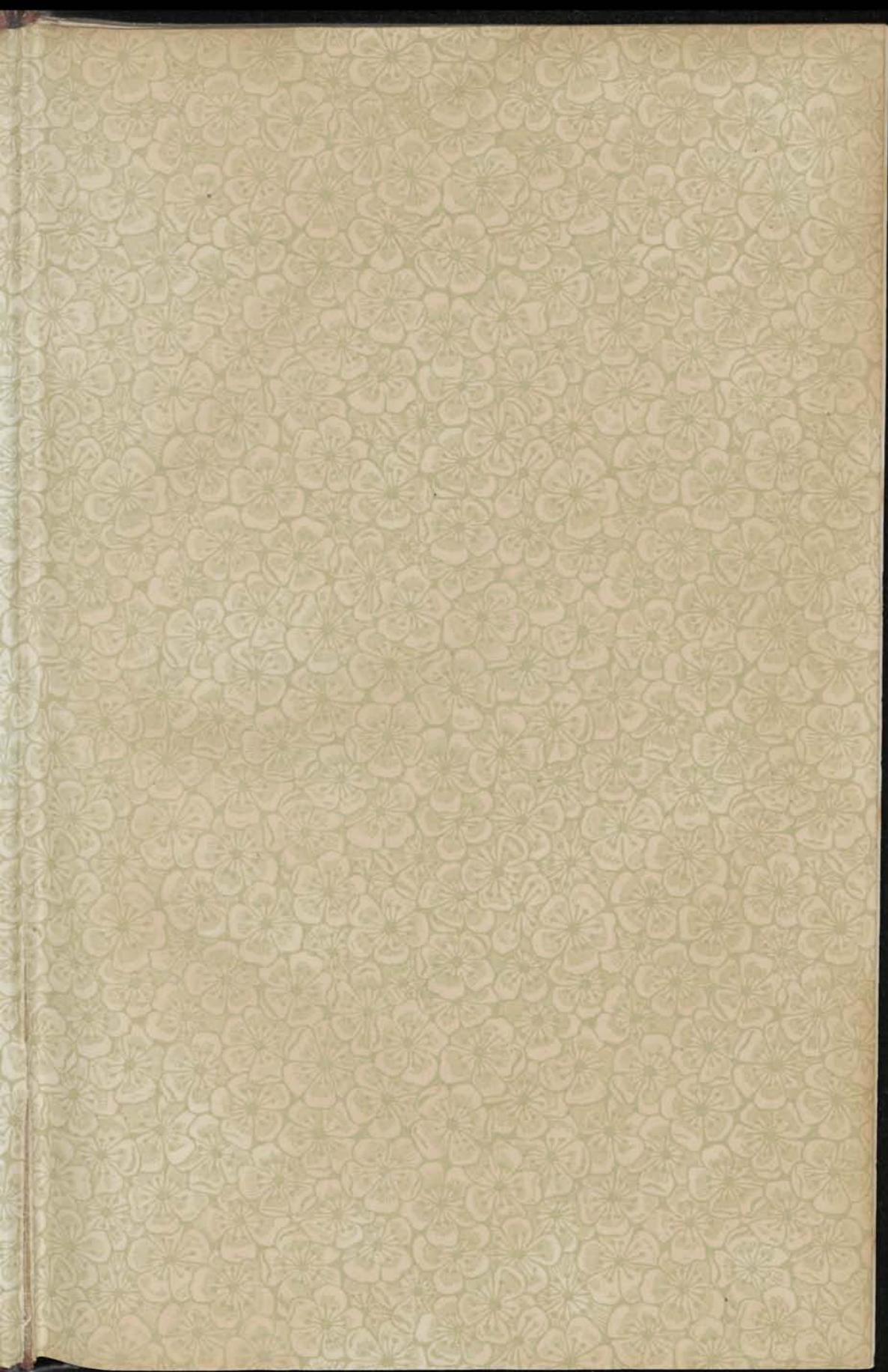


BIBLIOTHEEK KITLV



0093 3083

182.454 831



THE STATE OF NEW YORK

7  
346

# Het Staatsrecht van Nederlandsch-Indië

DOOR

17/11/12  
v.

Mr. PH. KLEINTJES,

*Leeraar in de rechtswetenschap aan de Nea.-Indische  
Bestuursacademie.*

*Tweede, herziene en bijgewerkte uitgave.*

---

TWEEDE DEEL.

---



AMSTERDAM. — J. H. DE BUSSY. — 1912.

Her Staatsrecht van  
Nederlandsch-Indië

1854

Mr. J. K. DE KINTERS

Advocaat in de Rechtspraak van de Koninkrijken

Nederlandsch-Indië

Levens en wetten van de Koninkrijken

Levens en wetten



AMSTERDAM - J. B. DE WIT - 1854

## INHOUD VAN HET TWEEDE DEEL.

### HOOFDSTUK XIV.

Stelsel van centralisatie en van decentralisatie van bestuur.	Blz. 1
---	--------

### HOOFDSTUK XV.

Inrichting van het Bestuur . . . . .	16
A. BINNENLANDSCH BESTUUR . . . . .	20
B. INLANDSCH BESTUUR . . . . .	39
C. BESTUUR OVER VREEMDE OOSTERLINGEN . . . . .	50

### HOOFDSTUK XVI.

Samenstelling en werkzaamheid van den lokalen raad.

Werkkring van 's raads voorzitter en secretaris.

A. SAMENSTELLING VAN DEN RAAD. . . . .	54
B. VERGADERINGEN VAN DEN RAAD . . . . .	66
C. BERAADSLAGING EN STEMMING . . . . .	69
D. REGLEMENT VAN ORDE. . . . .	73
E. WERKKRING VAN DEN RAAD . . . . .	74
F. WERKKRING VAN DEN RAADSVORZITTER . . . . .	81
G. WERKKRING VAN DEN RAADSSECRETARIS . . . . .	82

### HOOFDSTUK XVII.

Rechtspositie van de Inlandsche gemeente en van het desa- hoofd. Samenstelling en werkzaamheid van het bestuur van Inlandsche gemeenten . . . . .	83
---	----

### HOOFDSTUK XVIII.

Justitie.

§ 1. RECHT EN RECHTSPRAAK. . . . .	110
A. OBJECTIEF RECHT BINNEN DE SFEER VAN DEN GOUVERNEMENTSRECHTER . . . . .	112
B. OBJECTIEF RECHT BINNEN DE SFEER VAN DEN INHEEMSCHEN RECHTER . . . . .	160

	Blz.
§ 2. MILITAIRE STRAFWETGEVING . . . . .	164
§ 3. RECHTERLIJKE INRICHTING . . . . .	167
A. DE GOVERNEMENTSRECHTER . . . . .	167
B. DE INHEEMSCHE RECHTER . . . . .	182
§ 4. ALGEMEENE BEVOEGDHEID VAN DEN BURGERLIJKE EN DEN ADMINISTRATIEVEN GOVERNEMENTSRECHTER . . .	183
§ 5. CONFLICTEN VAN ATTRIBUTIE . . . . .	188
§ 6. WAARBORGEN VAN HET REGEERINGSREGLEMENT VOOR EEN DEUGDELIJKE GOVERNEMENTSRECHTSpraak . . .	190
§ 7. TUSSEHKOMST VAN DE REGEERING IN ZAKEN VAN JUSTITIE, DOOR HET REGEERINGSREGLEMENT TOEGESTAAN	193

## HOOFDSTUK XIX.

## Financiën.

§ 1. GELDMIDDELEN VAN NED.-INDIË . . . . .	208
§ 2. GELDMIDDELEN VAN DE LOCALE RESSORTEN . . . . .	242
§ 3. GELDMIDDELEN VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN . . .	253
§ 4. GELDMIDDELEN VAN DE ZELFBESTURENDE LANDSCHAPPEN	254

## HOOFDSTUK XX.

## Verplichte bijdragen.

§ 1. BIJDRAGEN AAN DEN LANDE . . . . .	257
A. BELASTINGEN . . . . .	257
B. PRAESTATIËN IN ARBEID . . . . .	280
§ 2. BIJDRAGEN AAN DE PARTICULIERE LANDEIGENAREN . .	301
§ 3. BIJDRAGEN AAN DE LOCALE RESSORTEN . . . . .	303
§ 4. BIJDRAGEN AAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN . . . .	305
§ 5. BIJDRAGEN AAN DE ZELFBESTURENDE LANDSCHAPPEN .	307

## HOOFDSTUK XXI.

Gouvernementsbedrijven . . . . .	308
----------------------------------	-----

## HOOFDSTUK XXII.

## Agrarische aangelegenheden.

§ 1. BEKNOPT OVERZICHT VAN DE GESCHIEDENIS DER TOTSTAND- KOMING VAN DE AGRARISCHE WET . . . . .	321
--	-----

	vii. Blz.
§ 2. RECHTEN OP DEN GROND IN GOVERNEMENTS- GEBIED . . . . .	329
A. INLANDSCHE RECHTEN OP DEN GROND . . . . .	329
B. EIGENDOMSRECHT OP GROND NAAR HET BURGERLIJK WETBOEK . . . . .	349
§ 3. GRONDVERHUUR DOOR INLANDERS AAN NIET-INLANDERS IN RECHTSTREEKSCH GEBIED . . . . .	374
§ 4. UITGIFTE VAN GROND IN ZELFBESTUURS- GEBIED AAN NIET-ZELFBESTUURSONDERHOORIGEN . . . . .	380
A. VORSTENLANDEN OP JAVA . . . . .	380
B. BUITENBEZITTINGEN . . . . .	383

### HOOFDSTUK XXIII.

#### Godsdienst.

§ 1. CHRISTELIJKE EEREDIENSTEN . . . . .	387
§ 2. DE CHRISTELIJKE ZENDING . . . . .	397
§ 3. NIET-CHRISTELIJKE EEREDIENSTEN . . . . .	400

### HOOFDSTUK XXIV.

#### Onderwijs.

§ 1. ALGEMEENE OPMERKINGEN . . . . .	406
§ 2. OPENBAAR ONDERWIJS . . . . .	414
A. EUROPEESCH ONDERWIJS VAN HET GOVERNEMENT	414
B. INLANDSCH ONDERWIJS VAN HET GOVERNEMENT .	419
§ 3. BIJZONDER ONDERWIJS . . . . .	
A. BIJZONDER EUROPEESCH ONDERWIJS . . . . .	423
B. BIJZONDER INLANDSCH ONDERWIJS . . . . .	425

### HOOFDSTUK XXV.

#### Verdediging.

§ 1. DE ZEEMACHT . . . . .	428
§ 2. DE LANDMACHT . . . . .	438
§ 3. GEWAPENDE KORPSSEN NIET RECHTSTREEKS TOT HET LEGER BEHOORENDE . . . . .	447
Naschrift . . . . .	453
Alphabetisch register . . . . .	461
Register op de artikelen van de grondwet . . . . .	485
Register op de artikelen van het regeeringsreglement . . .	487
Bijlage . . . . .	491

## VERBETERINGEN.

---

### DEEL I.

- Blz. 83 regel 8 v. o.: men schrappe „92”.
- „ 174 „ 3 *staat*: S. 1906: 554 *moet zijn*: S. 1906: 40.
- „ 380 „ 3 *staat*: van *moet zijn* der.
- „ 440 „ 2: „behalve” moet worden geschrapt.
- „ 444 1<sup>e</sup> kolom tusschen regel 8 en 9 invoegen:  
Jhr. H. O. WICHERS, minister van marine, tijdelijk belast met het  
beheer van het departement van koloniën, 26 Februari 1879.  
\*OTTO VAN REES, minister, 12 Maart 1879.
- „ 444 2<sup>e</sup> kolom regel 10 *staat*: OTTO VAN REES *moet zijn*: \*OTTO VAN REES.

### DEEL II.

- Blz. 46 regel 6 v. o. *staat*: 10 Augustus S. 220 *moet zijn*:  
10 Augustus 1900 S. 220.
- „ 170 regel 7: men schrappe „alleen”.

## HOOFDSTUK XIV.

---

### Stelsel van centralisatie en van decentralisatie van bestuur.

De wetgever van 1854 heeft in het reg. reglement — met uitzondering van het bepaalde in art. 71 ten aanzien van de Inlandsche gemeenten — een streng centraliseerenden regeeringsvorm voorgeschreven. Hij wilde, dat de deelen, waarin de kolonie administratief gesplitst is, zouden worden bestuurd door ambtenaren, die den regeeringswil hadden ten uitvoer te brengen: de uitvoering der algemeene verordeningen moest plaats hebben door personen, afhankelijk van de centrale regeering, en niet door tot zekere hoogte zelfstandige organen. Huldigde de grondwetgever, wat het rijk in Europa betreft, het beginsel, om zelfstandige — doch niet onafhankelijke — provinciale en gemeentelijke overheden, welke haar gezag aan het vertrouwen der medeburgers en niet aan een benoeming der regeering te danken hebben, aandeel te geven in de uitvoering van 's rijks wetten en algemeene maatregelen van bestuur, de maker van het reg. reglement achtte in 1854 de toepassing van een beginsel lijnrecht hieraan tegenovergesteld voor Ned.-Indië noodzakelijk. Volgens dien wetgever was het voor een goed bestuur een vereischte de algemeene verordeningen in alle gebiedsdeelen van het uitgestrekte koloniale territoir te doen ten uitvoer leggen door ambtenaren, die daarbij den wil van het centraal gezag gehoorzaam hadden op te volgen en die derhalve niet anders waren dan van dat gezag afhankelijke organen.

In deze streng doorgevoerde centralisatie zag hij het eenige middel om bij de in de kolonie bestaande toestanden de geldende voorschriften op behoorlijke wijze in practijk te brengen.

Op een gebied, waar de overgrootte meerderheid der onderdanen een overheerschte bevolking was, en waar zooveel landaarden met onderling strijdige belangen leefden, meende de wetgever van 1854, dat de tenuitvoerlegging der algemeene verordeningen slechts veilig was in handen van personen, die, uitsluitend van haar afhankelijk, haar bevelen stipt hadden te gehoorzamen. Het kon niet anders, of een machtige bureaucratie met al de nadeelen, die deze plegen aan te kleven, zou het gevolg zijn van een op de geschetste wijze ingerichte administratie.

Bij gemis van zelfstandige overheden, voortgekomen uit de ingezetenen, was eenig zelfbestuur der deelen (self-government, het medewerken<sup>1)</sup> door het zelfstandig lokaal orgaan aan de uitvoering van den door de hoogere rechtsgemeenschap gegeven regel) ondenkbaar. Ook in een ander opzicht deed het niet in het aanzijn roepen van de hier bedoelde overheden — en in veel sterkere mate — zich gevoelen. Autonomie<sup>2)</sup> (de bevoegdheid van het hooger bedoelde lokaal orgaan om zijn eigen huishouding te besturen en te regelen) was absoluut uitgesloten. De zorg voor de behoorlijke behartiging dezer locale belangen was op de toch reeds zoo zwaar beladen schouders der regeering gelegd. Hiermede was haar een taak opgedragen, die haar krachten verre te boven ging. Onmogelijk kon zij zich met al deze onderwerpen van lokaal belang op voldoende wijze inlaten en de locale behoeften bevredigen. De ver-

<sup>1)</sup> Deze medewerking kan zich uiten zoowel in bestuur als in regeling (het maken van verordeningen).

<sup>2)</sup> Het woord beteekent „zelfwetgeving” en is dus misleidend, want autonomie uit zich zoowel in regeling (het maken van verordeningen) als in bestuur.

waarloozing, die op dit gebied heeft plaats gehad, is dan ook duidelijk gebleken, toen de gemeenteraden zich met deze aangelegenheden zijn gaan bezighouden.

Vrij algemeen werd tegen het einde der vorige eeuw ingezien, dat met het beginsel, neergelegd in het reg. reglement, om zelfs de meest onbeteekenende zaken van lokaal belang door het centraal gezag te laten beslissen en regelen, moest worden gebroken en dat er gestuurd diende te worden in de richting, die leidt tot een zekere autonomie en zelfbestuur der onderdeelen van het koloniaal gebied. Om daartoe te geraken, moest de behartiging der locale belangen worden opgedragen aan locale zelfstandige overheden, die over eigen financiën zouden kunnen beschikken: een deel van de taak der regeering moest overgebracht worden bij hen, die geacht konden worden uit den aard der zaak op de hoogte te zijn van de locale behoeften en hulpmiddelen <sup>1)</sup>.

Over de wijze echter, waarop bevoegdheden van het centraal gezag op lagere bestuursorganen zouden worden overgebracht, heerschte verschil van inzicht.

Het was minister VAN DEDEM, die het eerst de decentralisatieplannen in twee wetsontwerpen belichaamde, welke in 1893 bij de Tweede Kamer werden ingediend. Met het eene ontwerp wilde hij de gelegenheid openen om gewestelijke of plaatselijke raden in te stellen voor gewesten of onderdeelen van gewesten: hij stelde daartoe een aanvulling van het reg. reglement voor met een nieuw art. 68a. Met het andere ontwerp wenschte hij in de wet het beginsel neer te leggen van scheiding van de algemeene geldmiddelen van Ned.-Indië en de geldmiddelen van gewesten

<sup>1)</sup> E. DE WAAL geeft in zijn werk „Onze Indische Financiën”, Nieuwe reeks aantekeningen, 's-Gravenhage 1882, V blz. 19 een overzicht van de geschiedenis van het vraagstuk der gemeentelijke instellingen in Ned.-Indië tot 1882. Vgl. prof. mr. J. DE LOUTER, Decentralisatie in Nederlandsch-Indië, voordracht 25 September 1888 gehouden in het Indisch Genootschap. Verslag 1888 blz. 117.

en onderdeelen van gewesten: hij stelde daartoe een aanvulling voor van art. 1 der comptabiliteitswet [S. 1864: 106 (Ned. S. 1864: 35)]<sup>1)</sup>.

Deze wetsontwerpen vervielen door de kamerontbinding in 1894 en zijn niet weder ingediend. Zeven jaar later werd door minister CREMER een ontwerp van wet, eveneens strekkende tot decentralisatie van het bestuur, aan de Tweede Kamer aangeboden. Het hield een aanvulling in van het reg. reglement met twee artikelen<sup>2)</sup>. Deze bewindsman beoogde de decentralisatie geleidelijk tot stand te brengen. Hij wilde beginnen met aan gewesten, die daarvoor in aanmerking kwamen, de beschikking te geven over eigen geldmiddelen ter bestrijding van de kosten der zuiver gewestelijke huishouding. Die eigen financiën zouden aanvankelijk moeten verkregen worden door afzondering uit de algemeene middelen. Waar mogelijk zouden gewestelijke raden worden in het leven geroepen, aan wie de bevoegdheid zoude gegeven worden belastingen in te voeren ter voorziening in nieuwe behoeften. Niet dadelijk zouden aan alle gewesten gewestelijke raden kunnen gegeven worden, daar de elementen voor een behoorlijke samenstelling van die raden in verschillende gewesten niet aanwezig werden geacht. Waar geen raden zouden worden gecreëerd, werd de decentralisatie niet prijs gegeven, doch daar zou de financieele decentralisatie minder uitgebreid zijn: de gewestelijke bestuurshoofden zouden geen nieuwe heffingen mogen invoeren. Lagere raden zouden volgen.

Dit ontwerp is evenmin als de wetsontwerpen VAN DEDEM in de afdeelingen der Tweede Kamer behandeld, zoodat van deze zijde daarop geen licht is gevallen<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1893/1894 108. Onder dit nummer zijn de beide wetsontwerpen opgenomen. Minister VAN DEDEM had tevens een wetsontwerp ingediend tot reorganisatie van het algemeen bestuur. Deze hervorming der algemeene bestuursinrichting zou samengaan met de beoogde decentralisatie.

<sup>2)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1899/1900 220.

<sup>3)</sup> Mr. C. TH. VAN DEVENTER besprak dit ontwerp in de Gids van 1901 I blz. 287 e. v.

Bij koninklijke boodschap van 13 Augustus 1902 werd aan de Tweede Kamer een wetsontwerp door minister VAN ASCH VAN WIJCK aangeboden, dat eveneens de bestuursdecentralisatie beoogde. Op enkele punten week het af van het ontwerp-CREMER <sup>1)</sup>. Door minister IDENBURG werd dit ontwerp van 1902 gehandhaafd en de commissie van rapporteurs bracht daarover een voorloopig verslag <sup>2)</sup> uit, hetwelk genoemden minister aanleiding gaf bij diens memorie van antwoord een gewijzigd wetsontwerp over te leggen <sup>2)</sup>.

Het aanbevolen stelsel onderging in zoover een wijziging, dat overal, waar de financieele decentralisatie zou worden toegepast, tevens een raad zou worden ingesteld. Locale raden zouden dus aan locale financiën gekoppeld worden. In het ontwerp-IDENBURG werd nu ook voor het eerst helder uitgesproken, dat het gebiedsdeelen met eigen financiën zouden zijn. Behoudens een kleine redactie-wijziging — die hieronder (zie blz. 6) wordt besproken — werd dit gewijzigd ontwerp de wet van 23 Juli 1903, S. 329 (Ned. S. 219). Bij deze wet werd de logische volgorde der in den aanvang van het vierde hoofdstuk van het reglement geplaatste artikelen op onlogische wijze verbroken. Tusschen de artikelen 68 en 69 R. R. werden drie nieuwe artikelen ingelascht, terwijl art. 58 R. R. werd gewijzigd.

Had de wetgever bij de samenstelling van het reglement ten aanzien van menig onderwerp enkel beginselen gegeven en de uitwerking dier beginselen aan een macht van lageren rang opgedragen, ook hier werd in bedoelde wet de mogelijkheid tot decentralisatie in principe opgenomen en in verband daarmee de grondslag voor eventueele locale autonomie en zelfbestuur gelegd. De nadere uitwerking dezer wettelijke bepalingen zoude volgens

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1901/1902 229.

<sup>2)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1902/1903 30.

het plan der regeering gedeeltelijk bij algemeenen maatregel van bestuur, gedeeltelijk bij ordonnantie geschieden. De wetgever, onvolledig bekend met de verschillende lokaal uiteenlopende toestanden in de verschillende streken van het koloniaal gebied, zou — aldus was de heerschende gedachte — door een regeling in details de grenzen van de bevoegdheid der raden te eng kunnen trekken en een gezonde ontwikkeling der nieuw te creëren instellingen daardoor kunnen belemmeren. Vandaar het vage karakter van de voorschriften, welke in het reg. reglement werden ingelascht.

Volgens de beweegreden van de decentralisatiewet werd met deze regeling beoogd het openen van de gelegenheid voor gewesten of gedeelten van gewesten „om tot zelfbestuur te geraken”. In deze uitdrukking wordt het woord „zelfbestuur” in een minder gebruikelijken ruimen zin gebezigd, omvattend zoowel de *autonomie* (zie boven blz. 2) als het *zelfbestuur* (*selfgovernment*, zie terzelfder plaatse). Die medewerking in de uitvoering van den door een hoogere macht gegeven regel door het locale orgaan, het optreden van dat orgaan als helper van hooger gezag, stond echter geheel op den achtergrond. In de aan het reg. reglement toegevoegde artikelen is slechts één woord te vinden, hetwelk op zelfbestuur <sup>1)</sup> doelt: het woord „taak”, voorkomende in art. 68c lid 2, hetwelk de regeering op aandringen van het kamerlid VAN KARNEBEEK — niet zonder tegenstribbelen — na het woord „bevoegdheid” heeft opgenomen <sup>2)</sup>. Verder zien de nieuwe bepalingen in het reg. reglement op de autonomie. Ook het decentralisatiebesluit en de locale raden-ordonnantie zwijgen over het zelfbestuur. Zij maken de locale werkzaamheid niet dienst-

<sup>1)</sup> Met het woord „zelfbestuur” zonder nadere aanduiding wordt, waar van decentralisatie sprake is, in dit werk bedoeld het zelfbestuur in engen zin. Men verwarre dit zelfbestuur niet met het zelfbestuur, genoemd in art. 27 lid 2 R. R.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1902/1903 blz. 1199.

baar aan het algemeen landsbelang. Voor het eerst is hiervan sprake in de kiesordonnantie (S. 1908: 53 sedert gewijzigd) door aan de door den raad uit zijn midden te benoemen commissie op te dragen de kiezerslijst telken jare vast te stellen en te beslissen over de verzoeken om verbetering daarvan (artt. 10 en 14 S. 1908: 53).

In groote trekken komt het nieuwe beginsel, hetwelk in het reg. reglement werd opgenomen op het volgende neer. Nieuwe rechtsgemeenschappen kunnen in het aanzijn worden geroepen, die haar plaats innemen naast eenerzijds de rechtsgemeenschap Ned.-Indië (het land, de kolonie) en anderzijds de Inlandsche gemeenten <sup>1)</sup>. Die gemeenschappen heeten volgens art. 3 L. R. O. „ressorten van locale raden”; in bijblad 6457 wordt gesproken van „locale zelfbesturen”.

In voorzichtig gekozen bewoordingen opende de wetgever de mogelijkheid om stuk voor stuk gebiedsdeelen met eigen geldmiddelen, die zouden strekken ter voorziening in de bijzondere behoeften van dat gebied, te creëren. Die gebiedsdeelen zouden samenvallen met die van de bestaande gewesten — loutere bestuurskringen — of bestaan uit gedeelten van gewesten (art. 68*a* R. R.). Die nieuwe rechtsgemeenschappen zijn eenigermate te vergelijken met de provinciën en gemeenten van het moederland. Zij zijn niet alle van denzelfden rang, gelijk blijkt uit het voorschrift, dat de verhouding tusschen den raad voor een gewest en de raden, ingesteld voor gedeelten van hetzelfde gewest, bij algemeene verordening moet worden geregeld (art. 68*c* lid 2 aan het eind R. R.).

In de artikelen 68*a* en 68*b* R. R. wordt het eigen vermogen van die nieuwe rechtsgemeenschappen aangeduid, in art. 68*b* lid 2 en art. 68*c* R. R. wordt gesproken van de eigen overheid [(locale) raden].

<sup>1)</sup> De zelfbesturende rijken laat ik hier buiten beschouwing.

De eenige bevoegdheid, die in het reg. reglement direct en uitdrukkelijk aan die overheden wordt toegekend, is het recht om de belangen van het gebied, waarvoor zij zijn ingesteld, bij den gouv.-generaal voor te staan (art. 68*c* lid 1 R. R.). Daarnaast is nog sprake van een zooveel mogelijk overlaten aan de locale raden van het bestuur van de eigen geldmiddelen en de regeling der uitgaven (art. 68*b* lid 2 R. R.) en zijdelings van de bevoegdheid om een geldleening aan te gaan (art. 68*b* lid 3). De verdere bevoegdheid der locale raden moet bij algemeene verordening geregeld worden (art. 68*c* lid 2 R. R.). Speciaal bij ordonnantie kan aan deze raden de bevoegdheid worden gegeven om *onder toezicht van den gouv.-generaal* voor hun ressort verordeningen vast te stellen betreffende de heffing van belastingen ter versterking der eigen middelen van hun gebied en betreffende onderwerpen, welke 1<sup>o</sup>. ingevolge de artt. 57 lid 1 en 2 en 72 R. R. of 2<sup>o</sup>. ingevolge voorschriften van andere algemeene verordeningen hetzij bij ordonnantie hetzij bij verordening van het gewestelijk bestuur zijn te regelen (art. 68*c* lid 3 R. R.).

Deze bepaling vergunt den gouv.-generaal bij ordonnantie locale raden bevoegd te verklaren om voor hun ressort ook regelingen omtrent die onderwerpen te maken, welke volgens het uitdrukkelijk voorschrift van de wet of van een algemeenen maatregel van bestuur door een andere macht — het centraal gezag of het hoofd van gewestelijk bestuur — moesten geregeld worden <sup>1)</sup>.

Het is eigenaardig, dat in het tweede lid van art. 68*c* R. R. de regeling der „verdere” bevoegdheid in het algemeen aan een algemeene verordening, terwijl de regeling, in het derde lid bedoeld, in het bijzonder aan een ordonnantie wordt toevertrouwd. Het vermoeden ligt voor de

<sup>1)</sup> Zie verder deel I blz. 269.

hand, dat dit woord „ordonnantie” bij vergissing is blijven staan in het derde lid, toen art. 68*b* lid 2 van het ontwerp-VAN ASCH VAN WIJCK — corresponderende met art. 68*c* lid 2 R. R. — in dien zin gewijzigd werd, dat in plaats van het woord „ordonnantie” „algemeene verordening” werd gesteld, om de verdere hoofdlijnen van de decentralisatie bij een algemeenen maatregel van bestuur te kunnen geven. Het woord „ordonnantie” in art. 68*b* lid 3 van het ontwerp-VAN ASCH VAN WIJCK — corresponderende met art. 68*c* lid 3 R. R. — had nu ook logisch in „algemeene verordening” moeten zijn veranderd, doch die wijziging bleef achterwege.

Dat aan de raden niet in navolging van de artikelen 134 lid 1 en 144 lid 1 Gw. met even zooveel woorden de regeling en het bestuur van de huishouding van het gebied, waarvoor zij zijn ingesteld, werden overgelaten, vond zijn verklaring in den wensch om aanvankelijk de decentralisatie te beperken tot enkele onderwerpen van publieke zorg met de bedoeling om haar allengs uit te breiden. En nu zou het niet aangaan, wanneer aan de raden de locale aangelegenheden nog slechts gedeeltelijk ter regeling en behartiging zouden worden toevertrouwd, in het reg. reglement zoo algemeen mogelijk te bepalen, dat aan hen de regeling en het bestuur van de huishouding van het gebied, waarvoor de raad is ingesteld, zouden worden overgelaten.

Behalve de „verdere” bevoegdheid van de raden moet hun taak, hun inrichting en al hetgeen noodig is om hun ordelijke werking te verzekeren, de aanwijzing hunner voorzitters, de benoeming of verkiezing hunner leden en al hetgeen daarop betrekking heeft, zoomede de verhouding tusschen den raad voor een gewest en de raden voor gedeelten van hetzelfde gewest ingesteld, bij algemeene verordening geregeld worden (art. 68*c* lid 2 R. R.). Met

de regeling van al deze gewichtige beginselen laat het reg. reglement zelf zich niet in.

De uitwerking van deze beginselen heeft plaats gevonden in *a*) een algemeen maatregel van bestuur van 20 December 1904 S. 1905:137, die volgens art. 26 (zie S. 1908:459) kan worden aangehaald onder den naam „Decentralisatiebesluit”<sup>1)</sup>, gewijzigd en aangevuld bij S. 1908:459 en S. 1911:236, en *b*) een ordonnantie van 8 Maart 1905 S. 181, bij art. 1 lid 2 gedoopt als „locale raden-ordonnantie”, gewijzigd en aangevuld bij S. 1906:238 en 535, S. 1907:144 en 532, S. 1908:52, 262, 314 en 701, S. 1909:299 en 335, S. 1910:82, 309, 549, 586 en 655, en S. 1911:237, dat is dus in een tijdvak van luttele zes jaren zestien keer, terwijl het aantal keeren, dat in de Nederlandsche gemeentewet — het meesterwerk van THORBECKE — gedurende haar zestigjarig bestaan verandering gebracht werd, dit getal niet bereikt.

Bij speciale ordonnantie moeten nu volgens art. 68*a* lid 2 R. R. voor elken gedecentraliseerden kring worden aangewezen: 1) de gewesten of gedeelten van gewesten, waarop de bepaling van art. 68*a* lid 1 R. R. wordt toegepast, 2) de daarvoor af te zonderen geldmiddelen, en 3) de behoeften, waarin niet meer uit de algemeene geldmiddelen van Ned.-Indië zal worden voorzien.

Vier algemeene verordeningen bepalen dus in het algemeen de bevoegdheid en de werkzaamheid van de bedoelde locale rechtsgemeenschappen: 1) het reg. reglement, 2) het decentralisatiebesluit, 3) de locale raden-ordonnantie en 4) de voor elken gedecentraliseerden kring gegeven instellings-ordonnantie.

Wel worden deze kringen bij ordonnantie ingesteld, doch de wetgevende macht heeft daartoe de noodige gelden

<sup>1)</sup> Na de toevoeging van art. 26 aan het decentralisatiebesluit is art. 1 lid 1 L. R. O. overbodig. In laatstgenoemd artikel wordt de naam met een koppelteeken geschreven.

toe te staan. Volgens art. 68*a* lid 1 R. R. worden uit de algemeene geldmiddelen bedragen afgezonderd, die als eigen geldmiddelen van de locale rechtsgemeenschap kunnen strekken ter voorziening in haar bijzondere behoeften.

In een laatste afdeeling „plaatselijk en gewestelijk zelfbestuur” komt in het tweede hoofdstuk der begrooting van uitgaven van Ned.-Indië (uitgaven in Ned.-Indië) een globale som voor, welke besteed mag worden voor de afzondering van gelden voor de gewesten of gedeelten van gewesten, waarop art. 68*a* R. R. is toegepast (zie bijv. S. 1911:40, XI<sup>de</sup> afdeeling, onderafdeeling 181). In het splitsingsbesluit wordt dat bedrag dan gedetailleerd voor elk der gedecentraliseerde ressorten (zie bijv. S. 1911:45, artt. 701—732).

Bij de vaststelling van de nieuwe regeling in het reglement was het de bedoeling van minister IDENBURG eerst over te gaan tot het in het leven roepen van gewestelijke raden en daarna tot het instellen van plaatselijke raden o. a. gemeenteraden<sup>1)</sup>. Vandaar dat in art. 68*a* zoowel in lid 1 als in lid 2 het woord „gewesten” geplaatst werd vóór „gedeelten van gewesten”. Bij de uitvoering evenwel is deze gedragslijn niet gevolgd. Het eerst werd dit artikel toegepast in 1905 op de hoofdplaatsen Batavia, Meester-Cornelis en Buitenzorg, voor welke ressorten gelden uit de algemeene geldmiddelen werden afgezonderd. Die gebiedsdeelen werden gemeenten genoemd, terwijl daarvoor tevens gemeenteraden werden ingesteld (S. 1905:204, 206, 208). Daarop volgde in 1906 het in het aanzijn roepen van de volgende gemeenten op Java met gelijktijdige instelling van gemeenteraden: Semarang (S. 1906:120), Bandoeng (S. 1906:121), Cheribon (S. 1906:122), Tegal

<sup>1)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1902/1903 blz. 1196.

(S. 1906:123), Pekalongan (S. 1906:124), Magelang (S. 1906:125), Kediri (S. 1906:148), Soerabaja (S. 1906:149), Blitar (S. 1906:150), en op de buitenbezittingen Palembang (S. 1906:126), Padang (S. 1906:151) en Makasar (S. 1906:171).

Eerst in 1907 en 1908 werden voor gewesten op Java en het gewest Madoera gelden afgezonderd uit de koloniale geldmiddelen en tegelijkertijd gewestelijke raden ingesteld: Bantam (S. 1907:133), Rembang (S. 1907:134), Besoeki (S. 1907:135), Banjoemas (S. 1907:136), Madioen (S. 1907:137), Madoera (S. 1907:138), Batavia (S. 1908:171), Preanger Regentschappen (S. 1908:172), Cheribon (S. 1908:173), Pekalongan (S. 1908:174), Semarang (S. 1908:175), Soerabaja (S. 1908:176), Kedoe (S. 1908:177), Kediri (S. 1908:178) en Pasoeroean (S. 1908:247). In alle residenties van het direct gebied van Java en Madoera bestaan dus nu gewestelijke raden.

Ten slotte werden bij S. 1906:154 voor de afdeeling Deli gelden afgezonderd uit de koloniale geldmiddelen en een afdeulingsraad ingesteld. Bij S. 1909:179 werd die afdeulingsraad van Deli opgeheven en genoemde ordonnantie van 1906 buiten werking gesteld. Daarentegen werd op het gedeelte der residentie Oostkust van Sumatra, uitmakende de hoofdplaats Medan, art. 68a lid 1 R. R. toegepast, dat gebiedsdeel de gemeente Medan genoemd en een gemeenteraad ingesteld (S. 1909:180), terwijl het gedeelte van dezelfde residentie, uitmakende de afdeelingen Langkat, Deli, Serdang, Padang en Bedagei en Asahan, werd gedecentraliseerd en genoemd „het cultuurgebied der Oostkust van Sumatra”. Voor dat gebied werd ingesteld een raad, aan welken de naam werd gegeven van „de(n) plaatselijke(n) raad van het cultuurgebied der Oostkust van Sumatra”, in de practijk kortweg genoemd „de cultuurraad” (S. 1909:181).

Door het aangenomen stelsel, dat er geen decentralisering van gebiedsdeelen kan plaats hebben zonder de instelling van een lokalen raad is de decentralisatie op de buitenbezittingen slechts sporadisch aanwezig. Het gemis aan geschikte elementen voor de samenstelling van die raden is de oorzaak van dezen toestand.

In de instellingsordonnanties, welke de onderdeelen van de werkzaamheid der raden regelen, worden bij name de onderwerpen vermeld, voor welker behartiging niet meer geput mag worden uit de algemeene geldmiddelen van Ned.-Indië. Die ordonnanties zijn alle naar hetzelfde model gemaakt. Slechts de door locale omstandigheden noodig geworden afwijkingen zijn aangebracht.

De werkzaamheid der locale raden bestaat hoofdzakelijk in wetgevendenden arbeid [het maken van locale verordeningen (zie deel I blz. 271 e. v.)] en in de zorg voor de aan die raden in beheer gegeven wegen, pleinen, plantsoenen, publieke werken, begraafplaatsen, brandweer en in de bevordering van de openbare gezondheid. Tot den werkkring der gemeenteraden werden bijv. niet gebracht de gemeentelijke politie, het onderwijs en de geneeskundige dienst (ziekenhuizen). Evenwel bevatten de ordonnanties van later tijd de formule, dat de locale raad bevoegd is ook te voorzien in alle overige behoeften van het ressort, behoudens inachtneming van hetgeen aan de regeering en aan andere autoriteiten is voorbehouden (zie bijv. art. 6 lid 2 S. 1909: 180).

De geldmiddelen, waarover de locale raden de beschikking hebben, zijn in de eerste plaats de middelen, die uit de algemeene geldmiddelen worden afgezonderd (art. 68*a* lid 1 R. R.), verder die, welke als belasting, vastgesteld door den lokalen raad, door de binnen het ressort wonenden worden opgebracht [art. 68*c* lid 3 R. R., art. 49 L. R. O. gewijzigd en aangevuld bij S. 1908: 262 en 701,

S. 1910:82 en 655 en S. 1911:237 (bijv. opcenten op de hoofdsom van de inkomstenbelasting e. d.)], en eindelijk die, welke verkregen worden uit geldleening (art. 686 lid 3 R. R.).

Een krachtig gemeentelijk leven is in Indië niet te vinden, en zal daar ook niet gevonden worden zolang het zelfbestuur (selfgovernment) niet in het gemeenterecht tot uiting komt en in practijk wordt gebracht. Thans treft men tal van landsdienaren aan in den dienst der gemeenten, terwijl voor een krachtig, bloeiend gemeentelijk leven de gemeente juist met haar geheele bestuursinrichting, op velerlei gebied, in dienst moest zijn van den Lande. Het Indische stelsel doet denken aan het Fransche stelsel der préfets en sous-préfets.

Om de noodige voorstellen aan den gouv.-generaal te doen tot uitvoering van de decentralisatiewet werd een regeerings-commissaris benoemd, wiens instructie vastgesteld werd bij gouvernementsbesluit van 22 Januari 1904 n<sup>o</sup>. 20 (bijblad 5976), later gewijzigd en aangevuld (bijbladen 6344, 6399 en 6433). Tevens werd hem opgedragen den gouv.-generaal te dienen van advies over alles, wat op de uitvoering der genoemde wet betrekking heeft en te dier zake de noodige voorlichting te geven aan de betrokken autoriteiten.

Het geven van raad en voorlichting aan locale raden — ook ongevraagd — wordt door de regeering als gewichtig onderdeel van de taak van den regeerings-commissaris beschouwd <sup>1)</sup>. De inzichten van dien ambtenaar, neergelegd in tot de raden gerichte circulaires en aanschrijvingen, zijn evenwel niet meer dan als wenken (adviezen) voor die colleges te beschouwen. De regeering maakt ook wel

<sup>1)</sup> Vgl. Algemeen gemeenteblad van 20 Februari 1909 n<sup>o</sup>. 34. Het in 1905 opgerichte „Gemeenteblad Batavia” veranderde in April 1906 van naam. Het heet sedert „Algemeen Gemeenteblad”.

door bemiddeling van dezen ambtenaar haar eigen inzichten aan de locale raden kenbaar.

Voor zoover de handelingen der raadsvergaderingen gepubliceerd zijn, blijkt daaruit, dat herhaaldelijk de meening van den regeeringscommissaris gevraagd werd.

Het bureau van den regeeringscommissaris ressorteert niet onder eenig departement (vgl. deel I blz. 378). Het is in 1906 van Batavia naar Buitenzorg overgebracht.

Voor de samenstelling en werkzaamheid der locale raden verwijs ik naar hoofdstuk XVI<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Voor de bestuursdecentralisatie in Britsch-Indië vergelijkte men „Aanteekeningen betreffende het Britsch-Indisch bestuursstelsel, bijeengebracht op last van Z. E. den Minister van Koloniën door J. B. VAN DER HOUVEN VAN OORDT” (1901).

## HOOFDSTUK XV.

---

### Inrichting van het Bestuur.

In het direct gebied van Ned.-Indië bestaat, behoudens uitzonderingen, een tweeledige bestuursformatie, een parallelisme van een Binnenlandsch bestuur (vgl. deel I blz. 390) en een Inlandsch bestuur. Art. 67 R. R. bevat het voorschrift, dat, zooveel de omstandigheden het toelaten, de Inlandsche bevolking — d. i. de inheemsche bevolking (vgl. deel I blz. 121) — gelaten wordt onder de onmiddellijke leiding van haar eigen, van regeeringswege aangestelde of erkende hoofden, die onderworpen zijn aan zoodanig hooger toezicht als bij algemeene of bijzondere voorschriften door den gouv.-generaal is of zal worden bepaald. Gelijk de artikelen 75 en 119 R. R. de eerbiediging van des Inlanders eigen recht (adatrecht, volksrecht) en van zijn eigen godsdienst waarborgen, zoo wenscht art. 67 R. R. zooveel doenlijk aan de Inlanders het behoud van hun eigen bestuursinstellingen te waarborgen. Hoewel bij de totstandkoming van art. 67 R. R. verschil van meening zich geopenbaard heeft naar aanleiding van de redactie van dat artikel, bleef het beginsel zelf van bestuursbemoeyenis met de Inlandsche bevolking, onder hooger toezicht, rechtstreeks door haar eigen hoofden, onaangetast. De practijk had de waarde van dit beginsel leeren kennen. De overheerscher kan niet beter doen, dan de bestuurs-taak ten aanzien van de inheemsche bevolking onder zijn contrôle overlaten aan degenen, die volgens de adat reeds

de leiding hebben. Door het instandhouden van de inheemsche bestuursinstellingen — zij het goeddeels enkel naar den vorm — is het mogelijk met betrekkelijk geringe hulpmiddelen op vreedzame wijze de heerschappij over een numeriek machtige Inlandsche bevolking te voeren. In het Inlandsch bestuur ziet die bevolking meer dan ambtenaren van het gouvernement: in de eerste plaats ziet zij in dat bestuur haar eigen hoofden. Op Java worden leden van de Inlandsche aristocratie tot regenten benoemd, die, behoudens zeldzame uitzonderingen, niet worden overgeplaatst.

Art. 27 van de instructie voor de hoofden van gewestelijk bestuur op Java en Madoera bevat een voorschrift in overeenstemming met het aan art. 67 R. R. ten grondslag liggend beginsel.

Naast binnenlandsch bestuur en Inlandsch bestuur bestaat nog een bestuur over Vreemde Oosterlingen<sup>1)</sup>.

Volgens art. 67 R. R. moet de Inlandsche bevolking onder de onmiddellijke leiding van haar eigen, van regeeringswege aangestelde of erkende, hoofden gelaten worden „zooveel de omstandigheden het toelaten”. Daar hier van een „laten” gesproken wordt, kon de tweeledige bestuursformatie alleen daar ingevoerd worden, waar de inheemsche bevolking in het bezit was van een eigen bestuursorganisatie. Zoo bijv. op Java: aldaar vertoont zich het parallelisme in de gouvernementslanden in het naast elkander uitoefenen van bestuursfuncties door den regent en den assistent-resident (zie verder hieronder blz. 44). Daarentegen komt in het rechtstreeksch gebied

<sup>1)</sup> Onzuiver is op dit punt de indeeling bij de Indische begrooting [zie de artt. 146 en 147, geplaatst in de onderafdeeling 45 (met het opschrift „Inlandsch bestuur”) van het splitsingsbesluit, opgenomen in S. 1911 : 45; zie verder den hierbij behoorenden uitgewerkten en toelichtenden staat].

van de residentie Sumatra's Oostkust (eiland Bengkalis) geen Inlandsch bestuur voor.

Door het opnemen van de woorden „van regeringswege aangestelde of erkende hoofden” gaf de wetgever te kennen, dat voor het optreden dier Inlandsche hoofden noodig is een aanstelling of een erkenning van het Nederlandsch gezag.

Het hooger toezicht, waaraan de Inlandsche hoofden onderworpen zijn, moet worden bepaald door „algemeene of bijzondere voorschriften” afkomstig van den gouv.-generaal. Hiermede worden instructies bedoeld, waarop, voor zoover het geen algemeene verordeningen moeten worden, art. 28 lid 2 onder letter *a* R. R. toepasselijk is.

Door de hervormingen, welke gedurende de Britsche overheersching op Java werden gebracht, had dit stelsel een gevoeligen knak gekregen, in het bijzonder door de achteruitzetting der regenten, die onder meer van de bemoeienis met verschillende heffingen werden ontheven. Het stelselmatig ontnemen van invloed aan hen, die door aloude instellingen en gebruiken met macht en aanzien waren bekleed, veroorzaakte een diepgaande ontevredenheid bij de getroffen Inlandsche grooten, welke voor Nederland de schromelijkste gevolgen zou hebben opgeleverd, zoo aan dit wanbeleid niet spoedig paal en perk was gesteld. Het was gouv.-generaal VAN DER CAPELLEN, die de bestaande verbittering deed ophouden door het aanzien der regenten te herstellen. Wel verre van in hen schadelijke elementen te zien, begreep die bewindsman, dat zij bruikbare werktuigen konden zijn in handen van het gouvernement. Hun werkkring werd geregeld en tevens werden hun rangen en titels, de staatsie en het gevolg van henzelfen en van hun nabestaanden bepaald (S. 1820: 22).

De hoogleeraar SNOUCK HURGRONJE heeft herhaaldelijk doen uitkomen, dat de wezenlijke bedoeling van art. 67 R. R. tot nog toe niet tot haar recht is gekomen. De Inlandsche hoofden zijn in de practijk niet gemaakt tot bestuursorganen, maar tot bestuursornamenten. Een zelfstandige, verantwoordelijke leiding van het Inlandsch bestuur onder hooger toezicht bestaat nog steeds niet. De Inlandsche hoofden zijn niet opgeleid tot een juist begrip onzer bestuursbeginselen, doch tot het gehoorzaam opvolgen van instructies<sup>1)</sup>.

Het is waarlijk hoog tijd, dat voor het bestuur meer profijt worde getrokken van het Inlandsch element. Die tweeledige bestuursformatie, welke bovendien in haar tegenwoordigen vorm kostbaar is, zal, wanneer den Inlandschen hoofden de noodige bekwaamheid wordt bijgebracht, langzamerhand kunnen verdwijnen. Door een goede opleiding van de Inlandsche hoofden zullen zelfstandige bestuurders kunnen gevormd worden, die onder een zich enkel tot hoofdzaken beperkend toezicht van Nederlandsche ambtenaren hun taak hebben te volbrengen. Voor de tegenwoordige opleiding van Inlandsche ambtenaren verwijs ik naar deel I blz. 393 en 394. Thans is nog niet voor de benoeming bij het Inlandsch bestuur de eisch gesteld, dat met goed gevolg de studie aan een opleidings-school voor Inlandsche ambtenaren is volbracht.

Voor de toezicht houdende ambtenaren moet als toekomstig recht de eisch worden gesteld, dat zij doordrongen zijn van de denkbeelden der Westersche maatschappij en

---

<sup>1)</sup> O. m. vraaggesprek met prof. dr. C. SNOUCK HURGRONJE in het Vaderland van 7 Juli 1906, gerefereerd in de Indische Gids 1906 II blz. 1261; dezelfde, De Inlandsche bestuursambtenaren, vooral op Java, de Gids 1908 III blz. 211 e. v. Vgl. verder RADEN MAS ADIPATI ARIO HADI NINGRAT (regent van Demak), De achteruitgang van het prestige der Inlandsche hoofden en de middelen om daarin verbetering te brengen, Tijdschrift van Binnenlandsch Bestuur XVII (1899) blz. 367 e. v.; mr. C. TH. VAN DEVENTER, Insulinde's toekomst, de Gids 1908 III blz. 75 e. v.

in Europa een tijdlang hebben geleefd. Volgens de thans geldende bepalingen kunnen ook Inlanders bij het z. g. Europeesch bestuur benoemd worden (zie deel I blz. 390), doch in de practijk geschiedt dit niet. De Inlander, die voor een dergelijke plaatsing in aanmerking zou komen, wordt bij een anderen bijzonderen dienstak geplaatst<sup>1)</sup>.

Een regeling van de organisatie van het binnenlandsch en Inlandsch bestuur bij algemeene verordening schrijft het reg. reglement niet voor. THORBECKE had evenwel bij de behandeling van dit reglement een amendement voorgesteld, om in plaats van de woorden „als bij algemeene of bijzondere voorschriften door den Gouverneur-Generaal is of zal worden bepaald”, voorkomende aan het slot van art. 67 R. R., te lezen „als volgens de regels, bij algemeene verordening te stellen, door den Gouverneur-Generaal wordt bepaald”. Deze staatsman wenschte, dat een algemeene verordening den bouw, de hiërarchie van het bestuur en het karakter der verschillende organen zou aanwijzen. Door de grondtrekken van de inrichting der hoofddeelen te laten vaststellen door een der koloniale wetgevers, zou de organisatie van het gewestelijk en plaatselijk bestuur op een vasten grondslag komen te rusten. De verdere uitwerking en afdaling in details kon aan den landvoogd worden overgelaten. Met een kleine meerderheid werd dit amendement verworpen<sup>2)</sup>.

## A. BINNENLANDSCH BESTUUR.

### I. Hoofden van gewesten.

In naam van den gouv.-generaal wordt in de gewesten (zie deel I blz. 83 e. v.) het bestuur uitgeoefend door hoofdambtenaren (vgl. art. 68 lid 2 en 3 R. R.), wier

<sup>1)</sup> Vgl. prof. dr. C. SNOUCK HURGRONJE, *Nederland en de Islâm*, Leiden 1911 blz. 81 e. v.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 571 e. v., 574 e. v., 603.

ambtstitels — in afwijking van de reg. reglementen van 1818, 1827, 1830 en 1836 — niet worden genoemd. De benaming „resident” werd in het reg. reglement niet opgenomen, om de mogelijkheid te laten dien niet-holland-schen naam af te schaffen<sup>1)</sup>. Die benaming is echter gebleven. Het eerste ontwerp reg. reglement sprak van „een commissaris van den Gouverneur-Generaal” (art. 59 lid 2), vermoedelijk in navolging van den commissaris des konings, genoemd in art. 137 (thans 141) Gw. Om de ambtenaren, die aan het hoofd van de gewesten staan, aan te duiden, bedient de wetgever zich in het reg. reglement niet steeds van dezelfde terminologie. Nu eens wordt gesproken van „ambtenaren met het hoogste gewestelijk gezag bekleed” (art. 72), dan weer van „hoogste gewestelijke gezaghebbers” (artt. 84, 105). De in de administratie geijkte term is die van „hoofden van gewestelijk bestuur”.

Niet allen hebben zij denzelfden ambtstitel. De hoofden van gewestelijk bestuur van Sumatra's Westkust, Atjeh en Onderhoorigheden, en Celebes en Onderhoorigheden dragen den titel van gouverneur, die van Billiton en van Zuid-Nieuw-Guinea voeren den titel van assistent-resident, en de overigen hebben den titel van resident.

Zij, die aan het hoofd der gewesten staan, zijn rechtstreeks ondergeschikt aan den gouv.-generaal, door wien zij worden benoemd en ontslagen.

De resident der Padangsche Bovenlanden is ondergeschikt aan den gouverneur van Sumatra's Westkust<sup>2)</sup>. De Padangsche Bovenlanden vormen dan ook geen zelfstandig gewest<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS II blz. 4.

<sup>2)</sup> Tegenwoordig (1911) is de gouverneur van Sumatra's Westkust nevens de uitoefening zijner eigen functiën, tijdelijk belast met de waarneming der betrekking van resident der Padangsche Bovenlanden.

<sup>3)</sup> In S. 1908: 491 wordt gemakshalve onder „gewest” ook de residentie Padangsche Bovenlanden medebegrepen.

De verdeeling der residenten van Java en Madoera in 3 klassen bestaat niet meer. Thans worden de residenten van Batavia, Semarang, Soerabaja, Soerakarta en Djokjakarta hooger dan de andere residenten op die eilanden bezoldigd (S. 1900: 335). Het bedrag der bezoldiging van alle residenten op de buitenbezittingen is hetzelfde en wordt aangegeven in S. 1904: 133. Voor dat der gouverneurs verwijs ik naar S. 1901: 165 (Sumatra's Westkust), S. 1905: 259 (Celebes en Onderhoorigheden), en S. 1905: 287 (Atjeh en Onderhoorigheden); voor dat van de zelfstandige ass.-residenten naar S. 1903: 74 (Billiton) en S. 1902: 65 (Zuid-Nieuw-Guinea).

Voor zoover de gewestelijke bestuurshoofden burgerlijke hoofdambtenaren zijn, is hun rang geassimileerd aan de volgende militaire graden. De gouverneur is in rang gelijkgesteld met generaal-majoor, de resident met kolonel en de assistent-resident met luitenant-kolonel. Aan de residenten van Djokjakarta en Soerakarta worden de eerbewijzen verleend, welke aan een generaal-majoor worden gegeven. Vgl. verder bijblad 6679.

Het reg. reglement kent den gewestelijken bestuurs-  
hoofden op de buitenbezittingen in enkele bepalingen  
bijzondere bevoegdheden toe (artt. 43, 84 en 105).

Den landvoogd zijn opgedragen de vaststelling hunner  
instructie en de regeling hunner verhouding tot de bur-  
gerlijke en militaire autoriteiten en de bevelhebbers van  
oorlogsschepen.

Vaststelling van de instructie.

Voor de hoofden van gewestelijk bestuur op Java en  
Madoera werd bij gouv. besluit van 5 December 1859  
S. 102 een instructie vastgesteld, welke volgens het  
bepaalde bij art. 3 van het gouv. besluit van 6 Juni 1861  
S. 44 ook behoort te worden opgevolgd door de gewes-  
telijke bestuurshoofden op de buitenbezittingen, voor zoover

althans die opvolging niet onmogelijk wordt gemaakt door de politieke contracten. Om elken twijfel omtrent haar verbindbaarheid weg te nemen — gelijk het luidt in de beweegreden — is de instructie van 1859 later bij ordonnantie vastgesteld (ord. van 30 Augustus 1867 S. 114). In dezelfde ordonnantie werd ook het hooger bedoelde art. 3 van het besluit van 1861 overgenomen.

Ligt het in den geest van het reg. reglement die instructie te geven bij ordonnantie of bij gouv. besluit? Met het oog op het bepaalde bij art. 28 lid 2 onder letter *a* R. R. acht ik een vaststelling bij gouv. besluit meer overeenkomstig de bedoeling des wetgevers (vgl. boven blz. 18).

Verschillende malen werd die instructie gewijzigd (vgl. S. 1876: 57, S. 1895: 93, S. 1904: 199 en S. 1910: 301).

Verhouding van de gewestelijke bestuurs-  
hoofden tot de burgerlijke autoriteiten.

Hier komen voornamelijk ter sprake de verhouding *a)* tot de hoofden der departementen van algemeen burgerlijk bestuur en *b)* tot den procureur-generaal, als hoofd der politie.

*a)* De hoofden van gewestelijk bestuur zijn niet aan de departementschefs (dus ook niet aan het hoofd van het departement van binnenlandsch bestuur) ondergeschikt, doch rechtstreeks aan den gouv.-generaal<sup>1)</sup>. Bij ordonnantie van 25 Februari 1876 S. 57 werd art. 15 der instructie voor de gewestelijke bestuurshoofden, hetwelk sprak van de „bevelen” der directeuren, gewijzigd. Volgens de nieuwe redactie oefent het hoofd van gewestelijk bestuur het toezicht in zijn gewest uit over de richtige uitvoering der algemeene verordeningen en bevelen van den gouv.-generaal „overeenkomstig de aanwij-

<sup>1)</sup> Anders mr. M. C. PIEPERS, Macht tegen recht, eerste gedeelte, Batavia 1884 blz. 344. Het tweede gedeelte is niet verschenen.

zingen van die direktoren, behoudens zijne bevoegdheid om, zoo zich daartegen gewigtige bedenkingen verzetten, de uitspraak van den Gouverneur-Generaal in te roepen". Brieven en voorstellen over zaken, welke ter kennis van de regeering moeten komen of een beschikking van de regeering vereischen, moeten door de gewestelijke bestuurs-  
 hoofden gericht worden aan den gouv.-generaal, doch ingezonden worden door tusschenkomst van den betrokken departementschef. Hierop wordt een uitzondering gemaakt ten aanzien van die brieven en voorstellen, welke staatkundige (men denke vooral aan de aanrakingen met Inlandsche zelfbesturen) en andere aangelegenheden betreffen, welke niet vallen binnen den kring der bevoegdheid van de departementen van algemeen bestuur (vgl. bijbladen 3043 en 3044). Hoewel sinds 1908 aan het departement van binnenlandsch bestuur een afdeeling bestuurszaken der buitenbezittingen is toegevoegd, moeten de stukken, betrekking hebbende op staatkundige aangelegenheden direct naar den gouv.-generaal (algemeene secretarie) gezonden worden. Vandaar [eerste afdeeling (politieke zaken)] gaan zij, voorzien van de noodige retroacta — het archief bleef ter secretarie —, naar de bedoelde afdeeling van het departement van binnenlandsch bestuur, om verder behandeld te worden.

b) In hun gewest hebben de gewestelijke bestuurshoofden de leiding van de politie (art. 13 hunner instructie, art. 75 Inl. Regl. en de met dit artikel overeenstemmende artikelen in de reglementen tot regeling van het rechtswezen in de buitenbezittingen). Zij hebben volgens het eerste lid van dat artikel de instructiën d. w. z. de bevelen op te volgen, die de procureur-generaal hun met betrekking tot de politie verstrekt, doch, gelijk hieronder zal blijken, kunnen zij in bepaalde gevallen de uitvoering van die bevelen opschorten en door tusschenkomst van het hooggerechtshof

de beslissing van den gouv.-generaal inroepen. Volgens art. 181 lid 1 eerste zinsnede R. O. is de procureur-generaal, die in art. 180 lid 1 R. O. het hoofd der rechtspolitie in geheel Ned.-Indië wordt genoemd, bevoegd om aan de Europeesche administratieve ambtenaren, welke met de politie belast zijn, dus ook de hoofden van gewestelijk bestuur, dienaangaande zoodanige instructiën te geven, als hij in het belang der justitie, tot opsporing en voorkoming van strafbare feiten (repressieve en preventieve rechtspolitie) en tot handhaving der openbare orde en rust (administratieve politie) noodig zal achten. Dit voorschrift wordt verzwakt door de bijvoeging, dat, indien bij de met de politie belaste administratieve ambtenaren bezwaren rijzen over de uitvoering van de instructiën van den procureur-generaal of omtrent diens bevoegdheid om ze te geven, zij die uitvoering tijdelijk mogen opschorten. Die bezwaren moeten dan door hen ter kennis gebracht worden van het hooggerechtshof, hetwelk daarop met inzending van consideratiën en advies de beslissing van den gouv.-generaal zal vragen (art. 181 lid 1 tweede zinsnede R. O.). Het stellige voorschrift van art. 13 lid 1 der instructie, vastgesteld bij ordonnantie, wordt derhalve in zijn werking getemperd door de hier genoemde bepaling, welke bij koninklijk besluit werd vastgesteld (S. 1847: 23). Gelast de procureur-generaal een strafrechtelijk onderzoek, dan heeft het gewestelijk bestuurshoofd niet de bevoegdheid dien last op zijde te leggen op grond, dat hem dat onderzoek niet in het algemeen belang schijnt. Alleen wanneer een der boven vermelde omstandigheden zich voordoet, kan er van een tijdelijk niet opvolgen van de bevelen van den procureur-generaal sprake zijn <sup>1)</sup>.

Verhouding van de gewestelijke bestuurs-

<sup>1)</sup> Vgl. bijblad 5356.

hoofden tot de militaire autoriteiten en de bevelhebbers van oorlogsschepen.

De hoofden van gewestelijk bestuur zijn in het aan hun bestuur toevertrouwd gewest met het hoogste burgerlijk gezag bekleed (art. 7 lid 1 hunner instructie). Zoolang niet anders is bepaald, is het burgerlijk gezag het hoogste (art. 68 lid 4 R. R.). Een bepaling van algemeene strekking betreffende de hier bedoelde verhouding treft men in art. 18 van de instructie der hoofden van gewestelijk bestuur aan. Het gewestelijk bestuurshoofd heeft volgens het eerste lid van genoemd artikel, waar het belang van den dienst samenwerking vordert, in overleg te handelen met de commandeerende officieren der land- en zeemacht in het onder zijn bestuur staand gewest (zie ook art. 9 lid 2 in den aanhef S. 1907:261).

a) Het gouv. besluit van 1 Juni 1907 S. 261 regelt nader de verhouding en de samenwerking tusschen de burgerlijke en militaire autoriteiten. Drieërlei gevallen treden hier op den voorgrond:

1) het geval van oorlog of opstand. Voor de verhouding en de bevoegdheden van het militair en het burgerlijk gezag wordt in art. 3 verwezen naar de regelingen betreffende den staat van oorlog en den staat van beleg (S. 1904:372 en 373) (zie deel I blz. 256 e.v.). In die omstandigheden is het militair gezag het hoogste. In menig geval is overleg met het betrokken burgerlijk gezag voorgeschreven (vgl. o.a. artt. 3 lid 1, 4 lid 1, art. 5 S. 1904:372).

2) het geval van binnenlandsche onlusten of gevaar voor het uitbreken daarvan. Is de gewapende bijstand van de militaire macht verleend tot beteugeling van het verzet en handhaving van het wettelijk gezag, dan heeft het burgerlijk gezag zich strict te onthouden van eenigerlei inmenging in de militaire lei-

ding. De verantwoordelijkheid voor die leiding rust geheel op de militaire autoriteit (art. 5 lid 2 S. 1907:261). Daarentegen berust, behoudens de van regeeringswege eventueel te geven nadere instructiën, de politieke leiding bij militaire expeditiën en excursiën bij het gewestelijk bestuurshoofd (art. 5 lid 3 S. 1907:261).

3) het geval van het verleenen van militairen bijstand aan de politie. Niet dan op verzoek van de aanwezige hoogste burgerlijke autoriteit mag bij het verleenen van dien bijstand van de wapenen worden gebruik gemaakt, behalve wanneer de militaire macht wordt aangevallen of in de uitoefening van haar taak gewelddadig belemmerd, in welk geval de commandant der ter plaatse optredende troepen gerechtigd is eigener autoriteit van de wapenen gebruik te doen maken (art. 8 lid 2 S. 1907:261).

b) Het gouv. besluit van 6 December 1901 n<sup>o</sup>. 25 (bijblad 5649) bevat een regeling der algemeene verhouding tusschen de hoofden van gewestelijk bestuur en de commandanten van de oorlogsschepen, behoorende tot het eskader in Ned.-Indië.

Tusschen de gewestelijke bestuurshoofden en de commandanten moet ter zake van de door de oorlogsschepen te verrichten diensten overleg — zooveel mogelijk schriftelijk — plaats hebben (art. 3 lid 1).

De commandanten zijn gehouden met hun schepen alle diensten, die in 's Lands belang door de gewestelijke bestuurshoofden van hen worden verlangd, te verrichten, voor zoover deze diensten zonder bezwaar voor de veiligheid van schip en bemanning kunnen worden verricht en overeen zijn te brengen met hun instructies. Die diensten moeten in den regel verband houden met de politieke en militaire beteekenis van een oorlogsschip. Mochten de commandanten meenen niet te kunnen voldoen aan eenig

verlangen van het hoofd van gewestelijk bestuur, dan moeten zij handelen gelijk in art. 3 lid 2 van de regeling in bijblad 5649 is voorgeschreven.

Bij de hoofden van gewestelijk bestuur berust de centrale macht in de onder hun bestuur staande gewesten. Ook de schutterijen staan onder hun gezag. Zij hebben verder tot handhaving van rust en orde in hun gewest de beschikking over de niet tot het leger behorende gewapende korpsen en over de gouvernementsmarine (art. 21 der instructie).

De bemoeiingen, die zich over nagenoeg alle deelen van den publieken dienst uitstrekken, worden gewoonlijk vijfledig verdeeld: functiën van 1) staatkundigen, 2) besturenden, 3) wetgevendenden, 4) rechterlijken en 5) financieelen aard.

1) Wat hun politieken werkkring betreft, de hoofden van gewestelijk bestuur hebben als vertegenwoordigers van het Nederlandsch gezag dit te handhaven en diensgevolge in het bijzonder toe te zien op de naleving van de politieke contracten en van de ongeschreven overeenkomsten met Inlandsche vorsten. Deze bemoeiingen treden dus daar, waar het gewest indirect gebied omvat, op den voorgrond.

2) Zeer omvangrijk zijn hun functiën van besturenden aard. Het is niet doenlijk de bestuurstaak in details te omschrijven, daar deze zich wijzigt naar de omstandigheden. Die taak omvat, zoo ruim mogelijk aangegeven, al die verrichtingen, welke ten dienste van land en volk kunnen strekken.

In tal van verordeningen treft men bevoegdheden en plichten aan, die in deze rubriek vallen. Vooral komt de instructie (S. 1867: 114) voor den omvang van de bestuurstaak in aanmerking. Ik haal hieruit slechts het volgende aan. Den hoofden van gewestelijk bestuur is in het algemeen opgedragen het toezicht over de behoorlijke uitvoering

der algemeene verordeningen en der bevelen van den gouv.-generaal, voor zoover dat toezicht niet bij andere machten behoort (art. 11). Zij houden toezicht op alle takken van den burgerlijken dienst met uitzondering van den rechterlijken. Hun is het oppertoezicht opgedragen over het armwezen (art. 22), over 's Lands burgerlijke gevangenis, voor zoover niet aan andere autoriteiten opgedragen. Zij hebben er voor te zorgen, dat de rust en orde in het gewest niet gestoord worden (art. 21) en zij nemen de noodige maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid (art. 25).

Wat in het bijzonder de Inlandsche bevolking betreft, zij hebben — evenals de gouv.-generaal (art. 55 R. R.) — haar te beschermen tegen willekeur, van wien ook, dus tevens tegen die van haar eigen hoofden, en te zorgen, dat het recht van vrije klacht gehandhaafd blijft (art. 29). Verder hebben zij er voor te zorgen, dat de persoonlijke diensten der Inlanders billijk en onpartijdig over de bevolking verdeeld worden en dat geen nieuwe of meer diensten van hen gevorderd worden dan tot dusver geoorloofd (art. 30). Ook hebben zij er voor te waken dat, waar dit noodig mocht zijn, de verschillende voedingsgewassen in voldoende hoeveelheid op de daarvoor geschikte tijdstippen worden aangeplant (art. 32). Zij oefenen het toezicht uit op het onderwijs ten dienste der Inlandsche bevolking (art. 34).

Voor het algemeene voorschrift betreffende de benoeming, schorsing en ontslag uit hun betrekking van ambtenaren en Inlandsche hoofden, die onder de gewestelijke bestuurshoofden gesteld zijn, door laatstgenoemden verwijs ik naar art. 35 der instructie, gewijzigd bij S. 1895:93 (zie deel I blz. 387—389). Voor zoover de benoeming niet voorbehouden is aan den gouv.-generaal, mogen de gewestelijke bestuurshoofden volgens het bepaalde bij het gouv.

besluit van 6 October 1852 S. 65 in hun gewest ambtenaren aanstellen, die geen hoogere bezoldiging genieten dan *f* 120 's maands. Volgens het bepaalde bij het gouv. besluit van 19 December 1867 S. 168 worden door de hoofden van gewestelijk bestuur in de gouvernementslanden van Java en Madoera<sup>1)</sup> in overleg met de regenten, in hun gewest alle Inlandsche ambtenaren benoemd en ontslagen, die een bezoldiging van *f* 100 's maands of minder genieten, met uitzondering van de door den gouv.-generaal te benoemen ambtenaren (regenten, patih's, ondercollecteurs, districtshoofden, djaksa's en hun adjuncten en hoofdpanghoeloes) en van al die Inlandsche ambtenaren, bij speciale diensttakken ingedeeld, wier benoeming of ontslag tot de bevoegdheid van andere autoriteiten behooren.

Voor de regeling van de bevoegdheid tot benoeming en ontslag van Inlandsche ambtenaren en hoofden op de buitenbezittingen (met uitzondering van Atjeh en Onderhoorigheden) verwijs ik naar het gouv. besluit van 19 Mei 1881 S. 117.

Voor de bevoegdheid om tijdelijk te voorzien in de vervulling der vacerende functiën van onder de gewestelijke bestuurshoofden dienende ambtenaren en Inlandsche hoofden, wier benoeming aan hoogere of andere autoriteiten is voorbehouden, verwijs ik naar art. 36 der instructie, aangevuld bij S. 1910: 301.

Bij de ordonnantie van 21 November 1902 S. 421 werden de hoofden van gewestelijk bestuur gemachtigd instructies vast te stellen voor „de aan hen ondergeschikte Europeesche gezagvoerende ambtenaren”. Juister ware de uitdrukking geweest: „de hun ondergeschikte gezagvoerende ambtenaren bij het binnenlandsch bestuur”. Immers ook

<sup>1)</sup> Voorshands waren de Preanger Regentschappen uitgezonderd. Het Preangerstelsel is opgeheven 1 Juni 1871 (S. 1871: 45).

niet-Europeanen kunnen ambtenaar worden bij het binnenlandsch bestuur (zie deel I blz. 390). Zijn de bevoegdheden en verplichtingen van de hier bedoelde ambtenaren — zooals posthouders, civiele gezaghebbers en controleurs in zelfbesturende landschappen — als zoodanig niet of niet-voldoende uitvoerig bij verordeningen omschreven, dan zijn de gewestelijke bestuurshoofden bevoegd, doch niet verplicht, tot het vaststellen van deze instructies. Volgens het bepaalde bij bijblad 5801 moeten evenwel de ontworpen instructies vóór de vaststelling ter beoordeeling aan den directeur van binnenlandsch bestuur worden toegezonden, die er voor heeft te waken, dat daarin geen bepalingen worden opgenomen, welke vaststelling aan hogere autoriteiten is voorbehouden, terwijl, voor zoover mogelijk, naar uniformiteit in de instructies moet worden gestreefd.

Bij aftreden of overplaatsing moeten de gewestelijke bestuurshoofden aan hun opvolger een memorie van overgave betreffende de toestanden in hun gewest overhandigen. Dit stuk bevat een rapport van de hoofdzaken, die zich in de laatste jaren op economisch, agrarisch en ander gebied in het gewest hebben voorgedaan, en waarvan de kennisneming voor den opvolger van nut kan zijn <sup>1)</sup>. Die memories van overgave van gewestelijke bestuurs-  
hoofden moeten in afschrift aan de regeering worden gezonden (bijbladen 189 en 6242). Wij bezitten geen verhandelingen, die overeenkomen met de Engelsch-Indische district gazetteers (district te vergelijken met ons gewest), welke een afgerond geheel vormen <sup>2)</sup>. Die memories loopen

<sup>1)</sup> Uittreksels uit een memorie van overgave zijn te vinden in het Tijdschrift van het Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap, Tweede serie deel XXIV Leiden 1907 blz. 28 e. v.

<sup>2)</sup> Een verhandeling, te vergelijken met den district gazetteer, hoewel het beschreven gebied geen administratieve kring, maar een ethnologische eenheid vormt, is de Batakspiegel (uitgaf van het Bataksch Instituut no. 3 Leiden 1910).

slechts over de laatste jaren van het bestuur <sup>1)</sup>). De praktijk kent zulke memories ook voor afdeulings- en onderafdeulingschefs.

De gewestelijke bestuurshoofden zijn voorzitters van de gewestelijke raden (art. 3 lid 1 D. B.) en hebben als zoodanig tal van bemoeiingen, waarop in het volgende hoofdstuk zal gewezen worden.

3) Voor de functiën van wetgevend en aard verwijs ik naar hoofdstuk V.

4) Voor de functiën van rechterlijken aard verwijs ik naar hoofdstuk XVIII.

5) Voor de functiën van financieelen aard verwijs ik naar hoofdstuk XIX.

Aan de hoofden van gewestelijk bestuur — met uitzondering van den assistent-resident van Zuid-Nieuw-Guinea — is een secretaris toegevoegd met den rang van controleur of (in enkele gevallen) van assistent-resident. Wordt de betrekking van gewestelijk secretaris vervuld door een assistent-resident, dan heeft hij den titel van „assistent-resident, secretaris”.

De gewestelijke secretarissen worden door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen. Zij staan den hoofden van gewestelijk bestuur voornamelijk in het administratieve deel van hun werkring ter zijde en zijn voornamelijk doch niet uitsluitend met bureauwerkzaamheden belast. Zij hebben bureaupersoneel onder zich. Bij overlijden, ziekte of andere wettige verhindering van het gewestelijk bestuurs-hoofd neemt de gewestelijke secretaris diens ambt tijdelijk waar, indien ter hoofdplaats geen assistent-resident bescheiden is (art. 6 S. 1867 : 114 <sup>2)</sup>).

<sup>1)</sup> Vgl. Tijdschrift van het Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap, Tweede Serie deel XXVI 1909 blz. 138 e. v.

<sup>2)</sup> Van art. 6 S. 1867 : 114 wordt afgeweken voor Sumatra's Westkust bij S. 1870 : 26, voor Celebes en Onderhoorigheden bij S. 1889 : 196 en voor Zuid-Nieuw-Guinea bij 1902 : 64.

Hij is ook gewoon ambtenaar van den burgerlijken stand en, waar niet speciaal in de betrekking is voorzien, algemeen ontvanger, notaris en vendumeester.

In den laatsten tijd worden voor de vervulling van de laatstgenoemde betrekkingen meer en meer speciale ambtenaren benoemd. Tevens is de gewestelijke secretaris, indien op zijn standplaats geen raad van justitie is gevestigd, belast met griffierswerkzaamheden bij het verlijden van akten van overdracht van onroerende goederen en het vestigen van zakelijke rechten daarop, en met de bewaring van de protocollen (S. 1834: 27, art. 26 S. 1848: 10).

## II. Hoofden van afdelingen.

Met een paar uitzonderingen zijn de gewesten, uitsluitend met betrekking tot het binnenlandsch bestuur, in afdelingen verdeeld (zie deel I blz. 87 en 88). Onder toezicht van het hoofd van gewestelijk bestuur worden deze afdelingen bestuurd door ambtenaren<sup>1)</sup> met verschillende titels: *a*) op Java en Madoera door assistent-residenten, *b*) op de buitenbezittingen door assistent-residenten, controleurs bij het binnenlandsch bestuur, civiele gezaghebbers, posthouders, en soms door adspirant-controleurs.

