	0,2	8 729
Sind	1 038	192	3 208	20	31	4 535
Totaal	150 890	39 921	79 399	3 482	4 165	295 809

§ 3. Vertegenwoordiging van Anglo-Indians en Europeanen.

Een Anglo-Indian is, volgens artikel 26 van bijlage (schedule) 1 van de Government of India Act 1935: een persoon, die een „native of India” is, wiens vader of eenige andere mannelijke voorvader in de mannelijke lijn van Europeesche

¹⁾ In 1939 moesten op hoog bevel van het oppercommando der Congresspartij alle Congressministers aftreden; velen deden dit met tegenzin.

²⁾ De Europeanen hebben, volgens de courantenberichten, niet aan de verkiezing deelgenomen.

³⁾ Alleen de 11 door Gouverneurs in rade bestuurde provincies. De andere provincies van Britsch-India worden door Chiefcommissioners namens den Gouverneur-Generaal geregeerd.

afkomst is of was; een „native of India” is een ieder, die ingezetene van India en Burma is en geboren is uit ouders die als regel in India en Burma verblijf houden (resident in India and Burma) en daar niet tijdelijk vertoeven.

Een Europeaan is ook een persoon wiens vader of eenige andere mannelijke voorvader in de mannelijke lijn van Europeesche afkomst is of was, maar die niet een „native of India” is.

Het aantal Anglo-Indians (v.z.v. zij tot de Christenen behooren) in 1941 bedroeg 113 936 in Britsch India en 140 422 in India. In Britsch India maken zij 0,03 pct. van de totale bevolking (295 808 722 zielen) uit. Provinciale cijfers van 1941 zijn mij niet bekend.

Voor 1931 zijn de cijfers voor Britsch-India zonder Burma 101 432, voor India 119 195. De meesten wonen in Bengalen (27 573), Madras (28 669), Bombay (16 158) en de Vereenigde provinciën (11 263).

Zij werken hoofdzakelijk in ondergeschikte betrekkingen aan de Spoorwegen, Post en Telegraaf, Politie, Douane, Medische Dienst, enz. Toen examens moesten gaan beslissen over de geschiktheid voor allerlei gouvernemensbetrekkingen, werden zij door Hindoe's overvleugeld en uit verschillende betrekkingen verdrongen. Het ontbreekt hun, wegens hun armoede, aan schoolsche kennis. Zij moeten al jong de school verlaten om zelf hun brood te verdienen.

Op de Ronde Tafel Conferentie werden zij door den zeer actieven Sir Henry Gidney vertegenwoordigd, die ook aan het Joint Committee een uitvoerig memorandum indiende. Ook door een lid van het Hoogerhuis, Lord Hardinge of Penshurst, is in een memorandum gepleit voor de Anglo-Indians. Hij wijst daar op de verantwoordelijkheid van de Britsche natie voor het bestaan dezer groep, wier leden gedurende 100 jaren telkens in tijden van gevaar en spanning buitengewone diensten hebben bewezen, bij voorbeeld gedurende de beruchte Mutiny (muiterie) van 1857 en in den eersten wereldoorlog, bij de opstand in Pandjab van 1919, enz. Ook in het Joint Committee en in Hooger- en Lagerhuis is er voor de belangen en aanspraken van de Anglo-Indians gepleit.

De Hindoesche partijen zijn ook tegen afzonderlijke electoraten voor deze groep van menschen, die India als hun vaderland beschouwen. Het zg. Indian Central Committee, de uit Indiërs bestaande commissie, die met en naast de Commissie Simon werkte, stelde een gemengd stelsel voor, gedeeltelijk een verkiezing door een gesplitst kiezerscorps en gedeeltelijk een verkiezing door een ongesplitst kiezerscorps met gereserveerde zetels.

De wetgever erkende, zooals bekend, de afzonderlijke kiezerscorpsen, het totaal aantal zetels voor deze bevolkingsgroep in de provinciale raden (assemblies) bedroeg 11, d.i. dus 0,7 pct., terwijl het relatieve zielental 0,03 pct. bedraagt. Zij zijn alleen in 7 van de 11 provinciën vertegenwoordigd, in Bengalen hebben zij 3 zetels, in Bombay en Madras ieder 2, in de overige vier ieder 1 zetel. In Assam (558 zielen), North West Frontier Province (150 zielen), Orissa en Sind zijn zij niet vertegenwoordigd.

Het aantal Europeanen in 1931 bedroeg voor:

India zonder Burma	287 233.
Britsch India zonder Burma	249 837

Telt men — om dit cijfer van India met dat van Nederlandsch-Indië van 1930

te vergelijken — de Anglo-Indians hierbij op, dan komen we tot hogere absolute, maar lagere relatieve cijfers voor India:

	zielental in absolute cijfers	op de 1000 zielen van de tot. bevolking
India	406 428	1,2
Nederlandsch-Indië	240 417	3,9

De economische beteekenis van de Europeanen is in India kleiner dan in Nederlandsch-Indië. De Engelsche niet-ambtelijke gemeenschap houdt zich voornamelijk met scheepvaart, handel, bankwezen en industrie bezig, maar groot is die gemeenschap niet, volgens een schatting in 1942 ongeveer 20 000 man. Een kwart deel van het totaal aantal Europeanen zit in het leger, althans in 1931 (70 000 man). In de cultures is de bulk van het Europeesche kapitaal in de theecultures van Assam geïnvesteerd. De suiker-, katoen- en ijzer- en staalindustriën zijn grootendeels in handen van Indiërs. Ook in de gouvernementdienst is, gelijk algemeen bekend, de numerieke beteekenis der Europeanen veel geringer dan in het Nederlandsch-Indië van 1930. Belangrijk — uit een cultureel oogpunt — zijn de Missie- en Zendingcorporaties, die veel socialen arbeid verrichten.

Het grootst is het Europeanental in de provinciën Bengalen (52 706, waarvan 34 513 in Calcutta, het Europeesche handelscentrum), Bombay (44 507, waarvan slechts 17 456 in de stad van dien naam, dat nu juist het Indische handels- en industrie centrum is), Madras (44 507 zielen) en de Vereenigde Provinciën (34 744 zielen).

Tegen de afzonderlijke kiezerscorpsen voor de Europeanen zijn geen overwegende bezwaren te berde gebracht. Gandhi schijnt bereid geweest te zijn ze te erkennen en het Indian Central Committee stelde voor ze te handhaven, omdat het meerendeel der Europeanen de Inheemsche talen niet kent en dus geen verkiezings-redevoeringen voor een „joint electorate” zou kunnen houden.

De Government of India Act gaf hun in de Provinciale Raden (assemblies) het volgende aantal zetels:

Provincie	Gewone zetels	Zetels als vertegenwoordigers van belangengroepen	Totaal aantal zetels
Madras	3	4 ¹⁾	7
Bombay	3	3	6
Bengalen	11	14	25
Ver. Provinciën	2	2	4
Pandjab	1	—	1
Centr. Prov.	1	—	1
Bihar	2	2	4
Assam	1	8 ²⁾	9
North-West Frontier Prov.	—	—	—
Sind	2	1	3
Orissa	—	—	—

¹⁾ Waarvan 1 voor een vertegenwoordiger der cultures.

²⁾ Waarvan 7 voor vertegenwoordigers der cultures.

Het totaal aantal Europeesche zetels bedraagt 60, d.i. 3,7 pct. van het totaal aantal zetels, dus in verhouding belangrijk hooger dan het relatieve zielental. Opvallend is het groote aantal handelsvertegenwoordigers voor Bengalen: 7 van de Kamer van Koophandel, 2 van de Calcutta Trades Association, 2 van de Indian Jute Mills Association, 2 van de Indian Tea Association en 1 voor de Indian Mining Association. In Bengalen nemen de Europeanen 25 van de 250 zetels van het „Lagerhuis” in, en 6 van de 63 zetels van het „Hoogerhuis”; in Bombay zijn deze cijfers voor het „Lagerhuis” 6 op de 175 zetels, voor het „Hoogerhuis” 1 op de 30 zetels.

De Commissie-Simon schreef ter motiveering van haar advies, om de Britsche vertegenwoordiging in de raden te continueeren: „Het aantal Europeanen in India is niet een billijke maatstaf van hun bijdrage aan het land of van den invloed, dien zij uitoefenen. Een van de beste kenmerkende uitwerkingen van de staats hervorming (van 1919) is de wijze waarop de Europeesche zakenmannen van aanzien en ervaring middels hun lidmaatschap van de wetgevende raden bijgedragen hebben tot het openbare leven van het land.”

Coupland, die dit in zijn rapport met instemming aanhaalt, merkt op, dat, zoodra aan India de Dominionstatus gegeven zou worden — gelijk in 1942 in de „Draft Declaration” (ontwerp-verklaring) van het Britsche kabinet-Churchill bij monde van Sir Stafford Cripps aan India beloofd was —, de Europeanen, zoo meent Coupland, niet meer tot de „statutory minorities” (de bij de wet erkende minderheden) zouden behooren. En hetzelfde werd door Sir Stafford Cripps opgemerkt bij zijn toelichting op de „Draft Declaration”, echter in speciaal verband met de Britsche handelsbelangen. Hiertegen is geprotesteerd door de Britsche gemeenschap in India en in het Hoogerhuis waarop door de Regeering geantwoord is. Ik kom op dit punt terug in § 7 (blz. 119).

§ 4. Algemeene maatregelen ter bescherming der minderheden

Op de Ronde Tafel Conferentie is de vraag besproken of de minoriteiten niet op een of andere wijze ook vertegenwoordigd dienden te zijn in de ministerieele kabinetten van de Provincie en de Federatie.

De Congrespartij heeft in haar memorandum voorgesteld om bij „convention” vast te stellen, dat bij de formatie van kabinetten met de belangen der minoriteiten rekening zou worden gehouden.

In het memorandum van de vertegenwoordigers voor de Mohammedanen, Depressed Classes, Indische Christenen, Anglo-Indians en Europeanen wordt verzocht om bij „convention” te bepalen, dat vertegenwoordigers van Mohammedanen en andere minoriteiten van belangrijke grootte, in de kabinetten moeten worden opgenomen.

De Sikhs vragen $\frac{1}{3}$ deel van de zetels van het kabinet der Provincie Pandjab. Een voorstel van anderen aard werd door Pandit Nanak Chand bij het Joint Committee voorgebracht, om voor geheel India een Minorities Protection Board te benoemen, bestaande uit twee Hindoe's, één Mohammedaan en één Christen of één Europeaan, belast met het toezicht op de behartiging van de belangen der minderheden, en het adviseeren van den Gouverneur-Generaal en Gouverneurs i.z. minderhedenkwesties. Dit denkbeeld schijnt, naar Coupland meedeelt, door meerdere Indiërs gepropageerd te worden. Hij doelt dan op „Communal Coun-

cil's" in iedere provincie, aan welke raden hij dan dezelfde bevoegdheden zou willen geven als de Volkenbondsraad in minoriteitengeschillen had.

Ook dient gewag gemaakt te worden van een Mohammedaansch voorstel om voor te schrijven, dat geen ontwerp-wet, amendement, enz. betrekking hebbende op „intercommunal" kwestie's in behandeling genomen of als aangenomen beschouwd kan worden, indien $\frac{2}{3}$ van de Hindoesche of $\frac{3}{4}$ van de Mohammedaansche gemeenschap zich daartegen verzet. Coupland brengt practische bezwaren in tegen de toepassing van zulk een voorschrift.

In de wet is ten slotte vastgelegd, dat in de eerste plaats „de bescherming van de rechtmatige belangen der minderheden" („the safeguarding of the legitimate interests of minorities") als één der „special responsibilities" (speciale verantwoordelijkheden), van den Gouverneur-Generaal is voorgeschreven in artikel 12 der wet. De Gouverneur-Generaal heeft hier dus een speciale verantwoordelijke taak uit te oefenen „in his individual judgment", d.w.z. naar eigen inzicht, maar na het advies van zijn Minister(s) ingewonnen te hebben. Aan den Gouverneur is ook een dergelijke speciale verantwoordelijkheid verleend in artikel 52 onder b. In het zg. Joint Memorandum van de Britsch-Indische Delegatie, onderteekend door elf Indiërs en Sir Henry Gimney, geëdineerd op 16 November 1933, gericht aan het Joint Committee, wordt een duidelijke definieering van de woorden „legitimate interests" bepleit, maar het Joint Committee vindt de term duidelijk genoeg en Regeering en wetgever zijn het er mee eens. De Britsch-Indische Delegatie stelde ook voor, om onder minoriteiten alleen te verstaan: raciale en religieuze minoriteiten. Ook deze restrictie wil het Joint Committee niet aan, het vindt wel van zelfsprekend, dat met het woord niet bedoeld wordt een politieke minderheid.

In artikel XI van de Instructie van den Gouverneur-Generaal, betrekking hebbende op de bovenbedoelde „speciale verantwoordelijkheid" van den Gouverneur-Generaal, wordt toch wel van raciale en religieuze „communities", die in de verschillende raden vertegenwoordigd zijn, gesproken, maar toch ook van „die klassen, welke, hetzij op grond van hun numerieke kleinheid, of op grond van een gemis aan geestelijke (educational) of materiele voordeelen, of om eenige andere reden in hun belangen niet kunnen steunen op een gezamenlijke politieke actie in de Federale wetgevende macht." De Gouverneur-Generaal dient te zorgen, dat al deze groepen „niet zullen lijden onder of een gegronde vrees zullen voelen voor veronachtzaming hunner belangen of onderdrukking". Niet onder zijn bescherming valt „eenige groep van personen, die t.a.v. een speciale kwestie een opvatting heeft, die niet door de meerderheid wordt gedeeld". Hiermee zijn bedoeld politieke groepen. Een vrijwel gelijkkluidend artikel is in de Instructie van de Gouverneurs opgenomen.

Het opnemen van een vertegenwoordiger van de belangrijkste minderheden in de ministeriële kabinetten is in theorie mogelijk gemaakt in artikel VIII van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal en het overeenkomstige artikel van de Instructie voor de Gouverneurs. De Gouverneur-Generaal (Gouverneur) moet echter rekening houden met den bekenden regel van den parlementairen regeeringsvorm: een kabinet moet het vertrouwen van de meerderheid der volksvertegenwoordiging hebben en tegenover die vertegenwoordiging een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen.

Hoe moeilijk een dergelijke instructieve aanwijzing in de practijk uit te voeren is, kunnen wij in het interessante rapport van Coupland lezen. Daar is de kabinets-

vorming tusschen 1937 en 1942 in vijf provinciën, waar de Congresspartij verre in de meerderheid was, beschreven. Het blijkt dat, toen de Gouverneur de leiders dezer partij uitgenoodigd had een ministerie samen te stellen, zij allen met een lijst van ministers te voorschijn kwamen, die in ieder van de vier provinciën minstens één Mohammedaan telde. Maar deze Mohammedaansche ministers waren op twee na (die overgehaald werden, om van de Moslim League naar de Congresspartij over te loopen) allen niet-League-leden. De Gouverneurs wisten niet beter te doen dan deze voorstellen te accepteeren. Deze ministeries hebben gewerkt van Juli 1937 tot November 1939, toen op „hoog bevel” van de opperleiding der Congresspartij alle ministers moesten aftreden.

Aangezien de Congresspartij — vóór haar non-coöperatie-standpunt van November 1939 — op grond van haar „totalitaire” opvatting (de Congresspartij is, naar zij meent, de eenige partij, die het heele volk vertegenwoordigt) ook in andere provinciën, waar zij geen meerderheid had, weigerde met de League of andere Mohammedaansche partijen samen te werken, waren ook daar coalitie-ministeries van Congress- en League-Mohammedanen onmogelijk. Werden er dan al met de grootste moeite ministeries van Mohammedanen en onafhankelijke Hindoe's, soms ook een Sikh of een vertegenwoordiger der Depressed Classes samengesteld, zij hadden dan toch altijd een sterke oppositie tegenover zich, omdat de Mohammedanen onderling soms verdeeld waren. In de 5-jarige geschiedenis, die Coupland beschrijft, telde Assam vier, en Sind vijf verschillende kabinetten, maar in Bengalen en Pandjab hield in die periode één premier het heft in handen. Het ministerie van Pandjab, dat uit 3 Moslems, twee Hindoe's en één Sikh bestond, was, dank zij de bekwaamheid van den premier en de Ministers, naar Coupland mededeelt, het beste coalitie-kabinet met een minderheden-vertegenwoordiging. Dit soort kabinetten zou, naar zijn meening, in dit land regel moeten zijn, en zouden een vastere positie moeten hebben, zooals in Zwitserland, waar zij door de volks-vertegenwoordiging voor vier jaren gekozen worden.

In de toekomst zal er waarschijnlijk geen Gouverneur-Generaal of Gouverneur meer zijn, die als min of meer onzijdige autoriteit de minderheden zal beschermen. Coupland acht het denkbeeld van de Minorities Council als vervanger van deze gezaghebbers het overdenken waard.

Voor de bescherming van de cultureele goederen der minderheden beveelt hij voor de toekomst de Estlandsche cultureele raden van de minoriteiten, aan welke cultureele autonomie is verleend, aan. Bijzonderheden daarvan zijn opgenomen in mijn nota over de Europeesche minderheden (blz. 154 v.v.).

De splitsing van provinciën kan aan de oplossing van het minderhedenprobleem gedeeltelijk een oplossing geven. De afscheiding van Sind is er een voorbeeld van, maar het gaf alleen een oplossing voor de Mohammedanen, die in de vroegere provincie Bombay, waarvan Sind een onderdeel was, een minderheid, maar in Sind een meerderheid vormen. Maar én in het nieuwe Bombay én in Sind blijven minderheden van beteekenis, respectievelijk een kleine 10 pct. Mohammedanen en 23 pct. Hindoe's.

Nog verder gaat het denkbeeld van de groote afscheiding, die de Muslim League wil: het stichten van een nieuw onafhankelijk Mohammedaansch Rijk, Pakistan, dat uit twee deelen, één in het Noordwesten, het andere in het Noordoosten van India liggend, zou bestaan. Afgescheiden van allerlei bezwaren van financieelen aard en grensmoeilijkheden, schijnt de oplossing van het probleem der Sikhs, die

liever wilden vechten dan onder een Mohammedaansche meerderheid te leven, onmogelijk; bovendien zijn de Congrespartij en de Mahasabha fel tegen de afscheiding.

Er is echter van Mohammedaansche zijde ook een andere oplossing aanbevolen, die niet een afscheiding, maar een verdeeling van India in groote landstreken („regions”) beoogt; deze landstreken vormen dan weer ieder een federatie van de huidige provinciën, gepaard gaande met een verzwakking van het Centrale gezag, dat alleen een beperkte, hoofdzakelijk legislatieve, macht zal hebben.

Coupland ontwikkelt daarnaast een oorspronkelijk door den Engelschen leider van de Volkstelling-1941 bedacht idee van vier groote stroomgebieden, waarvan er twee overwegend Mohammedaansch en twee overwegend Hindoesch zijn. De schrijver heeft van zulke nieuwe op economische grondslagen berustende „sub-federaties” groote verwachtingen. Maar hoe men India ook indeelt, altijd toch zullen er Mohammedaansche en Hindoesche minderheden naast elkaar blijven bestaan, tenzij men tot de drastische en massale maatregel van verhuizingen zou besluiten.

De Regeeringsvoorstellen van 16 Mei 1946 opgesteld door de drie naar India gezonden Ministers en den Onderkoning verwerpen het idee van Pakistan, maar maken groepeerings van provincies, echter binnen den federatieven staat India, mogelijk.

§ 5. Fundamenteele rechten

De fundamenteele of grondrechten, zooals de vrijheid van godsdienst, van drukpers, van meeningsuiting, de vrijheid van onderwijs, de vrijheid van beroepsuitoefening, het recht van vereeniging en vergadering, de bescherming van persoon, eigendom en leven, al deze rechten worden weliswaar aan alle onderdanen, soms aan alle ingezetenen gewaarborgd, maar kunnen in het belang zijn van een bescherming van minderheden.

Daarom is dan ook door het sub-comité der minoriteiten op de Ronde Tafel Conferentie dit onderdeel van het minderhedenvraagstuk besproken. Voorgesteld werd om in de Grondwet, d.i. dus de Government of India Act, op te nemen een verklaring van de erkenning der fundamenteele rechten ter bescherming van het cultureele en religieuze leven der verschillende gemeenschappen („communities”), zoomede de verzekering van ieder individu van de vrije uitoefening van economische, sociale en burgerlijke rechten (civil rights).

De leden van genoemde sub-comité's sloofden zich uit om in nota's deze fundamenteele rechten in niet altijd even korte en bondige redactie te omschrijven.

Algemeen is het voorstel, om deze rechten in de Indische grondwet op te nemen. De Congres-partij wil de bescherming van cultuur, taal, geschriften, opvoeding, beroep, uitoefening van godsdienst en religieuze giften garandeeren. De bescherming van de politieke en andere rechten van minderheden wil zij tot de speciale zorg van de Federale Regeering maken. In 1933 werd door deze partij een „Declaration of fundamental rights” ontworpen, die door Coupland is gepubliceerd. Hierin komen, naast de gewone grondrechten, nog wel bijzondere rechten en plichten voor, zoo, bij voorbeeld, het algemeene kiesrecht, het verbod van de doodstraf, het recht om wapens te dragen, algemeene leerplicht, het recht op arbeid. Het is de meest volledige Declaration die door eenige partij in Britsch-Indië is geconcipeerd.

Het gezamenlijk voorstel van de vertegenwoordigers der Mohammedanen, Depressed Classes, Indische Christenen, Anglo-Indians en Europeanen spreekt van het garandeeren van een bescherming tegen discrimineerende wettelijke bepalingen; garantie van de volle vrijheid van godsdienst in den ruimsten zin des woords, ook de vrijheid van bekeering, („propaganda” staat er in het Engelsch) ¹⁾ met inachtneming van de bepalingen ter handhaving van orde en goede zeden. Verandering van geloof mag niet gepaard gaan met verlies van burgerrechten, en niet strafbaar gesteld worden. De constitutie zal passende waarborgen bevatten voor de bescherming van godsdienst, cultuur en „personal law” (personenrecht). Het genot der burgerrechten moet gewaarborgd worden door sancties. Bijzondere rechten worden voor de Depressed Classes gevraagd.

De vertegenwoordiger van de Hindoe Mahasabha (de vereeniging van orthodoxe Hindoesche politici) wil ook volle godsdienstige vrijheid, die ook, evenals in het vorige voorstel, omschreven wordt met de woorden „liberty of belief, worship observances, propaganda, associations and education”, voor alle „communities” gegarandeerd hebben, mits deze rechten niet op een provocatieve, beleedigende of obstructieve wijze worden uitgeoefend; ook hij bepleit het opnemen in de grondwet van een bepaling, die de cultuur, religie, talen, heilige geschriften („scripts”, hetgeen ook letter- of handschrift kan beteekenen) en „personal law” van de verschillende minoriteiten beschermt.

De vertegenwoordiger der Indische Christenen bestrijdt Gandhi's uitspraak, dat indien de Christenen zich niet gaan bepalen tot humanitair werk, maar ook bekeeringswerk („proselytising”) gaan doen, zij zich maar beter dienen terug te trekken. Deze uitspraak brengt hem er toe voor te stellen in de constitutie een bepaling op te nemen, die een ieder van welk ras, kaste, geloof of sexe hij (zij) ook moge zijn, het recht geeft om vrijelijk en openlijk zijn godsdienst te belijden, uit te oefenen en te preken, mits rekening houdende met de openbare orde en zeden. Hij zal ook het recht hebben om naar vreedzame, wettige en constitutioneele methoden anderen tot zijn geloof te bekeeren. ²⁾

De vertegenwoordiger der Anglo-Indians komt nog met een redactie van de „fundamental rights”: alle onderdanen zijn gelijk voor de wet en bezitten gelijke burgerrechten. Elke wet („enactment, regulation, order”), gewoonte of interpretatie van de wet bij welke in strijd met dit beginsel straf of onbevoegdheid is opgelegd of eenige discriminatie is gemaakt t.o.v. eenige onderdaan van den Staat, zal van den dag waarop de Constitutie in werking treedt, ophouden te bestaan.

Ook voor het Joint Committee komen allerlei voorstellen, bij voorbeeld om privilegies van bepaalde klassen, zooals die van de Zamindars, te beschermen of om het eigendomsrecht of de vrijheid van beroepskeuze te respecteeren.

Ook komt telkens weer terug het voorstel: opnemen van de grondrechten in de grondwet, zooals wij dat ook voor Nederland en Nederlandsch-Indië kennen.

De Commissie-Simon acht dit volkomen nutteloos en zij motiveert die nutteloosheid op grond van de bittere ervaring speciaal in de nieuwgevormde staten van Europa opgedaan. „Abstracte declaraties zijn nutteloos, tenzij de wil en de mid-

¹⁾ De omschrijving luidt: „liberty of belief, worship observances (regelen omtrent den eeredienst), propaganda, associations (genootschappen, vereenigingen) and education”.

²⁾ In de „Declaration of fundamental rights” van de Congrespartij van 1933 wordt de gewetensvrijheid en de vrijheid om zijn godsdienst te belijden en uit te oefenen gewaarborgd, terwijl verder van den Staat geëischt wordt, dat hij ten opzichte van alle godsdiensten neutraal zal zijn.

delen bestaan om ze effectief te doen zijn. Eerst wanneer de geest van verdraagzaamheid in India meer verbreid is en eerst wanneer er bewijs is, dat minoriteiten bereid zijn te vertrouwen in het rechtvaardigheidsgevoel van de meerderheid, eerst dan zullen wij inderdaad behoefte gevoelen aan waarborgen." Voorloopig is de meest practische oplossing, dat aan onpartijdige autoriteiten, namelijk den Gouverneur-Generaal en de Gouverneurs, de algemeene bescherming van de belangen der minderheden opgedragen wordt.

Ook de Regeeringsvoorstellen spreken van „ernstige bezwaren" om in een serie van declaraties aan de grondwetten een statutaire kracht te verleen; maar de Regeering is wel bereid om enkele bepalingen betreffende de persoonlijke vrijheid, de eigendomsrechten en de benoembaarheid tot openbare ambten ongeacht de verschillen in kaste, godsdienst, enz. een plaats te geven in de nieuwe wet. Overigens kunnen, naar de Regeering meent, in een Koninklijke proclamatie bij gelegenheid van de inauguratie van de grondwet de verschillende te berde gebrachte desiderata opgenomen worden.

Gedurende het onderzoek van het Joint Committee wees de Minister van India, Sir Samuel Hoare, er nogmaals op, dat het geen zin heeft allerlei rechten in een wet op te nemen, die ingeval van veronachtzaming of overtreding der wet niet door een rechterlijke beslissing gesanctionneerd kunnen worden.

Het Joint Committee sluit zich bij die meening aan. Het komt met nieuwe bezwaren: 1^o. indien de grondrechten statutair worden vastgesteld en zij geen rechten van abstracten aard, maar wettelijke gevolgen zouden hebben, dan zouden zij den wetgever zeer binden en zouden vele bestaande wetten in strijd met de Indische grondwet zijn; 2^o. de zelfregeerende staten hebben te kennen gegeven, dat zij geen declaratie van de fundamentele rechten voor hun gebied wenschen. De Commissie stelt eveneens voor enkele rechten in de wet op te nemen.

De wetgever heeft die voorstellen vrijwel geheel overgenomen. In het eerste lid van artikel 298 van de wet wordt de discriminatie t.o.v. de benoembaarheid tot een „office under the crown", zoome de het eigendomsrecht en de vrijheid van de beroepskeuze, op grond van godsdienst, geboorteplaats, afkomst of kleur verboden. Deze bepaling geldt alleen voor „subjects of His Majesty domiciliated in India", dat zijn dus Britsche onderdanen, die „gedomicilieerd" zijn in India, dus ingezetenen zijn van India, in onze rechtstaal omgezet. Britsche onderdanen, (British subjects) zijn in hoofdzaak zij, die geboren zijn binnen het Britsche imperium (dus niet o.m. de Indian States, de zelfregeerende rijken van India) en zij, die geboren zijn buiten dat gebied, uit een vader, die gedurende de geboorte een Britsch onderdaan was.

De uitzonderingen op dit voorschrift in het tweede lid hebben betrekking op speciale toestanden op agrarisch gebied in Pandjab en op privileges, oude rechten en adatrecht in verschillende streken van Britsch-India.

In art. 299 wordt het eigendomsrecht erkend en de onteigening ten algemeenen nutte geregeld. Het derde lid schrijft voor, dat voorafgaande goedkeuring van Gouverneur-Generaal of Gouverneur vereischt wordt op ontwerp-wetten of amendementen, die grond tot eigendom van de Overheid maken of rechten op dien grond willen wijzigen.

In artikel 300 worden privileges in den vorm van grond verleend vóór 1 Januari 1870, of daarna verleend voor speciale bewezen diensten en pensioenen, beschermd; niet dan met toestemming van den Gouverneur-Generaal of den Gouverneur „in

his individual judgment" (naar zijn eigen bevinding, na den Minister gehoord te hebben) ¹⁾ mag hierin verandering worden gebracht.

Dat is alles wat van de eigenlijke grondrechten in de Government of India Act 1935 is opgenomen.

Van een Koninklijke Proclamatie in 1935 of in 1937, toen de wet in werking begon te treden, heb ik niets kunnen vinden.

§ 6. Toelating van minderheden tot Overheidsbetrekkingen

De vrijheid om een eigen beroep te kiezen kan voor de leden der minderheden beperkt worden, wanneer de Overheid hen niet tot den Staatsdienst toelaten, of althans de toelating zoo bemoeilijken, dat zij om bepaalde redenen geen toegang tot die diensten kunnen verkrijgen. En nu verkeeren juist minderheden als Mohammedanen, Anglo-Indians en Depressed Classes, wegens hun geringere schoolsche kennis, in een ongunstige positie, sedert de vergelijkende examens („open competition") over toelating beslissen.

Dit heeft de Britsche Regeering genoopt, om dezen eisch niet in alle consequenties te handhaven, maar daarnaast met vermeende aanspraken van de minderheden rekening te houden, misschien wel tot schade van de efficiency der diensten, hoewel toch examens niet het eenige juiste criterium van geschiktheid behoeven te zijn.

In de „Government of India Act 1919" wordt voor het eerst de instelling geboden van het in enkele Dominions toen reeds bestaande instituut der „Public Service Commission", die belast zou worden met „recruitment and control of the Public Services" (aanwerving van ambtenaren voor en het toezicht op de Overheidsdiensten). Dit gebod is in de eerste vijf jaren niet nagekomen. Aan de zogenoemde Commissie-Lee werd opgedragen, om nader over deze Public Service-commission te adviseeren. Haar voorstel heeft aanleiding gegeven tot het daadwerkelijk instellen der bedoelde commissie, die de Regeering in allerlei ambtenarenzaken en het ingewikkelde „ambtenarenrecht" adviseert, vergelijkende examens leidt, de aanwerving van ambtenaren regelt, enz.

De Commissie-Simon stelt voor, om ook voor ieder der provinciën een dergelijke commissie in het leven te roepen. Zij noemt als voordeelen dezer instelling o.m., dat de ministers in hun zware taak ontlast zullen worden van onaangenaam en veel werk, terwijl zij bovendien niet het odium op zich laden van een „familie- of vrindjesregeering" te voeren ten koste van de efficiency van het ambtenarencorps. Het sub-comité voor de minoriteiten op de Ronde Tafel Conferentie stelde voor om de aanwerving (recruitment) van ambtenaren voor provinciale en centrale diensten toe te vertrouwen aan de genoemde Public Service Commissions, ten einde rekening te houden met (to reconcile, dus eigenlijk: verzoenen, overeenbrengen) de aanspraken (claims) der verschillende „communities" op een billijke (fair) en geëvenredigde (adequate) vertegenwoordiging in de Overheidsdiensten, onder de voorwaarde, echter, dat een behoorlijke standaard van efficiency gehandhaafd zou worden. Hier wordt dus naar een verzoening van twee desiderata gezocht: 1. aanspraken van „communities" en 2. de deugdelijkheid van het ambtenarencorps.

¹⁾ In tegenstelling met de term „in his discretion", hetgeen „naar eigen inzicht zonder iemands advies in te winnen", beteekent.

In de nota's van verschillende deelnemers komen deze desiderata weer ter sprake, zoo, bij voorbeeld, in de nota van de Congrespartij, die zelfs het recht van benoeming (en het stellen van minimum-eischen waaraan ambtenaren hebben te voldoen) aan de bedoelde Commissies wil overlaten.

Deze commissies moeten een hoog peil van efficiency handhaven, maar daarnaast een eerlijke concurrentie openlaten voor alle „communities”, ten einde van een billijke vertegenwoordiging verzekerd te zijn, schrijft Dr. Moonjee van de Hindoe Mahasabha, doch hij voegt er aan toe, dat de efficiency een zeer beteekenende factor in het belang van Swaraj (zelfregeering) is. Ook in zijn nota aan het Joint Committee legt hij den nadruk op de efficiency van het ambtenarencorps, dat de ziel van zelfregeering zal zijn en minstens even deugdelijk behoort te zijn als het onder Britsch gezag was.

Een groepsgenoot van Dr. Moonjee, vertegenwoordiger van de Hindoeminderheid in Pandjab, is van oordeel, dat efficiency en verdienste de eenige grondslagen voor de benoeming van ambtenaren behooren te zijn. Zoodra „communal, racial or caste” consideraties in het spel komen, wordt de efficiency verzwakt en „public life” bedorven.

De woordvoerders der minderheden zijn het natuurlijk daarmee niet eens. Dat blijkt uit punt 12 van de resolutie van de Muslim League van 1929 waarin voor de Mohammedanen een evenredig aandeel der betrekkingen in allerlei Overheidsdiensten, rekening houdende met de eischen van efficiency, wordt gevraagd. Het blijkt ook uit het gezamenlijk memorandum dezer groepen (Mohammedanen, Depressed Classes, Indische Christenen, Anglo-Indians en Europeanen).

In dit memorandum komt een passage voor, speciaal gewijd aan de Anglo-Indians. Met de toenemende „Indianisatie” zijn de Anglo-Indians uit tal van diensten door de Indiërs verdrongen. Hoewel hun status, gelijk uit een ministerieele rede blijkt, soms die van de Europeesche „British Subjects” benadert, maar voor gouvernementsbetrekkingen gelijk is aan die van de Indiërs en zij dus met dezen op één lijn staan, nemen de goedkoopere en vaak beter geschoolde Indiërs steeds meer hun plaats in. Het sub-comité voor de Openbare diensten (services) op de Ronde Tafel Conferentie erkende in haar rapport de speciale positie der Indo-Europeanen in Overheidsdiensten en meende, dat hun aanspraken op betrekkingen in die diensten in consideratie zouden moeten worden genomen.

De Regeering van India heeft in een resolutie van 4 Juli 1934 een regeling getroffen omtrent de verdeling van Overheidsbetrekkingen onder de verschillende „communities”. Deze regeling reserveert voor de ambtenaren, die centraal aangeworven worden (recruitment made on all-India basis) 33 1/3 pct. van alle door Indiërs te bezetten vacatures voor de „minority communities”, namelijk 25 pct. voor de Mohammedanen en 8 1/3 pct. voor alle andere minderheden. Indien deze percentages tengevolge van aanwerving „in open competition” (dus naar den uitslag van vergelijkende examens) te laag blijken te zijn, kunnen zij door benoemingen (zonder examens) aangevuld worden. Indien de Mohammedanen „in open competition” het gereserveerde percentage overschrijden, worden de percentages der andere minoriteiten niet verminderd, en omgekeerd. Leden van de „Depressed Classes” kunnen benoemd worden zonder zich aan voorgeschreven vergelijkende examens te onderwerpen. Voor speciale betrekkingen bij de Spoorwegen wordt 9 pct. van het aantal vacatures, beschikbaar voor de „Indian Communities” gereserveerd voor de Anglo-Indians en gedomicileerde Europeanen.

Minutieuze regelingen zijn gemaakt voor de niet centraal, maar lokaal aangeworven ambtenaren van Spoorwegen, Post- en Telegraaf, Douane, enz., die hierop neer komt, dat de totale reserveering bij de Spoorwegen 25 pct. voor de Mohammedanen, 8 pct. voor de Anglo-Indians en 6 pct. voor andere minderheden bedraagt. Deze percentages kunnen plaatselijk hooger of lager zijn naar gelang er veel of weinig van deze „communities” wonen of werken. Voor andere Diensten zijn weer andere cijfers vastgesteld.

Boven in § 3 (blz. 104) werd reeds vermeld hoe zeer men in het Joint Committee en Parlement van de aanspraken der Anglo Indians op boven bedoelde betrekkingen overtuigd was, en in art. 242 van de Government of India Act 1935, lid 2, wordt de z.g. Federal Railway Authority (een college van zeven personen, dat de Staatspoorwegen bestuurt) opgedragen om bij zijn benoemingen te letten op den band, die in het verleden tusschen de Anglo-Indians en den Dienst der Spoorwegen heeft bestaan en in het bijzonder op de soort, den aard en de percentages van de betrekkingen, die Anglo-Indians in dien Dienst vervulden, zoomede hun belooningen. Overeenkomstig voorschrift vindt men in lid 3 t.o.v. de Douane, Post en Telegraaf. In de Instructie voor den Gouverneur-Generaal (art. XI) wordt hem opgedragen „om aan de verschillende „communities” een evenredig aandeel in de benoemingen te waarborgen” en om daarbij zich te laten leiden door een vóór de uitvaardiging van deze Instructie bestaande politiek, tenzij hij in het belang der bedoelde groepen of in het algemeen belang wijzigingen dezer politiek gewenscht acht. In de Instructie voor de Gouverneurs is in art. IX, lid 2, een gelijklopende bepaling opgenomen.

Wat de samenstelling der Public Service Commission betreft was er nog enig meeningsverschil op de Ronde Tafel Conferentie. De vertegenwoordigers der Sikhs en der Anglo Indians wenschten in deze commissie één of meer vertegenwoordigers van de minoriteiten opgenomen te zien, de Congresp partij daarentegen wilde evenals de Commissies-Lee en Simon „non-party commissions”. De wetgever heeft de onpartijdigheid van deze commissies willen waarborgen door voor den voorzitter van de federale commissie elke verdere promotie in India af te snijden, terwijl de voorzitter van een provinciale commissie alleen voorzitter van de federale commissie kan worden, en ieder ander lid der commissies alleen met toestemming van den Gouverneur-Generaal (in geval van lidmaatschap van de provinciale commissie) tot een andere betrekking benoemd kan worden.

De commissies hebben een adviseerende functie. De Minister heeft zich in het Lagerhuis verzet tegen het verleenen van beslissende en bevelende bevoegdheden, omdat men dan zowel in de Provincie als in het centrum twee kapiteins op één schip zou krijgen.

Deze commissies worden belast met het leiden van examens, het adviseeren over methoden van aanwerving van ambtenaren, over methoden, die gevolgd moeten worden bij benoemingen, bevorderingen, overplaatsingen, en over de geschiktheid van sollicitanten, enz. Zij zullen niet kunnen eischen gehoord te worden in de wijze waarop de verschillende benoemingen en betrekkingen over de „communities” verdeeld zullen worden.

Ook de Europeanen hebben den invloed van de „Indianisatie” ondervonden.

In het jaar 1924 toen de Commissie Lee haar rapport schreef, varieerde het voorgeschreven percentage Indiërs in de verschillende corpsen tusschen 33 pct. bij de Politie en 50 pct. in de Landbouw-, Onderwijs-, Veeartsenijkundige- en Water-

staatsdiensten. Deze percentages waren in werkelijkheid hooger, omdat het voorgeschreven aantal Europeesche ambtenaren wegens gebrek aan liefhebbers vaak niet bereikt kon worden. In 1922 gaf de centrale wetgevende raad te kennen, dat de Indianisatie geïntensiveerd moest worden. De vraag werd nu, hoeveel zal het minimum aantal Engelschen zijn, dat nog in dienst genomen zal worden? Door de Commissie Lee — wier voorstellen door de Regeering overgenomen werden — werd onder meer voorgesteld, dit percentage geleidelijk op 50 te stellen voor de Civil Service (in 15 jaren) en de Politie (in 25 jaren); op 25 pct. voor Boschwezen in die Provinciën waar Boschwezen tot de zoogenaamde gereserveerde onderwerpen behoorde en 40 pct. voor den Irrigatiedienst. De aanwerving van ambtenaren voor de overige diensten zou provinciaal geschieden. Deze laatste diensten werden sterk geïndianiseerd; zoo kon in 1930 de Commissie-Simon t.a.v. één dezer diensten, het Onderwijs, een sterke inkrimping van het Engelsche ambtenarencorps constateeren; het aantal van 218 in 1920 was gedaald tot 137 in 1929, en, naar schatting, zouden er 10 jaren later maar 55 zijn.

De Commissie-Simon wilde in 1930 de door de Commissie-Lee uitgezette politiek handhaven ten aanzien van de twee „Security services” („veiligheidsdiensten”), de „Indian civil service” en de „Indian Police Service”.

Op de Ronde Tafel Conferentie achtte de meerderheid van het sub-comité der Services het wenschelijk, dat eenige aanwerving („some recruitment”) van Europeanen zou worden voortgezet. Omtrent de verhouding Europeanen-Indiërs was de meening verdeeld; een deel der commissie was voor continuatie van de politiek der Commissie-Lee, terwijl anderen wilden, dat de beslissing hierover voortaan in handen van de Indische Regeering gesteld zou worden. De Regeeringsvoorstellen willen de beslissing uitstellen; vijf jaren na den datum waarop de wet in werking treedt zal een nader onderzoek ingesteld worden, maar het Joint Committee ontraadt een termijn te stellen en de wetgever blijkt naar dezen raad geluisterd te hebben, maar spreekt in de constitutie niet meer van een onderzoek, doch schrijft t.a.v. de sterkte der diensten voor, dat de Gouverneur-Generaal na een door hem te bepalen termijn voorstellen kan doen, om wijzigingen aan te brengen, terwijl de Minister geregeld inlichtingen moet geven aan het Parlement. (Zie art. 244 van de Act).

De diensten waarin nog Europeanen zijn opgenomen, zullen natuurlijk in het toekomstige regeeringsbestel wel volledig geïndianiseerd worden.

§ 7. Bescherming van Europeanen tegen handelsdiscriminatie

In Juli 1928 boden de Vereenigde Kamers van Koophandel en de European Association (een vereeniging van Europeanen) memoranda aan de Commissie-Simon waarin zij vroegen om wettige bescherming tegen commercieele discriminatie. De Commissie achtte een wettige bescherming van een speciale minoriteit of de bescherming t.o.v. een speciale handelsdiscriminatie onjuist; men zou dan in de wet moeten vastleggen wat eigenlijk een minoriteit en wat discriminatie is. De rechters zouden dan lastig gevallen worden met allerlei vergezochte en onredelijke klachten.

Op de Ronde Tafelconferentie komt deze kwestie weer ter sprake, zoowel in de minoriteitencommissie als in de commissie van de Federale structuur.

De eerste commissie kwam met een resolutie luidende: Vanwege de Britsche

handelsgemeenschap werd dringend verzocht dat een handelsovereenkomst gesloten zou worden tusschen Groot-Britannië en India, die aan den Britschen handel bepaalde handelsrechten in India zou garandeeren gelijk aan die, welke de in India geboren onderdanen van Zijne Majesteit genieten en die op basis van reciprociteit ook aan Indiërs in het Vereenigd Koninkrijk gegarandeerd worden.

Dit punt van het minoriteiten rapport was het eenige, dat op de conferentie in pleno een langdurig debat uitlokte. De vergadering moest zelfs verdaagd worden, om de minoriteitencommissie in staat te stellen een nieuwe redactie op te stellen, die de goedkeuring van de commissie in pleno, uitgezonderd den heer Jinnah¹⁾, kon verkrijgen: „Op aandrang van („at the instance of”) de Britsche handelsgemeenschap werd algemeen ingestemd met het beginsel, dat er geen discriminatie behoort te zijn (should be) tusschen de rechten van de Britsche handelsgemeenschap, firma's en maatschappijen (British mercantile community, firms and companies), die in India handel drijven, en de rechten van de in India geboren onderdanen, en, dat een geëigende (appropriate) conventie gebaseerd op reciprociteit zou worden tot stand gebracht met het doel om deze rechten te regelen.”

Door den bekenden staatsrechtsgeleerde A. B. Keith is een ontwerp van een verdrag tusschen Engeland en India opgesteld²⁾, maar Regeering en Joint Committee wilden den weg op dien de Commissie-Simon hen ontraden had: in de wet vastleggen, dat handelsdiscriminatie voorkomen moest worden.

Voor deze wettelijke bepalingen geeft de sub-commissie van de Federale Structuur het materiaal in de punten 16 tot en met 26 van haar vierde rapport, dat aan de plenaire conferentie werd voorgelegd, waarvan ik in summieren vorm alleen de belangrijkste vermeld:

1°. De wetgeving betreffende belasting, eigendom, uitoefening van beroep, handel enz., reizen en verblijf mag t.a.v. Britsche onderdanen (waar onder ook te verstaan firma's, maatschappijen, vennootschappen, enz., die in Britsch-India wonen en er hun handel of zaak hebben) niet onderscheiden (discrimineeren) naar ras, afkomst, godsdienst, geboorteplaats. Ook administratieve discriminatie, dus discriminatie zich uitende niet in legislative, maar in bestuursdaden, is verboden.

2°. Personen en maatschappijen, die in het Vereenigd Koninkrijk gedomicilieerd zijn, doch in India handel drijven, kunnen op basis van reciprociteit recht hebben op toelating en handel. De Indische wetgeving heeft te beslissen tot hoever die rechten zullen gaan, maar zij zullen nooit zoover beknot worden, dat de voorwaarden van toelating en de vrijheid van handeldrijven minder gunstig zullen zijn dan van personen en maatschappijen in India.

3°. Bij het verleenen van subsidie's, toelagen of premie's uit de Overheidskas met het doel bepaalde industrieën aan te moedigen, mag geen discriminatie toegestaan worden. Sommige leden willen echter dezen geldelijken steun alleen verstrekken aan Indiërs of maatschappijen met Indisch kapitaal werkend; men wil dezen een goede kans geven effectief te concurreren met grootere en langer gevestigde zaken onder Britsche leiding en Britsch kapitaal. Anderen voerden

¹⁾ De overige Mohammedanen stemden in.

²⁾ A. B. Keith. Letters on imperial relations, Indian reform, constitutional and international law 1935, blz. 234 e.v.

hiertegen aan, dat het onbillijk geacht moet worden om op deze wijze groote industrieën te vernietigen ten gunste van kleinere.

4°. De sub-commissie was — in tegenstelling met de meening van de Commissie-Simon — van oordeel, dat verbod van discriminatie wel in de wet vastgelegd zou kunnen worden.

Maar misschien heeft de Commissie-Simon toch wel gelijk gehad. De oorspronkelijke wetsvoorstellen van de Regeering zijn gedurende het onderzoek van het Joint Committee gewijzigd en de eerste spreker van het Joint Committee, die zijn vragen aan den Minister stelt, de Markies van Salisbury, begint op te merken, dat het onderwerp zeer gecompliceerd is.

De kwestie is in het Joint Committee uit en terna besproken. Nota's werden van Engelsche zijde ingediend door de Associated Chambers of Commerce of India, de Association of British Chambers of Commerce, Federation of British Industries and Shipowners' parliamentary committee, de Manchester Chamber of Commerce (die opkwam voor de belangen van de katoen-industrie in Lancashire). Daarnaast is de zaak van Indische zijde ook nog in nota's belicht. En wie de vragen en antwoorden in de dikke deelen van het Joint Committee leest, kan niet aan den indruk ontkomen, dat het hier een niet eenvoudige materie betreft, die tot heel wat casuïstiek aanleiding geeft.