Deze ambtenaren worden door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen. Zij staan het hoofd van gewestelijk

<sup>1)</sup> Het hoofd van plaatselijk bestuur is de hoogste gezagvoerende ambtenaar van het binnenlandsch bestuur (onder het hoofd van gewestelijk bestuur) in den laagsten bestuurskring: op Java, waar de contrôle-afdeeling geen gezagskring is, de assistent-resident, op de buitenbezittingen de hoogste ambtenaar, die woont binnen een onderafdeeling, of ontbreekt die, in een afdeeling. Volgens het bepaalde in de ordonnantie van 9 Mei 1884 S. 76 ziet de uitdrukking „hoofd van het plaatselijk bestuur” in art. 103 der bepalingen omtrent de invoering van en den overgang tot de nieuwe wetgeving zoowel op het gewestelijk bestuurshoofd als op den ambtenaar, die het dagelijksch bestuur voert over een gedeelte van een gewest. Dit S. 1884: 76 is slechts van toepassing op de in 1848 ingevoerde wetgeving, opgenomen in de publicatie van 30 April 1847 S. 23. Deze beperkte toepasselijkheid geeft aanleiding tot verwarring. Vandaar ware het goed S. 1884: 76 in te trekken [vgl. Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128, noot 3) blz. 98].

bestuur ter zijde in diens bestuur en zijn onder diens onmiddellijke bevelen werkzaam. In hun afdeelingen zijn zij de vertegenwoordigers van het gewestelijk bestuurs-hoofd en hem direct verantwoordelijk. Een algemeene instructie is voor hen niet vastgesteld. Volgens bijblad 5801 is naar regeeringsinzicht het vaststellen van instructiën voor assistent-residenten in het algemeen overbodig geoordeeld (vgl. S. 1902:421). Voor zoover deze ambtenaren als hoofden van plaatselijk bestuur optreden, zijn hun verplichtingen en bevoegdheden bij verschillende algemeene verordeningen aangegeven.

Het hoofd van gewestelijk bestuur voert in den regel tevens het bestuur over de afdeeling, waarin de hoofdplaats van het gewest ligt.

Op de hoofdplaatsen Batavia, Semarang, Soerabaja en Padang zijn assistent-residenten voor de politie aangesteld, wier taak is het ter zijde staan van het hoofd van gewestelijk bestuur bij de uitoefening van zijn werkzaamheden op het gebied van justitie en politie.

Behoudens uitzonderingen komt het gebied van de afdeelingen der residenties op Java en Madoera overeen met dat der regentschappen, zoodat in den regel naast en onder den assistent-resident een regent geplaatst is (zie verder onder Inlandsch bestuur blz. 44). Daar is de assistent-resident de laagste ambtenaar, die een zelfstandige, gezagvoerende positie heeft. De verdeeling der assistent-residenten op Java en Madoera in twee klassen, die enkel op de bezoldiging, niet op den werkkring betrekking had, is bij S. 1873:212 komen te vervallen. Thans (1911) geniet evenwel sedert jaren weer een zekere groep van assistent-residenten een hoogere bezoldiging door de toekenning van een toelage wegens dure levenswijze (vgl. S. 1900:3, 335; 1903:73, 74; 1905:178, 354), terwijl de bezoldiging van het oudst in rang zijnde vierde deel

van de assistent-residenten op Java en Madoera speciaal geregeld is bij S. 1907:60 (zie ook bijblad 6667). Voor de bezoldiging van de assistent-residenten op de buitenbezittingen verwijs ik naar S. 1900:3, 1903:74 en 1907:60 (zie ook bijblad 6667). De rang van den assistent-resident, die niet gewestelijk bestuurshoofd is, is geassimileerd aan den militairen graad van majoor.

Gelijk de hoofden van gewestelijk bestuur zijn de hoofden der afdeelingen op Java en Madoera hulp-officiëren (art. 20 Sv.) en belast met de instructie van strafzaken van Inlanders en met hen gelijkgestelden (zesde titel van het Inlandsch reglement). Zij houden politierol (art. 110 R. O. en dertiende titel van het Inlandsch reglement).

Op de buitenbezittingen zitten zij, behoudens uitzonderingen, ook de Inlandsche rechtbanken voor, die aan de landraden op Java gelijkstandig zijn.

De hoofden der afdeelingen zijn tevens ambtenaren van den burgerlijken stand (art. 1 lid 2 S. 1849:25). Behoudens uitzonderingen oefenen zij het notariaat uit (vgl. S. 1905:231, sedert herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld).

Het hoofd van een afdeeling is voorzitter van den plaatselijken raad, wanneer het ressort, waarvoor de raad is ingesteld, overeenkomt met zijn ambtsressort (art. 3 lid 2 D.B.). Dit geval heeft zich nog niet voorgedaan.

### III. Hoofden van onderafdeelingen.

Enkel in de buitenbezittingen worden hoofden van onderafdeelingen aangetroffen, daar deze bestuurskringen slechts buiten Java en Madoera te vinden zijn (zie deel I blz. 88). Als zoodanig treden op controleurs bij het binnenlandsch bestuur, aspirant-controleurs, civiele gezaghebbers of posthouders. Zij worden benoemd en ontslagen door den gouv.-generaal. Hun werkkring is veelzijdig en veelomvattend.

Op den voorgrond staan hun bestuursfunctiën (behartiging van de belangen van land en volk), terwijl zij naast hun functiën van administratieven aard bemoeiingen hebben met justitie en politie. Voor het door hen vervullen der betrekking van ambtenaar van den burgerlijken stand verwijs ik naar S. 1867: 24.

Als gezagvoerende ambtenaren kunnen zij van het hoofd van gewestelijk bestuur instructies ontvangen (S. 1902: 421, vgl. bijblad 5801).

Ten aanzien van de controleurs en adspirant-controleurs bij het binnenlandsch bestuur op Java en Madoera zij het volgende opgemerkt.

#### A. Controleurs.

Toen het landelijk stelsel op Java werd ingevoerd, werden ambtenaren aangesteld, die onder den titel van „opzieners der landelijke inkomsten” ondergeschikt waren aan den collecteur — in den regel den resident — en aan den assistent-resident van de afdeeling, waartoe zij behoorden. De werkkring dezer ambtenaren bestond in hoofdzaak in de „contrôle” van de inning der landrente (zie artt. 31—41 der provisioneele instructie in S. 1818: 49). Volgens S. 1827: 109, hetwelk een reorganisatie van het beheer der landelijke inkomsten inhield, zouden de genoemde opzieners voortaan den titel voeren van „controleurs der landelijke inkomsten” (letter *a* S. 1827: 109).

Sedert de invoering van het cultuurstelsel werden zij tevens belast met het toezicht op de cultures en hun titel werd in verband daarmee bij S. 1837: 28 veranderd in „controleurs bij de landelijke inkomsten en de cultures”. Deze benaming treft men nu nog aan in art. 8 der instructie voor de regenten op Java en Madoera en in art. 8 van die voor de districtshoofden aldaar (beide S. 1867: 114). Bij S. 1872: 225 werd hun titel met het oog op de wijziging

in hun werkring nogmaals, doch nu voor het laatst, veranderd: voortaan zouden deze ambtenaren den titel voeren van „controleur bij het binnenlandsch bestuur”, denzelfden titel, dien de controleurs op de buitenbezittingen hadden.

In 1855 zond de Indische regeering aan de gewestelijke bestuurshoofden op Java een instructie van 52 artikelen voor de controleurs, ten einde haar bij wijze van proef in werking te brengen. Later zou dan kunnen worden overwogen, of deze proefinstructie (opgenomen in bijblad 1067) in dien vorm zou kunnen worden vastgesteld. Zij heeft gegolden tot 1878. Toen kwam de regeering tot de conclusie geen instructie voor de controleurs te moeten vaststellen, omdat een dergelijke omschrijving van ambtsplichten niet te vereenigen was met het denkbeeld, dat deze ambtenaren dienden om de hoofden van gewestelijk en plaatselijk bestuur terzijde te staan. De werkring van den controleur zou te veel een zelfstandige worden, als er een instructie werd vastgesteld, waarbij in details werd omschreven, wat hij te doen had, terwijl de residenten en assistent-residenten zich dan zouden onthouden van hetgeen den controleur is opgedragen in plaats van zelf te arbeiden, geassisteerd door de controleurs<sup>1)</sup>. In 1878 kwam echter ingevolge machtiging van den gouv.-generaal een gids (beknopte handleiding) uit voor de controleurs, bewerkt door den hoofdinspecteur der cultures K. W. VAN GORKOM<sup>2)</sup>, die geen officieel karakter droeg. In 1896 verscheen de tweede druk, verbeterd en aangevuld door J. J. VERWIJK<sup>1)</sup>.

1) Circulaire van den 1sten Gouvernementssecretaris van 14 April 1878 no. 610e, te vinden in de voorrede van den Gids voor de Controleurs bij het binnenlandsch bestuur op Java en Madoera, bewerkt door K. W. VAN GORKOM, 1e druk Batavia 1878. Ook te vinden in den 2den druk, verbeterd en aangevuld door J. J. VERWIJK Batavia 1896. Zie verder koloniaal verslag van 1878 blz. 77, 2de kolom.

2) Onder den titel „De Controleur op Java en Madoera” is door F. FOKKENS Jr. een verzameling van ambtelijke voorschriften en bepalingen ten behoeve van de ambtenaren bij het binnenlandsch bestuur uitgegeven in 5 afleveringen, Batavia 1885/1887 met supplementbladen tot 1 Januari 1888 en bijblad 4409.

Ook algemeene aanschrijvingen, die de Indische regeering tot de ambtenaren richt, moeten door de controleurs ter harte worden genomen [bijv. bijbladen 6061, 6118 (de veel besproken hormatcircularre)].

Op Java en Madoera bekleeden de controleurs bij het binnenlandsch bestuur geen zelfstandige positie zooals die op de buitenbezittingen. Zij zijn geen gezagvoerende ambtenaren, maar zooveel als de helpers van de afdeelingshoofden bij de tenuitvoerlegging van hun taak. De kring, waarbinnen de controleur werkzaam is, wordt een *contrôle-afdeeling* genoemd. Deze benaming werd niet officieel vastgesteld, doch is algemeen gebruikelijk (zie o. a. S. 1901:427). De controleurs komen voortdurend in aanraking met de Inlandsche hoofden, aan wie zij de bevelen van het bestuur ter uitvoering overdragen. Deze aanraking met het Inlandsch element maakt de teedere en moeilijke zijde van hun taak uit. Van de wijze, waarop zij zich in dien omgang betoonen, van hun meerderen of minderen tact hangt veel af, hoe de verstandhouding der Inlandsche hoofden en bevolking tot het binnenlandsch bestuur is. De controleurs mogen het daaromtrent bepaalde bij art. 4 der proefinstructie in bijblad 1067 nog steeds ter harte nemen!

Zij zijn belast met het toezicht op de richtige inning van de belastingen der Inlandsche bevolking, hebben toe te zien op comptabele ambtenaren (ondercollecteurs, verkoopers van het gouvernementzout en opium, en gouvernementspanhuishouders), hebben bemoeienis met de gouvernementkoffiecultuur in de enkele residenties, waar deze gedwongen cultuur nog bestaat, met landbouw en veeteelt, en hebben de aandacht hunner chefs te vestigen op plaatselijke misstanden en behoeften en tevens op de hulpmiddelen, waardoor de ontwikkeling van land en volk kan worden bevorderd. Op enkele plaatsen is de

controleur krachtens uitdrukkelijke ordonnantie belast met de politierechtspraak (S. 1894: 216, 217; S. 1901: 427, en de daarin gebrachte wijzigingen), terwijl hij ook wel ambtenaar van het openbaar ministerie bij het residentiegerecht is. Ook wordt de controleur wel ter beschikking gesteld van de eene of andere autoriteit tot het verrichten van speciale werkzaamheden (bijv. de toevoeging van een controleur in het belang der tabakscultuur aan den resident van Besoeki).

Evenals hun ambtgenooten op de buitenbezittingen worden de controleurs van het binnenlandsch bestuur op Java en Madoera door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen. De verdeling in twee klassen is bij S. 1900: 3 opgeheven. De formatie ondergaat voortdurend wijziging.

#### B. Adspirant-controleurs.

Bij S. 1874: 76 werd bepaald, dat de toenmalige „ambtenaren ter beschikking” bij het binnenlandsch bestuur voortaan den titel zouden voeren van aspirant-controleur. Zij worden door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen.

De ambtenaren ter beschikking worden den eersten tijd toegevoegd aan controleurs, om eenigermate op de hoogte van den dienst te worden gebracht. Daarna als aspirant-controleur benoemd, worden zij meestal aan een controleur of assistent-resident toegevoegd, om onder diens directe bevelen en toezicht controleurswerkzaamheden te verrichten.

Zie hiervoor uitvoeriger de artt. 28—30 S. 1907: 230.

#### B. INLANDSCH BESTUUR.

Bestaat in de gouvernementslanden van Java en Madoera een vrijwel eenvormige regeling van het Inlandsch bestuur, in het direct gebied der buitenbezittingen valt op dit stuk verschil van toestand in de verschillende gewesten te constateeren.

Aan het hoofd van het Inlandsch bestuur van de regentschappen, waarin de gewesten der gouvernementlanden op Java en Madoera zijn verdeeld (zie deel I blz. 89), staan ambtenaren, die regenten (boepati) genoemd worden. Ook op de buitenbezittingen komen regenten voor, doch hun rang en positie zijn veel minder hoog dan die van de regenten op Java en Madoera, zoodat zij geenszins op één lijn met dezen kunnen worden gesteld. Het is alleen een toevallige overeenkomst van naam. Hun traktement is aanmerkelijk lager en hun werkkring verschilt zeer van dezen. In het gouvernement Sumatra's Westkust heeft men twee regenten, dien van Padang en dien van Indrapoera; zij waren havenmeesters en zijn nu een soort wijkhoofden. Verder worden vele regenten aangetroffen in het gouvernement Celebes en Onderhoorigheden; zij zijn een soort districts-hoofden. Op Ambon dragen zelfs dorpshoofden dezen naam. Daarentegen zouden eenigszins met de regenten van Java en Madoera te vergelijken zijn de stedehouders van ons gouvernement in Bangli, Gianjar en Karangasem, met den Inlandschen titel wakil<sup>1)</sup>. Evenwel zijn zij geen bezoldigde ambtenaren, terwijl het gouvernement in het door hen beheerde gebied de inheemsche staatsinstellingen onaangetast heeft gelaten.

## I. GOUVERNEMENTSLANDEN VAN JAVA EN MADOERA.

### A. Regenten, patih's.

#### a. Regenten.

Voor de inrichting van het Inlandsch bestuur op dit gebied komen in aanmerking de artt. 69 en 70 R. R. Of-schoon volgens de bewoordingen deze artikelen op heel Indië schijnen te slaan, zijn zij in de practijk alleen toe te passen op Java en Madoera (zie deel I blz. 88 en 89). De ambtenaren, die als regenten in de verschillende onder-

1) Vgl. o. a. Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1901/1902 169, 18 en 19.

deelen der residenties aan het hoofd van het Inlandsch bestuur staan, worden meestal gekozen uit de aanzienlijkste Inlandsche geslachten. In elk geval moeten zij volgens het imperatief voorschrift van art. 69 lid 2 R. R., hetwelk in overeenstemming is met het beginsel neergelegd in art. 67 R. R. (zie boven blz. 17 e. v.), door den gouv.-generaal uit de Inlandsche bevolking gekozen worden. De uitdrukkelijke vermelding in art. 69 lid 2 R. R., dat de gouv.-generaal de regenten moet aanstellen, is door het voorschrift van art. 49 R. R. overtollig. Benoeming en ontslag geschieden op voordracht van den betrokken resident.

In de keuze van de regenten wordt de landvoogd door het reg. reglement nog nader beperkt. Het wil, dat bij het openvallen van de betrekking van regent op Java, behoudens de voorwaarden van bekwaamheid, ijver, eerlijkheid en trouw, zooveel doenlijk tot opvolger gekozen wordt een der zonen of nabestaanden van den laatsten regent (art. 69 lid 4).

Bewaarden de vorige reg. reglementen — ook dat van 1836 — omtrent de erfelijkheid van de waardigheid der regenten het stilzwijgen, de regeering van 1854 wenschte in het reg. reglement zelf een uitspraak opgenomen te hebben over het beginsel van de instandhouding dezer waardigheid in de familie. Ook bij het reglement op de verplichtingen, rangen en titels der regenten op het eiland Java (S. 1820: 22) was deze erfelijkheid niet erkend, maar later in 1830 had gouv.-generaal VAN DEN BOSCH mondeling, met 's konings machtiging, aan de regenten reeds verzekerd, „dat zij in hunne aloude voorregten zouden worden hersteld” als belooning voor hun in den vijfjarigen opstand van Dipå Negårå (1825—1830) bewezen trouw en tevens als lokmiddel, om van hen de krachtige medewerking, die voor de invoering van het cultuurstelsel noodig was, te verkrijgen. Met die plechtige toezegging was in de eerste

plaats bedoeld de belofte van opvolging 1). VAN DEN BOSCH ontzag dan ook zooveel mogelijk hun „erfelijke regten” 2). Met het oog op de uitbreiding van het cultuurstelsel werd die belofte in 1834 door den gouv.-generaal ad interim BAUD mondeling herhaald 3). Ten einde de regenten omtrent het lot hunner naaste familie op dit stuk gerust te stellen, wilde de regeering een bevestiging der bedoelde beloften door de wetgevendende macht 4), waardoor de verknochtheid der invloedrijke Inlandsche geslachten aan het Nederlandsch gezag nog zou worden versterkt.

Door de opvolging afhankelijk te stellen van een viertal voorwaarden, t. w. bekwaamheid, ijver, eerlijkheid en trouw, wordt het gevaar, klevende aan het stelsel van erfopvolging, grootendeels te niet gedaan. Bestaan er omstandigheden aan 's lands belang ontleend, die een afwijking gebiedend noodig maken, dan kan een Inlander uit een andere familie dan waartoe de afgetreden regent behoorde, tot opvolger worden aangesteld, immers art. 69 lid 4 R. R. bevat geen stellig gebod om, wanneer de vier eigenschappen aange troffen worden in het familielid, hetwelk voor de opvolging in aanmerking zou komen, dien persoon tot regent te benoemen. Art. 69 lid 4 spreekt van een keuze „zooveel doenlijk”.

Men heeft hier dus, gelijk het kamerlid VAN GOLTSTEIN terecht opmerkte, niet te doen met een *recht* van opvolging, doch enkel met een bevoorrechten toestand voor de zonen en nabestaanden van den laatsten regent, die bij voorkeur boven anderen worden benoemd, indien zij worden bevonden in het bezit te zijn van de vier hooger genoemde eigenschappen 5).

1) KEUCHENIUS III blz. 640.

2) KEUCHENIUS II blz. 262.

3) KEUCHENIUS II blz. 263, III 641.

4) KEUCHENIUS III blz. 640 e. v.

5) KEUCHENIUS III blz. 652, 653. Aan de openbare beraadslaging over art. 69 R. R. nam

De Indische regeering heeft er dan ook niet tegen opgezien tot opheffing van eenige regentschappen over te gaan, toen deze maatregel geboden werd in verband bijv. met de reorganisatie van het binnenlandsch en inlandsch bestuur in 1900.

De regenten ontvangen een bezoldiging uit 's lands kas. Een zeer hooge bezoldiging genoten enkele oudere regenten in de Preanger-Regentschappen in verband met de opheffing van het z. g. Preangerstelsel in 1871, onder welk stelsel zij hooge inkomsten hadden.

Bij de benoeming wordt de ambtstitel bepaald. Later kan wegens verdienstelijke behartiging van het ambt een hogere ambtelijke titel worden geschonken. In den regel ontvangen zij bij hun aanstelling den titel van *t o e m e n g g o e n g*. De hogere titel is die van *a d i p a t i*. De eerste staat in rang gelijk met majoor, de tweede met luitenant-kolonel. Met deze ambtelijke titels zijn niet te verwarren de adellijke praedicaten, die zij voeren òf krachtens geboorte, òf krachtens verleening door het gouvernement (*a r i â , r a d e n , m a s*). Aan enkele regenten (bijv. die van Soemedang, van Banjoemas, van Koetoardjo, van Demak) is het hooge adellijke praedicaat van *p a n g e r a n* verleend. Naast dit praedicaat wordt geen ambtelijke titel gevoerd <sup>1)</sup>.

Als kenteekenen van hun rang voeren de regenten onderscheidingsteekenen, zooals het zonnescherm (*pajoeng, song-song*), dat door zijn kleuren en cirkels den hooger en of

---

THORBECKE geen deel. doch zijn afkeurend oordeel over het hier besproken beginsel van opvolging is te vinden bij KEUCHENIUS III blz. 748, 749.

Inaachtneming van het beginsel van erfopvolging vindt men verder voorgeschreven bij de benoeming van de hoofden van perdikan- en pekoentjendesa's op Java en Madoera in art. 16 lid 2 S. 1907:212. Dit lid is niet gelukkig geredigeerd: het beginsel van erfopvolging heeft niets te maken met schorsing en ontslag van deze hoofden.

<sup>1)</sup> Vgl. voor dit onderwerp mr. L. W. C. VAN DEN BERG, De Inlandsche rangen en titels op Java en Madoera<sup>2</sup>, 's-Gravenhage 1902.

lageren rang aanduidt van den regent, wien het wordt nagedragen; ook hebben de regenten het recht zich door een zeker getal volgelingen te doen begeleiden (vgl. artt. 33—46 S. 1820: 22, gewijzigd bij S. 1824: 13).

In den regel heeft de assistent-resident een regent naast zich; de standplaats van beiden is dezelfde. Op dezen regel bestaan twee afwijkingen: 1<sup>o</sup>. een afdeeling kan in meer dan één regentschap verdeeld zijn, zoodat de assistent-resident met meer dan één regent te maken heeft, en 2<sup>o</sup>. een regentschap kan meer dan één afdeeling omvatten, in welk geval op de hoofdplaats van de afdeeling, waar de regent niet woont, een „zelfstandige patih” naast den tweeden assistent-resident is geplaatst. Deze patih vertegenwoordigt aldaar den regent als hoofd van het regentschap. Als voorbeeld van het onder 1 bedoelde geval kan genoemd worden de afdeeling Poerworedjo, die de regentschappen Poerworedjo en Koetoardjo omvat; als voorbeeld van het onder 2 vermelde verwijs ik naar de afdeelingen Kraksaän en Loemadjang, welker hoofden (assistent-residenten) een zelfstandigen patih naast zich hebben.

Art. 69 lid 3 R. R. schrijft voor, dat de instructiën der regenten en hun betrekking tot de Europeesche ambtenaren door den gouv.-generaal moeten worden vastgesteld. Voor de regenten op Java en Madoera werd bij g o u v. besluit van 5 December 1859 S. 104 — tegelijk met die der residenten en districtshoofden — een instructie vastgesteld, welke later bevestigd werd bij ordonnantie van 30 Augustus 1867 S. 114 (zie boven blz. 22). Deze instructie werd gewijzigd bij S. 1886: 244 en S. 1907: 192.

In het regentschap is de regent het hoofd van het Inlandsch bestuur en belast met de onmiddellijke leiding van de Inlandsche bevolking. Hij is in zaken, welke het Inlandsch bestuur betreffen, de vertrouwde raadsman van den resident. Zijn verhouding tot den resident wordt in art. 2 S. 1820: 22

geteekend als die van een jongeren tot een ouderen broeder.

De regent is verplicht de bevelen op te volgen van den resident en die van den assistent-resident der afdeeling, waartoe het regentschap behoort, in hoedanigheid van vertegenwoordiger van den resident, aan hem gegeven (art. 6 der instr.). Hij is verantwoordelijk voor de handhaving van het gezag (art. 12 der instr.), doch heeft daarvoor niet de beschikking over gewapende corpsen. Hij heeft te waken voor de handhaving van rust en orde, voor de veiligheid van personen en goederen (art. 16 der instr.). Hem is verder opgedragen te waken tegen willekeur en knevelarij en er voor te zorgen, dat aan den Inlander overal gelegenheid gegeven worde om vrijelijk klachten in te leveren (art. 23 der instr.). Hij heeft in het algemeen te zorgen voor alles, wat de gezondheid in het regentschap kan bevorderen (art. 19 der instr.), toezicht te houden op den landbouw (art. 26 der instr.), de aandacht van de bevolking te vestigen op het belang van een vermeerdering van den veestapel (art. 28 der instr.) en handel en nijverheid aan te moedigen (art. 29 der instr.). Hem is vervolgens het toezicht over de Inlandsche scholen in het regentschap opgedragen (art. 15 der instr.) met uitzondering van de gesubsidieerde scholen, waar het onderwijs op christelijk godsdienstigen grondslag wordt gegeven (art. 11 lid 4 S. 1906: 241). Daar het in art. 15 der instr. bedoelde toezicht enkel administratief is (vgl. art. 3 der circulaire in bijblad 6363 betreffende het Mohammedaansche onderwijs) en geen verband houdt met den door den regent beleden godsdienst kan zonder bezwaar uit art. 11 S. 1906: 241 dit vierde lid vervallen<sup>1)</sup>.

De regent heeft „het oppertoezicht over de priesters der mohammedaansche bevolking” (art. 17 lid 1 der instr.).

<sup>1)</sup> Vgl. Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128, noot 3) blz. 33.

Ook hier betreft het een toezicht van administratieven aard op de moslimsche godsdienstambtenaren. De bepaling, dat de regent er voor te waken heeft, dat niemand zich een „geestelijken titel” (hadji) aanmatige of dien voere, zoo hij daartoe niet gerechtigd is (art. 17 lid 3), heeft na de afschaffing van het hadji-examen (S. 1902:318) haar beteekenis verloren<sup>1)</sup>.

Regelgevende macht is den regent niet toegekend, daarentegen is hij belast met rechtspraak [regentschaps-gerecht (artt. 81—88 R. O. en artt. 109—122a I. R.) en als lid van den landraad (art. 92 R. O., zie ook bijblad 4708)], en met politiefunctiën (artt. 65—74 I. R.).

#### b. Patih's.

Naast den regent staat de patih, die eerstgenoemde in diens werkkring bijstaat en bij ontstentenis vervangt (vgl. art. 1 § I S. 1900:220). De regent kan den patih, van wien het reg. reglement niet gewaagt, zoodanige werkzaamheden opdragen, als hem goeddunkt. In verschillende regentschappen is hij de man, die het werk voor den regent verricht, en aan wien de uitoefening van diens ambtsbezigheden grootendeels wordt overgelaten. Hij wordt door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen en ontvangt een bezoldiging uit 's lands kas. Een instructie is voor de patih's niet vastgesteld.

Sedert de inwerkingtreding van het gouv. besluit van 10 Augustus S. 220 (1 October 1900) zijn in opvolging van dat besluit de functiën van districtshoofd (wedānā) in het meerendeel der districten, waarin een regentschapshoofdplaats is gelegen, opgedragen aan den aldaar gevestigden patih (patih-wedānā). Bij de toepassing van dezen maatregel gaat men geleidelijk, naarmate de omstandigheden

<sup>1)</sup> Zie blz. 45 noot 1.

het toelaten, te werk. Hem zijn somtijds tevens de functiën van onderdistrictshoofd (assistent-wedånå) van het onderdistrict, waarin hij woonachtig is, opgedragen (S. 1874: 72). Door voor deze districten en onderdistricten geen afzonderlijken wedånå en assistent-wedånå te benoemen, spaart men evenzooveel ambtenaren uit.

De zelfstandige patih heeft een andere positie. Deze vertegenwoordigt den regent, als hoofd van het regentschap, hetwelk meer dan één afdeeling (assistent-residentie) omvat, bij den assistent-resident, die den regent niet naast zich heeft (zie bijv. de afdeelingen Kraksaän en Loemadjang).

Wat de residentie Batavia betreft, wordt hier verwezen naar S. 1908: 79 en S. 1910: 62 (vgl. deel I blz. 89). De patih's hebben het recht onderscheidingsteekenen te voeren (zie S. 1824: 13).

#### B. Districtshoofden.

Terwijl art. 70 lid 1 R. R. de verdeling der regentschappen door den gouv.-generaal in districten facultatief stelt, zijn alle regentschappen van de gouvernementslanden op Java en Madoera in districten gesplitst. Ook de Bataviasche patih'schappen zijn in districten verdeeld. Art. 70 lid 2 R. R. schrijft voor, dat elk district bestuurd moet worden door een Inlandsch hoofd onder zoodanigen ambts-titel als de Inlandsche gebruiken medebrengen. Volgens het gouv. besluit van 1 Maart 1874 S. 72 dragen de districtshoofden den ambts-titel van „wedono”.

Op voordracht van den resident, die daarbij in overleg met den regent handelt, wordt de wedånå door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen. Het districtshoofd ontvangt een bezoldiging uit 's lands kas. De bij art. 70 lid 3 R. R. voorgeschreven instructie werd gelijktijdig gegeven met die voor de residenten en de regenten bij het reeds meer-malen genoemde gouv. besluit van 1859, later bevestigd

bij ordonnantie (S. 1867: 114). Een wijziging vond plaats bij S. 1886: 244.

Hun instructie is, behoudens enkele uitzonderingen, gelijk aan die voor de regenten. Hun werkring bestaat hoofdzakelijk in het ten uitvoer leggen van de bevelen, die de regent hun doet toekomen. In den regel ontvangen de districtshoofden door tusschenkomst van den regent de bevelen van het binnenlandsch bestuur. Evenmin als de regenten hebben zij regelgevende macht. Hun is ook als zoodanig eenige rechtsmacht opgedragen [districtsgerechten (artt. 77—80 R. O. en artt. 93—108 I. R.)] en zij zijn belast met politiefunctiën (o. a. artt. 36—54 I. R.).

Evenals regenten en patihs hebben zij het recht op het voeren van onderscheidingsteekenen (S. 1824: 72).

### C. Onderdistrictshoofden.

De onderdistricten, waarin alle districten verdeeld zijn, worden bestuurd door assistent-wedânâ's (zie S. 1874: 72), die door de hoofden van gewestelijk bestuur na overleg met den regent worden benoemd en ontslagen (zie deel I blz. 395). Het onderdistrictshoofd ontvangt een bezoldiging uit 's lands kas. Aan het hoofd van het onderdistrict, waar de wedânâ woonachtig is, staat geen afzonderlijke assistent-wedânâ; het districtshoofd vervult hier de functiën van onderdistrictshoofd. Volgens het gouv. besluit van 25 Maart 1874 S. 93 hebben de onderdistrictshoofden behoudens hun rechtstreeksche ondergeschiktheid aan het districtshoofd de voor dezen vastgestelde instructie tot leidraad te nemen. Ook de onderdistrictshoofden hebben het recht op het voeren van onderscheidingsteekenen (S. 1824: 13).

Bij het regentschaps- en districtsbestuur zijn lagere beambten (mantri's en schrijvers) aangesteld, die uit 's lands kas bezoldigd worden.

Vergelijkt men het Inlandsch bestuur van 1820 met het tegenwoordige, dan treft men velerlei ambten niet meer aan. Die ambten zijn geleidelijk afgeschaft. Zoo verdwenen o. a. door het uitstervingssysteem in de gouvernementslanden van Java de *rānggā* (onderregent) en de *kliwon* (de persoon, die door den regent gebezigd werd voor het overbrengen van bevelen aan lagere ambtenaren).

## II. Buitenbezittingen.

De verscheidenheid van toestand in de verschillende gewesten lijkt grooter, dan zij is, door de verscheidenheid van namen. Het hoofdverschil met Java is het ontbreken van regentschappen boven de districten. Districten worden nagenoeg overal aangetroffen, daarentegen is de verdeeling in onderdistricten lang niet overal aangebracht.

Waar het gouvernement rechtstreeksch bestuur over eenig gebied uitoefent, heeft het gepoogd de indeeling in districten resp. onderdistricten te doen aanpassen aan de bestaande adattoestanden. Moeilijkheden werden derhalve onderhouden, waar het gouvernement niet een indeeling op zuiver territorialen grondslag aantrof. Zoo werd in de Padangsche bovenlanden niet van de bestaande adatinrichting gebruik gemaakt, doch werden daar Inlandsche bestuursambten gecreëerd naast de bestaande op de adat berustende <sup>1)</sup>).

Voor het Inlandsch bestuur is het gewest verdeeld in districten, elk met een Inlandsch hoofd, die loutere bestuursressorten zijn. Hierbij zijn wel — ten onrechte — territoriale rechtsgemeenschappen tot loutere bestuurskringen gemaakt (vgl. de Atjehsche oelëbalangschappen

---

<sup>1)</sup> J. F. A. DE ROOY, De positie der Volkshoofden in een gedeelte der Padangsche Bovenlanden; hunne ethnographische en hunne politieke beteekenis. De Ind. Gids 1890 I blz. 634 e. v.

in het rechtstreeksch gebied<sup>1)</sup>, de koeria's van Zuid-Tapanoeli, enz.).

In verschillende gewesten is het district — staande onder een Inlandsch hoofd — de laagste Inlandsche gouvernementsbestuurskring (bijv. de marga in Benkoelen, Palembang en Djambi) en daar ontbreken dus onderdistricten als onderste bestuursressorten met een Inlandsch hoofd. Op dit stuk is de regeeringsalmanak (1911, eerste gedeelte, blz. 114) misleidend. Districtshoofden (a) en onderdistrictshoofden (b) treft men aan o. a. in Atjeh en Onderhoorigheden (a) oelëebalangs en (b) moekimhoofden; in de Minahasa (a) hoekoem besar (b) hoekoem kedoea.

Hier en daar hebben de Inlandsche bestuursambtenaren een instructie [bijv. de Inlandsche hoofden in het gouvernement Celebes en Onderhoorigheden (gouv. besluit van 31 Januari 1864 S. 12), de regenten of negorijhoofden in de residentie Amboina (S. 1824:19a, gewijzigd bij S. 1858:56)].

Voor verdere bijzonderheden worde hier verwezen naar de opgaaf van staats- en bijbladen in de regeeringsalmanak 1911, eerste gedeelte, blz. 117, 118.

Op de buitenbezittingen zijn hier en daar overwalsche koloniën, bestaande uit groepen vreemde Inlanders onder hun eigen hoofden, bijv. op Riouw, Bali en Lombok en Makasar. Deze hoofden zijn te vergelijken met de hoofden der Vreemde Oosterlingen. Zij hebben soms den titel van kapitein of luitenant, bijv. op Riouw: „luitenant der overwalsche vreemdelingen”, in Makasar: „kapitein der Maleiers”.

### C. BESTUUR OVER VREEMDE OOSTERLINGEN.

Wat de in Indië gevestigde Vreemde Oosterlingen [de met Inlanders gelijkgestelden: Chineezen, Arabieren,

<sup>1)</sup> VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Ned.-Indië, blz. 152.

Klingaleezen (orang kling, personen afkomstig vooral van de kust van Koromandel, oudtijds Kalinga genoemd), Benggaleezen, Koringgies en andere Voor-Indiërs e. a.] betreft, voor hen bevat het reg. reglement hetzelfde beginsel als voor de Inlanders n. l. leiding door eigen hoofden (art. 73 R. R.). Deze hoofden zijn op bepaalde plaatsen aange- steld, waar hun rasgenooten in aanmerkelijk getal aan- wezig zijn (zie voor het in afzonderlijke wijken wonen <sup>1)</sup> deel I blz. 96, 439 en 440). Hun werkkring is meestal van lokalen aard. Daarom zijn deze ambtenaren niet te vergelijken met districts- of onderdistrictshoofden. Men spreekt wel van „gemeente”, wanneer men doelt op de samenwonenden van denzelfden landaard op één plaats (bijv. de Chineesche gemeente), doch deze „gemeente” heeft geen rechtspersoonlijkheid en is niet met de „Inlandsche gemeente” van art. 71 R. R. vergelijkbaar.

Aan de hoofden der Vreemde Oosterlingen is geen bestuurstaak in uitgebreiden zin opgedragen — behoudens in de „Chineesche districten” der Westerafdeeling van Borneo, waar de kapitans der Chineezen districtshoofden zijn —, doch zij hebben vooral voor de handhaving van de orde te waken (politie; art. 2 I. R. enz.) en te zorgen voor de inning der belastingen, die hun rasgenooten hebben op te brengen.

De hoofden der Chineezen — de landaard, die verreweg het sterkst vertegenwoordigd is onder de Vreemde Oosterlingen, — dragen den titel van majoor, kapitein, luitenant. Ook de hoofden van de Arabieren dragen veelal een titel ontleend aan officiersrangen. Bij de overige Vreemde Oosterlingen heeten de hoofden in den regel enkel kepala. Te Batavia, Semarang en Soerabaja is de majoor-chinees

<sup>1)</sup> De bepaling nopens het vereenigen van Vreemde Oosterlingen in afzonderlijke wijken, voorkomende in art. 73 R. R., hoort niet thuis in dit hoofdstuk van het reglement over de bestuursregeling.

tevens voorzitter van den Chineeschen raad (kong koan), een college, bestaande uit aanzienlijke Chineezzen, hetwelk zaken, die het inwendig beheer der Chineesche wijken betreffen, regelt en aan het hoofd van gewestelijk bestuur voorstellen te dier zake doet.

De hoofden der Vreemde Oosterlingen worden, behoudens enkele uitzonderingen op de buitenbezittingen, waarbij het hoofd van gewestelijk bestuur<sup>1)</sup> het recht van benoeming en ontslag heeft, door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen. Bij de benoeming dient op bekwaamheid en eerlijkheid gelet te worden. Het vinden van goede hoofden levert wel moeilijkheden op, daar de keuze beperkt is tot geschikte en tot het aanvaarden der betrekking genegen Vreemde Oosterlingen, die op de plaats gevestigd zijn. Bovendien, die hoofden zijn in den regel onbezoldigd; zij ontvangen slechts een collecteloon. Als voordeelen aan hun betrekking verbonden kunnen genoemd worden de toekenning van een forum privilegiatum zoowel in burgerlijke als in strafzaken (S. 1908: 347) en de niet-toepasselijkheid van de voor Vreemde Oosterlingen geldende beperkende bepalingen met betrekking tot het verkeer (passenstelsel) en met betrekking tot het wonen, voor zooveel de gouvernementlanden op Java en Madoera betreft (wijkenstelsel) (S. 1910: 538). Voor hen geldt niet het verbod van art. 41 lid 1 der comptabiliteitswet (art. 41 lid 2 C. W., toegevoegd bij S. 1895: 191).

De hoofden der Vreemde Oosterlingen zijn onmiddellijk aan het hoofd van den laagsten bestuurskring voor het binnenlandsch bestuur ondergeschikt. Tot de Inlandsche hoofden staan zij in geen hiërarchische verhouding.

Volgens art. 73 lid 2 R. R. moet de gouv.-generaal zorgen, dat de hoofden der Vreemde Oosterlingen van

<sup>1)</sup> Art. 49 R. R., vgl. deel I blz. 387, 388.

de vereischte voorschriften worden voorzien, een bepaling, die niet uitdrukkelijk eischt, dat de instructies door den landvoogd zelf worden vastgesteld. Bij de ordonnantie van 17 September 1882 S. 232 werden de in art. 1 van die ordonnantie genoemde van het centraal gezag uitgegane instructies met 1 Januari 1883 ingetrokken, terwijl bij gouv. besluit van denzelfden datum, opgenomen in bijblad 3831, werd bepaald, dat de instructies voor de hoofden der Vreemde Oosterlingen op Java en Madoera in den vervolge moeten worden vastgesteld door de hoofden van gewestelijk bestuur. Door aan deze autoriteiten bedoelde taak op te dragen, kan beter met plaatselijke toestanden rekening worden gehouden. Het vaststellen van de formatie der z. g. officieren en de aanstelling van dezen bleven, wat Java en Madoera betreft, aan den gouv.-generaal voorbehouden<sup>1)</sup>. Genoemd bijblad 3831 bracht geen wijziging in den te dezen bestaanden toestand op de buitenbezittingen, terwijl bij ontbreken van bepalingen naar de beginselen van dit bijblad moet worden gehandeld.

De instructies der gewestelijke bestuurshoofden kan men in de Javasche Courant aantreffen (bijv. die voor de hoofden der Chineezen in de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo in de Jav. Courant van 18 en 21 Maart 1902, n<sup>o</sup>. 22 en 23).

Waar geen hoofden van Vreemde Oosterlingen zijn, staan de Vreemde Oosterlingen meestal rechtstreeks onder de ambtenaren van het binnenlandsch bestuur, soms evenwel onder de Inlandsche hoofden.

---

<sup>1)</sup> Art. 3 S. 1910:537 bevat voorschriften betreffende de aanwijzing van plaatsen op Java en Madoera, waar wijken voor Vreemde Oosterlingen moeten zijn, en noemt de autoriteit, die daar de wijken instelt en aanwijst. De locale raden kregen hiermede bemoeienis.

## HOOFDSTUK XVI.

---

Samenstelling en werkzaamheid van den lokalen raad.

Werkkring van 's raads voorzitter en secretaris.

### A. SAMENSTELLING VAN DEN RAAD.

De locale raden zijn samengesteld uit 1) Europeanen of met hen gelijkgestelden, 2) uit Inlanders en 3) uit een of meer Vreemde Oosterlingen, waar dezen in eenigszins belangrijk getal op duurzame wijze gevestigd zijn (art. 1 lid 1 D. B.). Het aantal leden van elken raad, hetwelk oneven moet zijn, alsmede het aantal leden van elke dezer drie groepen moet bij ordonnantie worden bepaald (art. 1 lid 2 D. B.). De instellingsordonnanties bevatten de opgaaf van de samenstelling van den lokalen raad in den boven aangegeven zin. Wat de Vreemde Oosterlingen betreft, deze groep wordt daarbij niet gesplitst in landaarden, doch luidt algemeen (dus niet: „zooveel Chineezen”, „zooveel Arabieren”). Van de gewestelijke raden is de grootste die van Semarang met 39 en de kleinste die van Besoeki met 17 leden. Van de gemeenteraden is de grootste die van Batavia met 25 leden, terwijl de kleinste gemeenteraden zijn die van Meester-Cornelis, Buitenzorg, Bandoeng, Cheribon en Magelang, elk met 11 leden. Sedert het korte bestaan heeft men het reeds noodig geacht in de samenstelling van enkele locale raden wijziging te brengen (zie S. 1909:222, S. 1910:281, 380, 545, S. 1911:57).

In alle locale raden zijn de drie categorieën vertegenwoordigd, zij het dan ook, dat in verschillende raden van de Vreemde Oosterlingen slechts één lid wordt aange troffen 1).

De raadsleden hebben zitting òf 1) krachtens benoeming door den gouv.-generaal òf 2) krachtens hun ambt, waaraan het lidmaatschap van den raad verbonden is òf 3) — doch alleen bij gemeenteraden — krachtens kiesrecht, uitgeoefend door de burgerij (vgl. art. 4 D. B. gew. bij S. 1908 : 459).

Voor de benoeming van een raadslid door den gouv.-generaal heeft de voorzitter van den raad een aanbeveling, niet een voordracht, van twee personen in te dienen (art. 24 L. R. O.). De landvoogd blijft dus vrij zijn keuze te vestigen op een ander dan een der aanbevolenen.

Het decentralisatiebesluit schrijft voor, dat bij ordonnantie verkiezingen moeten worden ingevoerd voor leden van die gewestelijke raden en van die plaatselijke raden (met uitzondering van gemeenteraden), welke daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen (art. 4 lid 3, gew. bij S. 1908 : 459). Evenwel bleef dit voorschrift nog onuitgevoerd. In de gewestelijke raden en in den plaatselijken raad van het cultuurgebied der Oostkust van Sumatra hebben de leden dus zitting òf krachtens benoeming òf krachtens hun ambt. De gouv.-generaal wees als ambtshalve leden van de gewestelijke raden o. a. aan hoofden van afdelingen, regenten, zelfstandige patihs en als ambtshalve leden van den z. g. cultuurraad assistent-residenten en controleurs bij het binnenlandsch bestuur, belast met het bestuur van onderafdeelingen.

Anders staat het met het lidmaatschap der gemeente-

---

1) Hoewel het raadslidmaatschap geen verandering in den rechtstoestand teweegbrengt, is ten aanzien van niet-Europeesche leden bepaald, dat zij gedurende hun lidmaatschap in strafzaken in eersten aanleg terecht staan voor den rechter, die over Europeanen rechtspreekt (art. 10 lid 2 D. B., zie S. 1908 : 459).

raden. Het decentralisatiebesluit droeg voorzichtigheids- halve de aanwijzing van de eerste leden van de gemeenteraden aan den gouverneur-generaal op, maar het stelde tevens in uitzicht een verkiezing door de burgerij van een bij ordonnantie te bepalen aantal tot de Europeanen of met hen gelijkgestelden behoorende leden van die raden (art. 4 lid 2 D. B., gew. bij S. 1908 : 459). Die gelegenheid om te kiezen zou de eerste maal worden geboden bij de eerste periodieke aftreding, welke volgens art 10 lid 2 L. R. O. na de wijziging, daarin gebracht bij S. 1908 : 52, op den eersten Dinsdag van November van het vierde zittingsjaar zou plaats hebben<sup>1)</sup>. Alle benoemde leden moesten dan aftreden. De ordonnantie, die deze materie te regelen had, werd, nadat te voren het ontwerp was gepubliceerd en daarin wijzigingen waren aangebracht, den 19<sup>den</sup> Januari 1908 vastgesteld (S. 53). Zij werd gedoopt „kiesordonnantie” (art. 76). Wijzigingen werden reeds aangebracht bij S. 1908 : 286, 460 en 541.

Volgens art. 1 van deze ordonnantie in zijn oorspronkelijke lezing moest het aantal Europeanen en met hen gelijkgestelden, die tot lid zoude kunnen worden gekozen, voor elken gemeenteraad bij ordonnantie worden bepaald. Bij S. 1908 : 54 werd dit aantal voor de oudste drie gemeenteraden Batavia, Meester-Cornelis en Buitenzorg vastgesteld op 7, 4 en 4. Deze cijfers gaven aan de helft van het aantal Europeesche raadszetels, hetwelk voor deze gemeenten

<sup>1)</sup> Aanvankelijk was het tijdstip der eerste periodieke aftreding in art. 10 lid 2 L. R. O. gesteld op den eersten Dinsdag van Mei van het boven nader aangeduide jaar. Een termijn van drie jaar was nog niet lang genoeg geweest, om het noodige te verrichten, ten einde op tijd de verkiezingen te kunnen uitschrijven. Vandaar de verschuiving van Mei naar November. Door het late verschijnen van de kiesordonnantie was de tijd voor het opmaken van de kiezerslijsten voor de drie oudste gemeenten zoo krap toegemeten, dat de groote gemeente Batavia daarmede niet op tijd kon gereed komen. Bij S. 1908 : 339 werden alle datums, die in de kiesordonnantie betrekking hadden op de eerste verkiezing in die gemeente, één maand verschoven. Van de kiesbevoegdheid is dus in Indië het eerst gebruik gemaakt in Meester-Cornelis en Buitenzorg.

15, 8 en 8 bedraagt. Bij de vaststelling van dit voorverkiezing beschikbaar te stellen getal werd rekening gehouden met het voorschrift van het decentralisatiebesluit, hetwelk inhoudt, dat het getal leden in elken raad, die tevens landsdienaars zijn en zitting hebben krachtens benoeming of krachtens hun ambt het getal der door de burgerij gekozen leden behoort te overtreffen, zoo mogelijk echter met niet meer dan één (art. 6 lid 1 onder b D. B.). Men zou dus dezen toestand krijgen: het grootste deel der gemeenteraadsleden ambtenaren, het kleinste deel gekozenen door de burgerij. Tegen deze verplichte ambtenaarsmeerderheid zijn terecht tal van stemmen opgegaan (o.a. de te Batavia gevestigde vereeniging „de Indische Bond” in een rekest aan de Koningin<sup>1)</sup>, mr. VAN DEVENTER in de Tweede Kamer<sup>2)</sup>). Daarop is het decentralisatiebesluit in dien zin gewijzigd, dat die verplichting van een landsdienarenmeerderheid voor gemeenteraden kwam te vervallen (S. 1908 : 459)<sup>3)</sup>. De gouv.-generaal werd nu niet meer gebonden door een knellend voorschrift bij de vaststelling van het aantal Europeesche raadszetels, die door verkiezing zouden worden bezet. Bij de ordonnantie van 23 Juli 1908 S. 460 — de oude bepaling had nog niet gewerkt — werd bepaald, dat alle tot de Europeanen of met hen gelijkgestelden behoorende leden van den gemeenteraad zouden worden gekozen door de burgerij<sup>4)</sup>.

Ten aanzien van de benoembaarheid en verkiesbaarheid (passief kiesrecht) geldt verder het volgende:

1) N. R. C. van 19 Mei 1908.

2) Handelingen Tweede Kamer 1907/1908 blz. 352.

3) Het bij art. 6 lid 1 onder b D. B. bepaalde heeft thans (1911) bij gemis aan eenig passief kiesrecht (aanwijzing door verkiezing) van leden van gewestelijke raden en van den z.g. cultuurraad voor de practijk geen beteekenis.

4) Ten aanzien van de kiesbevoegdheid (actief kiesrecht) het volgende. Als kiesbevoegd worden op de kiezerslijst gebracht de mannelijke Europeanen en met hen gelijkgestelden, die niet van het kiesrecht zijn uitgesloten en aan de volgende vereischen voldoen:

a. dat zij den leeftijd van 23 jaren hebben bereikt;

A. Wat de drie categorieën (1) Europeanen of met hen gelijkgestelden, 2) Inlanders, 3) Vreemde Oosterlingen) betreft, kunnen alleen tot lid van een raad (gewestelijken raad, plaatselijken raad zonder eigen naam, gemeenteraad) benoemd of verkozen worden mannen, wier werkelijk verblijf gevestigd is in 's raads ressort en die niet bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak de beschikking of het beheer over hun goederen hebben verloren of van eenig recht of eenige bevoegdheid zijn ontzet, noch in staat van faillissement verkeerden (art. 6 lid 1 L. R. O., gew. bij S. 1908: 262 en 1910: 82). Om de twistvraag te ontgaan, of de in staat van faillissement verkeerenden begrepen zijn onder hen, die de beschikking of het beheer

*b.* dat zij hun woonplaats gedurende de laatste drie maanden binnen 's raads ressort hadden;

*c.* dat zij over het laatst verlopen dienstjaar zijn aangeslagen in de personeele of inkomstenbelasting en het verschuldigde vóór of op 1 Maart van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt opgemaakt, hebben voldaan;

*d.* dat zij gedurende ten minste vijf jaren in Indië gevestigd zijn, voor zoover zij geen Nederlander zijn en niet behooren tot de in Ned.-Indië uit aldaar gevestigde ouders geboren en (men verandere in „Ned. onderdaan"! ), welke bepaling echter niet geldt voor burgerlijke landsdienaren en officieren in vasten dienst (art. 2 kiesord. en art. 5 D. B.).

Niet ieder, die aan deze vereischten voldoet, is kiesgerechtigd. Van het actief kiesrecht zijn uitgesloten en worden dus niet op de kiezerslijst gebracht zij, die bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak de beschikking of het beheer over hun goederen hebben verloren, of van eenig recht of eenige bevoegdheid zijn ontzet en zij, die in staat van faillissement verkeerden (art. 5 kiesord.), terwijl uitgesloten zijn van de uitoefening van het kiesrecht zij, die in gevangenschap, hechtenis of verzekerde bewaring of gijzeling zijn. Deze laatsten zijn enkel van de uitoefening uitgesloten en moeten dus op de kiezerslijst gebracht worden, zoo zij overigens aan de vereischten van kiezer voldoen. Aan de vereischten moet worden voldaan, zoo geen andere dag in de ordonnantie is aangegeven, op 1 Januari.

Naar aanleiding van het bovenstaande deze enkele opmerkingen. De vrouw werd niet kiesbevoegd verklaard op voorbeeld van het moederland, waar de vrouw ook geen kiesrecht heeft (behalve voor de kamers van arbeid en voor sommige waterschappen). Evenmin is kiesrecht toegekend aan Inlanders en Vreemde Oosterlingen, die vertegenwoordigers van hun eigen ras in de gemeenteraden hebben.

De kiesleeftijd is hier twee jaar lager gesteld dan in het moederland. Een Europeaan kan, voordat hij kiezer is geworden, gekozen worden als gemeenteraadslid. De ordonnantie brengt wel geen algemeen kiesrecht, maar is toch zeer vrijzinnig, daar de kleinste bijdrage in de genoemde belastingen bij aanwezigheid der andere vereischten het kiesrecht verleent. Hier wordt niet, gelijk bij andere censusstelsels, een minimumaanslag

over hun goederen hebben verloren, een vraag die in het moederland aan de orde is geweest, zijn zij afzonderlijk hier genoemd.

B. Wat Europeanen en de met hen gelijkgestelden betreft, dezen moeten zijn meerderjarig (eenentwintigjarige leeftijd of eerder huwelijk, zie art. 330 B. W.) en, wanneer zij niet zijn Nederlanders en niet behooren tot de in Ned.-Indië uit aldaar gevestigde ouders geboren, ten minste vijf jaren binnen Ned.-Indië gevestigd zijn (art. 6 lid 2 onder a L. R. O.). Nederlandsch onderdaanschap is dus geen vereischte [de grondwet eischt het Nederlander-schap voor leden van de provinciale staten en van den gemeenteraad (artt. 127 lid 4 en 143 lid 3)].

C. Wat Vreemde Oosterlingen betreft, ook dezen moeten meerderjarig zijn (eenentwintigjarige leeftijd of eerder huwelijk, zie art. 1 S. 1855:79 j<sup>o</sup>. S. 1901:409 en de toepasselijkverklaringen van de hier bedoelde bepaling in verschillende gewesten der buitenbezittingen) en wanneer

geëischt. Het kiesrecht is niet gekoppeld aan de verponding. Om zijn kiesrecht te kunnen uitoefenen, moet men op de kiezerslijst staan. Al voldoet iemand aan alle daarvoor gestelde vereischten, doch zijn naam komt niet voor op de kiezerslijst, dan kan hij dat jaar niet met succes ter stembus gaan. Deze lijst, die voorloopig door den gemeenteraadsvoorzitter wordt opgemaakt, wordt vastgesteld vóór of op 1 April door een commissie, door den raad uit zijn midden te benoemen en door 's raads voorzitter gepresideerd (artt. 6—10 kiesord. zie boven deel II blz. 7). Ieder is bevoegd gedurende een bepaalden termijn aan de commissie verbetering van de lijst te vragen, op grond dat hij zelf of een ander, in strijd met het bepaalde in de kiesordonnantie, daarop voorkomt, niet voorkomt of niet behoorlijk voorkomt (art. 11 kiesord.). Ieder is tot tegenspraak bevoegd (art. 13 kiesord.) De definitief vastgestelde kiezerslijst geldt van 24 Mei tot 24 Mei, behalve ten aanzien van de wijziging daarin door den rechter te brengen, bij wien de eindbeslissing omtrent kiesrechtgeschillen gebracht is (art. 21 kiesord.). De technische inrichting van de verkiezing is ontleend aan de moederlandsche kieswet van 1896 Ned. S. 154. Evenals in het moederland heeft men de candidaatsstelling. Men is bij de stemming gebonden aan de te voren opgegeven candidaten, om onnoodige stemversnippering en onnoodige kosten te voorkomen. Ook het couloirstelsel is overgenomen. Een splitsing in kiesdistricten, waarbij elk district zijn eigen candidaten naar den raad kan afvaardigen, gelijk in het moederland ten aanzien van gemeenten boven 15000 zielen is voorgeschreven (wet van 28 April 1897 Ned. S. 110), bestaat in Indië in het geheel niet. Voorschriften ter uitvoering van verschillende artikelen der kiesordonnantie zijn gegeven bij het gouv. besluit van 8 Februari 1908 S. 125.

zij niet behooren tot de in Ned.-Indië uit aldaar gevestigde ouders geboren en eveneens ten minste vijf jaren binnen Ned.-Indië gevestigd zijn (art. 6 lid 2 onder *b* L. R. O.). Deze beperkingen, genoemd onder B en C, betreffende nationaliteit en geboorte, gelden niet voor burgerlijke landsdienaren, officieren in vasten dienst en hoofden van Vreemde Oosterlingen. In het moederland is voor het lidmaatschap van de provinciale staten de leeftijd van 25 jaar (art. 127 Gw., art. 17 prov. wet) en voor het gemeenteraadslidmaatschap die van 23 jaar (art. 143 Gw., art. 19 gem. wet) vereischt.

Bovendien, om lid van een raad te kunnen zijn, mag men niet een betrekking bekleeden, met welke het raadslidmaatschap onverenigbaar is verklaard. De locale raden-ordonnantie sloot sommigen uit van het lidmaatschap, omdat de aard van de betrekking een samengaan van die ambten niet wenschelijk deed zijn. Hier worde verwezen naar art. 7 L. R. O., gew. bij S. 1908:262 en 1910:82. Volgens dat artikel kan o. a. de ambtenaar, die voorzitter is van den lokalen raad, daarvan niet tevens lid zijn. Deze incompatibiliteit komt overeen met de onverenigbaarheid van de betrekking van commissaris der koningin met het lidmaatschap der provinciale staten (art. 21 prov. wet) en wijkt af van de regeling dienaangaande betreffende den burgemeester, die lid kan zijn van den gemeenteraad, dien hij voorzit. Niet verboden is het samengaan van het lidmaatschap van den gemeenteraad en dat van den gewestelijken raad, welks ressort dat van den gemeenteraad omvat. In afwijking van de provinciale wet (art. 20) en van de gemeentewet (art. 21) leveren bloedverwantschap en zwagerschap tusschen de leden onderling of tusschen de leden van den raad en den voorzitter geen grond op voor uitsluiting. Men vreesde door het vaststellen van deze onverenigbaarheid de keuze van geschikte raads-

leden, die op sommige plaatsen toch reeds klein is, te zeer te zullen bemoeilijken.

Daar de hooger genoemde actieve en passieve vereischten gelden voor het lidmaatschap, moet vaststaan, op welk oogenblik men lid van den raad wordt. De decentralisatiewetgeving geeft dit moment niet uitdrukkelijk aan. In deze leemte volgt zij de moederlandsche wetgeving. De vraag is, dunkt mij, alleen van belang voor gekozen leden en benoemde leden, die niet zijn landsdienaren. Voor hen, die krachtens ambt lid van een raad zijn, vangt het lidmaatschap aan op het oogenblik van het aanvaarden van het ambt, waaraan het raadslidmaatschap verbonden is, en voor de landsdienaren, die benoemd worden, van den datum der benoeming. Deze laatsten missen het recht de benoeming niet aan te nemen (art. 8 lid 1, art. 11 lid 2 L. R. O.). Voor de overigen begint m. i. het lidmaatschap van het oogenblik, dat de gekozene of benoemde het mandaat heeft aangenomen (art. 8 lid 2 L. R. O.), dus vóór de toelating van den gekozene. Deze opvatting wordt ten aanzien van de benoemde niet-landsdienaren bevestigd door de woorden „totdat zijn opvolger . . . ., zoo deze geen landsdienaar is, die benoeming heeft aangenomen”, voorkomende in art. 11 lid 2 L. R. O., gew. bij S. 1910:82. Hoewel ten aanzien van de gekozen leden de in genoemd artikel voorkomende woorden „totdat zijn opvolger ingevolge artikel 29e zijn functie als lid van den raad zal kunnen aanvaarden” op den eersten aanblik wellicht tegen mijn opvatting getuigen, blijkt toch haar juistheid uit het feit, dat de locale raden-ordonnantie de gekozenen, wier geloofsbriefven nog niet zijn onderzocht, „leden” noemt (zie art. 29b L. R. O.)<sup>1)</sup>.

De duur van den zittingstijd der door den gouv.-

<sup>1)</sup> Vgl. voor de vraag van af welk tijdstip de gekozene als lid moet worden aangemerkt in het Nederlandsche gemeenterecht OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 250 e. v.

generaal benoemde en der gekozen raadsleden is zes jaar. De helft van deze leden treedt voor elken raad om de drie jaren af overeenkomstig de regels dienaangaande vermeld in art. 10 L. R. O., gew. bij S. 1908: 52.

Binnen vier weken na de ontvangst van het bericht hunner benoeming tot raadslid, moeten de benoemde niet-landsdienaren en de gekozene leden aan 's raads voorzitter kennisgeven, of zij de benoeming aannemen (art. 8 lid 2 L. R. O.). Gaat die termijn zonder die kennisgeving voorbij, dan wordt het er voor gehouden, dat de benoeming niet is aangenomen en het mandaat niet wordt aanvaard (art. 8 lid 3 L. R. O.). Eveneens is de vacante plaats niet vervuld, wanneer de benoemde of de gekozene tijdig een weigerend bescheid aan 's raads voorzitter heeft doen toekomen.

De gekozene ontvangt onverwijld van den raadsvoorzitter een afschrift van het proces-verbaal, waaruit zijn verkiezing blijkt, en, in geval er een stemming of herstemming heeft plaats gehad, afschriften van de daarvan opgemaakte processen-verbaal en van dat, waaruit zijn candidaatstelling blijkt (art. 64 lid 1 kiesord.). Deze stukken strekken den gekozene tot geloofsbrief (art. 64 lid 2 kiesord.).

Welke stukken de tot raadslid gekozene aan den raad heeft over te leggen en welke termijnen daarbij zijn in acht te nemen, geeft art. 10a L. R. O. aan, vastgesteld bij S. 1908: 52. De raad onderzoekt de geloofsbrieven van de nieuw inkomende verkozen leden (art. 29a lid 1 L. R. O., vastgesteld bij S. 1908: 52).

Het afleggen van een eed of belofte van trouw of van zuivering alvorens zijn functiën als raadslid te aanvaarden is — in afwijking van de provinciale wet (art. 71) en van de gemeentewet (art. 39) — in de decentralisatiewetgeving niet voorgeschreven.

De benoemde leden, die geen landsdienaren zijn en de gekozen leden zijn vrij te allen tijde gedurende hun

zittingstijd ontslag te nemen (art. 7 lid 2 aanhef D. B.). Zij moeten dit schriftelijk doen en hun daartoe strekkend schrijven richten tot den voorzitter van den raad (art. 11 lid 1 L. R. O.). Om te zorgen, dat de raad niet op eens zonder een groot aantal leden zoude zijn, indien de daartoe bevoegden tegelijkertijd hun ontslag indienden, is uitdrukkelijk bepaald, dat hij, die zijn ontslag heeft genomen, raadslid blijft totdat zijn opvolger is benoemd, en, zoo deze geen landsdienaar is, die benoeming heeft aangenomen, dan wel tot dat zijn gekozen opvolger na onderzoek van zijn geloofsbrief als lid van den raad is toegelaten (art. 11 lid 2 L. R. O., gew. bij S. 1910:82). Er staat „ontslag heeft genomen”. Deze bepaling komt dus niet in aanmerking ten aanzien van het raadslid, wiens werkelijk verblijf niet langer gevestigd is in 's raads ressort of die een van de in art. 7 L. R. O. genoemde betrekkingen aanneemt (zie art. 12 L. R. O., gew. bij S. 1910:82). Een toepassing van den bovenbedoelden regel zou in deze gevallen van ophouden van het lidmaatschap (art. 7 lid 3 eerste zinsnede D. B.) geen zin hebben. De benoemde leden, die geen landsdienaren zijn, kunnen om gewichtige redenen op hun verzoek door den gouv.-generaal worden ontslagen (art. 7 lid 2 aan het slot D. B.).

Terloops wees ik reeds op een paar gevallen, waarin het lidmaatschap der leden ophoudt (niet langer gevestigd zijn van het werkelijk verblijf in 's raads ressort en het aannemen van een met het raadslidmaatschap onvereenigbare betrekking). Voor de benoemde leden, die landsdienaren zijn, houdt het lidmaatschap ook op, wanneer zij uit 's lands dienst worden ontslagen (art. 7 lid 3 laatste zinsnede, aangevuld bij S. 1908:459). Een practische bepaling, die gunstig afsteekt bij het moederlandsche recht op dit stuk, is neergelegd in art. 7 lid 4 D. B., waarbij den gouv.-generaal het recht is verleend de raads-

leden op voorstel of na raadpleging van den raad in scherp aangegeven gevallen van het lidmaatschap te ontheffen. Door dit voorschrift kan de raad o. a. bevrijd worden van leden, die door ouderdom of aanhoudende ziels- of lichaamsziekte ongeschikt zijn, zich misdragen of bij voortduring achteloos zijn in de waarneming hunner functiën.

Om de mogelijke twistvraag te voorkomen of de raden door den gouv.-generaal zouden kunnen worden ontbonden — bijv. in geval de raadsleden, op gespannen voet staande met den voorzitter, hun plichten geheel verwaarloozen — 1), is in art. 17 D. B. uitdrukkelijk bepaald dat ontbinding niet geoorloofd is. Mocht het noodig zijn een raad op te heffen, dan moet die opheffing geschieden bij een speciale ordonnantie, die tevens zooveel noodig in de gevolgen der opheffing zal hebben te voorzien. Deze opheffingsordonnantie vernietigt dan hetgeen de instellingsordonnantie in het leven riep. Maar zoover zal het niet dadelijk bij stagnatie in de werkzaamheden behoeven te komen, daar in het geval een raad nalaat te verrichten, hetgeen hij naar het oordeel van den gouv.-generaal behoorde te doen, aan laatstgenoemde de groote bevoegdheid is gegeven om zelf bij ordonnantie<sup>2)</sup> de noodige voorziening te treffen. Hij mag daartoe echter niet overgaan dan na eerst den raad in de gelegenheid te hebben gesteld zich te verantwoorden (art. 16 lid 1 D. B.). De uitgaven, die uit zoodanige voorziening voortvloeien, komen ten laste van het ressort. Mocht daartegen met het oog op den aard van de vereischte maatregelen geen overwegend bezwaar bestaan, dan wordt den nalatigen raad gelegen-

<sup>1)</sup> Vgl. voor het moederlandsche gemeenterecht OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 252 e. v.

<sup>2)</sup> Dus ook een ordonnantie als het een zuivere bestuursdaad zonder eenig legislatief karakter betreft.

heid gegeven, om binnen een door den gouv.-generaal te bepalen termijn de voorziening zelf tot stand te brengen (art. 16 lid 2 en 3 D. B.).

Hier heeft men een diep ingrijpend voorschrift, scherper dan dat, hetwelk art. 144 lid 4 Gw. inhoudt ten aanzien van moederlandsche gemeenteraden, die de regeling en het bestuur van de huishouding hunner gemeenten grovelijk verwaarloozen. Hier heeft men het „op den stoel van den raad gaan zitten”, dat door THORBECKE angstvallig geweerd werd <sup>1)</sup>).

Het voorzitterschap van de locale raden is als volgt geregeld: van den gewestelijken raad is ambts-halve voorzitter het hoofd van gewestelijk bestuur, van den plaatselijken raad het hoofd van plaatselijk bestuur, wanneer het raadsressort overeenkomt met het ambtsressort van een hoofd van plaatselijk bestuur. Is dit niet het geval, dan moet de voorzitter bij ordonnantie worden aangewezen (art. 3 lid 1 en 2 D. B.).

Deze voorzitters zijn werktuigen in de hand van het centraal gezag en daarom te vergelijken met de commissarissen der koningin in het moederland. Een vergelijking met de burgemeesters gaat mank <sup>2)</sup>).

Elke raad wordt door een secretaris bijgestaan, die rechtstreeks ondergeschikt is aan den voorzitter (art. 3 lid 4 D. B., art. 26 L. R. O.). Zijn kantoor is dat van den voorzitter van den raad (art. 26 lid 2 L. R. O.).

De betrekking van secretaris en die van kashouder van hetzelfde raadsressort werden onvereinigbaar verklaard (art. 28 lid 1 L. R. O.).

Bij ziekte, afwezigheid of ontstentenis van den secretaris wordt door den voorzitter in de waarneming van diens functiën voorzien (art. 29 L. R. O.).

<sup>1)</sup> Vgl. deel I blz. 276.

<sup>2)</sup> Vgl. OPPENHEIM <sup>3</sup> II blz. 13 e. v.

## B. VERGADERINGEN VAN DEN RAAD.

Terwijl in het algemeen de raad zoo dikwijls kan vergaderen als hij zelf met het oog op zijn werkzaamheid noodig oordeelt, schrijft de locale raden-ordonnantie uitdrukkelijk het minimum aantal vergaderingen voor, hetwelk per jaar moet worden gehouden.

De gemeenteraden moeten ten minste zes maal, de overige raden ten minste drie maal per jaar vergaderen (art. 30 lid 1 L. R. O.). Bovendien vergaderen de raden zoo dikwijls hun voorzitter het noodig oordeelt of het bij raden, die minder dan vijftien leden tellen (bijv. op Java alle gemeenteraden behalve die van Batavia, Semarang en Soerabaja) door drie, bij de overige raden door een vijfde der leden, schriftelijk met opgaaf van reden wordt gevraagd (art. 9 lid 2 D. B., art. 30 lid 2 eerste zinsnede L. R. O.). Uitdrukkelijk wordt hier aan den voorzitter en aan een bepaald aantal raadsleden het oordeel gelaten over de noodzakelijkheid van het houden eener vergadering. De vergaderingen van andere dan gemeenteraden kunnen gedurende twee of meer dagen worden voortgezet (art. 30 lid 3 L. R. O.).

In de keuze van de plaats der raadsvergaderingen is de raad niet geheel vrij. Zij moeten worden gehouden ter standplaats van den voorzitter (art. 31 lid 1 L. R. O.). Mocht dus al het grootste deel van de leden van den gewestelijken raad niet ter hoofdplaats van het gewest wonen, de vergadering moet toch daar plaats hebben. Het hoofd van gewestelijk bestuur heeft een landslocaal aan te wijzen voor het houden van de vergaderingen, indien de raad niet op eigen kosten in de behoefte aan een vergaderzaal voorziet (art. 31 lid 2 L. R. O.). Bij gemis aan eigen localiteiten heeft men wel zijn toevlucht tot societeitslocalen moeten nemen, bijv. de gewestelijke

raad van Bantam te Serang in de societeit „Harmonie”.

De voorzitter belegt d. i. roept bijeen alle vergaderingen van den door hem voorgezeten raad (art. 14 lid 1 aanhef L. R. O.), dus ook die, welke niet plaats hebben krachtens zijn zelfstandig recht van bijeenroepen. Hij heeft den plicht de vergadering te beleggen, wanneer de raad tot het houden daarvan besluit of het hooger genoemd aantal leden het verlangt zonder de motieven, die daartoe geleid hebben, te beoordeelen. De vergadering op verzoek van de leden moet de voorzitter binnen een maand (dertig dagen?) na ontvangst van het verzoek beleggen (art. 30 lid 2 tweede zinsnede L. R. O.).

De locale raden-ordonnantie laat zich ook uit over den vorm, waarin het bijeenroepen moet geschieden. Ieder raadslid wordt schriftelijk opgeroepen van wege 's raads voorzitter, die er tevens voor heeft te zorgen, dat tijd en plaats der vergadering ter openbare kennis worden gebracht (art. 32 lid 1 L. R. O.). De ingezetenen moeten weten wanneer en waar de publieke zaak behandeld wordt. Ook het beleggen van een vergadering, waarvan met groote waarschijnlijkheid kan worden aangenomen, dat zij met gesloten deuren zal plaats hebben, moet ter kennis van het publiek worden gebracht.

De oproepingsbriefjes zijn, met het oog op de gemengde samenstelling der raden, in twee talen te stellen: in het Nederlandsch en in het Maleisch. Zij vermelden zooveel mogelijk ter oriëntering van de leden de zaken, waarvoor de vergadering wordt belegd. De raad kan — behoudens het bepaalde bij het derde en vierde lid van art. 39 L. R. O. — ook over andere zaken beraadslagen en beslissen, dan over die, welke in het convocatiebiljet zijn opgesomd. Vandaar de woorden „zooveel mogelijk” voorkomende in art. 32 lid 3 L. R. O. Het reglement van orde mag niet, in strijd met het bepaalde in art. 32 lid 4

L. R. O., het verbod bevatten om over andere dan de uitdrukkelijk in het oproepingsbriefje genoemde onderwerpen te beraadslagen en te beslissen. De minimumtijd die met uitzondering van spoedeisende gevallen tusschen de verzending der oproepingsbriefjes en het uur der vergadering moet verlopen, wordt aangegeven in het reglement van orde van den raad (art. 32 lid 2 L. R. O.).

De vergaderingen der raden worden in den regel in het openbaar gehouden (art. 8 lid 1 D. B.). De voorschriften, die afwijking van dezen regel inhouden, zijn te vinden in art. 35 L. R. O. (zie art. 8 lid 2 D. B.). Op den voorgrond staat het beginsel: de publieke zaak moet publiek behandeld worden. In de contrôle door de publieke opinie, mogelijk gemaakt door de openbaarheid, ligt de grootste waarborg voor een goede behartiging der aan het college toevertrouwde belangen. Van dien regel van openbaarheid kan enkel worden afgeweken, wanneer de vergadering zelve daartoe besluit. Hierbij wordt het volgende in acht genomen. Wanneer de voorzitter het noodig keurt of een bepaald aantal leden (drie bij raden, die minder dan vijftien leden tellen, een vijfde der aanwezige leden bij de overige raden) het vordert, worden de deuren gesloten. Dan beslist de vergadering, of verder met gesloten deuren zal worden beraadslaagd en in het bevestigende geval of over de te behandelen punten ook in besloten vergadering een beslissing kan worden genomen (art. 35 lid 1, 2 en 3 L. R. O.).

Niet algeheele vrijheid is op dit stuk den raden gelaten. De locale raden-ordonnantie heeft ook hier in navolging van het beginsel van de gemeentewet eenige onderwerpen opgenoemd, waarover wegens hun aard in geen geval in een besloten vergadering kan worden beraadslaagd of een beslissing genomen. Deze onderwerpen zijn genoemd onder de letters a—l in art. 36 lid 1 L. R. O., aangevuld

bij S. 1910:82. Voor een groot deel betreffen zij de geldmiddelen van het ressort, omtrent welker beheer de wetgever geen geheimzinnigheid duldde. Het voorschrift van art. 36 lid 1 L. R. O. belet niet, dat in comité voorloopige besprekingen kunnen worden gehouden<sup>1)</sup>.

Omtrent de geheimhouding schrijft art. 35 lid 4 eerste zinsnede L. R. O. voor, dat allen, die een besloten vergadering hebben bijgewoond, verplicht zijn het daarin behandelde geheim te houden, een voorschrift, hetwelk strenger is, dan het daarmede parallel loopende art. 43 lid 5 der moederlandsche gemeentewet, volgens welke bepaling de raad omtrent het in besloten vergadering behandelde aan hen, die daarbij tegenwoordig waren, geheimhouding kan opleggen. In de provinciale wet komt geen bepaling hierover voor. De raad kan de wettelijke verplichting om het in besloten vergadering behandelde geheim te houden opheffen (art. 35 lid 4 tweede zinsnede L. R. O.).

Omtrent reis- en verblijfkosten worden regelen gegeven in art. 33 L. R. O., gew. bij S. 1909:335 en 1910:549, waarheen ik korthedshalve verwijs.

### C. BERAADSLAGING EN STEMMING.

De voorzitter leidt de vergaderingen en zorgt voor de handhaving der orde. Hij is bevoegd de toehoorders, die de orde op eenigerlei wijze storen, of alle toehoorders bij ordeverstoring te doen vertrekken (art. 14 L. R. O.).

Hij kan van deze bevoegdheid ook gebruik maken, wanneer onderwerpen aan de orde zijn, waarover niet in een besloten vergadering mag worden beraadslaagd of beslist (art. 36 lid 2 L. R. O.).

Moet de voorzitter in de vergadering alle onderwerpen aan de orde stellen in het Nederlandsch, de beraadslaging kan zoowel in die taal als in het Maleisch plaats hebben.

<sup>1)</sup> Vgl. OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 265 e. v.

Het gebruik van een tolk is toegelaten. Om hen eenigermate op de hoogte te brengen, die de in het Nederlandsch gevoerde debatten wegens onbekendheid met die taal niet hebben kunnen volgen, moet de voorzitter, alvorens te laten stemmen, het behandelde onderwerp en het daarover in die taal gesprokene kort in het Maleisch uiteenzetten. Hij geeft dezen leden daarna de gelegenheid ter zake hun gevoelen te zeggen (art. 37 L. R. O.).