De Europeesche groepen nog onder den indruk van de boycot van Britsche goederen in 1930, wilden nog strengere maatregelen, achtten de Regeeringsvoorstellen nog niet „waterdicht” („waterticht”) genoeg. Zij vreesden een overmatig gelidelijken Overheidssteun aan Indische ondernemingen en een tariefspolitiek met een te vergaande protectie. De Indiërs beriepen zich op een uitspraak in het z.g. Nehru-rapport¹⁾: „het is ondenkbaar, dat er eenige discriminatoire wetgeving tegen eenige groep, die op wettige wijze zaken doet in India, zou kunnen bestaan”. Zij vonden de vrees der Europeanen overdreven, gaven de voorkeur aan de „Convention”, die de autonomie in de Indische tariefpolitiek respecteert, en meenden, dat een dergelijke overeenkomst uit vrijen wil ontstaan, verre te verkiezen was boven een samenstel van dwingende bepalingen, die aan den Gouverneur-Generaal en de Gouverneurs de macht zouden geven, zoowel legislatief als administratief, in te grijpen. Vooral tegen deze laatste bevoegdheid om de „administrative discrimination” te bestrijden waren de Indiërs zeer gekant. Voorts wilden zij wel hun „sleutelindustrieën” en hun kleine, pas beginnende industrieën en niet de nieuwe Engelsche industriele ondernemingen gesteund zien.

Ook in het Engelsche parlement heeft het onderwerp groote belangstelling gehad. Het resultaat was een reeks van lange, ingewikkelde artikelen. Ook Keith vindt ze „complex” (ingewikkeld) en „certainly liable to be regarded as oppressive and unfair restrictions”.²⁾

Ik zal mij tot een zoo beknopt mogelijk resumé van de bedoelde artikelen 111 tot en met 118 bepalen.

¹⁾ Dit rapport was een uitvloeisel van de besprekingen van leiders van alle politieke partijen in Februari 1928 te Delhi en is opgesteld door Pandit Jawaharlal Nehru en bevatte een toelichting op een ontworpen constitutie.

²⁾ Zij kunnen al gauw als drukkende en onbillijke beperkingen beschouwd worden. (A constitutional history of India, 1936 blz. 379—380.)

Het zijn verschillende groepen van personen of rechtspersonen, die beschermd worden. In artikel 111 zijn het de Britsche onderdanen gedomicilieerd in het Vereenigd Koninkrijk, die vrije toelating tot Britsch-India hebben, behoudens quarantaine-bepalingen en bepalingen in het belang van orde en rust. Verder mogen geen verordeningen op hen toegepast worden, die op grond van geboorteplaats, ras, afkomst, taal, godsdienst, domicilie, verblijf (residence), verblijfsduur, op eenigerlei wijze het reizen, het verkrijgen, het hebben van of het beschikken over eigendom, het bekleeden van een openbaar ambt of het uitoefenen van eenige betrekking, handel, enz. te belemmeren of te beperken. Reciprociteit is bij deze en andere bepalingen vereischt. Zoodra Engeland dus wel restricties oplegt aan Britsche onderdanen gedomicilieerd in Britsch-Indië, dan vervallen alle bovengenoemde voorrechten. Deze gelden niet voor de Britsche onderdanen buiten het Vereenigd Koninkrijk gedomicilieerd, zooals Canadeezen, Zuid-Afrikanen, enz. Overigens kunnen de Britsche onderdanen gedomicilieerd in het Vereenigd Koninkrijk door deze bepalingen bevoorrecht worden boven de Britsche onderdanen, die in Br. India gevestigd zijn. Het geval kan zich voordoen, dat dezen wel en genen niet beperkt worden in hun recht op reizen, verblijf, eigendom, enz.

In artikel 112 gaat het om personen niet in Britsch-India wonende of maatschappijen, die niet geheel beheerd of bestuurd (not wholly controled and managed) worden in Britsch-India. Verordeningen, die deze groep andere belastingen willen opleggen dan aan personen wonende in Britsch-India en maatschappijen, die in Britsch-India beheerd worden, behoeven voorafgaande goedkeuring van den Gouverneur-Generaal. Discriminatie is dus mogelijk.

Artikel 113 bepaalt zich tot in het Vereenigd Koninkrijk als rechtspersoon erkende of nog te erkennen maatschappijen e.d. die in Britsch-India werken, dezen zullen met hun besturen, aandeelhouders en personeel geacht worden te handelen overkomstig hetgeen de Britsch-Indische wetgeving omtrent bepaalde onderwerpen regelt.¹⁾ Deze maatschappijen, vennootschappen enz. genieten dezelfde behandeling met betrekking tot belastingen (ook vrijstellingen) als de Indische. Het zelfde geldt voor maatschappijen, vennootschappen, met Britsch kapitaal en Britsche directeurs, maar die volgens Britsch-Indische wetten als rechtspersoon zijn erkend (artikel 114 lid 2). De Britsche onderdaan, die in het Vereenigd Koninkrijk gedomicilieerd is, heeft op te volgen al hetgeen geregeld is over geboorteplaats, ras, afkomst, taal, godsdienst, domicilie, verblijf, verblijfsduur van de leden van het bestuur dier rechtspersonen, haar aandeelhouders, personeel, enz. (art. 114 lid 1). Voor al deze voorschriften geldt het reciprociteitsbeginsel.

Britsche maatschappijen²⁾ hebben recht op gelijke behandeling (op basis van reciprociteit) met betrekking tot geldelijken Overheidssteun als Indische maatschappijen. Dit geldt echter niet voor Britsche maatschappijen, die eerst nadat de Overheidshulp aan bepaalde takken van handel en nijverheid in een wet geregeld is, in die branche zijn gaan werken. Voor die maatschappijen mag de wetgeving eischen, dat zij in Britsch-India of in een der zelfregeerende rijken als rechtspersoon erkend worden, dat hoogstens de helft harer directeurs uit Britsche onder-

¹⁾ Zie voor die onderwerpen lid 1 a en b (domicilie van de rechtspersoon, de valuta waarin het kapitaal uitgedrukt moet worden, de geboorteplaats, ras, afkomst, taal enz. van de besturen, aandeelhouders personeel enz.)

²⁾ Zoo noem ik korthedshalve maatschappijen volgens wetten van het Vereenigd Koninkrijk erkend als rechtspersoon.

danen gedomicilieerd in Britsch-India of een der zelfregeerende rijken zal bestaan, en dat zij redelijke faciliteiten voorschrijven voor de opleiding van Britsche onderdanen, gedomicilieerd in Britsch-India of een zelfregeerend rijk (art. 116). Dit artikel schijnt een bestaande practijk te wettigen.

Artikel 115 verbiedt de discriminatie ten opzichte van Britsche schepen in het Vereenigd Koninkrijk geregistreerd, zoomede hun kapiteins, bemanning, passagiers en vracht¹⁾, tenzij in het Vereenigd Koninkrijk discriminatie ten opzichte van in Britsch-India geregistreerde schepen plaats heeft. Gelijke regelen gelden voor vliegtuigen.

Alle bovengenoemde voorschriften houden op te bestaan, zoodra een „convention” (overeenkomst) tusschen het Vereenigd Koninkrijk en de Federale Regeering op basis van reciprociteit²⁾ is tot stand gekomen en door de wetgevers van beide landen de uitvoerende regelen van de overeenkomst zijn tot stand gekomen (art. 118). Hier is dus het advies van de Ronde-Tafel-conferentie gevolgd.

Niet onwaarschijnlijk zal het in de naaste toekomst tot zulk een verdrag tusschen de beide landen moeten komen.

Naar aanleiding van de boven, blz. 106, reeds vermelde uitlatingen van Sir Stafford Cripps in Maart 1942 werden op 30 Juli van dat jaar in het Hoogerhuis geëmotioneerde redevoeringen gehouden; ernstige protesten werden geuit tegen de uitlatingen van den Britschen afgezant, dien men gebrek aan begrip en waardeering verweet voor de beteekenis der kleine maar belangrijke groep van Europeanen voor Engeland, maar ook voor India. Twee belangrijke desiderata had deze groep tot uiting gebracht:

- 1°. het behouden van haar politieke rechten als een minderheid;
- 2°. het behouden van economische belangen.

Beide problemen hangen samen met een derde probleem: hoe zullen de Britsche onderdanen in het Vereenigd Koninkrijk gedomicilieerd zonder Indische nationaliteit te kunnen of willen verwerven de bedoelde rechten en belangen kunnen behouden.

In verband met het onderwerp van deze paragraaf merkte Lord Hailey, die een eervolle loopbaan in Britsch-India echter den rug had, op, dat deze maatregelen tegen discriminatie niet met een dominion-status als van de Dominions vallen te rijmen.

De Onderminister van India en Burma (de Hertog van Devonshire) antwoordde namens de Regeering; begon voorop te stellen, dat een garantie van de speciale bescherming der Britsche handelsbelangen in India niet een voorwaarde zou zijn van het aannemen der toekomstige Indische constitutie, en, dat dit meer een zaak was waarover later met de toekomstige Indische Regeering onderhandeld zou worden. Dat wil nog niet zeggen, dat de Regeering onverschillig is of zal zijn voor deze belangen, die van groot, ja van vitaal belang zijn, voor India en de Indiërs zoowel als voor Engeland en de Engelschen. Het is werkelijk onmogelijk om een aanbod van volledige zelfregeering gepaard te doen gaan met nauwgezette garanties voor speciale Britsche belangen. Het eene sluit in vertrouwen, het andere

¹⁾ Doch niet: hun tonnage.

²⁾ De wet spreekt van „similarity of treatment”, dat, gelijk Keith opmerkt niet hetzelfde is als „equality of treatment”, zie Letters on Imperial relations enz. blz. 220—221.

gebrek aan vertrouwen. Garanties anders dan die verkregen worden door vrije onderhandelingen zijn onvereinigbaar met een gelijk partnerschap. De Britsche handel heeft de Indische industrie en handel tot ontwikkeling gebracht en er is een nauwe band tusschen Britschen en Indischen handel, een band, die zeker zal blijven bestaan.

§ 8. Het procesrecht voor Europeanen

In 1923 is het dualisme in het strafprocesrecht in Britsch-India vrijwel geheel verdwenen. De „European British subjects”¹⁾ hadden vóór dat jaar bijzondere privileges. In 1883 reeds was een poging gedaan in de welbekende Ilbert-Bill om de „Indian Sessions Judge” en bepaalde Indische Magistraten de bevoegdheid te geven Europeanen te berechten. Dit wetsontwerp verwekte een dusdanige opschudding onder de Europeanen, dat zij gewijzigd werd.

Op voorstel van een daartoe ingestelde commissie is in 1923 het Wetboek van Strafvordering wederom gewijzigd. De eenige speciale regelingen voor Europeanen zijn de volgende: Europeanen kunnen niet met zweepslagen gestraft worden. De Districtsmagistraten of andere Magistraten 1ste klasse mogen aan Europeanen geen hogere straffen opleggen dan 2 jaar gevangenisstraf of f 1000 boete of beide straffen te zamen. Verder kunnen Europeanen niet door Magistraten 1ste klasse berecht worden, met uitzondering echter wanneer het zaken betreft waarop een boete van niet meer dan 50 rupees is gesteld.

Dan zijn er bepalingen omtrent de samenstelling van de jury in strafzaken voor de High Court en Court of Session gebracht. De meerderheid der jury moet, indien „European subjects” voor genoemde rechtens komen, uit „European subjects” bestaan, indien de te berechten personen dit wenschen. Dezelfde regel geldt voor Indiërs, en, indien practisch uitvoerbaar, voor Europeanen, die geen European subjects zijn, en voor Amerikanen.

In artikel 284 A van het Wetboek van Strafvordering vindt men een dergelijke regeling omtrent de nationaliteit der Assessoren. Artikel 285 A voorziet in het geval, dat de beklaagden tot verschillende nationaliteit behooren; er is dan in verband met de samenstelling van de jury of de groep Assessoren een mogelijkheid van afzonderlijke berechting. Ten slotte zijn in hoofdstuk 33 van genoemd Wetboek nog allerlei voorzieningen getroffen ingeval aanklager en aangeklaagde onderscheidenlijk „European” en „Indian subject” of omgekeerd zijn.

In het civiele procesrecht bestaat al sinds 1836 geen dualisme meer.

Het sub-comité voor de minoriteiten op de Ronde Tafel Conferentie was blijkbaar eenstemmig van oordeel, dat „de bestaande rechten van de Europeesche gemeenschap in India met betrekking tot de crimineele berechting („criminal trials”) gehandhaafd behooren te worden.” En de Government of India Act 1935 heeft in artikel 108, lid 1, onder *e* en lid 2 onder *d* vastgesteld, dat het ontwerp van een federale of provinciale wet, dat op dit punt wijzigingen aanbrengt, vóórdat het in de wetgevende raden in behandeling komt, de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal behoeft.

¹⁾ Dat zijn, volgens het Wetboek van Strafvordering: i.e. iedere onderdaan van Zijne Majesteit van Europeesche afkomst, geboren, genaturaliseerd of gedomiciliëerd in Groot-Britannië of kolonie, ze. iedere onderdaan van Zijne Majesteit, die het wettige kind of kleinkind is van een persoon onder 1.

§ 9. Vrijheid van onderwijs

De vrijheid en mogelijkheid van onderwijs aan minderheden is nog wel een onderwerp van besprekingen op de Ronde Tafel Conferentie en gedurende de vergaderingen van het Joint Committee geweest, doch uitsluitend wat het onderwijs aan Europeanen en Anglo-Indians betreft. Het onderwijs aan andere minderheden, zooals Mohammedanen, Sikhs, Depressed classes schijnt geen problemen te geven. Globale gegevens over het Europeesch onderwijs, dat zich wel grootendeels zal bepalen tot onderwijs aan Anglo-Indians en de z.g. Domiciliated Europeans, de „blijvers”¹⁾, vond ik in het rapport van een door de Commissie-Simon afgesplitste sub-commissie onder leiding van Hartog, die gegevens over onderwijs verzamelde.

In 1927 telde men in Britsch-India 421 scholen waarvan de meerderheid in handen was van de Zending en Missie; 95 werden er beheerd door de Staatsspoorwegen, speciaal voor kinderen van het personeel, dat, zooals bekend, voor een deel uit Anglo-Indians bestaat. Openbare scholen zijn blijkbaar zeldzaam; het rapport meldt er slechts drie in geheel Bengalen, één in Madras, geen in Bombay. Ook gaan Europeesche leerlingen op „general institutions” (mogelijk scholen voor alle bevolkingsgroepen met Engelsch als voertaal).

Het totaal aantal Europeesche leerlingen bedroeg in 1927: 47 292. Vermoedelijk zijn dit grootendeels Anglo-Indian leerlingen en kinderen van blijvers.

Het Gouvernement en de locale gemeenschappen betaalden in 1927 niet meer dan 35 pct. van de totale kosten (5 150 398 rupees). Aan schoolgelden werd een iets hooger bedrag en aan contributie's, schenkingen (die heel groot kunnen zijn) en giften 4 516 549 rupees bijgedragen. Uit de geproduceerde cijfers der Overheidsbijdragen blijkt niet hoeveel aan subsidie's en hoeveel aan de openbare scholen besteed werd. Ook helpt de Overheid met beurzen, kwietschelding van schoolgelden en „boarding grants” (subsidie's voor huisvesting van de leerlingen). Hoe dit precies geregeld is, blijkt niet.

De middelbare- en hoogeronderwijsinrichtingen worden maar weinig door Anglo-Indians bezocht omdat vele ouders dezer leerlingen niet in staat zijn dit onderwijs te bekostigen, terwijl de kinderen na lager onderwijs genoten te hebben zelf hun brood moeten trachten te verdienen. Ook is er weinig bereidheid onder de Anglo-Indians om onderwijzer te worden.

Op Europeesche scholen mogen volgens de European Schools Code Indische leerlingen tot een maximum van 15 pct. toegelaten worden, in de practijk is het percentage vaak hooger.

De Commissie stelt voor: 1^o. om het Europeesch onderwijs aan de zorg van de Provincie te laten; 2^o. de Indische talen op de Europeesche scholen te onderwijzen; 3^o. de kleinere scholen op te heffen en de ver van school wonende Anglo-Indians met stipendia te helpen. Het eerste voorstel is door den vertegenwoordiger der Anglo-Indians, Sir Henry Gidney, in een nota bestreden. Hij had het Centrale gezag de zorg van het Europeesch onderwijs toegedacht, een denkbeeld, dat al sinds 1913 telkens weer door de Indo-Europeanen onder de aandacht van de Regering, zelfs tweemaal ook van den Minister is gebracht.

¹⁾ De kinderen van de Europeesche Britsche onderdanen zullen wel privaat lessen krijgen en jong naar Engeland gezonden worden. Mogelijk worden er nog wel naar de „hill schools” gezonden, meestal kostscholen.

In het onder de Ronde-Tafel-Conferentiestukken meer genoemde memorandum van de vertegenwoordigers van verschillende minderheden wordt speciaal voor de Anglo-Indians voorgesteld, dat zij het recht zullen hebben om hun eigen Europeesche onderwijsinrichtingen te beheeren en te controleeren onder toezicht van den betrokken Minister; ook wordt gevraagd om milde en passende subsidie's en beurzen op de basis van de bestaande subsidie-regeling.

Op de derde zitting der Ronde-Tafel-Conferentie brengt een kleine commissie van vijf (drie Engelschen w.o. Sir Henry Gidney, één Mohammedaan en één Hindoe) onder leiding van Lord Irwin een rapport uit over dit onderwerp. In deze commissie wordt Sir Henry Gidney blijkbaar overtuigd, dat Europeesch onderwijs onder de zorg van de Provincie zal blijven. Echter werd bedongen, dat wettig vastgesteld zou worden, dat de Provincies de bestaande onderwijssubsidies aan Europeesche scholen niet zouden verminderen dan met instemming van de meerderheid van minstens $\frac{3}{4}$ van het totaal aantal leden der wetgevende macht. Verder zou ter wille van de eenheid van het onderwijs naast een provinciale „Board for Anglo Indian Education”, die uit de Ministers van Onderwijs en Financiën en door den Gouverneur-Generaal te benoemen leden (vertegenwoordigers der Universiteiten, van de Beheerders der Indo-Eur. scholen en twee Anglo-Indians) zou bestaan, een „Interprovincial Board” dienen te komen, die de uniformiteit, de coördinatie en de inspectie van dit onderwijs over geheel India zou regelen. De kosten van deze Boards zouden door de Provincies gezamenlijk gedragen worden. In artikel 83 van de Government of India Act is het eerste voorstel van de Commissie in hoofdzaak overgenomen. Als basis van de bestaande subsidie is echter aangenomen het gemiddelde jaarlijksch bedrag over de jaren 1923—1933.

Uit het rapport-Hartog moet opgemaakt worden, dat ook subsidie's en andere vormen van Overheidssteun (vrijstelling schoolgelden en verleen van beurzen) aan Mohammedaansche scholen worden gegeven. Blijkbaar heeft men van Mohammedaansche zijde geen moeilijkheden over dezen steun verwacht. En van de overige minderheden kan hetzelfde gezegd worden. Ook voor de Depressed Classes of „Haryan's”, zooals Gandhi hen noemt, zijn bepaalde Overheidsmaatregelen getroffen, zooals toelating van deze Haryan's tot openbare scholen, weigering van subsidie's aan scholen, die hen niet toelaten, opening van speciale scholen voor hen, vrijstelling of vermindering van schoolgelden en het verleen van beurzen enz. De Commissie is voor het systeem van gemengde scholen, dus gewone scholen waar deze kinderen worden toegelaten. Maar al deze maatregelen kunnen moeilijkheden geven, vooral juist in de uitvoering, zoolang de echte Hindoe's van hoogere kasten hieraan aanstoot nemen. Nu is de Congres-partij onder den sterken invloed van Gandhi zeer tegemoetkomend t.o.v. de Haryan's, maar lang niet alle leden der partij hebben hun vooroordeelen tegen de Onaanraakbaren kunnen laten schieten, maar er is in de jaren 1937 tot 1939 wel het een en ander door de Congresregeeringen aan uitbreiding van het onderwijs aan deze ongelukkigen gedaan.¹⁾ Of ook de scholen der Zending en Missie subsidie's krijgen, blijkt uit het Rapport Hartog niet; vermoedelijk wel. De Sikhs en de Hindoe-minoriteit in Pandjab klagen over Districts-boards (districtsraden), die weigeren subsidie's aan hun scholen te geven. Verder klaagt men er ook over, dat de toelating op de scholen op een „communal” basis geschiedt.

¹⁾ Zie volgende paragraaf.

Deze eeuwig terugkomende „communal question” gaat nu, blijkens Coupland's rapport, ook ten aanzien van het onderwijs een belangrijke rol spelen in de provincies met een meerderheid van de Congres-partij in de Regeering. In de Central Province, bij voorbeeld, werd een modern opvoedingssysteem opgezet met scholen en daarbij behorende bouwlanden, welke zich zelf moesten trachten te bedruipen. Een Mohammedaansche commissie, die een onderzoek had ingesteld naar de Mohammedaansche onderwijsinrichtingen en daarover een afkeurend oordeel had uitgesproken, veroordeelde ook dit door een Mohammedaanschen Congresaanhanger uitgedacht stelsel. Toen het in bespreking kwam in de wetgevende vergadering stemden alle Mohammedanen (en eenige Hindoe's) tegen het plan, niet alleen, omdat het onpractisch en oneconomisch was, maar ook omdat het „communal” was. De scholen zouden immers worden beheerd door commissies gekozen door ongesplitste kiezerskorpsen. Er zouden geen speciale Mohammedaansche scholen met speciale Oerdoe-sprekende onderwijzers opgericht worden. Verder had men ernstige bezwaren tegen den naam — Vidya Mandir d.i. tempel waar geleerd wordt — omdat tempel een echt Hindoesch begrip is. En dan waren er bezwaren tegen deze scholen en anderen — door Gandhi uitgedacht — omdat er geen godsdienst werd geleerd, en zoo waren er nog meer bezwaren. Maar de scholen kwamen er toch, want de Congrespartij had een overweldigende meerderheid in de wetgevende raden. En zoo was er een schoolstrijd ontbrand tusschen de twee groote bevolkingsgroepen, die op geen enkel gebied een compromis schijnen te kunnen bereiken.

§ 10. Vrijheid van het gebruik van de taal

Dhirendranath Sen meent dat er in dit land van ongeveer een dozijn hoofdtalen en ruim 200 dialecten geen taalkwestie's zouden bestaan.

De meest verbreide taal schijnt Hindoestani te zijn, dat in twee vormen geschreven en gesproken wordt: 1^o. Oerdoe, de taal van de oude Mohammedaansche overheerschers en van de tegenwoordige Mohammedanen, die prefereeren haar in Arabisch schrift te schrijven; bovendien is zij doorspekt met Perzische en Arabische woorden; 2^o. Hindi, d.i. dezelfde taal, maar door Hindoe's in Sanskrit-schrift geschreven met gebruik van vele Sanskrit woorden in geschreven en gesproken taal. In Madras spreekt men Teloegoe, Tamil en Kanareesch; 50 miljoen Bengaleezen spreken Bengali en dan zijn er nog belangrijke talen als Pandjabi, Goedjerati, Radjastani, Sindhi, enz.

Ongeveer 2½ millioen Indiërs spreken Engelsch. De omgangstaal van ontwikkelde Indiërs uit verschillende deelen van dit sub-continent is, volgens de Commissie-Simon, Engelsch. Het is ook de taal waarin de debatten gevoerd worden in de wetgevende raden, waar het gebruik van Inheemsche talen uitzondering is.

De Congrespartij propageert het gebruik van Hindoestani. Die taal moet op de Congresvergaderingen gesproken worden, tenzij de spreker de taal niet kent of de voorzitter hem toestaat haar niet te behoeven te spreken, in welk geval hij Engelsch of eenige provinciale taal mag spreken.

Op de Ronde-Tafel-Conferentie schijnt de taalkwestie ook weinig aandacht gehad te hebben. De vertegenwoordiger van de Sikhs stelde voor Pandjabi tot de officieele taal van Pandjab te maken. Er zijn hier klachten van Hindoe's en Sikhs, dat hun talen en hun schrift niet officieel erkend worden.

Voor het Joint Committee is door de European Association voorgesteld om Engelsch als de officiële taal van de Federatie en de Provincies te verklaren. De Associated Chambers of Commerce of India ondersteunden dit voorstel. De Minister Sir Samuel Hoare vond, dat de kwestie nog nader overwogen diende te worden, maar veronderstelde, dat het Engelsch wel veel in de officiële stukken en vergaderingen gesproken en geschreven zal worden.

Het Joint Committee heeft voorgesteld om alleen wettig vast te stellen, dat Engelsch de taal van de High Courts en van de debatten in de wetgevende raden zal zijn; in die raden mogen de leden echter ook hun redevoeringen in de Inheemsche taal houden. De Government of India Act 1935 heeft deze voorstellen overgenomen.

Na de inwerkingtreding van de Government of India Act 1935 — 1 April 1937 — ontstonden er al dadelijk taalkwesties, die Dhirendranath Sen toch wel voorzien moet hebben. De Congrespartij wil Hindi als nationale taal propageeren, maar natuurlijk stemmen de Mohammedanen daarmee niet in; zij willen hun Oerdoetaal behouden. In een in 1938 gepubliceerd rapport van een Commissie, die op last van den Raad van de Moslim League, een onderzoek instelde naar allerlei klachten van Mohammedanen in Congres-provinciën, wordt o.m. gezegd: „Als een klein land als Zwitserland het zich kan permitteeren, om in drie talen onderwijs te geven, dan kan er toch in een Indische provincie ook wel in meer dan één taal onderwezen worden.”

Deze felle tegenstand der Mohammedanen weerhield de Congres-regeeringen om in Noord-India hun ideaal door te drijven, maar in Madras waar Tamil, Telogoe en Kanareesch gesproken wordt, wilde hun regeering in enkele klassen der middelbare scholen Hindi als een verplicht vak invoeren, doch dit verwekte een dusdanige stormachtige verontwaardiging, dat niet minder dan 900 personen wegens ordeverstoring gearresteerd moesten worden. Nu was het niet een Mohammedaansche partij, maar de niet-Brahmaansche „Justice party” die de revolutie veroorzaakte.

Een middel, om de taalkwestie's provinciaal op te lossen is het splitsen van meer-talige provincies in kleinere provincies, ieder één taalgebied omvattend. Om deze reden zijn bij de in werking treding van de Government of India Act 1935 Orissa en Bihar gesplitst, en Sind afgescheiden van Bombay, hoewel in dit laatste geval Mohammedaansche politieke belangen wel een belangrijker motief van de scheiding zullen zijn geweest.

Merkwaardig is, dat zelfs de Congrespartij niettegenstaande haar geprononceerd Unitarisme, het kiesstelsel van haar eigen partij heeft gebaseerd op „provincies” die taalgebieden zijn.

Maar een oplossing van de taalkwestie als een „All-India”-probleem beschouwd geven deze splitsingen van provincies natuurlijk niet; zij voeren het volk nog verder van het nationale ideaal van eenheid. Bovendien kunnen de kleinere provinciën toch moeilijker als een echte „staat” der federatie beschouwd worden dan provincies als Bengalen, Madras en de Vereenigde Provinciën, die een zielental van eenige tientallen millioenen tellen; Sind heeft een inwonertal, dat de helft van Nederland is. En belangrijk is zeker ook de factor van de historie en de traditie; een provincie als Madras bestaat reeds sinds 1799. Men kan nu eenmaal, gelijk Coupland juist opmerkt, cultuur en politiek niet vereenzelvigen.

Dit is dan het einde van een overzicht eener reeks van maatregelen, die de Britten in samenwerking met Indiërs — buiten de Congrespartij staande — hebben bedacht om het uiterst-moeilijke vraagstuk van de bescherming der minderheden op te lossen. Nu, bijna 20 jaren nadat aan de voorbereiding dezer regelingen begonnen werd, zullen dan Indiërs alleen — vermoedelijk hoofdzakelijk Congresmannen — wederom een poging wagen.

Den Haag, Augustus 1946.

L. ADAM.

Geraadpleegde literatuur

- Report of the Indian Statutory Commission I en II (Commissie-Simon) Cmd¹⁾ 3568 en 3569 van 1930.
Report of the Indian Central Committee, Cmd 3451 van 1929.
Indian Round Table Conference 1ste zitting van 12 November 1930 tot 19 Januari 1931, Cmd 3778 van 1931.
Idem, 2de zitting van 7 September 1931 tot 1 December 1931, Cmd 3997 van 1932.
Idem, 3de zitting van 17 November 1932 tot 24 December 1932, Cmd 4238 van 1933.
Proposals for Indian Constitutional reform, Cmd 4268 van 1933.
Joint Committee on Indian constitutional reform (zitting 1932—'33) vol II A, II B, II C, II D (Index), H. L. 79; H. C. 112.²⁾
Joint Committee on Indian constitutional reform (zitting 1933—'34) vol I Report H.L.6; H.C.5. Vol II en III H.L.6; H.C.5.
Parliamentary Debates. Official report. House of Commons, deelen 296 tot en met 302; 304.
Parliamentary Debates. Official report. House of Lords, deelen 95, 97 en 98.
R. Coupland. The Indian problem 1833—1935.
Idem. Indian Politics 1936—1942.
Idem. The future of India.
K. B. Krishna. The problem of minorities or communal representation in India (1938).
Dhirendranath Sen. The problem of minorities (1940).
A. B. Keith. A constitutional history of India (1936).

¹⁾ Beteekent: commandpaper, d.w.z. rapport of stuk op last (command) van den Koning gepubliceerd.

²⁾ H.L.-House of Lords H.C.-House of Commons. De cijfers zijn de nummers van de stukken.

6. BEKNOPTE BESCHRIJVING VAN DE MINDERHEIDSBESCHERMING IN EUROPA EN HET NABIJE OOSTEN

§ 1. De tractaten betreffende de minderhedenbescherming

Het denkbeeld van een Volkenbondsbescherming der minderheden in Europa is geboren op de Vredesconferentie te Parijs¹⁾ in Mei en Juni 1919, toen een tractaat ontworpen en gesloten werd tusschen de voornaamste gealliëerde en geassocieerde mogendheden enerzijds en Polen anderzijds, betrekking hebbend op de minderheden (Duitschers, Oekrainers, Hongaren, Russen, Joden) in dat land. Dit tractaat werd de grondslag voor de tractaten met andere landen: Tsjechoslovakije (1919), Griekenland (1920) en Yougoslavië (1919).

Voorts werden minoriteitenbepalingen opgenomen in de algemeene vredestractaten met Oostenrijk (1919), Hongarije (1920) en Boelgarije (1919).

Met Turkije werd een tractaat gesloten te Lausanne (in 1924 in werking getreden) waarin speciaal voor de niet-Mohammedaansche minderheden beschermende maatregelen werden opgenomen, echter zonder de clausules betreffende nationaliteit, zoodat Turkije zijn onderdanen willekeurig de nationaliteit kon ontnemen.

Na de vredesconferentie werden door den Volkenbond in verschillende vormen²⁾ staten zooals Albanië, de Baltische staten, Irak, de vrije stad Dantzig, het Memelgebied ten aanzien van hun minoriteiten in dezelfde positie gebracht als de andere bovengenoemde landen. Een Duitsch-Poolsch verdrag (1922), dat een verdeeling van Opper-Silezië onder Duitschland en Polen onder een bijzonder 15-jarig régime regelde, telde tal van artikelen, die uitvoerig de bescherming der minderheden vaststelde.

Dan zijn er nog aanvullende tractaten te vermelden tusschen Griekenland en Italië, tusschen Oostenrijk en Tsjechoslovakije, tusschen Roemenië en Yougoslavië, enz., die op de basis van vroegere gesloten verdragen nog eenige bepalingen omtrent minoriteitenkwesties behelzen.

1) De voorgeschiedenis van dit tractaat is te lang om hier weer te geven. Een overzicht hiervan geeft o.a. Macartney *National states and national minorities* blz. 220 e.v. Voorstellen van President Wilson en het „Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix” hebben belangrijken invloed uitgeoefend op de redactie, die opgesteld werd door het zg. Comité voor de nieuwe staten, benoemd door den Opperraad van de Vredesconferentie. In dit Comité zat als Amerikaansche vertegenwoordiger Hunter Miller, die in een uitvoerig dagboek van de Vredesconferentie en daaraan verbonden conferenties onschatbare gegevens en documenten heeft verzameld (*My diary at the Peace Conference, 1924*), w.o. de verschillende voorontwerpen van het tractaat. In de ontwerpen van het Joodsche Comité waren eenige bepalingen opgenomen, die ontleend waren aan artikelen uit verdragen van de 19e eeuw, die religieuze minderheden in de Balkan en Turkije beschermden, in gewijzigden vorm ten slotte in het tractaat met Polen overgenomen. In de geschiedenis van de minderhedenbescherming is dus de bescherming van de godsdienstige minderheden voorafgegaan aan de bescherming van ethnische, taalkundige en religieuze minderheden.

2) Behalve speciale tractaten t.a.v. minderhedenbescherming ook nog bepaalde artikelen van vredesverdragen, bilaterale verdragen en éénzijdige Verklaringen, die vrijwel gelijklopend zijn aan de eerstgenoemde tractaten.

De constitutioneele voorzieningen, die Finland ten aanzien van zijn minderheden had tot stand gebracht, waren zóó goed, dat de Volkenbondsraad een speciaal tractaat onnoodig achtte. Een uitzondering werd gemaakt t.a.v. de door den Volkenbond aan Finland toegewezen Aalandseilanden, waar de Zweedsche minderheid krachtens een door Finland afgelegde belofte een bijzondere bescherming genoot.¹⁾

§ 2. Bescherming van de minderheden door den Volkenbond

In deze tractaten beloven de verschillende staten in straks te bespreken artikelen de belangen en rechten der minderheden te beschermen. Maar de overwinnende mogendheden hebben die plechtig beloofde bescherming niet voldoende geacht. In artikel 12 van het Poolsche tractaat (dat ook in andere tractaten voorkomt) erkent Polen, dat de bepalingen betreffende „de personen behorende tot de ethnische, godsdienstige of taalkundige minderheden” verplichtingen in het leven roepen, die van internationaal belang zijn, en onder de garantie van den Volkenbond zullen geplaatst worden. Die bepalingen kunnen niet dan met instemming van de meerderheid van den Volkenbondsraad gewijzigd worden.

Polen heeft voorts ook moeten goedvinden, dat ieder lid van den Volkenbondsraad het recht zal hebben om de aandacht van den Raad te vestigen op elke inbreuk of gevaar van inbreuk op de voorschriften der tractaten, en, dat de Raad zoodanige handelingen kan verrichten en zoodanige instructies kan geven als hij in de gegeven omstandigheden geschikt en effectief acht. Verder kan ook om een beslissing of het advies van het Permanente Hof van Internationale Justitie verzocht worden, indien er tusschen Polen en een der voornaamste geallieerde en geassocieerde mogendheden of een ander lid van den Volkenbondsraad, een geschil is omtrent feiten of rechten betrekking hebbende op de artikelen van het tractaat.

§ 3. Wijze waarop klachten van minderheden door den Volkenbondsraad werden onderzocht

De vele petitie's, die door minderheden van verschillende landen zijn ingediend, werden door het Secretariaat van den Volkenbond opgevangen. Een speciale afdeling van dat Secretariaat was belast met het vooronderzoek; zij maakte een rapport op van de zaak, wees op belangrijke punten en stelde vaak bepaalde „prae-adviezen” op. Het geheel werd ingediend bij een commissie ad hoc van drie (soms meer) leden van den Volkenbondsraad.

Deze Commissie vergaderde niet in het openbaar; zij kon drie dingen doen. In de eerste plaats kon zij de zaak deponeren. Een tweede mogelijkheid was verwijzing van de zaak naar den Raad. Ten slotte kon de Commissie of namens haar het Secretariaat „welwillende en informeele onderhandelingen” aanknoopen met de aangeklaagde Regeering.

De petitie's moesten aan de volgende voorwaarden voldoen:

1^o. zij moesten betrekking hebben op de in de tractaten geregelde bescherming van minderheden;

¹⁾ De tekst van de meeste dezer tractaten, Declaraties, enz. is te vinden in Dr. H. Kraus: *Das Recht der Minderheiten* (1927).

2^o. zij moesten niet zijn gericht op het verbreken der politieke betrekkingen tusschen de petitionneerende minderheid en den staat waartoe deze minderheid behoort;

3^o. zij mochten niet van anoniemen of duisteren oorsprong zijn;

4^o. zij mochten niet in heftige bewoordingen zijn gesteld;

5^o. zij moesten inlichtingen en feiten behelzen, die niet kort geleden het onderwerp van een petitie aan den Volkenbond waren.

Deze (zeer beknopt beschreven) procedure van den Volkenbondsraad is herhaaldelijk scherp becritiseerd. Ook zijn verbeteringen voorgesteld o.a. het benoemen van een permanente commissie van Volkenbondsraadsleden; het benoemen van vertegenwoordigers van den Volkenbond in de landen met minderheden, welke vertegenwoordigers geregeld aan den Volkenbond over minderhedenkwesties moeten rapporteeren; de instelling van verzoeningscommissies ter plaatse, bestaande uit vertegenwoordigers van Regeering en minderheid.

Macartney, de Engelsche schrijver van *National states and national minorities*, beveelt nog een andere oplossing aan. Indien de artikelen van het tractaat als fundamenteele rechten in de Grondwet van het betreffelijke land worden opgenomen, gelijk artikel 1 der tractaten gebiedt, dan zou het hoogste gerechtshof van den Staat de bevoegdheid moeten hebben, om vermeende violatie dezer rechten te beoordeelen. De Volkenbond zou dan eventueel als een laatste Hof van Appèl kunnen optreden.

De te Genève tot stand gekomen conventie betreffende Opper-Silezië had een geheel afwijkende regeling. Naast de mogelijkheid om petities aan den Volkenbondsraad te zenden, kon men ook klaagschriften aanbieden aan het z.g. „kantoor voor minderheidsaangelegenheden”. Dit kantoor, waarvan er één in ieder der twee gebiedsdeelen was, ontving, vertaalde en zond de documenten door, maar niet vóórdat de klacht bij de hoogste bestuursautoriteit ¹⁾ was voorgebracht. Een tweede taak van het genoemde Kantoor was om den klager te bevredigen. Lukte dat niet, dan zond het kantoor de stukken naar den Voorzitter van de Gemengde Commissie. Deze Voorzitter — benoemd door den Volkenbondsraad — was de Zwitser F. Calonder, gewezen president van den Zwitserschen Bondsraad, die op verzoek van den Volkenbondsraad de onderhandelingen met Polen en Duitschland in Genève had geleid. Over zijn tact, beslistheid en kunde is maar één roep: voortreffelijk. Naast hem zaten twee vertegenwoordigers van ieder der beide landen in de Gemengde Commissie. Nadat de Voorzitter den petitioneris en het Kantoor voor minderheidsaangelegenheden, dat dan — zijn derde functie — als vertegenwoordiger der bestuursautoriteiten optrad, gehoord, de zaak onderzocht en het advies van zijn medeleden ingewonnen had, gaf hij zijn inzicht ²⁾ te kennen aan het Kantoor voor minderheidsaangelegenheden, dat op zijn beurt weer de betrokken bestuursautoriteit inlichtte, die dan de beslissing nam. Deze beslissing werd door genoemd kantoor dan ter kennis gebracht van den Voorzitter der Gemengde Commissie. De geheele procedure was niet openbaar.

In spoedgevallen of ingeval de bestuursautoriteiten de afdoening van de zaak traincerden, kon het genoemde Kantoor het onderzoek bespoedigen.

¹⁾ Deze zijn speciaal genoemd. Voor onderwijskwesties bijvoorbeeld, is het de Inspecteur.

²⁾ In den Franschen tekst staat: „avis”; in den Duitschen tekst „Stellungnahme”.

De President der gemengde commissie bepaalde de termijnen binnen welke de verschillende autoriteiten hun adviezen of beslissingen moesten uitbrengen. Bovendien kon de klager, indien de beslissing der bestuursautoriteiten hem niet bevredigde, zich onmiddellijk tot den Volkenbondsraad wenden.

In bepaalde gevallen kon de beslissing van den door den Volkenbondsraad benoemden President van het Scheidsgerecht worden ingeroepen.

Ruim 2000 klachten werden gedurende de 15 jaren van het bestaan der Conventie aan Calonder gezonden; over 127 zaken gaf hij een „avis”, die alle in het Poolsch en Duitsch zijn gepubliceerd.

Georges Kaeckenbeeck, van 1922 tot 1937 (d.i. dus den geheelen duur van de Conventie) president van het Scheidsgerecht van Opper-Silezië, geeft in zijn studie „The International experiment of Upper-Silesia” (1942) een oordeel over deze procedure. In eenige opzichten acht hij haar te kort geschoten, omdat haar bedoeling om kwesties ter plaatse door de plaatselijke Staatsorganen in der minne te schikken als mislukt kan worden beschouwd. De Kantoren voor minderheidsaangelegenheden, die in de voorbereiding der zaken zeer goed werk deden, waren niet in staat den grooten vloed van klachten middels hun bemiddelende taak buiten de bemoeienis van den President der Gemengde Commissie te houden, omdat zij zich staatsorgaan voelden en op te eng-nationaal standpunt stonden. De leden van de Gemengde Commissie hadden als intermediairs tusschen President en Regeering evenzoo naar minnelijke schikkingen kunnen streven; in plaats daarvan waren zij niet meer dan de spreektrampetten van de bestuursautoriteiten. Dezen werkten te weinig mee, schoven de bemiddelende en verzoenende taak graag op de schoulers van den Voorzitter der Gemengde Commissie, maar aanvaardden vaak zijn „avis” niet. Deze uitmuntende Voorzitter, rijk aan politieke ervaring, aan rechtvaardigheidszin en aan menschelijk gevoel, stond dus voor de zware taak de 2283 klachten uiteen te rafelen, die zelden groote principieele beginselen raakten, maar kleine en kleingeestige zaken betroffen, die als ondergrond hadden een latente geest van vijandschap en een wantrouwen, die oplossingen bemoeilijkten, of uiting gaven aan een overdreven formalisme en een misplaatsten hang naar strictheid der autoriteiten. Al deze psychologische elementen waren nergens beter te onderkennen en aan te voelen dan ter plaatse. Groote lof heeft Kaeckenbeeck voor den Voorzitter, die zich als hoofdtaak stelde om middels een angstvallig-nauwgezet onderzoek het feitenmateriaal van iedere zaak bloot te leggen en zijn „avis” deed berusten op een ruime interpretatie van de regelen der Conventie. Vaak wist hij door een nuchtere uiteenzetting van de feiten al een verzoening tot stand te brengen, de klagers over te halen hun klachten of de autoriteiten te overtuigen hun maatregelen in te trekken; zoo lukte het hem om ruim 2000 zaken in der minne te schikken en behoefde hij slechts over 127 zaken een „avis” te schrijven. Maar helaas! mangelde het ook dikwijls, naar zijn meening, aan „vriendschappelijke medewerking gegrond op een verlangen naar rechtvaardigheid, verzoeningsgezindheid en vredelievendheid”, die meer dan eenige verbetering in de procedure de oplossing van minderheids-moeilijkheden aanmerkelijk zou vergemakkelijken. Ondanks al deze belemmerende factoren, concludeert Kaeckenbeeck, dat nergens ooit een deugdelijker bescherming van minderheden bestond dan in Opper-Silezië gedurende het 15-jarig leven van de Geneefsche Conventie.

Die meening is te onderschrijven, maar men moet er dan aan toevoegen, dat het aan Calonder en aan het systeem van een plaatselijken beschermer te danken is,

dat de protectie der minderheden zoo veel beter was dan die van den Volkenbondsraad.

§ 4. Doel der Volkenbondsbescherming der minderheden

Over het doel van de in de minoriteitentractaten vastgelegde bescherming der minderheden is nog al verschil van meening. Een der beste schrijvers over het minderhedenrecht, de Duitscher Bruns, meent, dat dat doel gericht is op: beveiliging van zekere algemeene grondbeginselen der West-Europeesche rechtsorde tegen de destructieve tendenzen van den strijd der nationaliteiten. De Engelsche schrijver Macartney meent, dat weliswaar de opstellers van de tractaten door humanitaire overwegingen werden beïnvloed, maar dat het doel van hun arbeid primair gericht was op: handhaving van den vrede. Het indirecte doel was de interne stabiliteit van de staten, die de tractaten sloten. Het middel om dit te bereiken was: het welzijn der minderheden, zoodat dezen tevreden en trouwe onderdanen van den staat zouden zijn.

Dit ideaal van „een kleine familie in een groote familie”, zooals Briand in den Volkenbondsraad zei, of van „loyale leden van de staten waartoe zij behoorden” (woorden van Chamberlain), leidde in Volkenbondskringen aanvankelijk tot de in berucht geworden redevoeringen van De Mello Franco (Brazilië) en Chamberlain ontwikkelde theorie van wat men placht te noemen „een geleidelijke en pijnlooze assimilatie”. Zij verwekten een dusdanigen storm van verontwaardiging, dat Chamberlain ¹⁾ zich genoodzaakt zag te erkennen, dat hij niet bedoeld had te zeggen, dat het cultureele karakter van de minderheidsbevolking geheel „ondergedompeld” („submerged”) of vernietigd zou worden.

Na dit incident schijnt de doctrine van de „pijnlooze assimilatie” voor goed verlaten te zijn, althans in den Volkenbond. Want de staten zelf hebben haar wel aangehangen, terwijl verscheidene minderheden er zich sterk tegen verzetten. Die tegenstelling was de aanleiding tot een zeer lange reeks van petitiees. En het doel van de bescherming der minderheden — wat het dan ook geweest moge zijn: handhaving van humanitaire beginselen of van den vrede — werd niet bereikt.

§ 5. Aard van de Volkenbondsbeslissingen

Werd de procedure van de Volkenbondsinnemenging onbevredigend geacht, zijn beslissingen stelden de beide partijen zelden of nooit tevreden. Ook zelfs wanneer het volkomen duidelijk was, dat de minderheid in haar recht was, werd de beslissing een compromis, vaak ook niet meer dan het uitspreken van de hoop, dat Staat en minderheid zelf een verzoening tot stand zouden kunnen brengen. Meerderheid en minderheid moesten gespaard en ontzien worden; de meerderheid, d.w.z. de staat, omdat zijn souvereiniteit en dus zijn prestige geëerbiedigd diende te worden; de minderheid, omdat het door haar gevoelde onrecht den vrede in gevaar kon brengen. In vele staten toch was een machtige minderheid in voortdurend conflict met haar regeering. Die minderheid was de Duitsche. In Tsjechoslovakije maakte zij bijna 1/4 deel (ruim 22 pct.) van de totale bevolking uit, in

¹⁾ De Mello Franco had wegens de uittreding van Brazilië uit den Volkenbond geen gelegenheid meer op zijn woorden terug te komen.

Polen 2 à 3 pct. (volgens Deutsche schatting meer dan 3 pct.), in Estland 1,7 pct., in Letland 3,6 pct., in Lithauen 3,4 pct., in Opper-Silezië 19 pct. (volgens Deutsche schatting om en bij de 25 pct.) Overal in de Oost-Europeesche staten waren belangrijke Deutsche koloniën. De organisatie der Deutsche acties was uitstekend geregeld. De gezamenlijke actie van alle minderheden tot oprichting van een vereeniging werd op initiatief van Duitschers opgezet; het tijdschrift, dat onder auspiciën dezer vereeniging verscheen, en haar handelingen, waren in het Duitsch gesteld. Het beste resumé van de bezwaren en klachten der minderheden is door de Duitschers samengesteld. En de Deutsche literatuur over het minderhedenvraagstuk is omvangrijk en gedegen.

Doch ook de ontevredenheid van andere minderheden, die, zooals de Magyaren in Slovakije, Roethenië en Transsylvanië, na den vorigen oorlog van hun vaderland afgerukt werden en onderdanen van andere landen moesten worden, kon in Balkan- en Donaustaten, gelijk later ook is gebleken, spanningen tusschen de staten onderling vergrooten.

Men moet dan ook erkennen, dat de Volkenbondsraad geen gemakkelijke taak heeft gehad, óók al omdat het college geen ervaring had; een nieuwe instelling moest immers een nieuw soort rechtspraak gaan beginnen zonder eenig precedent.

§ 6. Aard van de tractaatsbepalingen

De redactie van de artikelen der tractaten verraadt een zeker compromis tusschen de doctrine van de staatssouvereiniteit en het nationaliteitsgevoel der minderheden. Dat beteekent dus, dat men zijn toevlucht heeft moeten nemen tot vage bewoordingen, die straks nog ter sprake zullen komen.