Om een behoorlijke behartiging der aan den raad toevertrouwde belangen te waarborgen, eischt de locale radenordonnantie in navolging van het in de provinciale wet (art. 75) en in de gemeentewet (art. 48) neergelegde beginsel voor bespreking en beslissing de aanwezigheid van een minimum getal leden. Wel kan de raad zonder de tegenwoordigheid van dit aantal vergaderen, bijv. tot het aanhooren van de mededeeling van ingekomen stukken, maar om rechtsgeldig te kunnen beraadslagen of beslissen is vereischt, dat de grootste helft van het bij ordonnantie bepaalde aantal leden, waaruit de raad moet bestaan, tegenwoordig is (art. 39 lid 1 L. R. O.). Is deze grootste helft aanwezig, dan kan ook een besluit genomen worden met medewerking van een kleiner getal leden, bijv. doordat enkelen zich van stemming onthouden.

Om nu stagnatie te voorkomen, die gemakkelijk zou kunnen plaats hebben, wanneer dit voorschrift voor alle vergaderingen gold, is bepaald, dat in geval het vereischte getal leden niet is opgekomen, een nieuwe vergadering moet worden belegd, waarin door de dan tegenwoordige leden kan worden beraadslaagd of beslist (art. 39 lid 2 L. R. O.). Die nieuwe vergadering zal m. i. uit ten minste twee leden moeten bestaan. Bij gemeenteraden mogen in die nieuwe vergadering geen andere zaken worden behandeld, dan die welke in de oproepingsbriefjes vermeld zijn. Daarentegen zijn de andere raden vrij in hun regle-

ment van orde daaromtrent de regeling te geven, die hun goeddunkt. Voor de gemeenteraden is verder de minimumtijd, die moet verlopen tusschen de verzending der oproepingsbriefjes voor de nieuwe vergadering en het uur dier vergadering gesteld op vierentwintig uur. In de bepaling van den hier bedoelden termijn in het reglement van orde zijn de andere raden vrij (art. 39 lid 3 en 4 L. R. O.).

Voor de wijze van stemmen en de daarbij geldende regels verwijs ik naar art. 40 L. R. O., gew. bij S. 1908: 262. De voorzitter heeft slechts een raadgevende stem (art. 3 lid 3 D. B., art. 14 lid 1 L. R. O.).

Om er voor te waken, dat het particuliere belang van het raadslid niet in botsing kome met het publieke belang, dat hij als zoodanig te behartigen heeft, houdt de locale raden-ordonnantie twee artikelen in: art. 38 en art. 9.

Volgens het eerstgenoemde artikel is het den raadsleden verboden mede te stemmen over zaken, die hen, hun echtgenooten of hun bloed- en aanverwanten, tot den derden graad ingesloten, persoonlijk aangaan, of waarin de raadsleden zelven als gelastigden zijn betrokken (art. 38 lid 1 L. R. O.). Onder die zaken zijn ook, gelijk uit het tweede lid van art. 38 L. R. O. blijkt, benoemingen begrepen. Ter verduidelijking wordt uitdrukkelijk gezegd — eveneens in navolging van de provinciale wet (art. 73 lid 2) en van de gemeentewet (art. 46 lid 2) — dat een benoeming wordt geacht iemand persoonlijk aan te gaan, wanneer hij behoort tot die personen, tot welke de keuze door een voordracht of bij een herstemming is beperkt (art. 38 lid 2 L. R. O.)<sup>1)</sup>. Ook de voorzitter heeft de bepalingen van art. 38 L. R. O. in acht te nemen (art. 14 lid 1 L. R. O.). In de hier genoemde gevallen, dat de raadsleden zich

<sup>1)</sup> Vgl. OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 281 e. v.

van medestemmen hebben te onthouden, mogen zij wel bij de beraadslaging tegenwoordig zijn en daaraan deelnemen.

Het andere artikel, aan hetwelk hetzelfde denkbeeld ten grondslag ligt als aan art. 38 L. R. O., somt verschillende verrichtingen op, die den raadsleden verboden zijn. Gemakshalve wordt hier verwezen naar art. 9 lid 1 L. R. O., aangevuld bij S. 1907:532. Om te voorkomen, dat deze bepaling te exclusief zou werken is, in afwijking van de Nederlandsche gemeentewet (art. 24) bepaald, dat van deze verbodsbepalingen de raden in bepaalde gevallen ontheffing kunnen verleenen, indien het belang van hun ressort dit vordert. In de practijk zal het bij de toepassing van art. 9 meer aankomen op de kieschheid der raadsleden dan op positieve wetsuitlegging.

Ter waarborging van het vrije woord is eerst bij S. 1908:459 in het decentralisatiebesluit, het voorschrift opgenomen, dat de voorzitter en de raadsleden niet gerechtelijk vervolgbaar zijn voor hetgeen zij in de vergaderingen van den raad hebben gezegd of schriftelijk aan den raad hebben medegedeeld (art. 10 lid 1). Een bepaling van gelijke strekking komt in het moederland wèl voor ten aanzien van de statenleden en de gemeenteraadsleden (art. 74 prov. wet en art. 47 gem. wet), doch niet voor den commissaris der koningin, noch voor den burgemeester. M.i. is het juist gezien deze onschendbaarheid tot de voorzitters uit te strekken, wanneer men het beginsel der gerechtelijke onvervolgbaarheid voor de raadsleden aanvaardt<sup>1)</sup>. Voor de eersten geldt hetzelfde motief als voor de laatsten. Door het bepaalde bij art. 10 lid 1 D. B. kunnen voorzitter en leden hun meening vrijuit in den

<sup>1)</sup> Prof. mr. H. KRABBE verzet zich scherp tegen deze geheele „onschendbaarheid” in de voorrede bij het geschrift van mr. W. A. E. VAN OS, De gerechtelijke onvervolgbaarheid der volksvertegenwoordigers, Groningen 1910, waarin eveneens the freedom of speech bestreden wordt.

raad zeggen zonder dat deswege ooit tegen hen een strafrechtelijke vervolging, bijv. wegens laster, hoon of belediging, kan worden ingesteld, ook niet wanneer zij hebben opgehouden voorzitter of lid van den raad te zijn. Tegen uitspattingen van dien aard heeft de voorzitter, die de orde in de vergadering heeft te handhaven, voor zooveel in zijn vermogen ligt, te zorgen.

De raad kan niet-leden uitnoodigen een vergadering bij te wonen tot het geven van mondelinge inlichtingen. Gelijke bevoegdheid heeft de voorzitter ten aanzien van personen, die zich in 's raads ressort bevinden (art. 34 lid 1 en 2 L. R. O.). Herhaaldelijk is door voorzitters van deze bevoegdheid gebruik gemaakt. Dwang kan hierbij niet worden aangewend.

#### D. REGLEMENT VAN ORDE.

Elke raad moet een reglement van orde voor zijn vergaderingen vaststellen. Dit reglement behoeft alvorens te kunnen in werking treden de goedkeuring van den gouv.-generaal (art. 41 L. R. O., gew. bij S. 1911: 237). Deze inmenging van het centraal gezag levert een afwijking op van het voorschrift voor de Nederlandsche gemeenteraden, welker reglementen van orde enkel aan gedeputeerde staten worden medegedeeld (art. 53 gem. wet), doch is in overeenstemming met het voorschrift voor de provinciale staten, die op hun reglement van orde de goedkeuring van de kroon behoeven (art. 84 prov. wet). Deze laatste inmenging van het centraal gezag is waarschijnlijk te verklaren uit de bijzondere omstandigheid, dat de provinciale staten het kiescollege vormen voor leden van de eerste kamer. Nu een soortgelijk motief hier geheel afwezig is, verdient de vraag overweging, of den raden in de vaststelling van hun reglement van orde niet geheele vrijheid kan worden gelaten. Mochten daarin bepalingen worden

opgenomen in strijd met algemeene verordeningen of met het algemeen belang, dan kan de gouv.-generaal, den raad van Ned.-Indië gehoord, volgens art. 15 D. B. die bepalingen te allen tijde schorsen of vernietigen.

Een opgaaf van de reglementen van orde is te vinden in den regeeringsalmanak, eerste gedeelte 1911, blz. 590 en 591.

#### E. WERKKRING VAN DEN RAAD.

Voor de tweeerlei geheel uiteenlopende werkzaamheid van den raad (zelfbestuur en autonomie) verwijs ik naar het daaromtrent medegedeelde (zie boven deel II blz. 2 e. v.).

Bij het vervullen van zijn functiën kan de raad optreden in tweeerlei hoedanigheid, die wel uit elkaar moet worden gehouden:

I. De raad treedt op als overheid met betrekking tot het gebied, waarvoor hij is ingesteld;

II. De raad treedt op als vertegenwoordiger van het ressort in diens burgerrechtelijke hoedanigheid.

I. Bij het optreden als overheid heeft de raad de volgende bevoegdheden:

- a. de regelgevende bevoegdheid (zie deel I blz. 268 e. v.).
- b. de bevoegdheid, om de belangen van het gebied, waarvoor hij is ingesteld, voor te staan bij den gouv.-generaal (art. 68c lid 1 R. R.) en bij de „Europeesche ambtenaren”, d. z. de ambtenaren van het binnenlandsch bestuur, die over dat gebied bestuur voeren (art. 42 lid 1 eerste zinsnede L. R. O.). Plaatselijke raden (dus ook gemeenteraden) zijn bevoegd die belangen voor te staan bij raden, welker ressort het hunne omvat (art. 42 lid 1 tweede zinsnede L. R. O.). Zoo zal de gemeenteraad van Buitenzorg mogen petitioneeren bij den gewestelijken raad van Batavia. Wanneer aan voorstellen, krachtens deze bevoegdheid door raden gedaan, geen gevolg wordt gegeven,

geschiedt hiervan onder opgaaf van redenen mededeeling aan den raad (art. 11 D. B., art. 42 lid 2 L. R. O.).

*c.* het benoemings-, ontslag- en bezoldigingsrecht.

Het recht der raden alle ambtenaren en bedienden van hun ressort te benoemen en te ontslaan, wier benoeming niet aan anderen voorbehouden, dan wel door de raden zelf aan anderen overgedragen is (delegatierecht), wordt uitdrukkelijk toegekend in art. 44 L. R. O. Zoo benoemt en ontslaat de raad zijn secretaris, zijn directeur van gemeentewerken, zijn brandweerpersoneel enz. Hierbij houde men in het oog, dat de voorzitter voor den dienst van 's raads ressort over het hem als landsdienaar ondergeschikt personeel de beschikking heeft, voor zoover het naar zijn oordeel noodig en met de eischen van 's lands dienst verenigbaar is (art. 20 L. R. O.). Het bezoldigingsrecht wordt niet uitdrukkelijk — in afwijking van art. 136 Ned. gem. wet — toegekend, doch de raad heeft dat recht er niet minder om.

*d.* de bevoegdheid (tevens den plicht) de belangen, die in de instellingsordonnantie of latere speciale ordonnaties aan de zorgen van de locale raden zijn toevertrouwd (zie boven deel II blz. 13), te behartigen.

*e.* het budgetrecht, d. i. de bevoegdheid om onder nadere goedkeuring de uitgaven, die in het belang van het ressort zullen worden gedaan, vast te stellen en de middelen tot dekking van die uitgaven aan te wijzen. Evenwel is de eerste begrooting van uitgaven en ontvangsten voor elken raad vastgesteld bij ordonnantie (art. 18 lid 1 D. B.). Voor dit onderwerp en wat daarmee samenhangt verwijs ik naar hoofdstuk XIX.

*f.* het recht om met inachtneming van het bepaalde bij art. 49 L. R. O., gew. bij S. 1908: 262, 701, S. 1910: 82 en 655, en S. 1911: 237, belastingen ter versterking der eigen middelen van het ressort te heffen.

*g.* het recht om aan commissiën uit zijn midden werkzaamheden op te dragen in het belang van de uitvoering van de taak van den raad. Men denke o. a. aan de commissie voor den gezondheidstoestand van het locale ressort, aan de commissiën voor de wetgeving. Ook kan op voordracht van den voorzitter het dagelijksch bestuur van bepaalde takken van dienst of van bepaalde inrichtingen opgedragen worden aan één van de leden van den raad of aan commissiën. Een college van burgemeester en wethouders, bestuursorgaan volgens het Nederlandsche gemeenterecht, is in de Indische decentralisatiewetgeving onbekend. Deze vaste commissiën en het raadslid, belast met het bedoelde bestuur, dienen zoowel den raad als 's raads voorzitter van bericht en raad over de tot hun werkkring behorende zaken (art. 47 L. R. O., gew. bij S. 1908: 262). Aan het bedoelde raadslid of aan de commissiën bedoeld in art. 47 lid 2 L. R. O., kan ook de uitvoering van locale verordeningen bij die verordeningen worden opgedragen (art. 19a L. R. O., vastgesteld bij S. 1910: 82).

*h.* het recht om de geloofsbrieven der nieuw verkozen leden te onderzoeken en de geschillen te beslissen, welke aangaande die geloofsbrieven of de verkiezing zelve rijzen [art. 29a lid 1 L. R. O. (S. 1908: 52)]. Omtrent dit recht hield de locale raden-ordonnantie in haar oorspronkelijke gedaante niets in. Eerst bij S. 1908: 52 werden te dier zake vijf artikelen (artt. 29a—29e) in die ordonnantie ingelascht. Aan den raad zelven is het recht toegekend om zelfstandig te onderzoeken, of de verkiezing van de nieuw gekozen leden wettig heeft plaats gehad.

Hierbij volgde de wetgever het beginsel in het Nederlandsch staatsrecht neergelegd ten aanzien van de vertegenwoordigende lichamen (art. 98 Gw., art. 70 prov. wet, art. 31 gem. wet). De beslissingen der raden zijn evenwel aan hogere voorziening onderworpen. Van hun uitspraak,

onverschillig of zij strekt tot toelating dan wel tot afwijzing, is binnen een korten termijn aan elk lid van den raad en aan 's raads voorzitter het recht van beroep op den gouv.-generaal toegekend. Strekt de uitspraak tot niet-toelating, dan heeft bovendien de niet-toegelatene binnen denzelfden termijn het recht om zijn bezwaren tegen de beslissing van den raad bij den gouv.-generaal voor te brengen (art. 29c L. R. O.). De gouv.-generaal kan uit eigen beweging de uitspraak vernietigen (art. 15 lid 1 D. B.), maar, zoo bij hem niet tijdig door de daartoe bevoegden bezwaren zijn ingebracht, kan hij niet verder gaan, niet een andere beslissing in plaats van die van den raad stellen. In het Nederlandsche gemeenterecht kunnen de gedeputeerde staten wel de gevallen uitspraak van den gemeenteraad verbeteren (art. 35 gem. wet). De provinciale staten daarentegen oefenen evenals de staten-generaal hun recht van onderzoek van de geloofsbrieven zonder eenige beperking van hooger gezag uit (art. 70 prov. wet en art. 98 Gw.). Door het zoo goed als letterlijk overnemen van de woorden „beslist de geschillen, welke aangaande die geloofsbrieven of de verkiezing zelve oprijzen”, voorkomende in art. 31 Ned. gem. wet, werd tevens de vraag naar Indië overgebracht, of nu ook de raad de bevoegdheid heeft te beslissen, dat niet degene, die door het hoofdstembureau als verkozen is verklaard, maar wèl een ander de wettig verkozene is<sup>1)</sup>. Het is op m. i. goede gronden bestreden<sup>2)</sup> en de jurisprudentie in Nederland beantwoordt die vraag in ontkennenden zin. Men mag aannemen, dat het antwoord bij de toepassing van art. 29a L. R. O. in denzelfden zin zal luiden. Het had evenwel van meer beleid getuigd, wanneer de wetgever, zijn voordeel doende met de daar-

<sup>1)</sup> Zie ook art. 82 R. R. Suriname.

<sup>2)</sup> OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 215 e. v.

omtrent verkregen ervaring in het moederland, uitdrukkelijk deze kwestie zelf had beslist.

Voor de verdere voorschriften in acht te nemen bij en naar aanleiding van het onderzoek der geloofsbrieven verwijs ik naar de artikelen 29<sup>a</sup>—29<sup>e</sup> L. R. O.

Twee of meer raden kunnen voor hun ressorten een gemeenschappelijke regeling maken (zie deel I blz. 280) of een gemeenschappelijke bestuurshandeling verrichten (art. 42<sup>a</sup> L. R. O., gew. bij S. 1908: 262 en S. 1911: 237).

II. Voor den raad als vertegenwoordiger van het ressort in deszelfs burgerrechtelijke hoedanigheid zijn enkele bepalingen in de locale raden-ordonnantie geschreven. Ik verwijs naar de artikelen 43, 88—91.

Te dien aanzien is den lokalen raad groote vrijheid gelaten. Betreffende de vervreemding, bezwaring, verhuring, verpachting of ingebruikgeving van onroerend eigendom van het ressort van een raad is bepaald, dat deze rechtshandelingen niet anders dan krachtens beslissing van den raad kunnen plaats hebben (art. 88 L. R. O.). Goedkeuring van hooger macht is — in afwijking van het te dier zake bepaalde voor Nederlandsche gemeentebesturen in art. 194 gem. wet — niet voorgeschreven. Eigendommen van het ressort van een raad (zoowel roerend als onroerend goed) mogen slechts in het openbaar worden verkocht, verhuurd of verpacht, tenzij de raad in bijzondere omstandigheden machtiging of last geeft tot onderhandschen verkoop, verhuur of verpachting (art. 90 L. R. O.).

Van het centraal gezag zijn tot nog toe geen bepalingen uitgegaan, die de raden in de beschikking over den hun in eigendom toebehoorenden grond beperken. Zoo geldt bijv. voor hen niet de oppervlakte-limiet van art. 8 van

het agrarisch besluit (S. 1870:118), waaraan het gouvernement bij vervreemding van domeingrond gebonden is, zoo gelden verder voor hen niet de in verschillende algemeene verordeningen opgenomen bepalingen omtrent de uitgifte in erfpacht van domeingrond. Moet den localen raden bij de gronduitgifte zooveel mogelijk vrijheid worden gelaten om de voorwaarden te regelen, die hun goeddunken, daar zij ter plaatse het beste kunnen beoordeelen onder welke voorwaarden een stuk grond kan worden vervreemd of met eenig zakelijk recht bezwaard, de wetgever dient voor te schrijven, dat zij niet tegen de hoofdbeginselen van agrarischen aard mogen handelen, welke neergelegd zijn in het reg. reglement (art. 62), hetwelk met het oog hierop aanvulling verdient.

Art. 89 lid 1 L. R. O. houdt het verbod in om voor den openbaren dienst bestemde eigendommen van het ressort van een raad [men denke aan „openbaar domein” (domaine public)] te vervreemden, te bezwaren of te verpanden. Deze zaken zijn niet buiten den handel en kunnen, zoo haar publieke bestemming het gedooft, het voorwerp uitmaken van privaatrechtelijke handelingen. Zoo zal de raad een zaal van een voor den publieken dienst bestemd gebouw kunnen verhuren. Vervreemding, bezwaring en verpanding van dergelijke eigendommen is mogelijk, wanneer zij hun bestemming voor den openbaren dienst krachtens beslissing van den raad verloren hebben (art. 89 lid 2 L. R. O.).

Wijders houdt art. 91 L. R. O. het voorschrift in, dat de raad beslist omtrent a) het aanvaarden of verwerpen ten behoeve van zijn ressort van erfstellingen, legaten en schenkingen, b) het treffen van dadingen (transacties) ter beëindiging van geschillen over vorderingen van zijn ressort, en c) het kwijtschelden, geheel of gedeeltelijk, van vorderingen van dat ressort.

Bij het reg. reglement is den raad zijdelings het recht toegekend, om onder voorbehoud van bekrachtiging van het daartoe strekkend besluit bij ordonnantie een geldleening ten laste en ten name van het ressort aan te gaan (art. 68<sup>b</sup> lid 3 R. R.). Daar in die bekrachtiging niets legislatiefs ligt, ware het juister geweest, wanneer de wetgever in plaats van het woord „ordonnantie” de uitdrukking had gebezigd „besluit van den gouv.-generaal in overeenstemming met den raad van Ned.-Indië”. Dat hier de bekrachtiging van hooger gezag geëischt wordt, vindt zijn verklaring in de omstandigheid, dat niet zoo zeer de tegenwoordige leden der gemeenschap als wel degenen, die na hen komen, de lasten van de geldleening zullen hebben te dragen. Het hooger gezag treedt hier op als de natuurlijke zaakwaarnemer van het nageslacht. Bij de vraag of bekrachtiging zal mogen plaats hebben, dient vooral overwogen te worden, of de geldleening door de omstandigheden geboden is en zij niet op te bezwarende voorwaarden wordt aangegaan. Reeds verschillende locale geldleeningen zijn bekrachtigd (o. a. S. 1910: 596, 597, 666). Bij het gouvernement bestaat principieele bedenking tegen het dienstbaar maken van 's lands kas aan de voorziening in de kapitaalsbehoefte der locale ressorten. Dezen hebben zich een zelfstandig krediet te scheppen <sup>1)</sup>. Een paar keer echter heeft het centraal gezag middelen ter beschikking van den lokalen raad gesteld (S. 1906: 190, 1908: 212) <sup>2)</sup>.

In en buiten rechte wordt 's raads ressort door den voorzitter vertegenwoordigd (art. 22 lid 1 L. R. O.). Of vanwege het ressort een rechtsgeding zal worden gevoerd

<sup>1)</sup> Vgl. Algemeen Gemeentebld 5 September 1908 n<sup>o</sup>. 10.

<sup>2)</sup> Vgl. voor dit onderwerp L. A. DE WAAL, De Financieele zelfstandigheid van de locale Zelfbesturen in Nederlandsch-Indië, Acad. proefschr. Leiden 1911 blz. 76 e. v.

heeft niet de voorzitter, maar de raad te beoordeelen (art. 45 L. R. O.).

#### F. WERKKRING VAN DEN RAADSVORZITTER.

De werkring van den voorzitter omvat tweeërlei groepen van bemoeiingen: 1) die, welke hij heeft direct in aanraking met den raad, 2) die, welke hij heeft met 's raads ressort.

Wat de eerste groep betreft, de locale raden-ordonnantie somt die op. Ik verwijs korthedshalve naar de artikelen 14—17 en art. 18 lid 1.

Wat de tweede groep aangaat, den voorzitter worden vooreerst opgedragen het dagelijksch bestuur en het gedurig toezicht op al wat 's raads ressort aangaat (art. 18 lid 2 L. R. O.) en verder, behoudens uitzondering, de uitvoering van 's raads beslissingen (art. 19 lid 1 L. R. O.).

Het begrip „dagelijksch bestuur” wordt in de decentralisatiewetgeving niet omschreven in afwijking van de Nederlandsche gemeentewet, die in art. 179 limitatief opsomt hetgeen tot het dagelijksch bestuur der gemeente, aan burgemeester en wethouders opgedragen, behoort. Door dit gemis aan wettelijke omlijning en afbakening van bevoegdheden zal bij de bepaling van dit begrip het subjectief gevoelen van den raad en 's raads voorzitter een groote rol spelen.

Wegens het dagelijksch bestuur, voorzoover door den voorzitter gevoerd, is hij aan den raad verantwoording schuldig. Te dien aanzien heeft hij de door den raad verlangde inlichtingen te geven (art. 18 lid 3 L. R. O.).

Aan den raadsvoorzitter kan bij een locale verordening de bevoegdheid toegekend worden zekere beschikkingen te nemen. Zoo geeft de tabaksverordening van den gewestelijken raad van Besoeki van 2 September 1908 (Jav. Crt. van 18 September d. a. v. n<sup>o</sup>. 75) den voorzitter van dien

raad de bevoegdheid tot het uitreiken, weigeren en intrekken van een aanplantvergunning. Deze beschikkingen kunnen door het vernietigingsrecht van den gouv.-generaal niet getroffen worden. Wel kan de voorzitter wegens het gebruik van die bevoegdheid voor den raad ter verantwoording worden geroepen, maar hij kan door dat college niet gedwongen worden zijn genomen beslissing te herzien en evenmin kan de gouv.-generaal hem daartoe rechtstreeks dwingen. Het betreft hier handelingen zelfstandig verricht binnen den kring eener door den raad toegekende bevoegdheid.

De verbodsbepalingen, die in art. 9 L. R. O. voor de raadsleden zijn geschreven, gelden ook voor den voorzitter (art. 25 L. R. O.). Ontheffing daarvan kunnen de raden m. i. in geen geval verleenen, daar het tweede lid van art. 9 L. R. O. niet uitdrukkelijk op den voorzitter toepasselijk is verklaard.

#### G. WERKKRING VAN DEN RAADSSECRETARIS.

Zijn werkkring is omschreven in de artikelen 26 lid 3, 4, 5 en art. 27 L. R. O., waarheen korthedshalve hier verwezen wordt.

De verbodsbepalingen van art. 9 L. R. O. gelden met een enkele uitzondering eveneens voor den secretaris (art. 28 lid 2 L. R. O.).

## HOOFDSTUK XVII.

### Rechtspositie van de Inlandsche gemeente en van het desahoofd. Samenstelling en werkzaamheid van het bestuur van Inlandsche gemeenten.

In tegenstelling met de vorige reg. reglementen, die op dit stuk het stilzwijgen bewaarden, kent het geldend reg. reglement in art. 71 uitdrukkelijk rechten toe aan de op het rechtstreeksch gebied van Ned.-Indië bestaande Inlandsche gemeenten (zie deel I blz. 90). Het bevat in beginsel handhaving van het recht 1) om haar eigen huishouden te bestieren (lid 2), 2) om haar regeerders te kiezen (lid 1), beide voorzoover zij op den dag der inwerkingtreding van het reg. reglement (1 Mei 1855) die rechten bezaten (lid 3).

1. Recht om eigen huishouden te bestieren. Wordt aan de Inlandsche gemeente de bevoegdheid gelaten haar huishoudelijke belangen naar eigen inzicht te regelen (op te vatten in den ruimen zin van bestuur zoowel als regeling), in de uitoefening daarvan is zij evenwel niet geheel vrij. De autonomie (zie deel II blz. 2) is haar gelaten „met inachtneming der van den Gouverneur-Generaal of van het gewestelijk gezag 1) uitgegane verordeningen” (art. 71 lid 2).

1) Voor de beteekenis van den term „gewestelijk gezag” in deze zinsnede verwijs ik naar deel I blz. 281 noot 1 en blz. 284, 285. De opvatting, dat het „gewestelijk gezag” is het hoofd van gewestelijk bestuur, wordt gestaafd door het gebruik van hetzelfde woord in het eerste lid van art. 71 R. R., alwaar het onmogelijk de gewestelijke raad kan zijn.

Wat de regelingsbevoegdheid (in technischen zin) der Inlandsche gemeente — zoowel op Java en Madoera als op de buitenbezittingen — betreft, worde hier verwezen naar deel I blz. 281 e. v.

#### JAVA EN MADOERA.

Terwijl de autonomie der Inlandsche gemeente, op het reg. reglement zelf steunende, vaststond, was er bij gemis aan nadere regeling tot vóór korten tijd geen eenstemmigheid over de rechtspositie der desa in de gouvernementslanden op Java en Madoera. Had men, al dan niet, in de desa een rechtspersoon, dus een zelfstandig rechtslichaam, te zien <sup>1)</sup>? En was het z.g. communaal grondbezit — waarover uitvoeriger in het hoofdstuk over agrarische aangelegenheden — een grondbezit van de gemeente als zoodanig, dus een gemeentelijk bezit, dan wel een gemeenschappelijk, commuun grondbezit der dorpelingen <sup>2)</sup>? Op deze en hiermede verband houdende vragen was met stelligheid geen antwoord te geven. Aan dezen twijfel heeft de Inlandsche Gemeente-ordonnantie een einde gemaakt. Toen zich aanrandingen van het gemeentelijk grondbezit op verschillende wijzen voordeden (o.a. door vervreemding van aandeelen in den communalen grond aan elders gevestigde Inlanders, zelfs bij executorialen verkoop) zag de regeering in, dat er voorzieningen van wetgevendend aard moesten getroffen worden ter bescherming van de gemeentebelangen, vooral op vermogensrechtelijk terrein <sup>3)</sup>. Desa-

<sup>1)</sup> In het Eindresumé (had moeten luiden „Eindrésumé“) van het onderzoek naar de rechten van den Inlander op den grond op Java en Madoera (1896) III blz. 131 wordt van de desa gezegd, dat zij is een zedelijk lichaam met een eigen bestuur en met eigen gronden. In het Inlandsch rechtsbewustzijn bestond die opvatting van rechtspersoonlijkheid niet scherp (zie VAN VOLLENHOVEN, Miskenningen van het adatrecht, blz. 1, 2).

<sup>2)</sup> Vgl. VAN VOLLENHOVEN, Miskenningen van het adatrecht, blz. 2.

<sup>3)</sup> Vgl. Mededeelingen nopens de wording en de strekking der ordonnantie van Februari 1906 S. 83 in bijblad 6576.

hoofd en desabestuur moesten voorts door wettelijke voorschriften in hun vrijheid van handelen beperkt worden.

Na een reeks van vroegere en latere onderzoekingen op het gebied van de inrichting en het huishouden der desa is vastgesteld de ordonnantie van 3 Februari 1906 S. 83, houdende regelen omtrent het beheer en andere huishoudelijke belangen der Inlandsche gemeenten in de gouvernementslanden op Java en Madoera (gewijzigd bij ordonnantie van 19 November 1910 S. 591)<sup>1)</sup>. Deze verordening, die enkel toepasselijk is op de gouvernementslanden van Java en Madoera, kan worden aangehaald onder den titel „Inlandsche Gemeente-ordonnantie” (art. 20 I. G. O.). Zij is een uitvloeisel van de in art. 71 lid 2 R. R. aan den gouv.-generaal voorbehouden bevoegdheid om de regeling van de huishoudelijke belangen van de desa te doen onderwerpen aan van hem uitgegane verordeningen. Vergeleken bij de locale raden-ordonnantie is deze verordening sober van inhoud. Hoewel men in dit stuk een uitdrukkelijke verklaring mist aangaande de rechtspersoonlijkheid der desa, is aan het bestaan der Inlandsche gemeente als rechtspersoon niet meer te twijfelen, daar deze stilzwijgend volgt uit verschillende bepalingen betreffende haar rechtsbevoegdheid (o. a. artt. 5, 7, 10, 12). Enkele voorschriften ten aanzien van de inwendige aangelegenheden der desa op vermogensrechtelijk gebied zijn in deze ordonnantie opgenomen om herhaling van aan het licht gekomen misbruiken te verhinderen. De volgende onderwerpen worden in de Inlandsche Gemeente-ordonnantie<sup>2)</sup> behandeld.

<sup>1)</sup> In 1875 was reeds een verordening houdende eenige regelen ten aanzien van het Inlandsch gemeentewezen ontworpen. Zie Eindresumé III blz. 239 noot c.

<sup>2)</sup> Onder Inlanders worden in deze ordonnantie enkel verstaan eigenlijke Inlanders, dus niet Vreemde Oosterlingen (art. 19 I. G. O.) Met het oog op art. 109 lid 1 R. R. opgenomen.

Organisatie van het desa- of gemeentebestuur. Een desa- of gemeentehoofd (bekel, petinggi, loerah<sup>1)</sup>) oefent het beheer over de desa uit. Hij wordt hierin bijgestaan door enkele daartoe op door de adat aangegeven wijze aangestelde personen, die te zamen met het desahoofd uitmaken het desa- of gemeentebestuur (artt. 1, 2 lid 3). Het desabestuur vindt hier wettelijke erkenning. Het desahoofd is het, die in alle aangelegenheden van gemeentebelang beslist, terwijl de overige leden van het desabestuur meer als raadsliden en handlangers van het desahoofd optreden. Het centraal gezag komt enkel in rechtstreeksche aanraking met het desahoofd, niet met de leden van het desabestuur.

Hetgeen betrekking heeft op de verkiezing van het desahoofd en de goedkeuring dier verkiezing door het hoofd van gewestelijk bestuur wordt niet hier geregeld; in art. 1 lid 1 dezer ordonnantie wordt voor dit onderwerp verwezen naar de speciale regeling daarvan elders gegeven (thans te vinden in S. 1907: 212, zie hieronder blz. 100 e.v.). Daarentegen is hier het voorschrift opgenomen, dat de samenstelling van het desabestuur door het gewestelijk bestuurshoofd wordt bepaald (art. 2 lid 2), een voorschrift in overeenstemming met het dienaangaande bestaande. Door deze hoofden waren n.l. na afloop van de sedert 1888 ingestelde onderzoekingen naar de verplichte diensten der Inlandsche bevolking in de gouvernementslanden op Java en Madoera reeds regelen gegeven nopens die samenstelling, ten einde machtsmisbruik en willekeur op dit stuk door opdrijving van het aantal bestuursleden te verhinderen (zie art. 71 lid 2 R. R.). De wijze van aanstelling en ontslag der desabestuurders (buiten het desahoofd) blijft aan de adat overgelaten (art. 2 lid 3). In den regel

<sup>1)</sup> Voor andere benamingen van desahoofden zie Eindresumé III blz. 209.

voegt het desahoofd zichzelve die personen toe, bij uitzondering worden zij door de desabevolking gekozen <sup>1)</sup>. De gewone samenstelling van het desabestuur op Middel-Java is buiten het desahoofd als volgt: de kamisepoeh of kamitoewâ (plaatsvervanger van het desahoofd), de kebajan (de persoon, die de bevelen van het desahoofd aan de mededorpelingen overbrengt en de reclames van de bevolking aan het desahoofd kenbaar maakt), de kapetengan of djâgâbâjâ (de dorps-schout), de modin, kaoem, lebé of ketib (de dorpsgodsdienstbeambte) en de tjarik (de dorps-schrijver) <sup>2)</sup>.

Werkkring van het desahoofd. Hierbij is te onderscheiden tusschen verrichtingen, die behooren tot het dorpsbestuur, en die, welke bestaan in medewerking aan het gouvernementsbestuur.

Dorpsbestuur: Hij heeft de belangen van zijn desa en die van haar bevolking te behartigen. Geringe geschillen, blootelijk bijzondere belangen der dorpsbewoners ten onderwerp hebbende, moet hij zooveel mogelijk, in overleg met de oudsten van het dorp (dorpsbestuur), in der minne trachten bij te leggen (art. 25 lid 2 Inl. Regl.).

Medewerking aan het gouvernementsbestuur: De verplichtingen van het desahoofd op het gebied der politie zijn vermeld in den tweeden titel van het Inlandsch Reglement. Hij heeft verder bemoeiingen met de inning der belastingen en zorgt voor de verdeling der heeren- en cultuurdiensten (waar deze laatste ten aanzien der gouvernementskoffiecultuur nog verricht moeten worden).

Desahooden zijn geen gouvernementsambtenaren en leggen bij de aanvaarding hunner betrekking dan ook

<sup>1)</sup> Vgl. Eindresumé III blz. 278, 279.

<sup>2)</sup> Vgl. Eindresumé III, blz. 241 en de historische nota over de desabesturen op Java (samengesteld in 1870), opgenomen als bijlage N bij het koloniaal verslag van 1877 en als bijlage P bij het Eindresumé III.

geen ambtseed af. Zij dragen geen ambtskleeding noch onderscheidingsteekenen. Een instructie werd voor hen niet vastgesteld.

Ambtelijke belooning van desahoofden en leden van het desabestuur. Het desahoofd noch de andere leden van het desabestuur hebben een vaste bezoldiging. De inkomsten, aan deze ambten verbonden, bestaan voornamelijk (niet overal) in de inkomsten, die getrokken worden uit het ambtelijk landbezit (apanagevelden) en uit de te hunnen behoefte verrichte diensten (pantjendiensten). Voorzover dit mogelijk en in het belang der bevolking wenschelijk is, worden die inkomsten door de zorg van het hoofd van plaatselijk bestuur in overleg met de bevolking geregeld, terwijl daarbij de ter zake door het gewestelijk bestuurshoofd gegeven voorschriften moeten worden in acht genomen (art. 3).

Door de gewestelijke bestuurshoofden waren reeds regelingen gegeven nopens de uitgestrektheid der ambtsvelden van desahoofden en leden van het desabestuur (zie bijblad 5558) en nopens de vordering van pantjendiensten. Door de bijvoeging „voor zoover dit mogelijk en in het belang der bevolking wenschelijk is” wil de wetgever onnutte inmenging van de zijde van het binnenlandsch bestuur voorkomen.

Verder genieten desahoofden als loon voor hun arbeid acht percent van de door hen geïnde belastingen in geld, en in de desa's ingedeeld bij de gouvernementskoffiecultuur, cultuurpercenten. De voordeelen, aan de betrekking van desahoofd verbonden, loopen dus plaatselijk zeer uiteen<sup>1)</sup>. Verplichte diensten heeft hij niet te verrichten, daar deze arbeid met de waardigheid van het ambt niet wel te

<sup>1)</sup> In de districten, waar suikerfabrieken werken, ontvangen de desahoofden in den regel van de suikerfabrikanten premiën (bijv. f 2.50 per bouw) voor hun bemoeiingen bij de verhuur van grond.

vereenigen is. Die ontheffing brengt tevens mede, dat hij ook geen hoofdgeld heeft te betalen.

Beheer der desa. Aan het desahoofd is de zorg opgedragen „voor een richtig beheer van de instellingen, de geldmiddelen en de eigendommen en andere bezittingen der gemeente”; hij heeft daarbij in acht te nemen de daaromtrent door het gewestelijk bestuurshoofd gestelde of te stellen regelen (art. 5 aanhef). In overeenstemming met de adat heeft het desahoofd bij de uitoefening zijner bediening zooveel mogelijk de overige leden van het desa-bestuur te raadplegen (art. 6 lid 1 I. G. O., vgl. art. 35 Inl. Regl.). Bovendien is bepaald, dat omtrent aangelegenheden van gewichtigen aard door het desahoofd geen beslissing wordt genomen dan na beraadslaging in een vergadering, tot welke, behalve de leden van het desabestuur, de tot het kiezen van een desahoofd gerechtigden benevens de overige daarvoor in aanmerking komende ingezetenen worden opgeroepen, een en ander met inachtneming van de adat (art. 6 lid 2). Een speciale bepaling bevat art. 6 lid 3 voor het geval die aangelegenheden de zuiver plaatselijke belangen van een gehucht of van de hoofdvestiging alleen betreffen.

Vertegenwoordiging der desa in en buiten rechte. Het desahoofd vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte (art. 8 lid 1). Hij treedt eischend (verzoekend) of verwerend namens de desa op. Nadere bepalingen worden gegeven ten aanzien van aan de desa uit te brengen exploiten (art. 8 lid 2), en in het geval, dat de desa tegen haar desahoofd een rechtsgeding heeft te voeren en hij haar dus niet kan vertegenwoordigen, is in dier voege voorzien, dat alsdan het hoofd van plaatselijk bestuur een der ingezetenen aanwijst, die de gemeente in rechte heeft te vertegenwoordigen (art. 8 lid 3).

Aansprakelijkheid van het desahoofd. Hij

is in het algemeen verantwoordelijk voor den goeden gang van zaken, die het beheer en de huishoudelijke belangen der desa betreffen. Waar de zorg voor eenig onderwerp echter volgens de adat speciaal aan anderen is opgedragen (bijv. de zorg voor waterverdeeling voor bevoeiing), rust de verantwoordelijkheid voor de richtige vervulling dezer taak op dezen, niet op het desahoofd (art. 4). Het dorps-hoofd heeft de schade te vergoeden, middellijk of onmiddellijk door zijn kwade trouw of nalatigheid aan de desa toegebracht (civielrechtelijke aansprakelijkheid) (art. 5 slot I. G. O., vlg. art. 34 Inl. Regl.).

Waarneming van de functiën van het desahoofd in geval van ontstentenis. Doet dit geval zich voor (men denke aan schorsing of aan tijdelijke afwezigheid van het desahoofd voor den hadj), dan worden de functiën waargenomen door dengene, die in art. 9 (gew. bij S. 1910:591) daartoe wordt aangewezen. In den regel zal de kamitoewā alsdan optreden.

Vernietigingsrecht van het hoofd van gewestelijk bestuur. Beslissingen omtrent aangelegenheden van gewichtigen aard, bedoeld in art. 6 lid 2, kunnen, voorzoover zij met de wet of met het algemeen belang strijden, bij met redenen omkleed besluit door het gewestelijk bestuurshoofd, na ingewonnen advies van den regent of van het hoogste Inlandsch bestuurshoofd van anderen rang (patih), te allen tijde door het gewestelijk bestuurshoofd worden vernietigd (art. 6 lid 4). Dit recht is eerst uitdrukkelijk verleend bij ordonnantie van 19 November 1910 S. 591.

Werkkring van het desabestuur. Het desabestuur heeft zorg te dragen voor de instandhouding en de bruikbaarheid van de openbare werken der gemeente (wegen, bruggen, duikers, gebouwen, pleinen, marktterreinen, waterleidingen, waterreservoirs) overeenkomstig de daar-

omtrent gegeven voorschriften (art. 7). Naar heerschend gebruik wordt de bemoeienis met deze taak onder de leden van het desabestuur verdeeld.

Handelingsbevoegdheid der Inlandsche gemeente. Naast de rechtsbevoegdheid (bevoegdheid om rechten te hebben) van de desa staat haar handelingsbevoegdheid (bevoegdheid om rechten uit te oefenen). Terwijl de desa in beginsel bevoegd is op vermogensrechtelijk terrein handelend op te treden, meende de wetgever in het welbegrepen belang van de desa zelve haar handelingsbevoegdheid te moeten beperken. In de eerste plaats vreesde de wetgever, dat het zou kunnen voorkomen, dat de desa ter verkrijging van een dadelijk niet voldoende voordeel zich van een deel harer waardevolle gronden zou ontdoen. Vandaar het verbod van vervreemding of van het voor schuld verbinden van gemeentelijken grond, een verbod, hetwelk de verandering van communaal in erfelijk individueel bezit, waarvoor een speciale regeling (S. 1885:102<sup>1</sup>) geldt, onaangetast laat. Evenwel is dit verbod niet absoluut. Met het oog op de mogelijkheid, dat de desa haar kapitaal, ten gebruike van een gemeentelijke kredietinstelling (men denke aan de desaloemboengs), in grond zoude willen beleggen en dan ook in de gelegenheid zoude moeten zijn, om dien gekochten grond te verkoopen of in pand te geven, is in de Inlandsche Gemeente-ordonnantie wel toegelaten het vervreemden of voor schuld verbinden van krachtens overdracht verkregen grond. Verboden is dus verkoop door desa A aan desa B of aan

1) In het kon. besl. van 11 April 1885 S. 102 wordt volgens de bewoordingen van de beweegreden het communaal bezit als een gemeenschappelijk bezit der gogols opgevat en niet als een bezit van de desa zelve als rechtspersoon, welke laatste opvatting gehuldigd wordt in de Inlandsche Gemeente-ordonnantie. Vgl. o. a. mr. F. D. E. VAN OSSENBRUGGEN, De Regeling van het Desabeheer (Sbl. 1906 no. 83), en die van het Credietverband (Sbl. no. 542) getoetst aan de eischen van het Inlandsch Credietwezen. Magelang (zonder jaartal) blz. 7 en de beoordeeling van dat geschrift door mr. C. TH. VAN DEVENTER in het Rechtsgeleerd Magazijn 1910, blz. 107.

inlander C van niet krachtens overdracht verkregen grond. Langs een omweg kan toch het doel, hetwelk met een verkoop beoogd wordt, bereikt worden. Op deze wijze: de desa doet, al dan niet tegen schadeloosstelling, afstand van het door haar uitgeoefend bezitrecht op den grond aan den Lande, waardoor volgens de gouvernements-opvatting het bewuste stuk grond z. g. vrij staatsdomein (ten rechte: landsdomein) wordt en het gouvernement het vrije recht van beschikking daarover verkrijgt. Het Land staat daarop het stuk grond af aan desa B of aan Inlander C, die het begeert, in Inlandsch bezitrecht (milik). Op dezelfde indirecte wijze kan de bewuste grond door het gouvernement ook aan niet-Inlanders met een rechtstitel, ontleend aan het B. W. (bijv. eigendom, opstal, erfpacht), worden uitgegeven.

Verder worden eenige rechtshandelingen genoemd, die niet mogen plaats hebben zonder voorafgaande schriftelijke machtiging van het hoofd van plaatselijk bestuur<sup>1)</sup>, die deze machtiging eerst mag verleenen, wanneer hij zich heeft overtuigd van de instemming met de voorgenomen rechtshandeling door de meerderheid van de tot kiezen van een desahoofd gerechtigde ingezetenen der desa (zie art. 1 lid 2 S. 1907 : 212), en na inwinning van het gevoelen van den regent of het hoogste Inlandsch bestuurshoofd van anderen rang (patih) (art. 11 lid 1 aanhef, lid 2). Deze bestuursinmenging is voorgeschreven ter voorkoming van benadeeling der desabevolking door willekeurige of door het eigenbelang ingegeven handelingen der Inlandsche machthebbenden. Bij weigering der machtiging geeft het hoofd van plaatselijk bestuur hiervan ook kennis aan het gewestelijk bestuurshoofd (art. 11 lid 3).

De hierbedoelde rechtshandelingen van de desa zijn :

<sup>1)</sup> Zie deel II blz. 33 noot 1.

a) het aangaan van geldleeningen <sup>1)</sup>, b) het aangaan van overeenkomsten onder een bezwarenden titel (d. z. overeenkomsten, waaruit voor ieder der partijen voordeel ontstaat), welke ten doel hebben het verkrijgen van grond, het vervreemden of voor schuld verbinden van krachtens overdracht verkregen grond, dan wel het verkrijgen, het vervreemden of voor schuld verbinden van gebouwen (men denke aan raadhuisen — baledesa —, wachthuisjes) en andere onroerende <sup>2)</sup> zaken dan grond, c) het instellen van rechtsvorderingen, d) het berusten in tegen de desa ingestelde rechtsvorderingen (art. 11 lid 1).

Verder wordt de desa in haar handelingsbevoegdheid ten aanzien van andere speciaal genoemde rechtshandelingen op andere wijze beperkt. Uitdrukkelijk is bepaald, dat de toestemming van de meerderheid der tot het kiezen van een desahoofd gerechtigde ingezetenen der desa vereischt wordt voor a) het afstand doen van het gemeentelijk bezitrecht op grond aan den Lande, b) het verhuren of in gebruik geven door of namens de gemeente van aan haar toebehoorenden grond aan Inlanders (dus verhuur of ingebruikgeving aan niet-Inlanders valt hier buiten), c) het verhuren of in gebruik geven van gebouwen en andere aan de desa toebehoorende onroerende <sup>2)</sup> zaken dan grond (art. 12 lid 1, gew. bij S. 1910 : 591). Bovendien is voorgeschreven, dat overeenkomsten, als bedoeld onder letter b en c, niet mogen worden aangegaan voor langer duur dan vijf jaren (art. 12 lid 3).

Ten aanzien van de beschikking der desa over haar geldmiddelen en over andere haar toebehoorende roerende <sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Blijkens de toelichting op art. 11 I. G. O. in bijblad 6576 is deze uitdrukking overgenomen uit art. 194 der Nederlandsche gemeentewet. Het „aangaan van geldleeningen” is te algemeen met het oog op kleine overeenkomsten van dien aard gesloten door desakredietinstellingen, die tot nog toe geen aparte rechtspersonen zijn. Zie hierover VAN OSSENBRUGGEN, De Regeling van het Desabeheer, blz. 16.

<sup>2)</sup> Wat als onroerend, wat als roerend zal moeten worden aangemerkt, zal m. i. het plaatselijk adatrecht moeten uitmaken, niet het B. W. Vgl. mr. C. VAN VOLLENHOVEN, Een adatwetboekje voor heel Indië, Leiden 1910, artt. 29 en 52.

zaken houdt de Inlandsche Gemeente-ordonnantie enkel in, dat het gewestelijk bestuurshoofd dienaangaande, zoo noodig, beperkingen kan voorschrijven.

Betreffende adatswijziging ten aanzien van het communaal grondbezit is bij ordonnantie van 19 November 1910 S. 591 de bepaling gegeven, dat wijziging in de uitgestrektheid van de gebruiksaandeelen in den gemeentelijk bezeten grond of in den duur van het genot dier aandeelen niet kan geschieden dan met instemming van drie vierde gedeelte der gezamenlijke deelgerechtigden in het gebruik van den grond der gemeente of van het gehucht met zelfstandig bouwgrondgebied (dus niet van de kiesgerechtigden) (art. 13 lid 3 I. G. O.). Hoe evenwel met desaklachten betreffende den omvang of den inhoud van het gebruiksrecht op communalen grond gehandeld moet worden, wordt in de Inlandsche Gemeente-ordonnantie niet vermeld.

Het hoofd van gewestelijk bestuur heeft de wijze te regelen, waarop moet blijken van de instemming der meerderheid, bedoeld in artt. 11, 12 en 13 I. G. O. (art. 18, gew. bij S. 1910:591). Deze ambtenaar zal dus hebben aan te geven wat verricht moet worden om den wil van de meerderheid te leeren kennen.

Voor een behoorlijke naleving van de voorschriften betreffende de rechtshandelingen, vermeld in de artt. 10—12 en 13 lid 3 der Inlandsche Gemeente-ordonnantie, en van de voorschriften, welke krachtens die artikelen door het gewestelijk bestuurshoofd zijn voorgeschreven, werd absolute nietigheid gesteld op de rechtshandelingen, die in strijd met het bij die voorschriften bepaalde zijn verricht (art. 14 lid 1). Niet-nakoming van het op dit stuk voorgeschrevene brengt dus van rechtswege nietigheid mede van de geheele handeling. Alsof dit nog niet streng genoeg ware, is deze sanctie nog verzwaaard door de bepaling, dat, wanneer er een betaling of verstrekking

in verband met die (nietige) rechtshandeling door een der partijen is gedaan, geen terugvordering van het betaalde of verstrekte is toegelaten en dat evenmin een andere rechtsvordering, gegrond op de nietigheid van de handeling, mag worden ingesteld (art. 14 lid 2)<sup>1)</sup>. Wordt m. i. door de bepaling van het eerste lid van art. 14 de rechtsonzekerheid eer in de hand gewerkt, dan de rechtszekerheid bevorderd, die van het tweede lid zal bij toepassing in de practijk (waarvan mij evenwel geen geval bekend is) tot onbillijkheden moeten aanleiding geven.

Verhuur of ingebruikgeving van aandeelen in communalen grond aan Inlanders. Deze ordonnantie laat zich ook in met de verhuur van aandeelen in den communalen grond door de gebruikers (gogols) aan Inlanders, ten einde daarbij misbruiken, die de practijk had doen kennen, in het vervolg te voorkomen. Gebruikers van aandeelen in gemeentelijk bezeten grond (gogols), met inbegrip van apanagehouders, mogen voor niet langer dan den duur van de uitoefening van dat gebruik hun aandeelen aan Inlanders verhuren of op anderen voet het genot daarvan aan Inlanders afstaan (art. 13 lid 1). Men treft in de wetgeving ten aanzien van deze rechtsverhouding enkel een voorschrift omtrent den grondhuurtermijn aan. Bij de verhuur van grond door Inlanders aan niet-Inlanders, die een speciale regeling heeft gevonden in S. 1900: 240, bijblad 5520 en een paar andere bijbladen (zie hieronder het hoofdstuk over agrarische aangelegenheden), wordt heel wat dieper ingegrepen in de regeling van de rechtsbetrekking tusschen

<sup>1)</sup> Vgl. voor de uitlegging van art. 14 I. G. O. VAN OSSENERUGGEN, De Regeling van het Desabeheer, blz. 12 e. v.

Naar strikt recht kan aan de hier gegeven regeling van materieel privaatrecht geen geldingskracht worden toegekend, voorzover zij geen zuiver adatrecht, noch toegepast Europeanenrecht bevat (zie hieronder blz. 128).

partijen (bijzondere bestuursbemoeyenis bij het perfect worden van de grondhuurovereenkomst, beperkende bepalingen nopens den vooruitbetalingstermijn van den grondhuurschat, enz.). Dringende behoefte aan nadere regeling van de hierbedoelde rechtsbetrekking tusschen Inlanders onderling deed zich nog niet gevoelen, zooals wel het geval was met de regeling van de grondverhuur van Inlanders aan niet-Inlanders, waarbij het verschil in intellectuele en economische waarde van beide partijen een inmenging van den wetgever noodig maakte. Op de verhuring van aandeelen in den communalen grond door Inlanders aan hun rasgenooten is overigens het adatrecht toepasselijk.

Voor alle zekerheid is bepaald, dat de Inlanders, die onderling aandeelen in den communalen grond verhuren en huren, wel schikkingen kunnen treffen nopens de vervulling van de uit hun verhouding tot het Land of de desa als zoodanig voortvloeiende verplichtingen (landrente, dienstplichtigheid), doch dat die overeenkomsten geen wijziging brengen in de publiekrechtelijke verhouding van den verhuurder tot het Land of de desa (art. 13 lid 2). Ook het verband van den verhuurder tot de desa blijft dus niettegenstaande de verhuur intact.

Afwijking van het in art. 13 lid 1 en 2 I. G. O. bepaalde heeft absolute nietigheid van de rechtshandeling ten gevolge. Mocht dus een aandeel in den communalen grond voor langer dan de toegestane termijn zijn verhuurd, dan geldt die verhuur niet tot het einde van den wettig geoorloofden maximumtermijn (dus bij periodieke verwisseling om de 3 of 5 jaren, tot het einde van dat aantal jaren), doch de heele handeling is van rechtswege nietig. Mocht een vooruitbetaling op den pachtschat verstrekt zijn, dan kan deze niet worden teruggevorderd, terwijl de oorspronkelijke verhuurder rechtens over zijn grond kan blijven beschikken. De billijkheid is in dit voorschrift verre

te zoeken; de wettelijke sanctie is te draconisch. Deze materie werd geregeld in art. 14 I. G. O.

Vordering van gemeentediens ten en andere gemeentelijke heffingen. Uitdrukkelijk is in overeenstemming met het gebruik bepaald, dat het desahoofd de bevoegdheid heeft de ingezetenen te doen oproepen tot het verrichten van de nader in art. 16 lid 1 aangewezen verplichte desadiens ten. Hij heeft daarbij in acht te nemen de plaatselijke adat en de door het gewestelijk bestuurs- hoofd gestelde regels, die een beperking dier heffingen binnen billijke grenzen moeten inhouden (art. 16 lid 1).

Volgens art. 16 lid 2 kan deze bevoegdheid, zoo dit noodig is, aan instellingen of personen worden overgedragen, die van bestuurswege met het dagelijksch beheer en de zorg voor de instandhouding van desawerken zijn belast.

Worden ter voorziening in desabehoeften — buiten het vorderen van bij beurtwisseling te verrichten persoonlijke diens ten — bijzondere regelingen gemaakt of schikkingen getroffen, dan mogen deze niet in toepassing worden gebracht dan na verkregen toestemming van de meerderheid der tot het kiezen van een desahoofd gerechtigde gemeentenaren, tenzij het bestuur — hetwelk ten gevolge van de Inlandsche Gemeente-ordonnantie zich veel meer dan voorheen met de desatoestanden zal hebben in te laten — die regelingen had bevolen (art. 17). In de toelichting op dit artikel in bijblad 6576 worden o. m. als voorbeelden genoemd: aanwijzing van bepaalde lieden voor zekere categorieën van diens ten, hetzij als vervangers der eigenlijke dienstplichtigen, hetzij bij wijze van verdeeling van arbeid, levering van een onderling overeengekomen hoeveelheid padi of betaling van zekere geldsom in plaats van de aan het desabestuur verschuldigde persoonlijke diens ten. Het doel met dit voorschrift beoogd is het tegengaan van willekeur van de machthebbenden en het zoo mogelijk

verkrijgen van een vaste gedragslijn in deze aangelegenheden.

Ook hier heeft het gewestelijk bestuurshoofd de wijze te regelen, waarop moet blijken van de instemming der meerderheid (art. 18, gew. bij S. 1910:591).

#### Buitenbezittingen.

Een regeling bij algemeene verordening als de Inlandsche Gemeente-ordonnantie ontbreekt. Aan de gemeenten, de kleinste organieke onderdeelen van de kolonie (openbare rechtsgemeenschappen) is ten aanzien van het bestier van de huishouding de vrije hand gelaten. Gewestelijke regelingen kunnen echter ook hier hebben ingegrepen (zie art. 71 lid 2 R. R.).

#### II. Recht om eigen regeerders te kiezen.

Met het voorschrift van art. 71 lid 1 R. R. beoogde de wetgever het recht van de bevolking der Inlandsche gemeenten te waarborgen, om haar eigen „hoofden en bestuurders” vrij te kiezen. Noch het binnenlandsch noch het Inlandsch bestuur zouden op de keuze zelve invloed mogen uitoefenen. Den gouv.-generaal wordt opgedragen dit recht te handhaven tegen alle inbreuken<sup>1)</sup>. De Inlandsche gemeente wordt beschermd tegen elke poging van het bestuur om haar werktuigen van het bestuur als hoofden op te dringen. Wordt in dit artikel gesproken van een voorbehoud van de goedkeuring van het gewestelijk gezag<sup>2)</sup>, dan is dit voorschrift niet zoo op te vatten, dat het van die goedkeuring zou afhangen, of de verkiezing al dan niet mag plaats hebben, maar wel in dezen zin, dat de door de bevolking gekozene zijn betrekking niet mag aanvaarden dan nadat het gewestelijk bestuurshoofd diens verkiezing

<sup>1)</sup> Zie art. 14 der instructie voor de regenten en art. 13 der instructie voor de districtshoofden (S. 1867:114).

<sup>2)</sup> Zie over dien term deel II blz. 83 noot 1.

heeft goedgekeurd. Deze eisch wordt gemotiveerd door de overweging, dat de dorpschoufden niet alleen belast zijn met de behartiging van de belangen der gemeenten, aan welker hoofd zij staan, maar dat hun ook is opgedragen de uitvoering van tal van voorschriften ten dienste van de regeeringstaak van het gouvernement<sup>1)</sup>. Met het oog op deze laatste taak is het gewenscht, dat het hoofd van gewestelijk bestuur in elk geval laat nagaan, of er geen redenen van persoonlijken aard bestaan, die zouden beletten, dat het gekozen hoofd in deze richting behoorlijk zou kunnen werkzaam zijn. Reeds onder de comm.-generaal was deze goedkeuring voorgeschreven ten aanzien van de desahoofden op Java<sup>2)</sup> (art. 4 S. 1819: 13).

#### Java en Madoera.

Uit onderzoekingen naar de inrichting van het dorpsbestuur op Java, ingesteld onder RAFFLES' tusschenbestuur, „bleek” hem, dat het ambt van dorpschoufd door verkiezing werd vervuld. De macht, die het desahoofd uitoefent, was hem toevertrouwd door de keuze der mededorpelingen (vgl. artt. 11—14 der revenue-instructions van 11 Februari 1814<sup>3)</sup>). RAFFLES schreef voor, dat in elk dorp vrijelijk door de dorpsbewoners een desahoofd zou worden verkozen (art. VII der regulation for the more effectual Administration of Justice in the Provincial Courts of Java<sup>4)</sup>). Naar aanleiding van het rapport van MUNTINGHE aan comm.-generaal van 14 Juli 1817<sup>5)</sup> gaven dezen in S. 1819: 13

1) Zie deel II blz. 87.

2) Madoera was toen zelfbestuur.

3) Substance of a minute recorded by the honourable THOMAS STAMFORD RAFFLES enz. London 1814 blz. 181, in het bijzonder blz. 183 e.v.; vgl. S. VAN DEVENTER J. S. z., Bijdragen tot de kennis van het landelijk stelsel op Java, Zalt-bommel 1865 I blz. 104.

4) Proclamations, regulations, advertisements and orders, printed and published in the island of Java by the British government, and under its authority, Vol. II 1816 appendix Regulation I blz. 81; ook te vinden in de boven geciteerde Substance of a minute blz. 217, vgl. VAN DEVENTER, Bijdragen enz. I blz. 124, 331.

5) VAN DEVENTER, Bijdragen enz. I blz. 281 e.v., in het bijzonder blz. 230.

enkele bepalingen nopens het verkiezen van desahoofden op Java (zie art. 30 S. 1820:22). Daarbij werd verklaard, dat „de oude gewoonte, volgens welke de dessa-volkeren hunne hoofden uit hun midden verkiezen en verwisselen” werd gehandhaafd (art. 1). Deze bepalingen bleven gelden totdat zij bij S. 1878:47 — een kroonordonnantie wegens vervanging van voorschriften van comm.-generaal — werden ingetrokken, hetwelk een nadere regeling inhield van de verkiezing en het ontslag van desahoofden op Java en Madoera. Vormt het bepaalde bij art. 71 lid 1 R. R. een beletsel, dat er van de zijde der centrale regeering, zijdelings of rechtstreeks, eenige invloed op de vrije volkskeuze van dorpshoofden wordt uitgeoefend, geenszins zijn die regels daarmede in strijd, welke enkel beoogen de vrijheid van keuze te waarborgen door voorschriften betreffende de uitoefening van het kiesrecht der dorpers. Zoo kon de hierbedoelde algemeene verordening voorschriften geven zonder het beginsel van den wetgever, op dit stuk in het reg. reglement neergelegd, geweld aan te doen.

Uit een onderzoek naar de werking van de voorschriften, opgenomen in S. 1878:47, bleek, dat deze regeling in de practijk niet voldeed. Vooral kwam aan het licht het gemis van voldoende waarborgen, dat de meest geschikten tot desahoofden werden gekozen, terwijl de gewestelijke bestuurshoofden ten aanzien van de goedkeuring te veel gebonden waren door het knellend voorschrift der verordening. Met de daarin later aangebrachte wijzigingen is deze regeling ingetrokken bij de kroonordonnantie van 7 April 1907 S. 212, die een nieuw, meer uitvoerig reglement in deze aangelegenheid bracht. Voornamelijk onderscheidde zich de nieuwe regeling van de vorige a) door de aanwijzing van de kiesgerechtigden (art. 1 lid 2) en van eenige categorieën van personen, die niet verkiesbaar

zijn (art. 5), b) door de bepaling dat de verkiezing niet doorgaat wanneer minder dan twee derde van het aantal kiesgerechtigden is opgekomen (art. 3 lid 3), c) door de uitbreiding van de gevallen, waarin de verkiezing niet behoeft te worden goedgekeurd, tot alle gevallen, dat de resident den gekozene wegens gewichtige redenen van openbaar belang ongeschikt acht, terwijl anderzijds het bestuurshoofd in deze materie bij zijn beslissing minder gebonden wordt, d) door een nadere voorziening voor het geval, dat de verkiezing geen doel treft, eindelijk e) door gelegenheid open te laten tot geheime stemming.

Dit reglement is van toepassing op alle Inlandsche gemeenten in de gouvernementlanden van Java en Madoera, die niet vallen onder de uitzondering van art. 71 lid 3 R. R. (vgl. art. 16 lid 1). Volgens bedoeld voorschrift van het reg. reglement wordt de invoering van verkiezingen achterwege gelaten, waar de volkskeuze niet overeenkomt met a) de volksinstellingen of b) met verkregen rechten.

a) In den regel is het beginsel van volkskeuze niet in overeenstemming met de adat bij de z. g. perdikan-desa's (de van belasting vrijgestelde desa's), die o. m. kunnen zijn perdikan-desa's in engeren zin (desa's, welke inkomsten dienen tot onderhoud eener vrome instelling), pesantren-desa's (desa's, welke inkomsten dienen tot onderhoud van een school voor Mohammedaansch godsdienstonderwijs) en pekoentjen-desa's (desa's, welke bewoners verplicht zijn te zorgen voor het onderhoud van graven der vorstelijke of regenten-families en van andere Inlandsche grooten, van een mesdjid of van andere in het oog der bevolking heilige plaatsen). Voorzoover de adat niet medebrengt dat de hoofden dezer desa's door de bevolking worden gekozen, worden zij door de hoofden van gewestelijk bestuur benoemd met inachtneming zooveel mogelijk van

het beginsel van erfopvolging<sup>1)</sup> (art. 16 lid 2). De residenten hebben eveneens het recht om te schorsen en te ontslaan.

b) Wat de niet-overeenstemming met verkregen rechten<sup>2)</sup> betreft, dient hier rekening gehouden te worden met de „particuliere landerijen”. Volgens art. 52 van het reglement voor de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeek (S. 1836:19) stelt de landheer de dorpschoufden aan en volgens art. 2 van het reglement voor de particuliere landerijen beoosten de Tjimanoeek (S. 1880:150) worden de dorpschoufden aldaar, waar de volkskeuze niet gebruikelijk is, door den landeigenaar benoemd. Hier wordt dus afgeveken van de reglementaire verkiezing van desahoofden, omschreven in S. 1907:212.

Wat den verderen inhoud van het verkiezingsreglement aangaat zij het volgende vermeld<sup>3)</sup>.

Verkiezingsbijeekomst. Deze heeft enkel plaats wanneer in het ambt van desahoofd moet worden voorzien, bijv. door het overlijden van den titularis of doordat een nieuwe gemeente wordt gevormd door splitsing. Dus geen wettelijk-periodieke verkiezingen, die sinds lang in onbruik waren geraakt. Deze bijeekomst wordt belegd binnen één maand na het ontstaan van de vacature (behoudens uitzondering om redenen van overwegenden aard, art. 1 lid 3) door den met de contrôle in het ressort, waarbinnen de desa ligt, belasten, dan wel door een aan dezen toegevoegden ambtenaar van het binnenlandsch bestuur, in overleg met het districtshoofd. Ten onrechte wordt in art. 1 gesproken van een „Europeeschen” ambtenaar bij het binnenlandsch bestuur (zie deel I blz. 390, deel II blz. 30, 31). De kiesgerechtigden moeten zoo tijdig moge-

<sup>1)</sup> Zie deel II blz. 42 noot 5.

<sup>2)</sup> Deze term komt ook voor in art. 60 lid 2 R. R.

<sup>3)</sup> De toelichting van dit reglement is te vinden in bijblad 6810.

lijk worden opgeroepen, welke oproeping volgens het gebruik niet individueel, maar en masse geschiedt (art. 1 lid 1). Die verkiezingsbijeenkomst heeft, behoudens de afwijking vermeld in art. 2 lid 2, plaats binnen het gebied der betrokken desa ten overstaan van den hooger bedoelden ambtenaar van het binnenlandsch bestuur en het districts- of het onderdistrictshoofd, in wiens ressort de gemeente gelegen is (art. 2 lid 1). In de practijk neemt de wedânâ zelf zitting en fungeert de assistent-wedânâ alleen bij ontstentenis of verhindering van het districtshoofd. Vóór den aanvang der verkiezing moeten de regeling der samenstelling van het desabestuur en die der door de gemeente aan het ambt van desahoofd en aan de overige bedieningen in genoemd bestuur verbonden inkomsten aan de aanwezigen worden in herinnering gebracht (zie deel II blz. 85—88). Tot meerdere zekerheid wordt zoowel in het proces-verbaal der verkiezing als op het verkiezingsbewijs van die bekend gemaakte regelingen aanteekening gehouden (art. 4) 1).

De verkiezingscommissie heeft er voor te waken, dat aan de verkiezing alleen wordt deelgenomen door volgens dit reglement kiesgerechtigden en niet bij rechterlijke uitspraak van het kiesrecht ontzette personen (vgl. art. 22 letter e Inl. Strafwb.) (art. 3 lid 1).

Kiesgerechtigheid. In art. 1 lid 2 worden genoemd a) de heerdienstplichtige ingezetenen en de leden van het desabestuur, b) de tot de ingezetenen der desa behorende eervol ontslagen desahoofden en door den resident erkende godsdienstleeraars, moskeebeamten en bewakers van heilige graven. Deze van heerdienst vrijgestelden mogen van die vrijstelling in deze aangelegenheid geen nadeel lijden.

Omtrent de kiesgerechtigdheid was in de regeling van S. 1878 : 47 niets bepaald. Te dien aanzien gold de

1) Voor de niet correcte redactie van dit artikel zie deel I blz. 258.

plaatselijke adat. In het algemeen komt het met de volksgebruiken overeen, dat het kiesrecht vastgekoppeld is aan de heerendienstplichtigheid. Door deze bepaling worden gebrekkigen en bejaarden van het kiesrecht uitgesloten, terwijl vrouwen kiesgerechtigd zijn in geval van heeren dienstplichtigheid.

Verkiesbaarheid tot desahoofd. In navolging van S. 1878:47 worden geen vereischten voor verkiesbaarheid gesteld. De voorwaarde van art. 5 S. 1819:13, dat de candidaat in de desa moet behooren en woonachtig zijn om verkiesbaar te zijn, is niet opgenomen. Evenmin is uitdrukkelijk de hoedanigheid van Inlander voorgescreven, daar de regeering een dergelijk vereischte vanzelfsprekend vond. Wel worden enkele categorieën van personen, die niet verkiesbaar zijn, genoemd, a) vrouwen, b) onvolwassenen, c) niet-eervol ontslagen desahoofden en landsdienaren en d) zij, die onherroepelijk ontzet zijn van het recht tot het waarnemen van alle openbare bedieningen of ambten (zie art. 22 Inl. Strafwb.) ingeval op het tijdstip der verkiezing de termijn der ontzetting nog niet is verlopen. In de practijk is het voorgekomen, dat ook in verband met het adatbeginsel van erfopvolging de keuze op nog niet volwassenen gevallen was. Voor het verder bepaalde betreffende de stemmen, uitgebracht op niet-verkiesbaren, verwijs ik naar art. 5. Andere uitsluitingen moeten op volksgebruik steunen.

Wijze van stemmen en berekening van de meerderheid. De wijze, waarop gestemd moet worden, werd in deze verordening niet geregeld. De gebruikelijke vorm bestaat hierin, dat de kiezers achter hun candidaat gaan hurken, terwijl dan het aantal personen geteld wordt, die elke candidaat voor zich heeft weten te winnen. Van een geheime verkiezing<sup>1)</sup> was dan ook tot nog toe (1911)

<sup>1)</sup> Zie hieronder blz. 108 noot 4.

geen sprake Enkel is in dit verband voorgeschreven, dat de „stemmen” door de kiesgerechtigden persoonlijk moeten worden uitgebracht en dus geen plaatsvervanging daarbij is toegelaten (art. 3 lid 2), terwijl de verkiezing niet doorgaat, wanneer niet ten minste twee derde van het geheel aantal kiezers is opgekomen. Ontbreekt het noodige getal, dan wordt een nieuwe verkiezingsbijeenkomst belegd, waarvoor geen minimum-aantal kiezers is voorgeschreven (art. 3 lid 3). Terwijl volgens S. 1878:47 de verkiezing geschiedde bij volstreckte meerderheid van de uitgebrachte stemmen en eerst, wanneer die meerderheid niet verkregen was, degene bij de tweede verkiezing als verkozen gold, die de meeste stemmen had verkregen (relatieve meerderheid), heeft de wetgever met het vereischte van volstreckte meerderheid gebroken. Thans wordt degene als gekozen beschouwd, op wien zich het grootst aantal geldige stemmen, mits ten minste één vijfde van het aantal kiezers der desa bedragende, vereenigd heeft (art. 6 lid 1).

De Indische regeering is bij deze wijziging van de meening uitgegaan, dat de zoo veelvuldig voorkomende omkoopingen op minder groote schaal zouden voorkomen, wanneer de candidaten slechts een betrekkelijke meerderheid behoeven te hebben in plaats van een volstreckte. Alsof het hierbij voornamelijk gaat om het aantal der omgekochten en niet om de vraag, of er omgekocht wordt! Voor het verdere verloop van de verkiezing bij staking van stemmen en voor het geval niemand het vereischte minimumaantal geldige stemmen op zich heeft vereenigd, verwijs ik naar art. 6 lid 2 en 3. Van het ter verkiezingsbijeenkomst verhandelde wordt een proces-verbaal opgemaakt (art. 7).

Goedkeuring en niet-goedkeuring van de verkiezing. Binnen één maand na de ontvangst van het proces-verbaal heeft de resident een beslissing te geven, waarbij hij de gehouden verkiezing al dan niet goedkeurt.

Hij heeft daaraan de goedkeuring te onthouden 1° wanneer bij de verkiezing de reglementaire voorschriften niet zijn opgevolgd en het verzuim invloed heeft kunnen uitoefenen op den uitslag der verkiezing; 2° wanneer de gekozene — geheel ter beoordeeling van den resident — voor het ambt van desahoofd ongeschikt is te achten wegens zijn gedrag, verslaafdheid aan spel, opium of sterken drank, wegens ouderdom, ziekelijkheid, ziels- of lichaamsgebreken, wegens veroordeeling tot een zwaardere straf dan geldboete (zie voor de relatieve zwaarte der straf art. 5 Inl. Strafwb.) bij een in kracht van gewijsde gegaan vonnis, waarop geen gratie is gevolgd, dan wel wegens andere redenen van openbaar belang (art. 8).

Volgens S. 1878:47 mocht de resident de goedkeuring niet verleenen, wanneer de gekozene gevangenisstraf of krakal had ondergaan (art. 6 letter c), ook dan niet, wanneer die straf een kleine overtreding gold, die reeds lang geleden was berecht. Thans is den resident op dit stuk de vrije hand gelaten. Aan hem staat het in elk geval te beoordeelen, of een veroordeeling een reden tot uitsluiting oplevert.

Van de goedkeuring moet aan de desa worden kennis gegeven en een bewijs van goedkeuring door den resident aan den gekozene worden verleend (art. 10 lid 1). Zoodra dit „verkiezingsbewijs” (art. 4 lid 2) den gekozene is ter hand gesteld, treedt hij van rechtswege op als desahoofd (art. 10 lid 2).

Bij niet-goedkeuring gelast het gewestelijk bestuurshoofd, onder opgaaf van redenen van die weigering, het houden eener nieuwe verkiezing. Voordat daartoe wordt overgegaan moet aan de kiesgerechtigden van die redenen mededeeling gedaan worden (zie art. 9, hetwelk nog nadere bepalingen nopens deze nieuwe verkiezing bevat). In plaats van dadelijk die verkiezing te gelasten kan het gewestelijk bestuurshoofd tijdelijk de betrekking van desahoofd doen vervullen

door het aanwijzen van een fungeerenden titularis, wanneer een der in art. 11 onder *a—d* genoemde gevallen zich voordoet (art. 11 lid 1). Binnen één jaar na een dergelijke voorziening moet een nieuwe verkiezingsbijeenkomst belegd worden (art. 11 lid 2).

Ontslag van desahoofden. Hiervoor wordt een gemotiveerd besluit van het gewestelijk bestuurshoofd vereischt, hetwelk in de desa ten spoedigste moet worden bekend gemaakt (art. 12). In het ontslagbesluit moet het aantal volle jaren vermeld worden, gedurende welke de ontslagene desahoofd is geweest (art. 13 lid 2). Deze bekendstelling is voorgeschreven met het oog op het vereischte, dat een zeker aantal jaren het ambt van desahoofd moet zijn vervuld, wil de betrokkene aanspraak kunnen doen gelden op de vrijstelling van heerendienst-plichtigheid. Eervol wordt het verleend, tenzij naar het oordeel van den resident het desahoofd zich in ernstige mate heeft schuldig gemaakt aan wangedrag, plichtverzuim of laakbare handelingen (art. 13 lid 1).

Schorsing van desahoofden. Voor dit onderwerp wordt naar art. 14 verwezen.

Konden bij het tot stand komen van het reg. reglement regeering en tweede kamer de voortreffelijkheid van het beginsel der volkskeuze bij het aanstellen van desahoofden schier niet genoeg loven, ook later zou minister FRANSEN VAN DE PUTTE van dit recht der desabevolking schrijven, dat het „wel eens met regt het eigenlijk palladium der Javaansche vrijheid 1) genoemd” 2) is. In de practijk evenwel kwamen vaak bij desaverkiezingen omkooping

1) Zie „Historische nota over de dessabesturen op Java” Eindresumé III, bijlage P blz. 202.

2) BAUD had het dorpsbestuur „het palladium der rust op Java” genoemd (zie Eindresumé III blz. 190).

van kiezers en andere ongeoorloofde handelingen voor, die demoraliseerend op de bevolking werkten. Daar verder de desaverkiezing op een groot deel van Java in strijd met de oude adat, die aanstelling van bekels door Inlandsche hoofden (apanagehouders) en erfrecht met electie kende, is ingevoerd <sup>1)</sup>, is er aangedrongen op afschaffing van de desaverkiezingen. De regeering is daartoe niet overgegaan; zij heeft niet in plaats van door volkskeuze aan te wijzen dorpshoofden ambtenaren willen stellen. Met handhaving van dit democratisch beginsel <sup>2)</sup> heeft zij naar verbetering der toestanden gestreefd, doch het kwaad niet kunnen opruimen. Als een middel tot voorkoming van knoeierijen wordt, ook van Inlandsche zijde, aangegeven invoering van geheime stemming, die practisch uitvoerbaar moet zijn <sup>3)</sup>. Dat een geheime stemming wettig is, werd reeds vermeld (zie deel II blz. 101) <sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> Eerst nadat de mântjâ negârâ (de tegenwoordige residenties Banjoemas, Kedoe, Madioen en Kediri) na het eindigen van den opstand van Dipâ Negârâ in 1830 tot gouvernementslanden gemaakt waren, zijn daar desaverkiezingen ingevoerd [zie o.a. C. J. HASSELMAN, De vrije keuze der dessahoofden, in het Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur V (1891) blz. 89 e.v.]. In Bantam is de desaverkiezing het eerst algemeen in toepassing gebracht sedert 1844, in de Preanger Regentschappen had regelmatige volkskeuze eerst algemeen plaats sedert 1865 (Eindresumé III blz. 271). Vgl. o.a. VAN DEN BROEK, Is de desaverkiezing eene Javaansche instelling? De Ind. Gids 1900 II blz. 997, dezelfde, Nogmaals de dessaverkiezing, De Ind. Gids 1903 II blz. 1329. C. J. HASSELMAN, Het palladium. Een koloniaal historische dwaling, De Gids 1901, IV, blz. 204.

<sup>2)</sup> R. T. KOESOEMO DIKDO, regent van Toeban, schreef in het Tijdschr. v. h. B.B. XXIV (1903) blz. 10 „Als men in het oog houdt dat enkel en alleen bij dessahoofdverkiezingen de stem van den kleinen man gehoord wordt en dat hij overigens geen invloed op den gang van zaken heeft, dan dunkt mij dat het Gouvernement er niet toe zal komen om hem dat éénige recht nog te ontnemen”.

<sup>3)</sup> Zie o.a. R. M. T. TJOKRO ADI KOESOEMO, regent van Temanggoeng, in het Tijdschr. v. h. B.B. XXXII (1907) blz. 99.

<sup>4)</sup> Onbevoegdelyk had de directeur van binnenlandsch bestuur in zijn modelprocesverbaal (zie bijblad 6804) den ouden stemvorm geëischt. De residenten waren bevoegd daarvan af te wijken ingevolge art. 71 lid 2 R.R. Nu heeft onlangs de directeur van binnenlandsch bestuur in een circulaire aan de betrokken gewestelijke bestuurshoofden verklaard, dat, wanneer het aanbevelenswaardig mocht voorkomen de kiesgerechtigden op de bijeenkomst in de gelegenheid te stellen hun stemmen

### Buitenbezittingen.

De verkiezing van hoofden van Inlandsche gemeenten komt slechts hier en daar voor — bijv. Minahasa, Zuid-Borneo — (zie art. 71 lid 3 R. R.). Een algemeene verordening betreffende die verkiezingen ontbreekt. Hier en daar komen regelingen van het gewestelijk bestuurshoofd op dit stuk voor.

---

buiten tegenwoordigheid van hun mede-ingezetenen een voor een uit te brengen, er geen bezwaar bestond een voorziening van dien aard te treffen. Van het boven bedoelde procesverbaal zal dan in dit opzicht moeten worden afgeweken (zie N. R. C. 30 October 1911, Avondblad A).

## HOOFDSTUK XVIII.

### Justitie.

#### § I. RECHT EN RECHTSPRAAK.

Ten aanzien van het in Ned.-Indië geldende recht moet een onderscheid gemaakt worden **A)** of het valt binnen de sfeer van de gouvernementsrechtspraak dan wel **B)** of het valt binnen die van de inheemsche rechtspraak.

In rechtstreeks bestuursgebied wordt niet uitsluitend gouvernementsrechtspraak aangetroffen; ook inheemsche rechtspraak wordt daar gevonden. In 13 gewesten komt laatstgenoemde rechtspraak in rechtstreeksch gebied (en gouvernementslandschappen) voor n.l. in Groot-Atjeh met de Gajo- en Alaslanden, Tapanoeli, Sumatra's Westkust, Djambi, Palembang, Benkoelen, de Westerafdeeling van Borneo, de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo, Menado, het nieuwe gouvernementsgebied op Celebes, Amboina, Zuid-Nieuw-Guinea en Bali en Lombok<sup>1)</sup>. De inheemsche rechtspraak is daar gelaten uit politieke overwegingen of omdat de regeering niet over de noodige gelden of personen beschikte voor de invoering van de gouvernementsrechtspraak. Het volgen van deze gedragslijn wordt mogelijk gemaakt door art. 74 R. R. In dat artikel zijn tijdens en ten gevolge van de schriftelijke gedachtenwisseling tusschen kamer en regeering

<sup>1)</sup> VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië blz. 42 e. v. Ter verduidelijking zie men de overzichtskaart van Ned.-Indië, aanwijzende de landstreken met inheemsche rechtspraak, voorin in den Adatrechtbundel I (gemengd), bezorgd door de commissie voor het adatrecht, 's-Gravenhage 1910, en de toelichting van die kaart op blz. 244 e. v.

de woorden „overal waar de inlandsche bevolking niet is gelaten in het genot harer eigene regtspleging” gelascht, om op indirect gebied een rechtspraak niet in naam des konings toe te laten<sup>1)</sup>. De invoeging van dit voorbehoud was voor de rechtspraak der zelfbesturen niet noodig wegens het bepaalde bij art. 27 lid 2 R. R. (zie deel I blz. 72). De redactie van art. 74 R. R. laat nu ook inheemsche rechtspraak op direct gebied toe.

In zelfbesturende landschappen treft men inheemsche rechtspraak aan met uitzondering van Pakoe Alaman (geheel gouvernementsrechtspraak) en Soerakarta met Mangkoe-Negaran (bijna geheel gouvernementsrechtspraak). In streken met inheemsche rechtspraak, zoowel in zelfbesturend als in rechtstreeks bestuurd gebied (en in de gouvernementslandschappen) is behoudens enkele uitzonderingsgevallen — waarin de inboorling justiciabel is voor den gouvernementsrechter — de heele inheemsche bevolking aan de inheemsche rechtspraak onderworpen. Bij hooge uitzondering zijn ook andere Inlanders of Vreemde Oosterlingen onder die inheemsche rechtspraak gesteld. Overigens is in zulke streken de niet-inheemsche bevolking justiciabel aan de gouvernementsrechtspraak. Terwijl deze laatste rechtspraak zich over geheel Indië uitstrekt, wordt in verschillende gewesten (gouvernementslanden op Java en Madoera, Lampongsche districten enz.) enkel gouvernementsrechtspraak (met casu quo de godsdienstige rechtspraak) gevonden<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS II blz. 271, 428, 524.

In art. 70 van het tweede ontwerp van het reg. reglement stond „in het genot eener vrije regtspleging”, een uitdrukking, die met het oog op de practijk de voorkeur verdient boven die, welke in art. 74 R. R. werd opgenomen. Zie art. I van de ontworpen verordening op de inheemsche rechtspraak in de Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3) blz. 110. Voor de inlassching van het voorbehoud in art. 74 R. R. wordt verwezen naar VAN VOLLENHOVEN, Het Adatrecht van Ned.-Indië blz. 43 en 44.

<sup>2)</sup> Adatrechtbundel I blz. 248.

A. Objectief recht binnen de sfeer van den gouvernementsrechter.

Het recht is voor de drie bevolkingsgroepen 1) Europeanen en met dezen gelijkgestelden 2) Inlanders en 3) Vreemde Oosterlingen niet hetzelfde. In verband met de zeer uiteenlopende volksgesteldheid in Indië, welke de meest divergeerende rechtsopvattingen en rechtsovertuigingen medebrengt — het sterkst komt dit uit op het gebied van het materieel privaatrecht —, is eenheid van recht voor alle bewoners in dit stadium van ontwikkeling der bevolking een onmogelijkheid. Waar het de taak des wetgevers is te zorgen voor de doelmatigste voorziening in de rechtsbehoeften der bevolking, zal hij rekening hebben te houden met die uiteenlopende eischen van de uit zooveel heterogene bestanddeelen gevormde maatschappij. Vandaar veelheid van recht. Wat het staats- en administratiefrecht betreft, zou men in het algemeen — er zijn afwijkingen — van een drievoudig recht kunnen spreken, elk betrekking hebbende op een der drie bovengenoemde groepen, wat het materieel strafrecht aangaat van een tweevoudig recht, het eene betrekking hebbende op de eerste groep, het andere op de beide overige groepen, wat het materieel privaatrecht aanbelangt van een meervoudig of veelvoudig recht, verschillend al naarmate het betrekking heeft op de eerste groep of op diverse onderdeelen van de tweede en derde groep. Ook wat de rechterlijke inrichting, de Europeesche en Inlandsche straf- en rechtsvordering betreft, heeft men met meerdere onderling verschillende verordeningen te maken voor verschillende deelen van Indië.

1. Recht voor Europeanen en met dezen gelijkgestelden.

Ten aanzien van de Europeanen en de met dezen gelijk-

gestelden (vgl. art. 109 lid 1 R. R. en deel I blz. 112 en 113) geeft art. 75 lid 1 R. R. te kennen, dat „de rechtspraak in burgerlijke en handelszaken, alsmede in strafzaken” moet berusten „op algemeene verordeningen, zooveel mogelijk overeenkomende met de in *Nederland* bestaande wetten”. De wetgever gewaagt hier van de rechtspraak en plaatst deze op den voorgrond. Men mag evenwel aannemen, dat hij met deze bepaling beoogde een voorschrift te geven voor den inhoud van het recht, dat voor den Europeaan in Indië moet gelden. De wetgeving voor den Europeaan op privaats- en strafrechtelijk gebied — staats- en administratief recht worden hier niet genoemd — moet zooveel mogelijk overeenstemmen met de dienovereenkomstige moederlandsche wetgeving. Dit gebod zal niet in dien zin dienen te worden opgevat, dat de lagere Indische wetgever slechts misstellingen, verkeerde verwijzingen, taalfouten e. d. zoude mogen verbeteren<sup>1)</sup>, maar wel in dien zin, dat, voorzoover de maatschappelijke toestanden in Indië het mogelijk en dus uitvoerbaar maken, de wetgeving in het moederland geldende behoort te worden nagevolgd. De lagere wetgever voor Indië zal zich ten aanzien van een in de moederlandsche wetgeving geregeld onderwerp, als hier bedoeld, in de eerste plaats hebben af te vragen, welke veranderingen met het oog op de koloniale maatschappij daarin zullen moeten worden aangebracht. En ten aanzien van de veranderingen en wijzigingen, welke de wetgeving in het moederland ondergaat — het gevolg van den plicht om onvoldoende rege-

<sup>1)</sup> Voorbeelden van dergelijke verbeteringen: de wijziging van de onjuiste woorden „gevers” en „gift”, voorkomende in het eerste lid (voorlaatste woord) resp. in het tweede lid van art. 976 Ned. B. W., in „begiftigden” en „vervreemding” (art. 929 lid 1 en 2 Ind. B. W.); de juiste verwijzing in art. 965 lid 2 Ind. B. W. naar art. 1106 Ind. B. W. in plaats van de onjuiste verwijzing in het corresponderende art. 1012 lid 2 Ned. B. W. naar art. 1151 Ned. B. W.; het juiste „wier” (art. 977 lid 2 Ind. B. W.) in plaats van het onjuiste „wiens” (art. 1024 lid 2 Ned. B. W.).

lingen te verbeteren en te voorzien in hetgeen verzuimd werd — zal eenzelfde vraag dienen beantwoord te worden. Kortweg uitgedrukt: men heeft in Ned.-Indië nagevolgde Nederlandsche wetboeken.

Het reg. reglement bevat dit voorschrift van overeenstemming-in-beginsel tusschen moederlandsche en koloniale wetgeving op privaats- en strafrechtelijk terrein, omdat volgens den wetgever van 1854 toepassing van eerstgenoemde wetgeving behoudens afwijkingen het meest aan de rechtsovertuiging van de Europeanen in Indië zou voldoen. Bij het steeds sterker zich ontwikkelende verkeer tusschen de bewoners van het moederland en de Europeanen in Indië zullen door dit stelsel conflicten van wetgeving op privaatrechtelijk gebied grootendeels voorkomen worden. Dit is een onmiskenbaar voordeel <sup>1)</sup>. Terwijl bij de inwerkingtreding van het reg. reglement de wetgeving op materieel privaatrechtelijk gebied van de Europeanen in Indië behoudens uitzonderingen (men denke aan de regeling van de toeziende voogdij, de levering van onroerend goed en schepen boven een zekere grootte, hypotheekvestiging enz.) vrijwel parallel liep met de moederlandsche wetgeving op dit gebied, gaan den laatsten tijd die wetgevingen hoe langer hoe meer divergeeren. De reden ligt voornamelijk in den tragen gang der wetgeving voor Indië, die den toch reeds treuzelenden wetgever voor het moederlandsche rijk niet eens op den voet kan volgen <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Tegen dit voorschrift van overeenstemming verklaarde zich mr. I. A. NEDERBURGH in het Recht in Ned.-Indië 79 blz. 571; dezelfde, Nogmaals: Rechtshervorming in Ned.-Indië, Nabetrachting enz. (Indisch Genootschap) 1905 blz. 11; dezelfde, De nieuwe artikelen 75 en 109 van het Ned.-Indische Regeeringsreglement en wat er uit groeien zal? De Indische Gids 1907 II blz. 1672 e. v.

<sup>2)</sup> Voorbeelden van den tragen gang der Indische wetgeving op het terrein van het privaatrecht: De faillissementsverordening (S. 1905:217) werd 11 jaar vastgesteld nadat de Ned. wet de materie geregeld had (Ned. S. 1893:140), terwijl het niet veel meer gold dan een pasklaar maken zonder eenige wijziging van groote betekenis; de navolging van de wet-HARTOGH (Ned. S. 1896:103, beoogende vereenvoudiging en bespoediging der procedure en uitbreiding der middelen tot bewaring van rechten) kwam eerst 12 jaar later tot stand (S. 1908:522).

Ik verwijs naar de talrijke wijzigingen in het familierecht (eerste boek van het Ned. burgerlijk wetboek) en de bijzonder belangrijke regeling van de arbeidsovereenkomst (derde boek van genoemd wetboek), bepalingen die in Indië nog geen navolging hebben gevonden. Kwam van 1867 tot 1886 het wetboek van strafrecht vrijwel overeen met het in het moederland geldende, sinds 1 September 1886, tijdstip van invoering van het nationale Ned. strafwetboek van 1881, is er van een evenwijdig loopen geen sprake meer. Op dit stuk heeft de wetgever voor Indië schromelijk zijn plicht, hem bij art. 75 lid 1 R. R. opgelegd, verzuimd. Nu (einde 1911) geldt nog steeds in Indië voor de Europeanen een aan den Franschen Code Pénal van 1810 ontleend strafwetboek, welks beginselen op menig punt reeds verouderd waren, toen het werd ingevoerd (1 Januari 1867).

Daar de wetgever in art. 75 lid 1 R. R. van „algemeene verordeningen” gewaagt, kunnen de daar bedoelde regelingen gegeven worden door 1) de wetgevende macht (kroon in gemeen overleg met de staten-generaal), 2) de kroon, 3) de kroon in samenwerking met den gouv.-generaal, 4) den gouv.-generaal. Voor de onder 1) genoemde autoriteit geldt het gebod van overeenstemming, neergelegd in art. 75 lid 1 R. R. niet, daar de wetgevende macht zichzelve niet kan binden dan enkel bij de grondwet. De hier bedoelde regelingen kwamen hoofdzakelijk tot stand bij algemeen en maatregel van bestuur of bij verordeningen van den gouv.-generaal krachtens machtsoverdracht voor één keer van de kroon.

Het materieel privaatrecht voor de Europeanen is hoofdzakelijk te vinden in het burgerlijk wetboek en in het wetboek van koophandel, beide vastgesteld bij kon. besluit van 16 Mei 1846, S. 1847: 23, in werking getreden 1 Mei 1848 (S. 1847: 57). Terwijl het burgerlijk wetboek

slechts hier en daar partieele wijzigingen onderging, werd in verband met de inwerkingtreding van de nieuwe faillissementsverordening (1 November 1906) het heele derde boek van het wetboek van koophandel afgeschaft (art. 2 S. 1906: 348). Beide wetboeken gelden voor heel Indië. Naast deze twee hoofdbronnen komen regelingen van speciale onderwerpen voor, bijv. de ordonnantie van 21 April 1834 S. 27 op de overschrijving van den eigendom van vaste goederen en het inschrijven van hypotheken, het kon. besluit van 24 Januari 1886 S. 57 houdende regeling van het oogstverband.

Het formeel privaatrecht voor de Europeanen is niet eenvormig voor heel Indië. Het is neergelegd voor de rechtbanken (collegiale rechtspraak) en de gerechten (rechtspraak van één rechter) op Java en Madoera, belast met rechtspraak over Europeanen, in het reglement op de rechtsvordering, vastgesteld door den gouv.-generaal krachtens machtsoverdracht door de kroon voor één keer (art. 4 S. 1847: 23), bij verordening van 8 November 1847 S. 52, goedgekeurd bij kon. besluit van 29 September 1849 S. 63. Dit reglement is in werking getreden 1 Mei 1848 (S. 1847: 57). In rang is deze regeling op één lijn te stellen met een algemeenen maatregel van bestuur. Deze rangbepaling is van belang om de bevoegde macht voor wijziging van bestaande bepalingen te kennen en voor de beslissing van mogelijke tegenstrijdigheden met andere verordeningen. Bij het kon. besluit van 13 September 1900 S. 1901: 15 werd aan dit reglement een nieuw boek — het vierde — toegevoegd, betrekking hebbende op de rechtspleging van de residentiegerechten op Java en Madoera. Een belangrijke wijziging onderging dit reglement bij het kon. besluit van 25 Mei 1908 S. 522 (zie deel II blz. 114 noot 2).

Het formeel privaatrecht ten aanzien van de buitenbezittingen is neergelegd in het, behoudens een paar uitzon-

deringen, voor elk gewest dier buitenbezittingen afzonderlijk geldend rechtsreglement<sup>1)</sup>.

Voor het materieel strafrecht der Europeanen komen voor heel Indië in aanmerking het bij kon. besluit van 10 Februari 1866 S. 55 vastgestelde strafwetboek (zie deel I blz. 223), het bij ordonnantie van 15 Juni 1872 S. 110 vastgestelde algemeen politiestrafreglement en tal van algemeene verordeningen, in de staatsbladen verspreid, betreffende speciale onderwerpen, terwijl voor gedeelten van Indië, dus lokaal, verordeningen, steunende op art. 72 en art. 68c lid 3 R. R., materieel strafrecht bevatten. Het strafwetboek voor Europeanen, vastgesteld bij het kon. besluit van 12 April 1898, bereikte wel het staatsblad (S. 1898: 175), doch werd nimmer ingevoerd. Een dergelijk afkondigen en niet in werking laten treden wordt meer in Indië aangetroffen [vgl. de Chineezewetgeving van S. 1892: 238 (zie hieronder blz. 140)].

<sup>1)</sup> De regeling van het rechtswezen op de buitenbezittingen is geleidelijk tot stand gekomen. De regeering is begonnen met het ontwerpen van zulk een regeling voor het gouvernement van Sumatra's Westkust. Het eerste rechtsreglement, hetwelk in het staatsblad verscheen, was evenwel dat voor Banka en Onderhoorigheden (S. 1874: 33). Spoedig daarop volgde dat voor het gouvernement van Sumatra's Westkust (S. 1874: 94b). Vervolgens geleidelijk de andere. Het laatst is het reglement voor Djambi in het staatsblad verschenen (S. 1906: 320). In het geheel hebben wij nu (1911) 18 reglementen op het rechtswezen in de buitenbezittingen, alle vastgesteld bij kroonordonnantie. Voor Tapanoeli is ten volle, voor Benkoelen is door toepasselijkverklaring in hoofdzaak het rechtsreglement voor het gouvernement van Sumatra's Westkust van toepassing en voor de assistent-residentie Zuid-Nieuw-Guinea gelden bij een kroonordonnantie (S. 1908: 234) vastgestelde voorloopige bepalingen (de ordonnantie van 10 Mei 1906 S. 248, vastgesteld onder voorbehoud van nader te verleenen koninklijke goedkeuring, kon deze niet verwerven). In deze 18 rechtsreglementen zijn talrijke wijzigingen aangebracht bij ongeveer 170 staatsbladen. De tekst van de eerste vijf hoofdstukken van een paar reglementen zijn na aangebrachte ingrijpende wijzigingen opnieuw bekend gemaakt in het staatsblad [zie bijv. S. 1908: 554 (Sumatra's Oostkust), S. 1908: 663 (Riouw), S. 1909: 207 (Atjeh en Onderhoorigheden)]. Het opzoeken van den thans geldenden tekst der meeste rechtsreglementen is een uiterst tijdrovend en lastig werk. In deze reglementen treft men een samenstel van bepalingen aan, die betrekking hebben op de rechterlijke organisatie, het formeel privaat- en formeel strafrecht benevens het bewijs in burgerlijke en strafzaken. Zie voor de diverse staatsbladen betreffende vaststelling, wijziging en aanvulling der hier bedoelde rechtsreglementen den regeeringsalmanak 1911 I blz. 44 e. v.

Het formeel strafrecht voor de Europeanen is evenmin als het formeel privaatrecht uniform voor heel Indië. Het is opgenomen voor de rechtbanken en gerechten op Java en Madoera, belast met de rechtspraak over Europeanen in het reglement op de strafvordering, vastgesteld door den gouv.-generaal krachtens machtsoverdracht door de kroon voor één keer (art. 4 S. 1847: 23) bij verordening van 14 September 1847 S. 40, goedgekeurd bij kon. besluit van 29 September 1849 S. 63. Dit reglement is in werking getreden 1 Mei 1848 (S. 1847: 57). Evenals het reglement op de rechtsvordering is deze regeling in rang op één lijn te stellen met een algemeenen maatregel van bestuur. Herhaaldelijk zijn in dit reglement wijzigingen aangebracht van partieelen aard.

Het formeel strafrecht ten aanzien van de buitenbezittingen is neergelegd in het behoudens een paar uitzonderingen (zie vorige bladzijde noot 1) voor elk gewest dier buitenbezittingen afzonderlijk geldend rechtsreglement.

## II. Recht voor Inlanders<sup>1)</sup>.

Ten aanzien van de Inlanders nam de wetgever in het reg. reglement in navolging van het bepaalde bij art. 11 A. B. het beginsel op, dat voor dezen op materieel-privaatrechtelijk gebied hun „godsdiensstige wetten, instellingen en gebruiken” zouden gelden (art. 75 lid 3 R. R.). In de reg. reglementen van 1815, 1818, 1827, 1830 en 1836 zoekt

1) Ten einde een zuivere terminologie te krijgen, zal men goed doen wel te onderscheiden tusschen Indisch, Inlandsch en inheemsch recht. Indisch recht is het recht geldende in Ned.-Indië, dus zoowel het recht geldende voor Europeanen en Vreemde Oosterlingen als voor Inlanders (al dan niet neergelegd in verordeningen). Inlandsch recht is zoowel het gecodificeerde als het niet-gecodificeerde recht der Inlanders. Onder dezen term vallen dus zoowel het Inlandsch strafwetboek en het Inlandsch reglement als het beschreven en onbeschreven adat- of volksrecht. Inheemsch recht is dat gedeelte van het adatrecht, hetwelk overblijft na uitschakeling van de uitheemsche (godsdiensstige) bestanddeelen. Vgl. voor de beide laatste termen VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Ned.-Indië blz. 9.

men te vergeefs naar een met dit voorschrift corresponderende bepaling. In art. 2 van S. 1825:42 evenwel kan men o.a. het beginsel van art. 11 A. B. reeds vermeld vinden. Onder den boven afgeschreven samengestelden term is te verstaan het adatrecht, d. i. het recht, hetwelk zich naar de behoeften van de inheemsche maatschappij heeft gevormd en zich verder ontwikkelt met hier en daar uitheemsche inzetsels. Men heeft hier te maken met het volksrecht, een recht dat daadwerkelijk doorgedrongen is in het bewustzijn van het volk en derhalve levend recht is. Deze in het reg. reglement voorkomende uitdrukking is door het voorop vermelden van de godsdienstige wetten misleidend: in werkelijkheid valt niet te constateeren een vooropschuiving van de godsdienstige wet, noch een vereenzelviging van de godsdienstige wet met het volksrecht, maar het hoofdbestanddeel van het adatrecht maakt uit het inheemsche indonesisch recht, terwijl ten aanzien van enkele materies — vooral liggend op het gebied van het familie- en erfrecht — godsdienstige bestanddeelen worden aangetroffen, die dat inheemsche recht hebben vervormd, soms zelfs geheel verdrongen.

Het woord „adatrecht” was tot S. 1911:569 enkel een wetenschappelijke benaming. In de wetgeving kwam ter aanduiding van dit begrip een groote verscheidenheid van benamingen voor (zie de opsomming bij VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië blz. 5 onderaan en 6). In het reg. reglement zelf wordt naast den boven geciteerden term in art. 78 lid 2 gebezigd de uitdrukking „godsdienstige wetten of oude herkomsten” en in art. 71 lid 3 de benaming „de instellingen des volks”, om aan te geven hetgeen kortweg met „adatrecht” kan worden aangeduid. In het laatstgenoemd artikel is een vermelding van de godsdienstige wetten weggelaten, omdat op desa-bestuur en desahuishouden de godsdienstige wet niet heeft

ingewerkt. Het woord adatrecht omvat meer dan gewoonterecht, immers ook geschreven, statutaire voorschriften bestaan ten aanzien van enkele onderdeelen (men denke aan op schrift gestelde desaregelingen <sup>1)</sup>), vorstenedicten enz.

Op het gebied van het materieel privaatrecht verschilt het adatrecht al naar gelang van de groepen der Inlandsche bevolking, die elk een eigen rechtskring vormen: men heeft atjehsch, batakisch, minangkabausch, javaansch, balineesch, minahasisch en andere privaatrechten, terwijl dan plaatselijk het recht van een bepaalde groep weder kan verschillen. Men mag aannemen, dat bij al die verscheidenheid toch een aantal hoofdtrekken gemeen zijn aan het recht van de diverse adatrechtskringen. Die hoofdtrekken heeft prof. VAN VOLLENHOVEN systematisch — doch met recht niet in het systeem van ons burgerlijk wetboek geperst —, artikelgewijze neergelegd in een proeve van een adatwetboek voor heel Ned.-Indië <sup>2)</sup>.

Den rechter is volkomen vrijheid gelaten in de wijze, waarop hij tot de kennis van het door hem toe te passen adatrecht zal geraken. Ten einde een orgaan te hebben, hetwelk den rechter bepaaldelijk ten aanzien van dit recht kan voorlichten, eischt art. 7 R. O., gelijk het volgens S. 1901: 306 wordt gelezen, bij de rechtspraak, wanneer Moslim-inlanders in eersten aanleg verweerders zijn, de tegenwoordigheid ter terechtzitting van den hoofdpanghoeloe of van een met gelijksoortige functie belasten persoon dan wel van een vervanger, terwijl wanneer de verweerders wèl Inlanders, maar geen Mohammedanen zijn, de tegenwoordigheid aldaar wordt gevorderd van een of twee hoofden, en bij ontstentenis, van een of twee geschikte personen

<sup>1)</sup> Zie deel I blz. 283 noot 1. Sedert is verschenen een belangrijke publicatie van de welvaartcommissie onder den titel Adatregelingen in de Inlandsche Kristengemeenten op Java, als onderdeel van het overzicht betreffende de economie der desa (Batavia 1911).

<sup>2)</sup> Zie mr. C. VAN VOLLENHOVEN, Een adatwetboekje voor heel Indië, Leiden 1910.

van den landaard en godsdienst dier verweerders. Dit art. 7 R. O. bevat een regel voor de gouvernementsrecht-spraak in heel Indië met uitzondering van Zuid-Nieuw-Guinea<sup>1)</sup> (zie voor de rechtsreglementen op de buiten-bezittingen, die van 1874 tot 1892 tot stand kwamen S. 1902:84, voor Tapanoeli S. 1905:417 en voor Djambi art. 11 S. 1906:320). De rechter kan naar goeddunken van het advies gebruik maken, maar is verplicht het in te winnen. Evenwel lijdt de regel nopens de tegenwoor-digheid op de terechtzitting van adviseurs uitzondering wanneer 1) de verweerder is een Christeninlander, 2) de Inlandsche verweerder in het aanhangig geding onder-worpen is aan het Europeanenprivaatrecht, 3) een aan de vereischten voor adviseur voldoende persoon niet beschik-baar is.

Het gevoelen van den adviseur wordt ingewonnen ten aanzien van de ter zake betrekkelijke „godsdienstige wetten, instellingen en gebruiken”, derhalve van het adatrecht. In den eed, dien de adviseurs hebben af te leggen, staat in overeenstemming hiermede, dat zij zullen opgeven „wat de geschrevene wet of van ouds gevestigde gewoonte is, en niets, dat niet met zoodanige wet of gewoonte overeen-komstig is”. Terecht laat de wetgever dien adviseur dan ook weg, wanneer het advies volgens de meening des wetgevers zal hebben te loopen niet over adatrecht, maar over Europeanenrecht, het geval vermeld in de uitzonde-ring onder 2. Waar de voorlichting in hoofdzaak over het in-heemsche recht moet loopen, is de keuze van den panghoeloe of anderen Mohammedaanschen godsdienstambtenaar als ad-viceur voor den Mosliminlander een verkeerde geweest, doch zij is te verklaren uit de opvatting des wetgevers, dat voor

<sup>1)</sup> In Zuid-Nieuw-Guinea is geen landraad. Het residentiegerecht (hoofd van gewestelijk bestuur) neemt tevens kennis van alle burgerlijke vorderingen tegen Inlanders, mits de verweerder binnen het gewest woont of verblijf houdt (art. 8 lid 1 2e S. 1908:234).

Mosliminlanders in de eerste plaats Moslimsch recht zou gelden met het gevolg dat naar Moslimsche wetgeleerden werd uitgezien<sup>1)</sup>. In de practijk nam en neemt nog de panghoeloe bij zijn uit te brengen advies het Mohammedaansche schoolrecht (kitabs) tot richtsnoer in strijd met het wettelijk voorschrift, hetwelk een advies over het adatrecht eischt. Ten aanzien van den Christeninlander treedt geen adviseur op; toch zou dit evenveel recht van bestaan hebben als voor een Mosliminlander, immers voor beiden blijft adatrecht toe te passen.

Bij S. 1891:230 werd het voor de toekomst onmogelijk gemaakt, dat voor het wettiglijk houden van een Inlandsche rechtbank de tegenwoordigheid geëischt werd van een Mohammedaansch adviseur, ook dan wanneer de gedaagde een Christeninlander was. Art. 7 R. O. (oud) schreef dat ook niet voor, maar de jurisprudentie van het hooggerechtshof leidde het, ondanks art. 7 R. O. (oud), uit andere artikelen [art. 92 R. O. (oud) enz.] af. In 1891 werd nu, buiten al die met elkaar strijdig geoordeelde artikelen om, bepaald, dat, wanneer Christeninlanders verweerders zijn, geen adviseur meer de terechtzitting heeft bij te wonen, om advies te geven omtrent hun adatrecht. Dit voorschrift is overgegaan in art. 7 R. O. (tekst 1901). Hoewel de moeilijkheid, waaruit de jurisprudentie van het hooggerechtshof voortkwam, zich nog steeds ten aanzien van enkele artikelen kan voordoen, is toch — voorbarig en zonder reden — de verordening van 1891 ingetrokken bij S. 1903:410.

<sup>1)</sup> Vgl. de bespreking van het adviseurschap door VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Ned.-Indië blz. 29 e.v. De daar verkondigde meening werd bestreden door mr. F. C. HEKMEYER, „De taak van den Adviseur bedoeld bij artikel 7 van het Reglement op de Rechterlijke Organisatie van Nederlandsch-Indië” in de Indische Gids 1909 I blz. 431 e.v., welke bestrijding een antwoord van den genoemden hoogleeraar uitlokte in een bijvoegsel van de derde aflevering van „Het adatrecht” (1909). Hiertegen weer mr. HEKMEYER in zijn „Adatoverschattingen” in de Indische Gids 1909 II blz. 1297, in het bijzonder blz. 1304 e.v.

Eerst sedert een vijftal jaren is door prof. VAN VOLLENHOVEN, die op zijn helderst de beteekenis van het adatrecht heeft uiteengezet, vooral in zijn „Adatrecht van Nederlandsch-Indië”, de krachtige stoot gegeven tot het verkrijgen van meerdere kennis van dat recht. Door het Kon. Instituut voor de Taal-, Land- en Volkenkunde van Ned.-Indië te 's-Gravenhage werd in 1909 een commissie voor het adatrecht ingesteld en in hetzelfde jaar een overeenkomstige commissie van bijstand voor het adatrecht door het Bataviaasch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen te Weltevreden. Door het uitgeven van adatrechtbundels wordt beoogd materiaal te vergaren om allengskens tot meerdere kennis van het adatrecht te geraken.

In de practijk is, waar een juridisch landraad-voorzitterschap aangetroffen wordt — denk in de eerste plaats aan Java en Madoera —, behoudens gunstige uitzonderingen, in den regel niet voldoende gelet op het eigen recht der Inlandsche justiciabelen, zoodat hun burgerlijke geschillen in strijd met het gebod des wetgevers (art. 75 lid 3 R. R.) berecht werden naar rechtsbeginselen ontleend aan Westersch-Europeesch recht, terwijl geen rekening gehouden werd met des Inlanders eigen rechtsopvattingen en rechtsbegrippen<sup>1)</sup>.

Evenwel schrijft de wetgever den gouvernementsrechter toepassing van het adatrecht voor met het voorbehoud, dat het niet in strijd zij met algemeen erkende beginselen van billijkheid en rechtvaardigheid<sup>2)</sup>. De wetgever heeft met die toevoeging kennelijk het oog gehad op die beginselen, die naar moederlandsche begrippen algemeen als

1) Treffend was in dit opzicht de toespraak van mr. A. J. ANDRÉE WILTENS bij zijn optreden als president van de beide hooge hoven op 7 Maart 1911, Recht in N. I. 96 blz. 92 e. v.

2) Voorbeelden, waarbij die strijd geconstateerd werd, zijn o. a. te vinden in het Recht in N. I. 72 blz. 413, 73 blz. 560, Ind. W. v. h. R. 1591.

zoodanig moeten erkend worden. De rechter zal zich evenwel bij de beoordeeling der vraag, of die strijd wordt aangetroffen, hebben in te denken in de denkwijze en de rechtsbeschouwing van den Inlander. Bij ondoordachte aanneming van dien strijd en dus bij niet-toepassing van den adatrechtsregel op dien grond kan het rechtsbewustzijn des Inlanders gevoelig gekwetst worden. Familie- en maatschappelijke inrichting kan op het gebied van het erfrecht tot gevolgen leiden, die op den eersten aanblik aan den Europeaan volslagen in strijd schijnen met algemeen erkende billijkheids- en rechtvaardigheidsbeginselen, terwijl zij in werkelijkheid volmaakt logisch passen in het familie-rechtssysteem en daarin rechtvaardig en billijk zijn. Als voorbeeld wijs ik op de uitsluiting van dochters bij het versterfrecht in een zuiver vaderrechtelijke familie-ordening.

Wanneer de beslissing afhankelijk is van een rechter, buiten direct-Europeeschen invloed geplaatst, zal het hooger bedoelde voorbehoud zeer weinig te beteekenen hebben, daar veilig kan worden aangenomen, dat de Inlander uit zichzelf niet tot de conclusie zal komen, dat zijn regelen, die de rechtsverhoudingen tusschen zijn rasgenooten onderling beheerschen, in strijd zouden zijn met algemeen erkende beginselen van billijkheid en rechtvaardigheid.

Wanneer het adatrecht de een of andere rechtsbetrekking van materieel-privaatrechtelijken aard, die een beslissing vereischt, niet regelt, dan heeft de rechter volgens art. 75 lid 6 R. R. de algemeene beginselen van het Europeanen-privaatrecht bij zijn beslissing tot richtsnoer te nemen. Niet dus een stipte en nauwgezette toepassing der voor Europeanen op dit stuk geldende voorschriften, maar enkel een tot richtsnoer nemen van de desbetreffende algemeene beginselen. Zoo zullen op de rechtsbetrekking, die uit

order- of toonderpapier tusschen twee of meer Inlanders ontstaat — men denke aan een gebruik van dit betaalmiddel op een kustplaats van Java met druk handelsverkeer —, bij gebreke van eenige regeling van dit onderwerp in het adatrecht, de algemeene beginselen van het voor Europeanen op dat stuk geldende recht van toepassing zijn. De rechter neme evenwel niet te gauw aan, dat het volksrecht zwijgt, doch stelle daaromtrent eerst een onderzoek in.

Bij art. 75 lid 2 R. R. werd de gouv.-generaal bevoegd verklaard, om in overeenstemming met den raad van Ned.-Indië de daarvoor vatbare bepalingen der voor de Europeanen geldende algemeene verordeningen — zoowel op het gebied van het materieel als van het formeel privaaten strafrecht —, desnoods gewijzigd, toepasselijk te verklaren op de Inlandsche bevolking of een gedeelte daarvan.

Wat het materieel privaatrecht betreft, heeft de gouv.-generaal voor de Inlanders — in tegenstelling met de Vreemde Oosterlingen — slechts een uiterst schaarsch gebruik van die bevoegdheid gemaakt. Voor vermelding van een uitdrukkelijke toepasselijkverklaring van bepalingen van Europeanenrecht op Inlanders in heel Indië komen in aanmerking<sup>1)</sup>:

<sup>1)</sup> Verder werd bij verschillende ordonnanties voorgeschreven, dat Inlanders ten aanzien van bepaald aangegeven rechtsbetrekkingen met niet-Inlanders door Europeanenrecht beheerscht worden. Genoemd moeten worden:

1) de ordonnantie van 27 December 1872 S. 237a. Volgens art. 1 worden de rechten en verplichtingen van den erfpachter van gouvernementgrond, die volgens art. 11 van het agrarisch besluit (S. 1870:118 gew. bij S. 1872:116) een Inlander kan zijn, voorzoover niet door bijzondere bepalingen anders geregeld, beheerscht door den 8sten titel van het 2de boek van het burgerlijk wetboek;

2) de ordonnantie van 27 Augustus 1900 S. 240. Volgens art. 2 worden de grondhuurovereenkomsten tusschen Inlanders en niet-Inlanders op Java en Madoera beheerscht door de bepalingen van het burgerlijk wetboek, voorzoover genoemde ordonnantie zelve geen daarvan afwijkende voorschriften bevat;

3) de ordonnantie van 30 Mei 1904 S. 272. Volgens art. 1 worden de rechten en verplichtingen, voor Inlanders voortvloeiende uit de toetreding als lid, of de deel-

1) de ordonnantie van 14 Juli 1873 S. 119. In het slotartikel worden behoudens een kleine uitzondering <sup>1)</sup> de bepalingen van den vierden titel van het tweede boek van het wetboek van koophandel, handelende over aanmonstering en daaruit voortvloeiende rechten en verplichtingen voor schippers, scheepsofficieren en scheepsgezellen, toepasselijk verklaard op de Inlanders, dienstdoende op schepen naar Europeesche wijze getuigd.

2) de ordonnantie van 21 Augustus 1879 S. 256, waarbij de artt. 1601—1603 B. W., handelende over huur van dienstboden en werklieden, toepasselijk werden verklaard op de Inlandsche bevolking. Deze maatregel hield verband met de intrekking van het voorlaatste lid van art. 2 no. 27 van het algemeen politiestrafreglement voor Inlanders bij kon. besluit van 12 Mei 1879 S. 203.

3) de ordonnantie van 19 Juli 1907 S. 306, waarbij de artt. 1788—1791 B. W., handelende over spel en weddenschap, toepasselijk werden verklaard op de Inlandsche bevolking.

Ten aanzien van een paar onderwerpen — die betreffende de bewijskracht van onderhandsche geschriften (S. 1867 : 29) en de toepassing van lijfswang op Inlanders boven 65 jaar (S. 1874 : 94) hebben voorschriften van Europeanenrecht (voor de eerstgenoemde materie artt. 1875—1883 B. W. en voor de andere materie art. 580 Rv.) voor model gediend.

Uit het bovenstaande blijkt, dat op het gebied van het materieel privaatrecht der Inlanders de Indische wetgever

---

neming aan het bestuur eener als rechtspersoon erkende vereeniging (S. 1870 : 64) beoordeeld volgens het burgerlijk wetboek.

Bij art. 22 lid 2 van het decentralisatiebesluit (een algemeene maatregel van bestuur, S. 1905 : 137) werd bepaald, dat ongeacht den landaard der schuldenaren de bepalingen van het burgerlijk wetboek op de verjaring der vorderingen van gewesten en gedeelten van gewesten toepasselijk zijn met uitzondering van art. 1930 B. W.

<sup>1)</sup> Dezelfde uitzondering vindt men in art. 1 I c S. 1855 : 79 ten aanzien van Vreemde Oosterlingen op Java en Madoera en de toepasselijkverklaringen van deze regeling voor andere gewesten.

slechts bij hooge uitzondering op hun adatrecht door verordeningen heeft ingegrepen. Op dezen regel bestaat echter een uitzondering voor de nader aan te duiden Inlanders op Java en Madoera, in Tapanoeli, op Sumatra's West- en Oostkust en in Benkoelen. De Inlanders, die zich op Java en Madoera buiten het gewest, van waar zij oorspronkelijk afkomstig zijn, ophouden buiten de leiding van de plaatselijke hoofden der inheemsche bevolking en zonder zich met haar te hebben vermengd, of in de andere hier bovengenoemde gewesten zich ophouden zonder te behooren tot de inheemsche bevolking van Sumatra „en de daaronder behorende eilanden”, eveneens zonder zich met deze te hebben vermengd, zijn onderworpen aan het gansche Europeanen-privaatrecht met uitzondering van familie- en versterfrecht (art. 9 S. 1855:79, art. 2 S. 1874:94c, art. 1 S. 1880:34, art. 2 S. 1907:478). In verband met die regeling zijn zij in burgerlijke zaken onderworpen aan de rechtspraak en rechtspleging van den Europeeschen gouvernementsrechter, voorzoover de rechtsvorderingen gegrond zijn op het op hen toepasselijk verklaarde Europeanenrecht.

Van deze laatste voorschriften kan bezwaarlijk gezegd worden, dat zij ter bevordering van de rechtszekerheid strekken, immers wanneer de hierbedoelde Inlander naar het gewest terugkeert, vanwaar hij afkomstig is, dan herleeft voor hem de oude rechtstoestand, d.w.z. voor hem gelden niet meer de toepasselijk verklaarde bepalingen van Europeanenrecht, maar het adatrecht van zijn land van herkomst. Tot de zonderlingste verwarringen kan deze overgang van rechtstoestand aanleiding geven. Bij de toepasselijkverklaring van S. 1855:79 op de Vreemde Oosterlingen in Celebes en Onderhoorigheden, Timor, Amboina, Menado en Ternate heeft de wetgever uitdrukkelijk verklaard — zeker om de tegenstelling met art. 9 S. 1855:79 scherp te doen uitkomen, want de vermelding was onnoodig —

dat deze toepasselijkverklaring enkel op Vreemde Oosterlingen betrekking had, dus niet op Inlanders, onder welke omstandigheden zij ook mochten verkeerden (art. 2 S. 1882:82)<sup>1)</sup>. In plaats van het veel bestreden beginsel, neergelegd in art. 9 S. 1855:79, over boord te werpen, heeft men het weder in de regeling voor Sumatra's Oostkust (art. 2 S. 1907:478) opgenomen.

Volgens art. 75 lid 3 R. R. is het materieel privaatrecht voor de Inlanders òf adatrecht òf toepasselijk verklaard Europeanenrecht. Het reg. reglement noemde niet een derde soort, gelijk art. 11 A. B.<sup>2)</sup> wèl deed door te gewagen van een toepassing op Inlanders van „andere wettelijke bepalingen” dan de Europeesche betreffende het burgerlijk en het handelsrecht<sup>3)</sup>. In het staatsblad worden dergelijke bepalingen, die noch zuiver adatrecht noch toepasselijk verklaard Europeanenrecht bevatten, voor de Inlanders aangetroffen. Ik wijs o. m. op S. 1861:38 — sedert herhaaldelijk en belangrijk gewijzigd en aangevuld — inhoudende voor de Christeninlanders in het gouvernement der Moluksche eilanden (Menado, Ternate en Amboina) een reglement op het aangaan van huwelijken, bij S. 1874:63 van toepassing verklaard op de Christeninlanders in de residentie Timor en Onderhoorigheden en verder op de regeling van materieel privaatrecht in de Inlandsche Gemeente-ordonnantie bijv. neergelegd in art. 14<sup>4)</sup>. Naar strikt recht kan aan een regeling van materieel privaat-

<sup>1)</sup> Vgl. voor dit onderwerp VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië blz. 58 en de daar vermelde literatuur.

<sup>2)</sup> Dit artikel is stilzwijgend door art. 75 lid 3 R. R., hetwelk deze materie opnieuw regelde, komen te vervallen. Het staat dus niet naast art. 75 lid 3 R. R. Vgl. ADAM, Handhaving enz. (zie deel I blz. 350 noot 1) blz. 39 e. v.; vgl. deel I blz. 387 noot 2.

<sup>3)</sup> Vgl. voor de Vreemde Oosterlingen op Java en Madoera de woorden „de voor hen thans bestaande verordeningen” voorkomende in art. 10 S. 1855:79. Deze woorden slaan terug op art. 11 A. B.

<sup>4)</sup> Hoewel het in de sfeer der inheemsche rechtspraak valt, wijs ik hier ook op S. 1906:431 (het agrarisch reglement voor Lombok).

recht voor Inlanders, welke noch adatrecht noch toegepast Europeanenrecht inhoudt, geen geldingskracht worden toegekend. Toch wordt in de practijk algemeen aangenomen, dat dergelijke bepalingen geldingskracht hebben<sup>1)</sup>. De wetgever dient derhalve dit voorschrift van art. 75 lid 3 R. R. te verruimen ten einde het rechtsgeldig bestaan van zoodanige voorschriften mogelijk te maken. En wat deed de wetgever in 1906? Juist het omgekeerde. Hij verengde het voorschrift door niet-toelating van een gewijzigde toepasselijkverklaring van Europeanenrecht en stelde niet de gelegenheid open tot het maken van de hier besproken verordeningen (S. 1907: 204).

Buiten het geval, dat de wetgever zelf Europeanenrecht uitdrukkelijk heeft toepasselijk verklaard, dan wel een regeling heeft gegeven, die in werkelijkheid neerkomt op een gewijzigde toepasselijkverklaring, kunnen voor een Inlander nog in een ander geval voorschriften van het materieel privaatrecht voor Europeanen gelden in plaats van het adatrecht. Dit geval doet zich voor, wanneer hij zich vrijwillig heeft onderworpen aan het voor Europeanen

<sup>1)</sup> Zoo dergelijke bepalingen geldingskracht hebben, dan kan dit enkel het geval zijn ingevolge art. 75 lid 2 R. R., maar dan zijn ook de landraden onbevoegd. Toch passen de landraden die bepalingen als geldend recht toe.

Betreffende S. 1832:41, inhoudende een regeling van de verjaring van schulden, zij het volgende opgemerkt. Oorspronkelijk was deze verordening van toepassing voor alle bevolkingsklassen, doch zij is sedert 1 Mei 1848 zeker niet meer geldend, ten gevolge van de behandeling van deze materie in het burgerlijk wetboek, voor de Europeanen in heel Indië. Aldus is ook de practijk. Voor de Inlanders en Vreemde Oosterlingen in heel Indië is m. i. die verordening, welke noch adatrecht, noch toegepast Europeanenrecht bevat, komen te vervallen, daar zij in strijd is met art. 75 lid 3 R. R. Het voorschrift van dit artikel trad 1 Mei 1855 in werking, daar het een voor dadelijke toepassing vatbare bepaling bevat (art. 132 lid 1 R. R., zie deel I blz. 387 noot 2). In de practijk echter wordt deze regeling van de bevrijdende verjaring aangewend op Inlanders en op die Vreemde Oosterlingen, op wie Europeanenrecht niet toepasselijk is verklaard (dus bijv. die van Banka, van Riouw, de Westerafdeeling van Borneo). Vgl. o. a. arresten Hooggerechtshof 24 Februari en 8 September 1898. Recht in N. I. 70 blz. 175; 71 blz. 200; vonnis Raad van Justitie te Batavia, 12 Januari 1901, Recht in N. I. 76 blz. 486; vonnis Raad van Justitie te Soerabaja van 8 October 1902 Recht in N. I. 80 blz. 186.

vastgestelde burgerlijk en handelsrecht (art. 75 lid 3 R. R.). Volgens geldend recht is, naar de heerschende opvatting<sup>1)</sup>, een onderwerping in het algemeen aan het geheele voor Europeanen geldende privaatrecht niet toegelaten; zij moet plaats hebben ten aanzien van een of meer bepaalde rechtshandelingen. De practijk beperkt die onderwerping verder tot het vermogensrecht [afgezien van art. 15 Ov. (oud)]; maar die beperking steunt op geen enkel wettelijk voorschrift. Art 13 A. B. geeft den vorm aan, waarin de hier bedoelde onderwerping moet geschieden.

Zij vindt plaats bij dezelfde akte, die „van de gedane handeling of aangegane verbindtenis wordt opgemaakt” of wel bij een afzonderlijke akte, hetzij authentieke (d. i. notarieele) hetzij onderhandsche, terwijl laatstbedoelde akte voor haar rechtsgeldigheid voorzien moet zijn van een notarieele verklaring nopens de drie in art. 13 lid 2 A. B. genoemde feiten<sup>2)</sup>.

1) Zie o. a. Recht in N. I. 97 blz. 61. Mr. VAN DEVENTER (Eerste Kamer, 29 Dec. 1911) meent, dat de wet (art. 75 lid 3 en 5 R. R.) zich niet verzet tegen zulk een onderwerping aan het geheele Europeesche burgerlijk- en handelsrecht.

2) Tot aan de intrekking van art. 15 Ov. bij S. 1898:158 was een dergelijke algemeene onderwerping door Inlanders bij dit artikel geëischt voor een huwelijk tusschen hen en Europeanen. De practijk had vele bezwaren, aan dit stelsel verbonden, aangetoond. Wel waren de echtgenooten door hetzelfde privaatrecht (Europeanenrecht) beheerscht, doch man en vrouw behielden overigens elk hun eigen recht en eigen staat. Het kon. besluit van 29 December 1896, S. 1898:158 hield een regeling in van de huwelijken tusschen personen, die aan een verschillend recht onderworpen zijn — de z. g. gemengde huwelijken — en van de daaruit voortvloeiende rechtsgevolgen. De wetgever had hierbij het oog op huwelijken tusschen Europeanen en Inlanders, Vreemde Oosterlingen en Inlanders, Europeanen en Vreemde Oosterlingen, niet op huwelijken tusschen een Nederlander en een Fransche of Duitsche. Deze laatsten zijn in Ned.-Indië in het algemeen niet aan een ander recht onderworpen dan de Nederlander. Nergens blijkt, of het kon. besluit, al dan niet, ook ziet op huwelijken tusschen twee Vreemde Oosterlingen of twee Inlanders met verschillend recht. Deze algemeene maatregel van bestuur is de vrucht van den arbeid van de in 1892 door minister VAN DEDEM benoemde staatscommissie tot herziening van de Indische wetgeving op privaatrechtelijk gebied, die bestemd werd voorstellen te doen tot verbetering of aanvulling dier wetgeving. Ik acht de bepaling van art. 2, dat de vrouw, die een gemengd huwelijk aangaat, staande huwelijk, publick- en privaatrech-

Het hoofdbestanddeel van het materieel privaatrecht voor den Inlander is, gelijk uit het bovenstaand overzicht blijkt, zijn adatrecht. Wordt de rechtsbetrekking door dat recht beheerscht, dan heeft de rechter, onverschillig of hij de Inlandsche rechter (art. 75 lid 3 R. R.) dan wel de Europeesche (art. 75 lid 4 R. R.) is, ook dat recht toe te passen. Wat het laatste geval betreft, genoemd lid 4 gewaagt van hoogerberoepzaken (art. 96 1<sup>o</sup> R. O. en de daarmede corresponderende artikelen der rechtsreglementen voor de buitenbezittingen) en van het forum van Inlandsche hoofden (S. 1867:10 en de toepasselijkverklaringen). De Europeesche rechter zal ook adatrecht hebben toe te passen in het geval van art. 128 R. O. en de daarmede overeenkomende artikelen der rechtsreglementen voor die gewesten, waar raden van justitie zijn. Men denke hierbij aan art. 7 R. O. (adviseur). Wat de

---

telijk, den staat van haar man volgt, onwettig, omdat zij inbreuk zou maken op art. 109 R. R. [ook op art. 109 R. R. (nieuw van 1906)]. Door de voltrekking van het gemengde huwelijk wordt volgens dit art. 2 de vrouw in een andere bevolkingsklasse geplaatst, dan waarin zij volgens genoemd art. 109 thuis behoort. Het voorschrift van art. 2 S. 1898:158 had door de wetgevende macht, niet door de kroon, moeten zijn vastgesteld. Mr. W. WINCKEL, volgens wiens opvatting de strijd tusschen art. 109 R. R. en S. 1898:158 onmiskenbaar is, vergoelijkt de onwettigheid, daar anders die regeling geruimen tijd op zich zoude hebben laten wachten, terwijl het onderwerp voorziening eischte (Recht in N. I. 90 blz. 369, 370). Nimmer kan met een beroep op een dergelijke reden de onwettigheid van een verordening goedgepraat worden. Een gevaarlijke leer ligt m. i. in die woorden opgesloten.

Deze regeling heeft aanleiding gegeven tot de vraag, of ook bij vóór haar inwerking-treding gesloten gemengde huwelijken de vrouw publiek- en privaatrechtelijk den staat van haar man volgt, dan wel den staat blijft behouden, dien zij tot de invoering der nieuwe verordening had. Behoudens een enkele afwijkende meening van het Hooggerechtshof (Recht in N. I. 74 blz. 148), is de jurisprudentie, ook die van het Hooggerechtshof (Recht in N. I. 71 blz. 578; 72 blz. 446), in dien zin gevestigd, dat geen terugwerkende kracht wordt aangenomen. Zie mr. I. A. NEDERBURGH in Recht in N. I. 74 blz. 335.

Voor de toelichting van de regeling op de gemengde huwelijken zie men Wetgeving voor Nederlandsch-Indië. Officieele Bescheiden, met eenige Aanteekeningen van mr. I. A. NEDERBURGH Batavia 1899 en in dezelfde verzameling Gemengde huwelijken, Vervolg (Staatsblad 1901 n<sup>o</sup>. 348), Weltevreden 1902 blz. 47. Vgl. mr. I. A. NEDERBURGH in Recht in N. I. 79 blz. 605 e. v.; 80 blz. 1 e. v.

beteekenis van art. 75 lid 5 R. R. aangaat, wordt hier verwezen naar het dienaangaande medegeedeelde in „Het adatrecht van Nederlandsch-Indië” van prof. VAN VOLLENHOVEN (blz. 56), wiens opvatting in deze woorden wordt samengevat: „Wellicht is nog het meest te zeggen voor de meening, dat de berechting naar europeanenrecht die in lid 5 wordt bedoeld zich naar geldend recht niet kan voordoen”.

Het formeel privaatrecht voor de Inlanders is niet eenvormig voor heel Indië. Het is neergelegd voor den rechter op Java en Madoera, belast met de rechtspraak over Inlanders, in het „reglement op de uitoefening der politie, de burgerlijke regtspleging en de strafvordering onder de Inlanders en de daarmede gelijkgestelde personen op Java en Madura”, kortweg in 1901 „het Inlandsch Reglement” gedoopt (S. 1901: 15). Het werd vastgesteld door den gouv.-generaal krachtens machtsoverdracht door de kroon voor één keer (art. 4 S. 1847: 23) bij verordening van 5 April 1848 S. 16, goedgekeurd bij kon. besluit van 29 September 1849 S. 63. Dit reglement is in werking getreden op 1 Mei 1848 (S. 1847: 57). In rang is deze regeling op één lijn te stellen met een algemeenen maatregel van bestuur. In dit reglement zijn talrijke veranderingen aangebracht.

Voor de appelzaken van landraden bij de raden van justitie is de rechtspleging te vinden in het reglement op de rechtsvordering (boek I titel 7) in verband met art. 192 e. v. Inl. Regl.

Het formeel privaatrecht ten aanzien van de buitenbezittingen is neergelegd in het, behoudens een paar uitzonderingen (zie deel II blz. 117 noot 1), voor elk gewest dier buitenbezittingen afzonderlijk geldend reglement op het rechtswezen.

De Inlanders komen in burgerlijke geschillen betreffende

zaken, waarin zij krachtens wettelijke bepalingen zijn of vrijwillig zich hebben onderworpen aan Europeanenrecht, voor den Europeeschen gouvernementsrechter (artt. 116 f en 124, 2<sup>o</sup> R. O. en de daarmede overeenkomstige artikelen der rechtsreglementen op de buitenbezittingen). Daarbij wordt de Europeesche rechtspleging gevolgd (zie deel II blz. 116); een adviseur komt hierbij niet te pas (art. 7 R. O.).

De leden 3—6 van art. 75 R. R. hebben geen betrekking op het formeel privaatrecht der Inlanders. De lagere wetgever wordt in de regeling van dit onderwerp niet aan eenig voorschrift van het reg. reglement gebonden.

Eerbiedigde de wetgever in beginsel de rechtsbegrippen der inheemsche bevolking op het gebied van het materieel privaatrecht, ten aanzien van het materieel strafrecht is er van een gebod tot handhaving van het adatstrafrecht geen sprake. Omtrent het voor Inlanders geldend strafrecht houden de leden 3—6 van art. 75 R. R. geen bepaling in <sup>1)</sup>. Het materieel strafrecht is te vinden voor heel Indië in het bij ordonnantie van 6 Mei 1872 S. 85 vastgestelde wetboek van strafrecht <sup>2)</sup> en in het bij ordonnantie van 15

1) Vgl. VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht blz. 50, 51.

2) Toen in 1866 het strafwetboek voor Europeanen was tot stand gekomen, wilde de Ind. regeering deze regeling zooveel nodig gewijzigd toepasselijk verklaren op de Inlandsche en met deze gelijkgestelde bevolking, niet in dier voege, dat alleen de wijzigingen zouden worden gecodificeerd en het overige eenvoudig toepasselijk verklaard, doch zij wenschte een regeling, die het materieel strafrecht voor den Inlander en den met dezen gelijkgestelde, voorzoover het in een wetboek moest worden vastgesteld, in haar geheel zou bevatten, gelijk die voor Europeanen was gemaakt. Bij de samenstelling van het Inlandsch strafwetboek werd zoo goed als geen rekening gehouden met het bestaande adatrecht. Het Inlandsch strafwetboek is een weinig gewijzigde en dus weinig afwijkende tweede uitgaaf van het zes jaar te voren in Indië in werking getreden strafwetboek voor Europeanen. De voornaamste afwijking bestaat in het strafstelsel. De tuchthuisstraf en gevangenisstraf voor Europeanen, alsmede de verbanning uit Ned.-Indië werden voor Inlanders en met dezen gelijkgestelden vervangen door dwangarbeid in en buiten den ketting en krakal.

Vgl. mr. T. H. DER KINDEREN, Wetboek van strafrecht voor Inlanders in Nederlandsch-Indië gevolgd door eene toelichtende memorie, Batavia 1872, blz. 105 e. v.; H. H. VAN DEN BERG, Nederlandsch-Indisch en Britsch-Indisch strafrecht, Acad. proefschr., Amsterdam 1901, blz. 130 e. v.

Juni 1872 S. III vastgestelde algemeen politiestrafreglement en tal van algemeene verordeningen in de staatsbladen verspreid, betreffende speciale onderwerpen, terwijl voor gedeelten van Indië, dus lokaal, verordeningen steunende op art. 72 en art. 68c lid 3 R. R. materieel strafrecht kunnen bevatten.

1 Januari 1873 werd door het in werking treden van het Inlandsch strafwetboek het adatstrafrecht, hetwelk toen volgens art. 25 lid 3 A. B. als regel heette te gelden, vervangen. Terwijl art. 387 Strafwb. Inlanders „het wettelijk gezag van het Inlandsch regt” afschafte, bleef in art. 7 R. O. de adviseur voor het adatstrafrecht gehandhaafd, op wiens advies de rechter bij het doen der uitspraak moet „letten” (vgl. art. 282 Inl. Regl. en de met dit artikel corresponderende artikelen der buitenbezittingen, art. 166 Sv.). Doordat bij de landraden en gelijkstandige rechtbanken bij berechting van Mosliminlanders panghoeloes als adviseurs fungeeren (zie art. 7 R. O. en deel II blz. 120 e. v.) wordt in de practijk het advies ontleend niet aan het adatrecht van den beklagde, maar aan Mohammedaansch schoolrecht<sup>1)</sup>. Is dit het geval, dan kan het advies geen waarde hebben voor den rechter<sup>2)</sup>. Mocht geadviseerd worden tot het opleggen van adatstraffen, onbekend in het strafstelsel van het Inlandsch strafwetboek, dan zal de gouvernementsrechter daarmede geen rekening kunnen houden.

Op last van den minister van koloniën werd een ontwerp

<sup>1)</sup> Vgl. dr. Th. W. JUYNBOLL, Handleiding tot de kennis van de Mohammedaansche wet volgens de leer der sjâfitische school Leiden 1903, blz. 311, 312 (het daar medegedeelde komt niet voor in de Deutsche uitgave van dit werk van 1910); mr. F. D. E. VAN OSSENBRUGGEN, De algemeene leerstukken van strafrecht volgens het „Wetboek van Strafrecht voor Inlanders in Nederlandsch-Indië” en het „Ontwerp van een Wetboek van Strafrecht voor de Inlanders in Nederlandsch-Indië”, Semarang-Soerabaja 1908, blz. 234.

<sup>2)</sup> Vgl. VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht blz. 31.

van een strafwetboek voor Inlanders samengesteld, hetwelk een navolging is van het strafwetboek voor Europeanen van 1898 (zie deel II blz. 117)<sup>1)</sup>.

Het formeel strafrecht voor de Inlanders is niet uniform voor heel Indië. Het is te vinden in die verordeningen, welke het formeel privaatrecht voor de Inlanders bevatten, derhalve voor Java en Madoera in het Inlandsch Reglement en voor de buitenbezittingen in de reglementen op het rechtswezen aldaar (zie deel II blz. 117 noot 1). In tegenstelling met het materieel strafrecht is het formeel strafrecht enkel opgenomen in algemeene verordeningen<sup>2)</sup>. Ook op dit formeel strafrecht ziet art. 75 lid 3—6 R. R. niet.

### III. Recht voor Vreemde Oosterlingen<sup>3)</sup>.

Als regel is het materieel privaatrecht van Vreemde Oosterlingen hun adatrecht (art. 75 lid 3 in verband met art. 109 lid 1 R. R.). Tengevolge hunner voortdurende aanraking met Europeanen en Inlanders in het land hunner inwoning hebben zich hun rechtsbegrippen vervormd en gewijzigd. Zoo zal voor de in Indië wonende Chineezzen het recht toepasselijk zijn, zooals het zich bij hen lokaal in den loop der tijden

---

<sup>1)</sup> Ontwerp van een wetboek van strafrecht voor de Inlanders in Nederlandsch-Indië met memorie van toelichting, 's-Gravenhage (zonder jaartal). Een uitgaaf van dit ontwerp zonder memorie van toelichting, doch met verwijzingen naar de overeenkomstige artikelen van het Ned. strafwetboek, van het geldende Inlandsch strafwetboek en andere verordeningen bezorgde mr. F. D. E. VAN OSSENBRUGGEN (Semarang, Soerabaja, Den Haag, zonder jaartal).

<sup>2)</sup> Vgl. deel I blz. 152 noot 1.

<sup>3)</sup> Plaatst men de Christen-Vreemde Oosterlingen in de bevolgingsklasse der met Europeanen gelijkgestelden (zie deel I blz. 117), dan geldt voor hen het privaatrecht der Europeanen en zijn zij onderworpen aan de rechtspraak en de rechtspleging van den Europeeschen rechter. Huldigt men deze opvatting niet — gelijk thans in de practijk —, dan geldt voor de Christen-Vreemde Oosterlingen het boven onder III vermelde.

heeft ontwikkeld, en niet, gelijk wel verkeerdelijk werd beslist, het zuiver Chineesche recht<sup>1)</sup>. Terwijl bijv. de vader in China bij aanwezigheid van zoons het recht van testeeren miste, hadden de Chineezzen in Indië die bevoegdheid wel. Het overgrootte deel van de hier bedoelde Chineezzen zijn peranakans en weinig op de hoogte van het in China geldend recht. Wel verre van de toepassing te eischen van een recht, hetwelk zich niet aanpast aan de locale maatschappelijke toestanden, verlangt de wetgever in art. 75 lid 3 R. R. juist de toepassing van de rechtsregels, zooals zij zich in de kolonie zelve hebben gevormd (zie art. 10 S. 1855:79). De uitsluiting van de dochters van het erfrecht bijv. bij aanwezigheid van zoons moge passen in de familieorde-ning in China, zij komt mij voor onjuist te zijn, daar, waar het familieleven er anders uitziet en de waarborgen, welke in China worden aangetroffen voor de verzorging der dochters, gemist worden, terwijl vóór 1866 die uit- sluiting van dochters in de practijk niet bestond<sup>2)</sup>. Waar

<sup>1)</sup> In den zin van Indo-Chineesch recht: DE LOUTER<sup>5</sup> blz. 476, 477; arrest Hoog- gerechtshof van 19 December 1901 Recht in N. I. 77 blz. 463 met naschrift op blz. 470, bevattende literaturopgaaft. Wanneer MARGADANT niet de bijmengselen of afwijkingen wil, die zich in Indië voordoen, dan acht ik deze meening in zijn stelsel inconsequent, immers op de vraag „wat bedoelt artikel 75 R. R. met dien grondslag voor de rechtspraak over Chineezzen?” antwoordt deze schrijver „niet anders dan wat ze (lees „het”) daarmede voor de moslims op het oog heeft” (III blz. 110), terwijl hij voor de Mohammedaansche Inlanders de adat wenscht toegepast te zien, zooals deze in de verschillende deelen van den archipel bestaat (III blz. 104). G. VON FABER beweert in zijn dissertatie (zie deel I blz. 118 noot 2) blz. 26 e. v., dat uit niets blijkt, dat onder de Chineezzen in Indië zich een eigen recht zoude hebben ontwikkeld, hetwelk van dat in China verschilt. Mr. P. H. FROMBERG, die op last der Ind. regering een nieuwe regeling van het privaatrecht der Chineezzen ontwierp, heeft daarbij vooral zijn onderzoek op zuiver Chineesch recht gericht (zie Nieuwe regeling van den privaatrechtelijken toestand der Chineezzen, Batavia 1897); Rapport over de Chineezzenwetgeving, Batavia 1903). Over dit onderwerp o. a. uitvoerig mr. I. A. NEDERBURGH, „Het Indisch Chineezzen-recht der toekomst” in Wet en Adat I aan het einde, blz. 1—136; dezelfde in Recht in N. I. 81 blz. 426 e. v.; verder Ind. W. v. h. R. 1802, 1822, 1823 en 1835.

<sup>2)</sup> Vgl. Nieuwe regeling blz. 169 e. v.

verschillende groepen van in Ned.-Indië wonende Chineezen verschillende rechtsbegrippen er op na houden, zal de rechter met deze diversiteit van recht hebben rekening te houden.

Ook hier geldt de restrictie, dat het adatrecht der Vreemde Oosterlingen niet in strijd mag zijn met algemeen erkende beginselen van billijkheid en rechtvaardigheid (zie deel II blz. 123 e. v.).

Wanneer het adatrecht van de Vreemde Oosterlingen de een of andere rechtsbetrekking van materieel-privaatrechtelijken aard, die een beslissing vereischt, niet regelt, dan heeft de rechter volgens art. 75 lid 6 R. R., evenals ten aanzien van de Inlanders, de algemeene beginselen van het Europeanenprivaatrecht tot richtsnoer te nemen (zie verder deel II blz. 124).

Ook ten aanzien van de Vreemde Oosterlingen heeft de wetgever den gouv.-generaal bevoegd verklaard, om — in overeenstemming met den raad van Ned.-Indië, want het moet bij ordonnantie — de daarvoor vatbare bepalingen der voor de Europeanen geldende algemeene verordeningen desnoods gewijzigd toepasselijk te verklaren (art. 75 lid 2 in verband met art. 109 lid 1 R. R.). Van deze bevoegdheid is wat het materieel privaatrecht betreft een even schaarsch gebruik gemaakt a) ten opzichte van de Vreemde Oosterlingen in heel Indië, als een ruim gebruik b) ten opzichte van de tot deze bevolkingsklasse behoorenden in bepaald aangewezen streken van de kolonie.

a) Voor vermelding van een uitdrukkelijke toepasselijkverklaring van bepalingen van Europeanenrecht komen in aanmerking <sup>1)</sup>:

---

<sup>1)</sup> Voor toepasselijkverklaringen van Europeanenrecht in hun verkeer met Europeanen verwijs ik naar de in dit deel blz. 125 noot 1 opgesomde verordeningen

- |  |   |
|--|---|
| 1) S. 1873:119 betreffende de aanmonstering enz.                     | } Zie<br>hiervoor<br>deel II<br>blz. 126. |
| 2) S. 1879:256 betreffende de huur van dienstboden<br>en werklieden. |   |
| 3) S. 1907:306 betreffende spel en weddingschap.                     |   |

Ook bij de voor de Vreemde Oosterlingen in heel Indië geldende regelingen in S. 1867:29 betreffende de bewijskracht van onderhandsche geschriften en in S. 1874:94 betreffende de toepassing van lijfswang op Vreemde Oosterlingen boven 65 jaar hebben voorschriften van Europeanenrecht tot voorbeeld gediend (vgl. deel II blz. 126).

b) Bij de ordonnantie van 8 December 1855 S. 79 werd het voor Europeanen geldende burgerlijk en handelsrecht op alle Vreemde Oosterlingen<sup>1)</sup> van Java en Madoera toepasselijk verklaard met uitzondering evenwel van het familie- en versterfrecht. De veelvuldig tot stand komende transacties tusschen Vreemde Oosterlingen van Java en Madoera eenerzijds en Europeanen anderzijds deden de wenschelijkheid gevoelen de grootst mogelijke zekerheid te erlangen omtrent het vermogensrecht van eerstgenoemde groep. De regeering meende die niet beter te kunnen bevorderen, dan door de bepalingen van het Europeanenrecht op de Vreemde Oosterlingen toepasselijk te verklaren. Beveiliging van de belangen der Europeesche bevolking in haar zeer ontwikkeld handelsverkeer met de Vreemde Oosterlingen en in het bijzonder met de Chineezzen stond bij dezen maatregel op den voorgrond. Bovengenoemde

<sup>1)</sup> Het is opmerkelijk, dat in art. 1 staat „Op de volgens de algemeene bepalingen van wetgeving voor Nederlandsch-Indië met Inlanders gelijkgestelde personen (vreemde oosterlingen) zijn toepasselijk”. Daar de ordonnantie 8 December 1855 werd vastgesteld, had verwezen moeten worden naar art. 109 R. R., hetwelk 1 Mei te voren was in werking getreden. Veel indruk schijnt die inwerkingtreding bij de Indische regeering in den aanvang niet gemaakt te hebben. Ook is interessant de vermelding van de woorden „de voor hen thans bestaande verordeningen” naast de „godsdienstige wetten, instellingen en gebruiken” in art. 10 der ordonnantie. Van die „verordeningen” gewaagt art. 75 lid 3 R. R. niet meer (in tegenstelling met de „wettelijke bepalingen” van art. 11 A. B.).

ordonnantie werd ontworpen door den Raad van Indië, waarvan de rechtsgeleerde mr. C. VISSCHER deel uitmaakte <sup>1)</sup> (zie deel I blz. 244).

In die ordonnantie zijn tal van wijzigingen gebracht; bijv. toen voor de Europeanen in navolging van de Nederlandsche faillissementswet (Ned. S. 1893:140) een nieuwe faillissementsverordening (S. 1905:217), met intrekking van het derde boek van het wetboek van koop-handel (S. 1906:348), in werking zou treden, is ook die verordening behoudens een kleine uitzondering toepasselijk verklaard (S. 1906:348) en de bepaling, die over het erfrecht handelde (art. 1 I letter o) werd, om een einde te maken aan de bestaande rechtsonzekerheid, in dien zin verduidelijkt, dat de Vreemde Oosterlingen geen onbeperkte testeervrijheid hebben <sup>2)</sup>.

Op de Vreemde Oosterlingen in de gewesten Sumatra's Westkust en Tapanoeli (S. 1874:94c), Benkoelen (S. 1880:34), Celebes en Onderhoorigheden, Timoren Onderhoorigheden, Amboina, Menado, Ternate en Onderhoorigheden, Zuid-Nieuw-Guinea (S. 1882:82) <sup>3)</sup> en de Oostkust van Sumatra (S. 1907:478) werd het burgerlijk en handelsrecht voor Europeanen, voorzoover bij S. 1855:79 aangegeven, toepasselijk verklaard. Ook de in S. 1855:79 aangebrachte wijzigingen en aanvullingen gelden voor de genoemde streken. Tot de tien overige niet genoemde gewesten is de werking van S. 1855:79 niet uitgebreid, zoo bijv. niet

<sup>1)</sup> Een toelichting van de ordonnantie uit de officieele stukken gaf mr. J. SIBENIUS TRIP in het Recht in N. I. 27 blz. 65 e. v.

<sup>2)</sup> Daar de legitieme portie berekend moet worden op den grondslag van de verdeling der erfenis bij erfopvolging ab intestato volgens het adatrecht van den Vreemden Oosterling, bestaat er thans nog onzekerheid omtrent de grootte van het z. g. wettelijk erfdeel (art. 913 e. v. Ind. B. W.), wanneer de erflater nevens zoons nog een of meer dochters nalaat (zie deel II blz. 136), niet wanneer hij enkel zoons nalaat.

<sup>3)</sup> Deze drie staatsbladen werden gewijzigd bij S. 1906:452.

tot Riouw en de Westerafdeeling van Borneo, waar veel Chineezzen wonen.

De hooger bedoelde toepasselijkverklaringen van Europeanenrecht hadden, met uitzondering van het bepaalde omtrent de kongsi<sup>1)</sup>, betrekking niet op een enkelen landaard van de Vreemde Oosterlingen, maar op alle landaarden, even goed op Chineezzen als op Arabieren en andere groepen. Een bij ordonnantie tot stand gekomen regeling (S. 1892:238) wilde aan het Europeanenrecht voor de Chineezzen op Java en Madoera een verdere uitbreiding geven dan tot nog had plaats gevonden, en in verband hiermede zou S. 1855:79 voor een dier groepen, n.l. de Chineezzen, komen te vervallen. De inwerkingtreding dezer nieuwe regeling was op 1 Januari 1894 bepaald, doch werd bij S. 1893:286 voor onbepaalden tijd uitgesteld, daar de regeering tot de overtuiging kwam, dat de invoering op ernstige bezwaren stuitte, vooral van geldelijken aard (men denke aan de invoering van den burgerlijken stand ingericht op Europeesche wijze)<sup>2)</sup>.