De inbreuk op de aloude doctrine van de souvereiniteit werd door Polen al gevoeld toen het het ontwerp-tractaat voor den eersten keer ter teekening kreeg. Het protesteerde heftig. In den befaamden brief van Clemenceau (als voorzitter van den Opperraad der voornaamste geallieerde en geassocieerde mogendheden) aan Paderewski, den Poolschen Minister-president, werden de Poolsche bezwaren ontzenuwd. En schoorvoetend teekende Polen het tractaat.¹⁾

De brief van Clemenceau (gedateerd 24 Juni 1919) begint met de opmerking, dat het tractaat geen nieuwigheid is. Ook in het verleden was het gewoonte, dat de collectieve erkenning (door groote mogendheden) van een nieuw geschapen staat of een reeds bestaanden staat, die belangrijke territoriale aanwinsten had verkregen, gepaard ging met de verzekering van bedoelden staat, om zekere belangrijke beginselen van een goed bewind te erkennen. De nieuwe vorm, die hieraan gegeven was, stond in verband met de oprichting van den Volkenbond. Erkend wordt, dat de in de nieuw verworven gebieden wonende rassen een jarenlange felle vijandschap voor de Polen voelen. Vertrouwd wordt dat zij spoedig aan de nieuwe situatie gewend zullen raken als zij weten, dat zij op een effectieve wijze beschermd zijn tegen een onrechtvaardige behandeling of onderdrukking.

Die bescherming wordt dan gegeven door eenige artikelen betreffende de nationaliteit der nieuwe burgers, eenige algemeene fundamentele rechten waaronder ook enkele, die speciaal voor de minderheden gelden en tot slot de bepaling van de Volkenbondsgarantie. De gebreken en leemten van deze voorschriften zullen in de volgende paragrafen blijken.

¹⁾ Deze brief is te vinden in Dr. H. Kraus: Das Recht der Minderheiten (1927) blz. 43 e.v.

Volgens artikel 1 van enkele der genoemde tractaten moeten de bepalingen van alle artikelen als „fundamenteele wetten” worden beschouwd. De door de Staten uitgevaardigde wetten en reglementen zoomede de ambtelijke handelingen mogen niet prevaleeren boven deze bepalingen en er niet mee in strijd of tegenspraak zijn. Merkw aardig genoeg is artikel 9 over het openbaar onderwijs aan minderheden en de bekostiging van het openbaar en bijzonder onderwijs aan minderheden niet als fundamenteele wet beschouwd. ¹⁾

§ 7. Wat is een minderheid? ²⁾

Er zijn in de omvangrijke literatuur over minderhedenbescherming nog al eens definities van „minderheid” gegeven. Het meest kernachtig omschrijft de bekende Fransche schrijver Fouques Duparc ³⁾ het begrip met ongeveer de volgende woorden: een groep van individuen, die onderdanen zijn van een staat, maar niet op alle punten geassimileerd zijn of zich kunnen assimileeren aan het meerendeel dier onderdanen. De Rus Ivanoff ⁴⁾ zegt het scherper: het minderhedenprobleem is een uitvloeiing van het bestaan eenerzijds van een heerschend volk, dat er naar streeft groepen van onderdanen te onderwerpen, aan zich te assimileeren, en anderzijds het streven dier laatstgenoemde groepen, om zich niet te laten onderwerpen en zich niet te assimileeren, maar om zich een economische, cultureele en politieke zelfstandigheid te verwerven. Hiermede is de tragiek van het minderheden-vraagstuk zeer juist uitgedrukt.

De Volkenbondstractaten geven geen definitie, spreken alleen van „onderdanen behorende tot ethnische, godsdienstige of taalkundige minderheden” of van „onderdanen, die van de meerderheid in ras, taal of godsdienst verschillen”.

Belangrijk is het artikel 74 van de Conventie voor Opper-Silezië: het lidmaatschap van een ethnische, taalkundige, of godsdienstige minderheid mag niet door Overheidsautoriteiten geverifieerd of betwist worden. Helaas ontbreekt dit artikel, dat het zoogenaamde subjectieve beginsel t.a.v. het begrip minderheid huldigt, in alle andere tractaten, zoodat in Staten met een fanatieke assimilatiepolitiek de autoriteiten in schijn naar objectieven maatstaf, maar feitelijk naar eigen inzicht gingen bepalen wie al of niet tot een minderheid zouden behooren.

Dezelfde Conventie bepaalt in artikel 131: „Welke de taal is van een leerling of kind wordt uitsluitend bepaald door een mondelinge of schriftelijke verklaring van de persoon, die volgens de wet verantwoordelijk is voor de opvoeding van de leerling of het kind. Deze verklaring mag niet door de schoolautoriteiten geverifieerd of aangevochten worden.”

Over de interpretatie dezer beide artikelen zijn als gevolg van bij den Volkenbondsraad en het Permanente Hof van Internationale Justitie in de jaren 1926 tot 1928 voorgebrachte klachten van Duitse zijde, beslissingen door genoemde colleges genomen, die het absolute subjectieve beginsel min of meer aantasten. De geschiedenis van de zaak, die ontstaan is doordat in Poolsch gebied door Poolsche

¹⁾ Wel echter in de vredesverdragen met Hongarije, Oostenrijk, Boelgarije en Turkije, zoomede de Conventie betreffende Opper-Silezië.

²⁾ De aandacht van den lezer zij er op gevestigd, dat in deze en volgende paragrafen, al is dan vaak de praesens gebruikt, het minderheidsrecht van vóór den laatsten oorlog is beschreven.

³⁾ In zijn *La protection des minorités* (1922) blz. 17.

⁴⁾ Zie *Nation und Staat*, jaargang 5, 1931—32, blz. 371.

autoriteiten na een door hen ingesteld onderzoek beslist werd, dat kinderen, die Poolsch en Duitsch of heelemaal geen Duitsch bleken te kennen, niet op de Duitse minderheidsscholen toegelaten mochten worden, is te lang om hier weergegeven te worden.

Berucht is het in 1922 ingevoerde Yougoslavische systeem van toelating van kinderen tot minderheidsscholen, speciaal de kinderen van Duitschers en Magyaren. Overheidsautoriteiten bepaalden daar de nationaliteit door nauwkeurig de namen van ouders en voorouders der leerlingen na te gaan, of zij oorspronkelijk Slavisch waren geweest! Bleek dat het geval te zijn, dan moesten de kinderen naar Yougoslavische scholen. Later heeft men deze „Namenanalyse” eerst voor de Duitschers (1931) en daarna in 1936 voor de Magyaren ingetrokken.

De minderheid is volgens de meeste gezaghebbende schrijvers geen rechtspersoon.

§ 8. De Nationaliteit

In artikel 3 van het Poolsche tractaat leest men, dat zonder eenige vereischte formaliteit Polen de leden van bepaalde minoriteiten (Duitschers, Oostenrijkers, Hongaren, Russen), die op den datum van de inwerkingtreding van het tractaat binnen het nieuwe Poolsche Gebied woonden, als behoorende tot de Poolsche nationaliteit had te beschouwen. Tevens zouden ook tot de Poolsche onderdanen behooren degenen, die in het bedoelde gebied uit aldaar gevestigde¹⁾ ouders waren geboren ook al waren de uit die ouders geboren personen op den datum van de inwerkingtreding van het tractaat niet meer aldaar gevestigd. In bepaalde tractaten gelden de criteria van domicilie of geboorte voor personen over het geheele gebied van het betrekkelijke land, dus niet alleen over nieuwverworven gebieden.

In de vredestractaten is een voorziening getroffen omtrent den duur van de domiciliëring. Voor de Duitschers in Polen, bijvoorbeeld, is bepaald (artikel 91), dat zij, die na 1 Januari 1908 zich in de betrekkelijke gebieden van Polen gevestigd hadden, de Poolsche nationaliteit niet dan met een speciale toestemming van den Poolschen Staat konden verkrijgen. Soortgelijke bepalingen bestaan ook voor Oostenrijkers en Hongaren, die in het gebied van Tsjechoslovakije of van Yougoslavië woonden; en voor de Boelgaren in het gebied van Yougoslavië en Griekenland. De automatisch verleende nationaliteit kan geweigerd worden. Ingeval zij verleend is krachtens geboorte, kan men binnen twee jaren ten overstaan van aangewezen autoriteiten er afstand van doen en tot de oorspronkelijke nationaliteit terugkeeren. Ingeval de nieuwe nationaliteit is verleend op grond van domicilie, kan men, indien ouder dan 18 jaar, opteeren voor een andere nationaliteit, maar moet dan binnen een bepaalden termijn zijn domicilie verplaatsen naar het land waarvoor geselecteerd is.

§ 9. Vrijheid van godsdienst²⁾

In artikel 2, 2de lid van het Poolsche tractaat wordt aan alle inwoners (habitants) het recht verzekerd van de vrije uitoefening van godsdienst hetzij in het openbaar

¹⁾ In den Franschen tekst staat „y étant domiciliés”, in den Engelschen tekst „habitually resident there”. Volgens een advies van het Permanente Hof van Internationale Justitie van 15 Sept. 1923 beteekenen deze woorden permanent gevestigd zijn, dus met de bedoeling er te blijven.

²⁾ De gegevens omtrent Turkije, Egypte, Irak en Iran zijn ontleend aan: The Church and the State (vol. VI van de uitgaven van de Tambaran-conferentie van 1938, gepubliceerd door de International Missionary Council).

of in besloten kring, mits zij niet in strijd is met de openbare orde en goede zeden. Aldus de vrije vertaling van de woorden uit den Franschen tekst: „libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance”.¹⁾

Het gaat hier dus uitsluitend om de vrijheid van eeredienst. De vrijheid van bekeering, de erkenning van de zelfstandigheid der kerkgenootschappen en de daarmee verband houdende verhouding tusschen Kerk en Staat en de vrijheid om samen te werken en contact te zoeken met kerkelijke organisaties in het buitenland, zijn dus niet geregeld. De Oppersilezische Conventie heeft echter een bijna volledig samenstel van voorschriften (artt. 84 t/m 96) betreffende deze onderwerpen. In het Poolsche tractaat wordt eerbiediging van den Sabbath van de Joden en in het verdrag met Turkije die van den Zondag der Christenen opgelegd.

In het laatste verdrag worden nog in het bijzonder beschermd de kerken, synagogen, kerkhoven en andere godsdienstige instellingen van niet-Mohammedaansche minderheden. Alle faciliteiten en vergunningen zullen verleend worden aan bestaande vrome stichtingen en aan godsdienstige en liefdadige instellingen, terwijl ook de noodige faciliteiten aan nieuw op te richten instellingen zullen worden verleend. De bekeeringsvrijheid is in dit verdrag ook niet geregeld. De Turksche wet verbiedt alleen uitdrukkelijk het bekeeren van minderjarigen. Hoewel het naar Zwitsersch model ontworpen burgerlijk wetboek voorschrijft, dat een meerderjarige vrij is in de keuze van zijn godsdienst, worden de buitenlandsche zendings- en missiecorporaties gewantrouwd en tegengewerkt, omdat zij als voorloopers van westersch imperialisme worden beschouwd. Wel heeft Turkije zich losgemaakt van de macht van de Islam, die sinds 1928 geen staatsgodsdienst meer is; maar het is dan ook niet de Islam maar het nationalisme, dat zich tegen vreemde zending en missie verzet.

De Declaratie van Irak, waar de Islam wel staatsgodsdienst is, bevat ongeveer dezelfde bepalingen als het tractaat, dat met Turkije gesloten is. Maar een zeer belangrijke afwijking geeft artikel 15: „Behoudens de noodige maatregelen ter handhaving van de openbare orde en zedelijkheid belooft Irak over zijn geheele territorium te verzekeren en te garandeeren gewetensvrijheid en de vrije uitoefening van godsdienstige, opvoedkundige en geneeskundige werkzaamheden van godsdienstige missionaire genootschappen van alle gezindten, van welke nationaliteit deze missie's of hun leden ook zijn.” Aan dit artikel ontbreken alleen nog maar: de bekeeringsvrijheid, de erkenning van de zelfstandigheid der kerken en de vrijheid van internationale samenwerking. Toch wordt evangelistisch (bekeerings-)werk toegestaan, zoolang het niet andere godsdiensten beschimpt of de openbare orde verstoort. Verder maakt artikel 75 der Grondwet vermelding van „spiritual councils of the communities” dus raden ter behartiging van geestelijke zaken voor verschillende genootschappen, die allerlei aangelegenheden betreffende het personeel statuut van de leden kunnen regelen. Vermoedelijk sluit dit aan bij artikel 6 van de Declaratie, waarin beloofd wordt, dat kwesties van familierecht en het personeel statuut der minderheidsgroepen geregeld zullen worden overeenkomstig hun gebruiken en gewoonten. Hoewel dus dit deel van het Mohammedaansch privaatrecht voor niet-Mohammedanen met opzet niet toepasselijk wordt verklaard, geldt de Sjariah (de Moh.wet) daar wel t.a.v. het erfrecht.

¹⁾ In het gelijkkluidend artikel van de zg. Oppersilezische Conventie wordt in den Duitschen tekst „foi” met „Bekennnisse”, dus belijdenis, en „croyance” met „Weltanschauung”, dus wereld- of levensbeschouwing vertaald.

Overigens zijn wetboeken, naar Indisch (Br. Indisch) model, voor burgerlijk en strafrecht, geldig.

De Declaratie van Albanië erkent wel de vrijheid om van godsdienst te veranderen, hetgeen niet hetzelfde is als bekeeringsvrijheid. Verder wordt hierin beloofd, dat het familierecht en het personeele statuut der Mohammedanen geregeld zullen worden overeenkomstig hun gebruiken. De vraag is in hoeverre hier nog met het gewoonterecht rekening gehouden wordt.

Hier moge — buiten het verband van de Oost-Europeesche minderhedenbescherming — als voorbeeld van een Mohammedaansch land, dat tegenover het Christendom een intolerante houding aannam, Egypte genoemd worden. In tegenstelling met Turkije, heeft de Egyptische Overheid zich niet los kunnen maken van den theocratischen invloed der Islam, hoewel ook hier modernistische stromingen soms de overhand krijgen. De Grondwet bevat een samenstel van de Westersche grondrechten, dus ook gewetensvrijheid zoowel als vrijheid van eeredienst, maar de Islam is de staatsgodsdienst. Nieuwbouw van kerken wordt bemoeilijkt; Zondagsheiliging wordt niet erkend; de evangelisatie wordt tegengewerkt op grond van verstoring der openbare orde; de Koning benoemt de hoofden van de kerkelijke organisaties; overgang van het Christendom (veelal de Koptische kerk) naar den Islam wordt wel, overgang naar het Christendom wordt niet geregistreerd; een Christen kan niet van zijn Mohammedaansch familielid erven; preeken in het openbaar is verboden; propaganda voor de Islam is toegestaan, maar propaganda voor het Christendom wordt zeer afgekeurd en soms wel als onwettig beschouwd. Iran, dat meestal het Turksche voorbeeld volgt, heeft eveneens een Westersch civiel wetboek ingevoerd; ook staat het zeer wantrouwend tegenover buitenlandsche zendelingen en missionarissen. Godsdienstige propaganda is feitelijk verboden, bijeenkomsten mogen alleen in de kerken plaats hebben, een Christen mag geen Mohammedaansche vrouw huwen, echter kunnen in den regel Christenen wel van Mohammedanen erven.

In deze Mohammedaansche landen wordt ook de drukpersvrijheid, speciaal ten opzichte van Christelijke lectuur, beperkt. Ook de vrijheid om middels de radio bijbellezingen of diensten om te roepen wordt zeer aan banden gelegd, in Egypte is het omroepen van bijbellezingen en Christelijke kerkdiensten zelfs verboden, terwijl Koranlezen toegestaan is.

§ 10. Andere algemeene grondrechten

Van de overige in grondwetten vermelde fundamenteele rechten, die voor meerderheid zoowel als minderheid gelden, zijn er maar drie in de tractaten opgenomen: 1^o. de bescherming van leven en vrijheid van alle inwoners zonder onderscheid van geboorte, nationaliteit, taal, ras of godsdienst (artikel 2, 1ste lid van tractaat met Polen);

2^o. alle onderdanen zonder onderscheid van ras, taal of godsdienst zijn gelijk voor de wet en genieten dezelfde burgerlijke en staatkundige rechten (art. 7, lid 1, van tractaat met Polen ¹⁾);

3^o. het verschil in godsdienst (religion, croyance ou confession) zal geen enkele

¹⁾ Deze bepaling en die van artikel 2 zijn oorspronkelijk door President Wilson opgesteld in zijn ontwerpen van het vredesverdrag.

onderdaan schaden in het genot van burgerlijke en staatkundige rechten, in het bijzonder met betrekking tot de toelating tot openbare betrekkingen, functies en eereambten („honneurs”) of in het uitoefenen van verschillende beroepen en bedrijven („industries”) (artikel 7, lid 2, van tractaat met Polen).

De beide laatste rechten geven aanleiding tot de volgende opmerkingen:

Het gebod van gelijke staatkundige rechten voor alle onderdanen is herhaaldelijk op de meest krasse wijze overtreden, vooral ten opzichte van de Magyaren in die gebieden (Slovakije in Tsjechoslovakije; Transsylvanië in Roemenië; Woiwodina in Yougoslavië), welke vóór den vorigen wereldoorlog aan Hongarije behoorden. Die maatregelen — een represaille tegen de vèrgaande magyarisering van het vooroorlogsche Hongarije — waren: nieuwe zoodanige indeeling van kiesdistricten in Slovakije, dat zoo weinig mogelijk Magyaren werden gekozen; vernietiging van de groote autonome macht van de aloude Hongaarsche graafschappen, steden en gemeenten, die oudtijds ten doel hadden de niet-Magyaarsche groepen te elimineeren, en vervanging door een autocratische regeering van hooge ambtenaren van de meerderheid, in plaats van handhaving van autonome organen met meer Slovaakschen en minder Hongaarschen invloed; vaststelling van Grondwet en fundamentele wetten in Tsjechoslovakije door een Constituante zonder vertegenwoordigers van de circa 700 000 Magyaren, ruim 3 miljoen Duitschers, half miljoen Roethenen en 90 000 Polen; ontbinding van partijen der minderheden (Yougoslavië); intimidatie, zelfs met wapengeweld, bij verkiezingen; willekeurige disqualificatie van kiezerslijsten der minderheden.

Deze maatregelen bij verkiezingen — ook tegen andere minderheden dan de Magyaren in Yougoslavië en Roemenië gericht — werden eveneens in Polen in 1930 ten opzichte van de minderheden getroffen: arrestaties van politieke leiders, het ontnemen van kiesrecht, gebruik van wapengeweld en andere intimidatiemiddelen, ongeldig verklaren van kiezerslijsten, schennis van het geheim der stemming, enz. !

Artikel 76 van de Conventie betreffende Opper-Silezië verbiedt eenige schennis van actief en passief kiesrecht der minderheden. In het bijzonder mag niet geëischt worden, dat die onderdanen eenige kennis of beheersching van de officieele taal bezitten.

In het artikel 4, lid 2, der Declaratie van Albanië (1921) wordt speciaal beloofd een kiesrechtstelsel, dat rekening zal houden met de rechten der minderheden. De Declaratie van Irak schrijft voor een verkiezingsstelsel, dat een rechtvaardige vertegenwoordiging van minderheden garandeert.

Het artikel, dat religieuze discriminatie ten opzichte van de toelating tot overheidsbetrekkingen verbiedt — te vergelijken met ons Grondwetsartikel 176 — is voor het minderhedenrecht van weinig beteekenis, omdat het alleen de religieuze minderheden (in Turkije, Albanië; ook de Protestanten en Grieksch-Orthodoxen in Polen en de Joden in verscheidene landen) beschermt.¹⁾ De latere Declaratie van Irak heeft deze omissie niet gemaakt en heeft discriminatie op grond van ras, taal of godsdienst ten opzichte van toelating tot overheidsbetrekkingen en particuliere

¹⁾ Het artikel is ontleend aan artikel 44 van het verdrag van Berlijn van 1878, dat speciaal de religieuze minderheden van Roemenië wilde beschermen. Aanleiding tot het opnemen van dit artikel in het verdrag was de onmenselijke vervolging van Joden in genoemd land.

beroepen verboden. Evenzoo artikel 77 van de Conventie betreffende Opper-Silezië, dat het beginsel van rechtsgelijkheid speciaal ten opzichte van toelating tot Overheidsbetrekkingen, maar ook tot militaire rangen, openbare inrichtingen en ten opzichte van het verleenen van qualificaties, diploma's, onderscheidingen, enz. erkent. In de verschillende staten met minderheden werd in de practijk herhaaldelijk discriminatie ten opzichte van het handhaven van ambtenaren en de toelating tot staatsbetrekkingen geconstateerd.

Hooge ambtenaren, die leden van de minderheid waren, werden ontslagen en vervangen door leden der meerderheid, ook in gebieden waar de minderheid een hoog percentage van het zielental uitmaakte (Sudetenland, Slovaakije, Transsylvanië, Woiwodina), zoodat men daar ambtenaren had, die de taal van de geregerden niet kenden.

Maar ook lagere ambtenaren werden het slachtoffer van het nieuwe régime. Begrijpelijk was het ontslag van Magyaarsche post- en spoorwegambtenaren in Slovaakije, die, op last van Boeda-Pest, hadden gestaakt en dus vervangen werden, niet door andere Magyaren, maar door Tsjechische ambtenaren, die als vrijwilligers de staking hadden gebroken. Maar ook werden Magyaarsche onderwijzers in Slovaakije (waar de Magyaren ± 21 pct. der bevolking uitmaken) ontslagen zonder hun de gelegenheid te geven Slovaaksch of Tsjechisch te leeren.

In 1934 waren in het Saksische gebied van Transsylvanië, waar de Saksers circa 225 000 zielen tellen, alle Saksische burgemeesters door Roemeensche vervangen, een radicale verandering van een 8 eeuwen lange traditie, die Hongarije altijd geëerbiedigd had. Tot overmaat van ramp waren deze Roemeensche burgemeesters ook nog minder bekwaam en minder eerlijk dan hun voorgangers. De lagere ambtenaren (grootendeels Magyaren) werden in Transsylvanië aanvankelijk gehandhaafd, omdat er nog geen Roemeensche kandidaten waren, doch in 1932 begon de Roemeensche Regeering hen onder allerlei voorwendzelen (gebrek aan Roemeensche taalkennis, anti-Roemeensche houding) te ontslaan. In 1934 moesten alle niet-Roemeensche ambtenaren (ook technische) zich voor de tweede maal aan een examen in de Roemeensche taal, de hogere ambtenaren ook aan een examen in de Roemeensche geschiedenis, aardrijkskunde en staatsinrichting onderwerpen, waarvoor een deel zakte en ontslagen werd.

In het nieuwverworven vroeger tot Hongarije behoorend gebied van Yougoslavië, de zg. Woiwodina, (met 27 pct. Magyaren en 23 pct. Duitschers, grootendeels Swaben) werden overal Serven in de Overheidsbetrekkingen geplaatst. Een deel van het spoorwegpersoneel (dat voor 90 pct. uit Magyaren bestond) werd eerst aangehouden, maar toen men de noodige Serven opgeleid had, ontslagen. De pensioenen der ontslagen ambtenaren werden pas in 1936 geregeld. De Yougoslavische grondwet schrijft voor, dat onderdanen, die niet tot de Servische, Kroaatsche of Sloveensche nationaliteiten behooren, alleen tot Overheidsbetrekkingen benoembaar zijn als zij minstens 10 jaar in Yougoslavië gevestigd zijn.

Nieuwe toelating van leden der minderheid tot de staatsruif werd overal zeer bemoeilijkt, omdat men strenge eischen van taalkennis stelde. ¹⁾

Het artikel omtrent het verbod van religieuze discriminatie geldt ook t.o.v. de particuliere beroepen. Beter is wederom de redactie van de Conventie betreffende

¹⁾ Zie voor deze voorbeelden: Macartney: Hungary and her successors, blz. 293 e.v. en 413 e.v. Zie ook blz. 158 e.v.

Opper-Silezië (artikel 80), dat echter speciaal voor minderheden geldt: „De onderdanen, die tot een minderheid behooren, mogen in de uitoefening van landbouw, handel en nijverheid zoomede van andere beroepen niet anders behandeld worden dan andere onderdanen. Zij hebben zich aan de bepalingen te onderwerpen, die ook voor andere onderdanen gelden en die op alle andere onderdanen toegepast worden.” Dat deze bepaling in Opper-Silezië (en in alle andere landen met minderheden) herhaaldelijk overtreden werd, kan uit het frequente optreden van den voorzitter der Gemengde Commissie in kwesties van ontslag van leden der minderheid uit particuliere betrekkingen, blijken.

§ 11. Gelijke behandeling en gelijke waarborgen voor alle onderdanen

Wij komen thans tot de fundamentele rechten, die speciaal voor de minderheden bestemd zijn. ¹⁾ Het eerste, dat hier behandeld wordt, is artikel 8 van het Poolsche tractaat, dat in de andere tractaten en de Declaratie ook voorkomt: „De Poolsche onderdanen behorende tot de ethnische, godsdienstige of taalkundige minderheden, zullen dezelfde behandeling en dezelfde rechtelijke en feitelijke waarborgen („garanties en droit et en fait”) genieten als de andere Poolsche onderdanen.” Dit belangrijke artikel, dat een algemeen discriminatieverbod geeft, kan feitelijk voor de bescherming van alle mogelijke rechten en belangen van de minderheden worden aangevoerd.

Dit artikel en het artikel, dat de gelijkheid voor de wet en dezelfde burgerlijke en staatkundige rechten voor allen zonder onderscheid van ras, taal of godsdienst ordonneerde, werden aangevoerd ter motiveering van de protesten tegen de agrarische hervormingen, die in verscheiden landen met minderheden werden ingevoerd.

Deze zeer ingrijpende, maar uit een sociaal-economisch oogpunt zeer nuttige hervorming had ten doel een einde te maken aan de scherpe tegenstelling tusschen grootgrondbezit — voornamelijk in handen van minderheden als Duitschers en Magyaren — en het heel kleine grondbezit van de meerderheid in de nieuwverworven gebieden.

Zoo behoorde meer dan 1/4 deel van geheel Bohemen aan minder dan 2 pct. van alle grondbezitters, in Moravië was 1/3 van den grond in handen van minder dan 1 pct. der grondbezitters. De boeren, grootendeels Tsjechen, beschikten over te klein akkerbezit of bezaten heelemaal niets, vandaar groote emigratie naar Amerika, Weenen en ook nog, in mindere mate, naar de Moravische en Boheemsche randgebieden. ²⁾

Deze toestand bestond ook in Slovakije en de nieuwverworven gebieden van Polen, Yougoslavië, Roemenië en de Baltische staten.

Met de hervorming zelve werd al spoedig na den vorigen oorlog begonnen, zoo in 1919 en 1920 in Tsjechoslovakije. In het kort komt de reorganisatie hier op neer, dat er beslag gelegd werd door den Staat op de groote landgoederen, die dus door de eigenaren niet verkocht, verpacht, verhypothekerd of verdeeld mochten worden, waarop aan de onteigening werd begonnen. Bosschen kwamen meestal aan den staat of de een of andere autonome plaatselijke publiekrechtelijke gemeen-

¹⁾ In het verband van het in de vorige paragraaf besproken onderwerp zijn daar al eenige dezer rechten ter sprake gekomen.

²⁾ Zie voor deze agrarische hervorming E. Wiskemann: *The Czechs and Germans*, blz. 147 e.v.

schap, landerijen werden verkaveld en aan bezitsloozen, vaak bij voorkeur aan oudstrijders en teruggekeerde emigranten, verpacht of verkocht; pachters, die een lang contract hadden loopen, mochten den grond koopen mits deze niet te uitgestrekt was. De oorspronkelijke eigenaren mochten een deel van hun bezit behouden.

De grieven tegen deze maatregelen waren groot in aantal en zeer fel van toon: de uitbetaalde schadeloosstellingen waren te laag of werden heelemaal niet uitbetaald; het aandeel, dat de eigenaar mocht behouden was te klein, in Estland nihil, in Letland 50 ha.; uitgestrekte kerkelijke goederen (bijv. in Transsylvanië en Woiwodina) gingen verloren, zoodat de talrijke van de opbrengst dezer gronden afhankelijke stichtingen, scholen, kerken zonder geld waren; de maatregelen werden vastgesteld en uitgevoerd buiten de betrokken minderheden om; de maatregelen hadden de bedoeling om gebieden waar minderheden de overhand hadden op kostbare wijze te koloniseeren met leden van de meerderheid, die onkundige landbouwers bleken te zijn; de haastige en slordige uitvoering van de wet (in Yougoslavië, bijvoorbeeld) had tengevolge, dat onbekwame of te ver van de gronden wonende landbouwers grond verkregen; de nationalisatie van uitgestrekte bosschen, die eeuwenlang familiebezit waren geweest, werd als een onrecht gevoeld; leden van de minderheid, die bezitsloos geworden waren, en de werknemers van de onteigende eigenaren werden werkloos, terwijl de loonen daalden, omdat het grondbezit kleiner was geworden en dus minder landarbeiders vereischte; de enorme verliezen van de minderheden werden niet gecompenseerd door de voordelen van de kleine boeren-leden van dezelfde minderheden, die een aandeel van onteigende gronden kregen; de kleine ambtenaren voerden de bepalingen vaak uit tegen den goed bedoelden geest in van de wet.

De bekende Deutsche schrijver over minderheden, Bruns, heeft in een uitvoerig betoog aangetoond¹⁾, dat een agrarische hervorming, naar gespecialiseerde zuiver sociaal-economische normen vastgesteld en juist uitgevoerd, die de minderheid sterker treft dan de meerderheid, niet als discriminatie opgevat kan worden. Maar helaas hebben nationale en politieke motieven een belangrijken invloed uitgeoefend, terwijl de opzet en de uitvoering, bij gebrek aan gedetailleerde sociaal-economische normen, in feite gericht was tegen de minderheid.

De beste hervorming was, naar de meening van twee objectief oordeelende Britten²⁾, die van Tsjecho-Slowakije, dat bijvoorbeeld 40 pct. van de gesequestreerde gronden aan de oorspronkelijke eigenaren w.o. de familie Schwarzenberg en de Roomsche-Katholieke kerk in het Deutsche gebied teruggaf en de voorgeschreven maximum-limiet van 500 ha., die de oorspronkelijke eigenaren mochten behouden, in de practijk overschreed, en dat ook aan Deutsche en Magyaarsche boeren gronden verpachtte of verkocht. Niettemin beging het toch ook onbillijkheden, vooral tegen de Magyaarsche minderheden, die zich terecht gegriefd gevoeld moeten hebben toen in hun gebied groote en kostbare kolonisaties van Tsjechen en Slovakken werden opgezet, die van heinde en verre (zelfs uit Amerika) werden gelokt en zulke onbekwame landbouwers bleken te zijn, dat velen hun gronden in den steek moesten laten. Ook in het Deutsche gebied werden, bijvoorbeeld, in de uitvoering door het z.g. Grondenkantoor, allerlei onrechtvaardige handelingen en plagerijen begaan.

¹⁾ Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage, blz. 186. Het betoog begint op blz. 159.

²⁾ E. Wiskemann en C. A. Macartney (zie Literatuurlijst, blz. 157).

Een voorbeeld van verregaande negatie van het beginsel van rechtsgelijkheid gaf Yougoslavië. Hier mochten leden van de minderheid practisch geen gronden koopen binnen een zône van 50 K.M. van de Hongaarsche grens. Ook buiten deze zône kwam het voor, dat Magyaarsche boeren, die van hun gespaarde gelden grond kochten, dien grond hadden af te staan ten behoeve van Serven. Van de 80 000 à 120 000 grondbezitsloozen in het vroeger-Hongaarsche gebied, dat aan Yougoslavië kwam, waren 75 pct. Magyaren. De gewezen grootgrondbezitters waren in de diepste armoede gedompeld.

De Conventie betreffende Opper-Silezië bevat uitvoerige regelingen omtrent onteigening („expropriation”). Polen mag bepaalde groote industrieën en bepaalde stukken grootgrondbezit der Duitschers in het Poolsche deel onder bepaalde voorwaarden onteigenen. Niet geliquideerd mogen worden: de goederen, rechten en belangen van onderdanen van Duitse nationaliteit of van maatschappijen beheerd door deze onderdanen. Geschillen over de interpretatie van de hierop betrekking hebbende artikelen 6 tot en met 22 worden onderworpen aan de beslissing van het Permanente Hof van Internationale Justitie, dat in twee groote zaken uitspraken deed. Eén dezer zaken, een klacht der Duitse Regeering tegen een voorgenomen onteigening van tien groote landgoederen door de Poolsche Regeering, eindigde na eên lang proces in een beslissing van het Permanente Hof, waarbij de aanklager t.a.v. vijf dier goederen in het gelijk en t.a.v. de vijf andere stukken land in het ongelijk werd gesteld. Maar toen het dan tot de onteigening van de laatste vijf landgoederen zou komen, had Polen geen geld om te onteigenen! De schrijver van het boven reeds genoemde boek „The International experiment of Upper-Silesia”, Georges Kaeckenbeek put uit deze ervaring de les, dat „de honger naar onteigening” sterk gaat afnemen als een Regeering dichter voor het proces van een wettige onteigening en het betalen van een gepaste schadeloosstelling komt te staan. Terecht is dan ook door een Duitschen schrijver¹⁾ opgemerkt, dat in de tractaten het eigendomsrecht erkend en dus de onteigening in het algemeen belang tegen behoorlijke schadeloosstelling voorgeschreven had moeten worden.

Discriminatie t.o.v. handel en belastingen heeft in de practijk ook vaak plaats gehad. Regeeringscontracten werden aangegaan met meerderheidsfirma's, zelfs wanneer deze minder goed in staat waren de contracten uit te voeren dan minderheidsfirma's. Verder werden door de groote centrale meerderheidsbanken de kleinere minderheidsbanken bevoordeeld boven de kleinere minderheidsbanken. De eerstgenoemde banken gaven ook veel meer lange credieten aan kleine industrieën in handen van leden der meerderheid dan aan industrieën van de minderheid. In Roemenië (Transsylvanië) en in Yougoslavië (het Noord-Oostelijk deel, dat vroeger Hongaarsch was) werden vennootschappen der minderheden zoogenaamd „genationaliseerd”, dat wil zeggen gedwongen om in hun directies leden van de meerderheid op te nemen.

In de Conventie van Opper-Silezië is een uitvoerig artikel (art. 75) betreffende de rechtsgelijkheid opgenomen. Bij de besprekingen over deze Conventie in Genève werd door de Duitse delegatie op de groote beteekenis van dit voorschrift gewezen en voorgesteld om vier beginselen in die bepaling op te nemen:

¹⁾ E. Loewenfeld in Nation und Staat, jaargang VI (1932—'33), blz. 343—344.

- 1°. de wetten zelve mogen niet discrimineeren;
- 2°. deze wetten mogen niet in discriminatoiren geest worden uitgelegd;
- 3°. autoriteiten mogen niet discrimineeren in hun positieve houding of
- 4°. in hetgeen zij nalaten te doen.

De drie laatste beginselen willen voorkomen wat in het Deutsche administratieve recht „Ermessensmissbrauch” (misbruik van bevoegdheid) heet. Maar de discriminatie in Duitsch gebied ten opzichte van de Joodsche en ook van de Poolsche onderdanen, die aanleiding tot tal van kwesties (door den voortreffelijken Zwitserschen voorzitter van de Gemengde Commissie vaak zoo mooi opgelost) gaf, was wel in flagranten strijd met deze schoone beginselen.

§ 12. Vrijheid van Onderwijs voor de minderheden

Het tweede fundamenteele recht speciaal voor de minderheden vindt men in artikel 8 (2de zin) en in artikel 9 van het Poolsche verdrag.

Artikel 8 en het tweede lid van artikel 9 regelen het bijzonder onderwijs, art. 9 eerste lid het openbaar onderwijs.

a. *Bijzonder onderwijs.*

Na het algemeen discriminatieverbod in den eersten zin van artikel 8 komt een tweede zin:

„In het bijzonder zullen zij (d.z. de minderheden) een gelijk recht hebben om op eigen kosten op te richten, te beheeren en te controleeren: liefdadigheidsinstellingen, scholen en andere onderwijsinrichtingen („établissements d'éducation”), met het recht om daar haar eigen taal te gebruiken en haar godsdienst uit te oefenen.”

Het artikel doet vele vragen rijzen. Welke scholen zijn hier bedoeld, lagere, middelbare en hogere? In hoeverre zijn de minderheden vrij om scholen op te richten? Heeft de Staat een recht van toezicht op de scholen en, zoo ja, hoe ver moet dat recht gaan? Stelt de Staat deze bijzondere scholen gelijk aan de openbare? En welke waarde hecht de Staat aan de diploma's dier scholen? Zal de Staat deze scholen nog geldelijk steunen en, zoo ja, naar welke grondslagen?

Algemeen neemt men aan, dat onder scholen alle drie soorten van scholen verstaan moeten worden.

De Albaansche regeering meende zich op het standpunt te stellen — zich beroepende op de voorgeschreven gelijke behandeling van den eersten zin van bovengenoemd artikel — dat zij het bijzonder onderwijs van minder- en meerderheid kon afschaffen. Een klacht der minderheid was voor den Volkenbondsraad aanleiding het advies van het Permanente Hof van Internationale Justitie te vragen, die het beroep van de Albaansche regeering op het artikel onjuist achtte en de minderheid dus gelijk gaf.

Absoluut onwettig was dus het algeheele verbod van bijzonder onderwijs voor Yougoslavië uitgevaardigd in de z.g. Woiwodina, dat vóór 1914 Hongaarsch was, in het Noordoosten van Yougoslavië, waar 27 pct. van de bevolking uit Magyaren en 23 pct. uit Duitschers bestaat. Alleen de Roemenen (ruim 5 pct. van de bevolking) hadden er het voorrecht op eigen kosten particuliere lagere scholen op te richten.

Regel is dat particuliere scholen erkend moeten worden door den Staat. Dat betee-

kent, dat zij gelijk gesteld worden met openbare scholen. Die erkenning wordt verleend, zoodra blijkt, dat de onderwijzers aan dezelfde eischen van bekwaamheid voldoen als die aan onderwijzers van openbare scholen worden gesteld; hetzelfde geldt t.a.v. het leerplan en de gebouwen, die dus ook aan de eischen t.o.v. leerplan en gebouwen van het openbaar onderwijs moeten voldoen. In Polen werd overlegging van bewijzen geëischt waaruit kon blijken, dat de school over voldoende fondsen beschikte. Een speciale eisch was nog, dat de onderwijzers in politiek en moreel opzicht van onbesproken gedrag moesten zijn. Indien de beoordeeling van het voldoen aan deze voorwaarden te veel aan de uitvoerende macht, speciaal lagere autoriteiten werd overgelaten, zooals in Polen, werd er over willekeur en plagerij geklaagd. Zoo bijvoorbeeld t.a.v. het eischen van de bovenbedoelde loyaliteitsverklaring, die in Polen blijkbaar niet aanvaard werd, omdat de betrokkenen geen Poolsch en in den familiekring Duitsch spraken of rechtmatige klachten van de minderheden mede steunden. Terecht achtte een Commissie van vijf leden uit den Volkenbondsraad (1934) deze feiten geen redenen, om een loyaliteitsverklaring niet te aanvaarden. Verder achtte de Commissie het ook wenschelijk, dat een weigering van het certificaat zou moeten berusten op een behoorlijk gemotiveerd besluit. Voor Roemenië werd bepaald, dat het minimum aantal kinderen per klasse 10 en het totaal aantal leerlingen voor bepaalde scholen 20 zou mogen bedragen; de scholen mochten echter alleen bezocht worden door kinderen van de betrokken minderheid.

Wat het leerplan betreft moest in Turkije, Polen, Roemenië de staatstaal, de geschiedenis en de aardrijkskunde in de staatstaal door bevoegde krachten, in Turkije zelfs door Turksche leeraren onderwezen worden, een inbreuk op de vrijheid, die artikel 8 van het tractaat wil waarborgen. Gunstig stak hierbij af de regeling voor Opper-Silezië, die alleen de officieele taal als vak op het leerplan eischte wanneer bijzondere scholen werden opgericht van hetzelfde type als de openbare school.

De Roemeensche wetgever erkende de school niet voordat zij een jaar lang onder ministerieel toezicht bewezen had goed te functionneeren, terwijl middelbare scholen goede natuurwetenschappelijke verzamelingen en bibliotheken dienden te bezitten. Was de school eenmaal officieel erkend, dan werden ook haar diploma's gelijkgesteld met die van overeenkomstige openbare scholen. Van groot wantrouwen tegen deze particuliere scholen getuigde de Roemeensche wet, die deze scholen verbood eenig diploma af te geven; overgangs- en eindexamens zoomede het toelatingsexamen tot de Hoogeschool werden door commissies afgenomen, die door Staatsambtenaren werden benoemd. Over de overdreven strenge eischen van het examen, dat toelating tot de Universiteit gaf, werd ernstig geklaagd. Bovendien werden de examens — ook in Polen — in de officieele taal van den Staat gehouden. Staatstoezicht mag natuurlijk niet ontbreken; de Staat kan geen onderwijs toelreeren, dat gericht is tegen de openbare orde en zeden of tegen den Staat, zoodat deze ook de scholen kan sluiten, indien het openbare belang of andere ernstige redenen dit eischen, gelijk ook in het tractaat van Brünn (tusschen Tsjechoslovakije en Oostenrijk in 1920 gesloten) is gestipuleerd. Maar de contrôle mag niet zoodanig zijn, dat de uitoefening van het recht der minderheden om haar eigen scholen op te richten, te beheeren en controleeren feitelijk onmogelijk is. ¹⁾

¹⁾ Uitspraak van een Commissie van vijf leden van den Volkenbondsraad in 1934 (Journal officiel, blz. 1247).

Huisonderwijs behoeft ook vergunning. In Opper-Silezië was het vrij, maar een onderwijs-autoriteit moest beoordeelen of het een genoegzame vervanging van het openbaar onderwijs was. De onderwijzers moesten een door de betrokken autoriteit uit te reiken certificaat hebben, waaruit bleek dat zij bekwaam genoeg waren om onderwijs te geven. In Roemenië moesten leerlingen jaarlijks examens aan de openbare scholen, bij welke zij ingeschreven waren, afleggen, om de deugdelijkheid van het onderwijs te laten controleren.

Omtrent de subsidieering van het bijzonder onderwijs aan leden van de minderheid is een ook al niet te duidelijk artikel in het tractaat opgenomen, namelijk het 2de lid van artikel 9: „In de steden en districten, waar een aanzienlijk deel („une proportion considérable”) van de Poolsche onderdanen behoorende tot de ethnische, godsdienstige en taalkundige minderheden, woont, zullen deze minderheden verzekerd moeten zijn van een billijk deel („part équitable”) in het genot („le bénéfice”) en gebruik („l'affectation”) van de gelden, die uit de publieke fondsen bij de begrotingen van den Staat en de gemeenten of andere begrotingen zijn uitgetrokken voor onderwijs, godsdienst of liefdadigheid.”

De zwakke plekken in dit artikel zijn de woorden:

- 1°. steden en districten;
- 2°. „une proportion considérable”;
- 3°. „part équitable”.

Bovendien betreft het hier niet alleen subsidie aan particuliere scholen maar ook de voor openbare scholen der minderheden uitgetrokken bedragen op de begrotingen van de Overheid.

Merkwaardig is voorts dat volgens artikel 1, gelijk boven in § 6 slot is medegedeeld, alle bepalingen van artikel 9 (en de overeenkomstige artikelen van de andere tractaten¹⁾) niet als „fundamenteele wetten” worden beschouwd.

Er zijn opmerkelijk weinig gegevens over subsidieeringsregelingen. Volgens Erler, een Duitschen schrijver over minderheden, onttrokken zich de staten aan een billijken ondersteuningsplicht, ook al, omdat vóór 1914 in verscheiden landen bijzondere minderheidsscholen door allerlei stichtingen of andere organisaties zelf bekostigd werden. Zoo, bijvoorbeeld, in Transsylvanië waar vóór 1914 (toen dit land nog tot Hongarije behoorde) door verschillende Kerken uit de exploitatie van groote landgoederen, scholen en andere inrichtingen werden bekostigd. Toen Transsylvanië in handen van Roemenië kwam, verloren de kerken tengevolge van de agrarische hervorming de gronden, terwijl de geldelijke steun van de Roemeensche Regeering in de verste verte niet de enorme verliezen dekte. De Magyaarsche Calvinistische Kerk besteedde 64 millioen Lei per jaar aan haar scholen, maar de Staat droeg slechts voor 3 millioen bij. In 1935 en 1936 werd er zelfs heelemaal geen subsidie verleend.

Voor Opper-Silezië geeft artikel 129 alleen een regeling voor het subsidieeren van middelbare of hogere scholen, die openbare scholen van dezen aard vervangen en alleen wanneer de inkomsten dier scholen niet toereikend zijn en het aantal leerlingen in totaal 150 of gemiddeld voor ieder der laagste 4 klassen minstens 30, en van de overige klassen minstens 20 bedraagt.

¹⁾ Met uitzondering van de vredesverdragen met Hongarije, Oostenrijk, Boelgarije en Turkije, zoodat de conventie betreffende Opper-Silezië.

b. *Openbaar onderwijs.*

Artikel 9, lid 1, van het tractaat met Polen heeft betrekking op het openbaar onderwijs: „Ten aanzien van het openbaar onderwijs zal de Poolsche Regeering in steden en districten, waar een aanzienlijk deel van de Poolsche niet-Poolsch sprekende onderdanen woont, aan hen de passende faciliteiten („des facilités appropriées”) verleenen opdat de bedoelde onderdanen verzekerd zullen zijn van onderwijs aan hun op de lagere school gaande kinderen in hun eigen taal. Deze bepaling zal de Poolsche Regeering niet beletten om het Poolsch als verplicht vak op de genoemde scholen te doen onderwijzen.”

Dit artikel, dat, gelijk boven reeds is medegedeeld, niet als een „fundamenteele wet” wordt beschouwd, bevat wederom de vage bewoordingen „steden en districten”¹⁾, „aanzienlijk deel”, voorts ook „des facilités appropriées”. En dan beperkt het artikel zich tot het onderwijs op de lagere scholen. Alleen het tractaat met Tsjechoslovakije en de Conventie betreffende Opper-Silezië maken een gunstige uitzondering; het eerste spreekt van scholen, het tweede geeft regelingen omtrent openbaar volks-, middelbaar en hooger onderwijs.

Opmerkelijk is dat hier alleen sprake is van taalkundige minderheden.

Juist is de opmerking van verschillende schrijvers dat de tractaten het onderwijs voor de minderheden in streken, waar zij geen „proportion considérable” uitmaken, ongeregeld laten. Zij zijn daar in de practijk aangewezen op „meerderheids-onderwijs”.

De regelingen in de verschillende landen kozen niet als basis voor die minderheden, welke aanspraak op openbare scholen met eigen voertaal hebben, een bepaald percentage van de totale bevolking, gelijk het tractaat voorschrijft²⁾, maar een minimum absoluut aantal leerlingen, wier ouders onderwijs in hun eigen taal wenschen, een systeem, dat aan de wetgeving van de oude Oostenrijk-Hongaarsche monarchie ontleend is. Dit aantal was meestal 40; zoo bijvoorbeeld in Tsjechoslovakije, waar oprichting van een minderheidsschool in een gemeente mogelijk was, indien gedurende drie jaren gemiddeld jaarlijks 40 schoolgaande kinderen der leden van een bepaalde minderheid zich aanmeldden. Om gewichtige redenen kon men ook wel beneden dit minimum gaan. De Tsjechoslovaaksche Regeering maakte van deze uitzonderingsbepaling gebruik om, tot groote verontwaardiging van de Duitschers, voor de Tsjechische minderheden in het Deutsche Sudetenland scholen op te richten.

De Minister van Onderwijs en Volkscultuur besliste over de oprichting en organisatie der scholen, hij bepaalde wie het toezicht op de school zou houden en wie er onderwijs gaf; ook had hij het recht scholen te sluiten, zoodra hem bleek, dat het voorgeschreven minimum van 40 niet meer bereikt werd. Hij kon de officieele taal (Tsjechisch of Slovaaksch) voor bepaalde scholen als verplicht vak voorschrijven.

De regeling voor Opper-Silezië kent ook het minimum van 40, maar dan speciaal voor de zoogenaamde minderheidsscholen en de minderheidsklassen (d.z. dan speciale klassen met de minderheidstaal als voertaal verbonden aan scholen waar de

¹⁾ Versteyl in *Das Schulrecht der nationalen Minderheiten in Europa* (1927) vertaalt deze woorden met „Städten und Landgemeinden”, dus steden en plattelandsgemeenten.

²⁾ Een uitspraak van een Commissie van vijf leden uit den Volkenbondsraad acht percentages van 10 tot 15: „des proportions considérables”. Zie *Journal officiel* 1934, blz. 1244.

officieele taal de voertaal in de „meerderheidsklasse” is). Daarnaast wordt van Overheidswege nog onderwijs in de minderheidstaal gegeven, doch alleen in lezen, schrijven en godsdienst, indien er minstens 18 kinderen van leden der minderheid dit onderwijs wenschen. Zelfs kunnen speciale scholen voor godsdienstige minderheden worden opgericht. Beter dan de regeling van Tsjecho-Slovakije en andere landen is het voorschrift, „dat scholen eerst gesloten mogen worden, wanneer in drie achtereenvolgende jaren het voorgeschreven minimum niet bereikt wordt; indien echter het leerlingental onafgebroken beneden de 50 pct. van het minimum-aantal daalt, wordt de school na afloop van het schooljaar gesloten.” De officieele taal is op deze minderheidsscholen een verplicht vak.

De „minderheidsklassen” kwamen ook in andere landen voor, zooals bijvoorbeeld in Yougoslavië en Polen (alleen in West-Polen en dan alleen daar waar een minderheid van minstens 25 pct. woont).

Die klassen werden bij wijze van parallelklassen ingesteld wanneer een bepaald aantal (40) of een bepaald percentage (20 à 30 pct.) der leerlingen tot een minderheid behoorde.

In Servië, Roemenië en Polen moest de officieele taal in de laagste klassen en nog bovendien geschiedenis, staatsinrichting en aardrijkskunde in de hoogste klassen in die taal gedoceerd worden, een eisch, die terecht door enkele gezaghebbende schrijvers niet bepaald als „*facilité appropriée*” beschouwd kan worden. Polen beloofde, nadat de Duitschers hierover klaagden bij den Volkenbondsraad, voor te schrijven, dat de bedoelde vakken in de minderheidstaal gedoceerd zouden worden. In Roemenië ging men in de praktijk zoover, dat in de hoogste klassen en in sommige plattelandsgemeenten vrijwel uitsluitend in het Roemeensch werd gedoceerd!

Voor Hongarije was een speciale regeling getroffen. Hier werd aan de leden van minderheden binnen een gemeente de keuze gelaten om te kiezen uit drie typen van scholen:

Type A. Minderheidstaal is voertaal en Magyaarsch is een verplicht vak.

Type B. Onderwijs in de minderheidstaal in plant- en dierkunde, natuurkunde, scheikunde, economie, teekenen en handenarbeid; in Magyaarsch en minderheidstaal in „praat- en denkoefeningen”, lezen, schrijven, rekenen en zingen; in het Magyaarsch in aardrijkskunde, geschiedenis, burgerschapskunde en lichamelijke opvoeding.

Type C. Onderwijs in het Magyaarsch, terwijl de minderheidstaal als vak gedoceerd wordt; lezen en schrijven geschieden in beide talen.

Van de vrijheid van keuze der ouders kwam in de praktijk, volgens Macartney (Hungary and her successors), niet veel terecht; locale autoriteiten en priesters oefenden groote pressie uit, om de ouders tot de keuze van type C te dwingen, dat in wezen geen minderheidsschool is.

In Estland was het minimum-aantal leerlingen voor een lagere minderheidsschool 20, op de kleinere eilanden zelfs 15.

Een preciseering van het begrip Schoolressort is heel belangrijk, omdat met de begrenzing van het gebied in de praktijk geknoeid kan worden, gelijk in Polen is gebleken. Begrippen als „Schulverband” (Opper-Silezië) en „Schulbezirk” (Polen) kunnen aanleiding geven de grenzen zoo te trekken, dat het vereischte aantal leerlingen voor een minderheidsschool niet bereikt wordt, of dat het ressort

zoo groot is, dat de minderheidsschool op te grooten afstand van de woningen der kinderen staat.

Middelbaar en hooger onderwijs voor kinderen van leden der minderheid kwam maar weinig voor, omdat het, behalve in het tractaat met Tsjecho-Slovakije en de Conventie betreffende Opper-Silezië in geen enkel ander tractaat was voorgescreven.

Aan welk criterium deze scholen moesten voldoen, om opgericht of gehandhaafd te worden is, wat Tsjecho-Slovakije betreft, mij niet bekend. Engelsche schrijvers constateerden, dat over het algemeen aan de behoeften van de minderheden voldaan werd. Wel werd voorgescreven, dat de officieele taal op deze middelbare scholen een verplicht vak is; op de openbare middelbare meerderheidsscholen kon de betrokken Minister bepalen, dat een minderheidstaal keuze- of verplicht vak is. De desbetreffende regelingen van de Conventie aangaande Opper-Silezië kwamen overeen met die voor de volksscholen. Voor oprichting van middelbare minderheidsscholen was een minimum leerlingental van 200 voor hogere scholen ¹⁾ van 300 vereischt ²⁾; voor de minderheidsklassen waren deze cijfers 35 voor de middelbare scholen, 30 voor de 4 laagste en 24 voor de hoogste klassen aan de hogere scholen. Zeer juist is het voorschrift, dat examens aan minderheidsscholen en -klassen in de minderheidstaal afgelegd moeten worden.

In het Deutsche gebied van Tsjecho-Slovakije waren drie Deutsche hoogeschoolen, waarvan er twee technische hoogeschoolen waren. Over het algemeen genoten de Hoogeschoolen een groote vrijheid. In Slovakije hadden de minderheden (Magyaren, Duitschers en Roethenen) geen gelegenheid hooger onderwijs in eigen taal te genieten. Vooral voor de \pm 700 000 Magyaren was het een hard gelag, te meer, omdat de Slovakken van de hun nieuwgeschonken universiteit in Bratislava nog niet veel terecht hadden gebracht. Studeeren in Hongarije werd hun ook niet gemakkelijk gemaakt.

Dit verzet tegen studie buitenslands was in landen als Yougoslavië en Roemenië nog veel sterker.

Hoe moeilijk het den leden der minderheden in Roemenië werd gemaakt om toegang tot de universiteiten te krijgen, is reeds hierboven vermeld. In Hongarije bestond de beruchte regeling van de „numerus clausus”, die van iedere bevolkingsgroep der Hongaarsche onderdanen alleen een beperkt aantal (evenredig aan hun zielental) tot de universiteit toeliet. Deze maatregel was speciaal tegen de Joden gericht, die een (in verhouding tot hun zielental) veel hooger percentage intellectueelen telden dan andere bevolkingsgroepen. Zij waren het die bij den Volkenbond protesteerden. Dit protest heeft alleen in zóó verre de Joden geholpen, dat zij een tweemaal zoo groot quotum verkregen, dat echter nog beneden hun behoefte lag.

Van groote beteekenis is de vrijheid van schoolkeuze der ouders. In Hongarije, Yougoslavië (speciaal de Woiwodina), Roemenië en Polen werd die vrijheid op ongehoorde wijze aan banden gelegd, gelijk uit enkele voorbeelden bleek. Alleen leden van de minderheid mochten de voor die minderheid bestemde scholen bezoe-

¹⁾ Het is niet duidelijk wat hieronder verstaan wordt; in geen geval universiteiten.

²⁾ Deze cijfers worden door de Deutsche schrijvers te hoog geacht. In de practijk schijnen zij lager gesteld te worden.

ken. In Yougoslavië en Roemenië moesten Joden van welke nationaliteit ook, de meerderheidsscholen bezoeken. In Opper-Silezië heeft de onvolprezen President van de Gemengde Commissie Calonder deze vrijheid van schoolkeuze in tal van zaken, die bij hem voorgebracht werden, met kracht verdedigd.

De personeelsvoorziening der minderheidsscholen was ook slecht geregeld. De tractaten hadden, naar het voorbeeld van de Conventie betreffende Opper-Silezië, moeten voorschrijven, dat alleen leden van de minderheid onderwijs mochten geven aan deze scholen. In Roemenië, Servië en Polen doceerden leden van de meerderheid, die de voertaal van de school nauwelijks meester waren. Ook in Slovakije waren in 1937 van de 138 leeraren op Magyaarsche middelbare scholen er 52 niet-Magyaaren. Buitenlandsche onderwijzers werden, behalve in Opper-Silezië, niet toegelaten.

Speciale kweek- en normaalscholen ter opleiding van onderwijzers en leeraren, die minderheidsleden zijn, bestonden feitelijk niet. Tsjechoslovakije maakte een uitzondering; hier waren 10 Duitsche, 2 Magyaarsche en 4 Roetheensche kweekscholen. De Conventie betreffende Opper-Silezië schrijft een voldoende aantal scholen voor ter opleiding van onderwijzers voor minderheidsscholen.

Het schijnt redelijk, dat deze docenten de officieele taal, geschiedenis, aardrijkskunde en staatsinrichting van hun land van inwoning machtig zijn, maar in de practijk werden deze eischen zoo zwaar gesteld, dat het grootste percentage der candidaat-onderwijzers er niet aan kon voldoen.

Technische scholen voor de minderheden waren zeldzaam.

Toezicht op de scholen geschiedt door Inspecteurs. Belangrijk is, dat minderheidsscholen door een lid van de minderheid geïnspecteerd worden, gelijk in Hongarije in enkele streken het geval was. Indien schoolraden of -commissiën eenige zeggenschap of een adviseerende stem over oprichting en sluiting van scholen, zoomede benoeming en ontslag van docenten hebben, is het van belang, dat de minderheden in die colleges vertegenwoordigd zijn, gelijk ook de Duitschers in Polen verzochten. In Tsjechoslovakije en Opper-Silezië waren de minderheden vertegenwoordigd.

Ten aanzien van de kosten van openbare minderheidsscholen geldt wederom het bovenaangehaald art. 9, lid 2. Voor deze scholen moet een billijk deel (part équitable) van de voor onderwijs door de Overheid uitgetrokken bedragen besteed worden. Verschillende schrijvers over minderheden prefereeren de woorden „part proportionnelle” (evenredig deel), die merkwaardigerwijze wel in artikel 10 van het tractaat met Polen, dat op Joodsche scholen betrekking heeft, voorkomen.¹⁾ Veel duidelijker zijn die woorden niet. Want er zijn vele criteria voor een verdeling der fondsen: naar het aantal scholen, naar het aantal leerlingen en naar het aantal zielen. Uit de geraadpleegde literatuur blijkt niet, dat een bepaalde grondslag voor de verdeling der kosten van minderheids- en meerderheidsscholen is aangenomen, met uitzondering van de Conventie voor Opper-Silezië, die het aantal leerlingen als basis van verdeling aanneemt.

¹⁾ Ook in artikel 132 van de Tsjechoslovaaksche grondwet en artikel 110 van de Conventie betreffende Opper-Silezië.

§ 13. Vrijheid van het gebruik van eigen taal

De beide laatste leden van artikel 7 van het Poolsche tractaat luiden, vrij vertaald: „De beperking van het vrije gebruik van een taal (welke dan ook) door eenig Poolschen onderdaan is verboden; die beperking geldt voor het gebruik van die taal in particulieren omgang, in den handel, pers of publicaties van elken anderen aard, dan wel op openbare vergaderingen.

Onverminderd de vaststelling door de Poolsche Regeering van een officieele taal („non obstant l'établissement par le Gouvernement polonais d'un langage officiel”), zullen de geëigende faciliteiten („des facilités appropriées”) aan niet-Poolsch spreken Poolsche onderdanen verleend worden om voor de rechtbanken, hetzij mondeling of schriftelijk, hun taal te gebruiken.”¹⁾

De leemten in dit artikel blijken al dadelijk: de vaagheid van de woorden „facilités appropriées” en de beperking van het vrije gebruik van de eigen taal in het tweede lid tot degenen, die voor den rechter moeten verschijnen.

In de Deutsche literatuur over dit onderwerp onderscheidt men gemeenlijk:

- 1^o. Gebruik van de taal door het publiek in het contact met Overheidsorganen.²⁾
- 2^o. Gebruik van de taal door Overheidsorganen in hun schriftelijk en mondeling contact met het publiek.
- 3^o. Gebruik van de taal door Overheidsorganen onder elkander.
- 4^o. Gebruik van de taal in vertegenwoordigende lichamen.

Het eerstgenoemde artikellid lijkt zóó vanzelfsprekend, dat men zich afvraagt of het nog voorgeschreven moet worden. Maar de noodzakelijkheid van het voorschrift blijkt uit de prikkelende overtredingen van het gebod, bijvoorbeeld in Yougoslavië¹⁾ waar namen en beroepen van winkeliers, vaklieden, firma's enz., de benamingen van goederen in étalages, de advertenties, de gedrukte hoofdes van zakenbrieven, enz. alle en overal in het Servisch en op sommige plaatsen zelfs in Cyrillische karakters (de Latijnsche karakters mogen er onder staan) gesteld moesten worden. De boekhouding van zaken en in sommige gevallen zelfs vrijwel de geheele zakencorrespondentie moest in het Servisch worden gevoerd. Er waren gevallen bekend, dat in het Servisch gestelde brieven teruggestuurd werden, omdat op het gebruikte papier de naam van de firma in het Magyaarsch en Servisch gedrukt waren. In Roemenië waar deze materie nog niet eens geregeld was, was de toestand in de practijk wat beter, maar toch moesten daar firma's, die hun boekhouding in een andere taal voerden dan het Roemeensch, 12 pct. opcenten op de belasting op handel en industrie betalen. Ook hier waren namen van plaatsen, die overwegend Magyaarsch waren en de namen van straten in die plaatsen „verroemeensch”. Brieven werden alleen bezorgd als de adressen volledig in het Roemeensch waren gesteld.

Het is met deze voorbeelden voor oogen begrijpelijk, dat Engelsche en Fransche schrijvers zich nogal waardeerdend over de Tsjechoslovaaksche talenwet uitspreken, al zullen Magyaren en Duitschers het met dit judicium niet eens zijn. De wet en

¹⁾ Dit artikel, speciaal het eerste lid, is ontleend aan een artikel uit het ontwerp van het Joodsche comité (Comité des Délégations Juives). Zie blz. 127, noot 1.

²⁾ In den ruimsten zin, dus ook autonome lichamen en hun dienaren.

³⁾ Speciaal in Woiwodina, dat vóór 1919 aan Hongarije toebehoorde.

een uitvoerende verordening bevatten vele en ingewikkelde bepalingen. In het kort komen zij op het volgende neer.¹⁾

Anders dan in landen met één taalkundige minderheid als Memelgebied (50 pct. Duitschers en 47,8 pct. Lithauers), Poolsch Opper-Silezië (26 pct. Duitschers) en Duitsch Opper-Silezië (17 pct. Polen en 25 pct. tweetalig sprekende onderdanen), waar over het geheele gebied de minderheidstaal in zekere mate door en tegenover Bestuur en Rechterlijke macht gebruikt mag worden, kent Tsjechoslovakije alleen in bepaalde „Gerichtsbezirke”, die ik nu verder arrondissementen zal noemen, aan een taalkundige minderheid van minstens 20 pct. toe om in dat arrondissement in haar contact met de Overheidsorganen en dus ook den rechter haar taal te gebruiken. Rechtspersonen kunnen ook deze rechten uitoefenen; of ook vreemdelingen in bedoelde gebiedsdeelen van de minderheidstaal gebruik mogen maken, is twijfelachtig; het Hoogste Administratieve Gerechtshof zegt ja, het Hoogste Gerechtshof zegt neen. De advocaten moeten de taal van hun cliënt gebruiken.

Omgekeerd moeten de Overheidsorganen zich ook van die taal in het mondeling verkeer met de minderheidsleden bedienen; dit geldt ook voor den ambtenaar van het Openbaar Ministerie in zijn requisitoir; het uitspreken van het vonnis en andere beslissingen van den rechter geschieden in de minderheidstaal (strafzaken) en in minderheids- en officieele taal (andere zaken). In het schriftelijk verkeer, in het algemeen het optreden naar buiten (beantwoording van brieven en verzoekschriften, aan- en afkondigingen, inschrijvingen in registers, officieele aanzeggingen van den rechter, aanduidingen van namen van kantoren) wordt naast de minderheidstaal ook de officieele taal, die vooropstaat en ingeval van verschillen in de teksten de wettelijk-juiste is, gebruikt.

In arrondissementen met een taalkundige minderheid van minstens $\frac{2}{3}$ van het totale bevolkingstal kunnen de Overheidsorganen zich uitsluitend van de minderheidstaal bedienen.

De gemeenten en andere autonome lichamen mogen zelf zich een „officieele taal”, „Geschäftssprache” genoemd, kiezen; zij mogen er zelfs meer dan één bezitten. Maar in de gemeenten met een taalkundige minderheid van minder dan 20 pct. of met een relatieve meerderheid, die de officieele Staatstaal spreekt (bijvoorbeeld 45 pct. Tsjechen, 20 pct. Duitschers, 35 pct. Magyaren) moet de officieele staats-taal in allen gevalle „Geschäftssprache” zijn. Een taal door minstens 50 pct. van het zielental eener gemeente gesproken is in allen gevalle „Geschäftssprache”. Het contact van autonome lichamen met het publiek geschiedt in de „Geschäftssprache”. In schriftelijk en mondeling contact van Overheidsorganen onderling moet de officieele taal gebruikt worden, dat is Tsjechisch in Bohemen, Moravië en Silezië²⁾ en Slovaaksch in Slovakije.

In de centrale vertegenwoordigende lichamen is deze Tsjechoslovaaksche taal de „Geschäftssprache” („diensttaal” of „werktaal” zou men misschien in het Hollandsch mogen zeggen). De leden, die tot de minderheden behooren, kunnen, indien zij de „Geschäftssprache” niet meester zijn, in hun eigen taal hun redevoeringen houden. Van hun voorstellen, moties, vragen, interpellaties moeten zij zelf of anders de griffier vertalingen maken, die dan de grondslag der besprekingen

¹⁾ Nogmaals moge er de aandacht op gevestigd worden, dat hoewel de tegenwoordige tijd in de ondervolgende uiteenzetting gebruikt wordt, de bedoelde verordeningen uit de vooroorlogse periode dateeren.

²⁾ Het gebied benoorden Moravië grenzende aan het Duitsche Silezië heet ook Silezië.

dienen te zijn; de schriftelijke Regeeringsantwoorden of van de functionarissen der vertegenwoordigende lichamen moeten ook in de betrokken minderheidstaal vertaald worden. De officieele mededeelingen van den President der Republiek aan de nationale vertegenwoordigende lichamen moeten (in druk) in de minderheidstalen vertaald worden.

In de raden van gemeenten en andere autonome lichamen is de „Geschäftssprache” de taal van de besprekingen; in gemeenten met minstens 20 pct. inwoners van een minderheid, die de „Geschäftssprache” niet spreekt, mogen de tot die minderheid behorende leden een ongeveer zelfde gebruik van hun taal maken als de minderheidsleden in de centrale vertegenwoordigende lichamen.

Deze verordeningen gelden niet voor alle Overheidsdiensten, bijvoorbeeld niet voor de Spoorwegen en den Post-, Telegraaf- en Telefoon dienst, die over het geheele land de officieele taal gebruiken. Velen werden geprikkeld door den eisch, dat de in het Tsjechisch omgezette oude Deutsche namen op de adressen vermeld moeten worden op straffe van onbestelbaarheid. Ook in het leger is de officieele taal de commando-taal, maar tegenover manschappen, die die taal niet verstaan, mag hun taal als commandotaal gebruikt worden. ¹⁾

De uitvoering der wet door de Bestuursautoriteiten en Rechterlijke macht — die t.a.v. het minderhedenrecht zoo belangrijk is — schijnt — in tegenstelling met Polen — vrij goed te zijn geweest. Van een bekrompen geest getuigt de reorganisatie van de administratieve en justitieele indeeling van het gebied in 1926, toen de grenzen der arrondissementen zoodanig vastgesteld werden, dat de Magyaren maar in enkele dezer gebiedsdeelen de limiet van 20 pct. overschreden.

De minderheden klaagden natuurlijk over deze 20 pct. limiet. ²⁾ In Slovakije, bijvoorbeeld, woonde 41,88 pct. der Duitschers in arrondissementen waar zij geen „taalrecht” hadden. In Praag en Pilsen mochten zij voor de rechters zich niet van hun eigen taal bedienen. Aan andere klachten der minderheden geen gebrek: de strenge eischen van kennis der officieele taal aan ambtenaren gesteld, maakten het den leden der minderheden moeilijk, zoo niet onmogelijk om in Overheidsdienst te treden; bezwaarlijk werd — te recht — de bepaling geacht, dat de juistheid van het lidmaatschap eener taalkundige minderheid door de betrokken ambtenaren geverifieerd kon worden, terwijl een foutieve opgave met een maximum van 1000 Kronen gestraft kon worden; de kennis der ambtenaren van de minderheidstaal en hun vertalingen in die taal lieten te wenschen over; de wijziging van misschien wel eeuwenoude Deutsche in Tsjechische namen van steden en dorpen werd ook zeer grievend geacht.

Geschillen over het gebruik van de taal werden door de Administratie (en dus niet door den Rechter) beslist (paragraaf 7 van de wet en artikelen 96 en 97 van de uitvoerende verordening).

Met recht klaagden de minderheden over slechte vertalingen. In Finland, dat een uitstekende taalwetgeving heet te bezitten, kent men een speciaal kantoor, dat zich met vertalingen belast. Belangrijk is natuurlijk ook dat de Staat zorgt voor de opleiding van tolken.

¹⁾ In België bestaat een soortgelijke regeling. Polen en andere landen gebruiken één commandotaal, de officieele taal.

²⁾ In Finland wordt de grens lager gesteld; in gemeenten met meer dan 10 % leden van een taalkundige minderheid (Zweden of Finnen) worden twee talen gebruikt.

De Poolsche en Hongaarsche wetgevingen zijn uit dezelfde bron — de wetten van Oostenrijk-Hongarije — ontsproten als die van Tsjechoslovakije. Ook in Polen en Hongarije dus alleen maar in bepaalde gebieden speciale rechten op het gebruik van minderheidstalen. In Polen werden zij echter alleen aan bepaalde minderheden verleend, doch in het voormalige Deutsche gebied van West-Polen, waar de Deutsche minderheid in enkele „Kreisen” tot 50 pct. groot was, waren de aan die minderheid verleende rechten geringer dan die van de Witruissische, Oekraïnsche en Lithausche minderheden in Oost-Polen. Ook waren, zooals boven reeds medegedeeld werd, de Poolsche lagere ambtenaren in de uitvoering van de wet klein-geestig en vijandig gezind; het Hooge Administratieve Gerechtshof daarentegen nam herhaaldelijk bij de uitlegging van de wet een breed standpunt in.

Het systeem van Opper-Silezië was anders. Gelijk gezegd mocht daar overal Poolsch en Duitsch mondeling zoowel als schriftelijk tegenover de bestuursorganen gebruikt worden. Het schriftelijk antwoord werd in de officieele taal gegeven, maar, indien het verzoek in de andere taal gesteld was, werd er een vertaling in die taal bijgevoegd. Officieele bekendmakingen geschieden in de officieele taal. Vertaling in de andere taal kan daar waar dit op 1 Januari 1922 gewoonte was, plaats hebben, tenzij men het daar anders wenschte. In de verschillende vertegenwoordigende lichamen, centrale zoowel als locale, mocht naast de officieele ook de andere taal gesproken worden. De handelingen, notulen, moties, enz. moesten in de officieele taal gesteld worden. Deze bepalingen gelden ook hier niet voor de Diensten van Spoorwegen en Post, Telegraaf, enz., zoodat daar de officieele taal alleen gebruikt mocht worden. Intusschen moesten de beambten, voorzover zij de minderheidstaal kenden, vooral aan de stations- en postloketten met de behoeften van het publiek rekening houden. Voor den rechter mochten de minderheidstalen door iedereen, behalve den advocaat, gebruikt worden. Indien de rechtbank het noodig oordeelde kon de minderheidstaal ook in gedachtenwisselingen gebruikt worden, mits partijen, getuigen en andere personen die taal voldoende begrepen. Maar zelfs ook dan werden het vonnis en de processen-verbaal in de officieele taal gesteld.

Er werden opvallend weinig klachten bij den President der Gemengde Commissie voorgebracht. De aard der klachten getuigde van een kleingeestige mentaliteit der Poolsche autoriteiten, die eischten, dat de rapporten van leerlingen en de drukwerken der schooladministratie van Deutsche minderheidsscholen in het Poolsch gesteld moesten worden; dat een brief van een Duitsch schoolhoofd aan het Deutsche schoolbestuur in het Poolsch gesteld moest worden ¹⁾; dat Deutsche doktoren van een Poolsch staatsbedrijf ontslagen moesten worden, omdat zij het Poolsch niet voldoende beheerschten. In al deze zaken nam Calonder het royale standpunt in, dat de bepalingen ten aanzien van de minderheden meer als algemeene beginselen dan als „exhaustive rules” (uitputtende regelingen) beschouwd moesten worden en dat het leidende beginsel bij de interpretatie dezer bepalingen moest zijn een welwillend begrip van de behoeften der minderheden. Zijn uitspraak was: voor rapporten en drukwerken de twee talen; de brief had geaccepteerd en beantwoord moeten worden; den doktoren had een redelijke termijn gegeven moeten worden om aan niet strenge exameneischen te kunnen voldoen. Breed was

¹⁾ De in het Duitsch geschreven brief werd onbeantwoord teruggezonden.

ook zijn opvatting omtrent het wijzigen van oude Duitsche plaatsnamen als Neudeck (Swierklaniec) en Königshütte (Królewska Hutta); hoewel de Geneefsche Conventie zich niet tegen deze naamsveranderingen verzette, achtte hij het billijk, dat de vroegere namen, die toch een deel uitmaakten van de minderheidstaal, nog wel erkend dienden te worden, zoodat hij het onjuist oordeelde, dat een Duitsch dagblad dat als domicilie van zijn redacteur Katowitz in plaats van Kattowice had opgegeven, beboet werd, en dat brieven geadresseerd met de oude plaatsnamen geretourneerd werden.

§ 14. Fundamenteele rechten voor minderheden in Opper-Silezië

De Conventie van Opper-Silezië heeft in de artikelen 78, 79 en 81 nog enkele fundamenteele rechten, speciaal voor de minderheden geregeld.

In artikel 78 is voor de minderheden hetzelfde recht van vergadering en vereeniging als dat voor de andere onderdanen erkend en voorts bepaald, dat vereenigingen, die zich aan speciale belangen (taal, cultuur, godsdienst, ras of maatschappelijke verhoudingen) der minderheden wijden, niet verboden mogen worden. Wel verboden dienen, naar een uitspraak van den Voorzitter der Gemengde Commissie, buitenlandsche vereenigingen van militair karakter als de „Stahlhelm” en „Wehrwolf”. Maar krachtig handhaafde hij het bestaansrecht van de Duitsche en Pool'sche vereenigingen, die de belangen van de leden der minderheid verdedigden, terwijl elders (Yougoslavië, Polen) die vereenigingen verdacht werden van irredentisme en zeer tegengewerkt, zelfs wel tijdelijk verboden werden.

Artikel 79 erkent de drukpersvrijheid speciaal voor minderheden, die in hun eigen taal mogen publiceeren en publicaties en drukwerken („imprimés”) uit het buitenland mogen laten komen om ze te verspreiden. Ook geeft het voorschriften omtrent het opnemen van officieele mededeelingen in couranten en periodieken van minderheden in de taal der couranten en periodieken.

Artikel 81 herhaalt gedeeltelijk wat artikel 68, dat gelijkkluidend is aan artikel 8 van het tractaat met Polen, voorschrijft: het recht der minderheden, om op eigen kosten liefdadigheids-, godsdienstige-, cultureele- of sociale instellingen op te richten en te beheeren. Nieuw en nuttig zijn de volgende bepalingen: de bestaande instellingen kunnen hun werkzaamheden onbeperkt voortzetten behoudens het toezicht van den Staat; zij zullen hun goederen en alle verkregen rechten behouden, een bepaling, die in de tractaten gemist wordt en van groote beteekenis had kunnen zijn in Transsylvanië en Woiwodina (Yougoslavië), waar scholen en andere nuttige instellingen hun bron van inkomsten, gronden, bosschen, enz. verloren. De voorzitter van de Gemengde Commissie beriep zich in een zeer geruchtmakende zaak op dit artikel om het recht der minderheden om tooneelvoorstellingen te organiseeren, te bepleiten. In Slovakije werden in het Magyaarsch gespeelde tooneelvoorstellingen in streken, waar een taalkundige minderheid van minder dan 20 pct. was, verboden! Er was wel behoefte aan een bepaling, die de Staatsbemoeiing met deze uiting van de cultuur der minderheden aan banden legde.

§ 15. Ambtenaar voor minderheidsaangelegenheden

In Griekenland werkt (of: werkte?) op de afdeling Politieke Zaken van den Eersten Minister een speciale ambtenaar, die belast is met het behartigen van de belangen van minderheden. Hij heeft een tweeledige taak. In de eerste plaats onderzoekt hij alle (ook zelfgespoorde) klachten en bezwaren van minderheden en

cischt hij, dat geschonden rechten worden hersteld. In de tweede plaats heeft hij het recht, om door hem noodzakelijk geachte maatregelen aan den Premier voor te stellen, ten einde de bepalingen van de minderheidsbescherming in de tractaten beter tot hun recht te doen komen.

Het is jammer, dat over het werk van dezen ambtenaar niet meer bekend is. ¹⁾ Voorzover mij bekend bestaat dit nuttige ambt in geen der andere landen met minderheden.

§ 16. Oplossingen van het minderhedenvraagstuk

Uit de voorgaande paragrafen is genoegzaam gebleken hoe groot de spanning tusschen den Staat en de binnen zijn territorium wonende minderheden is geweest, zelfs in een land als Tsjecho-Slovakije, dat naar de meening van neutrals waarnemers de meest liberale minoriteitenpolitiek heeft gevoerd.

Er is natuurlijk gezocht naar middelen om die spanning te doen verminderen.

Het meest radicale middel is de gedwongen verhuizing der minderheden uit het land van inwoning naar het aangrenzend stamland. Een voorbeeld hiervan is de uitvoering van het verdrag tusschen Griekenland en Turkije van 30 Januari 1923 waarbij overeengekomen werd een gedwongen uitwisseling van Turksche onderdanen behorende tot de orthodox-Grieksche Kerk binnen het Turksche Gebied tegen Grieksche Mohammedaansche onderdanen binnen het Grieksche gebied wonende. Dit middel is in 1939 nog eens uitgevoerd t.a.v. de Duitschers in de Baltische staten en zal naar alle waarschijnlijkheid in de naaste toekomst (bijvoorbeeld in Tsjecho-Slovakije t.o.v. de Duitschers en Magyaren) wel meer toepassing vinden.

Een ander middel is het verleenen van politieke autonomie aan minderheden. In de afspraak tusschen Finland en Zweden van 27 Juni 1921 en in het minderhedentractaat met Tsjecho-Slovakije werd autonomie beloofd onderscheidenlijk aan de Aalandseilanden (grootendeels Zweedsch) en Roethenië. Aan Roethenië is nimmer een wezenlijk eigenmeesterschap gegeven, aan de Aalandseilanden wel.

Van de belofte van Benes ²⁾ van 20 Mei 1919 om aan Tsjecho-Slovakije een staatsvorm te geven naar de beginselen van de Zwitsersche constitutie is in de praktijk niets gekomen. Tsjecho-Slovakije is niet een federale, maar een unitaire staat geworden. Een voorbeeld van een federalen staat is o.m. Rusland; de organisatie daarvan is beschreven in deze Bijlage, blz. 191 e.v.

Een derde oplossing meende men gevonden te hebben in de zg. cultureele autonomie, die in de tractaten met Griekenland aan de Walachijers in de Pindus, de Mohammedanen en de kloosters op den Athosberg, met Roemenië aan de Szekler's en Saksen in Transsylvanië beloofd werd; de belofte van Roemenië werd nimmer ingelost. Gegevens omtrent de Walachijers werden niet aangetroffen. In een proefschrift van Dimitrion over „Das Minderheitenrecht in Griechenland” (1935) zijn gegevens over de autonomie van de Mohammedanen, Joden en de kloosters van den Athosberg vermeld. De regeling van de autonomie der Mohammedaansche gemeenten stemt overeen met de straks te vermelden Boelgaarsche regeling. De taak

¹⁾ Deze gegevens zijn ontleend aan Dimitrion, *Das Minderheitenrecht in Griechenland*, 1935, blz. 81.

²⁾ In zijn mededeeling aan de zoorgenaamde Commissie voor de Nieuwe staten, die op de vredesconferentie speciaal belast was met het oplossen van economische vraagstukken en minoriteitenkwesties. Zie Macartney: *National states and national minorities* (1934), blz. 241.

dezer autonome eenheden is het beheer van de „Wakaf's" (vrome stichtingen), de speciale Mohammedaansche rechtspraak en het onderwijs. Joodsche gemeenten worden erkend overal daar waar meer dan 20 Joodsche gezinnen wonen en waar zich een synagoge bevindt. Organen van die gemeente zijn de gemeenteraad, zijn bestuur en nog een speciaal college van 12 personen, die zorgen voor de religieuze en cultureele belangen der Joden. Nadere bijzonderheden ook over de kloosters van den Athos-berg kunnen, dunkt mij, achterwege blijven.

In Boelgarije werd bij een wet van 23 Mei 1919 aan de Mohammedaansche minderheden (bijna 4 pct. van de bevolking) een volledige cultureele autonomie verleend. In elk district waar een minimum van 40 Mohammedaansche gezinnen wonen wordt een cultureele raad opgericht, die rechtspersoonlijkheid bezit en alle godsdienstige, cultureele en liefdadige aangelegenheden der Mohammedanen regelt. De cultureele raden worden vereenigd tot Mohammedaansche cultureele „districten" die ieder onder een Moefti staan. De Moefti's kiezen hun eigen Groot-Moefti. Moefti's en Groot-Moefti zijn Staatsambtenaren en worden ook door den Staat betaald. De regeling schijnt bevredigend te werken. Ook aan Armenianen (0,4 pct. der bevolking) en Joden (0,5 pct. der bevolking) is een zekere cultureele autonomie verleend. Het bekendste voorbeeld van cultureele autonomie is door den Baltischen staat Estland gegeven, die in de volgende paragraaf als slot van deze nota zal worden beschreven.

§ 17. De cultureele autonomie van Estland ¹⁾

Estland, ruim 1 miljoen zielen tellende, heeft betrekkelijk kleine minderheden: Russen ruim 8 pct., Duitschers 2 pct., Zweden 0,7 pct., Joden 0,4 pct., Polen 0,3 pct., Letten en Lithauers 0,1 pct. Deze minderheden, vooral de Duitsche, zijn oude, lang aldaar gevestigde en met het land nauw verbonden groepen. De Russen wonen aaneengesloten in den zuidoostelijken hoek, de Duitschers en Joden hoofdzakelijk in de steden, de Zweden op de eilanden en aan de kust.

In artikel 21 van de Grondwet is de basis van de cultureele autonomie te vinden: „de leden der in Estland wonende minderheden kunnen voor de zorg voor hun cultureele en welvaartsbelangen hierop betrekking hebbende autonome instellingen in het leven roepen voorzover deze niet tegen het staatsbelang botsen."

De op dit artikel berustende wet kwam in 1925 tot stand. Zij beschouwt de Russen, Duitschers en Zweden als minderheden, doch iedere andere minderheid van minstens 3000 zielen kan ook cultureele autonomie verkrijgen.

Belangrijk is de bepaling, dat het lidmaatschap der minderheid door de betrokkenen zelf wordt bepaald: iedere onderdaan van minstens 18 jaar kan zich laten inschrijven in het nationaliteiten-register. Kinderen jonger dan 18 jaar volgen de nationaliteit der ouders, of, indien die verschillend is, de nationaliteit naar den wensch beider ouders of anders die van den vader. Wie den 18-jarigen leeftijd bereikt heeft wordt automatisch in het register der ouderen opgenomen. Schrapping der leden heeft ook plaats ingeval van dood of verlies van het onderdaanschap en ingeval de leden zelf willen uittreden, hetgeen een half jaar tevoren aangekondigd moet worden, de plicht tot het betalen van de belasting van het loopende jaar niet opheft en latere herregistratie uitsluit.

¹⁾ Naar den toestand vóór 1939. Gemakshalve is deze paragraaf toch in den tegenwoordigen tijd gesteld.

De minderheid, die autonomie wenscht, doet bij monde van eenigen harer leden een desbetreffend voorstel aan de Regeering, die een hoofdcomité aanstelt, bestaande uit een voorzitter, die minderheidslid behoort te zijn, een door een gerechtshof aangewezen juridisch lid, en een door de Regeering aangesteld lid, dat de verkiezingen voor den zoogenaamden cultureelen raad uitschrijft, regelt en controleert.

Het aantal kiezers moet minstens de helft van het bij de laatste volkstelling getelde aantal meerderjarige burgers van de betreffende minderheid bedragen. Voorts moet weer minstens 50 pct. der kiezers den cultureelen raad kiezen. Deze dient dan met minstens $\frac{2}{3}$ meerderheid van het wettelijk voorgeschreven aantal (20 tot 60) tot de instelling van het autonome instituut te besluiten, welke beslissing dan door de Regeering officieel wordt bevestigd.

De cultureele raad en door hem uit de minderheidsleden, dus niet alleen uit zijn midden, gekozen bestuur (minstens 3 leden), die beiden denzelfden voorzitter hebben, zijn de centrale organen van de betreffende minderheid op de hoofdplaats van Estland. Als laagste lokale organen kent de wet nog „cultureele curatoria”.

De taak dezer organen omvat:

1^o. de organisatie, bestuur en controle van openbare en bijzondere onderwijsinrichtingen van de betreffende minderheid;

2^o. de zorg voor de overige cultureele objecten van de bedoelde minderheid en het beheer der hiertoe ingestelde inrichtingen en ondernemingen.

De cultureele raad heeft bovendien t.a.v. deze beide punten een regelingsbevoegdheid en het recht om inkomsten te genieten uit:

1^o. de wettige van den Staat en de lokale autonome gemeenschappen overgenomen uitgaven en verplichtingen met betrekking tot het lager- en middelbaar onderwijs;

2^o. de subsidies van Staat en lokale autonome gemeenschappen voor cultureele doeleinden;

3^o. belastingen, die door den cultureelen raad den minderheidsleden opgelegd kunnen worden ¹⁾;

4^o. schenkingen, collecten, erfenissen, inkomsten uit stichtingen, eigen vermogen of ondernemingen.

Omtrent de organen valt nog het volgende mede te deelen. De leden van den cultureelen raad en het bestuur mogen niet tevens ambtenaren van het autonome lichaam zijn. Leden van den cultureelen raad, die drie vergaderingen achtereen afwezig zijn geweest, moeten als lid aftreden. De leden van beide organen blijven vier jaren hun zetels innemen. De voorzitter wordt uit en door de leden van den raad gekozen. De ambtenaren worden door het bestuur benoemd, terwijl hun salarissen door den raad worden vastgesteld. De leden van het bestuur worden niet bezoldigd, kunnen hoogstens zittingsgeld ontvangen. Het bestuur treedt namens het autonome lichaam naar buiten op, de voorzitter houdt toezicht op de instellingen en curatoria. De cultuurraad houdt middels commissies toezicht op bestuur en curatoria.

Ten aanzien van de taak ten opzichte van het onderwijs is nog geregeld, dat plannen tot uitbreiding van het aantal minderheidsscholen door het bestuur in overeenstemming met de besturen van de lokale autonome lichamen (districten en

¹⁾ De hoogte en grondslagen der heffing worden door de Regeering op voorstel van de Ministers van Financiën en Onderwijs vastgesteld.

gemeenten) vastgesteld moeten worden; is geen overeenstemming te bereiken, dan beslist de Regeering. De onderwijzers en vermoedelijk ook de inspecteurs worden door het bestuur aangesteld.

Onder andere cultureele objecten worden genoemd: bibliotheken, tooneel, musea, tijdschriften en dagbladen.

Autonomie beteekent niet onafhankelijkheid. Het bestuur van een cultureel autonoom lichaam staat dus onder toezicht van den Minister van Binnenlandsche Zaken, die verschillende bevoegdheden t.o.v. het bedoelde bestuur heeft.

De Duitschers beslisten reeds op 1 November in hun 41 leden sterken cultureelen raad het eerst de autonomie van hun cultureele instellingen te aanvaarden. Zij verdeelden die zorg over vier kantoren: 1^o. voor de zorg voor het nationaliteitenregister; 2^o. voor het beheer der geldmiddelen; 3^o. voor het beheer der scholen; 4^o. het beheer der overige instellingen.

De Joden kregen op 6 Juni 1927 hun autonomie. Hun cultureele raad begon met 27 leden, het bestuur met 7 leden.

In 1932 hadden de Russen ~~evredige. Zij in~~ cultureele eigenmeesterschap verkregen. Zij schijnen er volgens den Russischen hoogleeraar Kurtzschinsky (zie Nation und Staat, 4de jaargang, September 1931) geen behoefte aan te hebben; ook schijnen armoede, wanbegrip en onderlinge tweespalt mede belemmerende factoren te zijn. Het is jammer, dat de betrekkelijk uitgebreide literatuur over dit onderwerp weinig gegevens verstrekt over de practische uitvoering en werking van de wet. Wel is het algemeene oordeel, zoowel van meerderheid als minderheid, gunstig; men acht deze eerste proeve van een cultureele autonomie in Europa geslaagd.

Het belangrijkste bezwaar tegen de regeling is de kostbaarheid, vooral voor een verspreid wonende minderheid, zooals de Duitsche, die geneigd is overal, ook waar slechts weinige schoolgaande kinderen van haar leden wonen, scholen op te richten. Want de Staat en de locale autonome gemeenschappen bekostigen alleen minderheidsscholen in ressorten waar minstens 20 schoolgaande kinderen wonen.

De Duitschers klagen over gebrek aan zelfstandigheid, bijvoorbeeld in het bepalen van het leerplan. Ook schijnt het niet altijd gemakkelijk te zijn, om tot overeenstemming te komen met de autonome publiekrechtelijke gemeenschappen omtrent de uitbreiding van de minderheidsscholen.

Voor een te groote zelfstandigheid — „een staat in den staat” — behoeft, naar ook van meerderheidszijde betoogd is, geen vrees gekoesterd te worden. Op het Europeesche-minderheden-congres van Genève in 1926 werd door een Pool uit Duitschland nog opgemerkt, dat er in enkele landen bezwaren tegen het openlijk erkennen van het lidmaatschap eener minderheid bestaan, zoodat daar van invoering van een nationaliteitenregister niets terecht kan komen.

Het instituut van cultureele autonomie vereischt — mede in verband met de vrijheid van ieder minderheidslid om uit het verband van de groep te treden — wel een sterk eenheids- en nationaliteitsgevoel, dat door de leiders krachtig aangewakkerd moet worden. Het Duitsche voorbeeld in Estland is in dit opzicht wel het beste, dat men als maatstaf kan beschouwen. Men moet alleen betreuren, dat het instituut zelf nu al weer tot het verleden behoort en zeer waarschijnlijk niet meer in dezen vorm in Estland zal herrijzen. Wij moeten hopen, dat het elders weer opdoemt en meerdere navolging vindt.

Slot

Terecht heeft Felix Calonder, de man, die 15 jaren lang met eindeloos geduld, onverdroten ijver en onkreukbare rechtvaardigheid in Opper-Silezië metterdaad minderheden beschermd heeft, gezegd, dat niets, zelfs niet de meest nauwkeurige tractaatsbepalingen op het gebied der minderhedenbescherming zou kunnen vervangen het onmisbare morele element: den goeden wil, de samenwerking in een verzoeningsgezinden geest. Maar waar die goede wil en die samenwerking en bovenal de verdraagzaamheid ontbreken en ook politieke en cultureele autonomie aan minderheden niet is te verleenen, schijnt de eenige oplossing te zijn een bescherming door een autoriteit ter plaatse, die de macht heeft, om in geschillen — na vergeefs conciliatie en minnelijke schikking gepoogd te hebben — te beslissen en die beslissing te doen naleven of uit te voeren.

Den Haag, 31 October 1946.

L. ADAM.

Geraadpleegde literatuur

- A. Balogh. *La protection internationale des minorités* (1930).
Dr. C. G. Bruns. *Gesammelte Schriften zur Minderheitsfrage* (1933).
Idem. *Grundlagen und Entwicklung des internationalen Minderheitenrechtes* (1929).
F. Cohn. *Nationale Minderheiten und kulturelle Autonomien mit besonderen Berücksichtigung der ethnischen Kultur. Autonomiegesetze von 5 Februari 1925* (1928).
L. Epstein. *Das Sprachenrecht der Tschechoslowakischen Republik* (1937).
G. H. J. Erler. *Das Recht der nationalen Minderheiten* (1931).
J. Fouques Duparc. *La protection des minorités de race, de langue et de religion* (1922).
H. Kraus. *Das Recht der Minderheiten* (1927).
G. Kaeckenbeeck. *The international experiment of Upper Silesia* (1942).
C. A. Macartney. *National states and national minorities* (1934).
Idem. *Hungary and his successors* (1937).
A. Mandelstam. *La protection des minorités* (1925).
C. C. Sipsom. *La question scolaire dans les pays à minorités* (1937).
J. Stone. *Regional Guarantees of Minority Rights* (1933).
A. Versteyl. *Das Schulrecht der nationalen Minderheiten in Europa* (1937).
H. Wintgens. *Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten* (1930).
E. Wiskemann. *Czechs and Germans* (1938).

Zie vooral het uitstekend overzicht van de literatuur over dit onderwerp: Macartney *National states and national minorities* blz. 537—539.

7. FRANKRIJK'S OVERZEESCHE GEBIEDSDEELEN

„The social sciences have not produced any technique rapid enough to produce an instantaneous photograph of them that would be accurate when published”, aldus Hayden in de voorrede van zijn, juist voor den oorlog in den Pacific voltooiden boek: *The Philippines. A Study in national development*.

Nu, bijna 5 jaren later, nu de oorlog, die toen stond te beginnen, tot een einde kwam en mede als gevolg van dien oorlog allerlei versnelde ontwikkeling van kolonie tot eigen staatsbestel te zien valt, nu spreekt dit meer dan ooit. En wanneer hier getracht wordt een overzicht te geven van de verhouding van Frankrijk tot zijn overzeesch gebied moet daaraan nog al wat ontbreken; te meer omdat het één van de naweëen van dezen oorlog is, dat geen enkele bibliotheek en geen enkel bureau over complete gegevens beschikt.

Het was gebruik om in handboeken en algemeene beschouwingen over de koloniën een uiteenlopend aantal systemen te vermelden. Dit kon zoover gaan dat practisch iedere koloniale verhouding als een afzonderlijk systeem werd gekenschetst, maar ook kwam men, door de grenzen ruimer te stellen, tot een beperkter aantal systemen, welke dan voldeden aan eenige hoofdkenmerken. Hierop kan niet verder worden ingegaan, behalve dan dat mag worden gewezen op één bijzondere tegenstelling, n.l. die tusschen het Engelsche en het Fransche koloniale systeem en op de zoo eigen visie die Frankrijk — iets verder gaande de Latijnsche volken — had t.a.v. de verhouding moederland — kolonie.

Het lijkt enerzijds door de na-oorlogse ontwikkeling te worden bewezen, dat de oplossing van een aantal vroegere koloniale verhoudingen bepaald wordt door factoren van internationalen aard, doch aan den anderen kant moet bij aandachtige beschouwing en vergelijking toch ook weer worden geconcludeerd dat de oplossingen in sterke mate worden beïnvloed door de algemeene denkbeelden, die in het oude moederland bestonden en bestaan over de koloniale kwestie (vgl. het verloop in India en Indochine).