Ten aanzien van het formeel privaatrecht zal een onderscheid moeten worden gemaakt al naar gelang van de omstandigheid, of het geschil door den Inlandschen dan wel door den Europeeschen rechter moet worden beslecht. In het eerste geval gelden de regelen van de Inlandsche procedure voor den gouvernementsrechter, in het andere geval die van de Europeesche procedure. Korthedshalve wordt verwezen naar het daaromtrent in dit deel medegedeelde op blz. 132 en 116.

<sup>1)</sup> Over de beteekenis van het woord „kongsi” zie dr. J. J. M. DE GROOT, Het kongsiwezen voor Borneo, 's Gravenhage 1885 blz. 138 en in de encyclopaedie van Ned.-Indië onder dit woord.

<sup>2)</sup> Het daarna op last der regeering samengestelde ontwerp van mr. P. H. FROMBERG heeft het staatsblad niet bereikt. Zie voor een eerste poging na S. 1855:79 voor het stand brengen van een Chineezzenwetgeving Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1876/1877 Begrooting v. N. I. voor 1877 no. 44a blz. 14.

Het materieel strafrecht der Vreemde Oosterlingen is in het algemeen in de verordeningen te vinden, welke voor de Inlanders gelden; zoo gelden bijv. voor hen het Inlandsch strafwetboek en het algemeen politiestrafreglement voor Inlanders. Het komt voor, dat enkel voor een bepaalden landaard bepalingen met straf bedreigd zijn vastgesteld, bijv. de ordonnantie van 23 April 1909 S. 250, inhoudende bepalingen tot wering van Chineesche geheime genootschappen in heel Indië. Alleen de Chineezen kunnen wegens overtreding van deze voorschriften gestraft worden.

Het formeel strafrecht is in dezelfde algemeene verordeningen te vinden, die de strafrechtspleging bevatten voor de Inlanders. Men heeft derhalve te maken met het Inlandsch Reglement voor Java en Madoera en met de rechtsreglementen voor de buitenbezittingen.

#### IV. Quasi-internationaal recht bij conflict van klassenrecht (intergentiel recht).

Art. 75 R. R. geeft in verband met art. 109 lid 1 R. R. wel aan welk het materieel privaatrecht is, dat voor elke der bevolkingsklassen moet gelden, doch het onthoudt eenig antwoord op de vraag, door welk recht de rechtsverhouding beheerscht wordt, wanneer het handelingen geldt tusschen aan verschillend Indisch recht onderworpen personen, wanneer er derhalve conflict ontstaat tusschen die verschillende soorten van Indisch recht, bijv. tusschen Europeanenrecht en adatrecht. Nu deze materie door het reg. reglement niet nader geregeld wordt, zijn kroon en gouv.-generaal vrij in dit onderwerp te voorzien, gelijk hun goeddukt. De rechter, geroepen in een burgerlijk twistgeding een dergelijk conflict te beslissen, zal bij gebreke aan bijzondere regeling bij algemeene verordening (zie deel II blz. 125 noot 1) daarbij uit de bedoeling van partijen, den aard der rechtsbetrekking en de behoeften

van het verkeer moeten opmaken welk recht op de bewuste rechtsbetrekking of op de onderdeelen van die rechtsbetrekking toepasselijk is <sup>1)</sup>.

#### Godsdienstige rechtspraak.

Bij de gouvernementsrechtspraak is krachtens art. 78 lid 2 R. R. de godsdienstige en de hoofdenrechtspraak ingeschakeld. Enkele stukken van het privaatrecht der Inlanders en der Vreemde Oosterlingen hangen zoodanig met hun godsdienstige opvattingen samen, dat de wetgever de beslissing over zaken, welke die gedeelten van het recht betreffen, niet aan den gouvernementsrechter, maar aan den godsdienstigen rechter of aan die hoofden, welke daarvoor in aanmerking komen, heeft willen overlaten. Art. 78 lid 2 R. R. schrijft dienaangaande voor, dat de tusschen Inlanders of tusschen Vreemde Oosterlingen van denzelfden landaard gerezen burgerlijke geschillen, welke volgens hun „godsdienstige wetten of oude herkomsten” ter beslissing staan van hun „priesters of hoofden”, daaraan onderworpen blijven. In deze bepaling, vaag van inhoud, is sedert 1 Mei 1855 de bevoegdheid van den godsdienstigen rechter en der Chineesche hoofden geregeld voor die streken, waar bedoeld artikel toen is in werking getreden, terwijl voor dat gebied geen andere voorschriften de grenzen dezer rechtsmacht (competentie) aangeven.

Tot veel meningsverschil heeft dit voorschrift aanleiding gegeven.

De justiciabelen van den godsdienstigen rechter. Deze rechtspraak is beperkt tot de berechting

<sup>1)</sup> Vgl. Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3) blz. 23 § 5; mr. P. A. VAN DER LITH, Beschouwingen over verschil van rechtstoestanden in Ned.-Indië, Redevoering, Leiden 1895; mr. L. W. C. VAN DEN BERG in het Tijdschrift voor Ned.-Ind. 1902 blz. 806 e. v.; mr. I. A. NEDERBURGH in het Recht in Ned.-Indië 79 blz. 559 e. v.; mr. G. ANDRÉ DE LA PORTE in het Recht in Ned.-Indië 91 blz. 1 e. v., 167 e. v., 329 e. v.

van de geschillen, waarvan art. 78 lid 2 R. R. gewaagt, welke tusschen Inlanders, die denzelfden godsdienst belijden, of tusschen Vreemde Oosterlingen van denzelfden landaard, met name Arabieren, gerezen zijn.

Aan de beslissing van dezen rechter zijn derhalve onttrokken de hier bedoelde geschillen tusschen 1) Europeanen of met dezen gelijkgestelden onderling, 2) tusschen een Europeaan eenerzijds en een Inlander of Vreemden Oosterling anderzijds, 3) tusschen een Inlander en een Vreemden Oosterling<sup>1)</sup>, 4) tusschen Vreemde Oosterlingen van verschillende landaard. De woorden „van denzelfden landaard” slaan niet terug op het daaraan voorafgaande „inlanders”<sup>2)</sup>. De herhaling van het woord „tusschen” verbiedt m. i. een hieraan strijdige opvatting. Bovendien, in art. 3 R. O. zien die woorden „van denzelfden landaard” uitsluitend op de Vreemde Oosterlingen (let op de interpunctie na het woord „inlanders” in dat artikel<sup>3)</sup>) en uit de wordingsgeschiedenis van het reg. reglement blijkt, dat de wetgever van den zin van laatstgenoemd artikel niet wilde afwijken. Een geschil als hier bedoeld tusschen een Javaan of Soendanees eenerzijds en een Madoerees anderzijds — mits beiden Mohammedanen zijnde (zie „hunne” priesters) — komt voor den z. g. priesterraad.

De godsdienstige rechter in het algemeen. Wie hebben te beslissen? Het antwoord luidt: hun priesters. Doen zich dus de geschillen, waarvan hier sprake, voor tusschen Mosliminlanders onderling, dan zullen bijv. op Java de z. g. priesterraden bevoegd zijn. Ontstaan die geschillen tusschen Arabieren onderling, dan moeten ook

<sup>1)</sup> Zie bijv. vonnis van den Raad van Justitie te Batavia van 31 Juli 1908, Ind. W. v. h. R. 2353.

<sup>2)</sup> Anders mr. I. A. NEDERBURGH in Wet en Adat II, Priesterrechtspraak in Nederl.-Indië, blz. 66 e. v.

<sup>3)</sup> Anders mr. A. J. IMMINK, De regterlijke organisatie van Nederlandsch-Indië, 's Gravenhage 1882, blz. 33.

deze colleges bevoegd geacht worden daarvan kennis te nemen. „Hunne priesters” zijn de „priesters” der Mohammedanen m. a. w. de „priesterraden”<sup>1)</sup>. Een Arabische vrouw, die tegen haar Arabischen echtgenoot een eisch tot echtscheiding wil instellen, heeft zich bij den Inlandschen priesterraad te vervoegen. In dien zin is ook de practijk gevestigd. Ook achten deze colleges zich bevoegd in deze kwesties tusschen Inlanders eenerzijds en Arabieren anderzijds uitspraak te doen, ofschoon het reg. reglement in zulk een geval, gelijk boven vermeld, de „priesters” niet competent verklaart. Deze rechtspraak is onwettig. De twistgedingen tusschen Inlanders van verschillenden godsdienst (bijv. Christen-inlander tegen Mosliminlander) en tusschen Vreemde Oosterlingen en Inlanders of tusschen Vreemde Oosterlingen van verschillenden landaard staan, nu geen bijzonder forum is aangewezen, ter kennisneming van den gouvernementsrechter d. i. den landraad (art. 78 lid 1 R. R.).

Bevoegdheid van den godsdienstigen rechter. Welke geschillen heeft volgens art. 78 lid 2 R. R. de godsdienstige rechter te beslissen? Het artikel spreekt van „burgerlijke geschillen”, welke volgens de godsdienstige wetten of oude herkomsten der Inlanders resp. der Vreemde Oosterlingen ter beslissing staan van hun „priesters”. Hoe onbepaald de aanduiding dezer geschillen ook zijn moge, door enkel te gewagen van de burgerlijke, sluit dit voorschrift de rechtsmacht der priesters in strafzaken uit<sup>2)</sup>.

De wetgever heeft, door de bepaling van meergenoemd art. 78 lid 2 op te nemen, niet anders gewild, dan de toestand, zooals die in 1854 bestond, te bestendigen. De

<sup>1)</sup> Een afwijkende meening werd voorgestaan in den eersten druk (deel II blz. 135). Uit de geschiedenis van art. 3 R. O., van welks zin art. 78 lid 2 R. R. niet afweek, blijkt, dat onder hoofden enkel Chineesche hoofden te verstaan zijn.

<sup>2)</sup> Tot het midden der vorige eeuw had de godsdienstige rechter in Soerakarta een belangrijk deel der strafrechtspraak.

woorden „blijven onderworpen” geven die handhaving van den bestaanden toestand duidelijk aan. Ook de hierop betrekking hebbende stukken laten daaromtrent geen twijfel <sup>1)</sup>. De redactie van art. 78 lid 2 komt, behoudens een paar onbeduidende wijzigingen, overeen met het eerste lid van art. 3 van het in 1848 in werking getreden reglement op de rechterlijke organisatie, hetwelk eveneens van een „onderworpen blijven” gewaagde en dus de bestendinging van de toen bestaande bevoegdheid beoogde. Bijgevolg heeft men na te gaan welke de competentie van den godsdienstigen rechter was bij de inwerkingtreding van dat reglement. Alleen ten aanzien van den godsdienstigen rechter voor de „Javanen” (op te vatten als eigenlijk gezegde Inlanders van Java) treft men een voorschrift aan. Bij S. 1835:58 werd met ampliatio en explicatio van art. 13 van het reglement op de verplichtingen, titels en rangen der regenten op Java (S. 1820:22), waarin zijdelings van een bemoeienis der „priesters” met de rechtspraak gewag wordt gemaakt, verklaard, „dat zoo dikwijls tusschen Javanen, onderling, geschillen ontstaan omtrent huwelijks-zaken, boedel-scheidingen en dergelijke, welke <sup>2)</sup> volgens de Mahomedaansche wetten moeten beslist worden, wel de priesters, daaromtrent uitspraak moeten doen, doch dat alle civiele actien, tot uitkeering of betaling, uit die uitspraken voortspruitende, zullen gebragt kunnen worden voor de gewone regtbanken, om daarop, met inachtneming van die uitspraken en om derzelver uitvoering te verzekeren, regt te doen”. Dit voorschrift moet voor de bevoegdheid van den godsdienstigen rechter voor de Mosliminlanders op Java geraadpleegd worden; maar het preciseert niet, het verwijst weer naar het van elders bekend geachte. Terwijl nu S. 1835:58 alleen van „priesters”

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS II blz. 17, 276.

<sup>2)</sup> „welke” slaat m. i. op den heelen regel.

en „Javanen” sprak, gewaagde art. 3 R. O. — voor hee' Ned.-Indië geldende — van „priesters of hoofden” en van „Inlanders, of met deze gelijkgestelde personen van gelijken landaard”. Van deze laatstgenoemden werd in art. 3 melding gemaakt op voorstel van den directeur van 's lands mid-delen en domeinen VAN DER VINNE, die het voor wenschelijk hield, dat bepaaldelijk Chineezen de bevoegdheid „behielden”, om verschillende zaken omtrent huwelijk en echtscheiding, betreffende kleine schulden enz. door hun hoofden te laten beslissen. De Chineesche hoofdenrechtspraak is, in elk geval thans, van geen beteekenis en kan hier worden voorbij-gegaan.

Tot de rechtsmacht van den Mohammedaanschen gods-dienstigen rechter in de gouvernementslanden op Java en Madoera behooren allerlei burgerlijke geschillen omtrent huwelijksrecht en wat daarmede samenhangt, als echtschei-ding, afstamming, verplichtingen tusschen echtgenooten, bloedverwantschap en omtrent erfrecht, en wat daarmede samenhangend is, als boedelscheidingen.

Dat de godsdienstige rechter op het gebied van het familie- en erfrecht bevoegd is te beslissen, vindt geen bestrijding. De vraag evenwel, of deze rechter ook competent is geschillen over Inlandsch bezitrecht of andere rechten, die in verband staan met familie- en erfrecht, te berechten, wordt in verschillenden zin beantwoord. Wendt bijv. een Inlander zich tot den godsdienstigen rechter om scheiding van den boedel tusschen hem en zijn gescheiden echtge-nootte te vorderen, dan is deze rechter bevoegd van die vordering kennis te nemen, maar ontstaat daarbij geschil over de vraag, aan wien van dezen eenig tot dien boedel behoorend voorwerp toebehoort — een kwestie liggende buiten het familie- of erfrecht —, dan is het kwestieus, of deze rechter wel competent is ook omtrent deze laatste kwestie uitspraak te doen.

Over het geheel houdt de gouvernementsrechter een beslissing van den godsdienstigen rechter in zulk een verknochte zaak voor overschrijding van bevoegdheid <sup>1)</sup>. Loopt het geschil zelfstandig over eigendom (Inlandsch bezitrecht) krachtens schenking of koop, dan wel worden verpande goederen van den pandhouder teruggevorderd, dan is de godsdienstige rechter onbevoegd van deze geschillen kennis te nemen, die uitsluitend ter kennisneming staan van den gouvernementsrechter.

Het bij S. 1835 : 58 bepaalde kan niet in aanmerking komen noch voor Madoera, noch voor die plaatsen in de buitenbezittingen, waar wettige bij de gouvernementsrechtspraak ingeschakelde godsdienstige rechtspraak wordt aangetroffen. Daar is beslissend de rechtstoestand, zooals die bestond op het oogenblik, dat art. 78 lid 2 R. R. voor dien godsdienstigen rechter begon te gelden.

Het door den godsdienstigen rechter toe te

---

<sup>1)</sup> Uitzondering o.a. vonnis Raad van Justitie te Semarang van 27 September 1892 Recht in N. I. 63 blz. 424 e.v.

De oorzaak van de uiteenlopende opvatting ligt vooreerst in de vraag, of de „oud-nationale rechtstoestand” (PIEPERS, MARGADANT) hier maatgevend is, dan wel S. 1835 : 58, en, wanneer men aanneemt, dat dit staatsblad wel in aanmerking moet komen, in de onduidelijke redactie van dit voorschrift. Als nevenvraag wordt dan nog gesteld de verhouding van het tweede tot het eerste lid van art. 78 R. R.

De volgende schrijvers kennen den godsdienstigen rechter in gevallen van verknocht- heid de ruime bevoegdheid toe: mr. M. C. PIEPERS, Ind. W. v. h. R. nos. 1265 en 1266; MARGADANT III blz. 139; mr. J. SIBENIUS TRIP, Recht in N. I. 72 blz. 452 e.v., 73 blz. 199; mr. W. WINCKEL, Recht in N. I. 90 blz. 389 e. v. Daarentegen geeft mr. I. A. NEDERBURGH in zijn „Priesterrechtspraak in Nederl. Indië” (Wet en Adat II blz. 83 e.v. en Recht in N. I. 73 blz. 59 een enge interpretatie. Bij de ruime opvatting wordt den godsdienstigen rechter ten aanzien van deze verknochte zaken een onbe- paalde bevoegdheid gegeven, die mij in verband met het geheel gemis van hooger beroep van het door den godsdienstigen rechter gewezen vonnis bedenkelijk toeschijnt. In de vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3) blz. 102 wordt bepaald, dat de bevoegdheid tot kennisneming van geschillen over familie- en erfrecht de bevoegdheid insluit tot kennisneming van verknochte geschillen, welke waarde in geschil vijftig gulden of minder is, doch zich niet uitstrekt tot geschillen over een hooger bedrag.

Een beknopte samenvatting van literatuur en jurisprudentie vindt men in het boven geciteerde opstel van mr. WINCKEL.

passen recht. Art. 75 R. R., hetwelk alleen voor den gouvernementsrechter geldt, blijft hier buiten beschouwing. Wanneer art. 1 I letter o, art. 4 en art. 2 van het krachtens art. 75 lid 2 R. R. gegeven S. 1855:79 testamentair erfrecht (legitieme portie) en huwelijksgoederenrecht bijv. van Arabieren op Java en Madoera regelen, dan heeft de godsdienstige rechter met die regeling geen rekening te houden. Voor hem geldt het Mohammedaansche recht zooals het in het adatrecht is opgenomen.

De uitspraken van den godsdienstigen rechter in aan zijn rechtsmacht onderworpen burgerlijke geschillen zijn werkelijke vonnissen. Zij houden in een erkenning van recht en zoo noodig een veroordeeling. Daar geen middel van voorziening (hooger beroep, cassatie) is toegestaan, zijn zij in het hoogste ressort gewezen en voor vernietiging niet vatbaar. Zij missen evenwel rechtsdwang. Is de partij, die tot iets verplicht is, onwillig daaraan gevolg te geven, dan moet het vonnis executoir verklaard worden door den gouvernementsrechter (zie hieronder blz. 150, 151). Wordt echter vrijwillig aan de gegeven beslissing voldaan (gelijk regel is), dan komen vanzelf geen dwangmiddelen te pas.

Streken, waar de in de gouvernementsrechtspraak ingeschakelde godsdienstige rechtspraak bestaat. Zij bestaat wettiglijk op Java en Madoera en in de residenties Palembang, Djambi en Benkoelen.

Java en Madoera. Volgens art. 1 van S. 1882:152 is nevens elken landraad op die eilanden een priesterraad gevestigd, wiens ressort gelijk is aan dat van den landraad <sup>1)</sup>. Het rechtsgebied der landraden zelve is eerst omschreven in 1901 [art. 89 lid 2 R. O. (S. 1901:15)].

<sup>1)</sup> Verschil van gevoelen heeft zich geopenbaard ten aanzien van de rechtsmacht van den priesterraad te Batavia. Terwijl de bevoegdheid van dien priesterraad, om de hier bedoelde burgerlijke geschillen te beslissen, ontkend werd door den landraad te Batavia o. m. bij vonnis van 22 November 1886 Ind. W. v. h. R. 1226, door den Raad van Justitie te dier plaatse van 18 Februari 1899 Recht in N. I. 72 blz. 235 e.v.,

Palembang, Djambi en Benkoelen. Volgens art. 27 van het Palembangreglement (S. 1878: 14) en art. 25 van het Djambireglement (S. 1906: 320) bestaat ter hoofdplaats Palembang en Djambi de rechtbank voor geestelijke of kerkelijke zaken. Ter hoofdplaats Benkoelen wordt aangetroffen de hakim ketjil of rechtbank voor kleine zaken.

Waar in de gouvernementsrechtspraak ingeschakelde godsdienstige rechtspraak wordt aangetroffen, kan zij slechts dan als wettig beschouwd worden, wanneer zij op 1 Mei 1848 wettig bestond<sup>1) 2)</sup>.

De regeling van den z.g. priesterraad op Java en Madoera. Bij kon. besluit van 19 Januari 1882, S. 152 werden regelen gegeven omtrent de samenstelling van die rechtscolleges, de wijze van in geschrifte brengen hunner beslissingen, de uitgifte daarvan aan belanghebbers en werden tevens de gevallen genoemd, waarin die beslissingen niet kunnen worden executoir verklaard. Een omschrijving der competentie van de priesterraden hield deze algemeene maatregel van bestuur niet in. Met opzet is de hoognoodige bevoegdheidsregeling achterwege gelaten. De redeneering, die tot het weglaten heeft geleid, is deze: waar de rechtsbevoegdheid van den godsdienstigen rechter in enkele burgerlijke geschillen reeds bij art. 78 lid 2 R. R. was omschreven, zou een opsomming van bepaalde geschillen in den algemeenen maatregel strijd

---

door mr. I. A. NEDERBURGH o.a. in zijn Priesterrechtspraak blz. 80 in Wet en Adat II, en in Recht in N. I. 72 blz. 339, en door mr. W. WINCKEL in Recht in N. I. 90 blz. 385, werd die bevoegdheid wel erkend in het arrest van het Hooggerechtshof van 22 April 1886 Recht in N. I. 47 blz. 100, mr. M. C. PIEPERS in Ind. W. v. h. R. 1265, 1266 en mr. J. SIBENIUS TRIP in Recht in N. I. 72 blz. 295.

<sup>1)</sup> Vgl. Adatrechtbundel I blz. 225 e. v. Voor Zuid-Celebes zie men ook mr. I. A. NEDERBURGH, Over de priesterraden speciaal op Zuid-Celebes in Ind. W. v. h. R. 1478—1483, 1544; mr. M. C. PIEPERS, De priesterrechtspraak in Z. W. Celebes Recht in N. I. 60 blz. 355 e. v.; mr. I. A. NEDERBURGH, Nog eens over priesterraden Recht in N. I. 61 blz. 279 e. v.

<sup>2)</sup> Vgl. Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3) blz. 101.

doen ontstaan met dat artikel; de maatstaf zou niet meer zijn de „godsdienstige wetten of oude herkomsten”, maar het nieuwe voorschrift. Is de lagere wetgever voor deze taak teruggedeinsd, omdat hij door art. 78 lid 2 R. R. te veel gebonden was, dan is een verruiming van dat artikel noodzakelijk. Met het oog op de uiteenloopende meeningen omtrent de rechtsbevoegdheid van den godsdienstigen rechter is in elk geval een verduidelijking van dat artikel gewenscht.

De nevens elken landraad op Java en Madoera gevestigde priesterraad (rad agama, landjrad agama of rad masjid) is samengesteld uit den bij den landraad aangestelden panghoeloe als voorzitter en uit ten minste drie en ten hoogste acht Mohammedaansche godsdienstambtenaren (art. 2). De in de residentiehoofdplaats gevestigde panghoeloe landrad (met den titel van hoofd panghoeloe) wordt door den gouv.-generaal benoemd, de panghoeloe landrad elders daarentegen door den resident. De bovengenoemde godsdienstambtenaren worden tot lid van den priesterraad benoemd door den gouv.-generaal.

De kroon schreef collegiale rechtspraak voor, waar te voren door een alleen rechtsprekenden rechter, met bijzitters als adviseurs, berechting plaats vond<sup>1)</sup>.

Wordt aan de uitspraak niet vrijwillig voldaan, dan kan volgens art. 3 lid 2 R. O. de uitvoering daarvan niet anders plaats hebben, dan „langs den gewonen weg van regten, en na executoir-verklaring door het hoogste inlandsche regterlijke collegie”, d. i. den landraad. Niet vatbaar voor executoirverklaring zijn de beslissingen, waarbij overschrijding van bevoegdheid heeft plaats gehad (dit voorschrift is m. i. in strijd met het strikt formeele karakter

---

<sup>1)</sup> Dr. C. SNOECK HURGRONJE in *Recht in N. I.* 63 blz. 731 noot 1, 749; dezelfde in *Adatrechtbundel I* blz. 201 e. v. in het bijzonder blz. 211.

dezer executoirverklaring), wanneer de priester raad niet is samengesteld en de beslissing niet is genomen op de wijze, bij genoemd kon. besluit voorgeschreven, of wanneer de voorschriften omtrent de wijze van in geschrifte brengen der beslissingen en wat daarmede in verband staat niet zijn nageleefd (art. 7). Op geen anderen grond mag executoirverklaring geweigerd worden, bijv. niet op grond, dat de beslissing niet juist was<sup>1)</sup> of dat de kosten te hoog berekend waren. De landraad is geen rechter in hooger beroep. Van de uitspraak van den landraad in zake de al dan niet executoirverklaring is volgens de laatste opvatting van het hooggerechtshof geen hogere voorziening mogelijk<sup>2)</sup>. In het kon. besluit van 1882 is geen regeling van de procedure (bijv. betreffende het beëdiging van getuigen) voorgeschreven, evenmin is daarin een tarief van gerechtskosten te vinden.

Een met S. 1882:152 corresponderende regeling is voor de godsdienstige rechtspraak in de buitenbezittingen niet gegeven.

Volgens prof. SNOUCK HURGRONJE kan men de priester raden afschaffen<sup>3)</sup>.

---

Pogingen tot tegengang van de rechtsonzekerheid op privaatrechtelijk gebied in de sfeer van de gouvernementsrechtspraak.

Wanneer men deze groote verscheidenheid van recht in Indië gadeslaat en daarbij in aanmerking neemt, dat het op den Inlander toe te passen adatrecht nog betrek-

<sup>1)</sup> Zie vonnis landraad te Blitar van 23 Nov. 1899 Recht in N. I. 73 blz. 560.

<sup>2)</sup> Arrest Hooggerechtshof 7 Juni 1906 Recht in N. I. 86 blz. 335. Vroeger was de vatbaarheid voor hooger beroep van de uitspraken der landraden op het verzoek tot executoirverklaring van priester raadvonnissen wel aangenomen (arrest Hooggerechtshof 11 November 1875 Recht in N. I. 26 blz. 14).

<sup>3)</sup> Dr. C. SNOUCK HURGRONJE, Nederland en de Islâm, Leiden 1911 blz. 65.

kelijk weinig bekend is, dan is het te verklaren, dat men sedert jaren middelen bedacht heeft om aan die heillooze rechtsonzekerheid zooveel doenlijk een eind te maken. Bij de oplossing van het probleem kwamen twee stelsels tegenover elkaar te staan. Het stelsel-CREMER tegenover het stelsel-IDENBURG-FOCK. Volgens het eerstgenoemde stelsel zouden in één of meer streken van Indië diverse stukken adatrecht van eigenlijk gezegde Inlanders (zoowel Onchristen- als Christeninlanders) moeten worden onderzocht en opgeteekend, zooveel mogelijk te beginnen met het meest urgente. Het gevondene zou dan in verordeningen met noodig geachte wijzigingen moeten worden neergelegd, hetzij alleen voor de hoofdlijnen en voor datgene wat practisch bezwaar gaf, hetzij meer volledig en uitvoerig. Daarbij zou dus, wat de te behandelen stof aangaat, plaatselijk en partieel worden te werk gegaan. In de eerste plaats werd hier gedacht aan de streken met veel Christeninlanders, voor wie verschillende brokken privaatrecht dringend behoefte hadden aan voorziening. De onzekerheid van het ongeschreven adatrecht zou dan plaats maken voor zekerheid door verordeningen. Hierbij zou met eerbiediging van het levende volksrecht tevens in leemten kunnen worden voorzien, en men zou de voor de verschillende streken gemaakte verordeningen zooveel mogelijk op elkaar kunnen doen gelijken.

Met dit werkplan werd in de practijk een aanvang gemaakt door de opdracht van de Indische regeering in 1901 aan mr. J. H. CARPENTIER ALTING. Hem werd opgedragen regelingen te ontwerpen van den rechtstoestand der

---

<sup>1)</sup> Vgl. de memorie van antwoord op het voorloopig verslag van de Tweede Kamer over de Indische begrooting voor 1901 § 1, koloniaal verslag van 1901 blz. 60. VAN VOLLENHOVEN, Geen juristenrecht voor den inlander, XXe Eeuw Maart 1905, overdruk blz. 37; het hoofdartikel N. R. C. 13 Mei 1906 Eerste Blad D (gerefereerd in de Indische Gids 1906 I blz. 928 e. v.).

Inlandsche bevolking in de Minahasadistricten van Menado ten aanzien van het privaatrecht en het voorbereiden van zoodanige regeling voor andere gewesten, in het bijzonder voor de residenties Amboina en Ternate <sup>1)</sup>). Die Inlandsche bevolking bestond voor het overgrootste deel uit Christen-inlanders. De ontwerpen van mr. ALTING streefden naar volledigheid en uitvoerigheid, in den trant van het burgerlijk wetboek.

Aan dit stelsel-CREMER, hetwelk een warm verdediger heeft gevonden in prof. VAN VOLLENHOVEN <sup>2)</sup>), is verder in de practijk geen uitvoering gegeven.

De lijnrecht tegenover dit systeem staande opvatting vond een belichaming in de wetsvoordracht nopens de wijziging van art. 75 en de intrekking van art. 86 R. R. van 15 November 1904 van minister IDENBURG <sup>3)</sup>). Zijn opvolger minister FOCK nam dit ontwerp over. Wat de kwestie, hier behandeld, aangaat, kwam die voordracht in beginsel hierop neer: Het streven moest gericht zijn op de oplossing van de thans bestaande veelheid van recht in één algemeen recht voor allen. Daarbij moest worden uitgegaan van het geldende Europeanenrecht in Indië, hetwelk geleidelijk het adatrecht van Inlander en Vreemden Oosterling moest verdringen. Wel zouden er in den aanvang uitzonderingen bestaan voor dit adatrecht, doch die uitzonderingen waren bestemd na „vele jaren” te verdwijnen <sup>4) 5)</sup>).

<sup>1)</sup> Vgl. Regeling van het privaatrecht voor de Inlandsche bevolking in de Minahassa-districten der residentie Menado tengevolge opdracht der regeering samengesteld door mr. J. H. CARPENTIER ALTING. Eerste gedeelte (burgerlijke stand, huwelijk, afstamming, adoptie) 1e stuk inleiding, 2e stuk ontwerpen, 3e stuk toelichtingen op de ontwerpen Batavia 1902; tweede gedeelte (voogdij, Inlandsch notariaat) Batavia 1903. Zie hierover mr. I. A. NEDERBURGH in *Recht in N.I.* 81 blz. 318 e. v., mr. F. C. HEKMEIJER in de *Indische Gids* 1904 II blz. 1026 e. v.

<sup>2)</sup> Zie vooral het op blz. 152 noot 1 geciteerde opstel in de XXe eeuw.

<sup>3)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1904/1905 121.

<sup>4)</sup> Zie § 14 der memorie van toelichting.

<sup>5)</sup> Naast de twee genoemde stelsels dient hier nog een derde stelsel vermeld te

Met volle recht is, naar het mij voorkomt, deze methode om te geraken tot unificatie van wetgeving voor alle bevolkingsgroepen met negatie voor een zeer groot deel van het adatrecht fel en krachtig bestreden <sup>1)</sup>. Het materieel privaatrecht, waaraan de Inlander onderworpen moet zijn, dient in overeenstemming te wezen met diens rechtsbewustzijn, het moet door hem worden begrepen en het moet aan zijn rechtsbehoeften aanpassen. Daar al die vereischten ontbreken bij het aan Westersch-Europeesche rechtsbeginselen ontleende Europeanenrecht in Indië, hetwelk een voor den Inlander vreemd recht is, kan dit niet een voor hem geëigend recht zijn. Daarentegen moeten ter bestrijding van de rechtsonzekerheid de rechtsregelen worden nagegaan en ontwikkeld, die reeds bij de Inlanders aanwezig zijn; deze vallen binnen hun begrippensfeer, omdat zij vormen hun recht. Het gaat niet aan hun een recht op te dringen, dat voor hen niet bevattelijk is, en tegelijkertijd hun eigen wèl begrepen recht (adatrecht) op zijde te zetten.

Minister Fock bracht in het door hem overgenomen

---

worden van mr. I. A. NEDERBURGH, hetwelk in de praktijk niet tot uiting is gekomen, evenmin als de twee andere. Het wil het adatrecht niet „voor anker leggen” door het uitvoerig of in hoofdlijn te codificeeren, evenmin wil het aan Indië Nederlandsch recht opdringen. Voor eigen verkeer binnen elke inheemsche groep moet het adatrecht in stand blijven, zoolang die groep dat wil. Voor het onderling en algemeen verkeer zou deze rechtsbron tengevolge van het verschil in adat en door de onvoldoendheid van dit recht niet te gebruiken zijn. Zij zou vervangen moeten worden door een algemeen recht staande boven het groepenrecht, ingericht op Indische behoeften; aan dit algemeen recht zouden de Christeninlanders onderworpen worden, en alle overigen zouden er zich aan kunnen onderwerpen. Dit denkbeeld is uitgewerkt in mr. NEDERBURGH's opstel Recht in N.I. 79 blz. 559 e. v.; 80 blz. 1 e. v., in zijn voordracht in het Indisch Genootschap van 2 December 1905, verslag 1905/1906 blz. 1—35 en in zijn Nabetrachting op het in die vergadering verhandelde, getiteld „Nogmaals: Rechtshervorming in Ned.-Indië” 's-Gravenhage 1905.

<sup>1)</sup> O. a. in het meergenoemde XXe eeuw-artikel, in hoofdartikelen van de N. R. C. van 2 December 1904, Eerste blad C (ook te vinden in het Recht in N.I. 84 blz. 55), van 5 Januari 1906, Eerste Blad C (gerefereerd in de Indische Gids 1906 I blz. 262), van 12 en 13 Mei 1906, resp. Eerste Blad C en D (gerefereerd in de Indische Gids 1906 I blz. 928 e. v.).

ontwerp-IDENBURG een formeele wijziging. Artikel 75, hetwelk in navolging van de bestaande bepaling de rechtspraak op den voorgrond plaatste, werd zoo geredigeerd, dat het een voorschrift aan den wetgever bevatte. Hierbij strekte art. 150 Gw. tot voorbeeld. In de Tweede Kamer vond het regeeringsvoorstel bij de openbare behandeling heftigen tegenstand. Van alle zijden werd opgekomen tegen de strekking van het regeeringsontwerp om den Inlander vreemd recht op te leggen. Twee amendementen werden ingediend: een door het kamerlid PIERSON<sup>1)</sup>, een tweede door den afgevaardigde VAN IDSINGA<sup>2)</sup>. De tekst van beide ging regelrecht tegen het door den minister in het ontwerp neergelegde beginsel in. Het amendement-PIERSON kan hier verder buiten beschouwing blijven, daar het werd ingetrokken, toen minister Fock het amendement-VAN IDSINGA had overgenomen. Wel werd daarop door den afgevaardigde TROELSTRA het amendement-PIERSON overgenomen, maar het werd zonder verder besproken te zijn wederom ingetrokken.

Door de houding van den minister, die het amendement-VAN IDSINGA voorstelde geheel als strookende met zijn ontwerp, werd de discussie uiterst verward en heeft het met groote meerderheid aangenomen artikel 75 tot de meest uiteenlopende opvattingen aanleiding gegeven. Duidelijkshalve volge hieronder de regeeringsredactie en daarnaast de redactie van art. 75 volgens het amendement-VAN IDSINGA, gelijk het door de Tweede Kamer werd aangenomen [zie de wet van 31 December 1906, S. 1907 : 204 (Ned. S. 1906 : 346)].

<sup>1)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1906/1907 blz. 73.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1906/1907 blz. 74. Het aanvankelijk voorgestelde amendement werd door den voorsteller verbeterd, zie blz. 76, daarop gewijzigd, zie blz. 86, en overnieuw uitgelegd in de Nieuwe Courant van 6 November 1906, Avondblad.

### Regeeringsredactie.

Het burgerlijk recht, het handelsrecht en het strafrecht, alsmede de burgerlijke rechtsvordering en de strafvordering worden geregeld bij algemeene verordeningen, die slechts in zoover van de in Nederland bestaande wetten afwijken als,

*a.* wat de Europeanen betreft, noodzakelijk is wegens de bijzondere toestanden in Nederlandsch-Indië;

*b.* wat de inlanders, de vreemde oosterlingen en de onderdeelen, waaruit deze beide hoofdgroepen der bevolking bestaan betreft, noodzakelijk is wegens hunne verschillende behoeften, met dien verstande, dat, ten opzichte van Mohammedanen en heidenen, bovendien de met hunne godsdiensten samenhangende rechtsbegrippen zooveel mogelijk worden geëerbiedigd.

De bevoegdheid van inlanders en vreemde oosterlingen om zich in het algemeen of voor één bepaalde rechtshandeling vrijwillig te onderwerpen aan niet op hen toepasselijke voorschriften van het burgerlijk recht en het handelsrecht der Europeanen en de gevolgen dier onderwerping worden bij algemeene verordening geregeld.

Dit artikel en de daarop berustende algemeene verordeningen zijn in die gedeelten van Nederlandsch-Indië, waar de inlandsche bevolking gelaten is in het genot van hare eigene rechtspleging, slechts in zoover toepasselijk als hiermede bestaanbaar is.

### Redactie van het nieuwe art. 75 R. R. (amendement-VAN IDSINGA).

Het burgerlijk recht, het handelsrecht en het strafrecht, alsmede de burgerlijke rechtsvordering en de strafvordering worden geregeld bij algemeene verordeningen.

In die algemeene verordeningen worden

*a.* wat de Europeanen betreft de in Nederland geldende wetten gevolgd slechts met die wijzigingen welke wegens de bijzondere toestanden in Nederlandsch-Indië noodig zijn;

*b.* wat de Inlanders <sup>1)</sup>, de vreemde oosterlingen en de onderdeelen, waaruit deze beide hoofdgroepen der bevolking bestaan, betreft, de voor Europeanen geldende bepalingen toepasselijk verklaard voor zooverre de bij hen gebleken maatschappelijke behoeften dit eischen, terwijl overigens de onder hen geldende, met hunne godsdiensten en gewoonten samenhangende, rechtsregelen worden gevolgd.

De bevoegdheid van Inlanders <sup>1)</sup> en vreemde Oosterlingen <sup>1)</sup> om zich in het algemeen of voor één bepaalde rechtshandeling vrijwillig te onderwerpen aan niet op hen toepasselijke voorschriften van het burgerlijk recht en het handelsrecht der Europeanen en de gevolgen dier onderwerping worden bij algemeene verordening geregeld.

De op dit artikel berustende algemeene verordeningen zijn in die gedeelten van Nederlandsch-Indië, waar de Inlandsche <sup>1)</sup> bevolking gelaten is in het genot van hare eigene rechtspleging, slechts in zoover toepasselijk als hiermede bestaanbaar is.

<sup>1)</sup> In het Nederlandsche staatsblad zonder hoofdletter.

Uit een vergelijking van beide teksten blijkt het principiële verschil.

Regeeringsredactie: In Indië zou als regel Nederlandsch recht gelden, waarvan ten aanzien van Inlanders en Vreemde Oosterlingen en de onderdeelen, waaruit deze

beide hoofdgroepen der bevolking bestaan, „slechts” in zoover zoude mogen worden afgeweken als „noodzakelijk” was wegens de behoeften van die bevolking. Terwijl dus als regel de voor deze bevolkingsklassen geldende verordeningen moeten staan op den bodem van het Nederlandsche recht, zal men, om daarvan af te wijken, moeten aantoonen het bestaan van behoeften, die gewijzigd recht (handhaving van adatrecht) noodzakelijk maken.

Redactie van het door den minister overgenomen amendement-van IDSINGA, hetwelk wet is geworden: Wat de hierboven bedoelde bevolkingsgroepen betreft, worden bij algemeene verordeningen de voor Europeanen geldende bepalingen (zooveel mogelijk Nederlandsch recht) toepasselijk verklaard, voorzoover de bij haar gebleken maatschappelijke behoeften dat eischen. Adatrecht zal moeten gelden, tenzij bepaaldelijk „gebleken” is, dat Inlandsche behoeften vervanging door Europeanenrecht „eischen”<sup>1)</sup>.

Toelichting van het bij de wet van 31 December 1906, S. 1907 : 204 (Ned. S. 1906 : 346) vastgestelde art. 75 (nieuw) R. R.

Deze wet, waarbij tevens art. 86 R. R. verviel en in verband daarmee art. 85 R. R. een kleine redactiewijziging onderging, is thans (aanvang 1912) nog niet in werking getreden. De inwerkingtreding wacht op de vaststelling der in art. 75 (nieuw) R. R. bedoelde algemeene verordeningen.

Het artikel begint met voor te schrijven, dat er wettelijk recht moet komen voor alle bevolkingsklassen in Indië, die

<sup>1)</sup> Lijnrecht tegenover deze opvatting staat die van mr. C. TH. VAN DEVENTER, geuit in de parlementaire kroniek van de Gids van 1 November 1906. Zij komt hierop neer, dat de strekking van het amendement eigenlijk geen andere was dan om de wet geheel in overeenstemming te brengen met de inzichten van mr. FOCK.

onderworpen zijn aan de gouvernementsrechtspraak (lid 1 in verband met lid 4). Dit gebod ziet zoowel op materieel als op formeel privaats- en strafrecht. Het in algemeene verordeningen neergelegd privaats- en strafrecht moet zijn voor de Europeanen een aan het moederlandsche recht nabijkomend recht en voor de Inlanders en Vreemde Oosterlingen en de onderdeelen, waaruit deze beide hoofdgroepen der bevolking bestaan, vooreerst hun adatrecht, en, voorzoover de bij die bevolking gebleken maatschappelijke behoeften dit eischen, hetzelfde recht als voor de Europeanen. Het artikel kent alleen zuiver Europeanenrecht en zuiver adatrecht. Het kent voor de Europeanen niet een soort recht, zoodanig te wijzigen, dat het tevens aan Inlanders zoude kunnen aanpassen <sup>1)</sup>, noch kent het voor de niet-Europeanen toepasselijkverklaring van gewijzigd Europeanenrecht (wèl bekend in het nog geldende art. 75 lid 2 R. R.), en evenmin voor laatstgenoemden een soort recht, hetwelk zoude moeten bestaan uit voorschriften, die geen zuiver adatrecht en evenmin zuiver Europeanenrecht bevatten, een soort recht bijzonder geschikt voor Christen-inlanders. Hier heeft men met evenzooveel leemten in de wet te maken <sup>2)</sup>.

Kan in de algemeene verordeningen, bedoeld in den

<sup>1)</sup> Dit blijkt duidelijk uit het voorschrift betreffende toepasselijkverklaring van Europeanenrecht op Inlanders en Vreemde Oosterlingen. Hetgeen voor de eene groep verordend is met het oog op haar rechtsbehoeften zal van toepassing verklaard worden op de andere groepen, voorzoover de bij de laatste gebleken maatschappelijke behoeften dit eischen. Wel mag het Europeanenrecht van de moederlandsche wetten afwijken, voorzoover dit gevorderd wordt door de veranderde rechtsbehoeften der Europeanen zelve ten gevolge van de samenleving met andere groepen (vgl. bijv. de afwijkende regeling der wettiging, artt. 275, 276, 278 Ind. B. W.).

<sup>2)</sup> Vgl. o. a. mijn opstel in het Ned. W. v. h. R. 8681, waarin de opvatting van de commissie, belast met de voorbereiding der kon. besluiten tot uitvoering van genoemd artikel, neergelegd in de missive-STIBBE (Bijl. C. van de memorie van toelichting No. 7c der begrooting van Ned.-Indië voor 1908 (zitting 1907/1908 4) bestreden wordt, en de verdere polemiek naar aanleiding van dit artikel tusschen mr. I. A. NEDERBURGH, prof. mr. J. H. CARPENTIER ALTING en mr. Ph. KLEINTJES in Ned. W. v. h. R. 8718, 8725, 8730, 8752 en 8760.

aanhef van art. 75 lid 1 R. R., volstaan worden met een verwijzing naar het betreffende adatrecht of moet de adat gecodificeerd worden? Streng-letterlijk opgevat wordt adat-codificatie geëischt, doch ik zie geen bezwaar, dat naar geheele brokstukken in die verordeningen wordt verwezen<sup>1)</sup>, mits men te voren zekerheid hebbe, dat het adatrecht voor die brokstukken genoegzaam vaststaat. Is die voorwaarde niet te vervullen, dan blijft enkel het eerstgenoemde middel over om het doel van rechtszekerheid te bereiken. Een en ander laat zich moeilijk denken, indien niet in Indië een degelijk onderzoek van regeeringswege naar het adatrecht wordt ingesteld.

Het derde lid van art. 75 (nieuw) R. R. geeft aan de Inlanders en Vreemde Oosterlingen de bevoegdheid om zich vrijwillig te onderwerpen aan niet op hen toepasselijke voorschriften van het Europeanenprivaatrecht. Die onderwerping kan zijn in het algemeen aan het geheele Europeesche burgerlijk- en handelsrecht, hetgeen naar nù geldend recht volgens de heerschende opvatting niet toelaatbaar is (zie deel II blz. 130), of voor een bepaalde rechtshandeling aan het te dien aanzien voor de Europeanen vastgesteld materieel privaatrecht. De gevolgen dier onderwerping zijn bij algemeene verordening te regelen<sup>2)</sup>. Vrijwillige onderwerping aan een ander recht dan het Europeanenrecht is niet toegelaten.

In het vierde lid van art. 75 (nieuw) R. R. wordt nog bepaald, dat, hoewel hoofdstuk V van het reg. reglement alleen voor de gouvernementsrechtspraak geldt, dit ééne artikel 75 ook zooveel mogelijk voor de inheemsche rechtspraak (in dan wel buiten zelfbesturen) zal gelden. Het denkbeeld is gezond, maar het woord „slechts” is hier

<sup>1)</sup> Vgl. Handelingen Tweede Kamer 1906/1907, blz. 86; zie ook blz. 85.

<sup>2)</sup> Vgl. Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3), blz. 25.

volkomen misplaatst en ten onrechte uit art. 27 lid 2 R. R. overgenomen.

Zonder art. 75 (nieuw) R. R. geweld aan te doen — een voorbeeld van onjuiste wetsinterpretatie bevat de missive van mr. STIBBE, voorzitter der bijzondere commissie uit de staatscommissie voor de herziening van het Indisch privaaten strafrecht, van 15 Juli 1907 (zie deel II blz. 158 noot 2) — is genoemd artikel niet uitvoerbaar. De reeds vermelde leemten zullen dan ook aangevuld moeten worden. De boven op blz. 158 regel 15 en 16 genoemde leemte blijkt vooral bij toepasselijkverklaring van zuiver Europeanenrecht op het formeele recht voor de Inlanders. Ook het gemis van bepalingen, die een geleidelijke uitvoering van het artikel mogelijk maken, doet zich zeer gevoelen<sup>1)</sup>. Aanvulling der leemten kan geschieden met volkomen eerbiediging van de principieele beslissingen van 1906.

#### B. OBJECTIEF RECHT BINNEN DE SFEER VAN DEN INHEEMSCHEN RECHTER.

Voor deze materie komen art. 75 en art. 78 R. R. niet in aanmerking, daar deze artikelen enkel de gouvernementsrechtspraak met de bij haar behorende godsdienstige rechtspraak betreffen. De inheemsche rechtspraak bestaat 1<sup>o</sup>. in zelfbestuursgebied (art. 27 lid 2 R. R.; zie deel I blz. 72) en 2<sup>o</sup>. in rechtstreeks bestuurd gebied (uit

<sup>1)</sup> Vgl. de voordracht van prof. mr. J. H. CARPENTIER ALTING over de uitvoering van art. 75 (nieuw) R. R. ten aanzien van het privaatrecht der Inlandsche bevolking, gehouden in de vereeniging „Moederland en Koloniën”, 's-Gravenhage 1909. Een poging tot verbetering is te vinden in de Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3), blz. 7 e. v.

Behalve de reeds geciteerde literatuur over de uitwerking van de hier besproken wet van 31 December 1906 dient nog vermeld te worden: mr. I. A. NEDERBURGH, De nieuwe artikelen 75 en 109 van het Ned.-Indische Regeeringsreglement en wat er uit groeien zal? in de Indische Gids 1907 II blz. 1493, in het bijzonder blz. 1658 e. v. en het vervolg op deze bijdrage in de Indische Gids 1908 I blz. 145 e. v. en 317 e. v.; prof. mr. J. H. CARPENTIER ALTING, Rechtszekerheid versus rechtseenheid, in de

art. 74 R. R.; zie deel II blz. 110). In 19 gewesten komt laatstgenoemde rechtspraak voor n.l. in Atjeh en Onderhoorigheden, Tapanoeli, Sumatra's Westkust, de Oostkust van Sumatra, Djambi, Palembang, Benkoelen, Riouw en Onderhoorigheden, de Westerafdeeling van Borneo, de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo, Menado, Celebes en Onderhoorigheden, Ternate en Onderhoorigheden, Amboina, Timor en Onderhoorigheden, Zuid-Nieuw-Guinea, Bali en Lombok, Soerakarta en Djokjakarta<sup>1</sup>). Zij heeft in hoofdzaak enkel beteekenis voor de inheemsche bevolking. Europeanen zijn steeds gouvernementsjusticiabelen. Vreemde Oosterlingen zijn in de zelfbesturen krachtens politiek contract meestal aan het zelfbestuursgezag onttrokken en tot gouvernementsjusticiabelen gemaakt<sup>2</sup>); in rechtstreeksch gebied staan Vreemde Oosterlingen overal buiten de inheemsche rechtspraak<sup>3</sup>).

In het staatsblad, waarbij de inheemsche bevolking van een bepaalde streek in het bezit harer eigen rechtspleging gelaten wordt, vindt dikwijls het voorschrift een plaats, dat daarbij recht moet worden gesproken „overeenkomstig de van ouds bestaande godsdienstige wetten, volksinstellingen en gebruiken, voor zoover deze niet in strijd zijn met algemeen erkende beginselen van billijkheid en rechtvaardigheid” (vgl. o. a. art. 12 S. 1882: 143, art. 5 S. 1896: 220,

---

Indische Gids 1908 I, blz. 729 e. v.; de hoofdartikelen in de N. R. C. van 24 en 25 September 1909. Avondblad C en D, getiteld „Een antithese voor Indië” (gerefereerd in de Indische Gids 1909 II, blz. 1543). In de memorie van antwoord op het voorloopig verslag (Tweede Kamer) betreffende de Indische begrooting voor 1912 heeft de minister van koloniën verklaard, dat hij een wetsontwerp in gereedheid heeft [doen brengen, strekkende, om met verduidelijking van de bedoeling des wetgevers van 1906 in gebreken van dit artikel te voorzien (Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1911/1912 4); vgl. Handelingen Tweede Kamer blz. 750, Eerste Kamer blz. 83.

1) VAN VOLLENHOVEN, De inheemsche rechtspraak in Indië, voordracht in het Indisch Genootschap gehouden 27 October 1908, Verslag blz. 28. Adatrechtbundel I blz. 244 e. v. Vierentwintig ontwerpen over Indisch recht (zie deel I blz. 128 noot 3) blz. 110.

2) H. J. SPIT, De Indische zelfbesturende landschappen, Acad. proefschr. (Leiden), 's-Gravenhage 1911 blz. 42 e. v.

3) Zie verder deel II blz. 110 en 111.

art. 5 S. 1902:415). Het recht, hetwelk bij de inheemsche rechtspraak toepassing vindt, is dus het adatrecht (indonesisch recht, hetwelk ten aanzien van bepaalde stoffen door ingevoegde godsdienstige bestanddeelen vervormd is). Zoowel wat de rechtspleging (procesorde) als het materieel privaats- en strafrecht (hetwelk veelal in elkaar vloeit) betreft, geldt dus het volksrecht. Dit is de regel. Op dat recht wordt echter legislatief ingegrepen. Vooreerst bij algemeene verordening, bijv. door te bepalen, dat, wat den vorm der rechtspleging aangaat, zooveel mogelijk in acht genomen moet worden wat te dien aanzien in het betreffende reglement op het rechtswezen ten aanzien van den landraad en het magistraatsgerecht is voorgeschreven (zie bijv. art. 12 S. 1882:143), of met betrekking tot het strafrecht door te verbieden het opleggen van verminkende of folterende straffen of het inroepen van godsoordeelen als bewijsmiddel (bijv. art. 13 S. 1882:143, art. 6 S. 1896:220, art. 6 S. 1902:415), door voorschriften te geven omtrent de door den inheemschen rechter op te leggen straffen (bijv. art. 8 S. 1896:220, art. 8 S. 1902:415), door strafbepalingen aan dien rechter voor te schrijven (bijv. art. 11 S. 1906:431). Maar ook bij talrijke besluiten van hoofden van gewestelijk bestuur, die niet worden gepubliceerd, ook niet in de Javasche courant, worden regelingen gegeven nopens de inheemsche rechtspraak in hun gewest. Prof. VAN VOLLENHOVEN zegt er van: „Sommige dier regelingen zijn kort, andere uitvoerig, alle van groot belang; het zijn, voor gewesten als Djambi, Palembang, Benkoelen, waar de inheemsche rechtspraak zowat alles buiten de hoofdplaats overspant, de *wezenlijke* reglementen op het rechtswezen, die duizendmaal meer beteekenen dan het officieele reglement in het Indisch Staatsblad” 1).

1) VAN VOLLENHOVEN, De inheemsche rechtspraak in Indië, blz. 12. Om een denkbeeld te geven van het legislatieve ingrijpen op het gebied van het materieele

Deze onhoudbare toestand eischt wettiging<sup>1)</sup>.

Vooraf wat de hoogere rechtspraak betreft, werd niet een zuiver inheemsche rechtspraak gehandhaafd, maar wel een „vrije” ingevoerd, die niet in naam der koningin rechtspreekt<sup>2)</sup>. De regeering is er zelfs hier en daar toe overgegaan een inheemsche rechtspraak in het leven te roepen, waar zij niet bestond. Als voorbeeld hiervan

adatrecht wijs ik op de volgende, voorzoover mij bekend nog niet gepubliceerde, bepalingen:

a. art. I van de peswara vastgesteld door den resident van Bali en Lombok op de sangkepan van 17 Augustus 1901 in overleg en overeenstemming met de leden van den raad van kerta's en de poenggawa's van Boeileng: „Vrouwen van veroordeelden tot dwangarbeid gedurende drie jaren en langer kunnen op grond dier veroordeeling echtscheiding verkrijgen.”

b. art. II van de peswara van 13 October 1900 nopens erfrecht en adoptie onder de Hindoe-Balische bevolking der afdeeling Boeileng:

„(1) Wanneer lieden tot welke kaste ook behoorende die geene zoons hebben, een kind (sentana) wenschen aan te nemen, zoo moeten zij daarvoor hunne keuze op een hunner naastbestaande bloedverwanten in de mannelijke linie tot in den achtsten graad vestigen.

(2) Van dezen regel mag worden afgeweken met uitdrukkelijke toestemming van de bloedverwanten, die  $\frac{\text{dengeen}}{\text{degene}}$ , die de adoptie wil doen, nader bestaan dan de tot sentana begeerde persoon, of wel na verkregen vergunning van het bestuur zoo dit van oordeel is, dat gegronde redenen bestaan voor eene afwijking van den sub 1 gestelden regel.

(3) Zijn er geene mannelijke bloedverwanten tot in den genoemden graad, dan is de keuze vrij, met dien verstande echter, dat noch in het eene noch in het andere geval iemand als sentana mag worden aangenomen met wie men een geschil gehad heeft dat met een eedsaflegging beëindigd is.

(4) Voor elke transactie betreffende het aannemen van een sentana moet een geschrift worden opgemaakt ten kantore van den Controleur der afdeeling.

(5) Een sentana treedt, ten opzichte van den persoon, die adopteert in alle rechten en verplichtingen van een eigen kind, doch verliest alle aanspraken op een aandeel in de door de eigen familie na te laten goederen.”

c. de peswara van 28 April 1906: „De door de Balische wetboeken op het plegen van adamsdrijven gestelde straffen zullen als maximumstraffen worden beschouwd, wordende de Pedanda's als leden van de Raden van Kerta's mits deze door mij (resident van Bali en Lombok) gemachtigd om die straffen, al naar gelang van de omstandigheden, waaronder die adamsdrijven zijn gepleegd, zoodanig te verminderen, als meer in overeenstemming met algemeen erkende beginselen van billijkheid en rechtvaardigheid moet worden geacht.”

<sup>1)</sup> Zie voor die regularisatie VAN VOLLENHOVEN, De inheemsche rechtspraak in Indië, blz. 30 noot 2; Vierentwintig ontwerpen (zie deel I blz. 128 noot 3) blz. 111.

<sup>2)</sup> Zie deel II blz. 111 noot 1.

verwijs ik naar S. 1895:185 met zijn onjuiste beweegreden; bij deze verordening werd het leven geschonken aan een Sasaksche rechtspraak <sup>1)</sup>).

Bij de inheemsche rechtspraak zoowel in rechtstreeksch gebied als in zelfbestuursgebied behoort hier en daar godsdienstige rechtspraak.

## § 2. MILITAIRE STRAFWETGEVING.

Aangaande de militaire strafwetgeving schrijft art. 76 R. R. voor, dat de militaire „strafregtspleging” op algemeene verordeningen moet berusten zooveel mogelijk overeenkomende met de in Nederland bestaande wetten. Hoewel het woord „strafregtspleging” enkel aan formeel recht doet denken, meende THORBECKE bij de openbare behandeling van dit artikel in de Tweede Kamer, dat te dezer plaatse onder die uitdrukking niet enkel de militaire strafvordering, doch ook het militair strafrecht moet worden verstaan <sup>2)</sup>, en volgens den minister van justitie omvatte genoemde uitdrukking „de militaire wetten, welke men in Indië zal maken” en niet alleen de eigenlijke rechtspleging <sup>3)</sup>. Moet men dit woord zoo ruim interpreteren — en met het oog op de redactie van het corresponderende art. 72 van het tweede ontwerp van het reg. reglement, waar gezegd wordt, dat die strafrechtspleging moet berusten op „wetboeken en andere algemeene verordeningen”, geloof ik, dat tot het aanvaarden dezer interpretatie alleszins reden bestaat — dan zal men wel moeten toegeven, dat deze uitdrukking in verband met haar technische beteekenis te eng is. Daar in het moederland voor de militairen bijzondere strafwetten bestaan en deze personen aan de rechtsmacht van den

<sup>1)</sup> Zie verder VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië, blz. 45; dezelfde, De inheemsche rechtspraak in Indië, blz. 4, 5 en 26.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 680.

<sup>3)</sup> KEUCHENIUS III blz. 693. De woorden „welke men in Indië zal maken” zijn ongelukkig gekozen met het oog op de bevoegdheid van de wetgevende macht en van de kroon.

militairen rechter onderworpen zijn, wilde de wetgever, dat ook de regeling dezer materie voor Ned.-Indië zooveel mogelijk zou overeenkomen met de in Nederland op dit stuk bestaande wetten. Een algeheele overeenstemming wordt volgens het reg. reglement niet vereischt, immers de afwijkende toestanden, welke voor het Ned.-Indische leger gelden, bijv. door het opnemen van Inlanders, zouden afwijkingen noodig kunnen maken.

In de practijk heeft men zich aan ons artikel al zeer weinig laten gelegen liggen. De algemeene verordeningen, waarop art. 76 R. R. doelt, kwamen niet tot stand.

Materieel militair strafrecht. Het is te vinden in het crimineel wetboek voor het krijgsvolk te lande, vastgesteld bij de wet van 15 Maart 1815, Ned. S. 26. Volgens het ongenummerd slotartikel is genoemd wetboek van kracht voor Ned.-Indië, desnoods gewijzigd ten aanzien van de straffen. Ofschoon een afkondiging in het Indisch staatsblad nimmer heeft plaats gehad, is dit wetboek in de practijk geregeld als verbindend aangemerkt<sup>1)</sup>; maar behandeld niet als een wet, maar alsof het een algemeene maatregel van bestuur ware. In verband met de veranderingen in het militair strafstelsel, bij de wet van 14 November 1879, Ned. S. 191 in Nederland aangebracht, werd bij een algemeenen maatregel van bestuur, opgenomen in S. 1883: 54, voor Ned.-Indië het crimineel wetboek gewijzigd. De bepalingen van dit staatsblad werden bij het kon. besluit van 19 December 1889, S. 1890: 58 (gew. bij S. 1899: 178 en 1906: 206 en 361) vervangen.

Het algemeene strafrecht (het z.g. burgerlijke strafrecht,

<sup>1)</sup> Dit wetboek is ook in het Ned. staatsblad niet afgekondigd. In Ned. S. 1815: 26 is enkel de wet opgenomen, waarbij dit wetboek gearresteerd werd, zooals later gehandeld is met het kon. besluit bij de Indische wetgeving van 1 Mei 1848. Niettegenstaande deze niet-afkondiging wordt het wetboek in het moederland als verbindend erkend. Zie prof. G. A. VAN HAMEL, Inleiding tot de studie van het Nederlandsche strafrecht<sup>2</sup>, Haarlem, 's-Gravenhage, blz. 128.

gewone strafwetboeken enz.) geldt voor hen, die aan de militaire rechtsmacht zijn onderworpen, voorzover het crimineel wetboek geen bijzondere voorschriften bevat.

In deze materie treft men een tweevoudig recht (eenerzijds voor Europeanen en met hen gelijkgestelden en anderzijds voor Inlanders en Vreemde Oosterlingen) aan: a) ten aanzien van de delicten naar het gemeene recht (strafwetboek voor Europeanen en dat voor Inlanders) en b) bij militaire delicten ten aanzien van de gevangenisstraf, die voor de laatste groep bij toepassing van art. 22 S. 1890:58 door dwangarbeid wordt vervangen.

Bij ruime opvatting van het begrip militair strafrecht is daaronder ook het disciplinair recht te brengen. Hiervoor komt in aanmerking het reglement van krijgstucht of discipline voor het krijgsvolk te lande in Nederland bij de wet van 15 Maart 1815, Ned. S. 26 vastgesteld <sup>1)</sup>. In dit reglement, hetwelk evenmin in het Indisch staatsblad is afgekondigd, zijn wijzigingen aangebracht bij kon. besluit van 13 October 1882, S. 1883:55 in verband met de in het moederland aangebrachte wijziging bij de wet van 14 November 1879, Ned. S. 192. Bij de vaststelling van dezen algemeenen maatregel van bestuur werd „gelet” op art. 76 R. R., zoodat het daarin voorkomende woord „strafregtspleging” in ruimen zin werd opgevat. Dit reglement geldt voor alle bevolkingsklassen. Ook komt voor de toepassing van dit reglement ten aanzien van de straffen nog in aanmerking het kon. besluit van 25 October 1902, S. 1903:1.

Formeel militair strafrecht. Dit is te vinden in „de regtspleging voor het krijgsvolk te lande”, vastgesteld bij de wet van 20 Juli 1814, Ned. S. 85, niet afgekondigd in het Indische staatsblad <sup>2)</sup>, en sedert gewijzigd bij alge-

<sup>1)</sup> Ook dit reglement is in het Ned. staatsblad niet afgekondigd. Hoewel een wet, is dit reglement in de practijk in Indië behandeld als een algemeene maatregel van bestuur

<sup>2)</sup> Evenmin afgekondigd in het Ned. staatsblad. Ook dit wetgevend product is in de practijk in Indië behandeld als een algemeene maatregel van bestuur.

meene maatregelen van bestuur. De regelen van deze strafrechtspleging gelden voor alle bevolkingsklassen.

### § 3. RECHTERLIJKE INRICHTING.

Bij de rechterlijke inrichting is te onderscheiden tusschen **A)** den gouvernementsrechter en **B)** den inheemschen rechter.

#### **A.** De gouvernementsrechter.

Bij dezen is een onderscheid te maken tusschen *a)* den burgerlijken (niet-militairen) en *b)* den militairen rechter, terwijl bij den burgerlijken rechter te onderscheiden valt tusschen *a)* den Europeeschen en *b)* den Inlandschen rechter. Op deze laatste tegenstelling wordt in de artikelen 75, 86 en 91 R. R. geduid.

#### **I.** De burgerlijke (niet-militaire) gouvernementsrechter.

De bepaling van art. 79 R. R., dat de rechterlijke macht alleen wordt uitgeoefend door rechters, bij algemeene verordeningen aangewezen, is enkel geschreven voor den gouvernementsrechter. Die verordeningen hebben aan te geven, wie van overheidswege tot rechtspreken bevoegd zijn, alsmede de attributen te regelen aan de gouvernementsrechters toekomende. Met dit voorschrift van het reglement en met de bepaling van art. 80 R. R., dat niemand tegen zijn wil van den rechter kan worden afgetrokken, dien algemeene verordeningen hem toekennen, tracht de wetgever aan de justiciabelen een op vasten voet staande en geregelde rechterlijke inrichting te waarborgen en de aanstelling van rechters voor een bepaald geval — niet in de organisatie begrepen —, buiten te sluiten. Is voorheen in Ned.-Indië tegen dezen regel luchthartig gehandeld, toen indertijd bij gouvernementsbesluit buitengewone presidenten en leden van de raden van justitie en buitengewone voorzitters der landraden werden benoemd bij tijdelijke ver-

hinderling van den titularis, om achterstand bij te werken, of voor de behandeling van bepaalde zaken, terwijl noch het reglement op de rechterlijke organisatie noch de betrekkelijke rechtsreglementen in de buitenbezittingen bij de regeling van de formatie dier rechtscolleges dergelijke buitengewone rechters kenden, thans wordt door dergelijke benoemingen niet meer tegen den hooger bedoelden elementairen regel gezondigd, daar tegenwoordig genoemde reglementen den gouv.-generaal de bevoegdheid schenken zoodanige buitengewone rechters te benoemen.

Na de invoering der z.g. nieuwe wetgeving in Nederland (1 October 1838) liet zich de wenschelijkheid gevoelen om de Indische rechterlijke inrichting — met uitzondering van de militaire — opnieuw te regelen, meer in overeenstemming met de toen nieuwere denkbeelden omtrent de eischen der rechtsbedeeling. Bij kon. besluit van 16 Mei 1846, S. 1847:23 werd een reglement op de rechterlijke organisatie in Ned.-Indië vastgesteld, hetwelk 1 Mei 1848 (S. 1847:57) in werking trad. Hoewel dit reglement volgens zijn opschrift bestemd is te gelden voor heel Indië, laat art. 1 reeds dadelijk zien, dat de regeling van de rechterlijke inrichting niet de rechtbanken en gerechten in de buitenbezittingen betreft. In dezen algemeenen maaatregel van bestuur zijn herhaaldelijk wijzigingen gebracht. In 1901 heeft dit reglement diep ingrijpende veranderingen ondergaan, vooral door de nieuwe regeling van de residentiegerechten op Java en Madoera (S. 1901:15), de opheffing van de rechtbanken van omgang (S. 1901:13), de overbrenging van de revisie<sup>1)</sup> van de strafvonnissen van landraden van het hooggerechtshof bij de drie raden van

<sup>1)</sup> Deze crimineele revisie is een geheele herziening van het strafgeding op de stukken. Dit rechtsmiddel is in het Nederlandsche judicieel systeem onbekend. De revisie kan een werkelijk hooger beroep worden in de gevallen, genoemd in art. 301<sup>e</sup> lid 1 Sv. (verkorting in het recht van verdediging van den veroordeelde of onvolledigheid der instructie). In de practijk wordt van dit artikel een uiterst schaarsch gebruik gemaakt.

justitie op Java en de daarmee verband houdende inkrimping van het hooggerechtshof (S. 1901: 124).

Ten aanzien van de buitenbezittingen is de rechterlijke inrichting geregeld in de sedert 1874 tot stand gekomen rechtsreglementen en de voorloopige regeling voor Zuid-Nieuw-Guinea (zie deel II blz. 117 noot).

De gouvernementsrechter spreekt in heel Indië volgens art. 74 (slot) R. R. recht in naam des Konings<sup>1)</sup>. Daarmede wordt te kennen gegeven, dat deze rechtspraak uitgaat van de centrale macht (het gouvernement).

De scherpe scheiding, die in het moederland tusschen de rechterlijke en de administratieve macht wordt gemaakt, is in Indië ten aanzien van de gouvernementsrechtspraak slechts voor een klein deel te vinden. Bij de rechtspraak over Europeanen bestaat die scheiding in hoofdzaak. Daar berust de rechtsbedeeling in handen van in de rechten gepromoveerde ambtenaren, die met geen bestuursfunctiën belast zijn, behalve veelal voor de lagere rechtspraak over Europeanen in de buitenbezittingen (residentiegerechten). Doch voor de gouvernementsrechtspraak over Inlanders in heel Indië bestaat die afscheiding niet. Wel worden de Inlandsche rechtbanken op Java en Madoera en hier en daar op de buitenbezittingen voorgezeten door in de rechten gepromoveerde ambtenaren, die geen bestuursfunctiën bij hun rechterlijke betrekking uitoefenen, maar de Inlandsche rechtbanken zijn overigens uit Inlandsche bestuursambtenaren samengesteld en de Inlandsche gerechten bestaan nooit uit juristen.

Beknopt overzicht van de rechterlijke inrichting.

A. De Europeesche gouvernementsrechter.

<sup>1)</sup> Vgl. de wet van 22 Juni 1891, S. 188 (Ned. S. 125); zie deel I blz. 225.

Deze omvat:

1<sup>o</sup>. rechtbanken, die zoowel over Europeanen als in hooger aanleg over Inlanders rechtspreken, te weten het hooggerechtshof te Batavia, zes raden van justitie gevestigd te Batavia, Semarang, Soerabaja, Padang, Makasar en Medan.

2<sup>o</sup>. gerechten die alleen over Europeanen rechtspreken, te weten de residentiegerechten.

B. De Inlandsche gouvernementsrechter. Deze omvat rechtbanken en gerechten, die alleen met de rechtsbedeeling over Inlanders en veelal met die over Vreemde Oosterlingen belast zijn, te weten *a*) de landraden en de met deze gelijkstandige Inlandsche rechtbanken op de buitenbezittingen en *b*) regentschapsgerechten, districts-gerechten en politie- of magistraatsgerechten.

A. De Europeesche gouvernementsrechter.  
Het Hooggerechtshof.

Voor het hoogste rechterlijke college zijn in het reg. reglement bijzondere regelen gegeven. De hierop betrekking hebbende artikelen 92—103 [vroeger gedeeltelijk gewijzigd bij de wet van 7 Mei 1878, S. 183 (Ned. S. 40)] zijn nader vastgesteld bij de op 1 Maart 1902 (S. 1901 : 465) in werking getreden wet van 29 April 1901, S. 318 (Ned. S. 92).

Terwijl het reg. reglement niet uitdrukkelijk den zetel aanwijst van den gouv.-generaal of den raad van Ned.-Indië, noch dien van de algemeene rekenkamer en van de departementen van algemeen bestuur, bepaalt het wel, dat het hoogste rechterlijke college, hetwelk den naam van „Hooggerechtshof van Nederlandsch-Indië” draagt, te Batavia gevestigd zal zijn (art. 92). De president wordt op voordracht van den ministerraad door den koning benoemd en ontslagen [art. 93 R. R. en art. 1 letter *c* van het reglement van orde voor den raad van ministers (zie deel I blz. 293 noot 2)]. Bij het ontstaan eener vacature

zendt de gouv.-generaal een aanbeveling aan den minister van koloniën na den raad van Indië te hebben gehoord. De kroon blijft geheel vrij in de keuze van benoeming en zou iemand, die buiten de Indische magistratuur stond, als president kunnen uitzenden.

De vice-president en leden, wier aantal door het reg. reglement niet nader wordt bepaald<sup>1)</sup>, worden door den gouv.-generaal benoemd, den raad van Indië gehoord (vgl. art. 28 lid 2 letter f).

Aan den president, den vice-president en de leden van het hooggerechtshof verzekerde de wetgever in het reg. reglement een betrekkelijke onafzetbaarheid om hen onafhankelijk te doen zijn van de Indische regeering en van het opperbestuur. Voor het hoogste rechterlijke college, hetwelk ook toezicht heeft te houden op de rechtsbedeeling in het algemeen en tegen afwijkingen van lagere rechters heeft te waken, is zulk een onafhankelijkheid beslist noodig, willen de justiciabelen op den duur vertrouwen stellen in diens beslissingen.

Bij de toekenning van deze onafzetbaarheid als waarborg voor een onafhankelijke rechtspraak moet tevens het middel geschonken worden om de voor hun ambt ongeschikt geachten uit het opperrechterlijk college te verwijderen. Het belang eener deugdelijke rechtspraak eischt dit.

<sup>1)</sup> De samenstelling van het hooggerechtshof is herhaaldelijk gewijzigd. Volgens de laatste wijziging bij S. 1901:124 in verband met S. 1905:470 is dit rechtscollege samengesteld uit: één president, één vice-president, acht raadsheeren, één procureur-generaal, één advocaat-generaal, één griffier, één substituut-griffier (art. 152 R.O.). Volgens art. 52 lid 2 R.O. is de gouv.-generaal bevoegd om tijdelijk, wegens buitengewone omstandigheden de samenstelling van het gerechtshof met één of meer buitengewone leden uit te breiden. M.i. is dit voorschrift onwettig, wanneer men aanneemt, dat op de hierbedoelde buitengewone leden de artt. 94 en 99 R.R. niet kunnen toegepast worden. Deze leden zullen dan de waarborgen moeten missen, die in het reg. reglement voor de onafhankelijkheid der leden van het hoogste rechterlijke college in Indië uitdrukkelijk zijn opgenomen. De kroon kan niet wettiglijk rechtspraak opdragen aan personen in het hooggerechtshof met verwaarloozing van deze door de wetgevende macht geëischte waarborgen.

De president, de vice-presidenten en de leden worden uit hun ambt ontslagen in de gevallen, in art. 94 R. R. genoemd.

Buiten deze gevallen kan alleen ontslag uit het ambt worden verleend op eigen verzoek of wegens overplaatsing overeenkomstig art. 93 R. R. en dus met hun toestemming.

De president wordt door den koning ontslagen. Den vice-president en leden wordt in het geval, in art. 94 R. R. onder *b* genoemd, het ontslag door den koning verleend. Door deze beslissing uitsluitend aan de kroon voor te behouden, heeft de wetgever het ontslag dezer ambtenaren in de hier genoemde gevallen door den landvoogd verboden.

Van dit ontslag heeft men wel te onderscheiden de ontzetting als gevolg van onwettige of onzedelijke handelingen. De macht tot ontzetting van deze rechterlijke ambtenaren wilde de wetgever niet aan den gouv.-generaal geven en bepaalde, dat zij uit hun ambt worden ontzet door den koning in gevallen, genoemd in art. 95 R. R.

Men heeft hier te doen met een limitatieve aanwijzing van de redenen, waarom de genoemde rechterlijke ambtenaren uit hun ambt kunnen worden ontzet.

Werkkring van het hooggerechtshof. Deze wordt in art. 103 R. R. in algemeene trekken aangewezen.

De hierbij aan het hooggerechtshof door den wetgever opgedragen werkzaamheid wordt in het reglement op de rechterlijke organisatie verder uitgewerkt.

Het ligt voor de hand, dat de taak om toezicht te houden op de handelingen van den lageren rechter aan het hoogste rechterlijke college wordt toevertrouwd zoowel met het oog op den geregelden gang en de afdoening van rechtsgedingen, als ook met het oog op de handhaving van de wet bij het wijzen van vonnissen. De hiërarchische inrichting brengt mede, dat de opperste rechter bemoeienis

heeft met de lagere magistratuur, en handhaving der wet tegenover een onvolledige of verkeerde toepassing door den rechter kan in beginsel slechts aan den hoogsten rechter worden opgedragen, daar hij geacht moet worden die wet beter dan de lagere rechterlijke autoriteiten te kennen.

In Ned.-Indië is het toezicht door dit college op de lagere rechterlijke ambtenaren uit te oefenen meer omvattend, dan het toezicht van den hoogen raad in het moederland, wyl een scherpere contrôle noodig werd geoordeeld met het oog op de in de kolonie bestaande toestanden.