Het is daarom zoo van belang na te gaan welke nu de Fransche visie in dit verband is.

§ 1. De Fransche koloniale visie

Trachten wij deze in kort bestek weer te geven. De beschikbare uitgave van Girault, *Principes de Colonisation et de législation coloniale*, dateert van de jaren 1927—1930.¹

Zouden dus in het tempo der ontwikkeling van de 20ste eeuw zijn beschouwingen toch al min of meer verouderd zijn, die over de algemeene theorie worden dit nog meer omdat in de 5de editie vrijwel ongewijzigd wordt weergegeven het standpunt dat in 1894 bij de eerste uitgave van het handboek werd bereikt. Op zijn minst

¹⁾ Van het eerste deel moet een 6de editie verschenen zijn; deze was echter niet bereikbaar.

doet het vreemd aan om in het jaar 1927 Nederlandsch-Indië als een typisch en bijna eenig voorbeeld van een „colonie d'assujettissement” te zien gequalificeerd, met in een noot de mededeeling dat er nog een Volksraad is. Met dat al, de gemaakte onderscheiding in drie systemen van „assujettissement”, „autonomie” en „assimilation” blijft van belang.

Frankrijk dan huldigde en huldigt nog grootendeels het assimilatieprincipe; „niet scheiding is daarbij het ideaal, maar integendeel een steeds nauwer unie tusschen koloniaal en moederlandsch territoir”. De koloniën zijn uitbreiding en voortzetting van den vaderlandschen bodem en waarom eigenlijk aan de koloniën een wetgeving, wel goed geoordeeld voor het moederland, geweigerd. Men ging hierbij wel zoo ver dat men als doel van den kolonialen arbeid stelde „de vorming van echte Fransche departementen”.

Geldt het principe van assimilatie, dan beheerscht één wetgeving het geheele grondgebied. Alle nieuw afgekondigde wetten gelden in principe gelijkelijk voor de koloniën, soms zelfs zonder dat er voor dat doel afzonderlijk een artikel wordt toegevoegd. De vertegenwoordigers der koloniën hebben deel aan de wetgeving op dezelfde wijze als die van het moederland. Zij zenden „députés” of „sénateurs” naar het Parlement, op dezelfde wijze gekozen en met dezelfde rechten als hun collega's.

In Frankrijk zijn de koloniën met een bepaalde graad van ontwikkeling steeds in de Assemblée vertegenwoordigd geweest.

Belangrijk is ook dat: „de assimilatiethorie wel verre van tot consequentie te hebben de schepping van een speciaal koloniaal leger, integendeel logischerwijs uitloopt op den regel, dat welk deel ook van de nationale weermacht mag worden ingezet voor de verdediging van welk deel ook van het territoir”.

Assimilatie op volstrekte wijze is overigens een onmogelijkheid; dit den aanhangers dier theorie voor de voeten te werpen is onredelijk en met het beeld van een absolute assimilatie geeft men slechts een caricatuur van de uit de grondgedachte voortvloeiende politiek weer. Want: „het bewijs daarvan is wel dat zelfs in landen en onder regeeringen die het verst zijn gegaan op den weg der assimilatie, toch het principe van onderscheiden wetgeving is gehandhaafd”.

In zijn „critique de l'assimilation” komt Girault tot deze conclusie, die geheel mag worden geciteerd:

„Gematigd door een ruime mate van decentralisatie, desnoods uitgroeiend tot een federalisme, verzekert assimilatie alle voordeelen der autonomie, met echter dit onbetwistbaar moreele overwicht, dat zij vereenigt inplaats van verdeelt: dit eene Parlement, samengesteld uit mannen die dezelfde taal spreken ondanks hun verschil van oorsprong, gekomen van alle deelen der aarde waar dezelfde vlag waait, om de algemeene belangen van hun gemeenschappelijk vaderland te bespreken, is er de welsprekende en tastbare uiting van. Hierin ligt het heil voor de toekomst.”

In de slotnoot van deze beschouwing merkt Girault nog op dat de controverse tusschen de voor- en tegenstanders van assimilatie geluwd is, nu zij elkander ontmoet hebben in een systeem van decentralisatie.

Het mag lijken dat de controverse assimilatie-autonomie aan beteekenis heeft verloren. Men zou kunnen wijzen op het feit dat voor het uiterlijk der koloniale politiek gedurende jaren andere tegenstellingen en onderscheidingen meer zin hebben gekregen. Dat b.v. meer ethische tendenzen veel belangrijker zijn geworden;

dat soortgelijke groepeerings als bij ons de school van van Vollenhoven aan de koloniale politiek een gansch anderen inhoud hebben gegeven. Wij kunnen een recente uiting van een gezaghebbende autoriteit aanhalen die zou kunnen aantoonen hoezeer toch in de werkelijke Fransche politiek de koloniale theorie zonder invloed is gebleven. Zegt immers Montaigne: ¹⁾

„In onze eigen koloniale ervaring vinden wij om te beginnen niets dat doet denken aan de groote lijnen van een gecoördineerd plan. De toekenning van de verschillende gouvernementeele bevoegdheden aan meerdere departementen — Koloniën, Buitenlandsche Zaken, Binnenlandsche Zaken, zonder nog te rekenen de technische ministeries — is niet bevorderlijk geweest voor de uitwerking van een theorie voor de toekomst. We hebben nimmer geweten welke plaats moest worden toegekend aan de mandaatgebieden van de Levant binnen het kader van het Rijk. Wij hebben in twintig jaren geen duurzame formule voor de coördinatie der Noord-Afrikaansche gebieden kunnen ontdekken en alle ondernomen pogingen om onze werkzaamheden in dit belangrijke gebied tot een evenwichtig geheel te brengen zijn mislukt, gestuit op de tegenwerking van privé belangen en administratief particularisme.” Wij zouden kunnen wijzen op de feitelijke stelselloosheid van het Empire français. „Zoodra men de structuur van het Empire in beschouwing neemt is men verwonderd over de variëteit van juridische situaties der verschillende gebieden. Men komt er toe te twijfelen aan de reputatie, die men ons Franschen en wij ons zelf toedichten van van een strikt logischen geest te zijn”, zegt P. E. Viard.

Dat alles kan niet verhinderen dat „le génie assimilateur français” geenszins dood is, want dit genie is meer dan dat, het is bovendien „centralisateur” en „unificateur”. Het is geboren uit de Fransche revolutie. Het houdt verband met het feit dat het streven naar koloniën in Frankrijk, sedert Colbert, wezenlijk anders was gericht dan in Engeland en in Holland. Was in de laatste landen de hoofdtoon economisch, in Frankrijk was die politiek. De tijd dat men zich uitputte om te bewijzen dat de „haves” er niet beter aan toe waren dan de „have-nots” en koloniën economisch geen voordeel betekenden, is gelukkig voorbij en een uiting als deze: „Wat ons steeds heeft onderscheiden van onze mededingers, Spanjaarden en Portugeezen, Engelschen en Hollanders, is onze volledige belangeloosheid”, van F. Bernard, doet wat belachelijk aan, de grondtoon hiervan is niet minder waar, want met erkenning vroeg of laat van de waarde van locale cultuur, worden ieder koloniaal beleid, iedere theorie of beschouwing gedragen door het gevoel van superioriteit der Fransche beschaving, een gevoel dat met zich brengt — en dit is tekenend — de onafwendbare plicht om alle koloniale gebieden, van welke graad van ontwikkeling ook, te doen deel hebben aan die beschaving. Deze zaken zijn — hier als elders — met zooveel bombast en fanfare omgeven, dat een natuurlijke reactie is hieraan schouderophalend voorbij te gaan. Maar daarmee komt men er waarlijk niet.

Even belangrijk als de aangegeven factor en daarmee nauw verwant is het Fransche standpunt t.a.v. de gekleurde volken. Zoo bekend is dit, dat daarop nauwelijks behoeft te worden ingegaan.

„Nicht die Rasse verbindet nach seiner Aussicht (d.i. Frankrijk) Menschen zu Nationen, sondern Sprache und Kultur und damit der Begriff von der Zivilisation

1) Montaigne, zie literatuurlijst blz. 189/190, evenzoo voor de verder genoemde auteurs.

oder die Vorstellung eines gemeinsamen Kulturbewustseins. Aus der Schwäche seines Wachstums entwickelte es seinen Sendungsglauben, der dahin geht die Welt französisch sprechen und denken zu lehren, und damit seine Kultur, die in der Welt die führende sein soll, überall Eingang zu verschaffen", meent Karl Hänel voor een deel nog al cynisch, aan den anderen kant in een korte formule samenvattend Frankrijks beschavingsdrang en rassenstandpunt. Deze auteur — wiens betrouwbaarheid door plaats en datum van de uitgave van zijn boek wordt aangegeven, Leipzig 1940 — legt wel zeer duidelijk den nadruk op „die Schwäche seines Wachstums" (hoe kan het anders) en de daardoor bepaalde verhouding moederland—koloniën. Doch inderdaad tot de kern van het probleem doordringen is niet mogelijk zonder hierop in te gaan.

Het bestendigen van „La gloire de la France" is niet anders mogelijk dan met medewerking van de gebieden overzee. Enkele cijfers spreken voldoende:

	1878	1931
de bevolking van Frankrijk was	38 m.	41 m.
Duitschland	40 m.	63 m.
Engeland	26 m.	44 m.

In Frankrijk hielpen in de eerste wereldoorlog kolossale aantallen inwoners van Frankrijk overzee mede aan de oorlogvoering (Hänel noemt een getal van 1 900 000 man, waarvan 680 000 als soldaat).

In de tweede wereldoorlog was die hulp niet minder belangrijk. En reeds in den eersten wereldoorlog werd een soort van algemeene dienstplicht — weliswaar in verschillende gradaties van toepassing — in de koloniën ingevoerd.

Mag men Hänel slechts met de noodige reserve citeeren, in dit opzicht lijkt hij wel betrouwbaar: „Das Soll und Haben jeder französischen Kolonialbilanz würde mit einem starken Passivsaldo abschlieszen wenn Frankreich aus seinen Kolonien nicht militärisch bewendbare Hilfsvölker rekrutieren könnte. In dieser Tatsache liegt in seinen Augen die Rechtfertigung für alle Opfer die von ihnen verlangt werden."

Zoals Girault opmerkte, de controverse rondom de assimilatiegedachte mag zijn geluwd en het zwaartepunt van de koloniale discussie mag zijn verlegd naar ander terrein, niet minder stevig is die assimilatie verankerd gebleven in den Franschen geest. Het sedert Colbert overwegend politieke accent — en de daardoor wellicht blijvende divergentie met ander koloniaal systeem — de denkbeelden van de Fransche revolutie, het daarmede verband houdende rassenstandpunt, de eveneens daaraan gebonden centralisatiebehoefte, het bewustzijn van de waarde van eigen beschaving en de drang andere volken deelgenoot te maken van die beschaving, tenslotte de minder vage maar reële binnenlandsch-politiek bepaalde behoefte aan den personeelen steun van de bewoners der koloniale gebieden, al deze factoren maken dat de Fransche koloniale arbeid niet anders kan dan staan in het teeken van de assimilatie.

In het zeer recent verleden is dit nog eens duidelijk tot uiting gekomen. Van 30 Januari 1944 tot 8 Februari 1944 werd de Conferentie van Brazzaville gehouden, een conferentie waarbij 18 gouverneurs aanwezig waren en die in de eerste plaats de Afrikaansche koloniën betrof, doch welker meer algemeene strekking tot uiting komt in het feit dat 9 vertegenwoordigers van de Assemblée Consul-

tative, benevens waarnemers uit Algiers, Tunis en Marokko de vergadering bijwoonden.

Politiek kwam men in de conferentie tot deze conclusie: „De doeleinden van de door Frankrijk volbrachte beschavingsarbeid schuiven iedere gedachte aan autonomie, iedere mogelijkheid van ontwikkeling buiten het Fransche Empire opzij, zelfs in verre toekomst kan de eventueele vorming van „self-governments” in de koloniën buiten beschouwing blijven.” Dit eenmaal gegeven en daaraan vasthoudende zoekt men naar meer interne vrijheden en een beter stelsel van tegenwoordiging. Duidelijker kan het al niet.

Tegenover het reeds gestelde valt te wijzen op momenten van groot belang, die geheel tegen de assimilatietendenz ingaan. Eén auteur (R. Delavignette) noemt de belangrijkste data van Frankrijk's koloniale geschiedenis 1 Januari 1900 en 13 April 1900. Op den eersten datum kreeg de vorming van een afzonderlijk koloniaal leger haar beslag. Op den tweeden het financieel op eigen beenen staan der koloniën.

Principieel is er voor een minister van koloniën in een stelsel van assimilatie geen plaats, alleen echter Algiers ressorteerde onder den Ministre de l'Intérieur. Hier worden slechts enkele belangrijke kwesties vermeld, maar er zullen wel honderden minder belangrijke regelingen te vinden zijn die aldus tegen de assimilatiegedachte ingaan.

Het lijkt of men in dit alles niets anders mag zien dan een door den tijd en de omstandigheden afgedwongen aanpassingspolitiek, die aan de gelding van het principe weinig afdoet.

Dit overzicht zou te onvolledig zijn indien wij aan de tendenz naar autonomie, die ook in de werkelijke verhoudingen tot uiting komt, geen recht deden wederbaren. Niet beter kan dit dan door de uitvoerige maar scherpe analyse van Montaigne in zijn geheel te herhalen:

„Wij zouden naar den geest verdeeld kunnen worden in twee families, om het eenvoudig te stellen die van Bugeaud en die van Lyautey. Onder de eerste vindt men hen, die overal in een kolonie het beeld van het moederland trachten te reconstrueeren. Zij zien het beeld van de overplanting van kleine kolonisten, gegroepeerd in dorpen rondom een kerkje als in onze provincie, waar de Fransche administratie wordt opgelegd aan zwart en geel, waar de geschiedenis van Frankrijk wordt onderwezen en waar langs duizend wegen de assimilatie-politiek wordt bedreven. Zelfs gaat deze theorie tot aan de practische godsdienstige bekeering. Meestal gaat dit samen met een drukkende economische en militaire bezetting: deze politiek dwingt ons het land, waar wij onzen invloed uitoefenen, volledig om te vormen. Het is een methode die min of meer volledig is gelukt in onze oude koloniën, die tegenwoordig als departementen worden beheerd en welke wij dikwijls toepassen, behalve dan op het gebied der godsdienstige actie in het tot Fransche provincie geworden Algiers.

De volgelingen van Lyautey stellen daarentegen voor plaatselijke gewoonten te eerbiedigen, alles wat aan oude instellingen kan voortbestaan te handhaven en op intellectueel gebied een zekere cultureele autonomie te begunstigen. Logischerwijs moeten zij de uiteindelijke ontwikkeling van een politiek autonoom stelsel onder het oog zien; zij hopen dank zij vriendschap en gemeenschappelijk belang de aldus gevormde protectoraten te bevestigen in een nieuwen band met Frankrijk. Inderdaad gebeurt het slechts zelden, dat de beide tendenzen niet dooreengemengd

gevonden worden in een zelfde land, ja zelfs in den geest van hen, die handelend optreden. In werkelijkheid hebben wij allen iets van den zendeling in ons en wij zoeken zooveel mogelijk beschavingen en menschen nader tot ons te brengen, uit het, dikwijls juiste, gevoel dat onze bijdrage de rijkste en meest waardevolle is. Ons koloniale Empire geeft in zijn diversiteit van statuut, het beeld van de verdeling van Frankrijks overzeesch gebied tusschen deze beide tendenzen. Terwijl de oude koloniën en Algiers door den geest van Bugeaud worden beheerscht, geldt de invloed van Lyautey nog in diezelfde landen, waarop hij vroeger reeds zijn stempel drukte, in Indochine, Madagascar en Marokko; Tunis maakt ook deel uit van deze laatste groep. Tusschen deze beide uitersten bevinden zich talrijke gebieden van „l'Afrique noire” en Madagascar, waarvan men niet weet of zij te zijner tijd meer zullen zijn gevormd naar het model van Frankrijk, ondanks alles wat hen daarvan onderscheidt door verschil van ras en klimaat, dan wel of zij nieuwe autonomieën zullen zien geboren worden, waarin zich de persoonlijkheid der volken, nu nog in hun kinderschoenen, zal ontplooiën.”

Of de tegenstelling Bugeaud-Lyautey dezelfde is als die van assimilatie-autonomie is een vraag, welker beantwoording te ver zou voeren. Verhelderend is misschien echter nog het volgende. Lyautey¹⁾ zijn leermeester Lanessan citeerend zegt: „In alle landen bestaat er een kader. De groote vergissing van het Europeesche volk, dat daar als veroveraar komt, is de vernietiging van dit kader. Het land aldus van zijn harnas beroofd, vervalt dan in anarchie. Men dient te werken mét den mandarijn en niet tégen. De Europeaan niet de aantallen vormend, kan niet vervangen, maar wel controleren”, waaraan dan Lyautey zelf toevoegt: „Dus, geen traditie kwetsen, geen gewoonte wijzigen. Iedere gemeenschap heeft een leidende klasse, daartoe geboren en zonder dewelke men niets verricht. Daarom dus: hun belangen met de onze in overeenstemming brengen.”

Is het streven naar autonomie niet meer een ongewilde consequentie dan een doelbewust principieel gekozen richting? Het was eigenlijk niet anders te verwachten dan dat in de na-oorlogsche periode, waarin de vorming van de Union française zooveel Fransche geesten van betekenis bezig hield, ook de algeheele theorie een daaraan aangepaste wijziging en vernieuwing zou ondergaan. Voorloopig is een algemeene indruk van de velerlei beschouwingen te dien aanzien, dat men, gewild of niet, naar de nieuwe eenheid zich richt. De Fransche visie kan zich zelf nu eenmaal niet verloochenen. Een nieuwe theorie, een „doctrine d'intégration”, die door Bée in het Mei-nummer van de Recueil Penant wordt ontvouwd, is het vermelden waard. Vooral om de negatieve zijde daarvan, welke, naar het oordeel van steller dezer, is, dat alleen onder anderen naam de „assimilation tempérée” van Girault weer voor den dag komt. Uit enkele aanhalingen mag dit nog blijken.

„De eenheid van de Fransche gemeenschap zal zich vooreerst op het economisch plan moeten manifesteren en politiek tot uiting komen in een imperiaal gouvernement, centraal of federaal gebaseerd.” Ook op geestelijk gebied zal een volkomen eenheid moeten groeien. „Maar het principe van eenheid is niet voldoende voor de ontwikkeling van een nieuwe koloniale doctrine. Alleen zoo toegepast zou dit leiden tot assimilatie welke door de ontwikkeling werd veroordeeld.” De structuur der gemeenschap moet daarom variërend zijn. En dit zal tot uiting

1) F. Bouné, La nouvelle politique indigène pour l'A.E.F.

moeten komen in de instellingen. Wanneer de imperiale politiek noodzakelijkerwijs door centrale macht zal moeten worden geleid, zal anderzijds plaatselijke autoriteit eigen zaken moeten regelen.

Het lijkt alsof deze korte aanhalingen wel voor zich zelf spreken.

§ 2. Wetgeving en Bestuur. Centraal

Het is merkwaardig hoe juist in een land als Frankrijk zoo een belangrijk deel van het koloniaal bewind buiten Volk en Parlement is omgegaan. Zelfs de grootste uitbreiding van het Fransch imperium is bijna tegen den wensch van Volk en Parlement in (Ferry) geëntameerd. De wetgeving werd in zijn geheel gekenschetst als een decretenrégime. Basis-wetten als de N.-I. wet op de Staatsinrichting ontbraken voor de verschillende Koloniale gebieden.

Voor den algemeenen grondslag moet worden teruggegaan tot de Constitutie van 1852: „De Senaat regelt bij Sénatus-consulte: 1^o. de constitutie van Algiers en de Koloniën”, zegt artikel 27 van die Constitutie. Het hieruit voortgevloede Sénatus-consulte van 3 Mei 1854 maakte een scheiding tusschen enerzijds Guadeloupe, Martinique en Réunion en aan den anderen kant de overige koloniën. Weliswaar was voor de genoemde „oude” koloniën het principe wetgeving bij decreet, maar daarnaast toch was t.a.v. een aantal onderwerpen, naar de mate van hun belangrijkheid, regeling bij Sénatus-consulte (een wetgevend product van hooger orde dan de wet) of bij de wet voorgeschreven.

Voor de andere koloniën ontbrak deze garantie geheel. Voor hen bepaalde art. 18 van genoemd Sénatus-consulte: „Zij zullen worden beheerd bij decreet van den Keizer, totdat ten aanzien van hen bij Sénatus-consulte regelen zullen zijn gegeven.” Dit wetgevend product kwam nimmer tot stand. Waarmede dus de andere koloniën, — w.o. gansche rijken als Indochine, Afrique occidentale française (A. O. F.) en Afrique equatoriale française (A. E. F.) — aan een geheel autoritair régime bleven onderworpen. Tenzij de Fransche wetgever de regeling van een bepaald onderwerp aan zich had getrokken, was regeling bij „décret” voldoende en zelfs kon dit geschieden bij arrêté van den gouverneur.

Ook in de producten van wetgeving van de 4de Republiek (vóór de nieuwe Constitutie vanzelfsprekend) werd nog steeds het Sénatus-consulte van 1854 „gezien”.

Eerst in 1894 kwam het tot de schepping van een afzonderlijk Ministerie van Koloniën. Naast dit Ministerie en dat van Buitenlandsche Zaken (de Noord-Afrikaansche protectoraten) stond een Conseil supérieur des Colonies — sedert 1935 geheeten Conseil supérieur de la France d'outre-mer.

Deze opperste raad was samengesteld uit drie lichamen:

1^o. een haut conseil, samengesteld uit oud-ministers van koloniën en oud-Gouverneurs-Generaal. Voornaamste doel was een stabiele koloniale politiek, het handhaven van traditie. Met het wisselvallig lot van de Ministeries was die doelstelling te begrijpen.

2^o. een conseil économique samengesteld uit:

- a. senatoren en députés van de koloniën;
- b. gekozen gedelegeerden uit de koloniën;
- c. afgevaardigden van de kamers van koophandel;
- d. deskundigen.

3^o. een raad voor de wetgeving, met vooral deskundigen.

Bij décret van 23 Februari 1935 werd een Haut Conseil Méditerranéen de l'Afrique in het leven geroepen, teneinde in onderling verband alle kwesties betreffende Algiers, Tunis, Marokko en de Staten van de Levant in behandeling te nemen. Leden waren de betrokken ministers, de Gouverneur-Generaal, de beide commissarissen — résident-général en de hooge commissaris.

Het wetgevend régime ten aanzien van de mandaatgebieden en de protectoraten vertoonde grooter onderlinge diversiteit dan men zou verwachten. Voor de protectoraten gold: „Het dubbelvoudig karakter van de souvereiniteit in de protectoraatsgebieden maakt, dat in die landen de rechtsbronnen vanzelf in twee groepen vallen onder te brengen, eenerzijds die emanerend van den protegeerden Staat, anderzijds die van den geprotegeerden Staat” (Girault, Du législateur colonial).

Tegenover elkaar stonden de Noord-Afrikaansche protectoraten eenerzijds en die van Indochine aan den anderen kant.

In Tunis waren de decreten van den Bey, voor als na de vestiging van het protectoraat, de voornaamste rechtsbron. Het waren ook decreten van den Bey die de hervormingen, gevorderd door het tractaat van 8 Juni 1883, doorvoerden. Bij de voorbereidende werkzaamheden voor deze eigen wetgeving kunnen de Résident-général en zijn diensten belangrijken invloed hebben gehad, principieel veranderde dat niets aan de situatie.

Uit de protectoraatsverhouding vloeide voort dat de afkondiging en tenuitvoerlegging van decreten van den Bey door den Résident-général moesten worden goedgekeurd.

De inmenging van het moederland in de Tunische wetgeving (door de wet, emanerend der kamers of bij decreet van den Resident met daarop gevolgde afkondiging in Tunis bij decreet van den Bey) is uitzondering gebleven. „En règle générale la législation tunisienne est faite à Tunis et non à Paris”. Dit in tegenstelling met de eigenlijk koloniale wetgeving.

Voor Marokko gold hetzelfde als voor Tunis (de „dahirs” van den sultan traden in de plaats van de decreten van den Bey) met dien verstande dat hier de werking van Fransche wet of Presidentieel Decreet nog meer beperkt was.

Art. 4 van het verdrag van 12 Maart 1912 luidde als volgt: „De maatregelen welke het nieuwe protectoraatsstelsel noodzakelijk maakt zullen worden genomen op voorstel van de Fransche Regeering door „Sa Majesté chérifienne” of door de autoriteiten waaraan zij de macht zal hebben overgedragen. Gelijkelijk zal worden gehandeld met betrekking tot nieuwe regelingen of wijziging van bestaande regelingen”. Met de hanteering van deze bepaling is zoo ver gegaan, dat het b.v. zelfs bij „dahir” is geweest dat de civiele status van Franschen en vreemdelingen werd geregeld.

Anders dan in de Noord-Afrikaansche protectoraten had in de protectoraten van Indochine de inheemsche soeverein zijn beteekenis als wetgever vrijwel geheel verloren. In principe was in de protectoraatsverhouding die wetgevende functie behouden, maar, ook overeenkomstig de gesloten verdragen was het ingrijpen van den Franschen wetgever veel directer.

Volgens de conventie van 1884 met Cambodja, had de Koning te accepteren wat het Fransche Gouvernement aan hervormingen nuttig oordeelde. Feitelijk regelde het moederland die hervormingen.

Het verdrag van Annam van 1884 bevatte geen soortgelijke bepaling, maar stelde vast dat inheemsche functionarissen voort zouden gaan met het bestuur der provincies, „behalve wanneer het betrof vaststelling en heffing van belastingen, de douane, indirecte belastingen, openbare werken en in het algemeen die diensten, die eenhoofdige leiding vorderden, of wel de werkzaamstelling van Europeesch personeel”. Was hiermede toch eigenlijk het terrein van wetgeving van den inheemschen soeverein van Annam-Tonkin al zeer nauw omgrensd, voor Tonkin verviel deze eigen rechtsbron in 1897 in zijn geheel, omdat in dat jaar de functie van onderkoning van Tonkin kwam te vervallen en diens bevoegdheden werden overgedragen aan den Résident-supérieur van Tonkin. En ook in Annam verviel krachtens de conventie van 1925 alle eigen regeling — op een weinig beteekenende uitzondering na — van den geïmperialiseerden staat.

Laos moest als een protectoraat worden beschouwd, maar behalve in Luang Prabang (een onderdeel van Laos), dat als koninkrijk bleef voortbestaan, was er in de andere gebieden geen „souverain protégé”, zoodat daar, evenals in Tonkin, het besluit van den Résident-supérieur in de plaats was getreden van de Koninklijke verordening. In het onderwerpelijk opzicht wellicht nog belangrijker dan het tractaat, de protectoraatsverhouding regelend, was de feitelijke organisatie van Indochine.

De kolonie Cochinchine vormde tezamen met de protectoraten Annam-Tonkin, Cambodja en Laos het Gouvernement-generaal Indochine en Indochine ressorteerde weer onder het Ministerie van Koloniën. Dat aldus in feite de situatie in Cochinchine eenerzijds en de protectoraten anderzijds, met aan beide soorten gebiedsdeelen gelijkelijk gebonden diensten, met toepasselijkverklaring van onderdeelen van wetgeving voor het geheele gebied — soms nog met weer andere koloniën —, met de werking van het decretenrégime gericht op geheel Indochine en niet op onderdeelen daarvan, de tendenz vertoonde van gelijkvormig te worden behoeft wel geen betoog.

Voor Indochine gold dus — niet alleen wat „de wetgeving” aanging — dat „protectoraat of Kolonie” veelal niet meer was dan een verschil van benaming. Soortgelijke splitsing als bij de protectoraten viel bij de mandaatgebieden waar te nemen. Over Syrië en Libanon behoeft hier niet te worden gehandeld want deze gebieden verkregen gedurende den tweeden wereldoorlog volledige onafhankelijkheid (waarover later), zoodat Togo en Cameroen overblijven.

Behalve dat met de mandaatbepalingen van den Volkenbond moest worden rekening gehouden onderscheiden deze gebieden zich nauwelijks van koloniën. Intusschen heeft dat feitelijk niet anders gekund en misschien ook heeft men wel eens doelbewust de verhoudingen tot den Volkenbond genegeerd. Een feit is dat gedurende één periode de „Commissaires de la République” van Togo en Cameroen ondergeschikt waren resp. aan den G.-G. van A.O.F. en A.E.F., terwijl b.v. voorts in 1927 de wetten en decreten afgekondigd in A.E.F. in Cameroen en die in A.O.F. in Togo van toepassing werden verklaard. Hier blijkt alweer uit, hoe weinig inhoud voor deze beide gebieden de afzonderlijke benaming mandaatgebied had.

Een aparte plaats nam Algiers in. Het decretenrégime goldt hier niet minder dan voor de andere koloniën, de neiging echter om dat gebied op gelijke wijze te behandelen als een Fransch Departement heeft gemaakt dat met toepasselijk

verklaring van de Fransche wetgeving veel verder is gegaan dan in eenige andere kolonie, met uitzondering van de „oude”. Hier heeft men ook het stelsel gehad van de „services rattachés”.

§ 3. Het Régime in de Koloniën. (Girault, Tome II)

„Die leitende Grundsätze der Kolonial-Verwaltung sind überall die gleichen. Sie fordern Unterordnung unter das Mutterland. Für Selbstverwaltung ist in der republikanischen Praxis wenig Raum. Man müht sich sehr, in diesen Fragen nicht mehr als leere Worte zu geben”, zoo ziet de venijnige Duitscher van het jaar 1940 het Fransche Koloniaal bewind. (Hänel).

En inderdaad, toegegeven moet worden dat de afstand tusschen woord en daad, tusschen theoretische grondslagen en werkelijkheid wel eens zeer groot was. Daarachter alleen onedele motieven te zoeken zou onjuist zijn. Veel van wat nu onwaarachtig lijkt is gereedelijk te verklaren uit den groei van het Fransche koloniale rijk.

In de Fransche verhoudingen lijkt het vreemd om steeds maar weer in handboeken en literatuur de oude en kleine koloniën te zien behandeld alsof hun beteekenis niet veel minder was dan van de 4 gouvernementen-generaal. Toch kon dat niet anders, want juist in de kleine koloniën werd de grondslag gelegd voor de koloniale theorie en voor de koloniale wetgeving. Voor de kleine koloniën was consequente doorvoering van assimilatie een mogelijkheid. Toen evenwel de eischen der practijk zich in de groote nieuwe koloniën hiertegen verzetten, was het niet mogelijk onmiddellijk een nieuwe theorie te ontwikkelen. Vandaar ook het voor den buitenstaander dikwijls gewrongen karakter van een aantal beschouwingen. Dit verklaart ook hoe bij de behandeling van de politieke rechten dikwijls op onbegrijpelijke wijze de aanwezigheid van overwegend groote inheemsche bevolkingsgroepen wordt verwaarloosd. Eerst langzaam werd men zich aan het einde van de 19de eeuw en in de twintigste eeuw bewust van den eigen aard der nieuwe gebieden en ontstond, voor het eerst in Indochine, een adequate organisatie.

In het kort moeten dus de kleine koloniën worden behandeld, ondanks hun geringe, eigen beteekenis.

Model zijn geweest de organisaties van Guadeloupe, Martinique en Réunion. In groote lijn volgden Guyana, St. Pierre et Miquelon, Inde, Sénégal, Cochinchine, Nouvelle-Calédonie en Etablissements de l'Océanie (Sénégal werd tenslotte opgenomen in het grootere verband van A.O.F. en Cochinchine in dat van Indochine). De Gouverneur „dépositaire de l'autorité du chef de l'Etat”, bijgestaan door eenige chefs d'administration en diensthooftden, bezat uitgebreide bevoegdheden, soms grooter dan die van het staatshoofd zelf.

Naast den Gouverneur stond een Conseil privé met vrijwel geheel adviseerende stem, in de Antillen als volgt samengesteld: Gouverneur-president, secretaris-generaal en twee notabelen-leden. Kleine wijziging onderging de samenstelling in andere gebieden. Daar waar geen conseil-général aanwezig was (Côte des Somalis, Saint-Pierre et Miquelon, Etablissements Français de l'Océanie) was die raad met conseil privé gecombineerd tot een conseil d'administration.

„Representative government” kwam tot uiting in de vorming van „conseils généraux”, gekozen raden met in den loop der geschiedenis wisselende, maar steeds toch uitgebreide bevoegdheden (budget-recht en b.v. goedkeuren van douanetarieven).

Op den duur is de regeling van de bevoegdheden van de conseils généraux in de koloniën niet gelijk opgegaan met die in het moederland. Verstreckende invloed als die door het stemmen over douanenrechten verdween weer.

In Sénégal en Cochinchine werd de Conseil Général vervangen door een Conseil Colonial.

In Sénégal samengesteld aldus:

24 leden gekozen door de citoyens français, ingezetenen der kolonie;

16 inheemsche hoofden, gekozen door die hoofden.

Aan den wensch van de autochthone bevolking van Cochinchine om deel te hebben aan de openbare zaak kwam men in 1922 tegemoet door de volgende samenstelling:

10 door citoyens français gekozen Franschen;

10 via beperkt kiesrecht gekozen Aziaten — Fransch onderdaan —;

2 gedelegeerden van de kamers van koophandel van Saigon;

2 gedelegeerden van de kamers van landbouw van Cochinchine.

De Gouverneur-Generaal van Indochine bezat nog uitgebreider bevoegdheden dan de Gouverneurs.

Zoodanig ver ging dit, dat een en ander niet steeds zonder meer werd aanvaard.

„De geschiedenis van het bestuur van Indochine sedert 1891 is het verhaal van de worsteling tusschen de Gouverneurs-Generaal trachtend hun bevoegdheden veilig te stellen en de bureaux van het Ministerie moeite doend om in het klein terug te krijgen wat in het groot moest worden afgestaan”, (Girault) heeft een bekende klank.

De Gouverneur-Generaal was „dépositaire des pouvoirs de la République” in Indochine. Naast hem stond een Conseil de gouvernement, die niet veel meer was dan een groote Conseil privé.

Onder het presidium van den G.-G. waren leden: de hoogste functionarissen van Indochine, vijf door den G.-G. aangewezen hooge inheemsche (oud-)functionarissen. De député voor Cochinchine en de gedelegeerde bij den Conseil supérieur de la France d'outre-mer van Annam, Tonkin en Cambodga konden deelnemen aan de beraadslagingen.

De G.-G. in rade stelde de begrooting vast.

Onder den G.-G. hadden de Luitenant-Gouverneur en de Résident-supérieur, zoo-veel mogelijk, hun oude positie behouden.

Beurtelings hebben in deze verhouding de principes van centralisatie en decentralisatie den boventoon gevoerd.

Op uiteenlopende wijze waren de oude inheemsche bestuursgroeperingen ingeschakeld. In feite was b.v. in Annam de invloed van het oude mandarinaat niet meer dan nominaal geworden.

Vertegenwoordigende lichamen in de protectoraten en in Cochinchine waren in de eerste plaats de kamers van koophandel (16 Fransche en 4 Annamietische leden), de kamers van landbouw (12 Fransche en 4 Annamietische leden) en de gemengde kamers van koophandel en landbouw (met in Cochinchine natuurlijk nog de conseil colonial).

Medewerking der autochtone bevolking kwam naar voren in de provinciale vergaderingen.

Te beginnen met Cochinchine werden den bestuursambtenaren uit inheemschen

samengestelde „conseils d'arrondissements" (nu provinces) toegevoegd. Daarna kwamen deze „assemblées" in Tonkin en Annam en onder den naam „conseil de résidence" in Cambodga. In Laos trad hiervoor in de plaats een „conseil consultatif indigène". Al deze lichamen hadden adviseerende functie.

Voor het geheele territoire kwamen in Tonkin en Annam inheemsche — deels gekozen — vertegenwoordigingen onder den naam van „chambre des représentants du peuple" tot stand.

Cambodga en Laos kregen ieder een „assemblée consultative indigène". Bevoegdheden: voornamelijk beraadslagingen over de begroting en het geven van advies ter zake.

De overkapping van dit alles werd gevormd door den „Grand Conseil des intérêts économiques et financiers de l'Indochine" (1928). Samenstelling: 28 Franschen en 23 inheemschen. 11 (6 Fransch, 5 inheemsch) benoemd door den G.-G.

Verplicht werd deze groote raad gehoord in een aantal kwesties, waaronder de begroting de voornaamste plaats inneemt. Beslissende stem had de Raad tenslotte niet.

Indochine diende als voorbeeld voor l'Afrique occidentale française. Ook hier de Gouverneur-Generaal met naast hem een conseil de gouvernement waarin de algemeene begroting werd vastgesteld en de plaatselijke begrotingen werden goedgekeurd. Aan de inheemschen was in dezen Raad meer plaats ingeruimd dan in Indochine. De organisatie van l'Afrique équatoriale française was conform.

Aan vertegenwoordigende lichamen bezat A.O.F. gekozen chambres de commerce en chambres d'agriculture et d'industrie. A.E.F. was niet zoover. Op de hoofdplaats van iedere kolonie was een comité consultatif de commerce, de l'agriculture et de l'industrie, waarvan de leden door den luitenant-Gouverneur werden aangewezen.

Behalve in Sénégal, waar de inheemsche stem zich in den conseil colonial kon doen hooren, werden in andere gebieden, waar de ontwikkeling der bevolking dit toeliet, „conseils de notables indigènes" gevormd.

Ook in Togo en Cameroen waren zulke raden.

De organisatie van Madagascar verschilde met de andere Gouvernemen-ten-Generaal in dien zin dat het hier slechts één kolonie aanging en niet een groepeer- ing van koloniën: hier bestuurde de G.-G. direct het geheele gebied.

In de „délégations économiques et financières" werd hier getracht, een aan Algiers ontleende oplossing te vinden voor een stelsel van vertegenwoordiging. Deze delegaties bestonden uit een Fransche sectie (leden trapsgewijze door groepsbelangen gekozen) en een inheemsche sectie (gedeeltelijk trapsgewijze gekozen leden, gedeeltelijk benoemde leden).

Verplicht advies werd ingewonnen over financieele aangelegenheden.

Dit toch al summiere overzicht zou wel zeer onvolledig zijn, indien niet de, juist karakteristieke, vertegenwoordiging in het moederland werd genoemd. Het verloop van de koloniale geschiedenis teekende zich in de mate van deelname aan het moederlandsche Parlement duidelijk af. In totaal zonden de Fransche koloniën 4 Senatoren en 10 députés naar het Parlement: de Antillen, Réunion en l'Inde Française hadden afgevaardigden in Sénat en Chambres des députés; Guyana, Sénégal en Cochinchine alleen naar de Chambres des députés en de overige koloniën vonden op deze wijze geen vertegenwoordiging.

Algiers nam een eigen plaats in in het Fransche Empire. Oorspronkelijk was het geassimileerd met Frankrijk, met dien verstande dat de inheemsche bevolking

onderworpen was aan een speciaal stelsel in fiscaal en juridisch opzicht, dat men het „indigénat” noemde.

Hiervan teruggekeerd, waarbij het zwaartepunt verlegd werd van Parijs naar Algiers, van den minister naar den Gouverneur-Generaal, bleef toch de indeeling in departementen bestaan, en behield men de prefecten. Algiers kreeg een eigen begrooting, opgesteld met hulp van de *délégations financières* (met Fransche en Moslimsche leden). Kenmerkend voor deze *délégations* — ook in andere gebieden — is de samenstelling uit twee vergaderingen in stede van één als van de *Conseils*. De belangrijke mederegeerende functie van deze *délégations financières* kon men goed afmeten aan het aantal homologatie-besluiten, beslissingen van die *délégations* goedkeurend, dat men ook na den oorlog, reeds bij het opslaan van een enkel *Journal officieel*, aantrof.

Bij de gemeentelijke administratie ontmoette men „*communes de plein exercice*” onderworpen aan de Fransche gemeentewet, „*communes mixtes*” met een raad samengesteld door Franschen en Moslims, onder leiding van een bestuursambtenaar of een officier en ten slotte „*communes indigènes*”, waar de inheemsche notabelen de civiele of militaire autoriteit bijstonden.

Hoe men in Algiers toch weer steeds het oog gericht hield op het assimilatieprincipe blijkt wel uit de pogingen om naturalisatie van ingezetenen van Algiers tot „*citoyen français*” te bevorderen. Onder het keizerrijk mislukte een poging in die richting, in 1919 werd een wet aangenomen waarbij die naturalisatie opnieuw vereenvoudigd werd en in 1937 werd voorgesteld om 20 000 Algiersche officieren en anderen, ambtenaren en leden van het eerelegioen, en bloc het Fransche burgerrecht met behoud van personeelen staat te verleen.

Op de protectoraatsverhouding in Tunis werd reeds in het kort ingegaan. Zoals de *Résident-général* stond naast den Bey, zoo stonden de „*contrôleurs civils*” naast de *caïds*, maar verschillende takken van dienst waren geplaatst onder de leiding van hooge Fransche functionarissen.

Oude instellingen waren — waar de omstandigheden niet anders vorderden — gehandhaafd, maar onder *contrôle* van Fransche instanties. Een begin van een stelsel van vertegenwoordiging was er in den *Grand Conseil*. Deze *Grand Conseil* bestond uit een Fransche sectie en een inheemsche sectie. In de Fransche sectie hadden 22 vertegenwoordigers van de groote economische belangen en 23 vertegenwoordigers van de Fransche kolonie zitting. De inheemsche sectie had 18 leden. Vertegenwoordigers van belangengroepen en trapsgewijze gekozen leden vonden er een plaats in.

Het onderzoek van de begrooting was de voornaamste functie van den *Grand Conseil*. De Raad kon zijn meening over bepaalde zaken geven, en de leden hadden het vragenrecht.

Tusschen Tunis en Marokko was er uiteraard een belangrijke mate van overeenkomst. De *Résident-général* werd hier bijgestaan door een *Conseil de Gouvernement français* en een *Conseil de Gouvernement indigène*. Het systeem van verkiezing door belangengroepen was hier nog uitgebreid doordat naast den producent (kamers van koophandel en landbouw) ook de consument zijn vertegenwoordigers had.

De Fransche infiltratie bleek sterk uit het feit dat behalve de Fransche ambtenaren en officieren, die een dirigeerende en controleerende rol vervulden, nog eens 5000

Franschen behoorden tot het ambtenarencorps van de verschillende sultanaatsdiensten. Hieruit zou men reeds de feitelijke verhoudingen van Tunis en Marokko kunnen afleiden, die hierop neer kwamen, dat in beide gebieden de assimilatiegedachte verder doorgewerkt had dan op grond van de juridische verhoudingen zou kunnen worden verwacht.

§ 4. De financieele en handelspolitieke betrekkingen

Zooals reeds eerder vermeld betaalden de koloniën sedert de wet van 13 April 1900 al hun uitgaven met uitzondering van die voor leger en voor de gendarmerie. Maar daartegenover stond dat onder de ontvangsten van de moederlandsche begrooting weer bijdragen van de koloniën voorkomen.

Zoo kwamen in de begrooting van 1939 voor:

1. bijdragen der koloniën van de militaire uitgaven;
2. bijdragen „aux dépenses civiles de l'administration centrale”;
3. idem van de „caisse intercoloniale de retraites”;
4. idem voor het „institut national d'agronomie”.

Voor de Noord-Afrikaansche protectoraten gold hetzelfde.

In handelspolitiek opzicht konden de koloniën voor den oorlog sedert de wet van 13 April 1928 in twee groepen worden verdeeld. De eerste groep aangeduid als „geassimileerde” koloniën, vormde een volledige tol-unie met het moederland. Tot deze groep behoorden Indochine, Madagascar, Guadeloupe, Martinique, Guyana en Réunion. De tweede groep waren de „autonome” koloniën met eigen tarieven, waarbij echter het moederland voorkeur genoot. Hiertoe behoorden de andere gebieden met uitzondering van Noord-Afrika; Algiers vormde een gesloten gebied met het moederland — intusschen moesten op een bepaald moment de Fransche wijnbouwers beschermd worden tegen de concurrentie van hun collega's in Algiers —, in Tunis was een soort van half-assimilatie en in Marokko had Frankrijk ondanks het internationale recht op „open deur politiek” toch een voorkeurspositie.

Het is niet zoo eenvoudig om zonder een afzonderlijke diepgaande studie een accuraat beeld te geven van de economische voordeelen, die het bestaan van het Fransche koloniale Empire voor het moederland opleverde. Mag dan de balans — zie hierboven — voor Frankrijk wellicht nadeelig zijn, economische voordeelen waren er ongetwijfeld. In perioden van groote crisis spreekt dit wel het duidelijkst. Gedurende den eersten wereldoorlog betrok Frankrijk van Madagascar zijn graphiet, van Indochine rijst en rubber, van Noord-Afrika granen en oliën, uit Nieuw Caledonië mineralen, enz.

De beteekenis van het koloniale rijk in den tweeden wereldoorlog, toen het moederland onder den voet geloopen was, behoeft, ook in dit opzicht, zeker niet aange- toond te worden.

Bij een en ander moet tevens in overweging genomen worden dat een groot deel der investaties in de koloniën van later datum is dan in andere koloniale gebieden; gedurende de periode 1882—1933 ging 9 miljard francs aan Fransch kapitaal in een of anderen vorm naar de koloniën.

En niet minder belangrijk was in Noord-Afrika de vestiging van Franschen en Fransche bedrijven in de drie verschillende gebieden. Van de $\pm 7\ 000\ 000$

inwoners van Algiers waren er rond 1 000 000 Europeanen. 23 400 K.M.² bebouwbare grond was in handen van Europeanen, waartegen 1 000 000 inheemsche grondbezitters een totaal bezit van 75 000 K.M.² gronds occupeerden. In Tunis bedroeg het aantal Europeanen in 1936 rond 200 000, waaronder meer dan 100 000 Franschen.

§ 5. De tweede wereldoorlog en de na-oorlogse ontwikkeling

Gedurende den oorlog en daarna waren de volgende ontwikkelingen van uitermate groote beteekenis voor de verdere geschiedenis van het Fransche Empire:

- I. de ontwikkeling van Syrië en Libanon van mandaatgebied tot onafhankelijken staat;
- II. de feitelijke overname van het gezag over Indochine door Japan, de troebelen na Japan's capitulatie en de onderhandelingen over den nieuwen status van de Fédération Indochinoise;
- III. de meestal directe soms geleidelijke overgang van de overige deelen van Overzeesch Frankrijk naar de Gaulle of — zooals later geheeten — naar het Comité français de Libération Nationale (C.F.L.N.);
- IV. de officieele aankondiging van den Gouverneur-Generaal van A.E.F. van een nieuwe „politique indigène” voor dat gebied op 8 November 1941;
- V. de Conferentie van Brazzaville van 30 Januari 1944 tot 8 Februari 1944;
- VI. het nemen van een aantal maatregelen van zeer verstrekkenden aard na den tweeden wereldoorlog, die een principieele ommezwaai beteekenden in de oude verhoudingen moederland — kolonie en tenslotte de uiteindelijke Constitutie van de Union française.

I. Op 8 Juni 1941 rukken de Engelsche troepen en die van het vrije Frankrijk Syrië binnen; een gezamenlijke verklaring kondigt de onafhankelijkheid van Syrië en Libanon aan.

Op 27 December 1941 onafhankelijkheidsverklaring van Generaal Catroux voor Syrië en op 21 November 1941 voor Libanon.

Respectievelijk op 11 Juli 1943 en 31 Augustus 1943 hebben in Syrië en Libanon de algemeene verkiezingen plaats.

Op 5 November 1943 wordt door het C.F.L.N. een communiqué uitgegeven, verklarende dat de Constitutie van Libanon niet eenzijdig op wettige wijze door Regeering en Parlement van dit land kan worden gewijzigd en dat „de teksten, die het resultaat zijn van internationale verplichtingen, onderschreven door Frankrijk en nog steeds van kracht, niet kunnen worden gewijzigd dan met toestemming van de vertegenwoordigers van Frankrijk”; 8 November daaropvolgend neemt de Libaneesche kamer een amendement op de Constitutie aan, strekkende tot verwijdering van alle clausules, die strijdig geacht worden met de onafhankelijkheid (in het bijzonder de clausule krachtens welke verdragen moeten worden gesloten via het intermediair van Frankrijk).