Het hooggerechtshof is niet enkel belast met een nauwlettend toezicht op de bedeeing des rechts in geheel Ned.-Indië, maar ook met de zorg, dat die bedeeing behoorlijk en onvertogen plaats hebbe. Het heeft nauwkeurig te waken over de handelingen en verrichtingen van de rechtbanken en gerechten, terwijl het te dien aanzien in het belang van den dienst, zoowel bij afzonderlijken als bij rondgaanden brief, zoodanige aanmerkingen kan maken en terechtwijzingen geven als nuttig en noodig zullen worden geoordeeld (vgl. art. 157 lid 1 en 2 R. O.). Van dit rechtstreeksche toezicht is een ruim gebruik gemaakt en vele zijn de opmerkingen, aanmerkingen, vermaningen, ook terechtwijzingen op de wijze van behandeling van gedingen en de ambtelijke verrichtingen, die van het opperrechterlijk college zijn uitgegaan. Evenwel mag bij deze bemoeienis van het hof met de rechterlijke ambtenaren nimmer de vrijheid en onafhankelijkheid van oordeel van den lageren rechter worden aangetast. Nu door de herziening der rechterlijke inrichting in 1901 de uiterst belangrijke werkzaamheid van de strafrechtelijke revisie en examinatie der vonnissen van Inlandsche rechtbanken, ressorteerende onder een der drie raden van justitie op Java, aan het hooggerechtshof is ontnomen en overgebracht bij de raden van justitie (deze werkzaamheid werd buiten Java reeds

uitgeoefend door de raden van justitie), heeft het toezicht van het opperrechterlijke college op dit stuk een groote wijziging ondergaan en is dit lichaam niet meer geregeld in de gelegenheid om het werk van landraadpresidenten te beoordeelen.

Wat de handhaving der wet tegenover verkeerde of onvolledige toepassing door den rechter betreft, behoudt de wetgever in art. 103 R. R. aan het hooggerechtshof de eindbeslissing voor, doch omschrijft den aard en het karakter van die beslissing zelf niet. De wetgever laat zich n.l. niet uit over de vraag, of het hooggerechtshof enkel heeft te oordeelen over de rechtskwestie (cassatie) dan wel een nieuw onderzoek ook naar de feiten heeft in te stellen (hooger beroep, revisie). Van tal van vonnissen is geen voorziening bij het hooggerechtshof mogelijk <sup>1)</sup>.

Buiten de attributen, die de wetgever opnoemt, kan een der koloniale wetgevers nog andere opdragen.

Het reg. reglement zelf maakt het opperrechterlijk college tot strafrechter ten aanzien van bepaalde ambtenaren. De vice-president en de leden van den raad van Indië en zoodanige andere ambtenaren als algemeene verordeningen aanduiden, staan terecht voor het hooggerechtshof (dus niet voor den gewonen rechter) wegens misdrijven en overtredingen, gedurende den tijd hunner functiën begaan (art. 100). Niet in den aard van het gepleegde strafbaar feit, maar in de ambtsbetrekking van den verdachte ligt de reden van de aanwijzing van dezen rechter. Deze bepaling scheidt een forum privilegiatum, hetwelk ook geldt, daar het een uitvloeisel van en verknocht is aan het ambt, voor degenen, die het bewuste ambt tijdelijk vervullen <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Men lette er op, dat in art. 103 lid 2 R. R. staat „rechterlijke handelingen enz.,” terwijl art. 165 Gw. spreekt van „*honne* handelingen enz.” Door deze veranderde redactie is een onttrekking van voorziening bij politierechtspraak enz. aan het hooggerechtshof niet onwettig. Op dit verschil was niet gelet in den eersten druk deel II blz. 89.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS II blz. 283.

Vindt de strafvervolgning plaats na het ontslag van den titularis, dan kan op dit bijzonder forum geen beroep worden gedaan, immers het is toegekend aan den bekleeder van het ambt, waarvan art. 100 R. R. (resp. art. 165 R. O.) gewaagt, en op het oogenblik der vervolging vervult hij het ambt niet meer. De redeneering, dat, wanneer het de bedoeling des wetgevers geweest ware om de competentie van het hooggerechtshof te beperken tot het geval, dat de titularis nog in werkelijken dienst is, hij zulks ongetwijfeld uitdrukkelijk zou hebben voorgeschreven (zooals bijv. in art. 2 S. 1867: 10), kan, dunkt mij, niet opgaan. De wetgever spreekt van ambtenaren, die terechtstaan voor een bijzonder forum, en derhalve had hij, wanneer ook zij daar terecht moeten staan, die ophielden tot de bedoelde ambtenaren te behooren, van die bedoeling nader moeten doen blijken <sup>1)</sup>. De regeling van de verdere competentie van het hooggerechtshof is te vinden in het vijfde hoofdstuk van het reglement op de rechterlijke organisatie in verband met den eersten titel van het eerste hoofdstuk der rechtsreglementen op de buitenbezittingen.

Volgens de thans bestaande wetgeving bestaat niet meer hooger beroep aan den hoogen raad van enkele arresten, door het hooggerechtshof in burgerlijke zaken in eersten aanleg gewezen. Het hierop betrekking hebbende reglement is vervallen bij de inwerkingtreding van de wet van 29 April 1901, S. 318 (Ned. S. 92) (vgl. S. 1901: 339) <sup>2)</sup>.

Raden van justitie.

Bij de zes raden van justitie (zie deel II blz. 170) is collegiale rechtspraak. De rechters, waaruit deze rechts-

<sup>1)</sup> Zoo bevat art. 164 Gw. de woorden „ook na hunne afreding”.

<sup>2)</sup> Wat Ned.-Indië betreft, oordeelt de hooge raad der Nederlanden alleen in strafzaken: in eersten aanleg en tevens in het hoogste ressort over ambtsmisdrijven door den gouv.-generaal in die betrekking gepleegd (art. 164 Gw., art. 102 R.R.) en over ambtsmisdrijven door den luitenant-gouv.-generaal (art. 102 R.R.); zie deel I blz. 330 e. v.

colleges zijn samengesteld, moeten zijn Nederlanders en in de rechten gepromoveerd. Deze rechtscolleges zijn te vergelijken gedeeltelijk (wat de competentie bij de rechtspraak over Europeanen betreft) met de Nederlandsche arrondissementsrechtbanken, gedeeltelijk (wat de competentie bij de rechtspraak over Inlanders betreft) met de Nederlandsche gerechtshoven. Zij zijn rechters, in burgerlijke en strafzaken, in eersten aanleg voor de Europeanen en de met hen gelijkgestelden (voorzoover niet justiciabel voor de residentiegerechten), appelrechters van vonnissen van de residentiegerechten, en zij spreken recht in revisie of hooger beroep over Inlanders en veelal over Vreemde Oosterlingen.

#### Residentiegerechten.

Zij ontbreken te Makasar en (tot voor kort?; zie S. 1911:434) in het gewest Sumatra's Oostkust.

De residentiegerechten bestaan uit een alleenrechtsprekend rechter, bijgestaan door een griffier. Op Java en Madoera moet de residentierechter een „rechtskundig” ambtenaar zijn, d. w. z. in de rechten gepromoveerd. De voorzitter van den landraad is tevens residentierechter. Op de buitenbezittingen is de residentierechter in den regel een ambtenaar van het binnenlandsch bestuur. Het openbaar ministerie wordt bij deze gerechten op Java en Madoera veelal waargenomen door een met die werkzaamheid belasten controleur bij het binnenlandsch bestuur. Het openbaar ministerie bij deze gerechten op de buitenbezittingen wordt veelal waargenomen door den bestuursambtenaar, die tevens magistraat is.

Burgerlijke geschillen van minder waarde en kleinere strafzaken worden door deze gerechten berecht.

#### B. De Inlandsche gouvernementsrechter. Inlandsche rechtbanken (overal in Ned.-Indië<sup>1)</sup>).

<sup>1)</sup> Except te Merauke, waar het residentiegerecht tevens landraad is.

De landraden zijn samengesteld uit een rechtskundig ambtenaar als voorzitter en daarnevens uit den regent (ook gepensionneerd), zoo die er is, en zoodanige voorname Inlandsche hoofden als daartoe door den gouv.-generaal zijn aangewezen als leden, bijgestaan door een griffier (art. 92 lid 1 R. O.). Tot het wettiglijk houden van de inlandsche rechtbank wordt vereischt de tegenwoordigheid van den voorzitter, van twee leden, van den djaksa<sup>1)</sup> (in het reglement op de rechterlijke organisatie en elders misleidend „den inlandschen officier van justitie” genoemd) en van den griffier alsmede, behoudens de uitzonderingen vermeld in art. 7 R. O., van den adviseur of de adviseurs.

De regeering heeft als haar wensch te kennen gegeven, dat de regenten op Java en Madoera, voor zooveel zulks met hun overige werkzaamheden is overeen te brengen, aan de zittingen van den landraad deelnemen. Door die deelneming kan de rechtspraak in de oogen van den Inlander in beteekenis slechts winnen (bijblad 4708).

Op de buitenbezittingen dragen de Inlandsche rechtbanken plaatselijk verschillende namen, in den regel landraad, bovendien op Sumatra's Westkust en Tapanoeli rapats, in de Lamongsche districten proatins, in Menado en Ternate rijksraden (in elk gewest één rijksraad), in Menado ook groote madjelis (te Gorontalo)<sup>2)</sup>.

Van deze rechtbanken is in den regel een ambtenaar van het binnenlandsch bestuur (resident, assistent-resident, controleur) voorzitter. Bij uitzondering wordt vereischt, dat het voorzitterschap bekleed wordt door een rechtskundig ambtenaar.

1) Terwijl de djaksa op Java en Madoera zoowel de terechtzitting voor strafzaken als die voor burgerlijke zaken heeft bij te wonen, bestaat die verplichting voor den z.g. Inlandschen officier van justitie volgens het reglement voor Sumatra's Westkust enkel ten aanzien van de strafzitting (art. 17 Sumatrareglement volgens de wijziging bij S. 1902 : 417).

2) Zie een lijstje van de in naam der koningin rechtsprekende Inlandsche rechtbanken in de statistiek der rechtsbedeeling (1906) blz. 29, 30. Dit lijstje is evenwel onvolledig geworden.

De leden zijn voorname Inlanders (bijv. Inlandsche hoofden). Bij uitzondering kunnen ook Vreemde Oosterlingen lid zijn [bijv. art. 10 Riouwreglement (S. 1882: 84), art. 12 Ternate-reglement (S. 1882: 32)], ja zelfs Europeanen [art. 11 reglement van Sumatra's Oostkust (S. 1908: 554)]. Deze colleges worden bijgestaan door een griffier.

De landraden en de met deze gelijkstandige rechtbanken zijn de gewone rechters van de Inlanders en veelal van de Vreemde Oosterlingen.

Politie- of magistraatsgerechten (overal in Ned.-Indië).

De residenten of hun wettelijke vervangers in de afdelingen (assistent-residenten) en daartoe bij ordonnantie aangewezen<sup>1)</sup> controleurs bij het binnenlandsch bestuur spreken recht over Inlanders en Vreemde Oosterlingen op Java en Madoera, doch alleen in kleine strafzaken (de rechtspraak ter politierol, art. 110 R. O., artt. 368 e. v. Inl. Regl.). De djaksa heeft de rolzaken in te schrijven (art. 369 Inl. Regl.) en is in de practijk bij de rolzitting tegenwoordig, hoewel zijn tegenwoordigheid niet uitdrukkelijk is voorgeschreven. Daarentegen ontbreekt meestal de adviseur, hoewel zijn tegenwoordigheid volgens art. 7 R. O. zou vereischt zijn. Aan geenerlei voorziening zijn deze uitspraken onderworpen, dus is noch hooger beroep, noch cassatie toegelaten. De politierechter is aan geen wettelijken bewijsregel gebonden, en spreekt dus recht enkel op overtuiging („naar bevind van zaken” art. 370 Inl. Regl.). Hij is evenwel verplicht om op een daartoe bestemd register aantekening te houden van alle door hem opgelegde straffen, terwijl het hooggerechtshof bevoegd is zich dit register te allen tijde te doen voorleggen (artt. 110 en 111 R. O.).

Bij kon. besluit van 10 December 1892 (S. 1894: 216)

<sup>1)</sup> Zie deel II blz. 38, 39 en 179.

werd de gouv.-generaal gemachtigd de hier besproken politierechtsmacht op Java en Madoera op te dragen aan bepaalde controleurs bij het binnenlandsch bestuur, van welke machtiging gebruik werd gemaakt (zie S. 1901: 427 met de wijzigingen en S. 1894: 217, gewijzigd en aangevuld bij S. 1898: 151, 1901: 475, 1908: 464). Met de politierechtspraak komt de Inlandsche bevolking veel in aanraking <sup>1)</sup>.

Met de uitoefening van de magistratuur op de buitenbezittingen zijn belast gezagvoerende ambtenaren bij het binnenlandsch bestuur (hoofden van afdelingen of onderafdelingen).

Bij de rechtspraak der magistraten is in den regel tegenwoordig een hoofd van den als beklaagde of gedaagde betrokken persoon en, behoudens vele uitzonderingen, een „inlandsch officier van justitie”.

De magistraten nemen in eersten aanleg kennis niet alleen van kleine strafzaken, maar ook van burgerlijke geschillen van minder waarde (zij hebben dus een uitgebreider bevoegdheid dan de politierechter op Java en Madoera; deze gerechten konden daarom niet „politie-gerechten” heeten). De uitspraken in deze zaken zijn aan geenerhande voorziening onderhevig. De magistraten hebben de wettelijke voorschriften omtrent het bewijs, zoowel in burgerlijke als in strafzaken (in afwijking van den politierechter op Java en Madoera) in acht te nemen.

#### Regentschapsgerechten.

De hierbedoelde gerechten komen alleen op Java en Madoera voor, omdat alleen daar de boepati bestaat. Zij bestaan uit den regent of (bij afwezigheid, belet of ontstentenis <sup>2)</sup> van dezen) uit den patih als enkelvoudig rechter,

<sup>1)</sup> Volgens de statistiek der rechtsbedeeling in Ned.-Indië over de jaren 1900 tot en met 1904, Batavia 1906 blz. 9, was het aantal beklaagden, wier zaken ter politierol te behandelen waren in 1904: 292468.

<sup>2)</sup> Zelfstandige patih; zie deel II blz. 47.

bijgestaan door 1) zoo veel mindere Inlandsche hoofden als raadslieden, als de resident met inachtneming van de adat bepaalt, 2) door den panghoeloe als adviseur en 3) door den djaksa (art. 82 R. O.).

De regentschapsgerechten oordeelen in eersten aanleg over kleine burgerlijke rechtsvorderingen tegen eigenlijk gezegde Inlanders en door dezen gepleegde geringe overtredingen (art. 83 R. O.). Verder in hooger beroep van alle burgerlijke rechtsvorderingen door de districtsgerechten beslist (art. 84 R. O.). De regeering heeft als haar wensch te kennen gegeven, dat een patih niet in hooger beroep als plaatsvervanger van den regent bij het regentschapsgerecht optreedt, wanneer hij met de functiën van districtshoofd belast is en dus zelf in eersten aanleg heeft gevonnist (bijblad 5510).

Van groote beteekenis is deze rechtspraak voor de Inlandsche bevolking 1).

Districtsgerechten (op Java en Madoera en zes gewesten der buitenbezittingen).

Deze gerechten bestaan op Java en Madoera uit het districtshoofd (wedânâ) als enkelvoudig rechter, bijgestaan door 1) zoo veel mindere Inlandsche hoofden als raadslieden, als de resident in overleg met den regent daartoe aanwijst, en 2) door den adviseur [art. 78 R. O., art. 98 Inl. Regl. (S. 1901: 306)]. De tegenwoordigheid van den djaksa ter terechtzitting van het districtsgerecht wordt niet voorgeschreven.

In vijf gewesten der buitenbezittingen (Sumatra's Westkust, Tapanoeli, Banka, Billiton en Menado) worden „districtsgerechten” en in Amboina wordt dit gerecht aangetroffen

1) Volgens de gerechtelijke statistiek van 1906 was bij de regentschapsgerechten op Java en Madoera het aantal afgedane burgerlijke zaken in eersten aanleg in 1904 4767 en het aantal afgedane overtredingszaken in 1904 56787 (zie biz. 17 en 9).

onder den naam „regentschapsgerecht” („regent” is daar de titel van een dorpshef). Met uitzondering van de districtsgerechten op Sumatra's Westkust en in Tapanoeli bestaan zij uit een enkelvoudigen rechter, die door raadsliden wordt bijgestaan. In de twee laatstgenoemde gewesten echter zijn zij rechtscolleges geworden (S. 1902:417); geen raadsliden hebben daar meer zitting, maar leden met stembevoegdheid.

De districtsgerechten oordeelen in kleine burgerlijke rechtsgeschillen en berechten kleine overtredingszaken. Op Amboina echter zijn zij slechts belast met politierechtspraak.

## II. DE MILITAIRE GOUVERNEMENTSRECHTER.

De militaire rechtsmacht word uitgeoefend door 1) het hoog militair gerechtshof en 2) de krijgswraden bij de landmacht.

1) Het hoog militair gerechtshof is het opperste militaire rechtscollege. Het is te Batavia gevestigd. Het is samengesteld deels uit actief dienende of gepensioneerde hoofdofficieren van de landmacht, deels uit rechters van het hooggerechtshof, die uit kracht hunner benoeming als zoodanig tevens lid zijn van het hoog militair gerechtshof<sup>1)</sup>.

Als advocaat-fiscaal en substituut-advocaat-fiscaal treden op de procureur-generaal en een der advocaten-generaal bij het hooggerechtshof. Griffier is die van laatstgenoemd college.

<sup>1)</sup> De bepaling, dat het hoog militair gerechtshof ook samengesteld is uit twee, hetzij actief dienende, hetzij gepensioneerde hoofdofficieren der Nederlandsche marine of van het sedentaire zeewezen (art. 3 lid 1 S. 1884:92) is nimmer afgeschaft. Die hoofdofficieren moesten zitting nemen bij de behandeling van zaken betreffende personen, die aan het crimineel wetboek voor het krijgsvolk te water onderworpen waren, met dien verstande, dat dan ten minste de tegenwoordigheid van één hunner werd gevorderd. Toen nu deze zaken niet meer voor dit rechtscollege kwamen ten gevolge van de geleidelijke afschaffing van de aparte koloniale marine (de „koninklijke marine” valt onder het hoog militair gerechtshof te Utrecht), zijn deze hoofdofficieren sedert 1873 niet meer benoemd. De regeeringsalmanak 1911, eerste gedeelte, blz. 62 is op dit punt misleidend.

De krijgsraden bij de landmacht. De krijgsraden in vreedestijd of gewone krijgsraden zijn geen permanente colleges. Zij worden occasioneel bijeengeroepen door den militairen commandant en zijn samengesteld uit zeven officieren van verschillenden rang. De auditeur-militair neemt het openbaar ministerie en het secretariaat waar.

De krijgsraden oefenen de crimineele justitie in eersten aanleg uit over alle aan de militaire rechtsmacht onderworpen personen, voorzover deze niet ter eerste instantie voor het hoog militair gerechtshof terechtstaan [art. 143 Reglement op de rechtspleging voor de landmacht (zie deel II blz. 166)].

#### B. De inheemsche rechter <sup>1)</sup>.

Waar de Inlandsche bevolking gelaten is in het bezit harer eigen rechtspleging zijn het meestal raden, bestaande uit Inlandsche hoofden uit één afdeeling of onderafdeeling, aan wie de hoogere rechtspraak is toevertrouwd. Die inheemsche rechtbanken dragen in de verschillende streken ook verschillende namen: in Djokjakarta balemangoe enz.; op Atjeh moesapat; op Sumatra rapat en karapatan, op Borneo karapatan, op Riouw mahkamat, in het gouvernement Celebes en Onderhoorigheden hadat, in Menado madjelis, op Bali en Lombok raad van kerta's, in Ternate districtsraad, in Amboina raad van hoofden. Die rechtbanken, welke dus niet in naam der koningin rechtspreken, zijn veelal bij algemeene verordening aangewezen. Als voorbeelden verwijs ik naar S. 1882: 143 voor de raden van kerta's in de afdeelingen Boecleng en Djembrana (Bali), naar S. 1895: 185 voor de door ons gecreëerde rechtbanken van Sasaksche hoofden in de afdeeling Lombok, naar S. 1895: 186 voor de raden van kerta's in dezelfde afdeeling,

<sup>1)</sup> Zie deel II blz. 160.

naar S. 1902:415 voor de rapats van adathoofden (adatrapats) in de afdeeling Boven-Kampar (gouvernement Sumatra's Westkust). Als voorbeeld van een niet-aanwijzing van den rechter verwijs ik naar de regeling in Djambi, S. 1906:321.

Deze inheemsche rechtbanken worden in den regel geleid door een ambtenaar van het binnenlandsch bestuur (den controleur van de afdeeling of onderafdeeling). In bijblad 1764 gaf de regeering te kennen, dat de bemoeienis van dien ambtenaar ten aanzien van de eigen rechtspleging der bevolking van Sumatra's Westkust zich heeft te bepalen tot het bijwonen der rapats en „hoogstens tot het geven van wenken”. De inmenging van den bestuursambtenaar beperke zich zooveel mogelijk dan ook daartoe bij deze primitieve rechtspraak en strekke zich niet uit tot een vereuropeaniseering van de procedure en het bewijs. Bovendien wordt in den regel toezicht gehouden op die rechtspraak door het gewestelijk bestuurshoofd. Veelal vindt men voorgeschreven dat bepaalde vonnissen in strafzaken niet kunnen worden tenuitvoergelegd dan na bekrachtiging door het hoofd van gewestelijk bestuur.

Met den lageren rechter (het districtshoofd, bijgestaan door eenige dorpshoofden; het dorpshoofd, bijgestaan door eenige raadgevers, enz.) heeft het gouvernement zich in den regel niet ingelaten. Bij uitzondering wel, bijv. in S. 1882:143 staan voorschriften voor de districtshoofden (poenggawa's) in de afdeelingen Boeileng en Djembrana (Bali) en S. 1895:186 bevat bepalingen voor de districtshoofden in de afdeeling Lombok.

§ 4. ALGEMEENE BEVOEGDHEID VAN DEN BURGERLIJKEN EN VAN DEN ADMINISTRATIEVEN GOUVERNEMENTSRECHTER.

Hetgeen de grondwet van 1848 in art. 148 lid 1 (nieuw art. 153) omtrent de bevoegdheid van de rechterlijke

macht inhield, wordt, behoudens een zeer kleine nietsafdoende redactiewijziging, in art. 78 lid 1 R. R. teruggevonden. Blijkens de redactie van dit lid werden niet de bewoordingen van den aanhef van art. 2 lid 1 Ind. R. O. gevolgd. Ook werd hier van de toepassing der strafwetten — in afwijking van art. 2 lid 1 Ind. R. O. — geen melding gemaakt. Het grondwetsvoorschrift was gericht tegen het vroeger aangenomen beginsel, dat bij botsing van rechten van privaatspersonen met die der administratie de administratie zelve de beslissing aan zich hield, ook dan, wanneer het een zuiver privaatrechtelijk geschil betrof. De wetgever wil door het opnemen van deze bepaling in het reg. reglement rechtspraak betreffende de hier bedoelde geschillen door de administratieve macht uitsluiten, omdat deze niet de waarborgen biedt voor een deugdelijke en onpartijdige rechtspraak in deze zaken, doch draagt aan de rechterlijke macht op, gelijk die volgens art. 79 R. R. moet worden samengesteld, deze geschillen te berechten.

Welke zijn de twistgedingen, waarover de rechterlijke macht bij uitsluiting volgens het reg. reglement te beslissen heeft? Ten gevolge van de overeenstemming in tekst, zal men hier aan deze bepaling dezelfde beteekenis moeten toekennen als zij in de grondwet heeft. Zoo stuit men op de uiteenlopende verklaringen, waartoe het grondwetsartikel aanleiding heeft gegeven betreffende de vraag, of rechtsvorderingen omtrent eigendom en schuldvordering, die haar grond vinden in het publiek recht, krachtens ons voorschrift bij uitsluiting tot de kennisneming van de rechterlijke macht behooren.

Volgens het stelsel van THORBECKE<sup>1)</sup> is de rechterlijke macht niet bevoegd te oordeelen over geschillen, welke

---

<sup>1)</sup> Mr. J. R. THORBECKE, Aanteekening op de grondwet<sup>2</sup>, 's-Gravenhage 1906 II blz. 155.

hun grond vinden in het publiek recht, ook dan niet, wanneer van die beslissing het genot van burgerlijke rechten afhangt, en volgens de commissie van rapporteurs in de Tweede Kamer bij de jongste grondwetsherziening geeft het artikel geen gegronde reden tot twijfel over deze vraag, daar de woorden „en andere burgerlijke rechten” tot een ontkennende beantwoording der vraag leiden moeten <sup>1)</sup>).

Lijnrecht tegenover deze interpretatie staat die, welke het criterium der geschillen, bij de rechterlijke macht behoorende, niet in de rechtsbetrekking tusschen de geschilvoerenden zoekt, maar in het onderwerp, waarover de strijd loopt. In dezen zin is de toepassing tegenwoordig door den hoogen raad en de verdere rechterlijke macht in Nederland aan het grondwetsartikel gegeven, die derhalve kennis nemen van allerlei geschillen, die hun grond vinden in het publiek recht, als er een burgerlijk recht gekrenkt wordt <sup>2)</sup>. De rechterlijke macht in Ned.-Indië huldigt deze opvatting ook. Bij gemis van een van het administratief gezag onafhankelijke macht, die kennis neemt van uit het publiekrecht voortvloeiende geschillen over mijn en dijn, profiteeren de justiciabelen van deze opvatting.

Terwijl de eerste achttien woorden van art. 2 lid 1 R. O. bij de inwerkingtreding van art. 78 lid 1 R. O. zijn komen te vervallen <sup>3)</sup>, bleef het in eerstgenoemd artikel bepaalde ten aanzien van de bevoegdheid bij uitsluiting der rechterlijke macht in strafzaken in volle kracht bestaan.

Somtijds zijn bepaalde geschillen, waaromtrent bij gebreke van eenig speciaal voorschrift twijfel zou rijzen, of zij binnen de bevoegdheid van den rechter vallen, uitdrukkelijk ter kennisneming van de rechterlijke macht gebracht [bijv. de geschillen nopens het voldoen aan de vereischten van

<sup>1)</sup> (Mr. A. R. ARNTZENIUS) Handelingen II blz. 387.

<sup>2)</sup> Vgl. OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 812 e.v.; zie ook BUYS II blz. 291 e.v.

<sup>3)</sup> ADAM, Handhaving blz. 48, 49.

art. 4 der Indische mijnwet (art. 4 lid 4 S. 1899:214, art. 30 e. v. S. 1906:434; vgl. ook art. 12 S. 1902:4)].

Een administratieve rechtspraak, opgedragen aan een van het administratief gezag onafhankelijke macht, is in Indië niet te vinden <sup>1)</sup>. Wanneer bijv. de regeering de subsidie-aanvraag van een school, die volgens algemeene verordening recht op subsidie heeft, afwijst, dan is er geen rechter, buiten partijen staande, die in dit geschil een beslissing kan geven. De door de regeeringsbeschikking gegriefde partij zal door het hernieuwd indienen van een verzoekschrift een nieuwe beslissing kunnen uitlokken.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het administratief gezag houdt art. 82 lid 1 R. R. de bepaling in, dat de zaken, welke a) uit haren aard of b) krachtens algemeene verordeningen ter beslissing staan van dat gezag, daaraan onderworpen blijven.

a) Bij de openbare behandeling van het reg. reglement heeft THORBECKE als amendement voorgesteld het eerste lid van art. 82 R. R. weg te laten <sup>2)</sup>; maar de Tweede Kamer kon zich met dit voorstel niet vereenigen. Volgens THORBECKE kan men over de vraag of zaken uit haar aard ter beslissing staan van het administratief gezag in het oneindige verschillen. „Ik meende en meen nog, dat die woorden geen regel geven, geen beginsel vestigen, zoo als het in eene wet behoort, waarin men een beginsel wil schrijven. Wat toch *uit den aard* der zaak behoort tot het administratief gezag en wat niet, de lijn daartusschen wordt op zeer verschillende wijze getrokken” <sup>3)</sup>. Het wegvallen van het eerste lid zou zeker het in den aard der zaak gegronde recht van de administratieve macht om binnen

<sup>1)</sup> Vgl. voor het begrip administratieve rechtspraak Buys II blz. 326 e. v.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 701 e. v.

<sup>3)</sup> KEUCHENIUS III blz. 703.

de grenzen harer bevoegdheid beslissingen te nemen niet te niet doen. Doch de vraag is: welke zaken staan uit haar aard ter beslissing van het administratief gezag? Daarop geeft het reg. regl. geen antwoord. Naar mijn meening enkel die, welke vragen van doelmatigheid raken en die geschillen van bestuur, waarbij geen vragen van recht te beslissen zijn. Bij geschil tusschen de administratie en bijzondere personen over den inhoud van rechten zal opdracht van rechtspraak aan de administratie zelve moeilijk uit den aard van het geschil kunnen volgen, immers zoo in dit geval het administratief gezag beslist, zou het in dezelfde zaak rechter en partij tegelijk zijn. Deze administratierecht-spraak zou den meest elementairen waarborg eener goede rechtspraak missen, nl. de volstrekte onpartijdigheid des rechters. Noodig is opdracht van rechtspraak aan een van het administratief gezag onafhankelijke macht, om te beslissen al die kwesties over de rechtmatigheid van handelingen van de uitvoerende macht, die tot klachten over rechtskrenking aanleiding geven, en die geschillen van bestuur, waarbij het vragen van recht geldt. Tegen zoodanige opdracht verzet zich het reg. reglement niet. Zoolang het moederland zulk een administratieve rechtspraak mist, bestaat er echter weinig kans, dat de bevoegde autoriteit deze materie voor Indië zal ter hand nemen.

b) In verband met dit voorschrift staat art. 132 lid 2 R. R., volgens hetwelk de bepalingen, welke in deze verordeningen voorkomen en met het voorschrift van art. 78 lid 1 R. R. strijdig zijn, slechts van kracht blijven gedurende twee jaren na de inwerkingtreding van dit reglement, dus tot 1 Mei 1857 <sup>1)</sup>). De wetgever was van oordeel, dat binnen een bepaald aangegeven termijn een eind moest

<sup>1)</sup> Volgens MARGADANT (III blz. 127) hebben de woorden „of krachtens algemeene verordeningen” sedert 1 Mei 1857 alle beteekenis verloren en kunnen zij worden door-geschrapt. Die opmerking komt mij niet juist voor: de verordeningen, die niet strijden tegen art. 78 R. R. zijn gebleven.

komen aan die voorschriften, welke in strijd waren met het beginsel in art. 78 lid 1 R. R. neergelegd. Anders zouden door art. 82 lid 1 R. R. bijv. bepalingen van de artikelen 5, 16, 18, 59 en 60 van het reglement op de particuliere landerijen bewesten de Tji Manoeek (S. 1836:19), waarbij aan de plaatselijke autoriteiten burgerlijke rechtspraak wordt opgedragen, gehandhaafd blijven, gelijk zij door art. 2 lid 2 R. O. in 1848 in stand gehouden waren. Ten gevolge van art. 132 lid 2 R. R. kwamen zij 1 Mei 1857 te vervallen <sup>1)</sup>. Als een ander voorbeeld wijs ik op art. 564 W. v. K., bij S. 1910:268 ingetrokken. Bij het kon. besluit in dit staatsbladnummer opgenomen werd „gelet” op art. 132 lid 2 R. R. in verband met de artikelen 78 lid 1 en 82 lid 1 van hetzelfde reglement, dus ook op de bepaling, krachtens welke dit artikel van het wetboek van koophandel reeds meer dan vijftig jaar geleden was vervallen <sup>2)</sup>.

#### § 5. CONFLICTEN VAN ATTRIBUTIE.

Het reg. reglement wijst aan, aan welke autoriteit de beslissing is opgedragen bij geschillen over de grenzen der bevoegdheid gerezen tusschen a) de rechterlijke en de administratieve macht, b) de „regtbanken”, waaronder de rechterlijke macht te verstaan is, en „de inlandsche priesters en hoofden” (art. 78 lid 2 R. R.), c) den burgerlijken en den militairen rechter. Die autoriteit is de gouv.-generaal, die te beslissen heeft in overeenstemming met den raad van Ned.-Indië volgens regels bij algemeene verordening te stellen (artikelen 82 lid 2 en 83 R. R.). De werking van deze bepalingen moet evenwel wachten op de algemeene verordening, waarvan beide artikelen gewagen, en die nog

<sup>1)</sup> De jurisprudentie is in dien zin gevestigd. O. a. arrest Hooggerechtshof 5 Juni 1902 Recht in N. I. 79 blz. 143, Ind. W. v. h. R. 2031. Zie ook bijblad 1774. Vgl. E. VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java, Acad. proefschr. Leiden 1910, blz. 71 e. v.

<sup>2)</sup> Zie Recht in N. I. 87 blz. 90.

steeds niet bestaat. De materie wordt dus nog beheerscht door vroegere bepalingen (art. 132 lid 1 R. R.)<sup>1)</sup>. Bij de beslissingen van den gouv.-generaal in dezen wordt dan ook ten onrechte „gelet” op art. 83 R. R. (zie bijv. Recht in N. I. 81 blz. 454, 456, 458). Deze beslissingen worden gegeven bij gouvernementsbesluit.

Conflicten vermeld onder a. Thans geldt nog het kon. besluit van 10 Sept. 1849, S. 61<sup>2)</sup>, waarbij bepaald werd, dat in afwachting van de algemeene bepalingen, bedoeld in art. 2 lid 3 R. O., volgens welk lid de gouv.-generaal alle geschillen over bevoegdheid tusschen de rechterlijke macht en het administratief gezag beslist, alsnog in zooverre van kracht blijft art. 57 der door comm.-generaal vastgestelde instructie in S. 1819: 20. Volgens dit art. 57 moeten jurisdictiegeschillen tusschen politieke en rechterlijke collegiën of ambtenaren door den gouv.-generaal in rade worden beslist. Een voorbeeld van een beslissing van een negatief conflict van attributie tusschen de rechterlijke macht en het administratief gezag is te vinden in bijblad 2192<sup>3)</sup>. Het betrof een rechtsvordering tot ontbinding van het huwelijk ingesteld door een Christeninlander tegen zijn vrouw; zoowel de landraad te Amboina als de resident aldaar weigerden van die vordering kennis te nemen.

Conflicten vermeld onder b. Thans geldt nog art. 3 lid 3 R. O., hetwelk van wijder strekking is, dan art. 83 R. R., daar het de macht van beslissing van den gouv.-generaal niet beperkt tot werkelijke conflicten van attributie tusschen den gouvernementsrechter en den gods-

<sup>1)</sup> Zie voor dit geheele onderwerp ADAM, Handhaving blz. 52 e. v.

<sup>2)</sup> Mij komt de aanteekening op dit staatsblad in BOUDEWIJNSE en VAN SOEST juist voor.

Volgens den procureur-generaal, wiens opvatting in dit besluit vermeld wordt, geldt art. 82 lid 2 R. R. naast S. 1849: 61 en art. 57 van de instructie van het hooggerechtshof van 1819. Vgl. naar aanleiding van het in bijblad 2192 behandelde geval mr. F. C. HEKMEIJER in de Indische Gids 1898 II blz. 1317.

dienstigen rechter (vgl. bijblad 2649), maar bij elken twijfel of verschil over de bevoegdheid, wanneer het de rechtsmacht van den godsdienstigen rechter betreft, de beslissing aan den gouv.-generaal opdraagt (vgl. bijv. bijbladen 1132, 1835). Bovendien eischt art. 3 lid 3 R. O. niet — in afwijking van art. 83 R. R. — de overeenstemming met den raad van Ned.-Indië.

In art. 27 van het Palembangreglement (S. 1878: 14) en in art. 26 van het Benkoelenreglement worden art. 3 R. O. en art. 83 R. R. naast elkaar genoemd.

Voorbeelden van beslissingen van conflicten van bevoegdheid tusschen priester- en landraden zijn o. m. te vinden in het Recht in N. I. 81 blz. 451 e. v.

Conflicten vermeld onder c. Thans geldt nog art. 162 onder 4<sup>o</sup> R. O. Attributieconflicten tusschen den burgerlijken en den militairen rechter worden berecht door het hooggerechtshof met uitzondering van het geval dat het geschil ontstaat tusschen het hooggerechtshof en het hoog militair gerechtshof, in welk geval de gouv.-generaal uitspraak heeft te doen in het conflict. Een voorbeeld van zulk een uitspraak is te vinden in het Recht in N. I. 8 blz. 303.

Een nieuwe voorziening in deze materie zal met de artikelen 82 lid 2 en 83 R. R. moeten rekening houden.

#### § 6. WAARBORGEN VAN HET REGEERINGSREGLEMENT VOOR EEN DEUGDELIJKE GOUVERNEMENTSRECHTSPRAAK.

De waarborgen voor een deugdelijke rechtspraak in het reg. reglement zelf opgenomen zijn neergelegd in de volgende voorschriften:

a) De rechterlijke macht wordt alleen uitgeoefend door rechters, bij algemeene verordeningen aangewezen, terwijl niemand tegen zijn wil kan worden afgetrokken van den rechter, dien algemeene verordeningen hem toekennen (artikelen 79 en 80). In een

op wettelijke bepalingen steunende samenstelling der rechterlijke macht ligt een waarborg van groote beteekenis voor een goede rechtspraak. Die bepalingen stellen o. m. de vereischten vast voor benoembaarheid tot eenig rechterlijk ambt, die zeer uiteenloopen (soms: Nederlandschap, doctoraat in de rechts- of staatswetenschap, het bereiken van een zekeren leeftijd, het zijn van voornam Inlandsch hoofd, het zijn van regent, districtshoofd enz.), stellen een leeftijdsgrens voor gegradueerde rechterlijke ambtenaren (art. 18 lid 1 R. O.), en bevatten bovendien verschillende verbodsbepalingen, die ten doel hebben de onpartijdigheid des rechters te bevorderen (vgl. art 9 R. O. welks toepasselijkheid voor de buitenbezittingen vermeld wordt in de betrokken rechtsreglementen). Ook de reeds besproken artikelen van het reg. reglement betreffende het hoogerrechtshof komen hier in aanmerking (zie deel II blz. 170 e. v.).

b) De terechtzittingen zijn openbaar, behoudens de uitzonderingen, bij algemeene verordening aangewezen (art. 91 lid 3 R. R.). Als regel geldt de openbaarheid der terechtzitting zoowel in burgerlijke als in strafzaken. Het publiek kan controleeren hetgeen daarbij behandeld wordt. Bij de hogere colleges geschiedt dit vooral door middel van de pers. Als uitzondering geldt de niet-openbaarheid. Voor die uitzonderingen leze men o. a. art. 29 R. O., welks toepasselijkheid voor de buitenbezittingen vermeld wordt in de betrokken rechtsreglementen, het aan art. 4 lid 3 R. O. ontleende art. 2 lid 2 S. 1867: 10, waarbij is bepaald, dat de terechtzittingen in de zaken, waarin de daar bedoelde vorsten en hoofden betrokken zijn, in geen geval in het openbaar mogen worden gehouden — een voorschrift, hetwelk mij voorkomt in dien absoluten vorm geen aanbeveling te verdienen —, artt. 837, 841 Rv.

c) Alle vonnissen vermelden de gronden, waarop zij rusten (art. 91 lid 1 aanhef R. R.). Voor

alle vonnissen, zoowel van den burgerlijken als van den militairen rechter, geldt de eisch, dat zij met redenen moeten zijn omkleed (zie o. a. art. 174, 2<sup>o</sup> Sv., art. 312, 2<sup>o</sup> Inl. Regl.). De wetgever wilde de motiveering als waarborg voor een redelijke beslissing des rechters. Deze eisch is echter niet absoluut. Volgens art. 91 lid 2 R. R. worden bij algemeene verordeningen de noodige wijzigingen van dit voorschrift ten aanzien van den Inlandschen rechter geregeld. Bij gemis van nieuwe algemeene verordeningen is art. 31 R. O. op dit stuk van kracht gebleven. Op de Inlandsche rechtbanken en gerechten, welke niet door een Europeeschen rechter worden voorgezeten — regentschaps- en districtsgerechten —, bestaat de verplichting niet hun vonnissen te motiveeren.

Aan de strafvonnissen wordt in het reg. reglement bovendien de eisch gesteld, dat zij behalve het misdrijf of de overtreding de stellige wetsbepalingen moeten vermelden, waarop zij gegrond zijn (art. 91 lid 1 aan het eind). In de practijk worden de woorden „vermelden van de stellige wetsbepalingen” opgevat als „aanhalen van de artikelen, waarop de uitspraak rust”<sup>1)</sup>. Volgens een beslissing van het hooggerechtshof<sup>2)</sup> geldt dit voorschrift slechts voor die vonnissen, waarbij een veroordeeling is uitgesproken.

In het veroordeelend vonnis behoeft volgens de practijk alleen een aanhaling voor te komen van die artikelen, welke de toegepaste gebods- of verbodsbepalingen (norm) en de strafbepalingen bevatten, die den onmiddellijken grondslag der veroordeeling uitmaken. Sedert de invoering der beide strafwetboeken op 1 Januari 1867 resp. 1873

<sup>1)</sup> In art. 156 Gw. 1848 (nieuw art. 161) is het woord „vermelden” bij de jongste grondwetsherziening veranderd in „aanwijzen”, om ondubbelzinnig te doen uitkomen, dat de Nederlandsche strafrechter kan volstaan met de aanhaling der artikelen, waarop de uitspraak rust, en niet den inhoud daarvan behoeft over te schrijven.

<sup>2)</sup> Arrest Hooggerechtshof 22 Mei 1890 Recht in N. I. 55 blz. 53.

kan de gouvernementsstrafrechter enkel veroordeelen op grond van een aan het strafbaar feit voorafgegane wettelijke strafbepaling <sup>1)</sup>).

d) De vonnissen moeten in het openbaar worden uitgesproken, behoudens de uitzonderingen bij algemeene verordening aangewezen (art. 91 lid 4 R. R.). Als uitzonderingen vermeldt het nog geldend art. 29 lid 2 R. O., welk artikel ook van toepassing is voor de buitenbezittingen volgens de verschillende rechtsreglementen, de beslissingen in revisie van strafzaken en de beschikkingen op eenvoudige verzoekschriften. Daar deze laatsten niet het karakter van vonnissen dragen, vallen zij niet onder de werking van het gebod der openbaarheid en kan het vermelden van deze uitzondering als overbodig beschouwd worden. Een rechterlijke beslissing wordt alleen dan een vonnis of arrest genoemd, wanneer zij in een eigenlijk rechtsgeding wordt gegeven.

e) Aan de regeering is alle tusschenkomst in zaken van justitie verboden, die het reg. reglement — of elke andere wet — niet zelf toestaat (art. 81 R. R.). Zie voor dit onderwerp de volgende paragraaf.

#### § 7. TUSCHENKOMST VAN DE REGEERING IN ZAKEN VAN JUSTITIE, DOOR HET REG. REGLEMENT TOEGESTAAN.

De verbodsbepaling van art. 74 van het charter van 1804 „alle tusschenkomst van eenige Politicque Magt, in den loop der Justitie, welke, volgens den inhoud van dit Charter, niet is geoorloofd, is verboden” <sup>2)</sup> vindt men met een enkele wijziging in de woorden, doch zonder wijziging

<sup>1)</sup> De vraag, of van 1 Mei 1855 af de gouvernementsrechter nog adatstrafrecht moest toepassen (zie art. 25 lid 3 A. B., art. 7 R. O., art. 166 Sv., art. 282 Inl. Regl.), heeft derhalve enkel historische beteekenis. Zie hierover VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Ned.-Indië blz. 50 en ADAM, Handhaving blz. 62 e. v.

<sup>2)</sup> Zie de „consideratien en advijs” bij Mr. P. MIJER, Verzameling (zie deel I blz. 33 noot 1) blz. 209.

in de beteekenis in alle reg. reglementen terug. Het ingrijpen der politieke macht onder het bestuur van de Oost-Indische Compagnie in de rechtspraak was zulk een kwaad geweest, dat het noodig werd geacht, ten einde herhaling van inmenging van het bestuur in zaken van justitie te voorkomen, in de reg. reglementen het bovengenoemde beginsel op te nemen. Het thans geldende reg. reglement bevat het verbod in art. 81<sup>1)</sup>. Onder de „zaken van justitie” zijn te verstaan die zaken, welke bij den rechter aanhangig zijn of van welken de rechter reeds kennis heeft genomen. Wordt in beginsel regeeringstusschenkomst toegelaten, dan is het ook gedaan met een onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak. Geldt het beslissingen, waarbij de uitvoerende macht belang heeft, dan moet de rechter daarbij geheel onafhankelijk naar eer en geweten zijn oordeel kunnen uitspreken en zich bij de toepassing der wet niet hebben te voegen naar de speciale inzichten, wenschen of uitleg van de zijde van het bestuur. De ambtenaren met rechtspraak belast zijn voor hun beslissingen niet aan den gouv.-generaal verantwoordelijk.

Wil de wetgever, dat de regeering zich niet minge in zaken van justitie en niets onderneme of gelaste, waardoor de loop dier justitie gestremd wordt, het verbod geldt niet onvoorwaardelijk. Regeeringstusschenkomst is evenwel enkel toegestaan in de gevallen in het reg. reglement of in elke andere wet aangewezen. Derhalve is noch de kroon noch de gouv.-generaal zelfstandig bevoegd eenige inmenging in zaken van justitie voor te schrijven. De bevoegdheid bij art. 179 R. O. aan den gouv.-generaal toegekend, om een door het hooggerechtshof bevolen strafrechtelijke vervolging tegen te houden, is door art. 81 R. R. komen te

---

<sup>1)</sup> Zie mr. A. J. IMMINK, Artikel 81 van het Regeeringsreglement van Nederlandsch-Indië, Indische Gids 1904 II blz. 1483 e. v.

vervallen <sup>1)</sup>. Herhaaldelijk heeft de regeering terecht op deze verbodsbepaling van het reg. reglement een beroep gedaan, wanneer van haar iets verzocht werd, hetwelk een inmenging in de eigenlijk gezegde rechtspraak zou opleveren. Ten onrechte evenwel beriep minister Fock zich op dit voorschrift ter rechtvaardiging van zijn weigering om zijn oordeel over een justicieele aangelegenheid uit te spreken <sup>2)</sup>.

De uitzonderingsgevallen, die het reg. reglement zelf bevat, zijn de volgende:

1. Het recht van gratie. Volgens art. 52 lid 1 heeft de gouv.-generaal, na gehoord advies van het hooggerechtshof, het recht gratie te verleen van straffen bij „regterlijke vonnissen in Nederlandsch-Indië” opgelegd, zoolang de veroordeelden zich aldaar ophouden. Dit voorschrift ziet enkel blijkens de wordingsgeschiedenis op vonnissen van den gouvernementsrechter, gelijk het heele vijfde hoofdstuk (van de justitie) met uitzondering van den aanhef van art. 74 op die rechtspraak het oog heeft <sup>3)</sup>. De praktijk kent ook, naast art. 52, gratieverleening door den gouv.-generaal van straffen, bij vonnissen van den inheemschen rechter uitgesproken (zie S. 1905:43, bijbladen 2051 en 6723, verder de gerechtelijke statistiek en de koloniale verslagen onder rechtswezen, beide ter zake van gratieverleening van ter dood veroordeelden).

Het verplicht advies van het hooggerechtshof buiten rekening latende, is de gouv.-generaal volgens het reg. reglement in de uitoefening van het recht van gratie in tweeërlei opzicht beperkt. Vooreerst spreekt art. 52 enkel

<sup>1)</sup> Vgl. mr. M. C. PIEPERS, Macht tegen recht I blz. 86 der aantekeningen, noot 293.

<sup>2)</sup> Memorie van Antwoord Indische begrooting 1906. Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1905/1906 4, 42 blz. 35, 2e kolom.

<sup>3)</sup> In dien zin, met beroep op de geschiedenis, VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Ned.-Indië blz. 44; in anderen zin uitvoerig mr. I. A. NEDERBURGH in het Recht in N. I. 83 blz. 223 e. v.

van straffen door vonnissen van den gouvernementsrechter in Indië opgelegd, en in de tweede plaats heeft de landvoogd dit recht slechts zoolang de veroordeelden zich aldaar ophouden. Dientengevolge is de gouv.-generaal niet bevoegd gratie te verleen 1) wanneer de op het grondgebied van Ned.-Indië aanwezige persoon buiten dat gebied veroordeeld is (bijv. door den rechter in het moederland), 2) wanneer de bij rechterlijk vonnis in Indië veroordeelde zich aldaar niet ophoudt, 3) wanneer noch de straf bij rechterlijk vonnis in Ned.-Indië is opgelegd, noch de veroordeelde zich daar bevindt.

Gratie is de ontheffing — geheel of gedeeltelijk — of de van-soort-verandering van een bij rechterlijk vonnis opgelegde straf 1). Wat het wezen van deze instelling betreft, zij heeft geen gunstbetoon ten doel, wil geen genade bewijzen, gelijk vroeger en later is verkondigd 2), doch zij heeft enkel ten doel recht te doen. Zoo is gratie een buitengewoon rechtsmiddel aan de handen van het uitvoerend gezag toevertrouwd, om, waar de wet tot onbillijkheid of onrecht zou voeren, de gevolgen der rechterlijke veroordeeling geheel of ten deele buiten werking te stellen 3). Gratie dient om een door de wet gevorderde hardheid, die met het bijzondere geval niet in overeenstemming is, te verzachten. De veroordeeling tot het in de strafwetboeken aangegeven speciaal strafminimum kan bijv. in een gegeven

1) Gedeeltelijke kwijtscheldingen van straf noemt men remissie, wijziging van een zwaardere strafsoort in een lichtere commutatie. Beide zijn het vormen van gratie.

2) Vgl. mr. A. DE PINTO in Themis I, blz. 130; Ned. W. v. h. R. 547; mr. I. HEEMSKERK AZ., De Praktijk onzer Grondwet, Utrecht 1881 I op art. 66, blz. 79; mr. J. LION, De Nederlandsch-Indische strafvordering, Leiden 1886, blz. 686 e. v.; MARGADANT II, blz. 91 e. v.

De als uiting van welwillendheidsbetoon gereglemeenteerde gratieverleening ter gelegenheid van de verjaring van den geboortedag der koningin (zie bijbladen 2025, 2381, 3365, 3532, 4261, 6096 en 6476) moest hoe eerder hoe liever verdwijnen. Zij kwetst m. i. het rechtsgevoel.

3) O. a. BUYS I blz. 275, DE LOUWER 5 blz. 528, G. A. VAN HAMEL, Inleiding 2 blz. 630.

geval nog te zwaar drukken of een straf, op het oogenblik der uitspraak niet te zwaar, kan in de uitvoering harder treffen dan rechtvaardig is [men denke aan zwaar zieke beri-berilijders (bijbladen 4331 en 5692)]. Aan het hoofd van het uitvoerend gezag is de macht verleend, om, waar de toepassing der wet tot onrecht zou leiden, dit onrecht te doen ophouden. Ook dan, wanneer een rechterlijke dwaling heeft plaats gehad, wordt wel van het gratierecht gebruik gemaakt tot rechtsherstel<sup>1)</sup>.

Het gratiebesluit van den gouv.-generaal heft de straf geheel of gedeeltelijk op of verwisselt die door voor een zwaardere een lichtere in de plaats te stellen, bijv. geldboete in plaats van gevangenisstraf, maar de veroordeeling zelve wordt er niet door getroffen. Deze blijft onaangeroerd en wordt niet ongedaan gemaakt (van belang bijv. voor de recidive, art. 22 Eur. Strafwb., art. 25 Inl. Strafwb.). De gratie betreft enkel de opgelegde straffen, niet de gerechtskosten, waartoe iemand veroordeeld is en die heel wat zwaarder kunnen drukken, dan de straf zelve (bijblad 3107) en evenmin de afdoening buiten proces door betaling van de maximum-boete (zie artt. 410 Sv., 415 Inl. Regl. en de hiermede corresponderende artikelen in de rechtsreglementen der buitenbezittingen). Art. 52 R. R. verzet er zich niet tegen, dat gratie onder een opschortende voorwaarde verleend wordt.

<sup>1)</sup> Zelfs het hoogste rechtscollege in Nederland heeft wel een rechtsdwaling betreffende de soort van de op te leggen straf begaan. Ik heb het oog op de „Velzensche zaak" (arrest van 22 October 1867 Ned. W. v. h. R. 2945). Hier was geen ander middel van herstel mogelijk dan de gratie, die dan ook verleend is. Zie ook Ned. W. v. h. R. 6578. Ook in Ned.-Indië heeft de regeering dit buitengewone rechtsmiddel aangewend als hulpmiddel om verkeerde rechterlijke uitspraken onschadelijk te maken. Zoo werd algeheele gratie van de doodstraf verleend, op grond, dat de gouv.-generaal van oordeel was, dat de revisierechter (raad van justitie te Padang) de schuld van den beklagde ten onrechte als wettig en overtuigend bewezen had aangenomen (zie kol. verslag van 1885 blz. 55, 2de kolom). Ook mr. P. H. FROMBERG wijst in „De Chineesche beweging op Java" (Amsterdam 1911) er op, dat in Indië gratie niet zelden het karakter van een revisie of appel draagt (blz. 14, 39).

Bij de toekenning van het recht van gratie aan den gouv.-generaal heeft de wetgever het advies van het hooggerechtshof verplichtend gesteld. Bij het beoordeelen van de vraag, of gratie moet worden verleend, is onder meer een nauwgezet toetsen van het strafvonnis aan alle omstandigheden, waaronder het strafbare feit is gepleegd, een vereischte en, daar deze taak eigenaardig tot de rechterlijke functiën behoort, vorderde het reg. reglement de raadpleging van den rechter en wel — in navolging van het in 1854 geldende gratieartikel in de grondwet [art. 66 (68 nieuw)] — van het hoogste rechtscollege. Naast dit verplicht advies zijn nog tal van adviezen voorgeschreven (artt. 334, 334a Sv., 322, 323, 371a Inl. Regl. en de corresponderende artikelen der rechtsreglementen op de buitenbezittingen). Bij S. 1870:42 is verder bepaald, dat tot den werkring van het departement van justitie o. a. zal behooren de voorlichting van den gouv.-generaal in zake van gratie, voorzoover deze het advies van den directeur verlangt na dat van het hooggerechtshof.

De tenuitvoerlegging van het strafvonnis blijft van rechtswege geschorst zoolang de gouv.-generaal geen beslissing omtrent de gratieverleening heeft genomen (vgl. artt. 334 lid 2, 208 Sv., 322 lid 2, 371a lid 1 Inl. Regl. en de hiermede corresponderende artikelen in de rechtsreglementen der buitenbezittingen, zie S. 1911:474).

Ook zonder dat daartoe verzoek is gedaan kan gratie verleend worden, terwijl een verleende gratie door den betrokken gegratieerde niet kan worden van de hand gewezen (vgl. bijbladen 2850 en 3074). De toepassing en de tenuitvoerlegging van dit buitengewoon rechtsmiddel kunnen niet afhankelijk gesteld worden van den wil van den veroordeelde, daar dit instituut juist beoogt het plegen van gerechtigheid door een gepleegd onrecht te doen ophouden, welke handeling onvoorwaardelijk moet liggen

in handen van de overheid. Ten aanzien van de doodstraf huldigt de wetgever dit beginsel in het 1 Maart 1902 (S. 1901:465) in werking getreden art. 52 lid 2 R. R., welk lid in genoemd artikel werd gelascht bij de wet van 29 April 1901 S. 318 (Ned. S. 92), bij gelegenheid dat art. 92 (oud) R. R., handelende over het fiat executie van door den gouvernementsrechter uitgesproken doodvonnissen, kwam te vervallen. Meende de regeering in 1854 het voorschrift te moeten handhaven, dat als regel geen doodvonnis van dien rechter mag worden tenuitvoergelegd zonder machtiging van den gouv.-generaal<sup>1)</sup>, bij de herziening in 1901 liet men deze bepaling niet in leven, omdat het fiat executie voldoende reden van bestaan miste<sup>2)</sup>. Het kamerlid MACKAY wees bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer er op, dat art. 92 (oud) toch dit voordeel opleverde, dat elk doodvonnis van den gouvernementsrechter ter kennis van den gouv.-generaal moest komen. Kwam art. 92 (oud) te vervallen, dan zou de waarborg, dat een doodvonnis slechts dan zou worden voltrokken, wanneer het zeker was, dat er geen termen voor gratie bestonden, mede verdwijnen. Terecht wenschte deze afgevaardigde dezen waarborg te behouden. De regeering stelde daarop art. 52 lid 2 R. R. voor<sup>3)</sup>. Volgens deze bepaling kan een doodvonnis niet worden tenuitvoergelegd dan nadat de gouv.-generaal, volgens daaromtrent bij algemeene verordening te stellen regels, in de gelegenheid is geweest gratie te verleenen. In dit tweede lid slaan de woorden „een zoodanig vonnis” terug op de in het eerste lid bedoelde vonnissen, d. z. vonnissen van

<sup>1)</sup> Vgl. art. 133 R. R. van Suriname en art. 154 R. R. van Curaçao, niet gewijzigd in 1901, omdat de regeering eerst de beslissing der Tweede Kamer over art. 92 (oud) R. R. van Ned.-Indië wilde afwachten. Ook daarna werden echter genoemde artikelen niet gewijzigd.

<sup>2)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1899/1900 139, 3.

<sup>3)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1900/1901 blz. 965, 966.

den gouvernementsrechter. Ter uitvoering van het nieuwe voorschrift werden bij kon. besluit van 4 Mei 1901 S. 319 en 320 wijzigingen aangebracht in het reglement op de strafvordering en het Inlandsch reglement en bij een kroonordonnantie van 17 December 1901 S. 466 in de rechtsreglementen der buitenbezittingen. Bij de ordonnantie van 11 Januari 1905 S. 43 werden bepalingen gegeven, analoog aan art. 323 Inl. Regl., ten einde den gouv.-generaal in de gelegenheid te stellen gratie te verleenen van straffen opgelegd bij vonnissen van den inheemschen rechter. Ten onrechte wordt in die ordonnantie vermeld, dat die voorschriften gegeven worden „ter verdere uitvoering van de tweede alinea van art. 52”, daar hier van den inheemschen, in art. 52 R. R. van den gouvernementsrechter sprake is.

De kroon is niet bevoegd gratie te verleenen aan in Ned.-Indië bij vonnis van den gouvernementsrechter veroordeelden, die zich aldaar ophouden<sup>1)</sup>. Waar de wetgevende macht, volmaakt grondwettig, den gouv.-generaal als de macht heeft aangewezen, om in bepaald aangegeven gevallen te gratieeren, zal bij gemis aan eenige wettelijke bepaling daaromtrent dit recht aan de kroon niet toekomen (vgl. voor het analoge geval betreffende het ontbreken van de regelingsbevoegdheid der kroon deel I blz. 229).

De kroon is m. i. bevoegd gratie te verleenen aan den in Ned.-Indië door den gouvernementsrechter veroordeelde, die zich buiten dat gebied bevindt (art. 68 Gw. in verband

---

<sup>1)</sup> In dezen zin: HEEMSKERK blz. 80; mijn opstel „Gratierecht des Konings ten aanzien van bij rechterlijk vonnis in Nederlandsch-Indië veroordeelden”, in het Tijdschrift voor Strafrecht VII (1893) blz. 240 e. v.; missive van minister van justitie CORT VAN DER LINDEN aan zijn ambtgenoot van koloniën van 3 Juni 1899, opgenomen in het Recht in N. I. 75 blz. 49 e. v. (zie ook blz. 407 e. v.). In anderen zin: Mr. F. W. J. G. SNIJDER VAN WISSENKERKE in het Tijdschrift voor Strafrecht II (1888) blz. 318 e. v.; MARGADANT II blz. 101.

met art. 52 R. R.; zie voor die bevoegdheid verder deel I blz. 293 noot 1). Eveneens acht ik de kroon bevoegd van dit koninklijk praerogatief gebruik te maken ten aanzien van in Nederland veroordeelden, die zich in Ned.-Indië bevinden. In de beide laatste gevallen is de gouv.-generaal niet bevoegd te gratieeren.

Het Ned.-Indische strafrecht kent het verlies van rechten, van rechtswege verbonden aan de veroordeeling tot een bepaalde straf (vgl. art. 12 Eur. Strafwb., art. 16 Inl. Strafwb.). De teruggave dier krachtens rechterlijk vonnis verloren rechten wordt rehabilitatie genoemd. Door de gratie (in engeren zin) wordt wel de straf zelve weggenomen, maar de rechtsgevolgen, die het wettelijk voorschrift aan de veroordeeling tot die straf verbonden heeft, blijven bestaan. Is nu de gouv.-generaal krachtens het reg. reglement bevoegd een door den gouvernementsrechter veroordeelde te rehabiliteeren [hem weer „habilis” (= bekwaam) te verklaren], m. a. w. is in het recht van gratie de rehabilitatie begrepen? Ik meen, dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord. De rehabilitatie komt neer op een verzachting van de opgelegde straf, daar zij het gevolg van de veroordeeling tot die straf wegneemt. Is de landvoogd bevoegd de straf zelve op te heffen, dan is het moeilijk aan te nemen, dat het in de bedoeling des wetgevers heeft gelegen hem niet bevoegd te maken, om de nog overgebleven rechtsgevolgen der veroordeeling op te heffen<sup>1</sup>). Evenwel gaf volgens bijblad 2775 de gouv.-generaal aan het hooggerechtshof te kennen, dat volgens art. 50 zijner

<sup>1</sup>) Wat het Nederlandsche staatsrecht betreft, neemt prof. Buys (I blz. 277) in overeenstemming met het gevoelen van den hoogen raad aan, dat het recht van gratie het recht van rehabilitatie omvat. In dien zin vat ook prof. G. A. VAN HAMEL de rehabilitatie op (Inleiding<sup>2</sup> blz. 632). Wat het Ned.-Indische staatsrecht betreft, verwijs ik naar de missive van minister CORT VAN DER LINDEN van 3 Juni 1899 (Recht in N.-I. 75 blz. 49), die den gouv.-generaal bevoegd acht te rehabiliteeren. In anderen zin DE LOUWER<sup>3</sup> blz. 529

instructie — die geheim is — onder het in het reglement hem toegekende recht van gratie niet begrepen is dat van rehabilitatie. Neemt men aan, dat de macht, die volgens art. 52 R. R. bevoegd is te gratieeren, eveneens bevoegd is te rehabiliteeren, dan is de kroon niet gerechtigd dat recht, den gouv.-generaal door de wetgevende macht toegekend, te ontnemen <sup>1)</sup>).

Het verleenen of weigeren van gratie is een regeeringsdaad, waarvoor de gouv.-generaal, evenals voor elke andere regeeringshandeling verantwoordelijk is aan het opperbestuur, terwijl de minister van koloniën in het parlement daarvoor ter verantwoording kan worden geroepen. Vooral op het al dan niet gratieverleenen van de doodstraf moeten de staten-generaal een wakend oog houden <sup>2)</sup>).

2. Het recht van amnestie en abolitie. Art. 52 lid 3 R. R. kent den gouv.-generaal in overeenstemming met den raad van Ned.-Indië het recht van amnestie en abolitie toe, doch enkel voor zooveel Inlandsche vorsten en hoofden betreft. Onder amnestie wordt verstaan de algemeene verklaring, dat de strafwet ten aanzien van hen, die zich hebben schuldig gemaakt aan een bepaald strafbaar feit of aan een bepaalde groep van strafbare feiten, de strafrechtelijke gevolgen niet zal opleveren, welke zij aan het plegen van dat delict of die groep van delicten verbindt. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt, of de schuldigen te dier zake al dan niet zijn vervolgd of veroordeeld. Abolitie is de verklaring, waarbij het recht tot strafvervolgving of tot het voortzetten van een aange-

<sup>1)</sup> Anders MARGADANT II, blz. 111, die den koning daartoe volkomen bevoegd acht.

<sup>2)</sup> Vgl. mijn op 29 Maart 1910 in het Indisch Genootschap gehouden voordracht over de wenschelijkheid van de afschaffing der doodstraf in het in algemeene verordeningen neergelegde burgerlijk strafrecht van Ned.-Indië, Verslag 1910 blz. 169, 170.

vangen vervolging wordt opgegeven <sup>1)</sup>. Bij beide handelingen wordt het advies van het hooggerechtshof niet voorgeschreven in het reg. reglement, omdat zoowel amnestie als abolitie om staatkundige redenen worden verleend. Het werd minder eigenaardig geoordeeld een rechtscollege over „dergelijke beweegredenen te doen oordeelen” <sup>2)</sup>.

Daar de uitoefening dezer rechten beperkt is tot de genoemde categorieën van personen, wordt in Ned.-Indië geen macht aangetroffen, die ten aanzien van Europeanen, Vreemde Oosterlingen en Inlanders, die geen vorsten of hoofden zijn, het recht van amnestie of abolitie bezit.

Naar aanleiding van de vraag, waarom de hier aan den gouv.-generaal verleende bevoegdheid tot Inlandsche vorsten en hoofden beperkt wordt, antwoordde de regering, dat de uitoefening alleen behoort te steunen op gewichtige staatkundige bedenkingen, die ten aanzien van andere klassen der Inlandsche maatschappij niet zullen bestaan <sup>3)</sup>. De juistheid dezer redeneering is door de practijk gelogenstraft. S. 1862: 119 bevat een ordonnantie, waarbij wordt verleend een amnestie ten behoeve van hen, die middellijk of onmiddellijk aan den opstand en het openbaar verzet tegen het Nederlandsch gezag in de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo hebben deelgenomen. Deze amnestie werd niet enkel verleend aan de Inlandsche vorsten en hoofden, doch ook aan hun volgelingen en aanhangers. Ten onrechte werd bij deze ordonnantie art. 52 R. R. aangehaald; uit dit artikel in verband met art. 81 R. R. blijkt, dat de gouv.-generaal door het verleenen van deze amnestie ook aan anderen dan Inlandsche vorsten en hoofden zijn bevoegdheid overschreed <sup>4)</sup>. Het „letten” ook op art. 43 R. R. kan de onwettige daad niet wettigen.

<sup>1)</sup> BUYS I blz. 274; VAN HAMEL<sup>2</sup> blz. 629.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS II blz. 102.

<sup>3)</sup> KEUCHENIUS II blz. 405, 510.

<sup>4)</sup> Eveneens in dien zin MARGADANT II blz. 127.

3. Het verlof van den gouv.-generaal, of buiten Java en Madoera van het gewestelijk bestuurshoofd, vereischt tot het instellen van burgerlijke rechtsvorderingen en strafvervolgingen bij den gouvernementsrechter tegen Inlandsche vorsten en hoofden, bij algemeene verordening aangeduid (art. 84 R. R.).

Reeds comm.-generaal DU BUS DE GISIGNIES had het noodig geoordeeld aan de regenten en Inlandsche grooten niet enkel in burgerlijke- en strafzaken een forum privilegiatum toe te kennen, doch gemeend hen ook te moeten beschermen tegen kwade praktijken door de toestemming te eischen van het gouvernement voor het instellen van een civiele rechtsvordering tegen bedoelde personen (S. 1829: 98). Hierbij golden overwegingen van staatkundigen aard, ontleend aan de bijzondere positie, die deze personen in de bestuursorganisatie en in de Inlandsche maatschappij innemen.

Bij de samenstelling van het reglement op de rechterlijke organisatie werd in deze richting voortgegaan en in art. 4 de tusschenkomst van de overheid aanmerkelijk uitgebreid door verlof van den gouv.-generaal te eischen voor het instellen van civiele acties tegen vorsten, regenten of andere Inlandsche grooten en derzelver nabestaanden, districts-hoofden en andere Inlandsche hoofden van aanzien en tevens te gebieden, dat zonder verlof van den gouv.-generaal en op de buitenbezittingen van het hoofd van gewestelijk bestuur geen strafvervolging tegen deze personen mocht worden ingesteld.

In het reg. reglement werden deze beginselen overgenomen, doch beperkt tot „inlandsche vorsten en hoofden, bij algemeene verordening aangeduid”; hun nabestaanden werden niet genoemd.

Tegen deze bepaling van het reg. reglement is, voorzoover

deze het verlof tot het instellen van burgerlijke rechtsvorderingen voorschrijft, sterke oppositie gevoerd: in dien verlossend werd een begunstiging van personen uit meer aanzienlijken stand gezien, die met het beginsel van gelijkheid voor de wet streed. De loop der justitie zou daardoor kunnen worden gestremd in het belang van enkele Inlanders van hooge geboorte, die in een uitzonderingspositie kwamen ten nadeele hunner schuldeischers. De deur werd geopend voor een onbillijk gevrijwaard zijn tegen een gewoon burgerlijk rechtsgeding<sup>1)</sup>. Volgens THORBECKE was dan ook de eisch van dit verlof een „buitensporig voorrecht”<sup>2)</sup>. De regeering trachtte echter te doen uitkomen, dat het motief van een voorafgaand verlof voor het instellen eener burgerlijke actie gelegen is in de noodzakelijkheid om Inlanders van aanzien te beschermen tegen oplichting en bedrog. In strafzaken zijn het overwegingen van politieke aard, die het verlof vereischen<sup>3)</sup>. Met groote meerderheid werd art. 84 R. R. aangenomen. Dit artikel bleef buiten werking totdat de daarin bedoelde algemeene verordening in werking trad. Tot dat oogenblik bleef art. 4 (en 5) R. O. gelden<sup>4)</sup>. Bij art. 1 van het kon. besluit van 3 Nov. 1866 S. 1867: 10 — de in art. 84 R. R. verlangde algemeene verordening — werden de in laatstgenoemd artikel bedoelde personen nader aangeduid: Inlandsche vorsten, rijksbestierders, regenten en onderregenten (niet meer aanwezig in de gouvernementslanden van Java en Madoera, wel in de Vorstenlanden), zoolang zij in functie zijn. Volgens genoemd art. 1 moet het bedoelde verlof zijn verkregen, indien het geding gevoerd moet worden op Java en Madoera, van den gouv.-generaal, en, indien het gevoerd moet worden op de buitenbezittingen,

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS II blz. 434.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 715.

<sup>3)</sup> KEUCHENIUS II blz. 527.

<sup>4)</sup> Vgl. ADAM, Handhaving blz. 58.

van het gewestelijk bestuurshoofd. Het is de vraag, of deze bepaling de bedoeling van het reg. reglement wel juist vertolkt. Voor de hand ligt, dat de woonplaats van den Inlandschen vorst enz. beslissend moet zijn voor de aanwijzing van de autoriteit, die over het verlof te beslissen heeft. Volgens het criterium van S. 1867: 10 kan een ambtenaar, die geheel vreemd is aan de zaak, geroepen worden een beslissing te geven over het verlof<sup>1)</sup>.

Onder de Inlandsche vorsten van art. 84 R. R. en art. 1 S. 1867: 10 vallen de zelfbestuurders, voor het geval dat zij getrokken worden voor den gouvernementsrechter<sup>2)</sup>.

Vervolgens werden onder de personen vermeld in art. 1 S. 1867: 10 mede begrepen de districtshoofden in de residentie Menado (S. 1882: 19), de ronggo der afdeeling Bandjermasin en Ommelanden<sup>3)</sup>, de districtshoofden in de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo, alsmede de onderdistrictshoofden in de afdeelingen Doesoelanden, Dajaklanden en Sampit van die residentie (S. 1902: 380). Ook zijn de districtshoofden (Iarashoofden in het gouvernement Sumatra's Westkust, koeriahoofden in Tapanoeli) en alle andere bezoldigde Inlandsche hoofden binnen het vroegere gouvernement van Sumatra's Westkust (thans twee gewesten) die onder welken titel ook gezag over de eigenlijk gezegde Inlandsche bevolking uitoefenen en aan geen ander Inlandsch hoofd onmiddellijk ondergeschikt zijn, in dezelfde bevoorrechte positie geplaatst, zoolang zij in functie zijn (S. 1900: 324).

<sup>1)</sup> In het geval dat een Javaansch regent wegens een handelsschuld gedagvaard wordt voor den raad van justitie te Medan (art. 196 S. 1908: 554 in verband met art. 310 Rv.), zal de resident van Sumatra's Oostkust over het al dan niet verleenen van het verlof moeten oordeelen. Deze autoriteit zal in het reg. reglement toch wel niet bedoeld zijn. Ook bij strafvervolgingen kan het voorkomen, dat een gewestelijk bestuurshoofd aangewezen wordt om zich over het verlof uit te spreken, die tot bevoegd oordeelen feitelijk niet in staat is.

<sup>2)</sup> Vgl. bijblad 7106.

<sup>3)</sup> Bij wijze van tijdelijken maatregel is bij gouv. besluit van 16 December 1905 n<sup>o</sup>. 36 de betrekking van ronggo der afdeeling Bandjermasin ingetrokken.

Hiernevens moeten enkele voorschriften van het reg. reglement genoemd worden, die ook regeeringstusschenkomst in justitiezaken toelaten, doch nog niet toegepast kunnen worden, omdat de verordening nog niet is vastgesteld, welke die toepassing moet regelen.

*a.* De machtiging van den gouv.-generaal tot de tenuitvoerlegging van een bevel tot gevangenneming van bepaalde ambtenaren.

Met uitzondering van het geval van voorloopige aanhouding bij ontdekking op heeterdaad kan tegen de ambtenaren, bedoeld in art. 100 R. R., geen bevel van gevangenneming worden tenuitvoergelegd dan nadat daartoe door den gouv.-generaal, op den voet en de wijze bij algemeene verordening omschreven, machtiging is verleend (art. 101 R. R.). Dit voorschrift is niet voor toepassing vatbaar zoolang niet de verordening is vastgesteld, welke die toepassing moet regelen. In deze materie gelden nog de artikelen 165—167 R. O.

*b.* De machtiging van den gouv.-generaal — in geval van ambtsmisdrijf — tot het instellen van een strafvervolgning tegen bepaalde ambtenaren.

Tegen de ambtenaren, bedoeld onder *a*, kan in geval van ambtsmisdrijf geen strafvervolgning plaats hebben, dan nadat daartoe door den gouv.-generaal op den voet en de wijze bij algemeene verordening omschreven, machtiging is verleend (art. 101 R. R.). In deze materie geldt nog art. 168 R. O.

*c.* De beslissing der in de artikelen 82 lid 2 en 83 R. R. genoemde geschillen van attributie (zie deel II blz. 188).

## HOOFDSTUK XIX.

---

### Financiën.

Bij dit onderwerp komen in aanmerking 1) de geldmiddelen van Ned.-Indië, 2) die van de locale rersorten, 3) die van de Inlandsche gemeenten, 4) die van de zelfbesturende landschappen.

#### § 1. GELDMIDDELEN VAN NED.-INDIË.

In het reg. reglement wordt aan dit onderwerp geen afzonderlijke regeling gewijd. De wetgever verwijst enkel in het artikel, hetwelk over de algemeene rekenkamer handelt (art. 66), voor al wat betreft de „koloniale geldmiddelen” — een uitdrukking ontleend aan art. 60 (nu 62) Gw. — naar de toen (1854) nog te maken, door de grondwet geëischte, Indische comptabiliteitswet.

#### A. Rechtsbevoegdheid en handelingsbevoegdheid van Ned.-Indië.

Rechtsbevoegdheid. De kolonie Ned.-Indië is naar geldend recht m. i. een zelfstandig rechtssubject<sup>1)</sup>. Hoewel de grondwet niet uitdrukkelijk de rechtspersoonlijkheid van elk der drie koloniën uitspreekt, verzet zij er zich niet tegen, dat elke kolonie op zich zelve een vermogenssubject vormt. In het bijzonder levert art. 1 Gw. hiertegen geen

---

<sup>1)</sup> De Hooge Raad nam ook in zijn arrest van 28 Juni 1844 (Ned. W. v. h. R. 522) de rechtspersoonlijkheid van Ned.-Indië aan; eveneens de Raad van Justitie te Semarang in zijn vonnis van 2 Juli 1890 (Ind. W. v. h. R. 1431 en 1432). Zie laatstelijk het vonnis van de rechtbank te Utrecht van 8 Februari 1911 (Ned. W. v. h. R. 9177).

beletsel op<sup>1)</sup> (zie voor den zin van dit artikel deel I blz. 1 e. v.). In de grondwet is zelfs wel een aanwijzing te vinden voor de vermogensrechtelijke zelfstandigheid van de koloniën. Wanneer art. 59 lid 2 Gw. na de herziening in 1887 van geldelijke verplichtingen van het rijk, d. i. het rijk in Europa (zie art. 2 lid 2 Gw.), spreekt, dan erkent het stilzwijgend daardoor, dat ook op de koloniën zelfstandig financieele verplichtingen kunnen worden gelegd. Men is m. i. gerechtigd deze redeneering te volgen, daar bij de genoemde grondwetsherziening naar een zuivere terminologie gestreefd werd. Als voorbeeld van het besproken geval zij gewezen op art. 22 in verband met art. 27 van het te Rome in 1906 gesloten algemeen postverdrag (S. 1907 : 310), waarbij de gezamenlijke Nederlandsche koloniën belast worden met uitgaven voor het internationaal bureel der algemeene postvereeniging. In tal van wettelijke bepalingen wordt de rechtspersoonlijkheid van Indië erkend. Zoo in de artikelen 519—521, 523 Ind. B. W., 32 C. W., in welke bepalingen sprake is van eigendom van den lande en in art. 98 (oud) R. R., waarin men de woorden „regtsvorderingen tegen den lande” kan lezen. Met het woord „land” wordt in de Indische wetstaal de kolonie Ned.-Indië bedoeld. Art. 3 R. R. en art. 52 C. W. bevatten de uitdrukking „schuldvorderingen ten laste van *Nederlandsch-Indië*”, art. 1828 Ind. B. W. gewaagt van „schuldbrieven ten laste van *Nederlandsch-Indië*”. Ook wijs ik op art. 14 C. W., maar de uitlegging van dit artikel in dezen zin is sterk betwist.

Om aan het verschil van gevoelen nopens de vraag, of

<sup>1)</sup> Bezwaren, aan art. 1 Gw. ontleend, o. a. bij mr. S. VAN HOUTEN in de Vragen des Tijds 1893 blz. 75, mr. I. A. LEVY in het weekblad „de Amsterdammer No. 1283 en in de „Adviezen, op verzoek van het bestuur der Vereeniging (Moederland en Koloniën), uitgebracht over de aanhangige wetsontwerpen tot het verleenen van financieele zelfstandigheid aan de Nederlandsche Koloniën in Oost-Indië”, 's-Gravenhage 1907 blz. 57 e. v.

Ned.-Indië al dan niet rechtspersoonlijkheid bezit<sup>1)</sup>, een einde te maken — van practisch belang met het oog op eventueel te sluiten geldleeningen ten name en ten laste van de kolonie, zonder aansprakelijkheid van het moederland voor aflossing en rente — heeft minister Fock in 1907, tegelijk met een wetsontwerp tot wijziging en aanvulling van het reg. reglement (ingetrokken in 1911<sup>2)</sup>), een wetsontwerp ingediend tot wijziging en aanvulling van de Ind. comptabiliteitswet<sup>3)</sup>, waarin uitdrukkelijk verklaard werd, dat Ned.-Indië was „een rechtspersoon met eigen vermogen” (art. 1). Dit wetsontwerp werd bij de memorie van antwoord van 14 October 1911<sup>4)</sup> wel sterk besnoeid, doch de verklaring, dat Ned.-Indië een rechtspersoon is, bleef, hoewel korter geformuleerd, gehandhaafd.

Handelingsbevoegdheid. Ned.-Indië is bevoegd zich zelf te verbinden, en eischende en verwerende in rechte op te treden. Het wordt in Indië vertegenwoordigd door de Indische regeering (zie artt. 6, 99 Rv.); bij het sluiten van overeenkomsten elders, bijv. in het moederland handelt de minister van koloniën namens de regeering van Ned.-Indië (zie bijv. de overeenkomsten opgenomen bij S. 1909: 198, 1910: 56).

Wanneer voor het rechtsgeldig verrichten van rechtshandelingen de wetgevende macht in het moederland medewerking heeft te verleen, handelt zij als orgaan van Ned.-Indië.

## B. Financiële verhouding van Ned.-Indië tot het rijk in Europa.

<sup>1)</sup> Vgl. Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1908/1909 43, 1, waar tevens literatuur wordt opgegeven. Uitvoerig behandelt mr. H. W. C. BORDEWIJK deze kwestie in zijn proefschrift *Rechtspersoonlijkheid der Nederlandsche koloniën*, Leiden 1905.

<sup>2)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1911/1912 31.

<sup>3)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1906/1907 180.

<sup>4)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1911/1912 31.

Noch in de grondwet van 1814, noch in die van 1815 treft men over de financieele verhouding van Ned.-Indië tot het moederland eenig rechtstreeksch voorschrift aan. Onder de werking van laatstgenoemde grondwet bleef in de practijk het koloniaal geldelijk beheer afgescheiden van het moederlandsche. Gedurende het tijdvak 1816—1830 werden in den regel de inkomsten van Indië voor Indië besteed. Wel werden toen door die kolonie aan het moederland vele millioenen uitgekeerd, doch hier had men te doen met restitutiën voor gedane voorschotten. Na genoemd tijdvak komt de politiek van de bijdrage te voorschijn. Het cultuurstelsel, hetwelk grootere inkomsten opleverde, dan de bedragen waren, die eerst de kroon, later (van 1867 af) de wetgevende macht aan Indië verkoos te besteden, maakte de batigslotpolitiek mogelijk.

De grondwetsherziening in 1840 had een aanvulling van art. 60 Gw. van 1815 gebracht, hierop neerkomende, dat aan de staten-generaal in den aanvang van elke gewone zitting moesten worden medegedeeld de laatst ingekomen staten van ontvangsten en uitgaven der koloniën en dat aan de wetgevende macht werd toegekend het beschikkingsrecht over het batig slot, hetwelk beschikbaar was ten behoeve van het moederland. Bij deze grondwetsherziening kwam de wensch van de Tweede Kamer naar meer invloed op het financieel beleid van de koloniën tot uiting. De directe aanleiding daartoe was geweest de indiening van het wetsontwerp eener leening van 56 millioen gulden in 1839 door minister VAN DEN BOSCH ondanks de rijkelijk vloeiende baten uit het cultuurstelsel. Dit wetsontwerp had algemeene ontstemming gewekt. Het resultaat der grondwetsherziening was op dit stuk evenwel van geringe beteekenis. De wetgevende macht kreeg niet de bevoegdheid het bedrag aan te wijzen, dat de koloniën aan 'srijks middelen zouden toevoegen — die bevoegdheid hield de

regeering aan zich —, doch overbodig werd in de grondwet bepaald, dat de wetgevende macht de wijze mocht aanwijzen, waarop het voor het rijk beschikbare batig slot zou worden besteed. Na de herziening in 1848 kwam bovengenoemde aanvulling van 1840 niet meer in de grondwet voor; maar het kon. besluit van 29 September 1841 Ned. S. 38, hetwelk met het daarbij geregelde verband hield, bleef volgens art. 3 der additionneele artikelen der grondwet van 1848 van kracht tot de inwerkingtreding van de Indische comptabiliteitswet (S. 1864: 106, Ned. S. 35), welke plaats had met de Indische begrooting voor 1867. In dat kon. besluit was voorgeschreven, dat elk jaar door het departement van koloniën een algemeene rekening werd opgemaakt, die aantoonde de hoegrootheid der koloniale remises in goederen en in geld en het gebruik van die remises gemaakt. Die rekening met al de daartoe betrekkelijke bescheiden werd onderzocht door een commissie. De na onderzoek dezer commissie door den koning goedgekeurde rekening werd aan de staten-generaal overgelegd en een wetsontwerp voorgedragen tot regeling van het gebruik van het batig slot, hetwelk bestond uit hetgeen er van de Indische ontvangsten in het moederland telken jare overschoot nadat men in de z.g. behoeften van Ned.-Indië had voorzien en de in het moederland verschuldigde Indische betalingen waren geschied.

De Indische comptabiliteitswet, waarin jaarlijksche vaststelling der begrooting voor Indië door de wetgevende macht werd voorgeschreven, bepaalde, dat de bijdragen van Ned.-Indië aan de middelen tot dekking van 's rijks uitgaven op het eerste hoofdstuk der begrooting van uitgaven voor Ned.-Indië zouden worden uitgetrokken (art. 4); doch bevatte geen voorschrift hoe de bijdrage moest worden geraamd. Met de bijdragen van genoemd art. 4 werd enkel bedoeld het geraamde voordeelig verschil

tusschen de uitgaven bij de Indische begrooting voor een bepaald jaar vastgesteld en de middelen over hetzelfde jaar aangewezen<sup>1)</sup> d. w. z. de sluitpost der begrooting.

Behoudens kleine uitzonderingen (zie de toevoegingen aan de Indische middelen van 1873, 1874 en 1875<sup>2)</sup>), zijn de bedragen der voordeelige verschillen tusschen de werkelijke ontvangsten en uitgaven, die na afsluiting van den dienst bleken aanwezig te zijn, ook na 1867 aan 's rijks middelen toegevoegd. Door het niet meer voorhanden zijn van batige sloten ten gevolge van den Atjehoorlog, de mislukking van de gouvernementeskoffiecultuur, die voorheen zulke enorme baten had afgeworpen, en andere oorzaken is de batigslotpolitiek een natuurlijken dood gestorven. Sedert het jaar 1878 verscheen de eerstvolgende jaren op het eerste hoofdstuk van de begrooting van uitgaven voor Ned.-Indië en dus ook in de wet tot aanwijzing van de middelen ter goedmaking van de uitgaven begrepen in de staatsbegrooting (middelenwet) de bijdrage van Ned.-Indië slechts voor memorie. Het bleek toen, dat het niet mogelijk was zonder de toevlucht te nemen tot een klaarblijkelijk onjuiste raming een voordeelig verschil tusschen ontvangsten en uitgaven op de Indische begrooting te vinden.

De ministers VAN BOSSE (1878), VAN REES (1879), VAN GOLTSTEIN (1880) en SPRENGER VAN EIJK (1887) hebben door het indienen van wetsontwerpen getracht de financieele verhouding van Ned.-Indië tot het rijk door de wetgevende macht te doen regelen. Ook het kamerlid VAN DEDEM heeft in 1884 in die richting een poging gedaan. Door de bovengenoemden was voorgesteld Indië jaarlijks te belasten met een bedrag van eenige millioenen als vaste bijdrage in de algemeene bestuurskosten ten behoeve van het rijk.

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1863/1864 blz. 1143.

<sup>2)</sup> Zie jhr. mr. L. VAN BEVERVOORDEN TOT OLDEMEULE, Bijdrage tot de Geschiedenis der Nederlandsch-Indische Financiën, Utrecht 1900, blz. 27.

Die bijdrage zoude zijn een algemeene restitutiepost, dus boven de bijzondere restitutieposten wegens uitgaven, die het rijk voor Indië doet en waarvan elke afzonderlijk bij de Indische begrooting wordt vastgesteld. Al die pogingen zijn evenwel mislukt<sup>1)</sup>. Sedert zijn bij de wet van 29 Juni 1903 S. 315 (Ned. S. 172) de artikelen 4 en 28 der Indische comptabiliteitswet ingetrokken. Dientengevolge kwam de bijdrage, sedert 1878 jaarlijks als een memoriepost op de Indische begrooting geplaatst en in de Nederlandsche middelenwet vermeld, te vervallen. Aan de in 1903 gevallen beslissing ligt het beginsel ten grondslag, dat eventueele overschotten van Indië in de toekomst uitsluitend ten behoeve van die kolonie moeten worden besteed. Een bijzondere uitdrukking evenwel werd aan dit gewichtig beginsel in het bedoelde wetsontwerp niet verleend, hoewel van de zijde der Tweede Kamer pogingen in het werk waren gesteld, om deze bedoeling, welke uit de memorie van toelichting bleek en van de regeeringstafel werd herhaald, boven elken twijfel te verheffen door de wettelijke sanctionneering daarvan<sup>2)</sup>. Het denkbeeld om Indië te belasten met een vaste bijdrage aan het rijk als een

1) Zie VAN BEVERVOORDE TOT OLDEMEULE blz. 29 e. v.; de memorie van toelichting van het wetsontwerp tot wijziging der Indische comptabiliteitswet, ingediend bij kon. boodschap van 30 April 1900.

2) Om dit doel te bereiken stelde het kamerlid VAN KOL een amendement voor om art. 28 C. W. aldus te lezen:

„De geldmiddelen van Nederlandsch-Indië worden tot geen ander doel aangewend dan ter bestrijding van uitgaven met het koloniaal beheer in verband staande” (Handelingen Tweede Kamer 1902/1903, blz. 1003), terwijl de afgevaardigden BOS, FOCK, MARCHANT en J. M. PIJNACKER HORDIJK bij amendement voorstelden de beweegreden van de toen aanhangige wijzigingswet als volgt te laten luiden:

„Alzoo Wij in overweging genomen hebben dat de geldmiddelen van Nederlandsch-Indië niet anders behooren te worden bestemd dan ten bate van Nederlandsch-Indië” (Handelingen Tweede Kamer 1902/1903 blz. 1003).

Nadat het eerstgenoemde amendement door den voorsteller was ingetrokken, werd het amendement-BOS c.s. met groote meerderheid verworpen. En m. i. terecht. Mag men al aannemen, dat aan het amendement de genadeslag werd gegeven door de overweging, dat een wettelijke verklaring, als hier bedoeld, den toekomstigen wetgever toch

algemeenen restitutiepост naast de reeds bestaande bijzondere restitutiepостen werd vrij algemeen verworpen, en is thans, naar het schijnt, voor goed van de baan. Het bedrag van dien algemeenen post is met eenige nauwkeurigheid niet te berekenen.

Geldleeningen. Thans (1912) zijn er nog geen geldleeningen (vaste schuld) ten name en ten laste van Ned.-Indië bij het publiek geplaatst.

Toen na den tijd der batige sloten Ned.-Indië behoefte had aan kapitaal, o.a. voor den bouw van spoorwegen, is voor die kolonie ten name en „ten laste van den staat” (ten rechte: rijk) 45 millioen gulden (Ned. S. 1883 : 34) en later 55 millioen gulden (Ned. S. 1898 : 142) geleend en de kolonie met de rente en aflossing dier leeningen belast. De wetgevende macht hield hierbij geen rekening met de vele millioenen, die Ned.-Indië in vroeger jaren aan het moederland had opgebracht en in het bijzonder niet met het tijdelijk karakter der belegging van Indische gelden volgens de wetten van 20 Januari 1872, Ned. S. 3 en 3 Juni 1875, Ned. S. 108.

De afgevaardigde VAN KOL heeft in 1903 in de Tweede Kamer een motie voorgesteld, waarbij dit lichaam als zijn verlangen zoude uitspreken, dat van regeeringswege voor-

---

niet zou kunnen weerhouden, om opnieuw Indische baten voor zuiver moederlandsche doeleinden aan te wenden, wanneer hem dit zou goeddunken, een dergelijke verklaring had toch, en wel juist door de uitspraak des wetgevers, aan het beginsel die waarde verleend, welke de nog zoo pertinente uitlatingen van den minister van koloniën niet konden verschaffen. Doch in de boven afgeschreven beweegreden werd niet geheel noch zuiver de bedoeling uitgedrukt, die van het wetsontwerp den grondslag uitmaakte, en welke nog heel wat verder reikte, dan uit die considerans zou kunnen worden opgemaakt. Immers volgens minister IDENBURG beoogde het wetsontwerp, Indië niets te laten vergoeden voor al die uitgaven, welke Nederland ten bate van Indië heeft te doen, zooals de kosten van de Indische afdeeling van den raad van state, het gezantschap te Constantinopel, verschillende consulaten in Azië. Al die uitgaven geschieden „ten bate van Nederlandsch-Indië” en zouden volgens den tekst van de voorgestelde beweegreden kunnen worden vergoed door de geldmiddelen van Ned.-Indië.

Vgl. de wijziging van art. 148 van het Surinaamsche en art. 169 van het Curaçaosche reg. reglement in 1901 [wet van 2 Februari Gb. 16, Pb. 8 (Ned. S. 55 en 56)].

stellen zouden worden gedaan tot intrekking van de bepalingen, waarbij Indië belast was met rente en aflossing van de bovenbedoelde in 1883 en 1898 gesloten leeningen. Met groote meerderheid werd die motie verworpen.

Bij de wet van 18 Maart 1905 Ned. S. 97, Ind. S. 304 werd goedgevonden de tot een bedrag van 40 millioen gulden opgelopen vlottende schuld ten laste van Indië, voor rekening van den staat (ten rechte: rijk) te nemen (kwijt te schelden), ten einde het nemen van maatregelen in het belang van de economische ontwikkeling van Ned.-Indië te bevorderen. De uitgaven wegens rente en aflossing van deze leening worden door het rijk (niet door Ned.-Indië) gedragen.

De kwestie der „eereschuld” — vooral door het bekende Gidsartikel van mr. C. TH. VAN DEVENTER<sup>1)</sup> naar voren gebracht — kan hier onbesproken blijven. Dit vraagstuk — al dan niet terugbetaling van de vele millioenen<sup>2)</sup> door het moederland ten eigen bate aan de kolonie onttrokken — raakt de practische politiek.

## C. De begrooting.

### I. Het budgetrecht<sup>3)</sup>.

Gelijk reeds vermeld, was bij de herziening van de grond-

<sup>1)</sup> Mr. C. TH. VAN DEVENTER, Een eereschuld in de Gids 1899 III blz. 205 e.v.; dezelfde in het Weekblad „de Amsterdammer” n<sup>o</sup>. 1287.

<sup>2)</sup> Over het bedrag, hetwelk voor terugbetaling in aanmerking zou moeten komen, loopen de meeningen uiteen. Mr. VAN DEVENTER wenscht in zijn boven genoemd Gidsartikel met het tot 1867 (op de begrooting van dit jaar werd de Indische comptabiliteitswet voor het eerst toegepast) aan Indië onttrockene geen rekening te houden, en begint dus zijn berekening met dat jaar. Van 1832 tot 1877 zijn *f* 783.553.000 als „batige sloten” ten nadeele van Indië in 's rijks schatkist gestort (zie E. B. KIELSTRA, Afrekening met Indië in Onze Eeuw, 3de jaargang, I blz. 5).

<sup>3)</sup> Voor de wijze, waarop de begrooting onder de reg. reglementen van 1818, 1827, 1830 en 1836 tot stand kwam, verwijs ik naar de Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië I blz. 153, 1e kolom.

wet in 1840 aan de kamers eenig inzicht in het beheer van de geldmiddelen van Ned.-Indië gegeven. Met deze wijziging niet tevreden, stelden de negenmannen in 1844 voor, in de grondwet de bepaling op te nemen, dat ook de begrootingen van uitgaven en ontvangsten der koloniën bij de wet zouden worden vastgesteld. De Tweede Kamer kon zich echter met de ontwerpen der negenmannen niet vereenigen. Ook bij de herziening der grondwet in 1848 werd dit belangrijk beginsel niet opgenomen, doch enkel in art. 60 (thans 62) lid 2 bepaald: „De wet regelt de wijze van beheer en verantwoording der koloniale geldmiddelen”. Om aan dit grondwettelijk gebod te voldoen, diende minister PAHUD in 1855 een wetsontwerp bij de Tweede Kamer in. Het beheer der Indische geldmiddelen zou van dat der Nederlandsche zijn afgescheiden, terwijl den koning werd opgedragen de begrooting voor Indië vast te stellen, waardoor de staten-generaal van deze bemoeiing werden buitengesloten. De Tweede Kamer keurde dit wetsontwerp vrij algemeen af, waarop het werd ingetrokken. Minister ROCHUSSEN sloeg een middenweg in met het in 1858 door hem ingediende ontwerp. De wetgevende macht zou de Indische begrooting voor vijf jaren voor alle gewone uitgaven en de koning een supplementaire begrooting voor één jaar voor de buitengewone uitgaven vaststellen, terwijl de Indische regeering bevoegd zoude zijn kredieten, de begrooting overschrijdende, in dringende omstandigheden te openen. Na de sluiting der zitting werd dit ontwerp niet meer ingediend, hoewel het niet ongunstig door de Tweede Kamer was ontvangen. In September 1863 bood minister FRANSEN VAN DE PUTTE, de meest vooruitstrevende van de toenmalige koloniaal-liberalen, aan de Tweede Kamer een nieuw wetsontwerp aan, dat na korten doch hevigen strijd in die Kamer werd aangenomen. Het is geworden de wet van 23 April 1864, S. 106 (Ned. S. 35), in 1903

„Indische Comptabiliteitswet” gedoopt<sup>1)</sup>). Hoewel dit wetsontwerp vele belangrijke en technisch-financieele onderwerpen inhield, liep de strijd nagenoeg alleen over de vraag, aan welke macht — de wetgevende macht of de kroon — de bevoegdheid zou gegeven worden over het budget van Indië te beslissen. FRANSEN VAN DE PUTTE, die de eerst-gemelde oplossing in zijn ontwerp had belichaamd, behield in dien strijd de overhand. Daardoor zijn alle inkomsten en uitgaven van Ned.-Indië onder de contrôle van de staten-generaal gekomen, die het toezicht over de kleinste detailzaken kunnen uitstrekken en door het toestaan of het weigeren van uitgaven, soms van betrekkelijk geringe waarde, over verstreckende en belangrijke beginselen van koloniaal beleid de beslissing in handen hebben. Mr. J. HEEMSKERK Az. sprak naar aanleiding van dit ontwerp bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer van een maatregel, die zeer weinig in belangrijkheid van een grondwetsherziening verschilde. Deze afgevaardigde verkondigde de meening, dat de grondwet de vaststelling van de koloniale begrooting bij de wet niet gewild had, doch verzuimd had deze wijze van vaststelling te verbieden<sup>2)</sup>. Van de door dien afgevaardigde beweerde ongrondwettigheid kan echter geen sprake zijn, daar de wetgever, bij ontbreken van eenig verbod, geheel vrij was de zaak te

<sup>1)</sup> Deze wet is gewijzigd bij de wetten van 23 April 1880 S. 116 (Ned. S. 72), 28 Juni 1881 S. 194 (Ned. S. 122), 30 December 1882 S. 1883:33 (Ned. S. 1882:246), 13 Juli 1895 S. 191 (Ned. S. 126) en 29 Juni 1903 S. 315 (Ned. S. 172). De tekst dezer wet, zooals die bij latere wetten werd gewijzigd en aangevuld, is bekend gemaakt bij kon. besluit van 30 Juli 1895 S. 225 (Ned. S. 145).

De comptabiliteitswet, die een algeheele wijziging bracht in het toen bestaande stelsel van financieel beheer, vorderde tal van uitvoeringsvoorschriften. In 1872 werd een commissie van deskundigen uit Nederland gezonden tot onderzoek en verbetering van het financieel beheer. Door een harer leden, mr. J. P. SPRENGER VAN EYK, werden nieuwe uitvoeringsvoorschriften ontworpen, die voor het meerendeel in 1875, deels door de kroon, deels door den gouv.-generaal werden vastgesteld. In 1895 vond een herziening van de comptabiliteitswet uit een technisch oogpunt plaats.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1863/1864 blz. 457.

regelen, gelijk hem goeddunkte. Dat het wetsontwerp ondanks heftige bestrijding een groote meerderheid kon vinden wordt vooral door tweeërlei omstandigheden verklaard. Vooreerst door het besef, dat een betere contrôle op het beheer der Indische geldmiddelen hoognoodig was. Aan de staten-generaal was wel de contrôle gegeven over de betrekkelijk kleine uitgaven voor het departement van koloniën bij de staatsbegrooting uitgetrokken <sup>1)</sup>, maar het beheer over de uiterst belangrijke Indische begrooting — toen in handen van kroon en gouv.-generaal — ontging bij gebreke van openbaarheid van behandeling der begrooting, aan de contrôle van de staten-generaal. En ten andere door de in die dagen heerschende opvatting, dat zoolang de koloniale bijdragen de financiën van het rijk in evenwicht hielden, het reeds daarom noodzakelijk was het beheer der koloniale geldmiddelen zoodanig te binden, dat geen belangrijke uitgaven zouden kunnen geschieden zonder voorafgaande machtiging van de wetgevende macht.

Een groot voordeel aan de behandeling der begrooting door de staten-generaal verbonden is de openbaarheid, waarmede de belangen van Ned.-Indië worden besproken. Kolonie en moederland worden daardoor op de hoogte gebracht van hetgeen voor inwilliging of bestrijding van bepaalde posten wordt aangevoerd en in staat gesteld te beoordeelen of de belangen van Indië naar behooren worden behartigd.

Uit de practijk van 45 jaren blijkt, dat de Tweede Kamer slechts zelden in de Indische begrooting wijziging van beteekenis heeft gebracht. Slechts twee Indische begrootingen (wetsontwerp tot vaststelling van hoofdstuk II

<sup>1)</sup> Ook nu nog worden de kosten van het departement van koloniën (inclusief het traktement van den minister) op het XIde hoofdstuk der staatsbegrooting geplaatst. Die kosten worden niet uit de Indische schatkist maar uit 's rijks kas betaald.

der begrooting van uitgaven in Ned.-Indië) zijn verworpen <sup>1)</sup>. De Eerste Kamer verwierp in 1870 de Indische begrooting van minister DE WAAL <sup>2)</sup>, de Tweede Kamer in 1883 die van minister VAN BLOEMEN WAANDERS <sup>3)</sup>.

Een poging door minister FOCK in 1907 gedaan, om de bevoegdheid van de Indische regeering op financieel gebied te verruimen door bij de wet te doen bepalen, dat de begrooting, onder goedkeuring van de wetgevende macht, bij ordonnantie zou worden vastgesteld mocht bij de Tweede Kamer geen bijval vinden <sup>4)</sup>. Het wetsontwerp bracht het niet tot openbare behandeling.

Het karakter van de begrootingswet voor Indië. Bij de begrootingswet wordt door de wetgevende macht jaarlijks de financieele grens getrokken voor elken tak van het koloniaal bestuur, d. w. z. wordt de regeering gemachtigd binnen bepaald aangegeven grenzen uitgaven te doen. Binnen die grenzen kan de regeering het publiek belang naar haar opvatting behartigen.

Naast de algemeene heeft men de suppletoire of aanvullingsbegrooting. Laatstgenoemde begrooting kan om verschillende redenen worden ingediend. Het komt voor, dat eerst na het voor de indiening aan de Tweede Kamer gereed maken van het algemeene begrootingsontwerp blijkt, dat er nog in behoeften moet worden voorzien,

<sup>1)</sup> Wel heeft de Eerste Kamer minister KEUCHENIUS in 1890 door de verwerping van een begrooting tot aftreden genoopt, doch hier betrof het niet de Indische begrooting, maar het wetsontwerp tot vaststelling van het Xde hoofdstuk der staatsbegrooting (departement van koloniën), Handelingen Eerste Kamer 1889/1890 blz. 333. Vgl. mr. W. J. VAN WELDEREN BARON RENGERS, Schets eener parlementaire geschiedenis van Nederland van 1849 tot 1891<sup>2</sup>, 's-Gravenhage 1906 II blz. 370.

<sup>2)</sup> Handelingen Eerste Kamer 1870/1871 blz. 65. Vgl. VAN WELDEREN RENGERS<sup>2</sup> II blz. 69, 70, 395, 396; Encyclopaedie van Ned.-Indië III blz. 333, 1e kolom.

<sup>3)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1883/1884 blz. 330. Vgl. VAN WELDEREN RENGERS<sup>2</sup> II blz. 253.

<sup>4)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1906/1907 180, 1908/1909 43, 1911/1912 31.

waarmede geen rekening was gehouden bij dat ontwerp en welker voorziening geen uitstel tot een volgend jaar gedooft. Verder worden herhaaldelijk suppletoire begrotingen ingediend om onderafdeelingen van reeds in werking getreden begrotingswetten, die ontoereikend zijn gebleken, te verhoogen of om nieuwe onderafdeelingen in te lasschen. Meestal zijn dan de betrokken uitgaven reeds geschied. Vaak geldt het regularisatie van schromelijke begrotingsoverschrijding. Ten slotte wordt wel tegelijk met de algemeene begrooting een suppletoire ingediend om de Eerste Kamer, die het recht van amendement mist, in haar beoordeeling van de uitgaaf, opgenomen in de aanvullingsbegrooting, vrijer te laten. Deze wijze van behandeling is aan te bevelen, wanneer het een belangrijk onderwerp geldt.

## II. Inrichting der begrooting.

### De algemeene begrooting.

De algemeene begrooting bestaat uit: *a*) de begrooting van uitgaven, *b*) de aanwijzing van de middelen tot dekking der uitgaven.

De wetgever stelt maxima van uitgaven vast, doch wijst enkel de middelen — de bronnen van inkomst — aan, noemt dus geen cijfers van ontvangst<sup>1)</sup>. Een raming van de verwachten ontvangsten is evenwel noodig om de vermoedelijke verhouding tusschen de ontvangsten en uitgaven te leeren kennen en daarom legt de minister twee staten (één betreffende de ontvangsten in het rijk in Europa, de

<sup>1)</sup> Bij de beoordeeling van den staat der Indische geldmiddelen moet men minder letten op de cijfers der begrootingen als op de werkelijk verkregen uitkomsten. De dienst van het jaar 1887 geeft een sterk sprekend voorbeeld, hoe de cijfers van de begrooting en van de rekening kunnen uiteenloopen. Daarbij was gerekend op een tekort van bijna 5 millioen gulden, terwijl er in werkelijkheid bleek te zijn een overschot van bijna 25½ millioen gulden. Een verschil van meer dan 30 millioen gulden op een budget van 138 millioen. Zie voor werkelijke ontvangsten en uitgaven het financieel overzicht 1873 t/m 1902 bij dr. E. B. KIELSTRA, De financiën van Nederlandsch-Indië, 's Gravenhage 1904, bijlage A.

ander betreffende de ontvangsten in Ned.-Indië) aan de Tweede Kamer over, waarin de opbrengst der verschillende middelen geraamd is. Deze staten verschijnen ook in het Indische staatsblad, waar zij worden afgedrukt achter de wetten op de middelen, waarbij zij behooren. Aan de goedkeuring der staten-generaal worden deze staten niet onderworpen; de Tweede Kamer mist dus te dien aanzien het recht van amendement<sup>1)</sup>.

De Indische begrooting is samengesteld uit vier wetten, overeenkomende met de vier hoofdstukken, waarin zij gesplitst is.

De begrooting van uitgaven is uit twee hoofdstukken samengesteld: het eerste hoofdstuk bevat de uitgaven in het rijk in Europa, het tweede die in Ned.-Indië te doen (art. 3 C. W.). De aanwijzing van de middelen tot dekking der uitgaven wordt ook gesplitst in twee hoofdstukken: het eerste bevat de middelen in het rijk in Europa, het tweede die in Ned.-Indië te ontvangen (art. 7 C. W.). Terwijl in de wetten houdende de begrooting van uitgaven uitdrukkelijk van het eerste en het tweede hoofdstuk gesproken wordt, is dit niet het geval in de wetten, die de middelen tot dekking der uitgaven aanwijzen.

a) Begrooting van uitgaven. Elk der beide wetten, houdende de begrooting van uitgaven (dus die betreffende hoofdstuk I en die betreffende hoofdstuk II) is samengesteld uit drie artikelen (voorbeeld: S. 1911: 39 en 40). Bij art. 1 wordt de begrooting van uitgaven (met alle afdeelingen en onderafdeelingen) vastgesteld. Bij art. 2 worden de posten (onderafdeelingen) aangegeven, waarbij een overschrijving uit den post (onderafdeeling) „onvoorziene uitgaven”, bij de betrokken afdeelingen vermeld, op een der genoemde andere posten (onderafdeelingen)

<sup>1)</sup> Zie de opmerkingen van mr. E. E. VAN RAALTE over die staten, Handelingen Tweede Kamer 1903/1904 blz. 416.

mag plaats hebben, indien deze ontoereikend wordt bevonden om in opgekomen behoeften te voorzien. Ook kan worden overgeschreven op die onderafdeelingen, welke als memorieposten<sup>1)</sup> op de begrooting voorkomen (vgl. art. 5 C. W.). Die overschrijving mag alleen plaats hebben op de in het artikel aangewezen onderafdeelingen, op geen andere. Art. 3 geeft hierop een aanvulling door te bepalen, dat wanneer in den loop van het dienstjaar behoeften opkomen, welke niet op de begrooting zijn omschreven (dus onvoorziene behoeften), tot dekking van die uitgave mag worden geput uit den post voor onvoorziene uitgaven der betrokken afdeeling aangewezen (vgl. art. 6 C. W.). De wetgever kan niet alle behoeften kennen, waarin zal moeten worden voorzien.

De in art. 1 van de beide bovengenoemde begrootingswetten vermelde hoofdstukken der begrooting van uitgaven zijn verdeeld in afdeelingen (art. 3 lid 2 C. W.). Elke afdeeling omvat niet meer dan één onderdeel van het algemeen bestuur (art. 3 lid 3 C. W.); maar wel mogen voor een departement meer afdeelingen gebezigd worden.

Hoofdstuk I van de begrooting van uitgaven bestaat thans uit tien afdeelingen, te weten voor elk der negen departementen één afdeeling en vooraf één afdeeling voor de regeering en hooge colleges. Hoofdstuk II van de begrooting van uitgaven bestaat thans uit elf afdeelingen, te weten dezelfde afdeelingen als in hoofdstuk I, vermeerderd met één afdeeling „plaatselijk en gewestelijk zelfbestuur”, waarmede bedoeld worden de locale raden (niet de zelfbesturende landschappen). De wetgevende macht trok ook aan zich de splitsing der afdeelingen in onderafdeelingen (art. 3 lid 4 C. W.), om de regeering niet te veel vrijheid

---

<sup>1)</sup> Wanneer de wetgever een uitgaaf wenschelijk acht zonder in staat te zijn het bedrag, dat zal moeten worden uitgegeven, te benaderen, stelt hij slechts een memoriepost vast en machtigt uitgaven te doen op dien post.

van handelen te laten. Daarentegen stelt de kroon de artikelen vast, waarin de onderafdeelingen weer gesplitst zijn, bij twee besluiten, waarop de raad van state niet gehoord wordt (z.g. splitsingsbesluiten). Het eene betreft het eerste hoofdstuk der begrooting, het tweede het tweede hoofdstuk. Deze twee splitsingsbesluiten worden in het Indische staatsblad onder twee nummers bekend gemaakt. Zij bestaan, evenals de wetten, houdende begrooting van uitgaven, elk uit drie artikelen, welke dezelfde strekking hebben als de reeds besproken artikelen van die wetten, (zie boven deel II blz. 222 en 223).

De beteekenis der splitsing van de begrooting van uitgaven ligt in het beginsel, dat geen af- en overschrijving van en op afdeelingen, onderafdeelingen en artikelen rechtens kan plaats hebben, dan na verkregen machtiging of onder nadere goedkeuring van de macht, die de afdeelingen, onderafdeelingen en artikelen heeft vastgesteld (art. 29 C. W.). Het komt voor, dat dergelijke af- en overschrijvingen eerst kunnen worden geregeld even vóór de afsluiting van den dienst. Dan komt de „nadere goedkeuring” te pas.

Behoudens het reeds medegedeelde betreffende het recht om af en over te schrijven kan in drie gevallen inbreuk worden gemaakt op het beginsel, dat van de begrooting van uitgaven niet mag worden afgeweken.

1) De kroon heeft de bevoegdheid om indien het belang van den dienst het vordert, uitgaven van het eerste op het tweede hoofdstuk of omgekeerd over te brengen, doch enkel ten opzichte van dezelfde soort van uitgaven d. w. z. gelijknamige afdeelingen. Het besluit van overschrijving moet volgens art. 30 C. W. aan verschillende autoriteiten worden medegedeeld en in „het Staatsblad” worden geplaatst, welk laatste gebod in de practijk wordt opgevat, dat plaatsing zoowel in het Nederlandsche als in het

Indische staatsblad geschiedt [zie voorbeeld in S. 1905 : 5 (Ned. S. 1904 : 239)]. Deze uitzondering op het hooger vermelde beginsel is in de comptabiliteitswet opgenomen, om de staten-generaal niet met details, als hier bedoeld, lastig te vallen. De uitgaven zijn nu eenmaal toegestaan; of die in Indië moeten plaats hebben in stede van in het moederland, of omgekeerd, is slechts bijzaak.

2) Uitgaven mogen boven de begrooting gedaan worden voor aankoop, aanmaak, vervoer en verkoop van producten en de daarmede in verband staande percentsgewijze belooningen (men denke aan de cultuurpercenten) (art. 27 lid 2 C. W.). Vooruit is bijv. de oogst niet te berekenen en zoo kan de uitgaaf op dit stuk te laag zijn geraamd. Tegenover de grootere uitgaaf staat een hoogere bate.

3) De gouv.-generaal is bevoegd kredieten boven de begrooting te openen in gevallen, waarin een verhooging der begrooting onvermijdelijk is en de gelegenheid tot tijdige verhooging bij de wet niet bestaat. De gouv.-generaal heeft daarvan mededeeling te doen aan den minister van koloniën en aan de rekenkamer in Indië. Die kredieten moeten binnen den kortst mogelijken tijd aan de bekrachtiging der wet worden onderworpen (art. 31 C. W.). De wetgever voorzagt hier in het geval, dat een dringende uitgaaf niet uit den post „onvoorziene uitgaven” te bestrijden is, terwijl de tijd ontbreekt vooraf de machtiging van de wetgevende macht te verkrijgen. In dat geval kan de gouv.-generaal kredieten boven de begrooting openen, hetgeen neerkomt op een zelfstandige verhooging van een uitgavenpost of het creëren van een zoodanigen nieuwen post. Wel schrijft de comptabiliteitswet voor, dat de kredieten aan de bekrachtiging der wetgevende macht moeten worden onderworpen, doch deze staat bij de beoordeeling voor een voldongen feit, daar het geld dan reeds is uitgegeven. Om haar misnoegen over schromelijke

begrootingsoverschrijdingen te toonen, verwierp de Tweede Kamer 11 October 1883 een wetsontwerp tot bekrachtiging van twee kredieten boven de begrotingen van 1881 en 1883. Telken jare wordt de begrooting, buiten art. 31 C. W. om, met millioenen overschreden, terwijl regularisatie van die overschrijding bij suppletoire begrooting plaats vindt. Daarentegen wordt slechts af en toe het middel van art. 31 C. W. gebezigd. Een zonderlinge wijze van handelen, waarbij de regeering onder gelijke omstandigheden nu eens niet, maar meestal wel buiten art. 31 C. W. om handelt. Onlangs<sup>1)</sup> werd weder bij het afdeelingsonderzoek van een suppletoire Indische begrooting door verschillende leden hun bevreemding uitgesproken over de groote bedragen, waarmede tal van posten van hoofdstuk II werden verhoogd.

b) Aanwijzing van de middelen tot dekking der uitgaven, begrepen in de begrooting voor Ned.-Indië.

De wet, die de in Nederland te ontvangen middelen aanwijst, bevat drie artikelen (voorbeeld: S. 1911: 41). Het eerste artikel geeft onder doorlopend nummer de middelen aan. Hierbij dus geen splitsing in afdeelingen en onderafdeelingen. Het tweede artikel schrijft voor, dat in het bedrag, dat aan de in het rijk in Europa en in Ned.-Indië te ontvangen middelen tot goedmaking der uitgaven, begrepen in de beide hoofdstukken der begrooting van Ned.-Indië voor een bepaald dienstjaar, ontbreekt, wordt voorzien uit de opbrengst van de geldleening, aangegaan krachtens de wet van 18 Maart 1905 Ned. S. 97 (zie deel II blz. 216) en voorts zoo noodig door een geldleening, krachtens een nader vast te stellen wet aan te gaan. Het derde artikel bevat den datum der inwerkingtreding van deze wet (1 Januari van het dienstjaar).

<sup>1)</sup> Zie Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1911/1912, 194, 5.

De in het moederland voor Indië te ontvangen middelen bestaan voor het grootste deel uit de opbrengst van den verkoop van gouvernementenproducten (Bankatin<sup>1)</sup>, koffie, kinabast, coca en caoutchouc), verder uit het aandeel in de winst van de Billitonmaatschappij en van den door de Ned.-Indische spoorwegmaatschappij geëxploiteerden spoorweg Semarang—Vorstenlanden, uit het aandeel in de opbrengst der Nederlandsche bedrijfsbelasting (zie beneden) en uit andere ontvangsten.

De wet, die de in Ned.-Indië te ontvangen middelen aanwijst, bevat enkel twee artikelen (voorbeeld: S. 1911: 42). Het eerste artikel geeft onder geheel doorlopend nummer, departementsgewijze gerangschikt, waarbij de volgorde van de begrooting van uitgaven in acht is genomen, de middelen aan. Naast de departementen worden hier als hoofden van rubrieken nog genoemd „plaatselijk en gewestelijk zelfbestuur” en „ontvangsten van gemengden aard en toevallige baten”. Die middelen tot dekking der uitgaven bestaan vooral uit de opbrengst van gouvernementenbedrijven [mijnbouw, landbouw, boschbouw (enkel op Java georganiseerd), zoutbedrijf, spoorwegen, post- en telegrafie, opium, pandhuisbedrijf], belastingen (zie volgende hoofdstuk) en uit ontvangsten uit anderen hoofde.

Het tweede artikel bevat den datum der inwerkingtreding van deze wet (1 Januari van het dienstjaar).

Aan elk dezer beide Indische middelenwetten is een raming der middelen, welke in de wet genoemd zijn, als bijlage toegevoegd, die onder hetzelfde staatsbladnummer wordt afgedrukt.

De suppletoire begrooting.

Bij elke suppletoire begrooting van uitgaven, welke bij de wet wordt vastgesteld, behoort een splitsingsbesluit.

<sup>1)</sup> De Indische financiën hangen nog steeds voor een belangrijk deel van de opbrengst der gouvernementenproducten af en hierbij in de eerste plaats van het Bankatin.

Een suppletoire aanwijzing van middelen is niet strikt noodig, want in de middelenwet voor de ontvangsten in Indië komt aan het slot van art. 1 een post voor „alle andere ontvangsten”, en in de wet, houdende vaststelling der in Nederland te ontvangen middelen treft men onder de ontvangsten van civielen of algemeen aard en onder de ontvangsten in betrekking tot de departementen van oorlog en der marine posten „diversen” aan. Toch gebeurt zij veelal, bijv. art. 2 van de wet van 23 Mei 1899 S. 223 (Ned. S. 125) betreffende de gift ten behoeve van den bouw eener nieuwe dokterdjaschool.

### III. Samenstelling van het ontwerp-algemeene begrooting.

De ontwerpen der beide eerste hoofdstukken der begrooting (uitgaven en middelen in Nederland) worden aan het departement van koloniën opgemaakt. Door de zorg van het Indische departement van financiën, dat van de andere departementen de noodige opgaven ontvangt, wordt het concept van de begrooting der andere twee hoofdstukken samengesteld. De minister van koloniën zendt tijdig telegraphisch bericht van de cijfers der inmiddels in Nederland ontworpen eerste hoofdstukken, waarmede in Indië rekening moet worden gehouden. Sinds 1905 maakt in een in het voorjaar onder voorzitterschap van den gouv.-generaal te houden begrootingsvergadering van den raad van Ned.-Indië (art. 28 R. R.), die ook door de hoofden der departementen van algemeen bestuur wordt bijgewoond, dit onderwerp een voorwerp van bespreking uit. Het door den gouv.-generaal vastgestelde ontwerp wordt naar den minister van koloniën gezonden. Voor het eerst zijn in 1911 de ontworpen begrootingsstaten<sup>1)</sup> voor 1912, zooals

<sup>1)</sup> Niet de voor-ontwerpen van de vier begrootingswetten werden gepubliceerd, maar de twee staten van uitgaven en de twee staten van middelen met ramingen, alles voorzien van een uitvoerige memorie van toelichting.

die door den gouv.-generaal in de begrootingsvergadering waren vastgesteld, openbaar gemaakt, om het publiek gelegenheid te geven zijn meening daarover kenbaar te maken. De minister, die de begrooting te verdedigen heeft in de staten-generaal, kan de door hem noodig geachte wijzigingen daarin aanbrengen. De ontwerpen van de algemeene begrootingswetten moeten dadelijk na het openen van de gewone zitting van de staten-generaal (3<sup>den</sup> Dinsdag in September) vóór den aanvang van het jaar, waarvoor de begrooting moet dienen, aan de Tweede Kamer worden aangeboden (art. 8 lid 1 C. W.). De Indische begrooting wordt vóór de andere behandeld. Indiening van deze en van de staatsbegrooting vóór het zomerreces wordt door art. 8 C. W. en 124 G. W. belet.

#### IV. Afkondiging en inwerkingtreding der begrootingswetten.

De comptabiliteitswet legt den gouv.-generaal de verplichting op de begrootingswetten dadelijk na ontvangst aldaar af te kondigen (art. 8 lid 2 C. W.). Zoodra de begrootingsontwerpen in de Tweede Kamer zijn aangenomen, wordt hun inhoud aan de Indische regeering schriftelijk medegedeeld, die verder van de bekrachtiging der kroon, na aanneming door de Eerste Kamer, telegraphisch in kennis wordt gesteld. De begrootingswetten worden in den regel op 30 of 31 December vastgesteld. De afkondiging in het Indische staatsblad geschiedt in het begin van Januari.

De begrootingswetten treden volgens de comptabiliteitswet heel Indië in werking op 1 Januari van het dienstjaar, als haar afkondiging vóór dat tijdstip heeft plaats gehad, en anders op den dag der dagteekening van het Indische staatsblad, waarin de wetten zijn opgenomen (art. 8 lid 3 C. W. in verband met art. 31 lid 2, 3 en 4 R. R.). Heeft de afkondiging op 1 Januari van het dienstjaar in Ned.-Indië

niet plaats gehad, dan strekt tot de afkondiging de begrooting van het vorige jaar tot grondslag van het beheer voor het alsdan aangevangen dienstjaar (art. 8 lid 4 C. W.). In de middelenwetten, die elk jaar in de eerste helft van Januari worden afgekondigd, wordt, in afwijking van art. 8 C. W., 1 Januari genoemd als de dag der inwerkingtreding.

#### V. De tenuitvoerlegging der begrooting.

Voor die tenuitvoerlegging opent de minister van financiën kredieten aan zijn ambtgenoot van koloniën a) voor de betalingen van uitgaven voorkomende op hoofdstuk I of die daarbij worden gevoegd door overschrijving van hoofdstuk II, krachtens art. 30 C. W., b) tot voorziening in de behoeften van 's lands kassen in Indië, c) voor andere betalingen, die weder in de koloniale kassen terugvloeien, of waarvoor in Indië reeds gelden zijn ontvangen. Deze kredieten mogen niet het bedrag overschrijden van hetgeen in 's rijks schatkist ten behoeve van Indië<sup>1)</sup> is gestort (art. 26 C. W.). Is dit bedrag onvoldoende, dan wordt bij de wet de minister van financiën bevoegd verklaard om dit bedrag te overschrijden met een bepaald aangegeven maximum. Voorbeelden van wetten, houdende voorziening in het kastekort van den Indischen dienst zijn te vinden in Ned. S. 1909: 463, 1910: 413. Deze wetten worden in het Indische staatsblad niet afgekondigd, waarschijnlijk, omdat zij enkel een bevoegdverklaring van den minister van financiën inhouden. Wanneer de uitgaven in Indië de inkomsten aldaar overtreffen, dan moet door overmaking van specie of door verkoop van wissels, getrokken op het ministerie van koloniën, in het Indisch tekort worden voorzien. Deze wissels worden bij openbare inschrijving door tusschenkomst van de Javasche bank verkocht. Deze bank verstrekt

<sup>1)</sup> Alle met het beheer van Ned.-Indië in verband staande ontvangsten, welke in Nederland te doen zijn, worden in 's rijks schatkist gestort (zie art. 33 C. W.).

ook aan het gouvernement, wanneer de gouv.-generaal dit tot tijdelijke versterking van 's lands kassen noodig acht, voorschotten in rekening-courant op voldoende onderpand (art. 16 lid 4 S. 1906:107). Het Indische gouvernement geeft geen schatkistpromessen uit.

a) Administratief beheer. Dit beheer bestaat uit het verrichten van handelingen, die uitgaven ten gevolge hebben binnen de grenzen van de begrooting, en uit het bevelen van het innen der ontvangsten, voorzover die niet zonder bevel binnenkomen.

De tenuitvoerlegging der begrooting is, wat het administratief beheer betreft, ten aanzien van de hoofdstukken I, opgedragen aan den minister van koloniën en zijn gedelegeerden (die evenwel niet zijn aangewezen), en ten aanzien van de hoofdstukken II aan den gouv.-generaal en zijn gedelegeerden (aangewezen bij de regelen voor het administratief beheer, voortvloeiende uit de Indische comptabiliteitswet, S. 1910:312) (art. 42 C. W.; bijblad 2910, 4150).

Uitgaven. Met het administratief beheer zijn belast de ordonnateurs, d. z. die ambtenaren, die bevoegd zijn tot het aangaan van schulden ten laste van den lande, het verevenen (d. i. het als wettig erkennen na beoordeeling en onderzoek) van de vordering en het betaalbaarstellen daarvan (vgl. art. 86 C. W.). Zij „ordonnanceeren” de betalingen op de rekenplichtige ambtenaren (comptabelen), aan wie het geldelijk beheer is toevertrouwd.

In het moederland is ordonnateur alleen de minister van koloniën. Namens hem worden de beveldschriften (betalingsmandaten) op de rijksbetaalmeesters geteekend door den secretaris-generaal van het departement van koloniën. In Indië zijn ordonnateurs de hoofden der departementen als gedelegeerden van den gouv.-generaal (art. 1 S. 1910:312); als hulppordonateurs zijn hun de gewes-

telijke bestuurshoofden — met uitzondering van den resident van Batavia — alsmede de resident van de Padangsche Bovenlanden toegevoegd (art. 2, 7 S. 1910:312). Voor de departementen van oorlog en der marine gelden speciale regelen (art. 7 S. 1910:312). Voor de regels door deze ordonnateurs en hulpordonnateurs in acht te nemen bij het doen van uitgaven d. z. de bevelen tot het doen van betalingen, verwijs ik naar het hier meermalen aangehaalde staatsblad, waarin de regelen voor het administratief beheer, voortvloeiende uit de Ind. comptabiliteitswet zijn opgenomen (S. 1910:312). De departementshoofden geven ordonnantiën af op alle landskassen; de gewestelijke bestuurshoofden geven mandaten af op alle landskassen in hun gewest (art. 6 S. 1910:312). Ordonnantie en mandaat is dezelfde zaak, er is alleen verschil in titulatuur.

Op de uitgaven voor Indië, die aldaar plaats hebben, houdt de algemeene rekenkamer in Indië toezicht, op die, welke in het moederland plaats hebben, de algemeene rekenkamer in Nederland. Dit toezicht is in bepaalde gevallen repressief, in andere preventief; zie hieronder blz. 240.

Ontvangsten. In het moederland is de minister van koloniën met de taak ten aanzien van de ontvangsten aldaar belast, die hieronder wordt vermeld betreffende de departementchefs. In Indië zijn de hoofden der departementen van algemeen bestuur onder de bevelen en het oppertoezicht van den gouv.-generaal belast met de zorg voor de behoorlijke toepassing van de voorschriften betreffende de landsinkomsten en voor de invordering en verantwoording van alles wat aan den lande verschuldigd is [art. 1 van de bepalingen omtrent de wijze van verificatie der ontvangsten in Ned.-Indië enz. (S. 1901: 325)].

Ook ten aanzien van het administratief beheer betreffende

de ontvangsten wordt door de rekenkamers toezicht gehouden; zie hieronder blz. 240.

b) Geldelijk beheer. Dit beheer omvat het ontvangen, bewaren, betalen (kasdaad) en afleveren van 's lands gelden of goederen. De ambtenaren met dit beheer belast, worden comptabelen genoemd (art. 85 C. W.). Zij zijn o. a. in Nederland de rijksbetaalmeesters, in Indië de algemeene ontvangers van 's lands kas en de ambtenaren, die krachtens hun betrekking landskassen houden. Zij voeren de begrooting uit op last van de ordonnateurs en hulpordonnateurs. Zij hebben enkel na te gaan, of de bevelschriften (ordonnantiën of mandaten) formeel in orde zijn. En wat de betalingen en wat de ontvangsten betreft zijn zij aan het toezicht van de rekenkamers onderworpen; zie hieronder blz. 241.

c) Verantwoording voor het administratief beheer. Over elk dienstjaar afzonderlijk moet de verantwoording van de koloniale ontvangsten en uitgaven van Indië door den minister van koloniën aan de wetgevende macht worden afegelegd, d. i. dus aan dezelfde macht, die de begrooting vaststelde (art. 74 lid 1 C. W.). De begrooting maakt een kringloop. Voor die verantwoording worden vier rekeningen overgelegd, die vooraf door de betrokken rekenkamers voorzien zijn van een verklaring harer bevinding (art. 74 lid 1 C. W.). Uit die rekeningen stelt de minister van koloniën een algemeene rekening der ontvangsten en uitgaven voor Ned.-Indië samen. Al deze rekeningen staan bekend onder den naam koloniale- of begrootingsrekening. De bedoelde vier rekeningen worden met de algemeene rekening uiterlijk op den 31<sup>sten</sup> December van het tweede jaar, volgende op de afsluiting der begrooting, aan de staten-generaal aangeboden met een wetsvoorstel tot vaststelling van het slot der ontvangsten en uitgaven van het betrokken

dienstjaar<sup>1)</sup>. Zie voor verhindering van tijdige indiening van dit wetsontwerp art. 80 lid 5 C. W. Door deze begrootingsrekening wordt de begrootingswetgever in staat gesteld te beoordeelen, hoe de regeering van de rechten, haar bij de begrooting toegekend, gebruik heeft gemaakt en tot welke doeleinden de gelden zijn besteed. Deze rekening is niets anders dan de voorstelling van een gevoerd beheer in cijfers. De staten-generaal beoordeelen dan de rechtmatigheid (getoetst door de rekenkamers) en vooral ook de doelmatigheid van het gevoerde beheer. Opdat de rekeningen aan haar doel zouden beantwoorden, moeten deze van alle ontvangsten en uitgaven van den lande over ieder afgelopen dienstjaar worden opgemaakt en overeenstemmen met de indeeling en omschrijving van die ontvangsten en uitgaven in de begrooting. Immers alleen in dezen vorm is het mogelijk, dat de staten-generaal volledig en nauwkeurig op de hoogte worden gebracht van de wijze, waarop het administratief beheer werd gevoerd. Deze vier rekeningen volgen dan ook de begrooting van uitgaven en van de middelen tot dekking der uitgaven op den voet en wijzen daarbij in ontvang aan het geraamd bedrag en hetgeen werkelijk is ontvangen, in uitgaaf het geraamd bedrag en hetgeen daarop is verevend. De verschillen worden aangeduid en toegelicht. Opgegeven wordt tevens wat van het verevende bedrag is betaald.

De rekeningen van de ontvangsten en uitgaven in Nederland worden opgemaakt door den minister van koloniën, die van de ontvangsten en uitgaven in Indië door den gouv.-generaal. Namens dezen is met deze werkzaamheid belast de directeur van financiën. De rekenkamers onderzoeken de bij haar ingediende rekeningen en zenden die

---

<sup>1)</sup> Zie als voorbeeld Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1911/1912 201; onder n<sup>o</sup>. 20 vindt men de lijst der stukken, behoorende bij de betrokken wetsvoordracht. Het meerendeel van die stukken wordt niet gedrukt.

met een verklaring harer bevinding en onder mededeeling van bedenkingen en opmerkingen, waartoe het onderzoek van de rekeningen en daarbij behoorende verantwoordingsstukken aanleiding heeft gegeven, aan de inzenders terug. Deze nota's van bedenkingen en opmerkingen worden overgelegd aan de staten-generaal bij de wetsvoordracht tot vaststelling van het slot van rekening, waarop zij betrekking hebben. De rekenkamers voegen daarbij een volledig verslag harer werkzaamheden over het betrokken dienstjaar, waarin tevens worden vermeld alle ontdekte onregelmatigheden en afwijkingen van bestaande verordeningen en de maatregelen, welke zij in het belang van het administratief en geldelijk beheer gewenscht achten.

Ook deze beide verslagen worden aan de staten-generaal overgelegd. Deze deskundige mededeeling van de gebreken, die de rekenkamers in het beheer en in de daaromtrent bestaande voorschriften aantreffen, kan de staten-generaal er toe brengen die voorzieningen uit te lokken, welke zij noodig achten.

Voor een en ander betreffende de bovenbedoelde rekeningen wordt verwezen naar de artikelen 77—80 C. W. en de bijbladen 5574 en 6500.

De wetgevende macht stelt het slot (saldo) der rekening van ontvangsten en uitgaven voor Ned.-Indië, vast (art. 74 lid 2 aanhef C. W.). Voorbeelden: S. 1908: 250 (Ned. S. 25) betreffende het dienstjaar 1903; S. 1911: 154 (Ned. S. 1910: 397) betreffende het dienstjaar 1904; S. 1911: 155 (Ned. S. 1910: 398) betreffende het dienstjaar 1905; S. 1911: 156 (Ned. S. 1910: 399) betreffende het dienstjaar 1906. Aanmerkelijk wijken de bij de wet vastgestelde sloten der rekeningen af van de saldo's der begrootingen; zie deel II blz. 221 noot 1.

Bij S. 1895: 191 werd bepaald, dat bovendien door de wet worden geregeld de bestemming van de voordeelige

sloten (saldo's) en de voorziening in de dekking der nadeelige sloten der rekeningen, terwijl dit zou geschieden voor de eerste maal over een tijdvak van 25 jaren en vervolgens over tijdvakken van ten hoogste 10 jaren (art. 74 lid 2 slot C. W.). Tot nog toe hebben twee wetten dit onderwerp geregeld: de wet van 24 Juni 1901, S. 316 (Ned. S. 167) voor de voor- en de nadeelige sloten der Indische rekeningen over het tijdvak van 1867 tot 1891 (inbegrepen) en de wet van 15 Juli 1907, S. 414 (Ned. S. 206) voor die over het tijdvak van 1892—1901 (inbegrepen).

#### D. De algemeene rekenkamer in Ned.-Indië.

Onder DAENDELS' bestuur is de rekenkamer opgericht, welke RAFFLES deed plaats maken voor den accountant-general, wien twee sub-accountants waren toegevoegd. Comm.-generaal stelden, spoedig na hun optreden in 1816, een algemeene rekenkamer in, die, hoewel gewijzigd, is blijven bestaan.

Het eerste ontwerp der wet op het beleid der regeering in Ned.-Indië bevatte een aanwijzing van den werkkring en de bevoegdheid der algemeene rekenkamer, in hoofdzaak overeenstemmende met hetgeen te dien opzichte in het reglement voor dat college door den comm.-generaal DU BUS DE GISIGNIES was bepaald (S. 1827:70) <sup>1)</sup>. De afdeelingen der Tweede Kamer konden zich met de opneming dezer voorschriften niet vereenigen, daar deze omschrijving te zeer ingreep in hetgeen door de grondwet van 1848 te regelen was overgelaten aan de comptabiliteitswet [art. 60 (nu 62) lid 2]. De regeering gaf aan deze aanmerkingen gevolg en het tweede ontwerp hield de redactie in van het tegenwoordige art. 66 R. R. <sup>2)</sup>. In het eerste

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS II blz. 15.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS II blz. 116, 258.

lid van dit artikel wordt het bestaan van dit college verplichtend gesteld.

Samenstelling van de algemeene rekenkamer. In overeenstemming met den inhoud van de comptabiliteitswet moet de samenstelling door de kroon worden vastgesteld (art. 66 lid 2 R. R.). In bedoelde wet wordt een afdeling aan dit college gewijd, die veel van hetgeen door art. 66 aan de kroon ter regeling wordt opgedragen behandelt (achtste afdeling van het eerste hoofdstuk). Volgens art. 50 lid 1 C. W. bestaat de algemeene rekenkamer in Ned.-Indië uit een voorzitter en zes leden. Zij worden door den koning benoemd en ontslagen (art. 51 lid 1 C. W.), de voorzitter op voordracht van den ministerraad (art. 1 letter *e* van het reglement van orde voor den raad van ministers; zie deel I blz. 293 noot 2). De benoeming door de kroon is een waarborg voor de onafhankelijkheid van de rekenkamer, zonder welke zij niet behoorlijk aan haar roeping zou kunnen voldoen (zie hieronder blz. 239). Als vereischen van benoembaarheid stelt de comptabiliteitswet (art. 50 lid 2) dezelfde twee, die het reg.-reglement voor de benoembaarheid van den gouv.-generaal en den vice-president en leden van den raad van Ned.-Indië stelt, te weten het Nederlander-schap en den vollen ouderdom van dertig jaren. Benoembaarheid van alle Nederlandsche onderdanen dient m. i. in de comptabiliteitswet te worden opgenomen (zie het analoge geval in deel I blz. 335). Exameneischen zijn voor het lidmaatschap niet gesteld. In de practijk wordt het lidmaatschap als naaste bevordering beschouwd voor de inspecteurs van financiën en voor den secretaris der rekenkamer. Ook worden wel gepensioneerde officieren tot leden benoemd. Bij een vacature gaat de aanbeveling niet van den gouv.-generaal uit, maar van een van hem onafhankelijk college, den raad van Indië (art. 51 lid 2 en 3 C. W.). Daar de

voorzitter en leden van de rekenkamer geheel zelfstandig tegenover den landvoogd moeten zijn, behoort zelfs de aanbeveling buiten zijn invloed te staan. De kroon is geenszins aan deze aanbeveling gebonden. De practijk kent benoemingen buiten de aanbeveling van den raad van Indië. Bij meerdere gelijktijdige vacaturen kan de gouv.-generaal, onder nadere bekrachtiging des konings, in de tweede en verdere vacature uit een aanbeveling van drie personen, opgemaakt door den raad van Indië, na raadpleging van den voorzitter van de rekenkamer, voorzien (art. 51 lid 4 C. W.). Breekt de wetgever hier met het beginsel, dat de benoeming der leden buiten den invloed van den landvoogd moet plaats hebben, hetzelfde doet hij, waar hij de benoeming van tijdelijke leden aan den gouv.-generaal opdraagt. Is het te verwachten, dat deze waarneming langer dan zes maanden zal duren, dan moet de gouv.-generaal voor de benoeming een aanbeveling van drie personen van den raad van Indië vragen en de benoeming aan de bekrachtiging des konings onderwerpen. Deze tijdelijke leden zijn geen zeldzame verschijning in Ned.-Indië.

Verbodsbepalingen zijn voor den voorzitter en de leden van de rekenkamer in de comptabiliteitswet opgenomen (art. 52). Zij komen grootendeels overeen met die genoemd in art. 9 R. R. voor vice-president en leden van den raad van Indië. Voor president en leden der rekenkamer geldt echter niet art. 3 lid 3 R. R. In plaats daarvan is art. 52 lid 4 C. W. gesteld, hetwelk na de inwerkingtreding van de faillissementsverordening van S. 1905:217 op 1 November 1906 geen zin meer heeft, daar volgens die regeling elke schuldenaar, dus ook een niet-koopman, die in den toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, kan worden failliet verklaard.

Voor ontslag van president en leden van de rekenkamer uit hun ambt verwijs ik naar art. 54 en 55 C. W.,

voor ontzetting uit hun ambt naar art. 53 en 55 C. W. Wijders bevat de comptabiliteitswet bepalingen omtrent schorsing in de bediening, forum en gevangenneming van president en leden (artt. 56—59 C. W.).

De algemeene rekenkamer is gevestigd te Batavia.

Aan haar wordt een secretaris toegevoegd, door den gouv.-generaal te benoemen (art. 3 lid 1 S. 1898:164).

Werkkring en roeping van de algemeene rekenkamer. Terwijl de grondwet in art. 179 lid 1 de vestiging van de Nederlandsche rekenkamer voorschrijft zonder bij die gelegenheid te bepalen, welke werkkring dit college te wachten staat, en in art. 126 slechts een aanwijzing van de taak van die rekenkamer inhoudt, schrijft het reg. reglement in art. 66 lid 1 voor, dat de Indische rekenkamer met het toezicht over het beheer der koloniale geldmiddelen en over de verantwoording der rekenplichtigen belast is. De rekenkamer in Indië is dus niet een beheerend of besturend college, maar een lichaam van contrôle, van informeele rechtspraak. Is dus de roeping van dit college om op het administratief beheer van de regeering toezicht uit te oefenen, dan zal het toezicht, wil het aan het doel beantwoorden, ook buiten den invloed van de regeering behooren te staan. Het college dient een zelfstandig, van de regeering onafhankelijk college te zijn; het moet, zoo noodig, de feilen der regeering onomwonden kunnen uitspreken, hetgeen gelukkig in de practijk zonder aanzien des persoons geschiedt<sup>1)</sup>.

Aan de algemeene rekenkamer in Indië is het toezicht over het beheer van 's lands geldmiddelen en goederen opgedragen en wel in zijn geheelen omvang, dus zoowel over het administratief als over het geldelijk beheer. Bij

<sup>1)</sup> Zoo treft men meermalen klachten aan van de Indische rekenkamer over de autocratische neigingen van het Indisch bestuur; zie o. a. Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1907/1908 184, 1908/1909 43, 1, blz. 8.

dit toezicht, hetwelk uitgebreid is en uit den aard der zaak in vele bijzonderheden treedt, is het noodig, dat aan het onderzoek groote oplettendheid en zorg worden besteed. De contrôle op het administratief beheer betreffende de ontvangsten omvat het onderzoek, of de inkomsten verantwoord worden en of in de invordering geen nalatigheid of verzuim van hetgeen den lande toekomt heeft plaats gehad (zie art. 24 van de instructie). Veel uitgebreider is het toezicht op het administratief beheer betreffende de uitgaven: het toezicht op de ordonnateurs. De algemeene rekenkamer beantwoordt de vraag, of de handelingen, die uitgaven ten gevolge hebben al dan niet met de begrootingswet overeenstemmen; zij onderzoekt dus de rechtmatigheid der uitgaven. Bij de toepassing dezer contrôle heeft men met tweeërlei stelsels van comptabiliteit te doen: het preventieve en het repressieve. Het eerste stelsel brengt mede, dat geenerlei uitgaaf geschiede, wanneer de rekenkamer zich niet vooraf van de rechtmatigheid der uitgaaf heeft overtuigd en tot betaling heeft gemachtigd. Het tweede stelsel laat de regeering vrij om op eigen verantwoordelijkheid over 'slands middelen te beschikken en eerst, wanneer de uitgaaf en de betaling geschied zijn, wordt de rekenkamer tot oordeelen geroepen. Bij het eerste systeem dus heeft dit college over de wettigheid of onwettigheid der uitgaven vóór de uitgaaf, bij het laatste eerst na de betaling te beslissen. In Ned.-Indië bestaat een gemengd stelsel, d. w. z. in bepaalde gevallen is het repressieve, in andere het preventieve systeem aangenomen (zie art. 45 C. W., S. 1910: 312, bijbladen 5574, 5836, 5854, 6027, 6041, 6078, 6158, 6269, 6603, 6957 en 7284).

Of dit toezicht nu preventief, dan wel repressief is, de contrôle der rekenkamer op de uitgaven strekt zich uit tot het onderzoek: 1<sup>o</sup>. of de betrokken post van de begrooting toereikend is; 2<sup>o</sup>. of de aard der uitgaaf met de omschrijving

van den post overeenstemt d. w. z. of de betrokken begrotingspost bestemd is voor de onderzochte uitgaaf; 3<sup>o</sup>. of er geen vermenging van fondsen tusschen verschillende dienstjaren of afdeelingen der begrooting kan ontstaan; 4<sup>o</sup>. of de overgelegde bewijsstukken beantwoorden aan de door de kroon vastgestelde vereischten, om aan de comptabelen in uitgaaf te worden geleden; m. a. w. de rekenkamer heeft de uitgave te toetsen aan de titels, waarop de vordering gebaseerd is, en de voorschriften, welke daarop betrekking hebben (art. 61 C. W., vgl. art. 35 van de instructie). Bij dit onderzoek wordt bijgevolg de rechtmatigheid, de wettigheid der uitgaven onderzocht, niet de doelmatigheid. De rekenkamer heeft bij deze contrôle nimmer te vragen, of de regeering binnen de grenzen der begrooting van haar vrijheid om over 's lands gelden te beschikken een nuttig, verstandig gebruik heeft gemaakt.

De rekenkamer beschikt over de middelen noodig voor het haar opgedragen onderzoek, daar alle voorschriften en maatregelen van welk publiekrechtelijk orgaan ook uitgegaan, die met het beheer van 's lands geld en goed in eenig verband staan, aan dit college worden medegedeeld.

Daar de rekenkamer de uitgaven aan de wet toetst, oefent zij een werkzaamheid uit, die een rechterlijk karakter draagt.

De rekenkamer is verplicht dadelijk kennis te geven aan den gouv.-generaal van verschillende feiten, opgenoemd in art. 41 harer instructie, o. a. van elke overschrijding der begrooting.

Het toezicht der rekenkamer heeft ook betrekking op het geldelijk beheer: het toezicht op de comptabelen. Dezen zijn verplicht eenmaal 's jaars aan haar rekening en verantwoording af te leggen (art. 24 C. W., art. 5 S. 1901: 325). Voor verdere bijzonderheden zij hier verwezen naar artt. 63—65, 85—96 C. W., artt. 36—39 van de instructie der rekenkamer. Voor de werkzaamheid van de rekenkamer

bij de begrootingsrekening verwijs ik naar deel II blz. 234 en 235, voor die bij de locale raden naar deel II blz. 253.

De instructie, die volgens art. 66 lid 2 R. R. door de kroon moet worden vastgesteld in overeenstemming met de comptabiliteitswet, kwam tot stand bij een algemeen maatregel van bestuur, te vinden in S. 1866:158. Na wijzigingen te hebben ondergaan, werd zij bij kon. besluit van 15 Maart 1898 S. 164 ingetrokken, hetwelk tevens een nieuwe instructie en verdere bepalingen voor de rekenkamer in Indië vaststelde.

### § 2. GELDMIDDELEN VAN DE LOCALE RESSORTEN <sup>1)</sup>.

Op deze geldmiddelen is de Indische comptabiliteitswet niet van toepassing. Deze wet heeft enkel betrekking op de geldmiddelen van den lande, terwijl men hier met een ander vermogenssubject dan het land te doen heeft. Ten aanzien van de bijdrage, door het centraal gezag aan den lokalen raad te verstrekken, wordt die verandering van eigenaar uitdrukkelijk vermeld in art. 68*a* lid 1 R. R. [„geldmiddelen afgezonderd uit die, bedoeld in art. 66” (d. z. de koloniale algemeene geldmiddelen)]. De afzondering geschiedt bij ordonnantie, terwijl in de XI<sup>de</sup> afdeeling van hoofdstuk II der begrooting van uitgaven een onderafdeeling wordt opgenomen onder het hoofd „afzondering van gelden voor gewesten of gedeelten van gewesten op den voet van artikel 68*a* van het Regeeringsreglement”, die in het splitsingsbesluit artikelsgewijs wordt gesplitst.

Bij ordonnantie van 18 December 1908 S. 695 en gouv. besluit van dien datum (bijblad 7011) zijn voor de betaalbaarstelling van deze bijdrage door het centraal gezag aan de locale raden voorschriften gegeven.

Volgens art. 68*b* lid 1 aanhef R. R. worden het beheer

<sup>1)</sup> Zie voor dit onderwerp L. A. DE WAAL, De financieele zelfstandigheid van de locale zelfbesturen in Nederlandsch-Indië, Acad. proefschr. Leiden 1911, blz. 83—134.

en de verantwoording van de eigen geldmiddelen der locale raden bij algemeene verordening geregeld en aan het toezicht van de rekenkamer onderworpen. Aan dit voorschrift wordt een restrictie verbonden in deze bewoordingen vervat: „voor zoover in het toezicht over de verantwoording der rekenplichtigen niet op andere wijze wordt voorzien”. Het woord „verantwoording” wordt hier gebezigd in den zin van rekenplicht. Deze rekenplicht der comptabelen aan de rekenkamer bestaat niet.

Het bestuur der locale geldmiddelen en de regeling der locale uitgaven worden volgens art. 68*b* lid 2 R. R. zooveel mogelijk overgelaten aan den raad. Niet worden daarbij genoemd de verantwoording der locale geldmiddelen en de regeling der locale ontvangsten. Die verantwoording behoeft dus niet bij den raad te worden gebracht, hetgeen ook niet geschied is, daar de gouv.-generaal het slot der rekening vaststelt (art. 20 lid 3 D. B.), terwijl de ontvangst, die in de eerste plaats in aanmerking komt, niet door den raad, maar bij afzonderlijke ordonnantie wordt aangewezen (art. 68*a* lid 2 R. R.).

Aan art. 68*b* lid 1 aanhef en lid 2 R. R. werd uitvoering gegeven in het decentralisatiebesluit en de locale raden-ordonnantie (zie deel II blz. 10).

A. Rechts- en handelingsbevoegdheid van de locale ressorten.

Rechtsbevoegdheid. Het locale ressort is een zelfstandig rechtssubject (art. 3 lid 1 L. R. O.). Het heeft een eigen vermogen.

Handelingsbevoegdheid. Het locale ressort is bevoegd zich zelf te verbinden en eischende en verwerende in rechte op te treden. Het wordt vertegenwoordigd in en buiten rechte door den voorzitter van den raad (art. 22 L. R. O.).

## B. De begrooting.

## I. Het budgetrecht.

De begrooting van uitgaven en ontvangsten wordt jaarlijks vastgesteld door den raad, terwijl de hoogere overheid haar goedkeuring slechts verleenen of onthouden kan aan de begrooting in haar geheel, zooals zij door den raad is vastgesteld (art. 18 lid 2, 3 D. B.). Evenwel wordt de eerste begrooting niet bij besluit van den raad, maar bij ordonnantie vastgesteld, hetgeen het reg. reglement door de woorden „zoveel mogelijk” in art. 68*b* lid 2 veroorlooft (art. 18 lid 1 D. B.). Als voorbeelden verwijs ik naar S. 1905: 205, 207, 209. Art. 18 lid 1 D. B. schrijft uitdrukkelijk den vorm eener ordonnantie voor, doch de vaststelling der begrooting heeft niets legislatiefs.

Voor de door den raad vastgestelde begrooting wordt goedkeuring vereischt:

1<sup>o</sup>. van den gouv.-generaal, als zij is vastgesteld door een raad, waarvan de voorzitter tevens hoofd van gewestelijk bestuur is (art. 18 lid 2 D. B., gew. bij S. 1911: 236). De begrooting van den gewestelijken raad moet dus steeds aan de goedkeuring van den gouv.-generaal worden onderworpen (zie art. 3 D. B.). Op een weigering van goedkeuring door den gouv.-generaal van een begrooting, vastgesteld door een raad, waarvan de voorzitter gewestelijk bestuurshoofd is, moet de raad van Indië gehoord worden (art. 18 lid 4 D. B. gew. bij S. 1911: 236). Het hier door de kroon verplicht gestelde advies is m. i. onwettig als in strijd met art. 28 lid 2 R. R., hetwelk als uitzondering op lid 1 limitatief is (zie deel I blz. 353, 354).

2<sup>o</sup>. van den raad van het gewest, waarin de betrokken plaatselijke of gemeenteraad gelegen is, tenzij die laatstgenoemde raden worden voorgezeten door het gewestelijk bestuurshoofd (art. 18 lid 2 D. B. gew. bij S. 1911: 236).

3<sup>o</sup>. van het hoofd van gewestelijk bestuur, wanneer een

locaal ressort aanwezig is binnen een gewest, hetwelk zelf niet gedecentraliseerd is (Padang, Medan, Palembang, Makasar) (art. 18 lid 2 D. B. gew. bij S. 1911 : 236). De resident van Sumatra's Oostkust is de autoriteit, die de gemeentebegroting van Medan heeft goed te keuren, niet de plaatselijke raad van het cultuurgebied.