Een en ander resulteert in onlusten in Beyrouth en Tripoli, voert tot arrestatie van den President van de Libaneesche Republiek, met eenige andere hooge dignitarissen, ontbinding van de kamer van afgevaardigden en benoeming van een eersten Minister door de Fransche autoriteiten.

Tien dagen later wordt de President weer in zijn functie hersteld en worden de andere gevangen genomen dignitarissen weer in vrijheid gesteld. Aangekondigd

worden „noodzakelijke onderhandelingen voor het met elkander in overeenstemming brengen van het Fransche mandaat en de onafhankelijkheid door Frankrijk aan de Staten van de Levant beloofd in de proclamatie van 1941”. Reeds drie dagen later, op 24 November 1943, deelt Generaal Catroux in een radiorede mede, dat de traditioneele en hartelijke betrekkingen met Libanon zijn hersteld.

Het Syrisch Parlement schaft daarop weer 3 dagen later (27 November 1943) het „droit de regard” af dat Frankrijk had ten aanzien van de Syrische wetgeving.

Op 22 December 1943 worden tusschen Generaal Catroux en vertegenwoordigers van de Syrische en Libaneesche gouvernementen overeenkomsten onderteeënd, waarbij met ingang van 1 Januari 1944 „les attributions exercées en leur nom par les autorités françaises” worden overgedragen.

In Januari 1944 vindt dan de daadwerkelijke overdracht van verschillende diensten plaats.

Maar hiermede is de ontwikkeling nog niet ten einde, want op 6 October wordt door de Fransche Regeering een verzoek betreffende de in Syrië en Libanon gestationeerde troepen afgewezen.

En tenslotte ontsnapt de evacuatiekwesitie van Engelsche en Fransche troepen uit Syrië en Libanon maar nauwelijks aan een uitvoerige behandeling voor de U.N.O. De evacuatie van Syrië is thans beëindigd; met Libanon zal dat op 1 Augustus 1947 het geval moeten zijn. De overeenstemming met Libanon is bereikt in het Fransch-Libaneesche tractaat van 23 Maart 1946. Met dit tractaat worden, volgens de min of meer officieele Fransche lezing, tegelijkertijd de onafhankelijkheid van Syrië en Libanon en de economische en cultureele belangen der Franschen in die gebieden gegarandeerd en beschermd; economisch in het bijzonder de Fransche deelname in de Irak petroleum voor 23,5 pct.

Aan het slot van deze aan Chronologie du Conflit Mondial 1935—1945 (Roger Céré — Charles Rousseau) ontleende recapitulatie, mag een opmerking van Montaigne hier worden herhaald. Sprekend over de aantrekkelijkheid van de Fransche cultuur voor andere volken, over de verbreiding van Fransche taal en Fransch ideaal en de edelmoedig verbreide opvoeding, met de daaruit voortvloeiende verplichting, verworven bekwaamheden ook te gebruiken, zegt hij: „Het is dank zij onze fout dat wij tusschen de ontwikkeling van de politieke instellingen en het normale rythme van den intellectueelen vooruitgang geen juist evenwicht hebben kunnen scheppen, dat wij in Syrië en den Libanon aan ons vijandige nationalistische bewegingen hebben veroorzaakt, die wij, met meer wijsheid handelend, met onze belangen hadden kunnen verzoenen. Dezelfde moeilijkheid komt nu in Tunis naar voren en hetzelfde probleem stelt zich in Marokko zoodanig dat zelfs niet de minste nalatigheid onzerzijds veroorloofd is.”

Het is de vraag of hier wel zooveel reden tot zelfverwijt te vinden is. Soortgelijke verhoudingen vallen te constateeren in India, in de Philippijnen en in Indonesië en zouden met evenveel recht de onvermijdelijke consequentie van een — op ethische gronden — geheel verantwoorde onderwijspolitiek kunnen worden genoemd.

II. In de tweede paragraaf werd de indeeling van Indochine wat simpel als volgt weergegeven:

1^o. de kolonie Cochinchine;

2^o. de protectoraten Annam-Tonkin-Cambodga en Laos.

De qualificatie van de laatste vier gebieden aldus behoeft geenszins onjuist te zijn, want het is aan de protectoraatsverhouding eigen dat of een ontwikkeling plaats heeft zoodanig dat opname van den geprotegeerden staat in den protegeerenden staat geschiedt of wel dat de geprotegeerde staat langzaam of snel naar volstreckte zelfstandigheid groeit, zoodat dus tal van gradaties in de machtsverhoudingen mogelijk zijn. Maar de indeeling als gegeven in een recente officieele publicatie doet de diversiteit der gebieden beter uitkomen. Die indeeling groepeerde de 5 landen van Indochine in 1939 als volgt:

1. een kolonie: Cochinchine, krachtens verdrag aan Frankrijk afgestaan (1862—1863);
- 2 en 3 de beide protectoraten: het keizerrijk Annam en het koninkrijk Cambodga;
4. Tonkin, zonder autonome regeering, maar met een organisatie den protectoraatsvorm benaderend;
5. een uitgestrekt territoir: Laos, met een moeilijk definieerbaar statuut.

Slechts een betrekkelijk klein oppervlak van deze landen werd door de Annamieten, $\frac{2}{3}$ van de totale bevolking uitmakend, bewoond. Laos en Cambodga vormden ieder een wereld op zich zelf. En in de hooger gelegen gebieden van Annam en Tonkin woonden afzonderlijke ethnologische eenheden, o.a. de Thaïs en Moïs.

Annam mer zijn Hof en mandarinaal ceremonieel had een geheel eigen sfeer. Ook Tonkin had nog een stelsel van mandarijnen, zoodat in deze beide landen de situaties vergelijkbaar waren.

Hoewel Cochinchine — een door Annamieten gekoloniseerde provincie van Cambodga — door 7 millioen Annamieten werd bewoond, had het een weer andere sfeer, door den directer Franschen invloed over langer periode en niet minder omdat dit land economisch in belang verre uitstak boven alle andere gebieden, o.a. door zijn belangrijke rijstvelden waren de andere gebieden van Indochine grotendeels economisch afhankelijk van Cochinchine.

De tragedie van deze tot Indochine samengegroepeerde landen begon op 20 Juni 1940 met een eersten eisch van het Japansche gouvernement tot vrijen doortocht door Tonkin van Japansche troepen en tot verbod van doorvoer van voor China bestemde goederen. Nadat inmiddels Generaal Catroux als Gouverneur-Generaal was vervangen door Admiraal Decoux volgt een verdere eisch tot gebruik van vliegvelden. Zoowel Generaal Catroux als Admiraal Decoux moesten, nadat van Washington geen hulp bleek te verwachten, toegeven. Op 30 Augustus 1940 wordt daarop een eerste principieel accoord met de Vichy-regeering gesloten.

Via een ultimatum, het sluiten van eenige malen een nieuw accoord, demonstraties der Japansche marine, het daadwerkelijk openen van vijandelijkheden, komt het, op 29 Juli 1941, tusschen de Vichy-regeering en het Japansche gouvernement tot het sluiten van een nieuwe overeenkomst en wordt een protocol opgemaakt „betreffende de gemeenschappelijke verdediging van Fransch Indochine”.

Op 8 December 1941 komt een militair bondgenootschap tusschen Japan en Indochine tot stand. Een handelsovereenkomst en een monetair accoord tusschen de beide landen worden hieraan toegevoegd in 1943.

Op 4 December 1943 publiceert het C.F.L.N. een verklaring ten aanzien van Indochine, waarin Frankrijk iedere afstanddoening (tout abandon), waarin men ten koste van zijn rechten en belangen kon hebben toegestemd, verwerpt.

Tot 9 Maart 1945 wordt de situatie in Indochine naar den vorm nog beheerscht door de door Vichy en Indochine met Japan aangegane overeenkomsten.

Dit had tot merkwaardige consequentie dat, terwijl de Japanners de feitelijke heerschers waren in Indochine, en het Gouvernement-Generaal nauwelijks meer was dan een intermediair ten behoeve van steeds dringender Japansche economische eischen, op het platteland en in de kleine plaatsjes, het de Franschen waren die door hun optreden als het ware den overgang konden voorbereiden naar de komende bevrijding.

Op 9 Maart 1945 evenwel worden de Franschen geïnterneerd en geconcentreerd. Eenige groepen Franschen (militairen) weten zich nog te verzetten en ontsnappen naar China.

Vanaf dien datum is de Fransche administratie verdwenen en dan begint een roerige periode van anarchie en burgeroorlog; een door Japan georganiseerde desorganisatie.

Een schijn van orde weet een nieuwe regeering van Viet-Nam te Hanoi onder presidium van Ho Chi Minh te vestigen — een regeering niet alleen revolutionnair om zijn actie tegen Frankrijk, maar ook omdat zij breekt met het, door de Franschen naar den vorm steeds gehandhaafde, mandarijnenstelsel van Chineesche origine. De voor de buitenwereld nieuwe term Viet-Nam beteekent geografisch ongeveer: het geheel der gebieden waar de meerderheid van de bevolking Annamiet is en de Annamietische taal spreekt. Van politiek standpunt bezien valt onder den naam Viet-Nam te verstaan, de jonge republiek gepresideerd door Ho Chi Minh en met een territorium, dat in feite Tonkin en Noord-Annam beslaat, maar waarvan de grenzen eigenlijk nog min of meer afhangen van de mate waarin politieke aspiraties zullen of kunnen worden verwezenlijkt. Ongeveer valt het aangegeven gebied samen met de Chineesche occupatiezone (de geallieerden kwamen overeen dat benoorden den 16den breedtegraad de Chineezzen en ten Zuiden daarvan de Engelschen Indochine zouden bezetten: toen op 15 Augustus 1945 Japan capituleerde, waren de Fransche strijdkrachten in Madagascar, Noord-Afrika en de Mide Oosten en konden zij door gebrek aan transportmiddelen niet naar Indochine). Zooals gezegd wist Ho Chi Minh, hoofd van de Viet Minh partij (een fusie van communisten en verschillende nationalistische elementen) een regeering te vormen. Zelfs beging hij het waagstuk van het houden van verkiezingen in Januari 1946. Ondanks de groote meerderheid toen behaald, werd in Maart 1946, teneinde de regeering een meer nationaal karakter te geven, deze opnieuw geformeerd door toevoeging van leden der oppositiepartijen, t.w.:

1. de partij Viet-Nam Quoc Dan Dong, oude revolutionnaire partij;
2. de partij Dong Minh Moï, in den oorlog in China gevormde partij, geheel afhankelijk van Chungking;
3. de betrekkelijk gematigde liberale partij.

Na de Japansche capitulatie kwam Frankrijk tegenover deze nieuwe republiek te staan. Nog daargelaten de aanwezigheid van ongeregelde bendes en de nadeelen van dien, was de stemming fel anti-Fransch en was de leuze: vrijheid of den dood. Daarnevens werkten Chineesche invloeden in aan de Fransche belangen geheel tegengestelde richting; eerst door een accoord met de Chungking-regeering op 28 Februari 1946, waarbij Frankrijk belangrijke offers bracht, konden die invloeden ten deele worden geneutraliseerd (bij een tweetal wetten van 17 Mei 1946

werden het Fransch-Chineesche accoord betreffende de Chineesch-Indochineesche betrekkingen en dat betreffende de opheffing der exterritorialiteit goedgekeurd). Maar, een accoord met Tchang Kai Shek en de medewerking van den betrokken gouverneur of generaal zijn twee verschillende zaken en niet zonder incidenten met Chineezzen heeft Frankrijk zijn weg kunnen gaan.

Hoe dit ook zij de situatie was dat door Frankrijk moest worden gekozen tusschen een militaire expeditie en onderling overleg. Zooals de Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen, Moutet, het kort geleden nog eens in de Assemblée Constituante zei: „Entre la politique d'accord et la politique de force, nous avons choisi la dernière”.

Dit accoord dan kwam op 6 Maart tusschen de vertegenwoordigers van Frankrijk en Viet-Nam te Hanoi tot stand.

In chronologische volgorde was dit accoord niet de eerste regeling, want daaraan voorafgaande was de toekenning van een nieuw statuut aan het koninkrijk Cambodga op 7 Januari 1946.

Dit nieuwe statuut van Cambodga behelst ongeveer het volgende:

Binnen de Union française is Cambodga een autonome staat. Een commissaire de la République treedt op als raadgever des Konings en vertegenwoordigt de Fransche Republiek en de Indochineesche federatie.

De Regeering bestaat uit 7 inheemsche ministers bijgestaan door 10 Fransche adviseurs, die in sommige gevallen moeten worden geraadpleegd.

De Fransche residenten worden vervangen door inheemsche gouverneurs.

Een aantal openbare diensten is voorbehouden aan de toekomstige Indochineesche federatie (Financiën, Règle, P.T.T., Spoorwegen, Openbare Veiligheid en Industrie). Voorshands staan die diensten onder den Franschen Hoogen Commissaris, den Admiraal d'Argenlieu.

De defensie neemt een afzonderlijke plaats in. Bij het Ministerie voor Nationale verdediging wordt een Fransch adviseur aangesteld. Deze adviseur staat aan het hoofd van een militaire missie belast met de reorganisatie en het onderricht van het leger van Cambodga.

Een gemengde commissie ontwerpt een grondwet op de basis van een constitutioneele monarchie met geleidelijke invoering van algemeene verkiezingen.

Intusschen zijn er voor het eerst in de geschiedenis van Cambodga verkiezingen gehouden voor een Assemblée Nationale, die zal hebben te beraadslagen over een nieuwe democratische constitutie.

Voor Cambodga waren de belangrijkste problemen het terugverkrijgen van de drie door Siam in 1941 afgenomen provincies en de vraag of Cochinchine bij Viet-Nam zal behooren of niet. Het officieele standpunt is daar tegen, men is bevreesd voor het „Vietnamsche imperialisme”. Het eerste probleem is intusschen op 16 October opgelost doordat Siam toen die provincies teruggaf.

Het eerder genoemde accoord van 6 Maart 1946 met Viet-Nam luidt in vertaling:
1°. Het Fransche Gouvernement erkent de Republiek van Viet-Nam als een vrijen Staat, met eigen regeering, leger en financiën en deel uitmakend van de Indochineesche federatie en van de Union française. Voor wat betreft de vereeniging van de drie Ky's, verbindt het Fransche Gouvernement zich de door de bevolking bij referendum genomen beslissingen te erkennen.

2°. Het Gouvernement van Viet-Nam verklaart zich bereid het Fransche leger

op vriendschappelijke wijze te ontvangen wanneer dit conform internationale afspraken de Chineesche troepen zal vervangen.

Een accoord gehecht aan deze voorloopige conventie zal de wijze van deze verving regelen.

3°. Bovengenoemde bepalingen zullen onmiddellijk na de onderteekening van kracht worden. Elk van beide contracteerende partijen zal onmiddellijk de noodige maatregelen nemen voor het beëindigen der vijandelijkheden, de troepen handhaven in hun respectieve stellingen en een sfeer scheppen voor het dadelijk herstel van vrije en vriendschappelijke betrekkingen.

De onderhandelingen daartoe zullen in het bijzonder betrekking hebben op de diplomatieke betrekkingen van Viet-Nam met de vreemde Mogendheden, op het toekomstig statuut van Indochine en op de economische cultureele belangen. Hanoi, Saigon en Parijs zullen zetel van de conferentie kunnen zijn.

De speciale regeling op militair gebied, behoorend bij het accoord, maakt een onderscheid tusschen de troepen tot handhaving van de soevereiniteit en die voor strategische doeleinden. De handhaving van de binnenlandsche veiligheid wordt aan Viet-Nam overgelaten. Frankrijk blijft zich belasten met de verdediging naar buiten.

De Union française heeft het recht strategische bases te leggen overal waar haar dit noodzakelijk voorkomt. Afgezien daarvan zullen echter de troepen uit Tonkin en Annam geleidelijk teruggetrokken worden op basis van 1/5 van de huidige sterkte per jaar.

Een zagsman van den Hoogen Commissaris merkt op dat het definitief en beslissend bewijs voor de autonomie van de Staten van de Indochineesche federatie ligt in het hebben van een eigen leger en de waardeering van den Admiraal zelf komt hierop neer dat:

1°. van internationaal standpunt bezien, men zich aanpast aan het schema van San Francisco;

2°. een stap is gedaan op den weg naar vrede in de Zuid-Oost Pacific en dat

3°. nationaal de bedreiging van een definitieve „sécession” van Annam en Tonkin is voorkomen en deze Staten vrijwillig blijven in het kader van de Indochineesche federatie en de Union française.

Een andere — ook officieele — commentaar ziet in de overeenkomst het handhaven van de protectoraatsverhouding maar een overgang van het „protectoraat d'ordre colonial” naar het „protectorat d'ordre international” (een standpunt dat overigens van Viet-Namsche zijde zeker niet werd aanvaard).

De toon der officieele commentaren is — eigenlijk van zelf — meer optimistisch dan overeenkomt met den inhoud van het accoord, want wel worden de bijna onoverkomelijke bezwaren genoemd, doch van een oplossing is geen sprake.

Het verdient de aandacht dat het accoord van Hanoi omvat de 3 Ky's. Deze drie Ky's zijn:

Bac Ky (Tonkin), Trung Ky (Annam) en Nam Ky (Cochinchine).

Legt men het accoord van Hanoi naast de officieele verklaringen betreffende Indochine gedaan in December 1943 en op 24 Maart 1945, dan valt op hoe groot de sprong is door den nood der omstandigheden gedaan.

In 1943 wordt in het algemeen een groote mate van locale vrijheid, mogelijkheid tot grooter autonomie en ruimweg een liberaler stelsel toegezegd met toegang voor een ieder tot alle functies in den Staat. De verklaring van 24 Maart 1945 —

verwijzend naar de principes van de Conferentie van Brazzaville, hetgeen daarom zoo belangrijk is omdat de geheele conferentie beheerscht werd door de assimilatie-gedachte; overigens over de conferentie later meer — gaat verder, preciseert meer en zegt o.a. toe een stelsel met verantwoordelijke ministers. Maar in beide gevallen is het toch Frankrijk dat eenzijdig geeft en toezegt en in Hanoi zijn het twee gelijkwaardige partijen die onderhandelen.

Overigens wordt in een enkele belangrijke beschouwing gewezen op den strijd die zou bestaan tusschen de verklaring van Maart 1945 en het accoord. In de verklaring n.l. wordt aan ieder land een statuut conform zijn karakter toegezegd. Voor Cochinchine evenwel laat het accoord de beslissing van het referendum afhangen en, zulk een referendum zou indien de uitslag neerkwam op opname in het Viet-Namsche geheel, strijden met dat karakter.

Een korte schets van de situatie in Indochine bij het sluiten van het accoord van Hanoi is hier op zijn plaats.

Ten Zuiden van den 16den breedtegraad namen de Franschen de taak over toegekend aan het Engelsche leger, langzaam aan de bezetting van Cochinchine en Zuid-Annam voltooiend. Voor Cambodga was tusschen den Hoogen Commissaris en den Koning een *modus vivendi* onderteekend en was het régime provisoir geregeld. In Laos was de situatie verward door de Chineesche cocupatie en de voortdurende infiltratie van Annamietische benden; dit hoewel de Koning van Luang Prabang (deel van Laos) herhaaldelijk had doen blijken van zijn wensch om de oude banden met Frankrijk te vernieuwen. In Tonkin en Noord-Annam functioneerde ten slotte het bewind van Ho Chi Minh, gesteund door de voornaamste — eerder genoemde — politieke partijen.

De ontwikkeling der verhoudingen vond maar weinig voortgang tijdens de eerstvolgende conferentie, die te Dalat werd gehouden in April en Mei 1946. Het resultaat was dat men zei tevreden te zijn over de sfeer der besprekingen, maar resultaten werden er vrijwel niet geboekt.

Voor de zooveel belangrijker Conferentie van Fontainebleau onderging evenwel de situatie in Indochine een zeer belangrijke feitelijke wijziging. In Juni 1946 n.l. werd „bij verrassing”, zegt een enkele perscommentaar, een nieuwe Cochinchineesche Regeering gevormd. Welke krachten tot de vorming van dit nieuwe „gouvernement provisoire” medewerkten valt niet zonder meer te zeggen. Van Viet-Namsche zijde zijn te dien aanzien heel wat beschuldigingen geuit. Vaststaat dat een Fransch belang hiermede gediend is, want een Indochineesche Federatie met daarin als een zelfstandig onderdeel Cochinchine zou ten 1ste aan die Federatie werkelijken inhoud verleen, omdat dan naast en tegenover zouden komen te staan Viet-Nam eenerzijds en aan den anderen kant Cochinchine, Cambodga, Laos en — waarover in het kort later — de berggebieden en ten 2de een evenwicht van krachten geven met aan den Franschen kant het rijke Cochinchine. En, andersom zou in een Federatie waarin de component Viet-Nam ook Cochinchine omvatte, dit Viet-Nam de volstrekte hegemonie hebben, ja, in snel tempo zelf de Federatie zijn. Dat echter ook in Cochinchine niet verschillende stroomingen bestaan die in dezelfde richting werken mag niet worden ontkend. Want in de eerste plaats zijn er verschillende groote zakenbelangen — o.a. de Cochinchineesche grootgrondbezitters — die gaarne den band met Frankrijk bestendig zien. Maar

bovendien is de felle propaganda die door Tonkineesche en Annamietische extremisten in het Zuiden werd gevoerd en die ongetwijfeld een goeden bodem vond in het gevoel van verwantschap, dat in Cochinchine eveneens sterk leeft, weer geneutraliseerd door talrijke daden van terreur. Op de mérites van deze zaak kan hier niet worden ingegaan. Vermeld dient te worden, dat met het nieuwe gouvernement provisoire van Cochinchine een nieuwe conventie op 8 Juni tot stand kwam. De inhoud daarvan is ongeveer als volgt:

De president van het „gouvernement provisoire de la République Cochinchine” wordt gekozen door den Conseil Consultatif. De door den president gekozen ministers zijn aan hem verantwoordelijk. Hij benoemt tot de verschillende ambten, maar de aanstelling van hoofden van technische diensten heeft de goedkeuring noodig van den Commissaire de la République française.

De provinciechefs worden door den president benoemd, nadat de Commissaire de la République is gekend.

De Commissaire de la République zorgt voor handhaving van rust en veiligheid, hij is bevoegd zoo noodig de hulp van in Cochinchine gestationeerde Fransche troepen in te roepen. Hij zorgt voor veiligheid van persoon en goed van Franschen, vreemdelingen en andere Indochineezers.

Er is een ministerraad, waarin de algemeene politiek van het gouvernement zal worden vastgesteld. Het Ministerie van Justitie zal bij een nadere conventie worden georganiseerd.

Er is een Conseil Consultatif, die o.a. stemt over de begroting van Cochinchine.

De — hier summier weergegeven — bepalingen van de conventie hebben een voorloopig karakter en kunnen na overleg tusschen het „gouvernement provisoire” en den Commissaire de la République française, onder voorbehoud van goedkeuring door den Hoogen Commissaris, worden gewijzigd.

Het valt geenszins te voorspellen welke beteekenis deze conventie van Cochinchine, waarmede dit land in een soort van protectoraatsverhouding zou komen te staan, voor de toekomst van Indochine zal hebben. Evenwel, op 1 Augustus werd in Dalat een nieuwe conferentie gehouden en daarbij had Cochinchine zijn eigen vertegenwoordiging. Dit, terwijl tezelfder tijd de groote conferentie van Fontainebleau werd gehouden. En verder mogen hier — nu toch vooruit geloopt wordt op latere ontwikkeling — de op 30 September 1946 in Cochinchine gehouden verkiezingen worden vermeld. Verkiezingen waaraan volgens min of meer officieele berichtgeving druk werd deelgenomen en waaraan de Viet Minh partij niet of nauwelijks deel had. Hierdoor deed maar één partij, het Front populaire, mee aan de verkiezingscampagne. Voor het overige waren de kandidaten onafhankelijken. Gekozen werden voor het merendeel oude notabelen, zoodat zich wel laat raden welke tendenz hierdoor de verdere ontwikkeling zal hebben.

De groote verdienste van het accoord van Hanoï moet, vooral beschouwd in het licht van de latere ontwikkeling en die in andere gebieden, worden gezien in de snelheid, waarmee althans de mogelijkheid van verder overleg en meer vreedzame ontwikkeling werd geschapen. Dit ondanks velerlei critiek, die juist in het accoord de basis voor nieuwe moeilijkheden zag. Welke die moeilijkheden waren is al duidelijk uit de bewoordingen van het accoord zelf. Het gaat om de geheele of te verdeelen soevereiniteit van Viet-Nam en daaruit voortvloeiend de plaats van Viet-Nam in de Indochineesche federatie en de Union française en de diplomatieke ver-

tegenwoordiging in het buitenland. Daarnaast over de positie van Cochinchine in het nieuwe staatsbestel van Indochine. Met de oplossing van deze centrale problemen zou eigenlijk de behandeling van andere, ook gewichtig genoeg zijnde, vraagstukken principieel een kwestie van uitwerking worden.

De in het accord van Hanoi voorziene conferentie, die in Juli en Augustus 1946 te Fontainebleau werd gehouden, had zich met deze zaken bezig te houden. Een juist inzicht te verkrijgen en te geven in het politieke en diplomatieke steekspel is, waar zooveel zich steeds achter de schermen afspeelt, niet mogelijk. Wel kunnen de wederzijdsche posities nog eens worden weergegeven.

Viet-Nam had reeds toegestemd in een encadreering in de Indochinesche Federatie en de Union française. Voorts stelde Minister Moutet van het Ministère de la France d'outre-mer in een in Augustus gehouden redevoering de toekomstige verhouding van Frankrijk tot zijn oude overzeesche gebieden nog eens aldus: „Voortaan zullen wij naar middelen hebben te zoeken om de resultaten van onzen arbeid voor vernietiging te vrijwaren en onze materiele, moreele en geestelijke belangen te handhaven.” Het één noch het ander laat zich naar Fransch standpunt rijmen met een volledig prijsgeven van Fransche soevereine rechten.

Van Viet-Namsche zijde werd tijdens de Conferentie nog eens gestipuleerd dat het accord van Hanoi Viet-Nam als nieuwen Staat erkende en dat geen beperking van de soevereiniteit van Viet-Nam, welke dan ook, aanvaardbaar was.

Wellicht had een feitelijke regeling van de integratie van Viet-Nam in de Union française de partijen t.a.v. de vorige netelige kwestie meer bij elkander kunnen brengen, maar, voor zulk een regeling ontbrak aan beide groepen van deelnemers der conferentie iedere reële grondslag. De Union française was nog steeds een zwevend iets en eerst op 13 October werd de nieuwe Constitutie, waarin ook de Union française haar plaats heeft, door het Fransche volk aangenomen.

Cochinchine was reeds voor den aanvang en onmiddellijk bij het begin der Conferentie van Fontainebleau oorzaak van groote oneenigheid. Terecht of niet werd door de Viet-Namsche delegatie bezwaar gemaakt tegen de vorming van een gouvernement provisoire zoo kort vóór de Conferentie.

Tijdens de Conferentie was een andere intussen te Dalat op 1 Augustus aangevangen conferentie „voorbereidend de bestudeering van de Indochinesche Federatie” met delegaties van Cambodge, Laos, Cochinchine en Frankrijk, oorzaak van zooveel verschil van meening, dat de Conferentie van Fontainebleau tijdelijk moest worden opgeschort (officieel werd er den nadruk op gelegd, dat het geen „rupture” maar een „simple suspension” betrof.)

De Viet-Namsche delegatie zag in de bijeenkomst van Dalat een ongeoorloofde inmenging van de Fransche autoriteiten van Cochinchine in het lot van dat land, van Zuid-Annam en de „Hauts Plateaux” en in het statuut van de Fédération Indochinoise, behorende deze zaken tot de competentie van de Fransch-Viet-Namsche conferentie.

Het heeft maar zeer weinig gescheeld of de opschorting was door deze kwestie een definitieve breuk geworden. Slechts dank zij den goeden wil later door beide partijen getoond heeft men elkaar letterlijk te elfder ure nog kunnen tegemoet komen, zoodat tenslotte de Conferentie niet vruchteloos is geweest.

Voor de Fransche visie op het Cochinchinesche vraagstuk biedt wellicht een recente uiting van Minister Moutet over Fontainebleau het meeste houvast: „het centrum van de moeilijkheden ligt in het probleem van Cochinchine. Cochinchine

is een Fransche kolonie totdat het Fransche Parlement hierin wijziging brengt. Wij hebben aanvaard dat een referendum zou plaats hebben opdat het volk van Cochinchine over zijn eigen lot zou kunnen beschikken. Tot zolang zijn wij in dit opzicht neutraal, gelijk wij dit ook verwachten van Viet-Nam."

Dit referendum overigens wordt door Viet-Nam eigenlijk overbodig geacht, want Cochinchine hoort vanzelf een deel te zijn van Viet-Nam. Vandaar ook blijkbaar de onthouding van actie, door de Viet-Namsche partij toegepast bij de eerdervermelde verkiezingen in Cochinchine.

Noch dus t.a.v. de soevereiniteit en daarmee verbonden de vraag van de diplomatieke betrekkingen met het buitenland, noch met betrekking tot de Union française en Cochinchine konden de partijen overeenstemming bereiken. Ondanks dat vond b.v. de Times aanleiding om niet geheel pessimistisch de verdere ontwikkeling tegemoet te zien, omdat toch nog een „modus-vivendi-Franco-Vietnamien" op 14 September te Parijs werd ondertekend en daarbij werd gestipuleerd dat nieuwe onderhandelingen zoo spoedig mogelijk, in ieder geval voor Januari 1947, zouden worden aangevangen.

In het kort weergegeven is de inhoud van het modus-vivendi het volgende:

Onderhoorigen van Viet-Nam in Frankrijk en Franschen in Viet-Nam zullen gelijke rechten en vrijheden genieten; Fransche bezittingen en ondernemingen zullen aan een statuut onderworpen zijn als dat, geldend voor de onderhoorigen van Viet-Nam. Alle door het Viet-Namsche gouvernement gerequireerde Fransche goederen en bezittingen zullen worden teruggegeven.

Fransche onderwijsinstellingen met Fransch als voertaal zullen vrij mogen functioneeren. Wetenschappelijk onderzoek zal voor Franschen vrij zijn. Het Instituut Pasteur zal in zijn oude positie worden hersteld.

Het Viet-Namsche gouvernement zal bij voorkeur gebruik maken van Fransche technici, experts en adviseurs.

Eén munteenheid zal in Viet-Nam en de andere deelen van Indochine bestaan; totdat een nieuw instituut daartoe zal zijn geschapen zorgt de Banque de l'Indochine voor de emissie.

Viet-Nam zal met de overige deelen van Indochine een tolunie vormen.

Een gemengde commissie voor de verbetering van het verkeersnet zal worden gevormd.

In afwachting van de regeling van de diplomatieke betrekkingen van Viet-Nam zal een gemengde commissie de consulaire vertegenwoordiging van Viet-Nam in nabije landen regelen.

Opnieuw zal men daden van geweld en vijandigheid trachten te vermijden, alles zal worden aangewend om vriendschappelijke betrekkingen te vestigen, wederzijds zal vijandige propaganda worden tegengegaan, een wapenstilstand zal op 30 October ingaan.

Tegelijkertijd met het door Moutet en Ho Chi Minh (Président du Gouvernement de la République Démocratique du Viet-Nam) ondertekende Modus-Vivendi, werd een „déclaration conjointe" uitgegeven, waarin nogmaals de wensch van beide partijen om in een sfeer van vriendschap en begrip voort te gaan op den weg van gezamenlijk overleg, wordt te kennen gegeven.

In Laos kwam nog voor de beëindiging van de Conferentie van Fontainebleau een conventie tot stand, soortgelijk aan die van Cambodja.

Tenslotte moeten nog afzonderlijk worden genoemd de „Hauts Plateaux” met zijn eigen bevolking. Het Fransche standpunt is dat het niet toelaatbaar is het bestuur van de betrokken bevolkingsgroepen over te laten aan welk ook der samenstellende landen van Indochine.

Na den Japanschen staatsgreep van Maart '45 had de bevolking te lijden van een streng en ruw Annamietisch régime.

Deze gebieden zullen daarom een autonome groepeerings in het kader van de Federatie vormen onder een „Commissariat de la République pour la population montagnarde du Sud de l'Indochine”.

Het lijkt alsof, althans formeel, de situatie van Indochine in het voorgaande ongeveer is weergegeven tot aan de nieuwe conferentie van Januari 1947 of eerder. Intusschen staat de ontwikkeling stellig niet stil en niet onmogelijk komt het voor dat, met het op gang raken van den wederopbouw en het weerkeeren van rust en orde, economische factoren een steeds grooter invloed zullen verkrijgen.

Van hoe groote beteekenis b.v. het sluiten van een vervoerovereenkomst, waarbij Tonkin voedselvoorraden uit het Zuiden betrok — een overeenkomst nog wel uitsluitend van Fransche medewerking afhankelijk — is geweest, laat zich wel raden, maar kan niet scherp worden gesteld.

III. Het lijkt weinig zin te hebben om hier stap voor stap na te gaan, wanneer en op welke wijze de overige koloniën en protectoraten zich afzonderlijk schaarden rondom de Gaulle, die ondanks moeilijkheden toch het middelpunt is gebleven van het vrije Frankrijk.

Het constateeren van deze feiten is belangrijk genoeg en behoeft geen commentaar.

IV. La nouvelle politique indigène pour l'Afrique Equatoriale Française van Felix Eboué, Gouverneur-Général de l'A.E.F. is een merkwaardig staatsstuk. Gesteld in den eersten persoon, met dikwijls scherpe instructies aan Gouverneurs en administrateurs der koloniën en onomwonden uitgesproken meeningen, is het toch het resultaat van de werkzaamheden van een commissie van een 50-tal door den G.-G. aangewezen personen, Gouverneurs en vertegenwoordigers van geestelijke en stoffelijke belangen.

Nergens de droge klank van een staatsblad, dikwijls wel een welsprekende verdediging van nieuwe, althans voor l'A.E.F., denkbeelden.

De eerste twee hoofdstukken: Nécessité et fondaments politiques indigènes en Des institutions politiques zijn een pleidooi voor herstel en behoud van eigen politieke instellingen, voor een deel te loor gegaan door onkunde en overschatting van eigen systeem der bestuursambtenaren. Centraal is de gedachte van herplaatsing en heropvoeding van de oude inheemsche hoofden. Aan de inheemsche rechters zal onmiddellijk, waar mogelijk, de inheemsche strafrechtspraak worden opgedragen. Officieel zal opnieuw de civiele rechtspraak onder hen ressorteeren.

Als in iedere koloniale samenleving zijn er natuurlijk groepen, die de eigen, in principe landelijke, omgeving zijn ontgroeid. Ook het probleem van de vermenging van blank en zwart mag niet worden omzeild. Ten aanzien van het laatste wordt in „Des méthodes à appliquer en cas d'altération profonde de la coutume politique” niet onmiddellijk stelling genomen voor een voor betrokkenen dikwijls schadelijke,

alleen maar juridische, opname in de Europeesche samenleving. Soepele aanpassingsmogelijkheden moeten worden gevonden.

Voor beide groepen zal een klasse van „notables évolués” moeten ontstaan en een „statut des notables évolués” zal tot dat doel worden afgekondigd. Op het personeel statuut zal een en ander geen invloed hebben. Door nieuwe beheersvormen zullen de „notables évolués” deel moeten hebben aan het politieke leven.

In de volgende hoofdstukken valt een voortgaand pleidooi te vinden voor hand-De „colon” zal een nieuwe rol spelen: „Aldus verwachten wij een wijziging in den familie-verhoudingen afgekeurd.

Slechts langzaam en voorzichtig en na rijpe overweging mag naar verandering worden gestreefd.

Dat ten aanzien van onderwijs en gezondheid nog naar vernieuwing en vooral uitbreiding wordt gestreefd, ligt voor de hand.

Ook de economische politiek zal langs nieuwe lijnen moeten worden geprojecteerd. De „colon” zal een nieuwe rol spelen: „Aldus verwachten wij een wijziging in den rol van den „colon”. Inplaats van directe en beperkte exploitatie van een concessie zal de „colon” van zijn concessie een voorbeeld maken voor de aangrenzende inheemsche productie en zichzelf opwerpen tot voorziener en promotor van die productie”. „Onze geheele uiteengezette politiek — zegt voorts de G.-G. — veronderstelt de versteviging van den band met den grond, en de ontwikkeling van den „indigène” in het kader van de collectieve traditioneele instellingen”.

De groei van een losgeworteld proletariaat is een afzonderlijk probleem. Naar behoud van oude banden zal men hebben te streven.

Het lijkt alsof deze in oorlogstijd uitgegeven instructie, die men in zijn geheel dient te lezen, verder strekt dan alleen maar voor l'A.E.F. Want onmiskenbaar is de invloed daarvan op den gang van zaken op de Conferentie van Brazzaville (het gezag dat G.-G. Eboué op den duur had, was daaraan stellig niet vreemd) en mogen dan Noord-Afrika en Indochine hier formeel al buiten vallen, de indruk wordt toch verkregen dat op den duur nog voor twee andere gebieden, l'A.O.F. en Madagascar, deze richtlijnen van groot belang zullen zijn.

V. *De Conferentie van Brazzaville.*

In Etudes van Maart 1945 wordt deze conferentie gekenschetst als het belangrijkste evenement in den ontwikkelingsgang van het Fransche koloniale rijk. Elders en meerdere malen wordt het resultaat het Charter voor het nieuwe Fransche Rijk genoemd.

Behandeld werden in deze, door de Gaulle zelf geopende conferentie — over welks samenstelling reeds hiervoor —: la politique indigène et le régime du travail, le rôle, les droits et les devoirs des colons ou des non-Africains, le développement économique et le progrès social, la représentation de la population de toutes les races dans le cadre du territoire, l'intégration de l'Empire dans la future Constitution française”.

De resolutie omtrent het doel van Frankrijk's koloniaal streven werd reeds eerder aangehaald: met terzijdestelling van „self-government” als doel zullen de koloniën een groote mate van administratieve en economische vrijheid hebben en zullen de politieke vrijheden en verantwoordelijkheid der koloniale volken op hooger plan worden gebracht. Naar representatieve government, steunend op de traditioneele instellingen, moet worden gestreefd.

In sociaal opzicht komt men tot deze resolutie: „Le respect et le progrès de la vie indigène seront à la base de toute notre politique coloniale. Les indigènes ne seront ni interchangeables, ni sujet à éviction, ni corvéables à merci. Le progrès du continent Africain est à cette condition.”

De meest onderscheiden beroepen dienen op progressieve wijze te worden gereserveerd voor de inheemsche bevolking. Bij gelijke bekwaamheid, gelijke betaling voor Europeanen en inheemschen. Het statuut van „notables évolués” zal verder ontwikkeld worden. Eigen gewoonten en gebruiken zullen, waar noodig met eenige wijziging, worden gerespecteerd.

Onderwijs — met Fransch als voertaal — zal worden geïntensiveerd. Medische en sociale zorg hebben den bijzonderen aandacht.

In het economisch plan wordt vermeerdering van de koopkracht en verhooging van den levensstandaard der bevolking het eerst nagestreefd.

De administratie zal sterk gedecentraliseerd worden.

In de periode van Februari tot Augustus 1944 kwamen niet minder dan 15 decreten ter uitvoering van de ter conferentie aangenomen „recommandations” tot stand.

VI. *Na-oorlogsche ontwikkeling.*

De Union française was ook voor 13 October 1946 een werkelijkheid in dien zin dat zij voor allen, die zich met deze vraagstukken bezig hielden als een verzamelcomplex van nieuwe begrippen en denkbeelden in de plaats was getreden voor de oude verhouding zooals die tusschen het moederland en de gebiedsdeelen overzee, van zoo uiteenlopende staatkundige en politieke ontwikkeling, voor den oorlog bestond. De pretentie was, dat met de Union française de „koloniale” verhouding was verdwenen hoewel constitutioneel de Union française nog niet bestond. Daarenboven werden ook vóórdat de nieuwe Fransche Constitutie en daarmee ook de Constitutie van de Union française haar beslag kreeg door de instemming van het Fransche volk met de voorstellen op 13 October 1946 reeds verschillende maatregelen getroffen en plannen beraamd, waarin die Union als reeds bestaand werd verondersteld.

Voordat op de vèrdragende beslissing ook in dit opzicht door het Fransche volk genomen, wordt ingegaan, lijkt het daarom beter een aantal afzonderlijke maatregelen van toch constitutioneelen aard of van verreikende beteekenis te behandelen. Waarbij vooropgesteld dient te worden dat vanzelfsprekend een keuze uit een uitgebreid aantal onderwerpen moest worden gedaan, hetgeen dus hoe objectief men tracht te zijn, iets arbitrairs inhoudt; daarnevens is er dus van volledigheid geen sprake.

De vraag of de oude koloniën al dan niet moesten worden opgenomen in de Fransche Republiek is eindelijk beantwoord. Bij décret van 19 Maart 1946 werden Guadeloupe, Martinique, Réunion en Guyana gerangschikt onder de Departementen. Voorzover de moederlandsche wetgeving nog niet van toepassing was, zal voor 1 Januari 1947 daarvoor moeten worden zorg gedragen door z.g. „décrets d'application”.

Het assimilatie-principe heeft dus het pleit gewonnen.

Nadat eerst bij decreet in eenige gebieden vertegenwoordigende lichamen waren ingesteld (o.a. een conseil représentatif in Madagascar in Maart 1945 en een

assemblée représentative in Cameroen in October 1945), trok de wetgever de regeling van het „representative government” geheel aan zich.

De wet van 9 Mei 1946 regelt de wijze van verkiezing, de samenstelling, functie en competentie van de „assemblées locales des territoires d'outremer” „Dans chaque territoire relevant du ministre de la France d'outre-mer une assemblée délibérante est chargée de la gestion et de l'administration des intérêts propres aux territoires”, aldus artikel 1 van die wet.

Deze assemblées, soms geheeten „conseil général”, soms „assemblée représentative”, hebben uitgebreide bevoegdheden. Het begrootingsrecht neemt daaronder natuurlijk de voornaamste plaats in. Voor een aantal onderwerpen moeten de genomen beslissingen worden goedgekeurd bij „Décrêt en Conseil d'Etat”. In geval van blijvende oneenigheid tusschen de betrokken assemblée en den chef van het territoire beslist de Assemblée Nationale. De assemblées zijn kleine parlementen.

Voor Madagascar, zooals bekend, geen groepen-kolonie en toch een gouvernement-generaal, zijn nog 5 assemblées provinciales ingesteld.

In het uitzicht wordt gesteld een regeling bij de wet van „assemblées fédérales”, d.i. voor A.O.F. en A.E.F.

Met uitzondering van Noord-Afrika, Indochine en de thans departement geworden oude koloniën omvat deze regeling de overige gebiedsdeelen van Overzee.

Van even fundamenteele beteekenis is de regeling van de vertegenwoordiging der overzeesche gebiedsdeelen in Frankrijk. In de Assemblée namen niet minder dan 60 députés van die gebieden deel aan den wetgevenden arbeid, dus ook aan de opstelling van de nieuwe Constitutie.

Een drietal wetten van 13 April 1946 regelt de verkiezing der afgevaardigden:

1. voor députés voor Frankrijk, Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyana en Algiers;
2. voor députés voor de gebiedsdeelen ressorteerend onder het Ministerie van Overzeesche gebieden;
3. voor députés voor Tunis en Marokko.

Van belang is hierbij de opname van Algiers in de eerste wet. Niet minder dan 23 députés vertegenwoordigen dit gebied in de Assemblée.

Overeenkomstig de tweede wet is er in de verschillende territoires één kiezerslijst voor alle bevolkingsgroepen. Tot een algemeen kiesrecht is het voor de Indigènes niet gekomen en alleen zij die aan bepaalde eischen voldoen komen op de kiezerslijst. Per 800 000 inwoners wordt 1 député gekozen.

Als een symbool van het één en grooter Frankrijk achten verschillende auteurs deze omvangrijke vertegenwoordiging van de overzeesche gebieden in het Parlement van onschatbare waarde. Daartegenover wordt door anderen opgemerkt dat een groep van 60 députés dikwijls van doorslaggevende beteekenis kan zijn op de eigenlijk moederlandsche wetgeving. Wanneer die députés niet verbonden zijn aan de typisch Fransche politieke groepeerings, wat dikwijls het geval zal zijn, dan zal hun stem dikwijls door nevenmotieven worden bepaald en dan is ook een vertroebeling van de parlementaire sfeer geenszins denkbeeldig.

Voor wat betreft de organisatie der Union française kon men de aanwezigheid der overzeesche députés praematuur noemen. Vóórdat toch die organisatie haar sluitstuk kreeg in een Conseil de l'Union, met belangrijke algemeene bevoegdheden,

werd reeds in de vertegenwoordiging in het, in de eerste plaats, Fransche parlement op speciale wijze een band gelegd met de overzeesche gebiedsdeelen.

Op de tegenstelling hierdoor aanwezig wijst Montaigne aldus: „Men ziet uit het voorgaande, dat de vorming van de „Conseil de l'Union”, waarmede de natuurlijke neiging om met de normale ontwikkeling der instellingen te veranderen in een federatie gepaard zal gaan, meer beantwoordt aan de wenschen der Franschen, die de formule van self-government aanhangen, dan aan die van de partijgangers van assimilatie en centralisatie”.

Hierin ligt stellig een moeilijkheid. Want zonder twijfel moet deze tweede fundamentele tendenz van het „génie français” ergens en in anderen vorm haar wettige bevrediging vinden. De introductie in den boezem van het Fransche parlement van députés van Frankrijk overzee bevestigt de overwinning van de stelling der assimilatie. En het lijkt inderdaad rechtvaardig dat aldus een eeuwenoude arbeid wordt erkend. De vertegenwoordiging van de autochthone bevolking van onze oude koloniën of van de Mohammedanen van Algiers is een zaak waarop geen terugkomen mogelijk is. Misschien is dat niet in die mate het geval met de aanwezigheid der Fransche vertegenwoordigers van Marokko of Tunis of zelfs met de talrijke afgevaardigden van Afrika of Madagascar, wier aanwezigheid normaler zou zijn geweest in de Conseil de l'Union.”

Van een rechtlijnige oplossing van het oude „koloniale” vraagstuk is nog geen sprake. De vertegenwoordigers van de assimilatie vechten door tegen de tijdsomstandigheden en tegen groote buitenlandsche invloeden, maar ondanks dit hebben zij op uitgebreid terrein voorloopig gewonnen.

Hoe verder gezocht wordt naar wegen en middelen en van een oplossing nog geen sprake is blijkt weer uit enkele data Noord-Afrika betreffende.

In 1935 werd een Haut Conseil Méditerranéen opgericht. Deze beslissing werd zonder twijfel genomen om de tegenstelling tusschen de staatkundige organisaties van Algiers aan den eenen kant en Marokko en Tunis anderzijds — wanneer wij ons tot Noord-Afrika beperken —, een tegenstelling, die niet door de situatie zelf wordt gerechtvaardigd, te overbruggen. Begrijpelijk is dat één der eerste bestuursmaatregelen van de nieuwe regering in Parijs — die toch eerst in Algiers zetelde — Noord-Afrika betrof.

Bij verordening van 28 Augustus 1944 werd de nieuwe functie van „Commissaire délégué général du gouvernement pour l'Afrique du Nord” ingesteld.

Een maatregel van dezelfde tendenz werd genomen bij het decreet van 31 Januari 1945. Krachtens dit decreet werden de services attaches in Noord-Afrika opgeheven en werd overgegaan tot de vorming van een secretariaat-generaal „pour la coördination des affaires économiques de l'Afrique du Nord”. Dit secretariaat-generaal ressorteert onder den Minister van nationale economie.

De meest recente maatregel van dezen aard is de vorming van het „Comité de l'Afrique du Nord”.

Uiteraard drijven omstandigheden van voornamelijk economischen aard tot een soort unificatie van het Noord-Afrikaansch gebied, — ras en godsdienst hebben dezelfde tendenz —, maar, de staatkundige verwezenlijking hiervan lijkt moeilijk te bereiken, wanneer hier protectoraten staan naast het in vele opzichten geassimileerde gebied Algiers. Met de moderne tendenz in het algemeen, met het aan kracht toenemen van politieke stroomingen (Marokko had in 1944 en Algiers in 1945 zijn onlusten) lijkt het onwaarschijnlijk dat de oplossing zal worden

gevonden in verdere beknotting van de rechten der protectoraten. De vraag is dan of Algiers staatkundig naar Marokko of Tunis moet toegroeien.

Maar dan gaat de vertegenwoordiging van Algiers in de Assemblée met 23 députés weer in een geheel andere richting.

Tal van vragen zijn te stellen maar antwoorden zijn er dus maar weinig.

Een voordeel voor de Noord-Afrikaansche gebieden is dat het in den oorlog geen hiaat in het gezag heeft gekend. Aan prestige heeft uiteraard het Fransche gezag, door de nederlaag en later door de bezetting van ook een deel van Noord-Afrika, ingeboet, maar toch kan hierdoor politieke ontwikkeling minder snel zijn en zijn de moeilijke verhoudingen, zooals die in Indochine ontstonden, niet in die mate aanwezig.

Eenige afzonderlijke maatregelen ter typeering van de na-oorlogsche politiek mogen nog worden opgesomd.

Bij decreet van 22 December 1945 werd overgegaan tot de integrale afschaffing van het „indigénat”, waarmede dus aan de berechting van niet-Franschen in verschillende gebieden door administratieve instanties een einde werd gemaakt.

Een wet van 11 April 1946 verbood gedwongen arbeid (een wet, die in economisch opzicht belangrijke consequenties had en o.a. in Madagascar aanleiding was tot groote moeilijkheden, die eerst langzaam konden worden overwonnen) in alle gebieden en een wet van denzelfden datum verklaarde de moederlandsche wetgeving over de vrijheid van vereeniging van toepassing op alle gebieden ressorteerend onder het ministerie de la France d'outre-mer.

Merkwaardig is nog een decreet van 30 April 1946 waarbij de inheemsche strafrechtspraak werd afgeschaft, vooral indien men zich de in 1941 door den Gouverneur-Generaal Eboué terzake uitgegeven instructies herinnert.

Op 13 October 1946 nam het Fransche volk de nieuwe Grondwet aan. De achtste titel van die Grondwet bevat de Constitutie van de Union française.

Wanneer de aanduiding met Union française van het Fransche Empire vasten voet heeft gekregen is steller dezès niet duidelijk geworden. In de verklaring van 8 December 1943 over Indochine wordt nog gesproken over de „Communauté française” en uit eenige literatuur zou men kunnen opmaken dat die aanduiding toen nog meer gebruikt werd. In de verklaring van 24 Maart 1945, eveneens over Indochine, wordt de term Union française gebruikt, zoodat dus tusschen die data de Union française althans officieel in de plaats was gekomen voor Frankrijk tezamen met de koloniale gebieden.

De Préambule van de Constitutie mag in zijn geheel worden aangehaald:

„Frankrijk vormt met de bevolkingen van overzee een Unie, gegrondvest op gelijkheid van rechten en plichten, zonder onderscheid van ras of geloof.

De Union française is samengesteld uit landen en volkeren, die bijeenbrengen of coördineeren hunne hulpbronnen of krachtsinspanning teneinde hunne respectieve beschavingen te ontwikkelen, hun welzijn te verhoogen en hunne veiligheid te verzekeren. Trouw aan haar traditioneele roeping neemt Frankrijk op zich om de volken, waarover zij de zorg op zich heeft genomen te brengen tot de vrijheid zich zelf te besturen en op democratische wijze hun eigen zaken te behartigen, met opzijde stelling van ieder op willekeur gebaseerd systeem van kolonisatie; Frankrijk verzekert daarbij aan allen gelijken toegang tot openbare functies en de

individueele of collectieve uitoefening van de rechten en vrijheden, die hierboven zijn geproclameerd of bevestigd."

Na de Préambule bevat de achtste titel 3 secties:

I. Principes, II. Organisation, III. Des Départements et territoires d'outre mer.

I. De Fransche Unie bestaat uit de République française — waartoe de departementen en territoires d'outre-mer worden gerekend — en territoires en Etats associés".

Voor de Etats associés hangt de situatie in de Union af van het verdrag dat de betrekkingen met Frankrijk regelt. De leden van de Unie voegen het totaal van hun middelen bijeen, teneinde de verdediging van de Unie te verzekeren. De Republiek coördineert en geeft leiding aan de daartoe noodige politiek.

II. De centrale organen van de Union zijn het Presidentschap, de Haut Conseil en de Assemblée.

De Haut Conseil staat het gouvernement bij bij de bepaling van zijn algemeene politiek. Onder den President bestaat de Haut Conseil uit een Fransche delegatie en vertegenwoordigingen die verschillende Etats associés kunnen aanwijzen.

De Assemblée kent de ontwerpen van wetgeving en heeft adviseerende stem; de helft der leden wijst Frankrijk aan en de andere helft wordt door de departementen en territoires d'outre-mer en de Etats associés aangewezen.

III. De artikelen 80 en 81 lijken in dezen sector van bijzonder belang.

Alle onderhoorigen van de territoires d'outre-mer zijn citoyens op denzelfden voet als Franschen van het moederland of van de territoires d'outre-mer; bijzondere wetten zullen de wijze bepalen, waarop zij hun burgerrechten kunnen doen gelden. Alle Franschen en Onderhoorigen van de Union française zijn „citoyen de l'Union française"; genieten de rechten en vrijheden die de Préambule van de Constitutie opsomt.

Volstaan mag worden met deze verkorte weergave van den achtsten titel en verder mag daaraan worden toegevoegd de weergave van de officieele commentaar van den Gouverneur-Generaal Laurentie, Directeur des Affaires Politiques au Ministère de la France d'outre-mer.

Hij meent dat deze constitutie gunstig zal werken, omdat geen nauw keurslijf van bepalingen wordt gegeven, (in vele gevallen volgt nadere regeling bij de wet); eenige eenvoudige instituten worden vastgelegd: het Presidentschap dat de onderlinge band legt, de Haut Conseil die de politieke geste van Frankrijk met de afzonderlijke gouvernementen samen doet gaan en de Assemblée die op wetgevend terrein van belang zal zijn. Daarnaast zullen assemblées locales de diverse volken leeren zelf verantwoordelijk te zijn voor het bestuur „aucune partie de l'Union française n'ignorera plus la légitime fierté non plus que la difficulté de mettre la main aux affaires".

Belangrijk is ook dat tot nu toe een enkel wetsartikel of decreet voldoende was om belanghebbenden te onderwerpen aan elk willekeurig régime; met de Assemblée zal dit thans niet meer mogelijk zijn.

Het lijkt mogelijk de na-oorlogsche ontwikkeling als volgt te resumeeren: 1. volledige assimilatie van de oude koloniën; 2. vrij volledige herorganisatie van de drie

Gouvernementen-Generaal, A.O.F., A.E.F. en Madagascar en de andere kleine Koloniën met vergaande lokale vrijheden en aan den anderen kant vasthouden aan de assimilatie gedachte; met een groepeerings zonder moeilijkheden in de Union française; 3. een continue ontwikkeling in de Noord-Afrikaansche gebieden zonder dat kan worden gezegd welke tendenzen de overhand zullen hebben; 4. een revolutionaire ontwikkeling in Indochine, waarvan men hoopt en verwacht dat zij zal leiden tot de inschakeling van den vrijen staat Indochine in de Union française; 5. de uiteindelijke Constitutie van de Union française.

In het eerste stuk van dit résumé werd vrij uitvoerig gehandeld over het Fransche streven naar assimilatie, het mag besloten worden met een dit onderwerp rakende aanhaling uit de koloniale debatten in de Assemblée — n.a.v. de vraag van verschillende Députés om Fransche zetels te reserveeren in de verschillende vertegenwoordigende lichamen — die behalve vermakelijk ook typeerend is in dat opzicht:

„Er zijn, zoo stelde op 5 April de Heer Lamine Gueye (een neger-député) van Senegal, president van de commissie voor de overzeesche gebieden, geen bijzondere Fransche belangen in Afrika te verdedigen, om de zeer goede reden dat er slechts Fransche belangen bestaan in de Union française. Als de Franschman ambtenaar is, dan zijn zijn belangen niet verschillend van die van andere ambtenaren; is hij handelaar, dan verschillen zijn belangen niet met die van andere handelaren.”

Den Haag, 15 November 1946.

C. DE KONING.

Geraadpleegde literatuur

Journal officiël.

Bulletin Hebdomadaire du Ministère de la France d'outre-mer.

Bulletin du service française d'information.

Girault: Principes de Colonisation et de législation coloniales, Deel I—V, 5e editie 1927—1930.

Georges Hardes: Histoire de la Colonisation Française, 1928.

Léon Petie et Joseph Trillat: La France d'outre-mer.

Roger Céré et Charles Rousseau: Chronologie du Conflit mondiale, 1945.

Karl Hänel: Das Französische Kolonialreich, Leipzig 1940.

Francisque Vial: Le problème humain de l'Indochine, 1939.

Félix Eboué: La nouvelle Politique indigène pour l'A.E.F., 1941.

Fr. Bernard: L'Avenir de L'Indochine.

L'Union française: Illusions et Réalités, beide in Cahier du Monde Nouveau 1945, Vol. I, No. 3 en Mei 1946.

R. Delavignette: Les Colonies dans la Troisième République en 1939, in La vie intellectuelle, Juli 1945.

Raymond Jouve: La Conférence de Brazzaville, in Etudes Mei 1945.

Henri Brenier: L'Oeuvre français in Indochine, in Le Monde français Nov./Dec. 1945.

S. Friedstadt: Reflexion sur les évènements d'Indochine, in Le Monde français Febr. 1946.

Le Monde Colonial Illustré.

Pierre Jalabert, Histoire de l'Afrique du Nord, S.P.I.E. 1945.
Politique nos. 11—12 Mei—Juni 1946.

Louis Jovelet, Pour une nouvelle constitution française.
Politique nos. 13—14, Juli—Augustus 1946.

Louis Jovelet, Vers un statut nouveau de L'Algérie.

Henri de Monteny, La question tunisienne.

Jean Jacques Juglas, Pour un accord direct avec le Viet-Nam.

Les Cahiers Politiques April 1946.

Aimé Patri, Situation de la France en Afrique du Nord.

R. Bouvier, L'Union française et l'Indochine.

Robert Montaigne, L'Union française est elle possible? Conférence donnée au
Centre d'Etudes de Politique Etrangère, le 20 Mars 1946.

Notes Documentaires et Etudes No. 286.

P. E. Viard, La Communauté française (Renaissance. Paris, Février 1946).

8. FEDERALE STRUCTUUR DER U.S.S.R.

§. 1 Inleiding

De opkomst van federale structuren in Midden- en Oost-Europa kan worden toegeschreven aan nationale bewegingen, waardoor een tegenstelling ontstond tusschen de traditioneel bestaande half-feodale politieke eenheden en de eenheden, door het nationalisme der 19de en 20ste eeuw op den voorgrond gebracht. In Rusland en Oostenrijk was de historische eenheid multi-nationaal. Wilde men deze eenheid behouden en tevens het nationale beginsel erkennen, dan moest een federatie geschapen worden. In Duitschland was sinds het eind der middeleeuwen de nationale cultureele eenheid verbrokkeld in een groot aantal politieke eenheden, in grootte varieerend tusschen een groote mogendheid en een gewone handelsstad. Alleen een federale organisatie kon dus de traditioneele eenheden met den geest van nationalisme verzoenen.

In het midden- en Oost-Europeesche federalisme komt men zelden het probleem tegen, dat het Angelsaksische federalisme beheerscht, n.l. het verlangen naar zelfregering van streken, die, al hebben zij deel aan één gemeenschappelijke beschaving, in aardrijkskundig, economisch en sociaal opzicht van elkander verschillen. Het Midden- en Oost-Europeesche federalisme is ontstaan uit het verlangen van de moderne nationale groep naar eenheid en zelfregering, bij welks vervulling rekening moest worden gehouden met de historische politieke eenheden. Wel is na 1918 in het Deutsche en Oostenrijksche federalisme een plaats ingeruimd aan de maatschappelijke en cultureele verschillen, bestaande tusschen deelen van eenzelfde natie. In de U.S.S.R. zijn, evenals in de V.S.A., de deelen der federatie slechts gedurende een korte revolutionnaire periode onafhankelijk geweest.

Federalisme is overal een compromis tusschen factoren van centralisatie en decentralisatie. Het nationalisme werkte in Duitschland als centraliseerende kracht, in de twee multi-nationale monarchieën was het een kracht van decentralisatie, zelfs ontbinding. Economische invloeden werkten hoofdzakelijk in de richting van centralisatie. In Duitschland hielpen zij de eenheid tot stand komen; in de multi-nationale rijken gaven zij aan de centralisatie een kracht, die aan de half feodale traditie niet meer ontleend had kunnen worden. Toch had ook de emancipatie-drang der verdruchte nationaliteiten een economischen achtergrond. Intusschen was een drang tot emancipatie niet hetzelfde als een drang tot afscheiding; deze laatste kwam in Oostenrijk-Hongarije pas op, toen alle pogingen tot decentralisatie hadden gefaald.

§ 2. Bolsjewistische theorieën over nationaliteit

De Bolsjewistische nationaliteiten-politiek was gebaseerd op het streven om den strijd voor emancipatie van de onderdruchte nationaliteiten van het Tsarenrijk te verbinden met den strijd der Russische arbeidersklasse om de macht. De bolsjewisten beschouwden het nationaliteiten-vraagstuk als ondergeschikt aan het

fundamenteele probleem der socialistische revolutie; zij aanvaardden het nationale streven als een werkelijkheid, die als zoodanig moest worden erkend en waarmee voor zooveel noodig een vergelijk moest worden getroffen.

Volgens Stalin behoorde de opkomst en strijd der nationaliteiten bij de fase van het opkomende kapitalisme. De verdrukte nationaliteiten, ontwakend bij de ontwikkeling van het kapitalisme, kwamen onder leiding van hun opkomende bourgeoisie in verzet tegen het verbond tusschen de bourgeoisie der heerschende natie met de semi-feodale autocratie of andere sterker ontwikkelde nationale burgerijen.

Het bolsjewistische programma hield in, dat de Russische arbeiders als socialisten en als democraten zich hadden te verzetten tegen iedere nationale onderdrukking en volledige gelijkheid van rechten moesten eischen wat betreft taal, scholen, enz. voor alle leden van een nationaliteit, waar ook wonende. Waar men met echte naties¹⁾ te maken had, ondersteunden de Bolsjewiki het recht dier groepen op volledige zelfbeschikking, inbegrepen het recht tot stichting van een eigen nationaal staat; zij verzetten zich tegen elke poging van een Tsaristisch of bourgeois Russisch bewind om met geweld volken, die een eigen nationaal staat wilden vestigen, binnen het rijk te houden. Toch beteekende dit niet, dat de Bolsjewiki zelf de afscheiding wilden aanbevelen; zij stelden voor, dat de vroeger verdrukte nationaliteiten vrijwillig in de Russische politieke gemeenschap zouden blijven, onder beding van regionale territoriale autonomie. Niet een instandhouding van de bestaande nationaliteiten, doch een nadering tot democratie en socialisme, ongestoord door nationale worstelingen, was het doel der Bolsjewistische politiek in de nationaliteiten-kwestie.

§ 3. Bolsjewistische nationaliteiten-politiek tijdens de revolutie

Volgens Stalin beteekende het recht van zelfbeschikking dat: „de natie haar leven op den grondslag van autonomie kan inrichten. Zij heeft het recht, federale betrekkingen met andere naties aan te gaan. Zij heeft het recht tot volledige afscheiding. Naties zijn soeverein en alle naties zijn gelijk.”

Al werd een federale verhouding beter geacht dan nationale onderdrukking, men was toch van oordeel dat het streven op den duur gericht moest zijn op „democratisch centralisme”. Federalisme werd aanvankelijk slechts beschouwd als een overgangsvorm tot de volledige eenheid van de werkers aller volken. Eerst later is het meer nadrukkelijk op den voorgrond gesteld. Het recht van zelfbeschikking en federatie werd ook erkend t.a.v. achterlijke volken binnen de Russische Sovjet Republiek, de R.S.F.S.R., die nog geen socialisme konden opbouwen en voorloopig onder de leiding van hun nationale bourgeoisie moesten blijven.

Van federalisme kon echter pas sprake zijn na afloop van den burgeroorlog. Tijdens de revolutie beperkte de Bolsjewistische partij zich tot de afkondiging van het recht van nationale zelfbeschikking, inbegrepen het recht van afscheiding; tevens werden

¹⁾ Stalin gaf van een natie de volgende strict objectivistische definitie: „een historisch ontwikkelde bestendige gemeenschap van taal, grondgebied, economisch leven en psychische gesteldheid, uitgedrukt in een gemeenschap van cultuur”. Hij week hierin af van Otto Bauer (Oostenrijk) volgens wien nationaliteit berust op gemeenschap van karakter en gemeenschappelijke psychische gesteldheid, voortgebracht door een gemeenschappelijk nationaal verleden. In deze subjectivistische definitie ontbrak de eisch van gebiedsgemeenschap, die van taalgemeenschap lag in zijn definitie wel besloten.

alle nationale voorrechten afgeschaft, alsook alle beperkingen van de rechten der nationale minderheden in Rusland.

De Bolsjewistische revolutie in de Russische centra werd beantwoord met onafhankelijkheidsverklaringen in grensstreken. In Finland, Azerbeidsjan, Turkestan en Letland werden de nationale bourgeoisie-regeeringen spoedig omvergeworpen door arbeiders-revoluties. De meeste aldus gevormde socialistische regeeringen beperkten zich tot een politiek en militair verbond met de Russische Sovjet-Republiek; zij werden later echter weer ontbonden door het ingrijpen van Duitse en Geallieerde troepen. Sommige werden weer ingesteld nadat de buitenlandse interventie en de burgeroorlog waren beëindigd. Finland en de Oostzee-staten gingen definitief voor het Russische staatsverband verloren; hun onafhankelijkheid onder bourgeois-regeeringen werd erkend. Wit-Rusland, waar een plaatselijk Sovjet-bewind optrad, zag zijn onafhankelijkheid erkend; tegelijk verklaarde het zich voor federatie met Rusland. Na den val van Koltsjak's bewind werd het verre Oosten tot onafhankelijke parlementaire republiek geproclameerd om het terugtrekken van de Japansche bezetting te verkrijgen. Na de conferentie van Washington werd dit gebied weer bij Rusland ingelijfd.

Evenmin als ten aanzien van de grensstreken kon het federatieve beginsel tijdens den burgeroorlog in belangrijke mate worden doorgevoerd t.a.v. deelen van Sovjet-Rusland. Het geproclameerde federale karakter der Russische Sovjet-Republiek had voorloopig eigenlijk alleen waarde voor de propaganda in het buitenland.

Op 27 Januari 1918 werd door het 3de Sovjet-Congres een „verklaring van de rechten van het werkende en uitgebuite volk” aangenomen: voor het scheppen van een werkelijk vrije en vrijwillige en dus meer volledige en blijvende vereeniging van de werkende klasse van alle naties van Rusland werd voorgesteld, de grondbeginselen vast te leggen van een „Federatie van Sovjet-Republieken” in Rusland, waarbij het aan de arbeiders en boeren van iedere natie werd overgelaten, onafhankelijk in hun eigen Sovjet-congressen te beslissen of zij moesten deelnemen aan de Bondsregeering en de andere federale Sovjet-instellingen en eventueel op welken voet. Hierbij werd niet alleen gedacht aan vrijwillige aaneensluiting, doch ook aan bestuurlijke decentralisatie. Alle locale zaken zouden op later te bepalen voet uitsluitend door de locale Sovjets worden geregeld. De centrale Sovjet-autoriteiten zouden de uitvoering van de grondbeginselen der Federatie moeten controleren en de Russische Federatie van Sovjets moeten vertegenwoordigen.

In April 1918 werd uitgemaakt dat het federale beginsel zou worden toegepast niet tot afbakening van economische grenzen, doch tot oplossing van het nationaliteiten-vraagstuk. Sovjets van streken, gekenmerkt door een bijzonder nationaal en territoriaal karakter, zouden het recht hebben zich te vereenigen in autonome regionale eenheden, die op federalen grondslag tot de R.S.F.S.R. zouden kunnen toetreden. Echter bleek het noodzakelijk om ook andere elementen dan de arbeidersklasse bevoegd te verklaren het recht van zelfbeschikking en federatie uit te oefenen; het kwam er op aan, zich in den strijd tegen Koltsjak bondgenooten te verwerven. Binnen de Russische Sovjet-Republiek, de R.S.F.S.R., werden geleidelijk verschillende op nationaliteit berustende autonome republieken gevormd.

§ 4. Ontwikkeling van sovjet-autonomie in de R.S.F.S.R.

De positie van Republiek werd verleend door de centrale organen der R.S.F.S.R., zooals b.v. ook bij wet der Ver. Staten vroegere Territories tot den rang van Staat

werden verheven. Turkestan riep zichzelf in 1920 tot autonome republiek uit, hetgeen later door het Al-Russische Centrale Executieve Comité werd bevestigd. Voor alle autonome republieken gold, dat buitenlandsche zaken en buitenlandsche handel geheel door de R.S.F.S.R. zouden worden behartigd; de meeste beheerden defensie en politie onder toezicht van de respectieve hoogere Russische autoriteiten; het beheer der voornaamste economische functies was ondergeschikt aan dat der corresponderende Russische bureau's. Onafhankelijk van de Russische commissariaten waren de diensten van binnenlandsche zaken, justitie, onderwijs, volksgezondheid, sociaal welzijn en landbouw; wel waren zij verantwoordelijk aan het Al-Russische Centrale Executieve Comité. De autonomie van Turkestan omvatte meer; eigenlijk kreeg het al de positie van hetgeen later unie-republiek werd genoemd.

Terwijl aanvankelijk het federalisme slechts was beschouwd als een overgangsvorm van het nationale zelfbeschikkingsrecht naar de uiteindelijke amalgamatie der nationaliteiten werd nu in 1918 op het partij-congres verklaard, dat federatie aanbeveling verdient als algemeene vorm van politieke vereeniging van sovjet-republieken. Onderscheiden werd federatie, gebaseerd op sovjet-autonomie, en federatie, gebaseerd op contractueele betrekkingen tusschen onafhankelijke sovjet republieken. „Federalisme” in beide vormen moest uitdrukking geven aan de vrijwilligheid van den band en de verwerping van de vroegere gedwongen Russificatie. Samenwerking met locale niet-Bolsjewistische nationale groepen was mogelijk; doch b.v. een „klein-burgerlijke” of „bougeois-democratische” opvatting van nationalisme werd verworpen. Uniformiteit in de taken, binnen de deelen der federatie te vervullen, werd afgewezen, al ging het steeds over de belangen der arbeidende massa's. Waar noodig werden agrarische hervormingen ten gunste van de achterlijke niet-Russische volken ingevoerd. Deze moesten beschermd worden tegen onderdrukking ook door Russische elementen als koelaks e.d. Behalve politieke gelijkheid werd dus ook sociaal-economische gelijkheid nagestreefd. Traditioneel heerschende groepen werden zooveel mogelijk vervangen door meer vooruitstrevende of communistische elementen.

Vertegenwoordigers der nationaliteiten, in een Sovjet der nationaliteiten, die deelnamen aan het werk van het volkscommissariaat voor nationaliteiten, hielpen de centrale politiek t.a.v. de peripherie coördineeren. Behalve aan cultureele werd b.v. ook aan economische zaken aandacht gewijd.

§ 5. Eerste stappen tot vorming van een bond van republieken

Dit laatste had echter slechts betrekking op de R.S.F.S.R. De grensstaten waren tijdens den burgeroorlog óf in contra-revolutionnaire handen óf — waar het Roode Leger succes had gehad — in een verhouding van bondgenootschap met de R.S.F.S.R. Alleen ten aanzien van Wit-Rusland was een kiem van federatie aanwezig. In 1919 werd een commissie ingesteld ter voorbereiding van een hechtere unie tusschen de Sovjet-Republieken. Men dacht aan de opdracht van defensie, spoorwegen, centrale economische leiding, financiën en arbeidswetgeving aan gemeenschappelijke organen van toezicht. Met het oog op de gevoeligheid der republieken t.a.v. de souvereiniteit was slechts sprake van een „statenbond”. Maar de westelijke keten van sovjet-republieken viel uiteen. Toen het sovjetgebied weer grooter werd, sloot men van geval tot geval alliantie-verdragen. Het verdrag

met de Oekraïne van 1920 stuurde aan op een verhouding, meer lijkende op een federatie (bondsstaat).

§ 6. Totstandkoming van de U.S.S.R.

In 1921 besloot het Russ. Commun. Partij-congres tot een federatie van sovjet-republieken, gebaseerd op gemeenschappelijke militaire en economische zaken. De R.S.F.S.R. vormde reeds de kern van zulk een federatie; verschillende bevoegdheden werden reeds aan haar opgedragen door verbonden republieken, welker afgevaardigden dan omtrent de overgedragen zaken mee beraadslaagden in de Russ. sovjet-congressen.

De deelneming van niet-Russische afgevaardigden, 2 maal per jaar aan congressen, die toezicht uitoefenden op de Russische volkscommissarissen, was niet voldoende om aan hun werk een echt federaal karakter te geven, aangezien zij door Russische organen waren gekozen uit hoofdzakelijk Russische overwegingen en het grootste deel van hun aandacht hadden te wijden aan zuiver Russische zaken. Ook al zouden in een federatie de Russische zaken de belangrijkste blijven, dan zou het toch een verbetering zijn, als de verbonden republieken zouden staan niet onder Russische, doch onder federale commissariaten; niet alleen uit een oogpunt van nationale gevoeligheid, doch ook met het oog op de belangstelling voor niet-Russische zaken zou dan winst worden verkregen.

Het verdrag van amalgamatie, aangenomen eerst door de sovjet-congressen der afzonderlijke republieken en daarna door het eerste vereenigde Sovjet-congres der U.S.S.R. op 30 December 1922 verbond de R.S.F.S.R., de Oekraïne en de Transkaukasische Sovjet Federatie „tot een enkelen federalen staat”. Er zou een gemeenschappelijk Sovjet congres zijn en een gemeenschappelijk Centraal Executief Comité der Unie. De vier voorzitters van het Praesidium van het C.E.C. zouden alle verder aangesloten republieken vertegenwoordigen. De volkscommissariaten van defensie, buitenlandschen handel, verkeer en post en telegrafie zouden geamalgameerd zijn en uitsluitend tot de Unie-regeering behooren. De commissariaten van nationale economie, voeding, financiën, arbeid en arbeidsinspectie (alle economische bevoegdheden behalve buitenlandsche handel) zouden geünificeerd zijn, d.w.z. beheerd door federale zoowel als republikeinsche commissarissen, de laatste ondergeschikt aan de eerste. Met een dergelijk systeem van ondergeschiktheid werd ook ingesteld een opperst Gerechtshof en een opperst orgaan van politieke politie. De begrotingen van alle Unie-republieken moesten worden goedgekeurd door het C.E.C. der Unie.

In dezen opzet lokte echter de verwaarloozing van het eigen politieke karakter der deelhebbende republieken kritiek uit.

Om hieraan tegemoet te komen werd nu de Sovjet der Nationaliteiten, die tot dusver een orgaan der R.S.F.S.R. was geweest, omgezet in een der twee gelijke kamers, waaruit het hoogste wetgevende en besturende orgaan der Unie zou bestaan. Iedere republiek, lid der Unie, alsmede iedere autonome republiek, deel van een Unie-republiek, had 5 vertegenwoordigers in deze federale Kamer; iedere autonome streek slechts één.

De autonomie der constituerende republieken (Unie-republieken) werd erkend door de bepaling der grondwet, volgens welke de „sovereiniteit der Unie-republieken alleen beperkt is door de grenzen, getrokken in deze grondwet, en

alleen ten aanzien van zaken, tot de bevoegdheid der Unie gebracht. Buiten deze grenzen oefent iedere republiek onafhankelijk haar souverain gezag uit." De Unie zou toezicht uitoefenen op de begrotingen der Unie-republieken, welke een onderdeel van de begroting der Unie zouden uitmaken; maar de Unie zou zich hierbij bepalen tot een toezicht op, c.q. wijziging van, de belastingen en rechten, door de Unie-republieken te heffen, zoodat de republieken binnen zekere grenzen werden vrijgelaten in de besteding der inkomsten (waarbij uiteraard kwam, dat één sterk gecentraliseerde partij de geheele politieke actie der republieken bepaalde). Op den duur is het streven geworden: de financiën te centraliseeren, voorzover deze afhankelijk zijn van het werk der Unie (de winsten der groote bedrijven, de indirecte belastingen op voedingsmiddelen enz.), doch aan de samenstellende republieken en zelfs aan de lokale bestuurslichamen de beschikking te laten over inkomsten, welke verkrijging grootendeels van de eigen activiteit afhangt (de opbrengst van binnenlandsche leeningen, in landbouwdistricten de opbrengst van de landbouw-inkomstenbelasting).

Op 30 Januari 1924 werd de eerste Grondwet der U.S.S.A. in haar definitieven vorm door het Sovjet Congres aangenomen. De vestiging van de Unie vond echter pas in 1925 haar afsluiting door de toelating van de Oezbek en Toerkmengebieden als unie-republieken, wier aantal hierdoor op 6 werd gebracht. De meer achterlijke naties van midden-Azië, Kirghiezen en Tadzjiks, moesten voorloopig genoegen nemen met autonome districten en republieken, als onderdeelen van de R.S.F.S.R. of Oezbekistan, zoodat zij slechts indirect lid van de U.S.S.R. werden.

§ 7. Positie van de Unie-republieken onder de Grondwet van 1924

Het recht van afscheiding, in de Unie-Grondwet aan de Unie-republiek toegekend, heeft slechts ideologische beteekenis. Het heeft de strekking, nadruk te leggen op het vrijwillige karakter van federatie en amalgamatie, in tegenstelling tot opvattingen van hegemonie, hoogere beschaving, ras-meerderheid e.dgl. Echter heeft altijd de overtuiging bestaan, dat afscheiding van een sovjetstaat schadelijk zou zijn voor de belangen der arbeiders van de betrokken naties. Stalin wees er op, dat het zelfbeschikkingsrecht ondergeschikt is aan het recht der arbeidersklasse op verzekering van haar macht. De uitoefening van het recht van afscheiding zou dus een contra-revolutionnaire daad geacht worden, strijdig met het belang der arbeiders. In de grondwetten der R.S.F.S.R. en der Transkaukische Federatie werd geen recht van afscheiding aan de daarin opgenomen „autonome republieken" toegestaan; deze zou eventueel beteekend hebben, dat zij het recht zouden hebben zich tot rechtstreeksche leden der U.S.S.R. te maken. Het recht van afscheiding werd slechts geacht een element van souverainiteit bij de republiek te zijn, en dit karakter wilde men aan de feitelijk toegekende autonomie althans in naam geven met het oog op nationale gevoeligheid.

In zake landbouw, volksgezondheid en justitie kregen de samenstellende republieken ruimere bevoegdheden dan in menigen bondsstaat het geval is, al behield dan ook de Bond het recht om algemeene beginselen vast te stellen voor de wetgeving der Unie-republiek op de terreinen, welke aan haar zorg waren overgelaten. Een ruime mate van verscheidenheid en werkelijke autonomie bleef mogelijk, zoo b.v. in zake huwelijkswetgeving.

De autonome bevoegdheden der Unie-republieken konden door verdere decentralisatie beperkt worden. Zoo droeg de Transkaukasische Federatie de meeste bevoegdheden over aan haar onderdeelen (autonome republieken). Deze laatste konden zich nog verder decentraliseeren. Zoo kon men komen tot een bewind in 4 trappen. De begrenzing van de bewindsgebieden richtte zich zooveel mogelijk naar nationale kenmerken. Sommige, vooral cultureele bevoegdheden werden het meest aan het benedeneinde der hiërarchie geconcentreerd; andere — w.o. de belangrijkste economische — aan den top; de tusschentrappen behielden het minste. Dat hier van „staten” werd gesproken was een tegemoetkoming aan gevoeligheden.

Bij de afbakening van bevoegdheden was het wel eens een moeilijkheid, dat een gebiedsdeel, beheerscht door een bepaalde nationaliteit en dus in het genot van nationaal zelfbestuur, te klein bleek om goed te passen in het administratieve schema, dat uit economische overwegingen raadzaam zou zijn; speciaal kwam dit aan de orde bij de herindeeling van de R.S.F.S.R.

Bij de taakverdeling tusschen Unie en Unie-republieken lag de moeilijkheid in de toewijzing van bevoegdheden aan de z.g. geunifieerde commissariaten, waardoor het geheele terrein der economie werd bestreken. Het opstellen van gecentraliseerde economische plannen is voor een socialistische staatshuishouding van groot belang. Aan den anderen kant was het een eisch van bolsjewistische nationaliteitspolitiek, als hoeksteen van werkelijke nationale emancipatie aan iedere nationaliteit aandeel te geven zoowel aan de behandeling van economische als van cultureele zaken. Een compromis moest dus gevonden worden tusschen centralisatie en decentralisatie op economisch terrein; inderdaad een kernprobleem van socialistisch federalisme. Volgens de grondwet van 1924 was het de taak der Unie door haar regeling aan dit compromis uitdrukking te geven.

Onder de grondwet van 1924 was de Nationaliteitenkamer het voornaamste orgaan, waardoor de lid-staten de federale beslissingen konden beïnvloeden. Hier kon iedere republiek bezwaren voorbrengen tegen economische administratieve neigingen tot centralisatie, waardoor de nationale autonomie in het gedrang werd gebracht.

§ 8. Het federalisme tijdens de N.E.P. en de vijfjaarsplannen.

Het Sovjet-federalisme, — voorbereid gedurende het met succes bekroonde offensief der Rode legers tegen de Witten, — trad in werking tijdens de N.E.P. (Nieuwe Economische Politiek), een politiek van compromis met kapitalisme op kleine schaal en met kapitalistische stroomingen onder de boeren. Door de versterking van de burgerlijke elementen in de maatschappij versterkte de N.E.P. ook het nationalisme. Deze periode was gunstig voor den bloei van de nationale culturen, door de revolutie bevrijd; al genoten hiervan aanvankelijk alleen nog de meest ontwikkelde groepen. Men legde zich voorloopig neer bij de meerderheid van bourgeois-democraten, die men aantrof in de Basjkir- en Tataarsche republieken. Stalin wees er in 1923 op, dat er formeel gelijkheid bestond tusschen de achterlijke en de meer ontwikkelde nationaliteiten. Om echter de cultureel achterlijke republieken vooruit te brengen, moest z.i. het proletariaat al het mogelijke doen om daar industrie-centra te vestigen; dan zouden die streken zich niet langer behoeven te vergenoegen met de levering van grondstoffen; dan zouden daar arbeidersgroepen gevormd worden en zou vanzelf een nieuwe geest ontstaan.

Toen de ontwikkeling van de industrieën door de vijfjaarsplannen ter hand werd genomen, kon waar mogelijk de gelegenheid benut worden om achterlijke streken beter toe te rusten, zoodat ze de Groot-Russische meer konden naderen. Dit hielp ook het communisme verbreiden.

Tevens werd dit bevorderd door de collectivëering van den landbouw, het belangrijkste middel om de agrarische niet-Russische republieken te hervormen. De collectivëering ging in het halfnomadische Boerjat-Mongolië en elders gepaard met een herziening van de rechten op grond, waardoor juist in de Oostelijke republieken deze hervorming in grootere kringen ingang vond dan in de Westelijke deelen der Unie.

Het is gebleken, dat industrialisatie, zelfs in betrekkelijk bescheiden mate, diep ingrijpende veranderingen in de nationale levenswijze bracht. Met de industriele arbeiders kwamen de scholen.

§ 9. Cultureele politiek.

De U.S.S.R. streefde er naar, aan alle burgers zooveel mogelijk onderwijs in hun moedertaal toe te staan, doch daarbij zorg te dragen, dat zij zooveel mogelijk Russisch leerden, als zijnde de algemeene Unie-taal. Aan iedere nationale beschaving werd de grootst mogelijke ontwikkeling gegund; minderheden werden op alle mogelijke wijzen beschermd en gesteund, niet alleen door het toestaan van eigen scholen, doch eventueel door verleening van persoonlijke cultureele autonomie. Zoodra een minderheid een zekere sterkte heeft bereikt, kan haar worden toegestaan een eigen nationale Sovjet te vormen. De U.S.S.R. is altijd geneigd te erkennen, dat verwante stammen niet één natie vormen, doch uit verschillende naties bestaan. Men kan hierin een streven naar verbroekeling zien, doch ook een verwezenlijking van democratische opvattingen.

De U.S.S.R. keert zich uit zelfbehoud tegen Pan-Islamisme, Pan-Turanisme, Pan-Mongolistische en dgl. uitingen van nationalistische „romantiek” of agressief imperialisme.

Het streven om ook aan de kleine nationaliteiten een eigen letterkundige taal te schenken heeft er in elk geval toe bijgedragen het volk geletterd te maken. Als het volk hierdoor onafhankelijker wordt van de plaatselijke invloedrijke intelligentsia eener grootere nationaliteit, zal de U.S.S.R. dit slechts toejuichen. Zij wenscht al het locale cultureele en politieke leven zoo volledig mogelijk een eigen inheemsche kleur te geven. Locale onderwijzers en intellectueelen genieten de voorkeur. In terugdringing van plaatselijken Russischen invloed wordt geen bezwaar gezien, al wordt ook omgekeerd plaatselijk geen cultureele onderdrukking van Russen toegestaan.

Naar het schijnt wint een geestesgesteldheid veld, waarbij op den voorgrond staat een gehechtheid aan het „Sovjetvaderland” en het communisme in het algemeen, terwijl de nationaliteit, de Russische inbegrepen, als een zaak van secundair belang wordt beschouwd.

§ 10. Staatsrechtelijke ontwikkeling

De groei van het Sovjet-federalisme was onder de constitutie van 1924 aangepast aan de economische en cultureele ontwikkeling. Systematisch had bevordering plaats tot hogere trappen van autonomie. Tadzjikistan werd in 1929 Unie-republiek. De

constitutie van 1936 maakte Kazachistan en Kirghizië eveneens tot Unie-republieken. Tevens werd de Transkaukasische federatie ontbonden; haar leden werden directe leden der U.S.S.R. Het aantal Unie-republieken kwam daardoor op 11. Door de gebiedsuitbreiding van 1940/41, kwam het op 16; de 3 Baltische staten werden Unie-republieken (als in 1918/19); daarbij kwamen het Finsche Viborg-district en Bessarabië.

Hoewel het aandeel der leidende Republiek, de R.S.F.S.R., in het totale Unie-gebied afnam, steeg de centralisatie van bevoegdheid als gevolg van de economische plan-politiek.

In 1929 werd met het oog op de collectivisering van den landbouw een gezamenlijk volkscommissariaat voor landbouw ingesteld om de werkzaamheid der overeenstemmende commissariaten der afzonderlijke republieken te verbinden. Zoo werd één der belangrijkste bureau's — vroeger volkomen gedecentraliseerd — overgebracht naar de categorie der „geunifieerde commissariaten”, d.w.z. een gedecentraliseerde administratie onder federale leiding. In de grondwet van 1934 volgden justitie en volksgezondheid. In 1939 werd hetzelfde beginsel toegepast op de bouwnijverheid, vroeger onder lokaal beheer. Op het beslissende economische terrein bracht de Grondwet van 1936 de zware industrieën zoowel als de belangrijkste industrieën van verbruiksgoederen (b.v. de grootste textiel fabrieken) onder direct beheer van de Unie-organen. De meerderheid der fabrieken, behoorende tot de laatstgenoemde categorie, werd echter gelaten onder de traditioneele „geunifieerde” administratie. Industrieën van overwegend plaatselijke beteekenis kwamen onder volledige lokaal beheer, zonder bemoeiing van een corresponderend Unie-commissariaat.

De geschetste ontwikkeling bracht niettemin geen geleidelijke overneming van alle economische functies door de Unie teweeg: in 1939 werden nieuwe lokale commissariaten ingesteld voor motor-vervoer, zonder verantwoordelijkheid van een corresponderende Unie-autoriteit; en onder het 3de vijfjarenplan werd een „complex-economie” ontwikkeld, welke streefde naar een regionale autarkie, gebaseerd op de aanwending van alle beschikbare kleine en middengroote fabrieken om zoo goed mogelijk te voorzien in de lokale behoeften aan goederen, welke hoofdproductie in andere deelen was geconcentreerd. Men beoogde hierdoor vervoer uit te sparen en tevens uitkomst te geven voor het geval in oorlogstijd de productie van sommige streken zou worden uitgeschakeld.

Als vergoeding voor de vermeerde economische centralisatie schonk de Grondwet van 1936 aan de Unie-republieken een verhooging van positie, niet alleen door de organen te ontbinden, die tusschen sommige daarvan en de Unie tevoren een schakel hadden gevormd, doch ook door een herziening van de samenstelling der Nationaliteiten-Kamer. Het aantal van zijn leden werd vergroot en directe verkiezingen werden ingevoerd zoowel voor dezen raad als voor de andere kamer van den Opperraad. Vergeleken met de Grondwet van 1924 kregen de Unie-republieken in eerstgenoemden raad meer vertegenwoordigers (elk 25); de autonome republieken elk 11, de autonome streken elk 5, de districten elk 1. De R.S.F.S.R. had, zelfs tezamen met haar leden-republieken, niet meer de meerderheid in den raad en, wat meer is, de Slavische naties hadden tezamen voortaan minder afgevaardigden dan de gezamenlijke Kaukasische, Turksch-Islamitische of (later) Baltische republieken. Gegeven het één partij-systeem, behoeft geen vrees te bestaan voor overstemmen, maar de nieuwe structuur scheidt wel een

gunstige atmosfeer voor het bepleiten van de belangen der niet-Russische nationaliteiten, hetgeen juist het doel is van deze nationaliteiten-kamer.

De grondwetten der na 1936 nieuw toegetreden republieken (Oostzeestaten, enz.) herinneren aan die der N.E.P. periode: zij laten wat meer ruimte aan het particuliere bedrijf, vermelden geen kolchosen en schrijven slechts beperkte hervorming van de grondenrechten voor. Aan de heerschende nationale talen is de voorrang toegekend. Blijkbaar wordt beoogd, op de nieuwe leden het Sovjet-stelsel niet aanzonds in volle strengheid toe te passen.

Merkwaardig is het besluit van den Opperraad van 2 Februari 1944 om de volkscommissariaten van Buitenlandsche Zaken en Defensie om te zetten in „geunifieerde” commissariaten, d.w.z. autonome werkzaamheid op deze terreinen aan de Unie-republieken te vergunnen, onder algemeen toezicht van de Unie. Dit was wel een zeer bijzonder feit in de geschiedenis van het federalisme in het algemeen en van dat der U.S.S.R. in het bijzonder. Tot dusver waren Buitenlandsche Zaken en Defensie de eerste onderwerpen, die in elke federatie voor centralisatie in aanmerking kwamen. Maar het Sovjet-stelsel is altijd veel meer plooibaar geweest wat betreft politieke vormen, waarmee het nationale gevoel der samenstellende eenheden gemoeid kan zijn, dan op de economische terreinen, die van overwegend belang werden geacht voor het welslagen van de gezamenlijke planpolitiek. Het éénpartij-stelsel blijft trouwens waarborgen, dat de nieuwe republikeinsche bevoegdheden slechts de nationale vormen van één gemeenschappelijken inhoud zullen zijn. Misschien heeft men niet alleen door een concessie aan nationale gevoeligheden de Unie willen versterken, doch ook de mogelijkheid willen scheppen om op internationale conferenties de omvangrijke Sovjet-unie door meer dan één delegatie te doen vertegenwoordigen, waar het Britsche gemeenebest een half dozijn delegaties afvaardigt en een heele reeks Amerikaansche republieken door afzonderlijke delegaties worden vertegenwoordigd, al volgen zij wellicht de lijn der Vereenigde Staten.

De gekozen constructie maakt in elk geval duidelijk, dat met het Sovjet-federalisme niet wordt beoogd, een overgangsfase te scheppen in den wederopbouw van het oude „Rusland”.

§ 11. De positie der autonome eenheden onder de Grondwet van 1936

Door de relatieve vergroting van de vertegenwoordiging der Unie-Republieken in de Nationaliteiten-Kamer, vergeleken met die der Autonome Republieken binnen een Unie-Republiek, genoten eerstgenoemde republieken een zeker aanzien, dat de hooger ontwikkelde Autonome Republieken deed aandringen op bevordering tot dezelfde positie. Bij de behandeling van de Grondwet van 1936 maakte Stalin echter bezwaar tegen de vastkoppeling van de positie van Unie-Republiek aan een zekeren graad van economische en cultureele ontwikkeling (naar analogie van de bevordering van Amerikaansche Territories tot Staten). Volgens hem moest het recht tot afscheiding het kenmerk zijn van een Unie-Republiek; al was ook de uitoefening van dit recht niet aan de orde, toch moest het recht zelf voor de betrokken republiek van eenige werkelijke betekenis zijn. Drie voorwaarden moesten daarom vervuld zijn, voordat een republiek in aanmerking kon komen voor den rang van rechtstreeksch lid der Unie: zij moest gelegen zijn aan de grens der Unie, zoodat zij inderdaad daarbuiten zou kunnen treden; de meerderheid

van haar inwoners moest behooren tot haar voornaamste nationaliteit, zoodat de afscheiding werkelijk de beteekenis zou hebben van de uitoefening van het recht van zelfbeschikking; en de republiek moest tenminste een millioen inwoners hebben, omdat een kleinere gemeenschap niet mocht verwachten een onafhankelijk bestaan als staat te kunnen handhaven.

De sinds 1944 aanvaarde autonomie der Unie-Republieken inzake buitenlandse politiek geeft eenigen steun aan den eisch, dat elementaire voorwaarden vervuld moeten zijn voor het veroorloven van een zelfstandig optreden op het terrein der internationale betrekkingen. Daarmee is echter het standpunt van 1936 nog niet verklaard. Wel is het duidelijk, dat bezwaar moest rijzen tegen het verlangen van zeer kleine eenheden om in directe betrekking te treden tot een Unie van 170 millioen inwoners. Maar een staat van 1 millioen inwoners zou na afscheiding toch ook moeite hebben, zijn onafhankelijkheid op den duur te bewaren; deze overweging moet ook hebben gegolden, toen de U.S.S.R. aanstuurde op de inlijving van de Oostzeestaten. Voorts is het aan bedenking onderhevig of het juist is, de meerderheid van de voornaamste nationaliteit als criterium te nemen: b.v. zouden in Kazakhstan, waar 43 % der bevolking uit niet-Kazakh elementen bestaat, de rechten van deze belangrijke minderheden opgeofferd kunnen worden aan de willekeur van een betrekkelijk geringe meerderheid. De eisch, dat de republiek in kwestie aan de grens der Unie moet liggen, heeft weinig zin, nu het recht van afscheiding van niet meer dan historische of ideologische beteekenis is.

Wordt het directe lidmaatschap der Unie als het hoogste stadium van autonomie beschouwd (zooals uit de verhoogde vertegenwoordiging in de Nationaliteitenkamer valt op te maken), dan zou het logisch zijn, het toe te kennen in verband met een zekeren graad van ontwikkeling der betrokken nationaliteit, aangenomen dat haar grondgebied grootendeels door haar is bevolkt.

Overigens staat een Autonome Republiek, daargelaten het theoretische afscheidingsrecht, de sterkte der delegatie in de Nationaliteitenkamer en (sinds 1944) de autonome bevoegdheid betreffende buitenlandse zaken en defensie, in positie weinig achter bij een Unie-Republiek. Beide hebben, binnen de grenzen der Sovjet-autonomie, de autonome volkscommissariaten, vereischt door eigen economische structuur. Wel staat de Regeering der Unie-Republiek tusschen die der U.S.S.R. en die der Autonome Republiek, maar dit verschil is geringer dan het lijkt, omdat bijna alle Autonome Republieken tot de R.S.F.S.R. behooren en de structuur der eene gezaghebbende Partij zich doet gelden: de Moskousche Partij-organen, die de Unie en de R.S.F.S.R. beheerschen, zijn dezelfde.

Zwakker dan de positie der Autonome Republieken is die der Autonome Gebieden en Districten, die slechts administratieve autonomie hebben, met bevoegdheid inzake onderwijs en lokaal bestuur (inbegrepen de rechtspleging), maar zonder wetgevende macht. Doch gewoonlijk wordt de aanspraak van dergelijke eenheden op bevordering tot den rang van een Autonome Republiek wel erkend, als zij eenmaal een zekeren graad van economische en cultureele ontwikkeling hebben bereikt.

Hoever de bevoegdheden van zelfregeering zich uitstrekken, kan opgemaakt worden uit de begrootingscijfers. Het totaal der openbare uitgaven, — dat in een socialistischen staat het grootste deel van het nationale inkomen weergeeft —, bedroeg in 1939 rond 155,5 milliard roebel voor de Unie, 11,7 md. voor de centrale administratie der Unie-Republieken en 27 md. voor het locale zelfbestuur,

dat ook de Autonome Republieken binnen de verschillende Unie-Republieken omvat. Ongeveer 20 % van het begroostingstotaal werd dus autonoom beheerd. In tijden van economische verbetering en vrede bestaat de neiging tot verhooging van de uitgaven voor cultureele en dergelijke behoeften, behartigd door het autonome bestuur, in verhouding tot het geheel. Van 1932 tot 1937 steeg de begrooting der Unie met 167,2 %, die der Unie-Republieken met 226,1 % (zonder de bijdragen uit de locale begrootingen) en de locale begrooting, die grootendeels de uitgaven voor onderwijs heeft te dragen, met 298,3 %, dus ongeveer tot het viervoudige. Bij de stijging van de uitgaven voor bewapening veranderde het beeld: van 1938 tot 1939 steeg de Unie-begrooting met 25 %, terwijl de begrootingen der Unie-Republieken gemiddeld slechts met 12,4 % toenamen.

Terwijl de uitgaven voor cultureele doeleinden reeds overwegend onder autonoom beheer geschieden, is onder het 3de vijfjaarsplan alle nadruk gelegd op de ontwikkeling van „complex-economie”, waardoor de regionale autarkie zooveel mogelijk werd bevorderd. Het verloop van den laatsten oorlog heeft in dezelfde richting gewerkt. Het Sovjet-streven om de achterlijke streken zooveel mogelijk te industrialiseeren is meer dan ooit tot uitvoering gekomen door de verplaatsing van heele bedrijfstakken naar het Oosten in de jaren 1941/42. Ook cultureel moeten de republieken in midden-Azië en Transkaukasië toen door de tijdelijke verplaatsing van cultureele instellingen bijzonder gebaat zijn.

§ 12. De beteekenis van het Sovjet-Federalisme

Volgens art. 13 der Grondwet van 1936 is de U.S.S.R. een „federale staat, gevormd op den grondslag van de vrijwillige vereeniging van (11 met name vermelde) Socialistische Sovjet-Republieken, die gelijke rechten hebben”. In de Grondwet vindt men de gebruikelijke kenmerken van federalisme: een toekenning van bepaalde bevoegdheden aan de Unie (art. 14), terwijl de overblijvende bevoegdheden van den onafhankelijken staat aan de lid-staten zijn toegewezen (art. 15). Hun soevereine rechten zijn gewaarborgd; hun grondgebied kan niet worden gewijzigd zonder hun toestemming (art. 18). Aan iedere Unie-Republiek is het recht voorbehouden, zich vrijelijk van de U.S.S.R. af te scheiden (art. 17).

Naar een vooral in Duitschland veel gehuldigde opvatting moet een staatkundige eenheid, berustende op een verdeling van macht tusschen centrale en regionale overheden, als een federatie beschouwd worden, als de regionale overheden onafhankelijk de volle staatsmacht hebben uitgeoefend en een deel van deze macht aan de Unie hebben overgedragen. Naar deze opvatting kan aan de U.S.S.R. een werkelijk federaal karakter niet worden ontzegd: de betrekkingen der R.S.F.S.R. tot de andere samenstellende deelen der Unie van 1922 en tot de Volksrepublieken van Midden-Azië (die in 1924 leden van de Unie werden) als ook tot eenige Autonome Republieken in de R.S.F.S.R. zijn voortgekomen uit overeenkomsten tusschen staten, die elkanders onafhankelijkheid erkenden na den val van het Tsarenrijk en de verklaring van de rechten der volken van Rusland van 2/15 November 1917. Zij hadden alle vroeger van het Tsarenrijk deel uitgemaakt, maar een dergelijke gemeenschappelijke historische achtergrond is ook elders altijd aanwezig.

De overeenstemming van de samenstellende deelen der U.S.S.R. was slechts

mogelijk door de overwinning van een bepaalde politieke partij in elk der deelen. Maar dit zelfde geldt voor de meeste federaties, ook voor de Vereenigde Staten. De Amerikaansche Unie bestaat evenals de Zwitsersche Federatie op het oogenblik dank zij de overwinning, in een burgeroorlog behaald. Het zuiver vrijwillige karakter van de meeste federaties is een politieke mythe. Het kan zijn, dat de regeeringen van dergelijke lichamen zóó wenschen te werken, dat de regeerings-handelingen verklaard kunnen worden als een uitvloeisel van vrijwillig samengaan. Zulk een verlangen kan niet sterker worden uitgedrukt dan door de proclamatie van het theoretische recht der Unie-Republieken, zich van de U.S.S.R. af te scheiden.

Zijn de bevoegdheden, toegekend aan de samenstellende deelen der U.S.S.R., van voldoende beteekenis om te spreken van autonomie? Daargelaten de speciale staats-functies, voortvloeiende uit het socialistische karakter van de Sovjet-economie, staan de met dwang uitgeoefende functies in die mate onder toezicht van federale organen, dat lokaal bewind niet veel meer beteekent dan een waarborg, dat de wetgeving zal worden toegepast met gebruikmaking van de plaatselijke taal, dat haar beginselen zullen worden aangepast aan de plaatselijke behoeften en dat de leden van iedere nationaliteit hun behoorlijk deel zullen krijgen van de ambten in den burgerlijken en militairen dienst. Maar onderwijs, kunsten, sociale zorg, publieke nutsbedrijven, plaatselijk vervoer en alle bedrijven van slechts plaatselijk belang worden overgelaten aan het autonome beheer der afzonderlijke republieken, terwijl landbouw, bouwnijverheid en de meeste industrieën van verbruiksgoederen lokaal beheerd worden onder centraal toezicht. Behalve over de opbrengsten van de bedrijven, die zij beheeren, beschikken de autonome eenheden over zekere eigen bronnen van inkomsten. Zelfs daargelaten de typisch socialistische zijde van deze bevoegdheden, omvatten zij al wat gewoonlijk noodig wordt geacht om een gebied, speciaal een nationaal gebied, ten volle autonoom te doen zijn. (Zoo schonk b.v. de Oostenrijksche federale Republiek aan hare Provincies geen grootere bevoegdheden.)

De autonome bevoegdheden, aan de samenstellende deelen der U.S.S.R. toegekend, moeten worden uitgeoefend binnen het kader der algemeene wetgeving. Maar b.v. ook de Duitse Weimar-Republiek stelde, evenals de Oostenrijksche, zeer enge constitutioneele grenzen aan de autonomie der staten, zelfs op zulke typisch locale terreinen als godsdienstig of wereldlijk onderwijs; in de V.S.A. werd bij wijziging van de Grondwet beslist over een typisch onderwerp van sociale zorg als prohibitie.

De Grondwet der U.S.S.R. schrijft aan haar leden grondwetten van zeker type voor (art. 16). Tast dit haar federaal karakter aan? Maar dergelijke eischen worden ook gesteld in de grondwetten der V.S.A. en van de Oostenrijksche en Duitse Weimar-republieken.

Is de socialistische economie onverenigbaar met federatie? Is het juist, dat zij de uitoefening van autonome rechten belet, omdat het geheele politieke en cultureele leven door het centrale plan wordt beheerscht? Men zou dan moeten aannemen, dat federalisme alleen mogelijk is in een kapitalistische maatschappij, op concurrentie gebaseerd. Maar het is toch ook mogelijk, dat een particulier kapitalistisch monopolie een belangrijk deel der economie van een lid eener federatie zodanig beheerscht, dat veel minder van zijn werkelijke autonomie overblijft dan zou voortvloeien uit een socialistische planmatige leiding van het economische leven.

Onder een socialistisch stelsel zal men er uiteraard op bedacht zijn, aan de samenstellende deelen eenige eigen economische bevoegdheden over te laten en zekeren invloed te verleenen op het centrale bestuur der planmatige economie; en hiervan zal niet licht sprake zijn, als in een kapitalistische maatschappij monopoliebedrijven naar eigen opvatting te werk kunnen gaan. Als vorm van staatkundige organisatie zal federalisme eerder met staatsocialisme zijn te vereenigen dan met een monopolistisch particulier kapitalisme. (Aldus Schlesinger.)

Het federale karakter der U.S.S.R. kan voorts betwist worden op grond van haar politieke structuur, gebaseerd op het één partij-stelsel. De partij zou immers zoo noodig een maatregel kunnen doordrijven hetzij bij de organen van een republiek of in de Nationaliteiten- en de Unie-Kamer van den Opperraad. Het is inderdaad juist, dat het formeele Sovjet-federalisme, zooals het in de termen der Grondwet is neergelegd, niet geheel de werkelijke verhoudingen weergeeft. Intusschen moet men er rekening mee houden, dat de Communistische Partij der U.S.S.R. haar dictatuur uitoefent met een bepaald doel en dat de Bolsjewistische nationaliteiten-politiek een essentieele factor is van haar streven en haar succes. De dictatuur heeft juist kunnen wortelschieten, doordat onder alle nationaliteiten de politieke en economische ontwikkeling werd bevorderd. En hierdoor is het nationale besef van alle volken der Unie versterkt. De C.P. beseft zeer wel, dat geen sprake kan zijn van een samensmelting van alle nationaliteiten. Zij streeft naar de ontwikkeling van een gemeenschappelijk Sovjet-patriotisme, de vorming van een nieuwe vereenigde natie, waarvan de historische nationaliteiten de onderdeelen zijn, gekenmerkt vooral door cultureele trekken. Dit wil zeggen, dat de Partij er nooit over zou denken, haar macht te gebruiken om de nationale verscheidenheid en autonomie te vernietigen. Het federalisme bestaat dus inderdaad, al moet men den grondslag meer zoeken in de overleggingen der Partij dan in de formeele grondwettelijke organen; een verschijnsel, dat trouwens niet geheel op zichzelf staat in de moderne staatsrechtelijke ontwikkeling.

Als men het onbetwistbare feit aanvaardt dat iedere federatie berust op een gemeenschappelijke opvatting t.a.v. zekere fundamentele maatschappelijke en politieke vraagstukken, zal men ontwaren, dat buiten deze fundamentele zaken nog een reeks van kwesties bestaat, waaromtrent verschillend gedacht kan worden, zonder dat de Unie daardoor in gevaar wordt gebracht. In al dergelijke zaken is verscheidenheid en autonomie mogelijk.

Al dadelijk moet het opvallen, dat binnen de U.S.S.R. een heel wat grotere verscheidenheid van maatschappelijke systemen is vereenigd dan b.v. in de Deutsche of Oostenrijksche federaties. Ongetwijfeld vloeit dit voort uit het feit, dat in het Russische rijk zooveel „koloniale” gebieden waren opgenomen; de verschillen in economische en maatschappelijke formatie worden slechts als tijdelijke overgangsvormen beschouwd en zijn op weg geleidelijk te verdwijnen. Toch behoeft dit nog niet tot uniformiteit van beschaving te voeren; integendeel is het streven gericht op het behoud van een verscheidenheid van vormen.

Van een werkelijk federaal stelsel mag geëischt worden, dat een zeker evenwicht bestaat tusschen de invloeden, die van boven naar beneden gaan en die welke van de laagte omhoog stijgen. Gebonden door toestanden van revolutie en oorlog heeft het Sovjet-bewind ongetwijfeld, behalve in de N.E.P. periode, veelal meer van boven naar beneden gewerkt dan omgekeerd. Dit beteekent wel een ernstig bezwaar tegen het Sovjet-federalisme. (Men denke aan den strijd van Russische revolu-

tionnaires tegen de plaatselijke feodale machten in Midden-Azië, aan het Russische ingrijpen ter verwekking van een agrarische revolutie ten gunste van de inheemschen of aan de „tweede revolutie” van 1928—1933 ter doorvoering van de agrarische collectivisering, — al werd bij dit alles ook krachtig van beneden af meegewerkt, de stuwkracht kwam van boven.)

Toch moet dit bezwaar niet overdreven worden. Het geldt niet voor het belangrijkste cultureele terrein. Moskou kan bepaalde trekken van het cultureele leven in Oezbek aanmoedigen en andere tegengaan; maar het kan dit leven zelf niet scheppen. Moskou kan aanwijzingen geven, hoe de Oezbeksche kinderen het best onderwijs kunnen genieten, speciaal in Russische taal, letteren en geschiedenis, maar aangezien het onderwijs hoofdzakelijk in de moedertaal wordt gegeven, zal een synthese noodig zijn, die niet door den centralen invloed wordt beheerscht.

Voorts beteekent de centralisatie tijdens de periode van opbouw in het verleden nog niet, dat de centralisatie ook in de toekomst zal overwegen. In vele gevallen immers is centraliseerend ingegrepen juist om de grondslagen te leggen voor een nieuwe beschaving der niet-Russische nationaliteiten en een echte federatie tusschen Russen en niet-Russen mogelijk te maken.

De centralisatie van het moderne economische leven, kapitalistisch zoowel als socialistisch, beperkt misschien tot zekere hoogte de mogelijkheid van federalisme in het algemeen.

Maar voor zoover het mogelijk is, wordt het Sovjet-federalisme minder geremd door de verdeling van bevoegdheden dan door het feit, dat één der samenstellende republieken, de Russische, zoo sterk is, dat zij een feitelijke hegemonie uitoefent in economische en cultureele zaken. De Sovjet-ideologie geeft hieraan uitdrukking door nadruk te leggen op den wensch, hulp te verleen aan de achtergebleven naties, zoodat zij de economische en maatschappelijke ontwikkeling van Centraal Rusland zullen kunnen bereiken. De Russen, die de halve bevolking der heele Unie uitmaken, zijn de onbetwiste leiders der R.S.F.S.R., die 60 % der Unie-bevolking omvat. Dat zoovele niet-Russische nationaliteiten, ook niet achterlijke, in de R.S.F.S.R. zijn opgenomen, kan alleen verklaard worden uit een bewust streven om het Russische leiderschap op economisch terrein te versterken. Wellicht is het dus beter te spreken van een „autonomie der niet-Russische republieken”, — d.w.z. van een zekere verscheidenheid in de middelen, die zij mogen toepassen ter bereiking van een vastgesteld gezamenlijk doel, — dan van echt „federalisme”.

Op cultureel terrein beoogen de Sovjet-ideologie en politiek het verwezenlijken van den veelvolken-staat als definitief resultaat der revolutie en op dit terrein is een werkelijke synthese tusschen gelijke naties inderdaad het doel.

Wat cultureele ontwikkeling betreft, is het Sovjet federalisme stellig een werkelijkheid en het zal dit steeds meer worden.

Het is een belangwekkende vraag of een staatsfunctie als de internationale politiek, tot dusver in alle federaties zoo streng gecentraliseerd, een geschikt terrein zal blijken voor een federale synthese.

September 1946.

A. B. COHEN STUART.

Geraadpleegde literatuur

R. Schlesinger, *Federalism in Central and Eastern Europe*. 1945.

N. de Basily, *Russia under Soviet Rule*. 1938.

James S. Gregory, *Land of the Soviets*. 1946.

9. DE UITVOERENDE MACHT IN ZWITSERLAND EN IN AMERIKA

§ 1. Zwitserland

Voor den oorsprong van den Zwitserschen bondsstaat moet men teruggaan tot het jaar 1291, toen tusschen de kantons Uri, Schwyz en Unterwalden een verbond, eedgenootschap, werd gesloten. In den 14en en 15en eeuw traden nog meer kantons tot het eedgenootschap toe, welke het karakter had van een bondgenootschap tusschen soevereine staten. Het eenige staatsrechtelijke orgaan van het eedgenootschap was de „Tagsatzung”, een soort congres van speciaal hiervoor geïnstrueerde afgezanten der verschillende deelnemers.

De meeste steden hadden een aristocratisch klassebestuur, terwijl in de landelijke kantons het democratische principe werd gehuldigd, hetwelk veelal op oud-germaansche overlevering berustte: de z.g. landsgemeente, de vergadering van alle vrije mannen, bezat alle macht.

Eerst na den Napoleontischen tijd komt er meer eenheid tusschen de kantons: in 1815 sluiten de 22 soevereine kantons een bondsverdrag als grondslag voor hun statenbond. Het orgaan van dezen bond werd wederom de Tagsatzung, welke echter slechts enkele bevoegdheden, n.l. op volkenrechtelijk en militair gebied, bezat.

Wat het kantonale bestuur betreft, de landelijke kantons handhaafden, of keerden terug tot, hun oude instellingen en gebruiken; in de andere kantons ontstond de „Groote Raad”, een raad van afgevaardigden, als drager van de staatsmacht.

Tenslotte komt in 1848, na een kortstondigen burgeroorlog, de bondsstaat tot stand, niet meer op een verdrag, doch op een grondwet gebaseerd, met de Bondsvergadering en den Bondsraad als organen.

In 1874 komt er een nieuwe grondwet tot stand, welke in hoofdzaak nog heden ten dage geldt.

Zooals uit dit overzicht volgt, heeft elk kanton zijn eigen, eeuwenoude tradities. Vooral in de kleine kantons heerscht er ook thans nog een vorm van samenleving en bestaan er verhoudingen, welke patriarchaal kunnen worden genoemd.

De Zwitsersche staatsinstellingen moeten dan ook altijd tegen dezen historischen achtergrond worden beschouwd.

Zwitserland is een bondsstaat, bestaande uit 22 gelijkgerechtigde staten (kantons) welke door de bondsgrondwet met elkaar vereenigd zijn. Alle bevoegdheden komen aan de kantons toe, tenzij in de constitutie aan bondsorganen toegekend (bijv. buitenlandsche betrekkingen, defensie).

Volgens de grondwet wordt de hoogste macht in de federatie „behoudens de rechten van het volk en van de kantons” uitgeoefend door de Bondsvergadering (Nationale Vergadering). Deze bestaat uit twee kamers (raden), de Nationale

Raad en de Standenraad. De eerste wordt voor vier jaren gekozen, op den grondslag van evenredige vertegenwoordiging (sinds 1918), door alle mannelijke Zwitserse burgers, die geen geestelijk ambt bekleeden (bedienaars van godsdiensten zijn n.l. uitgesloten) en niet uit het kiesrecht zijn ontzet. Het aantal leden ligt niet vast: dit wordt naar een vast percentage, 1 afgevaardigde voor elke 22 000 zielen, bepaald aan de hand van de elke tien jaren plaats vindende volkstelling (in 1930 bedroeg de geheele bevolking ruim 4 miljoen zielen, waarvan 1 100 000 stemgerechtigden). Verkiesbaar zijn alle stemgerechtigden, behoudens enkele incompatibiliteiten.

De Standenraad bestaat uit afgevaardigden van de kantons, twee van elk der 19 kantons en één van elk der 6 z.g. halfkantons (3 kantons zijn, op historische gronden, in tweeën gesplitst, bijv. Basel-Stad en Basel-Land). Alle kantons hebben dus in den Standenraad gelijken invloed: zoowel Bern met ruim 700 000 inwoners als Uri met 25 000, daar beide door twee afgevaardigden vertegenwoordigd worden. Het bepalen van den duur van hun mandaat, alsmede de wijze van hun verkiezing, is aan de kantonale wetgeving overgelaten; in de meeste kantons echter worden zij rechtstreeks door het volk aangewezen.

Nationale Raad en Standenraad zijn gelijkgerechtigd; de leden hebben de rechten van amendement en initiatief. Indien de raden afzonderlijk over een onderwerp niet tot overeenstemming kunnen komen, wordt het in de vereenigde vergadering, dus in de Bondsvergadering, behandeld.

De uitvoerende macht is opgedragen aan een college van zeven leden, den Bondsraad. Deze leden worden door de Bondsvergadering in haar eerste bijeenkomst met den nieuw gekozen Nationalen Raad, voor den geheelen zittingsduur van dezen laatste, dus voor vier jaren, aangewezen, zulks bij meerderheid van stemmen voor elk te kiezen lid. Voor het lidmaatschap van den Bondsraad is slechts het bezit van actief kiesrecht voor den Nationalen Raad vereischt; een lid kan niet tegelijk lid van de Bondsvergadering zijn. De aanwijzing van meer dan één lid uit eenzelfde kanton is verboden.

Eén der leden van den Bondsraad wordt, telkens voor den duur van een jaar, door de Bondsvergadering tot Bondspresident gekozen; hij is niet terstond herkiesbaar. Hetzelfde geldt ten aanzien van den vice-president.

Uitdrukkelijk zij erop gewezen, dat de Bondspresident slechts is: primus inter pares, de eerste onder zijns gelijken. Hij is geen zelfstandig orgaan en bezit geen zelfstandige bevoegdheden, al kan de Bondsraad hem de behandeling van bepaalde aangelegenheden, in het bijzonder van routinezaken, overlaten.

De leden van den Bondsraad verdeelen onder elkaar de zeven departementen. Voor alle eenigszins belangrijke aangelegenheden, die door het betrokken departementshoofd aan den Raad worden voorgelegd, is de beslissing van den geheelen Raad noodig, welke met meerderheid van stemmen wordt genomen.

Tenslotte moeten volledigheidshalve nog twee instellingen, democratisch bij uitzondering, aangestipt worden: het referendum en het volksinitiatief. Verplicht is het referendum ingeval van geheele of gedeeltelijke herziening van de bondsgrondwet.

Betreffende elke bondswet of -besluit, hetwelk algemeen bindende voorschriften inhoudt, kan binnen 90 dagen na afkondiging door 30 000 stemgerechtigde burgers of door 8 kantons een referendum worden geëischt (facultatief referendum). Het initiatief tot wijziging der grondwet, niet van gewone bondswetten of -besluiten, kan genomen worden door 50 000 stemgerechtigde burgers.

Wat de staatkundige inrichting der kantons betreft, deze berust op de „grondwet” van elk afzonderlijk kanton, welke onderling zeer uiteenloopen. Volstaan moge dan ook worden met de volgende algemeene opmerkingen.

Het gezag wordt in de kleine kantons rechtstreeks, in de grootere door een volksvertegenwoordiging uitgeoefend. In de eerste komen, veelal eenmaal per jaar, de burgers in een volksvergadering samen. Deze vergadering stelt wetten (beter gezegd: verordeningen) vast, verkiest den z.g. kleinen raad of regeeringsraad, welke voor de uitvoering moet zorg dragen en benoemt de ambtenaren. In de grootere kantons heeft men den kantonalen of grooten raad als „parlement”. In sommige kantons benoemt deze den regeeringsraad, in andere wordt hij rechtstreeks door de burgers gekozen.

De zittingsduur der regeeringsraden variëert in de verschillende kantons; ook hier bestaat echter, evenals bij de Bondsregering, de gewoonte om de eenmaal zittende leden te herkiezen.

Alle kantons kennen het referendum, zij het ook dat de regels omtrent de toepassing ervan uiteenloopen. Tenslotte bestaat in alle kantons het volksinitiatief inzake de kantonale wetgeving.

Zooals ook uit het bovenstaande blijkt, is Zwitserland een zeer gedecentraliseerd land, waardoor het aantal bondsaangelegenheden betrekkelijk gering is. Dit moet bij de beoordeeling van het centrale regeeringssysteem niet uit het oog worden verloren.

Na het voorgaande, uiteraard summiere, overzicht der voornaamste Zwitsersche staatsinstellingen mogen hieronder eenige beschouwingen terzake volgen, meer in het bijzonder de uitvoerende macht betreffende.

Zooals reeds is aangegeven worden de leden van den uitvoerenden Raad, den Bondsraad, gekozen door de Nationale Vergadering. In de practijk komt het erop neer, dat door de partijen de kandidaten worden gesteld. Hoewel dus de meerderheid in theorie alle leden zou kunnen verkiezen, zijn, in elk geval na 1891, de verschillende partijen in globale verhouding tot haar stemmenaantal in de Vergadering, in den Bondsraad vertegenwoordigd. Een typische uitzondering hierop maakte tot 1938 de sociaal-democratische partij, welke, hoewel met 50 van de 187 zetels in den Nationalen Raad de sterkste partij, toch niet in den Bondsraad vertegenwoordigd was, omdat zij geen verantwoordelijkheid aan het bestuur met de burgerlijke partijen samen wenschte te dragen. In 1937 was de overige zetelverdeling in den Nationalen Raad: Radicaal-democraten 47, Katholiek-conservatieven 42, Liberalen 6, Democraten 3, Boeren-, Handel- en Burgerpartijen 21, Communisten 2, diverse kleine partijen 16. In den Standenraad was de zetelverdeling: 15 Radicals, 19 Conservatieven, 2 Liberalen, 2 Democraten, 3 Sociaal-democraten en 3 Boeren-, Handel- en Burgerpartijen. Bij de candidaatsstelling door de partijen wordt ook rekening ermede gehouden, uit

welke kantons de kandidaten afkomstig zijn. Zoo hebben sinds 1848 de grootste kantons, n.l. Bern en Zürich en veelal ook Waadland, steeds een vertegenwoordiger in den Bondsraad gehad.

Door de omstandigheid, dat niet de individueele leden, doch de Bondsraad als college aan Nationalen- en Standenraad verantwoordelijk is, kan er van een politieke verantwoordelijkheid weinig sprake zijn; men zou veeleer kunnen spreken van een zakelijke verantwoordelijkheid.

Een voordeel van het Zwitsersche systeem is ongetwijfeld gelegen in de stabiliteit van de „regeering”, welke immers voor een vaste periode van vier jaren wordt gekozen. Waar het bovendien gewoonte is om de zittende Bondsraadsleden te herkiezen zoolang zij zich beschikbaar stellen, kan hier zeker ook van continuïteit worden gesproken. Zoo was (tot 1940) de gemiddelde zittingsduur van een lid elf jaren!

Tegen deze gewoonte behoeft geen bezwaar te worden gevoeld op grond van vrees, dat een bepaald persoon teveel macht zou krijgen: als er één land is, waar een dictatuur nimmer kans van slagen zou hebben, dan is het wel Zwitserland.

In dit verband moge eraan herinnerd worden, hoe in de oorlogsjaren 1914 en 1939 door de Nationale Vergadering aan den Bondsraad een blanco-volmacht en zelfs een blanco-crediet is verleend om alle maatregelen te nemen, welke voor de handhaving van de neutraliteit en ter waarborging van de vrijheid noodig mochten zijn. Of deze volmachten al of niet grondwettelijk geoorloofd waren is een vraag, waarover in Zwitserland veel te doen is geweest doch waarop wij hier niet behoeven in te gaan; zij geven echter duidelijk blijk van verregaand vertrouwen van een parlement in zijn regeering.

Hiervoren werd de stabiliteit van de executieve een voordeel genoemd. Ongetwijfeld is dit zoo, doch hiertegenover staat, dat stabiliteit kan leiden tot „verambtenaarijking” der gezagsdragers. Zoo verscheen er in 1928 een felle critiek van den Zwitserschen professor Horber op de bestaande practijk van, wat hij noemt, de suprematie der executieve, welke, volgens hem, ontaardt in ambtenarensuprematie. Dat er in Zwitserland inderdaad sprake is van een overwicht van de uitvoerende op de wetgevende macht wordt algemeen erkend; zoo zegt bijv. ook Mr. Polak in een zeer recent artikel, dat de executieve in Zwitserland slechts in naam en niet in werkelijkheid van de wetgevende macht afhankelijk zou zijn. Trouwens, dit behoeft geen verwondering te wekken wanneer men bedenkt, dat de Bondsraad door, en meestal uit, de Nationale Vergadering wordt gekozen, zoodat deze zich min of meer voor haar eigen „vertrouwensmannen” verantwoordelijk gevoelt. Algeheele verwerping van 's Raads voorstellen schijnt dan ook tot de groote uitzonderingen te behooren, al wordt natuurlijk het recht van amendement wel gehanteerd.

Volgens Trip doen de traditie van herkiezing en het „superior calibre” der Bondsraadsleden de oorspronkelijke bedoeling, dat de uitvoerende macht aan de wetgevende ondergeschikt zou zijn, geheel teniet.

Prof. Rappard komt, op grond van zijn onderzoekingen, tot de conclusie, dat de invloed van den Bondsraad op de Nationale Vergadering weliswaar minder in het oog loopend, doch in feite eerder meer dan minder beslissend is dan die, welken het Britsche kabinet op het Lagerhuis uitoefent.

De hiervoren reeds genoemde professor Horber noemt de verantwoordelijkheid van den Bondsraad als geheel slechts schijn: in wezen beslissen de individueele leden. Hij slaakt dan ook de verzuchting: wij hebben een regeering welke collegiale noch individueele verantwoordelijkheid bezit.

Voorts beschuldigt hij den Bondsraad in vrij krasse termen ervan, dat deze, ondanks zijn overwicht op de Nationale Vergadering, een compromis-politiek voert.

Ook Rappard is van oordeel, dat de Zwitsersche regeering dermate gevoelig voor en gehoorzaam aan den volkswil is, dat zij eerder kan worden beschuldigd onvoldoende leiding te geven dan te groote zelfstandigheid na te streven.

Uit het voorgaande volgt, dat conflicten van eenigszins ernstigen aard tusschen wetgevende en uitvoerende macht niet zullen voorkomen, waartoe ongetwijfeld ook de steeds bestaande mogelijkheid van een referendum bijdraagt: immers, geen van de beide partijen wil gaarne het risico loopen door een volksuitspraak in het ongelijk te worden gesteld. Ook dit werkt het compromis-stelsel natuurlijk in de hand.

Tenslotte moge nog worden opgemerkt, dat de vrijheid van handelen van elk individueel lid van den Bondsraad zòd groot is, dat er in de practijk van stroefheid in de behandeling van zaken — een vaak aan den dag tredend bezwaar bij colleges — geen sprake is.

Horber acht het een bezwaar, dat de Nationale Vergadering alleen de leden van den Bondsraad kiest, waarna deze onder elkaar de departementen verdeelen. Hierdoor moeten als candidaten gesteld worden menschen, die niet gespecialiseerd zijn, doch „alles kunnen”.

Het wil echter voorkomen, dat door de bestaande gewoonte van herkiezing der zittende leden dit bezwaar niet al te zeer zal worden gevoeld. Tegenover de meening van den de instellingen van zijn land wel erg afbrekenden professor moge dan ook de meening gesteld worden van Lord Bryce, een kenner der bestaande democratische instellingen bij uitnemendheid, die zegt: „Zwitserland is de eenige democratie welke het middel heeft gevonden om haar gezagsdragers (administrators) practisch buiten de partij-politiek te houden.”

Ook Sir E. D. Simon, die niet zoozeer eigen meeningen, als wel uitsluitend indrukken weergeeft welke hij bij zijn bezoek aan Zwitserland heeft opgedaan, vertelt dat hij velen der hoogste gezagsdragers, te beginnen met den President, heeft ontmoet en dat zij waren „eerlijk, keun, competent, beschaafd en merkwaardig bescheiden”!

§ 2. Amerika

De oorsprong van de Vereenigde Staten van Noord-Amerika is gelegen in de aaneensluiting van 13 staten tegen de koloniale overheersching van Engeland, welke resulteerde in de door hun vertegenwoordigers op 4 Juli 1776 afgelegde Onafhankelijkheidsverklaring. De vergadering van deze vertegenwoordigers, welke het Congres werd genoemd, stelde een soort grondwet voor de Confederatie („Articles of Confederation”) samen ter ratificatie door de deelnemende staten. Door de oppositie van den staat Maryland, die als laatste, toen aan zijn eischen uiteindelijk was tegemoet gekomen, deze artikelen op 1 Mei 1781 ratificeerde, kon zij eerst op 2 Mei 1781 in werking treden. Deze „Artikelen” waren simplistisch en

onvolledig: over een afzonderlijke uitvoerende macht werd niet gesproken. Het Congres bestond uit één Huis. Elke delegatie, bestaande uit tenminste één en ten hoogste zeven gedelegeerden, bracht één stem uit.

De „Artikelen” erkenden uitdrukkelijk de soevereiniteit van elken staat, behoudens enkele beperkingen, zooals het verbod om verdragen onder elkaar of met buitenlandsche mogendheden te sluiten zonder toestemming van het Congres, om een leger of vloot te houden in vredetijd of het heffen van belastingen in strijd met bestaande verdragen. De staten stoorden zich hieraan echter in het geheel niet. Ook bezat het Congres geen macht om belastingen te heffen: het kon slechts den verschillende staten om een bijdrage in de gemeenschappelijke uitgaven verzoeken.

Toen deze toestand hoe langer hoe onhoudbaar werd, besloot het Congres in 1787 dat de „Artikelen” door een conventie van afgevaardigden uit de staten zouden worden herzien en omgebouwd tot een werkelijke constitutie. Dit geschiedde en na vele moeilijkheden en onderlinge oneenigheden kon tenslotte op 4 Maart 1789 de grondwet in werking treden, welke, met eenige sindsdien aangebrachte wijzigingen en aanvullingen, nog heden ten dage van kracht is.

De Vereenigde Staten van Noord-Amerika vormen een bondsstaat, bestaande uit 48 gelijkgerechtigde staten met een totaal aantal van 130 000 000 inwoners (in 1940). Alle bevoegdheden komen den afzonderlijken staten toe, tenzij in de constitutie aan het federale gouvernement opgedragen (bijv. buitenlandsche betrekkingen, defensie).

De wetgevende macht in de federatie berust bij het Congres, de uitvoerende macht bij den, van het Congres onafhankelijken, President.

Het Congres bestaat uit den Senaat en het Huis van Afgevaardigden. Het aantal afgevaardigden wordt door het Congres vastgesteld, met dien verstande dat dit aantal volgens de grondwet niet grooter mag zijn dan 1 per 30 000 inwoners; het aantal is thans 435 (1940), hetgeen beteekent 1 per 280 000 inwoners.

De verkiezing der afgevaardigden heeft op elk even jaartal plaats; zij hebben dus een zittingsduur van twee jaren. Zij worden rechtstreeks, bij meerderheid van stemmen in den betrokken kieskring, gekozen, dus niet volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Zij moeten zijn tenminste 25 jaren burgers der V.S., inwoners van den staat waarin zij gekozen zijn en geen ambtenaren van het federale gouvernement.

De Senaat bestaat uit 96 senatoren, 2 uit elken staat. Hieruit volgt dat alle staten, zoowel New-York met zijn 11 000 000 inwoners als Nevada met 80 000, gelijken invloed in den Senaat hebben. De senatoren worden voor 6 jaren gekozen; om de twee jaren treedt een derde gedeelte af. Een senator moet tenminste 30 jaar zijn, 9 jaren burger der V.S. en inwoner van den staat waar hij gekozen is. De Vice-president is ambtshalve voorzitter van den Senaat; hij mag slechts medestemmen bij staking van stemmen.

De bevoegdheden van Senaat en Huis van Afgevaardigden zijn in principe gelijk: de leden hebben de rechten van amendement en initiatief, met dien verstande dat financiële ontwerpen slechts door de Afgevaardigden mogen worden voorgesteld en eerst in het Huis behandeld moeten worden. Voorts heeft de President de



toestemming van den Senaat noodig voor de ratificatie van verdragen met vreemde mogendheden — men denke hierbij aan het door President Wilson geteekende vredesverdrag van Versailles, welks ratificatie door den Senaat werd geweigerd — en voor de benoeming van hoogere ambtenaren en officieren.

De President wordt voor den duur van vier jaren gekozen door speciale kiesmannen, die weer in elken staat door het volk worden gekozen op dezelfde wijze en tot een gelijk aantal als de uit dien staat afkomstige senatoren en afgevaardigden tezamen. Daar van elken kiesman van tevoren bekend is tot welke partij hij behoort en op welken candidaat hij dus zal stemmen, is — tegen de oorspronkelijke bedoeling van de constitutie — reeds dadelijk uit den uitslag der verkiezingen van de kiesmannen te concluderen, wie president zal worden. De eigenlijke presidentsverkiezing, ruim twee maanden later, is dan ook niet meer dan een bloote formaliteit.

Dit systeem komt dus, zoo al niet in naam, dan toch in feite neer op rechtstreeksche verkiezing van de uitvoerende macht door het volk.

Uit deze verkiezing van den President door het volk moet volgen, dat hij geheel onafhankelijk tegenover het Congres staat en daaraan geen verantwoording schuldig is. Hij benoemt de leden van zijn kabinet, „secretarissen” genaamd, practisch geheel naar welgevallen, al is formaliter de goedkeuring van den Senaat vereischt. Hij noch de secretarissen hebben toegang tot de vergaderingen van Senaat of Huis. Hij mist het recht van initiatief. De door het Congres aangenomen wetsontwerpen behoeven zijn sanctie, welke hij kan weigeren (staatsrechtelijk minder juist wordt deze bevoegdheid gewoonlijk „veto” genaamd); zijn weigering kan echter door het Congres met een $\frac{2}{3}$ meerderheid in elke Kamer „overruled” worden. De President is opperbevelhebber der weermacht.

Bij overlijden of aftreden van een President wordt de Vice-president van rechtswege President voor den verderen ambtsduur van zijn voorganger, dus tot het optreden van den bij de eerstvolgende presidentsverkiezingen verkozen gezagsdrager.

De staatsrechtelijke organisatie der verschillende staten heeft dezelfde structuur als die der federatie. Alle staten, met uitzondering van Nebraska, hebben het tweekamer-systeem. De verkiezingen en de bevoegdheden van, alsmede de verhouding tusschen de senaten en huizen van afgevaardigden zijn ook principiëel gelijk aan het hoogere voorbeeld. De uitvoerende macht berust bij gouverneurs, die, behalve in Mississippi, rechtstreeks worden gekozen voor periodes variërende van 2 t/m 4 jaren. De gouverneurs bezitten, evenals de President, het (oneigenlijke) recht van veto en voorts het recht van gratie. Sommige staten kennen het referendum en/of het volksinitiatief.

§ 3. Zwitserland vergeleken bij Amerika

Het voorgaande korte overzicht van het Amerikaansche staatsbestel moge thans dienen als achtergrond voor nog eenige beschouwingen betreffende het Zwitsersche stelsel, ook hier wederom in het bijzonder wat de uitvoerende macht betreft.

In Zwitserland bestaan er vele partijen; in verhouding tot het geringe aantal kiesgerechtigden moet dit aantal zelfs zeer groot worden genoemd.

De omstandigheid dat er in Amerika maar twee partijen zijn, is geen toeval: een nationale verkiezing van een éénhoofdige executieve werkt in het algemeen een tweepartijstelsel in de hand. Dit geldt in zeer sterke mate voor Amerika, waar de invloed van den President op de geheele staatsapparatuur zoo overwegend is, dat alle politieke krachten zooveel mogelijk geconcentreerd worden om zich van deze sleutelpositie meester te maken.

In Zwitserland worden door de politieke partijen de beste en voor het lidmaatschap van het uitvoerend college meest geschikte krachten naar voren gebracht. In Amerika echter moet, door de rechtstreeksche verkiezing van den President, meer met de populariteit van den candidaat voor dit hooge ambt dan met diens persoonlijke capaciteiten rekening worden gehouden.

Een algemeen erkend nadeel van de presidentsverkiezingen is, dat gedurende eenigen tijd ervòr — en zeker ernà wanneer bekend is dat de in functie zijnde president niet is herkozen — de staatsmachine slechts op halve kracht werkt. Dit nadeel kent men in Zwitserland uiteraard niet.

De leden van den Bondsraad genieten, zooals reeds is gebleken, een groote mate van zelfstandigheid. De leden van het Amerikaansche kabinet — hetwelk in de constitutie niet eens wordt genoemd — zijn geheel afhankelijk van den President, die hen benoemt en ontslaat en hen al of niet kan raadplegen bij het nemen van zijn beslissingen, waarvoor hij alleen verantwoordelijk is, voorzoover hier van verantwoordelijkheid gesproken kan worden. Tegenover de volksvertegenwoordiging bestaat deze natuurlijk niet, hoogstens tegenover het volk dat hem gekozen heeft, ook al bezit dit geen direct middel om den President gedurende zijn ambtsperiode te dwingen aan zijn wenschen te voldoen. Het eenige waarmede een President rekening moet houden is, dat hij de volksgunst niet zoozeer verspeelt dat bij de volgende verkiezing de candidaat van de tegenpartij wordt gekozen, met alle gevolgen van dien.

Deze gevolgen zijn geweldig, daar alsdan alle hogere ambtenaren — naar taxatie beloopt hun aantal ongeveer 300 000 — vervangen worden door andere, die tot de nieuwe partij behooren. Deze typische eigenaardigheid van het Amerikaansche systeem staat lijnrecht tegenover het Zwitsersche met zijn groote stabiliteit in de vervulling der staatsbetrekkingen.

Een ander onderscheid is, dat, terwijl de zittingsduur van Bondsraad en Nationalen Raad samenvalt, het in Amerika kan voorkomen — en ook inderdaad voorkomt — dat de President gedurende 1 à 2 jaren staat tegenover een meerderheid in Senaat of Huis, niet behorende tot de partij waaruit hij is voortgekomen.

De President noch zijn kabinetsleden kunnen de vergaderingen van Senaat of Huis bijwonen; de laatsten verschijnen wel in commissievergaderingen. De leden van den Bondsraad hebben toegang tot de vergaderingen van beide Raden en hebben een adviseerende stem: er bestaat hier dus een voortdurend contact tusschen uitvoerende en wetgevende macht.

In Zwitserland komen initiatief-wetsvoorstellen van parlementsleden, evenals bij ons, practisch niet voor: het initiatief gaat steeds — al kan het soms een gevolg zijn van een in één der Raden aangenomen motie — uit van de uitvoerende macht met haar voor de voorbereiding geschikte ambtelijke apparatuur. In Amerika daarentegen, waar de President het recht van initiatief mist — welk nadeel in de practijk wordt ondervangen door een „presidentiël” ontwerp door een partijgenoot in Senaat of Huis te doen voorbrengen — moet elk initiatief van de parlementsleden uitgaan. Dat dit ook in ruime mate geschiedt bewijst wel het feit, dat in de tweejarige zittingsperiode van het Huis gemiddeld 30 000 voorstellen moeten worden afgewerkt. (Met het oog hierop heeft het Huis een speciale werkwijze t.a.v. voorstellen, waarop in dit bestek hier niet kan worden ingegaan; volledigheidshalve wordt het slechts vermeld).

Men kan zeggen, dat in Zwitserland de Nationale Vergadering zich, zooals reeds werd aangestipt, min of meer verantwoordelijk gevoelt voor de door haarzelve en veelal uit haar midden gekozen Bondsraad en dus uit dien hoofde, min of meer vrijwillig, een zekere overwichtpositie van dien raad accepteert. De Amerikaansche President daarentegen is, mede dank zij de hem bij uitsluiting toekomende bevoegdheid om ambten te „vergeven”, de erkende leider van zijn partij, en, waar deze partij doorgaans over een meerderheid in het Congres beschikt, zal hij op deze wijze belangrijken invloed op de wetgevende macht kunnen uitoefenen. Bovendien heeft de President nog een machtig wapen tegenover het Congres door de mogelijkheid van rechtstreeksch beroep op het volk (men denke hierbij aan de bekende „fireside talks” van wijlen president Roosevelt).

Tegenover het zoogenaamde vetorecht van den Amerikaanschen president staat geen overeenkomstige bevoegdheid van den Zwitserschen Bondsraad. Men kan echter wel van een volksveto in Zwitserland spreken, hetwelk tot uiting komt wanneer door een binnen 90 dagen na de publicatie van een wet aan te vragen referendum de wet wordt afgestemd. Dit is tusschen 1874 en 1935 slechts 28 maal gebeurd.

Het vetorecht draagt ertoe bij om het overwicht van den President op het Congres te vergrooten. Slechts zelden is er in het Congres de vereischte $\frac{2}{3}$ meerderheid gevonden om het presidentiële veto te niet te doen.

Volgens Trip hebben beide vormen van veto ertoe geleid het wetgevende proces tegen te houden en te hinderen en zijn zij oorzaak van verzwakking van de positie der wetgevende macht. Geen andere liberale democratie, voegt hij eraan toe, bezit zulk een machtige constitutioneele rem op de handelingen harer eigen wetgevende macht.

Volledigheidshalve moet nog worden gereleveerd, dat de President opperbevelhebber is der Amerikaansche strijdkrachten, een bevoegdheid, waarvan het groote belang in den laatsten oorlog duidelijk naar voren is gekomen. In Zwitserland bestaat er, in vredetijd, geen opperbevelhebberschap; in oorlogstijd wordt er een opperbevelhebber door de Nationale Vergadering aangewezen.

Tot slot moge, betreffende de principiële tegenstelling tusschen de Zwitsersche en de Amerikaansche uitvoerende macht, de tegenstelling tusschen collegiale of één-

hoofdige executieve, de uitspraak van den reeds vaker aangehaalden Trip worden weergegeven: „De geschiedenis wijst uit dat éénhoofdigheid ten aanzien van handeling en verantwoordelijkheid voor de uitvoerende macht te verkiezen is.”

Geëindigd moge worden met de opmerking, dat men goed zal doen bij de beoordeeling van de Zwitsersche staatkundige inrichting niet uit het oog te verliezen, dat Zwitserland is een klein, vredelievend en verregaand gedecentraliseerd land, zoodat het aantal bondszaken betrekkelijk gering en voor een groot deel technisch is. Of een soortgelijk systeem, in het bijzonder wat de uitvoerende macht betreft, in een ander land even bevredigend — want verreweg de meeste Zwitsers zijn zeer op hun staatsinstellingen gesteld — zou werken is aan gerechten twijfel onderhevig.

November 1946.

C. J. NIERSTRASZ.

Geraadpleegde, c.q. aangehaalde literatuur

- Dr. U. Lampert: Das Schweizerische Bundesstaatsrecht (1918).
Prof. Dr. J. Schollenberger: Das Bundesstaatsrecht der Schweiz (1920).
Prof. Dr. F. Fleiner: Unitarismus und Föderalismus in der Schweiz und in den Vereinigten Staaten (1931).
Dr. W. Burckhardt: Schweizerisches Bundesrecht (5 deelen, 1931).
H. Bunsen: Die Dynamik der Schweizerischen Demokratie (1937).
Prof. Dr. Horber: Die Schweizerische Politik (1928).
Dr. R. Schlottmann: Die Verfassungen Englands, Nordamerikas, Frankreichs, der Schweiz und Deutschlands.
H. C. von Tucher: Vergleichende Darstellungen der rechtlichen Erscheinungsformen des Föderalismus in den gegenwärtigen Verfassungen der vier Bundesstaaten (1928).
R. P. J. Tutein Nolthenius: Democratisch Zwitserland (1921).
Mr. M. V. Polak: Drie democratische staatsexecutieven (Ned. Juristenblad 1946 nos. 23 en 24).
Prof. W. E. Rappard: The government of Switzerland (1936).
W. Reed West: American Government (1939).
Dr. M. L. Trip: The Swiss and United States federal constitutional system (1940).
Sir E. D. Simon: The smaller democracies (1940).
H. P. Judson: Our federal republic (1925).
J. M. Beck: Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Nord Amerika (1926).
Ch. K. Burdick: The law of the American Constitution (1920).
J. Lambert: Histoire constitutionnelle de l'Union Américaine (1930).
F. J. Haskin: The American government today (1935).
W. C. Mearns and V. W. Clapp: The constitution of the United States (1937).
C. O. Johnson: Government in the United States (1938).
E. Privat: Trois expériences fédéralistes (1942).