Is niet de gouv.-generaal de autoriteit, die goedkeuring heeft te verleen, dan kan de raad, die de begroting vaststelde, in geval van weigering der goedkeuring, bij den gouv.-generaal voorziening vragen. Deze beslist dan, den raad van Indië gehoord. Hier past dezelfde opmerking als boven betreffende de onwettigheid van dit verplicht advies. Zoowel bij definitieve weigering als bij definitieve goedkeuring moet het besluit van den gouv.-generaal met redenen omkleed zijn, opdat in het eerste geval de raad, welks begroting het geldt, in het tweede geval de gewestelijke raad of het gewestelijk bestuurshoofd te weten kunne komen, op welke gronden de gouv.-generaal hun meening niet deelt (art. 18 lid 5 D. B. gew. bij S. 1911 : 236). Art. 7 van het gouv. besluit, opgenomen in S. 1910 : 260, noemt de stukken op, welke met de vastgestelde begroting aan de goedkeurende autoriteit moeten worden overgelegd. Mocht de voorzitter zich met de begroting, zooals die door den raad is vastgesteld, niet kunnen vereenigen, dan moet daarbij gevoegd worden, volgens art. 21 lid 2 L. R. O., een advies van den voorzitter.

Door de toekenning van dit goedkeuringsrecht kreeg de hoogere autoriteit een middel in handen, om te waken zoowel tegen te groote uitgaven als tegen te groote ontvangsten van het ressort.

Wanneer die hoogere autoriteit een nader door haar aan te duiden wijziging van de haar voorgelegde begroting wil, kan de raad òf toegeven òf op zijn stuk blijven staan. In het eerste geval zal dan de begroting door

den lokalen raad, van wien zij uitging, gewijzigd worden, in het tweede geval zal bij niet-aanvraag van voorziening van het besluit van weigering of bij weigering van den gouv.-generaal bij ordonnantie de begrooting moeten worden vastgesteld.

Naast de gewone jaarlijksche heeft men de suppletoire of aanvullingsbegrooting. Hiermede wordt gehandeld als met de gewone begrooting.

## II. Inrichting der begrooting.

De gewone jaarlijksche begrooting bestaat uit: *a*) de begrooting van uitgaven en *b*) die van ontvangsten. De raad stelt maxima van uitgaven en een raming van de middelen in cijfers vast. De ontvangstposten houden de raming in van de te verwachten opbrengst van de opgesomde middelen. Hier treft men een verschil aan met de algemeene middelenwet; zie deel II blz. 221. Het gouv. besluit van 18 April 1910 S. 260, hetwelk o. m. voorschriften betreffende de inrichting en den vorm van de locale begrooting van uitgaven en ontvangsten inhoudt, geeft een voorbeeld (art. 1 lid 1) van een begrooting in model I. Daar het model slechts als voorbeeld geldt, mag daarvan worden afgeweken. De begrootingen van uitgaven en ontvangsten zijn vervat in één besluit, bestaande uit drie hoofdonderdeelen (zie model I). Het eerste hoofdonderdeel omvat de begrooting van uitgaven, welke volgens art. 64 lid 1 L. R. O. gesplitst is in afdeelingen, die op haar beurt gesplitst zijn in artikelen. De laatste afdeeling bevat den post van onvoorziene uitgaven.

Het tweede hoofdonderdeel bevat de bepaling, dat 1) binnen de grenzen van de betrokken afdeelingen der begrooting van uitgaven af- en overschrijvingen geoorloofd zijn van en op nader aan te duiden artikelen (art. 64 lid 3

letter *b* L. R. O.), 2) die artikelen en andere nader aan te duiden artikelen ook kunnen worden verhoogd door overschrijving uit den post voor onvoorziene uitgaven, wanneer het bij die genoemde artikelen uitgetrokken bedrag ontoereikend wordt bevonden (art. 64 lid 3 letter *a* L. R. O.).

Het derde hoofdonderdeel bevat de begrooting van ontvangsten gesplitst in genummerde onderdeelen.

Naast de posten van uitgaaf en van ontvangst, waarbij bepaalde bedragen zijn uitgetrokken zijn ook toegelaten memorieposten, indien de raming bij het maken van de begrooting niet mogelijk is.

Wijziging der begrooting kan op de volgende drie wijzen plaats vinden:

1) door overschrijving, hetzij van den eenen post naar den anderen binnen dezelfde afdeeling, hetzij uit den post voor onvoorziene uitgaven. Alleen dan, wanneer de begrooting daartoe uitdrukkelijk machtigt, mag uit den post voor onvoorziene uitgaven geput worden voor bevrediging van nieuwe onvoorziene behoeften. Terwijl de raadsvoorzitter bevoegd is tot het verrichten van handelingen, welke uitgaven binnen de grenzen der begrooting ten gevolge hebben, is voor de hier bedoelde door de begrooting toegestane overschrijving een in openbare vergadering (zie art. 36 L. R. O.) te nemen raadsbesluit vereischt (art. 69 lid 1 en 2 L. R. O.). Heeft een raad, die geen gemeenteraad is (deze alleen is daartoe bevoegd verklaard), van de bevoegdheid hem bij art. 69 lid 3 L. R. O. gebruik gemaakt, dan heeft de raadsvoorzitter met toestemming van de beide medeleden van de commissie voor de financiën de bevoegdheid het besluit van overschrijving te nemen (zie ook art. 69 lid 4 L. R. O.). Zie de modellen VII en VIII in S. 1910: 260.

2) door een suppletoire of aanvullingsbegrooting. Zie model VI in S. 1910: 260.

3) door overschrijding van de begrooting in bijzonder spoedeischede omstandigheden. Zie hiervoor de artikelen 70 en 71 L. R. O. Hier wordt een verschil gemaakt tusschen gemeenteraden en andere raden. Daar gemeenteraden spoedig kunnen bijeenkomen, heeft hun voorzitter in deze aangelegenheid niet die groote bevoegdheid, welke aan de voorzitters van de andere raden in art. 71 L. R. O. is toegekend. De gemeenteraad moet het besluit nemen in een openbare vergadering (zie art. 36 L. R. O.). Wel moet het raadsbesluit onverwijld aan de autoriteit worden medegedeeld, wier goedkeuring op de begrooting wordt vereischt, doch die goedkeuring behoeft hier met het oog op de spoedeischede voorziening niet te worden afgewacht. Weigering van de goedkeuring stuit onmiddellijk de werking van het besluit. Bij andere dan gemeenteraden is de voorzitter bevoegd verklaard de begrooting te overschrijden bij een gemotiveerd besluit, genomen met toestemming van de beide medeleden der commissie voor de financiën. De raad moet onverwijld worden bijeengeroepen, aan wien het besluit ter goedkeuring moet worden onderworpen. Voor de verdere regeling verwijs ik naar art. 71 L. R. O.

De geldelijke aansprakelijkheid van de raadsleden, waarvan art. 213 lid 5 Ned. gemeentewet gewaagt, is niet overgenomen<sup>1)</sup>.

### III. Totstandkoming der locale begrooting.

Op den voorzitter van den raad rust de taak voor het ontwerpen van de begrooting te zorgen. De noodige openbaarheid van dit ontwerp en van den uitgewerkten staat ter toelichting schrijft art. 17 L. R. O. voor. Uiterlijk 30 September, als de begrooting door den gouv.-generaal en uiterlijk 31 October, als zij door den gewestelijken raad of

<sup>1)</sup> Zie OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 501.

het gewestelijk bestuurshoofd moet worden goedgekeurd, dient de indiening van het ontwerp-begrooting voor het daaropvolgend jaar te geschieden (art. 65 L. R. O.). Als reden voor dit verschil in tijdsbepaling geldt de omstandigheid, dat de hoofden van plaatselijk bestuur buiten de gewestelijke hoofdplaats in den regel lid zullen zijn van den gewestelijken raad en in de gelegenheid moeten zijn zoowel bij de behandeling der gewestelijke als bij die der plaatselijke begrooting (als voorzitter van den plaatselijken raad) aanwezig te zijn.

De begrooting moet in een openbare vergadering van den raad behandeld en vastgesteld worden. Om te werken behoeft de begrooting goedkeuring van hooger macht (zie deel II blz. 244, 245).

#### IV. Inwerkingtreding van de locale begrooting.

Geen plaatsing van de locale begrooting in de Javasche courant is meer voorgeschreven [S. 1910: 82, zie art. 65 lid 2 (oud) L. R. O.]. 's Raads voorzitter heeft de goedgekeurde begrooting op door den raad te bepalen wijze plaatselijk bekend te maken. Door die bekendmaking wordt de begrooting verbindend en treedt wanneer het dienstjaar, waarover zij loopt, is aangevangen in werking (art. 66 lid 1 L. R. O., zooals het is vastgesteld bij S. 1910: 82). Is de goedgekeurde begrooting nog niet plaatselijk bekend gemaakt op 1 Januari van het jaar, waarvoor zij moet dienen, dan strekt tot het verbindend worden van de begrooting die van het vorig dienstjaar tot grondslag van het beheer voor het alsdan aangevangen dienstjaar (art. 66 lid 2 L. R. O., zooals het is vastgesteld bij S. 1910: 82). Ook dan wanneer de begrooting nog niet is goedgekeurd bij den aanvang van het nieuwe dienstjaar zal het beheer gevoerd worden op den grondslag van de begrooting van het vorig jaar.

## V. De tenuitvoerlegging der begrooting.

a) Administratief beheer. Voor de beteekenis van deze uitdrukking verwijs ik naar deel II blz. 231. Het orgaan, belast met de uitvoering van de locale begrooting, is — voorzoover het administratief beheer aangaat — de raadsvoorzitter (art. 69 L. R. O.). Deze heeft de opdracht, in de begrooting vervat, uit te voeren. Hij is daarbij èn wat de bestemming èn wat het bedrag van de uitgaaf (het bevel tot betaling) betreft, aan de begrooting gebonden. Voor de afwijkingen van dezen regel verwijs ik naar deel II blz. 247. 's Raads voorzitter onderzoekt, verevent en stelt vorderingen ten laste der begrooting betaalbaar door het afgeven van betalingsmandaten [art. 72 lid 1 L. R. O., zie model n<sup>o</sup>. 1 in S. 1905 : 220 (van toepassing verklaard op alle raden bij S. 1906 : 158).]. Zonder zijn bevelschrift gaat geen geld uit de locale kas. Of het preventieve of het repressieve stelsel bij de verevening moet worden in acht genomen, hangt af van den raad. Dit college kan volgens art. 72 lid 2 L. R. O. in het algemeen of voor bepaalde gevallen — doch alleen wanneer het betreft betalingen ten gevolge van vorderingen (dus niet voor kredietopeningen) — voorschrijven, dat de verevening door den voorzitter niet mag plaats hebben dan krachtens raadsbesluit of met toestemming van de beide medeleden van de commissie voor de financiën. De locale raden-ordonnantie gaat bij deze regeling uit van de veronderstelling, dat het repressieve stelsel bij het locale administratief beheer regel is.

Wat het beheer van de ontvangsten betreft, de voorzitter heeft op de ontvangsten toezicht te houden overeenkomstig het bij art. 85 L. R. O. bepaalde.

b) Geldelijk beheer. Voor de beteekenis van deze uitdrukking verwijs ik naar deel II blz. 233.

Met het locale geldelijk beheer zijn belast òf 1) landsdienaren, die ten aanzien van de geldmiddelen van den

lande soortgelijke werkzaamheden verrichten (bijv. algemeene ontvangers van landskassen); aan deze landsambtenaren is het locale geldelijk beheer door den gouv.-generaal opgedragen (art. 62 L. R. O.) òf 2) eigen kashouders, door den raad benoemd (art. 44 L. R. O.) òf 3) landsdienaren, aan wie door den raad geldelijk beheer is opgedragen ten aanzien van een onderdeel van den dienst (bijblad 6442).

De administratie van 's lands geldmiddelen en die van de locale geldmiddelen moeten gescheiden blijven (art. 62 lid 3 L. R. O.). Deze comptabelen hebben a) de bevelen van den voorzitter tot het verrichten van betalingen te voltrekken, waarbij zij enkel hebben na te gaan, of het bevelschrift aan de in art. 73 L. R. O. gestelde vereischten voldoet (zie S. 1905 : 220); verder gaat hun onderzoek hierbij niet <sup>1)</sup>, b) gelden te innen, hetzij na opdracht (zie model n<sup>o</sup>. 10 in S. 1905 : 220) van den voorzitter, hetzij vrijwillig betaald.

Over deze met geldelijk beheer belaste ambtenaren wordt gestadig toezicht uitgeoefend door de commissie voor de financiën (art. 106 L. R. O., art. 5 S. 1905 : 220). De locale kassen, geadministreerd door landsdienaren worden nagegaan door de inspecteurs van financiën bij hun inspecties van de door die ambtenaren geadministreerde landskassen (art. 107 L. R. O.).

Aan den raad, niet aan de algemeene rekenkamer, zijn de personen en administratiën, met geldelijk beheer belast, rekenplichtig. Aan eerstgenoemd college moet ten minste eenmaal in het jaar rekening worden gedaan (art. 100 e. v. L. R. O.). Voor verdere bijzonderheden wordt hier verwezen naar § 6 van hoofdstuk VII L. R. O.

### c) Verantwoording voor het administratief

<sup>1)</sup> Of de in het bevelschrift genoemde begrotingspost nog toereikend is, heeft de met geldelijk beheer belaste ambtenaar niet te beoordeelen. Dit staat ter beoordeeling van den voorzitter, die het bevel gaf. Zie OPPENHEIM<sup>3</sup> I blz. 495.

beheer. Wat de begrootingsrekening betreft, is in art. 20 D. B. en § 5 van hoofdstuk VII L. R. O. de regeling gegeven, gevorderd door art. 68*b* lid 1 R. R. De uitvoering van de begrooting wordt door 's raads voorzitter, het orgaan met die uitvoering belast, verantwoord bij de begrootingsrekening aan den raad, het orgaan, hetwelk de begrooting vaststelde. De voorloopige vaststelling van die rekening geschiedt door den raad (overeenkomstig art. 220 Ned. gemeentewet) (art. 20 lid 1 D. B.), de definitieve door hooger macht (overeenkomstig art. 222 Ned. gemeentewet) (art. 20 lid 3 D. B.). De voorzitter van den raad heeft de begrootingsrekening op te maken met de verplichte bijlagen (art. 96 lid 1 L. R. O.). In Nederland daarentegen maakt de gemeente-ontvanger de rekening op, terwijl de burgemeester en wethouders verantwoording doen van het gevoerde administratief beheer aan den raad (artt. 115, 218 Ned. gemeentewet). Bij de inrichting van de begrootingsrekening moet, evenals voorgeschreven werd in de Indische comptabiliteitswet ten aanzien van de algemeene begrootingsrekening (art. 77), de begrooting zooveel mogelijk gevolgd worden, teneinde het onderzoek te vergemakkelijken. Zie voor de inrichting der locale begrootingsrekening art. 94 L. R. O. en S. 1910:260, bevattende het model (XI), hetwelk gevolgd moet worden. De aldus opgemaakte begrootingsrekening wordt door de beide leden, die met 's raads voorzitter de commissie voor de financiën uitmaken, onderzocht en in een commissievergadering behandeld, zoomede vóór de behandeling in openbare vergadering van den raad voor het publiek ter lezing gelegd in het kantoor van den voorzitter (art. 96 lid 2, 36 lid 1 L. R. O.). De voorzitter heeft in de raadsvergadering zoowel de recht- als de doelmatigheid der uitgaven en de ontvangsten te verantwoorden. Voorloopig wordt dan door den raad de begrootings-

rekening vastgesteld (art. 20 lid 1 D. B.). Daarna wordt zij met de noodige bijlagen aan de algemeene rekenkamer gezonden (art. 20 lid 2 D. B.). Het beginsel der onderwerping van het beheer en de verantwoording der locale geldmiddelen aan het toezicht van de algemeene rekenkamer in Indië berust op art. 68*b* lid 1 R. R. Dit college onderzoekt elke locale begrootingsrekening op het stuk der rechtmatigheid van uitgaven en ontvangsten (art. 98 L. R. O.). Zij stelt een verslag van dit onderzoek op, waarin mededeeling kan worden gedaan van maatregelen, wenschelijk voor bezuiniging of vereenvoudiging van het administratief en geldelijk beheer (art. 20 lid 2 D. B.). De rekenkamer zendt de begrootingsrekening met de bijlagen, bedoeld in art. 95 L. R. O., en het verslag aan den gouv.-generaal, die het slot van de begrootingsrekening vaststelt (art. 99 L. R. O.). Sedert S. 1911 : 236 wordt de raad van Indië op dit besluit niet meer gehoord. Behalve dat dit verplicht advies onwettig was (zie deel I blz. 353, 354), was dit college niet de door den aard der zaak aangewezen raadgever. Dit gouv. besluit wordt in de Javasche courant geplaatst en plaatselijk bekend gemaakt door 's raads voorzitter op door den raad te bepalen wijze (art. 99 L. R. O.). Deze definitieve vaststelling van de begrootingsrekening strekt den voorzitter van den raad tot décharge.

### § 3. GELDMIDDELEN VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN.

Alleen voor het beheer van de Inlandsche gemeenten in de gouvernementslanden op Java en Madoera is een regeling bij algemeene verordening, de Inlandsche Gemeente-ordonnantie van 1906, gegeven. In deze verordening wordt ten aanzien van het beheer der geldmiddelen van de Inlandsche gemeenten als overheidsdaad enkel gezegd, dat het desahoofd voor een richtig beheer te zorgen heeft,

overeenkomstig de daaromtrent door het gewestelijk bestuurshoofd te stellen regelen (art. 5 I. G. O.). Aan een gemeentelijke begrooting is het desahoofd niet gebonden.

Voor de rechts- en handelingsbevoegdheid der Inlandsche gemeenten in de gouvernementslanden op Java en Madoera verwijs ik naar deel II blz. 85 en 91, voor de voorschriften betreffende het verrichten van burgerrechtelijke handelingen naar deel II blz. 91 e. v.

Dorpskassen zijn ook op de buitenbezittingen hier en daar reeds bekend.

#### § 4. GELDMIDDELEN VAN DE ZELFBESTURENDE LANDSCHAPPEN.

Hier komen voor behandeling slechts in aanmerking die zelfbesturende rijken, waar landschapskassen zijn opgericht. Voor de beteekenis dezer kassen zie deel I blz. 78 e. v. De in de landschapskassen vloeiende opbrengsten van verschillende middelen (belastingen, cijns, afkoop-sommen voor heerendiensten, boeten enz.) worden onder gouvernementstoezicht en -leiding voor plaatselijke doeleinden ten bate van land en volk aangewend.

Regelen nopens begrooting en beheer dier kassen zijn vervat in gewestelijke beheersreglementen<sup>1)</sup>. Waar deze bestaan gelden de volgende voorschriften.

Voor elke landschapskas wordt jaarlijks een begrooting van ontvangsten en uitgaven ontworpen door het zelfbestuur onder leiding van den plaatselijk besturenden ambtenaar of door een beheerscommissie onder leiding of voorzitterschap van dien ambtenaar. Deze begrooting wordt door het gewestelijk bestuurshoofd vastgesteld<sup>2)</sup>. Op die begrooting komt een door de Indische regeering vast te

<sup>1)</sup> Zie voor dit onderwerp bijblad 6672 en de memorie van antwoord betreffende de Indische begrooting voor 1912, Bijlagen 1911/1912 4, 45, blz. 74.

<sup>2)</sup> En bijblad 6672 en de bovenbedoelde memorie van antwoord spreken van het goedkeuren van de door de beheerders ontworpen begrooting door het gewestelijk bestuurshoofd. Dit woord „goedkeuren” beteekent hier vaststellen.

stellen post voor aanwijzende de bijdrage in de algemeene bestuurskosten.

De uitvoering der begrooting. Het administratief beheer is ten aanzien van de uitgaven opgedragen aan z.g. beheerders of administrateurs, zooveel mogelijk ambtenaren met den rang van assistent-resident. Zij verevenen en geven betalingsmandaten af op de comptabelen. Wat de ontvangsten aangaat, houden deze administrateurs toezicht op de invordering van de aan de kassen toekomende gelden.

Het geldelijk beheer is opgedragen aan de plaatselijk besturende ambtenaren. Zij bewaren de gelden der landschapskassen, voltrekken de bevelen van de administrateurs tot het doen van betalingen en innen de gelden, hetzij na een opdracht, hetzij vrijwillig gestort. De kassen worden periodiek door de gewestelijke bestuurshoofden geinspecteerd.

Verantwoording. De administrateurs maken de begrootingsrekening op met de toelichtende bescheiden.

Na verificatie van de begrootingsrekening door het zelfbestuur wordt zij vastgesteld<sup>1)</sup> door het gewestelijk bestuurshoofd. De vastgestelde begrootingsrekening wordt met de toelichtende bescheiden aan de Indische regeering gezonden. Bij de Indische begrooting voor 1912 heeft de minister van koloniën gelden aangevraagd voor het oprichten van een afzonderlijk bureau voor financieele aangelegenheden aan de afdeeling bestuurszaken der buitenbezittingen bij het departement van binnenlandsch bestuur (zie deel I blz. 369, 379). Dit bureau zou belast worden met de contrôle op het beheer van de landschapskassen. Met het oog op de wenschelijkheid dat die contrôle worde uitgeoefend door een onafhankelijk lichaam, geheel staande

<sup>1)</sup> De bovengenoemde memorie van toelichting spreekt van een „goedkeuren” van de begrootingsrekening door het gewestelijk bestuurshoofd.

buiten den invloed van de regeering, stelden de afgevaardigden mr. DE MEESTER, dr. BOS en VAN VLIJMEN een amendement voor om den op die uitgaaf betrekking hebbenden post (onderafdeeling 60) met een bepaalde som te verminderen. Zij wilden de hier bedoelde contrôle brengen bij de algemeene rekenkamer, die de waarborgen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid bezat. De minister stelde zijn voorstel voor als een tijdelijken maatregel passende bij een overgangstoestand. Door het tweemaal staken der stemmen werd dit amendement verworpen 1).

1) Handelingen Tweede Kamer 1911/1912 blz. 642, 675, 797, 851.

## HOOFDSTUK XX.

---

### Verplichte bijdragen.

Te onderscheiden zijn 1) de bijdragen aan den lande, 2) die aan de particuliere landeigenaren, 3) die aan de locale ressorten, 4) die aan de Inlandsche gemeenten, 5) die aan de zelfbesturende landschappen.

#### § I. BIJDRAGEN AAN DEN LANDE.

Zij bestaan deels in het opbrengen van belastingen in geld, deels in praestatiën in arbeid in den vorm van heeren- en cultuurdiensten.

#### A. BELASTINGEN.

Een landsbelasting is een niet door eenigen bijzonderen dienst geaequvaleerde bijdrage tot voorziening in 's lands uitgaven, waarvan de heffing wordt gevorderd door den lande ter voorziening in eenig algemeen belang.

Van de belastingen zijn wel te onderscheiden de retributiën, waaronder te verstaan zijn heffingen ter vergoeding van bijzondere diensten door den lande bewezen aan hen, die zulke bijzondere diensten inroepen (bijv. school-, haven-, kaaigelden, enz.). Bij een belasting is er geen rechtstreeksch verband tusschen de heffing en de uitgaaf; bij de retributie geldt het een vergoeding voor een bepaalden dienst.

Voor de landsbelastingen gelden de volgende algemeene beginselen:

a) Geen belastingen mogen geheven worden, dan die bij algemeene verordeningen zijn bepaald (art. 58 R. R.). In een autocratisch geregeerd land als Ned.-Indië

kan van een toepassing van het beginsel „geen belasting dan met instemming van hen, die gedwongen zijn haar op te brengen” geen sprake zijn. Door evenwel te eischen, dat de te heffen landsbelastingen moeten steunen op een algemeene verordening, waakt de wetgever tegen willekeurige belastingheffing van het bestuur.

Door de vaststelling van de begroting aan de wetgevende macht op te dragen (art. 2 C. W.) heeft deze over de belastingheffing te beslissen. Immers door een belasting, voorkomende in de middelenwet, te verwerpen, zou zij tevens voor het betrokken dienstjaar de heffing van die belasting tot dekking der uitgaven verbieden (vgl. art. 19 C. W.).

Terwijl het reg. reglement geen grondtrekken van een belastingstelsel bevat, verbiedt het één belasting n. l. een pasarbelasting (art. 60 lid 2). De wetgever wilde niet, dat het recht om op de pasars (Inlandsche markten) waren te koop te bieden zou worden belast. Door een dergelijke belasting zou de prijs der artikelen van behoefte voor den minderen man verhoogd worden. Volkomen vrijheid der ingezetenen om daar handel in het klein te drijven achtte hij noodzakelijk. Bij ordonnantie van 9 Nov. 1855 S. 72 werd uitvoering gegeven aan het verbod van art. 60 lid 2 R. R. door de opheffing van de belasting op de „bazaars en warongs” en als gevolg daarvan werd de verpachting van dat middel afgeschaft<sup>1)</sup>. Hiermede ging echter een verhooging van de bedrijfsbelasting gepaard. Evenwel geldt het verbod van het reg. reglement behoudens verkregen rechten, waarmede de rechten der eigenaars van de particuliere landerijen bedoeld waren, die bij de inwerking-treding van het reg. reglement volgens de koopvoorwaarden

<sup>1)</sup> Bij S. 1851:73 en S. 1853:44 had gouv.-generaal DUYMAER VAN TWIST reeds de pasarbelasting voor een deel van Java afgeschaft. In de beweegreden van S. 1851:73 worden de motieven uitvoerig uiteengezet.

van hun land gerechtigd waren tot het heffen van de bedoelde belasting <sup>1)</sup>.

b) De gouv.-generaal is niet bevoegd, dan in dringende omstandigheden en dan nog onder nadere goedkeuring van de kroon, verordeningen geheel of gedeeltelijk buiten werking te stellen, die bij de inwerkingtreding van het reg. reglement golden en gewichtige beginselen van het belastingstelsel betroffen (art. 24 R. R.). Door die beperking werd de macht van den gouv.-generaal op dit stuk zeer besnoeid. In 1893 heeft de kroon bij kabinetsrescript (zie deel I blz. 233 noot 2) de Indische regeering eens voor al gemachtigd tot het aanbrengen in belastingregelingen (dus die met kon. machtiging waren vastgesteld) van wijzigingen van ondergeschikt belang, waardoor het systeem der belasting niet werd aangetast en de opbrengst geen belangrijke vermindering onderging (bijblad 4774).

c) Regelingen, strekkende tot invoering, verhooging, verlaging of afschaffing van landsbelastingen treden niet in werking vóór dat bij de begroting op die invoering, verhooging, verlaging, afschaffing of opheffing gerekend is (art. 19 C. W.). Dit voorschrift komt dus hierop neer, dat de wetgevende macht in de gelegenheid moet zijn geweest die voorgestelde belastingregeling te beoordeelen in verband met de eischen der landshuishouding. Voorbeeld: de invoering van de belasting van rijwielen (S. 1904: 81), waarmede rekening werd gehouden bij de begroting voor 1904.

d) Teruggave of vrijstelling van belasting geschiedt niet dan in de gevallen en op de wijze, bepaald bij alge-

---

<sup>1)</sup> Art. 34 van het reglement voor de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeck (S. 1836: 19) omschreef dit recht van de landheeren. Bij S. 1869: 66 werd dit artikel ingetrokken en een nieuwe regeling gegeven, waarbij het recht wel gehandhaafd bleef, maar voor het aanleggen van nieuwe pasars aan beperkende voorwaarden werd onderworpen. Zie E. VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java, acad. proefschr. Leiden 1911 blz. 58 e. v.

meene verordeningen, vastgesteld door dezelfde of door een hogere macht, dan die, welke de belasting regelde (art. 20 lid 1 C. W.).

De belastingen, waarop art. 58 R. R. doelt, ressorteeren niet alle onder het departement van financiën. De belasting bijv., die den Inlander op Java en Madoera het zwaarste drukt, de landrente, behoort tot den werkkring van het departement van binnenlandsch bestuur.

Wat de wijze van heffing betreft, zijn de belastingen te splitsen in die, welke verpacht en die welke door het land bij wege van rechtstreeksche perceptie geïnd worden. Met het afkeurenswaardige stelsel van belastingverpachting wordt meer en meer gebroken.

Van de belastingen gelden enkele voor het geheele gouvernementgebied van Indië, de meesten daarentegen zijn in de verschillende deelen verschillend, zoodat er op belastinggebied een groote verscheidenheid heerscht. Ook verschillen de belastingen naar mate Europeanen, Inlanders of Vreemde Oosterlingen belastingplichtig zijn, daar de belastingwetgever met de uiteenloopende economische toestanden van elk dier categorieën heeft rekening te houden.

De belastingen worden onderscheiden in directe en indirecte. Uit een belasting-technisch oogpunt zijn die belastingen direct, welke op geregeld terugkerende tijdstippen van bepaald aangegeven personen worden gevorderd. Bij deze belastingen worden kohieren opgemaakt. De indirecte belastingen worden op niet geregeld terugkerende tijdstippen (bij bijzondere gelegenheden) geheven.

Een uitvoerige behandeling van de belastingen zou de grenzen aan dit werk gesteld overschrijden. Vandaar dat ik mij enkel zal bepalen tot het vermelden van de voor-

naamste. De landrente evenwel zal ik met het oog op de omstandigheid, dat het reg. reglement aan deze belasting een artikel wijdt (art. 59), en met het oog op haar groote beteekenis, niet alleen vermelden, maar ook kortelijk behandelen.

#### A. Directe belastingen.

##### I. Europeanen en met hen gelijkgestelden.

a) De inkomstenbelasting. Bij kroonordonnantie van 30 Maart 1908, S. 298 (gew. bij S. 1909: 233, 498, S. 1910: 264, 371, 450 en 571) is ter vervanging van het sedert 1 Januari 1879 geheven patentrecht een inkomstenbelasting ingevoerd. Volgens art. 62 van deze verordening wordt zij geacht in werking te zijn getreden op 1 Januari 1908. Ter uitvoering van deze ingewikkelde regeling zijn bij gouv. besluit van denzelfden datum in S. 1908: 301 (gew. S. 1910: 32) voorschriften gegeven. In afwijking van het patentrecht treft deze belasting ook inkomsten uit anderen hoofde dan uit beroep of uit bedrijf verkregen, bijv. uit vermogen. Daar zij enkel rekening houdt met het werkelijk inkomen, ook wanneer de inkomstbron het vermogen is, is zij een zuivere inkomstenbelasting. Physieke en niet-physieke personen, welke in Ned.-Indië woonachtig of gevestigd zijn, zijn belastingplichtig voor haar inkomsten, waar ook verkregen. Alleen ten aanzien van de in Ned.-Indië woonachtige physieke personen komt de onderscheiding in bevolkingsklassen in aanmerking. Dezen zijn slechts dan aan de inkomstenbelasting onderworpen, wanneer zij behooren tot de Europeesche en met deze gelijkgestelde bevolking. Overigens is de inkomstenbelasting van toepassing ook voor de andere bevolkingscategorieën. Deze belasting wordt niet enkel geheven van de boven nader aangeduide in Ned.-Indië woonachtige physieke personen, aldaar gevestigde rechtspersonen, commanditaire vennoot-

schappen enz., maar ook van fysieke, niet in Ned.-Indië wonende personen, die als deelgerechtigden in de winst van een Indische onderneming dan wel op andere wijze inkomsten uit Ned.-Indië trekken en van niet in Ned.-Indië gevestigde andere dan fysieke personen, die haar bedrijf geheel of ten deele in die kolonie uitoefenen (zie nader art. 1 S. 1908:298).

De in Nederland gevestigde vennootschappen en vereenigingen, boven bedoeld, worden minder belast dan de in Indië of elders gevestigde (art. 21), op grond dat zij ook in Nederland voor haar inkomsten in de Nederlandsche bedrijfsbelasting worden aangeslagen. Bij de wet van 9 April 1897, Ned. S. 84 (Ind. S. 150) is aan Indië een aandeel (tegenwoordig ongeveer f 800.000) verzekerd in de Nederlandsche belasting op bedrijfs- en andere inkomsten, voorzover zij geheven wordt van de in Nederland gevestigde naamloze vennootschappen, commanditaire vennootschappen op aandelen, coöperatieve en andere vereenigingen, die haar bedrijf of beroep geheel of gedeeltelijk in Ned.-Indië uitoefenen.

Aanvankelijk waren in Nederland gevestigde en belastingplichtige naamloze vennootschappen van het patentrecht in Ned.-Indië vrijgesteld, waarmede men beoogde een dubbele belasting te voorkomen. Doch door deze wijze van handelen trokken de Indische geldmiddelen geen voordeel van de winst door die naamloze vennootschappen in Ned.-Indië behaald, waar juist haar operatieterrein lag. Toen in Nederland in het jaar 1894 de bedrijfsbelasting werd ingevoerd, werd de vrijstelling in Ned.-Indië behouden. Volgens de genoemde wet van 1897 zijn bedoelde vennootschappen en vereenigingen in Nederland aan de bedrijfsbelasting onderworpen en wordt de opbrengst van hetgeen deze over het dividend betalen voor  $\frac{2}{3}$  of voor de helft aan de Indische geldmiddelen uitgekeerd al naar

gelang het bedrijf geacht moet worden geheel of ten deele in Indië te worden uitgeoefend. Aan rijk en kolonie wordt derhalve elk een aandeel in de opbrengst toegekend.

b) De personeele belasting. Sedert 1 Januari 1879 wordt onder dezen naam in heel Indië een verteringsbelasting van de Europeanen en met hen gelijkgestelden geheven. Thans zijn de grondslagen van deze belasting 1) huurwaarde der woonhuizen met bijbehorende gebouwen en erven, 2) waarde van het meubilair, 3) getal paarden, 4) getal en soort der rijwielen, 5) getal en soort der rijtuigen, 6) getal automobielen en autoletten. Deze belasting is laatstelijk geregeld in de kroonordonnantie van 7 Januari 1908 S. 13 (gew. bij S. 1909: 419, S. 1910: 169, 571 en S. 1911: 58). Toelichtingen op de vroegere regeling dezer belasting, die echter grootendeels haar waarde behielden, zijn te vinden in bijblad 3382 en 3531.

c) De verponding. Onder dezen naam wordt een belasting geheven van de onroerende goederen, waarvan volgens algemeene verordeningen bewijzen van eigendom of van een ander zakelijk recht zijn opgemaakt. De verponding is dus een grondbelasting. Deze belasting treft alle landaarden; zij onderscheidt niet. Het beginsel der verponding is oud. Reeds in 1685 voerde de Bataviasche regeering een belasting in op de tuinen, boomgaarden, erven en landerijen, gelegen rondom de stad Batavia<sup>1)</sup>. De tegenwoordige regeling is vervat in de kroonordonnantie van 19 April 1886 S. 78 (sedert herhaaldelijk gewijzigd; zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte blz. 145\*). Voor de toelichting (op de conceptverordening) zie bijblad 4303<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Mr. J. A. VAN DER CHIJS, *Nederlandsch-Indisch plakaatboek*, Batavia. 's-Hage 1886 III blz. 152. Zie ook een plakaat van die strekking van 1679 t. z. p. blz. 34.

<sup>2)</sup> Volgens bijlage BB (tabel IV) van het koloniaal verslag van 1911 zijn aan de verpondingsbelasting onderworpen gronden liggende in de 17 gewesten van Java en Madoera en in 16 van de 20 gewesten der buitenbezittingen. In Djambi had nog geen heffing plaats. De verponding is niet in Atjeh en Onderhoorigheden, Banka en Onderhoorigheden, Westerafdeeling van Borneo en Zuid-Nieuw-Guinea.

## II. Vreemde Oosterlingen.

a) De belasting op de bedrijfs- en andere inkomsten.

a). Java en Madoera. Onder dezen naam wordt een belasting geheven van de Vreemde Oosterlingen op Java en Madoera naar het bedrag van hun jaarlijksch inkomen, waaronder wordt verstaan al hetgeen in geld, geldswaarde of door eigen gebruik genoten wordt uit 1) onroerende goederen, 2) roerende goederen, 3) beroep, bedrijf, uit arbeid, handel enz., 4) uit ambten, bedieningen enz., een en ander volgens de regeling in de kroonordonnantie van 16 Maart 1907 S. 182 (gewijzigd bij S. 1908: 146, 1909: 499). Zij strekt ter vervanging van de vroegere bedrijfsbelasting van het jaar 1878.

b) Buitenbezittingen. Onder denzelfden naam wordt deze belasting geheven in de buitenbezittingen van alle Vreemde Oosterlingen, voorzover zij rechtstreeksche onderhoorigen zijn van het Ned.-Indische gouvernement, volgens de kroonordonnantie van 16 Maart 1907 S. 183 (gewijzigd bij S. 1908: 147, S. 1909: 21, 121 en 499).

b) De personeele belasting. De belasting boven onder I b. genoemd wordt ook geheven van Vreemde Oosterlingen in heel Indië.

c) De verponding. Zie deel II. blz. 263.

## III. Inlanders.

a) De landrente. In belangrijkheid van opbrengst komt de landrente, wat de directe belastingen aangaat, in de eerste plaats in aanmerking. Deze belasting wordt enkel op Java en Madoera geheven met uitzondering van de Vorstenlanden en de particuliere landerijen. Op de buitenbezittingen treft men hier en daar een soortgelijke belasting aan, bijv. de „padjeg” in Boecleng en Djembrana (Bali en Lombok), de „tiende van het rijstgewas” in het direct gebied van het gouvernement Celebes en Onderhoorigheden.

RAFFLES is voor Java de grondlegger van dit middel geweest. De invoering van het landrentestelsel neemt in de rij zijner hervormingen de voornaamste plaats in. DAENDELS was van oordeel, dat de Javaan niet in staat was geregelde belasting te dragen en daarom liet hij het stelsel van gedwongen contingenten en leverantiën — het erfstuk der Oost-Indische Compagnie — in hoofdzaak in wezen<sup>1)</sup>. In plaats van gedwongen arbeid van den Inlander en gedwongen afstand van een deel der vruchten van diens arbeid zonder directe inmenging van het gouvernement wilde RAFFLES den Inlander ten aanzien van zijn arbeid algeheele vrijheid laten, doch hem aan een geregelde belasting onderwerpen. Daarmede sloeg hij een geheel nieuwe richting in. In stede van inkomsten voor de gemeenschap voortspruitende uit handelswinsten wilde hij geregelde bijdragen der ingezetenen als bron van inkomsten voor de schatkist. Hij heeft grootendeels ingevoerd hetgeen DAENDELS nog onmogelijk achtte. In zijn proclamatie d. d. Batavia 15 October 1813<sup>2)</sup> wees de luitenant-gouverneur van Java en onderhoorigheden de grondslagen van de voorgenomen verandering van stelsel aan. Uitgaande van de uit Engelsch-Indië medegebrachte stelling, dat de grondeigendom bij den soeverein berustte, beschouwde RAFFLES de desahoofden als pachters van den bebouwd grond in de gouvernementslanden. Zij hadden een zekere hoeveelheid producten als pachtsom op te brengen. Het gouvernement zou enkel met de desa als eenheid in aanraking komen, terwijl de omslag over de desagenooten

1) Vgl. zijn brief aan den minister van koophandel en koloniën van 12 November 1808 te vinden bij S. VAN DEVENTER I.SZ., Bijdragen tot de kennis van het landelijk stelsel op Java, op last van Zijne Excellentie den Minister van Koloniën I. D. FRANSEN VAN DE PUTTE bijeenverzameld. Zalt-Bommel 1865 I blz. 18 e. v.

2) Proclamations, regulations, advertisements and orders, printed and published in the island of Java, by the British government and under its authority vol. II. Batavia 1816 blz. 1. Vgl. VAN DEVENTER, Bijdragen I blz. 100.

aan het desahoofd werd overgelaten. Reeds zeer spoedig werd in de wijze van heffing van de „land rent” (grondpachtsom) — vandaar onze naam landrente — een wijziging gebracht. RAFFLES, die bij toepassing van de voorgeschreven wijze van heffing knevelarijen van de desahoofden vreesde, bepaalde bij de instructies voor de landelijke inkomsten (revenue instructions) van 11 Februari 1814<sup>1)</sup> dat voortaan de landbouwers individueel in de landrente, eigenlijk een belasting die van den oogst geheven werd, moesten worden aangeslagen<sup>2)</sup> [het tiang alit (kleine man) -stelsel]. Bij hun optreden vonden de comm.-generaal dit stelsel van landelijke inkomsten in werking. Zij zagen in, dat bij volslagen gebrek aan kennis van de uitgestrektheid, gesteldheid en vruchtbaarheid der velden een eenigszins juiste individueele aanslag niet mogelijk was. Bij S. 1818 : 14 bepaalden zij, dat de aanslag over dat jaar de *s a g e w i j z e* zou geschieden<sup>3)</sup>. In genoemd staatsblad wordt vermeld, dat toen in den aanslag, de regeling, den ontvang, ja de geheele beheering van het landelijk stelsel de grootste onzekerheid, onnauwkeurigheid en wanorde heerschten. Reeds het volgend jaar kwam een andere voorloopige regeling tot stand (S. 1819 : 5), waarbij weder bepaald werd, dat de aanslag der landrente de *s a g e w i j z e* zou geschieden, zoolang de landen niet behoorlijk waren gemeten, geclassificeerd en gewaardeerd. Nopens de be-

<sup>1)</sup> Substance of a minute recorded by the hon. THOMAS STAMFORD RAFFLES, London 1814 blz. 181.

<sup>2)</sup> No. 83 van de genoemde instructie bevat de maatstaf, die bij de berekening van den aanslag moest worden toegepast. Een onderscheid werd gemaakt tusschen sawahs (natte-) en tegalans (droge gronden) en verder werd elke rubriek naar de productie in drie soorten verdeeld. Aan het gouvernement moest een deel (varieerende van de helft tot een vierde) van het getaxeerde product worden opgebracht.

<sup>3)</sup> Vgl. het rapport van den comm.-generaal ELOUT aan den minister van nationale nijverheid, openbaar onderwijs en koloniën van 27 September 1819 (Bijdragen tot de kennis van het koloniaal beheer getrokken uit de nagelaten papieren van wijlen den minister van staat ELOUT, 's-Gravenhage 1851 blz. 31 e. v.).

paling van het bedrag van dien aanslag moest jaarlijks met „de hoofden en oudsten” van elke desa een overeenkomst worden getroffen, waarbij moest worden gelet op den aanslag en het zuiver bedrag van vorige jaren, vergeleken met de omstandigheden van elke desa en de vermoedelijke gesteldheid van het gewas. De landrente zou kunnen worden voldaan in geld of in producten naar keuze van de belastingschuldigen. Gedurende de voor den Inlander drukkende jaren van het cultuurstelsel werd deze belasting als middel van inkomst op den achtergrond gedrongen door de grootere opbrengsten voortvloeiende uit de dwangcultures. Waren deze te bezwarend, dan werd de landrente op een lager bedrag bepaald, zelfs bij uitzondering kwijtgescholden. Door de toepassing van dit door geen begrenzing beperkte „admodiatiestelsel” of stelsel van geven en nemen werd de gelegenheid geopend bij den aanslag der landrente rekening te houden met allerlei omstandigheden, die op de draagkracht van de Inlandsche bevolking van invloed waren. Zoo kon men een aanslag krijgen, waarbij met die draagkracht werd rekening gehouden.

Ten aanzien van de landrente wordt in art. 59 R. R. drieërlei voorgeschreven: 1) de gouv.-generaal moet zorgen, dat overal, waar de landrente geheven wordt volgens den gemeentelijken of dorpsaanslag, daarmede voorloopig wordt voortgegaan, 2) de grondslagen voor den aanslag in de landrente moeten bij algemeene verordening worden vastgesteld, 3) in het koloniaal verslag moet jaarlijks opgave gedaan worden van de maatregelen, naar aanleiding van dit artikel genomen. In art. 59 R. R. wordt aan de macht, die de landrente zoude regelen, de beslissing gelaten of een gemeentelijke dan wel een individueele aanslag zou worden ingevoerd. Voorloopig evenwel moest worden voortgegaan met den dorpsaanslag, waar die bestond. In

sommige streken — Bantam, Krawang en een gedeelte van Cheribon — werd niet deze, maar een individueele aanslag aangetroffen <sup>1)</sup>).

Toen het cultuurstelsel begon af te takelen, ging de regeering haar aandacht bijzonder aan de landrente wijden. Als „voorbereiding” <sup>2)</sup> van de algemeene verordening, voorgeschreven bij art. 59 lid 2 R. R., werd de kroonordonnantie van 3 April 1872 S. 66 vastgesteld <sup>3)</sup>. De regeling kwam bij een kroonordonnantie tot stand, daar zij in de plaats kwam van de voorschriften van comm.-generaal van 1819. Volgens deze verordening van 1872 wordt landrente geheven op Java en Madoera, met uitzondering van de Vorstenlanden, de Preanger Regentschappen en de particuliere landerijen, van alle beplante gronden, waarop Inlandsche rechten worden uitgeoefend (nipahbosschen inbegrepen), die niet vallen onder de verponding en verder in art. 1 van bedoeld staatsblad niet van de heffing zijn vrijgesteld. Voor den aanslag worden de gronden in tien klassen verdeeld naar mate van de gemiddelde bruto-opbrengst aan padi (of andere gewassen op gronden, waar geen padi als hoofdgewas wordt geplant) per bouw <sup>4)</sup>, in de laatste drie jaren vóór den aanslag berekend tegen den gemiddelden laagsten prijs der padi in deze jaren. De resident wijst aan voor elke desa of elk district of onderdistrict, wanneer de daarin liggende desa's in nagenoeg gelijke omstandigheden verkeeren, de cijfers van de gemiddelde opbrengst der gronden en van den gemiddelden laagsten prijs der padi. De hoogste klasse omvat de gronden van meer dan f 100.— gemiddelde bruto-opbrengst

<sup>1)</sup> Vgl. koloniaal verslag van 1874 blz. 79 kolom 2.

<sup>2)</sup> Aldus de beweegreden van S. 1872 : 66.

<sup>3)</sup> Gewijzigd bij S. 1872 : 219a, 219b en 241, S. 1874 : 65a en 65b, S. 1876 : 88 en 89, S. 1878 : 110, S. 1884 : 144, S. 1885 : 146 en S. 1905 : 290.

<sup>4)</sup> Een bouw = 500 vierkante Rijnl. roeden = 7096,49 M<sup>2</sup>. Ook in de agrarische verordeningen wordt deze Inlandsche vlaktemaat geregeld genoemd. Bij S. 1838 : 2 werd echter in beginsel besloten tot de invoering van het metrieke stelsel.

per bouw, de laagste die van meer dan *f* 10.— tot en met *f* 20.—. Het bedrag der landrente jaarlijks per bouw verschuldigd, bedraagt voor de hoogste (eerste) klasse *f* 20.—, voor de laagste (tiende) klasse *f* 2.—, telkens met *f* 2.— per klasse afdalende. Deze classificatie en het bedrag der landrente worden vastgesteld voor een tijdvak van vijf jaren. Van de classificatie zijn uitgesloten de gâgâ's (droge velden). De desa wordt aangeslagen. De verdeling van dezen dorpsaanslag onder de desagenooten, die voor betaling in aanmerking komen, wordt aan de dorpschouwen opgedragen, die voor de inning 8 pCt. collecteloon ontvangen. De opbrengst der landrente wordt door de desahouwen in den regel afgedragen aan de ondercollecteurs der landelijke inkomsten, die weder aan de algemeene ontvangers afdragen. Waar deze ondercollecteurs er niet zijn, worden de landrentegelden rechtstreeks gestort bij den algemeenen ontvanger van 's lands kas, dan wel door tusschenkomst van wedânâ's en andere Inlandsche ambtenaren.

Het doel van deze regeling was voornamelijk het verkrijgen van een aanslag berekend naar een vasten maatstaf in plaats van den geheel willekeurigen aanslag bij het admodiatiestelsel. Van een nauwgezette toepassing dezer verordening is weinig te bespeuren geweest. Productie- en marktcijfers werden bij den aanslag zoodanig genomen, dat men tot een billijk landrentebedrag kwam. De draagkracht van degenen, die de landrente hadden op te brengen, was de maatstaf, die bij de berekening werd aangelegd, en niet de productiviteit van den grond. Dat aldus in strijd met de bedoeling gehandeld werd en het admodiatiestelsel nog toepassing vond, was voornamelijk te wijten aan twee oorzaken: 1) men miste voor de juiste toepassing der regeling van 1872 de noodige gegevens (grootte en werkelijke opbrengst van den landrenteplichtigen grond), 2) men durfde de uitkomsten der nieuwe berekening niet aan-

vaarden, wanneer deze met den bestaanden aanslag groote afwijkingen vertoonden.

Toen het eerste vijfjarig tijdvak voorbij was, waren de gegevens voor een nieuwe landrenteregeling niet aanwezig en werd in beginsel de aanslag voor de volgende jaren telkens bestendigd met inachtneming van de wijzigingen, welke in verband met de beschikking over betere gegevens noodig werden geacht. Vele jaren nam het landrentenonderzoek in beslag <sup>1)</sup>. Eerst in 1889 werd in de afdeeling Tjiandjoer (Preanger Regentschappen) een proef genomen op kadastralen grondslag. Twee jaar later werd die proef uitgebreid over ander gebied van de Preanger Regentschappen. Eindelijk werd voor die residentie, waar wel sinds S. 1872 : 2196 landrente bestond, doch waar S. 1872 : 66 niet gewerkt heeft, een nieuwe landrenteregeling vastgesteld bij kroonordonnantie van 6 Juli 1896 S. 126 <sup>2)</sup>. De hoofdbeginselen van die regeling zijn overgenomen in de kroonordonnantie van 25 Juni 1907 S. 277, waarbij nieuwe bepalingen werden vastgesteld nopens den aanslag en de inning der landrente op Java en Madoera met uitzondering van de Vorstenlanden, de Preanger Regentschappen en de particuliere landerijen <sup>3)</sup>. Merkwaardigerwijze is bij deze verordening niet „gelet” op art. 59, het landrenteartikel van het reglement. Districtsgewijze bepaalt de gouv.-generaal het jaar, met den aanvang waarvan de in deze kroonordonnantie vervatte regeling in werking treedt (art. 19 lid 1). Voor zoover dit niet heeft plaats gehad, blijft voorloopig de regeling van 1872, zooals die herhaaldelijk gewijzigd werd, — in de practijk dus de toestand van na 1819 — gelden. Daar bij de toepassing van S. 1907 : 277 de landrenteplichtige

<sup>1)</sup> Zie F. FOKKENS, Landrenteonderzoek op Java, Semarang, Amsterdam 1896.

<sup>2)</sup> Zie voor de Preangerregeling F. A. LIEFRINCK, Landrenteregeling in Nederlandsch Indië, in de Ind. Gids 1904 I blz. 821 e.v.

<sup>3)</sup> Zie C. J. HASSELMAN, De nieuwe Landrente-regeling voor Java en Madoera, in de Ind. Gids 1908 I blz. 293 e.v. De particuliere landerijen zijn in de verponding aangeslagen

grond moet worden opgemeten en in kaart gebracht, zal het bij den tegenwoordigen stand der werkzaamheden nog tal van jaren duren alvorens de nieuwe regeling in het geheele gebied, waarvoor zij gegeven is, zal kunnen werken. Men is begonnen met de residenties Cheribon, Banjoemas en Kedoe.

In groote trekken komen de nieuwe bepalingen, die èn een vasten maatstaf èn elasticiteit in den aanslag kennen, op het volgende neer. Landrente wordt geheven van de gronden, waarop Inlandsche rechten worden uitgeoefend en die niet vallen onder de verponding, noch zijn vrijgesteld van de heffing van landrente volgens art. 2 van hetzelfde staatsblad. De gronden in een desa worden voor de heffing der landrente onderscheiden in twee soorten 1) sawahs en 2) droge gronden, vischvijvers en nipahbosschen. Deze onderscheiding is noodig, daar de landrente der sawahs een percentage bedraagt van de belastbare opbrengst berekend naar de productiviteit van den grond (min of meer oogstbelasting), terwijl de landrente der droge gronden berekend wordt naar de waarde van den grond (grondbelasting).

De landrenteplichtige gronden van elke desa worden perceelsgewijze door technisch personeel (topographische dienst) opgemeten en op een desakaart aangegeven. Hieronder wordt verstaan een opmeting en inkaartbrenging van complexen van sawahs en complexen van droge gronden enz., die door wegen, waterleidingen en andere terreingrenzen van naastliggende complexen zijn te onderscheiden. Deze grondcomplexen dragen den naam van perceelen. Voor elk perceel moet nu onderzocht worden of de daartoe behoorende gronden in hun geheel als van gelijke productiviteit of van gelijke waarde kunnen worden beschouwd. Dit onderzoek geschiedt ter plaatse door de bijzonder daarvoor aangewezen

mantri's in overleg met de Inlandsche bezitters van die gronden en andere personen (bijv. desabestuurders). Worden in een perceel gronden van uiteenloopende productiviteit (bij sawahs) of van uiteenloopende waarde (bij droge gronden enz.) aangetroffen, dan heeft het landrentepersoneel (wel te onderscheiden van het bovengenoemde technisch personeel van den topographischen dienst) de gronden van gelijke productiviteit of waarde af te bakenen (bijv. met bamboebakens), op te meten (bijv. met de meetketting) en op de desakaart aan te geven. Deze complexen dragen den naam van perceelsgedeelten. Alle perceelsgedeelten van gelijke productiviteit of waarde in een desa worden samengebracht in één desasoort. Men krijgt dus voor één desa een zeker aantal desasoorten (desasoort I, II, III, enz.). De desasoorten van alle desa's in één district moeten onderling vergeleken worden. Die onderling in productiviteit of waarde overeenstemmen worden door het landrentepersoneel tot districtsgroepen, als het sawahs geldt, en tot districtsklassen, als het droge gronden enz. geldt, samengebracht in een districtsstaat.

Voor de berekening van het landrentebedrag heeft men te onderscheiden tusschen de twee soorten gronden 1) sawahs en 2) droge gronden enz.

*a. Sawahs.* De betrokken resident bepaalt op hoeveel pikols droge padi per bouw de productiviteit te stellen is voor elke groep. Hij heeft daarbij rekening te houden met de uitkomsten, verkregen in normale oogstjaren op daartoe aangewezen, geregeld gecontroleerde, proefvelden en met andere beschikbare gegevens. Uit gegevens der laatste jaren neemt hij een gemiddelden padiprijs aan. Op deze wijze wordt de belastbare opbrengst per bouw van elke groep bepaald. Als belastbare opbrengst per bouw wordt aangemerkt de geldswaarde van de productiviteit, verminderd met tien pikols, of, als zij minder dan

20 pikols bedraagt, met de helft <sup>1)</sup>). Deze pikols worden aangenomen als te zijn de globaal geschatte productiekosten per bouw van één padioogst.

Het percentage, dat als landrente van deze belastbare opbrengst geheven zal worden en schommelt tusschen 8 en 20%, wordt de *desasgewijze* vastgesteld door den directeur van binnenlandsch bestuur op voorstel van den betrokken resident. Bij de vaststelling van dit percentage moet rekening gehouden worden met den economischen toestand en, voor zooveel noodig is voor een geleidelijken overgang, met het laatstelijk van de sawahs aan landrente geheven bedrag. Door de vaststelling van dit percentage wordt dus bekend gesteld welk bedrag per bouw in elke groep aan landrente zal worden geheven. Om het landrentebedrag te kunnen bepalen, dat een perceelsgedeelte heeft op te brengen, heeft men de grootte van dat stuk te kennen en te weten tot welke districtsgroep het behoort. Bij deze berekening wordt dus op ruime schaal rekening gehouden met de noodige elasticiteit in den aanslag.

*b)* Droge gronden enz. Na de rangschikking dezer gronden in klassen, bepaalt de directeur van binnenlandsch bestuur voor elke klasse op voorstel van den betrokken resident de per bouw verschuldigde landrente tusschen *f* 0.25 en *f* 20.— Ook dit bedrag regelt zich naar den economischen toestand, naar de waardeverhouding dezer gronden onderling en tot de in het district aanwezige sawahs.

Op *a)* en *b)*. De landrenteaanslag geschiedt voor tien jaren. De repartitie van den aanslag der perceelen of perceelsgedeelten behoort zooveel mogelijk plaats te hebben door de belastingschuldigen zelve onder voorlichting van een commissie bestaande uit Europeesche en Inlandsche ambtenaren (zie artt. 9—13 S. 1907 : 277). De *desaschrijver* en een of

<sup>1)</sup> Zie over dezen pikolaf trek J. H. NIEUWENHUIJS, Beschouwingen over de nieuwe Landrente-Ordonnantie in de Ind. Gids 1909 I blz. 285 e.v.

meer andere leden van het desabestuur hebben zich te bekwamen in het opmeten der individueele aandeele en in het berekenen der individueele aanslagen [§ 16 lid 3 der uitvoeringsvoorschriften (bijblad 6738)]<sup>1)</sup>.

b) De belasting op de bedrijfs- en andere inkomsten.

a) Java en Madoera. Onder dezen naam wordt een belasting geheven van de Inlanders op Java en Madoera, gelijk die in het kort werd aangegeven onder „Vreemde Oosterlingen” (zie deel II blz. 264).

b) Buitenbezittingen. Onder denzelfden naam wordt deze belasting geheven in die gewesten der buitenbezittingen en van die Inlanders, die nader worden aangeduid in art. 1 van S. 1907:183 (gew. bij S. 1908:247, S. 1909:21, 121 en 499) (zie deel II blz. 264).

c) De hoofdelijke belasting in verschillende gewesten der buitenbezittingen geheven. Bij deze belasting wordt in den regel zooveel mogelijk met het inkomen rekening gehouden (zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 576 e. v.).

Deze hoofdelijke belasting heeft niets gemeen met het hoofdgeld op Java. De belasting, hierboven onder b *δ* genoemd, en deze belasting sluiten elkaar uit. Men vervangt veelal laatstgenoemde belasting door eerstgenoemde<sup>2)</sup>.

d) De verponding. Zie deel II blz. 263<sup>3)</sup>.

## B. Indirecte belastingen.

a) De in- en uitvoerrechten (tolrechten). Volgens

<sup>1)</sup> Zie F. A. LIEFRINCK, De rijstcultuur op Bali in de Ind. Gids 1887 I blz. 515 e. v. Daar vindt men een rijkdom van gegevens en wenken met betrekking tot dit onderwerp, ook voor Java.

<sup>2)</sup> In Palembang (zie S. 1904:24) wordt men aangeslagen naar het gemiddeld inkomen van de dorpsbevolking, ieder even hoog; de overige hoofdelijke belastingen verschillen alleen in naam van de belasting op de bedrijfs- en andere inkomsten.

<sup>3)</sup> Voor de uitoefening van eigendomsrecht en andere rechten volgens het burgerlijk wetboek door Inlanders leze men mr. G. ANDRÉ DE LA PORTE, Beschouwingen over quasi-internationaal privaatrecht in Recht in N. I. 91 blz. 9 e. v.

art. 129 lid 1 R. R. moeten de tarieven van in-, uit- en doorvoer worden vastgesteld door de wet. Het is het eenige geval, dat in het reg. reglement de regeling van een onderwerp bij uitsluiting aan de wetgevende macht werd voorbehouden. De wetgever droeg de behandeling van dit onderwerp — in navolging van het bepaalde bij de scheepvaartwetten van 1850 — aan deze macht op, omdat zij van het hoogste belang is voor den buitenlandschen handel met Indië en grooten invloed kan uitoefenen op de betrekkingen tot vreemde staten. Kan onder gewone omstandigheden de wijziging in de tarieven enkel geschieden door de wetgevende macht, in dringende omstandigheden is de gouv.-generaal bevoegd deze tijdelijk te wijzigen onder nadere bekrachtiging door de wet (art. 129 lid 2 R. R.). Voor dit bijzonder geval heeft dus de wetgevende macht den gouv.-generaal het recht gedelegeerd om tijdelijk de tarieven te wijzigen (zie deel I blz. 250); evenwel moet deze wijziging nader door de wetgevende macht bekrachtigd worden. Ter contrôle moet van zoodanige wijziging onverwijld aan de beide kamers der staten-generaal kennis worden gegeven (art 129 lid 3 R. R.).

Ter uitvoering van art. 129 lid 1 R. R. kwam in 1865 de bedoelde tariefwet tot stand, die na twee wettelijke verlengingen tot 1 Januari 1874 van kracht bleef, toen de wet van 17 November 1872, S. 1873:35 (Ned. S. 1872:130) haar verving. Bij S. 1909:454 (Ned. S. 215) werd de bedoelde wet van 1872 gedoopt „Indische tariefwet”. De tekst dezer wet, zooals die bij latere wetten herhaaldelijk werd gewijzigd en aangevuld, is bekend gemaakt bij kon. besluit van 20 October 1909, S. 1910:79 (Ned. S. 341).

Invoerrechten. Een gelijk tarief voor goederen van Nederlandschen en van vreemden oorsprong werd in de wet van 1872 aangenomen, waardoor de toen bestaande

differentieele rechten werden afgeschaft. Tegenwoordig geldt een tarief, waaraan een heffing van 6—12 % van de waarde der goederen ten grondslag ligt, terwijl voor verschillende goederen een bepaald bedrag naar het gewicht of de maat wordt aangegeven en andere vrij kunnen worden ingevoerd (art. 1, 2, 3 S. 1910:79).

**Uitvoerrechten.** Deze worden van enkele artikelen (huiden, tabak, mits niet bereid voor de Inlandsche markt, tin en vogelnestjes) bij uitvoer uit de gewesten, in de Indische tariefwet genoemd, geheven en berekend naar de waarde of het gewicht volgens het tarief van art. 4 S. 1910:79. Op dit stuk gelden voor Indië andere beginselen van handelspolitiek dan voor het moederland, waar heffing van uitvoerrecht niet bestaat. De gouv.-generaal werd bij art. 5 der Indische tariefwet bevoegd verklaard om met inachtneming van de bevelen der kroon in de gewesten buiten Java en Madoera, in art. 1 dier wet genoemd, of in gedeelten dier gewesten, uitvoerrechten te doen heffen van nog andere goederen dan de in het tarief van art. 4 genoemde, mits de heffing tien percent der waarde of een daarmede overeenkomend bedrag niet te boven ga en zich tot geen andere goederen uitstrekke dan de in art. 5 genoemde, dat voornamelijk boschproducten vermeldt. Van deze bevoegdheid werd voor de tot het tolgebied behoorende buitenbezittingen, met uitzondering van de residentie Bali en Lombok, ten aanzien van verschillende goederen gebruik gemaakt; zie „ten derde” van de kroonordonnantie van 9 December 1910 S. 628.

**Doorvoerrechten.** Sedert 1 Januari 1866 worden op den doorvoer geen rechten meer geheven <sup>1)</sup> [artt. 9, 12 der wet van 3 Juli 1865, S. 99 (Ned. S. 76), art. 11 S.

<sup>1)</sup> De bewering van mr. MARGADANT (III blz. 427), dat art. 129 R. R., voorzoover het de doorvoerrechten betreft, sedert 1874 zijn beteekenis verloren heeft door art. 8 der tariefwet van 1872, berust op een vergissing.

1910:79]. De heffing dezer rechten belemmerde den handel te veel.

Het tolgebied d. z. die gedeelten van Ned.-Indië, waar vanwege het gouvernement in- en uitvoerrechten worden geheven (zie „ten eerste” van S. 1910:628), heeft een gestadige uitbreiding ondergaan. Vooral doordat de Indische regeering het recht van tolheffing in tal van zelfbesturende landschappen verkregen heeft tegen schadeloosstelling in geld. Het voordeel der zelfbestuurders hierbij is het verkrijgen van vaste inkomsten in plaats van het wisselvallige van hun heffingen. De gouv.-generaal werd bij art. 8 der Indische tariefwet bevoegd verklaard om met inachtneming van de bevelen der kroon in gedeelten van Ned.-Indië, niet opgenoemd in art. 1 dier wet, in- en uitvoerrechten van wege het gouvernement te doen heffen, doch differentieele in- en uitvoerrechten zijn verboden. Van die bevoegdheid werd een ruim gebruik gemaakt; zie „ten tweede” van S. 1910:628.

Eenig vrijgebied is nu Sabang (dat men vrijhaven wil laten) en Riouw.

Krachtens art. 7 van de Indische tariefwet werd bij een ordonnantie met koninklijke goedkeuring achteraf (S. 1907:334) de heffing van in- en uitvoerrechten in de residentie Djambi geregeld op den voet der Indische tariefwet. Dit onderwerp werd overnieuw geregeld in „ten tweede” van S. 1910:628. In deze meergenoemde verordening werden bijeengebracht de bepalingen, krachtens welke op de buitenbezittingen in- en uitvoerrechten worden geheven, voorzover die heffing niet geschiedt direct volgens de Indische tariefwet.

b) de accijnzen op het gedistilleerd, de petroleum, de lucifers en de tabak.

a) De accijns op het inlandsch gedistilleerd op Java en Madoera. Onder dien naam werd bij

kroonordonnantie van 27 Februari 1898 S. 90 deze belasting vastgesteld. Het woord „inlandsch” staat hier tegenover „buitenlandsch”. Ook de niet-Inlandsche stoker, distillateur of handelaar in gedistilleerd heeft dezen accijns te betalen.

b) De accijns op het verbruik van petroleum in Ned.-Indië. Onder dien naam werd bij kroonordonnantie van 27 December 1886 S. 249 deze belasting vastgesteld. Deze verordening is herhaaldelijk gewijzigd.

c) De accijns op het verbruik van lucifers in Ned.-Indië. Onder dien naam werd bij kroonordonnantie van 14 December 1893 S. 301 deze belasting vastgesteld. Deze verordening is sedert herhaaldelijk gewijzigd. Deze accijns wordt in dezelfde gewesten geheven, waar de petroleumaccijns geheven wordt.

d) De accijns op tabak. Onder dien naam werd bij kroonordonnantie van 19 December 1873 S. 248 de belasting vastgesteld, die vroeger bekend was onder de benaming van consumtierecht. Deze regeling werd sedert gewijzigd. De accijns wordt geheven van de tabak bij aanvoer uit zee in de Wester- en Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo.

Het beheer van en het toezicht op deze accijnzen zijn opgedragen aan de administratie van de in- en uitvoerrechten.

Zie voor verdere bijzonderheden betreffende deze accijnzen den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 549 e. v.

c) Het recht van overschrijving. Dit recht, vroeger bekend onder den naam van „sheeren gerechtigheid”, is geregeld in de ordonnantie van 21 April 1834 S. 27 op de overschrijving van den eigendom van vaste goederen en het inschrijven van hypotheken op dezelve in Ned.-Indië, sedert herhaaldelijk gewijzigd. Niet alleen wordt deze indirecte belasting geheven bij overgang van eigendom van onroerend goed, maar ook sedert de inwerking-treding van S. 1885:103 bij overgang van het opstalrecht. Bij overgang van andere zakelijke rechten op onroerende

goederen dan eigendom en opstal, bijv. van het erfpachtrecht, vruchtgebruik, mijnconcessie is deze belasting niet verschuldigd (bijblad 4210). Van den agrarischen eigendom wordt geen overschrijvingsrecht meer geheven. Zie verder den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 562 e. v.

d) Rechten van successie en van overgang bij overlijden.

a) Onder den naam van recht van successie wordt in Ned.-Indië een belasting geheven van de waarde van al wat uit den boedel van een tot de Europeesche en met deze gelijkgestelde bevolking behoorend ingezetene geërfd of daaruit door diens overlijden verkregen wordt.

b) Onder den naam van recht van overgang wordt een belasting geheven over de waarde van alle onroerende zaken, gelegen of gevestigd binnen Ned.-Indië en uit den boedel van iemand, die geen ingezetene is van die kolonie, geërfd of daaruit door diens overlijden verkregen.

De onder a) en b) genoemde rechten zijn geregeld bij kroonordonnantie van 22 December 1901 S. 471, sedert gewijzigd. Zie verder den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 564, 565.

e) Het zegelrecht. Onder dien naam wordt een belasting geheven in heel Indië van alle akten en andere geschriften, zoomede van alle aan de regeering, aan landsdienaren, aan op hoog gezag ingestelde colleges en aan dienaren van locale ressorten gerichte verzoekschriften. Deze zegelbelasting werd geregeld bij kroonordonnantie van 11 Augustus 1885 S. 131, sedert herhaaldelijk gewijzigd. Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 559 e. v.

f) Belastingen op het slachten van runderen, buffels, paarden en veulens op Java en Madoera, vastgesteld bij

kroonordonnantie van 30 December 1898 S. 348, sedert gewijzigd. Ook op de buitenbezittingen komen deze slachtbelastingen, gewestelijk afwijkend, voor. Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 566 e. v.

De verdere indirecte belastingen kunnen wegens de betrekkelijke onbelangrijkheid hier onvermeld blijven.

## B. PRAESTATIËN IN ARBEID.

### I. Heerendiensten.

Niet enkel heeft de Inlander belastingen in geld aan den lande op te brengen, doch op hem rust ook de verplichting persoonlijke diensten in het algemeen belang te verrichten. Deze gedwongen, ten behoeve van het gouvernement, gepraesteerde diensten worden „heerendiensten” genoemd, te onderscheiden van de cultuurdiensten, de desadiensten (gepraesteerd ten behoeve van de desa) en de huishoudelijke diensten voor de hoofden (pantjendiensten) (voor de cultuur-, desa- en pantjendiensten zie hieronder).

Men laat het veelal voorkomen, dat de heerendiensten een modelleering zijn van toestanden volgens het adatrecht bestaande. Daarbij wordt over het hoofd gezien, dat de druk der heerendiensten zwaar was, terwijl volgens het volksrecht de hoofddiensten juist licht waren met ruime categorieën van vrijstellingen.

RAFFLES had in art. 3 van zijn proclamatie van 15 October 1813 <sup>1)</sup> verkondigd, dat het stelsel van gedwongen arbeid en verplichte leveringen in het algemeen op Java was afgeschaft, doch hij maakte zelf in hetzelfde artikel een uitzondering voor verschillende verplichte diensten. Die verklaring bracht in den feitelijken toestand geen wijziging. Bij het herstel van het Nederlandsch gezag vonden de

<sup>1)</sup> Zie deel II blz. 265 noot 2.

comm.-generaal de heerediensten. Zij lieten ze bestaan (vgl. o. a. artt. 109 en 110 R. R. van 1818). Tijdens het bestuur van VAN DEN BOSCH waren de heerediensten zeer drukkend voor de Inlandsche bevolking op Java, die bovendien cultuurdiensten (zie hieronder) hadden te verrichten. Volgens BAUD waren toen de heerediensten „geheel en zonder eenig beperkend voorschrift overgelaten aan de onderscheidene plaatselijke besturen” (S. 1836:15). Door hem is het initiatief genomen tot registratie der heerediensten door de residenten (S. 1836:15). Langs dien weg kon men den omvang dezer diensten leeren kennen. Voor vermindering van druk heeft deze maatregel weinig uitgericht. Tot gouv.-generaal ROCHUSSEN bleef de toestand ongeveer dezelfde. Deze landvoogd heeft wel vermindering aangebracht, doch deze materie niet gereguleerd. Zijn denkbeelden over dit onderwerp zijn te vinden in bijblad 342. Ook gouv.-generaal DUYMAER VAN TWIST heeft verlichting van druk aangebracht, maar een heeredienstregeling kwam onder zijn bewind evenmin tot stand. Men wachtte op hetgeen de wetgevende macht, die ingevolge de grondwet van 1848 een reglement voor Indië moest geven, op dit stuk zou bepalen <sup>1)</sup>.

De wetgever gaf in art. 57 R. R. een voorschrift nopens de persoonlijke diensten in het geheele gouvernementsgebied van Ned.-Indië, dat, toen het eindelijk werd toegepast, van weldadigen invloed voor de Inlandsche bevolking, in het bijzonder voor die van Java en Madoera, is geweest. De gouv.-generaal moest voor elk gewest regelen den aard (soort, categorie) en duur der persoonlijke diensten, waartoe de inboorlingen (d. z. eigenlijk gezegde In-

<sup>1)</sup> Een kort overzicht van de maatregelen genomen in verband met de regeling der heerediensten van Daendels af tot het reg. reglement van 1854 is te vinden in C. F. SCHOCH, De Heerediensten op Java en Madura volgens het Regeerings-Reglement van 1854, Acad. proefschr., verdedigd te Utrecht, 's-Gravenhage 1891, blz. 11 e. v.

landers<sup>1)</sup>; zie deel I, blz. 121) verplicht zijn, de gevallen, waarin, de wijze, waarop, en de voorwaarden, waaronder deze diensten kunnen worden gevorderd. Deze regeling moest in overeenstemming zijn met de bestaande gebruiken, instellingen en behoeften. Met een door den landvoogd vast te stellen gewestelijke regeling was de wetgever niet tevreden; hij wilde bovendien, dat die verordeningen om de vijf jaren zouden worden herzien met het doel, om daarin trapsgewijze de verminderingen te brengen, die met het algemeen belang bestaanbaar zijn. Door dit voorschrift te geven legde de wetgever een waarborg in het reg. reglement, dat deze in de Inlandsche huishouding sterk ingrijpende instelling ook in de toekomst aan de oplettendheid en behartiging der Indische regeering onderwerpen zou blijven. In 1854 werd het vraagstuk, of het stelsel der heerdiensten bestendig of afgeschaft moest worden in dien zin beslist, dat een dadelijke afschaffing niet werd voorgeschreven, doch een trapsgewijze vermindering werd noodig geacht. Ook hier werd, gelijk bij zooveel andere onderwerpen, een middenweg ingeslagen.

Een omschrijving van de „persoonlijke diensten, waartoe de inboorlingen verplicht zijn” behelst het reg. reglement niet. In het ontwerp, waarover de Tweede Kamer beraadslaagde, werd gesproken van twee soorten van persoonlijke diensten 1) die, waartoe de Inlanders in het algemeen belang verplicht zijn en 2) die, welke zij aan hun hoofden hebben te bewijzen; doch door het aannemen van het amendement-SLOET TOT OLDHUIS werden de woorden „in het algemeen belang en aan hunne hoofden” uit het artikel gelicht<sup>2)</sup>. Hoewel het artikel niet onderscheidt, heeft het m. i. het oog op heeren-, niet op desadiensten. De reglementeering

<sup>1)</sup> Waar op gouvernementsgebied in de buitenbezittingen van Vreemde Oosterlingen heerdiensten worden gevorderd — meestal onder den naam „gemeentendiensten” — zijn deze onwettig.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 623

der desadiensten hangt ten nauwste samen met de regeling van de huishoudelijke belangen der Inlandsche gemeenten, die volgens art. 71 R. R. in beginsel aan die gemeenten zelve werd overgelaten. Het is niet aan te nemen, dat art. 57 R. R., zonder er nader op te wijzen, voor de persoonlijke diensten een uitzondering zou maken op het beginsel van onthouding der directe bemoeienis met de huishouding der desa's. Deze opvatting vindt steun in de wordings-geschiedenis van art. 57 R. R. 1). Ook de practijk heeft art. 57 R. R. opgevat als niet van toepassing op desadiensten. Legde de wetgever den gouv.-generaal niet de verplichting op deze desadiensten aan gewestelijke regelingen te binden, de landvoogd of de gewestelijke bestuurshoofden zijn bevoegd omtrent dit onderwerp voorschriften te geven, daar de autonomie der Inlandsche gemeenten gelaten werd met inachtneming der van den gouv.-generaal of van het gewestelijk gezag uitgegane verordeningen (art. 71 lid 2 R. R.).

Zie voor het te dezen onuitgevoerde art. 68c lid 3 R. R. hieronder.

---

1) Anders MARGADANT II blz. 232, Encyclopaedie II blz. 26, 1e kolom onder „Heerendiensten”. Mr. P. F. WOESTHOFF, De locale verordeningen in het Nederlandsch-Indisch staatsrecht, blz. 114—116, schrijft van de boven in den tekst gehuldigde opvatting (zie Het staatsrecht van N.-I. II<sup>1</sup> blz. 230): „Kritiek op 's schrijvers aangehaalde woorden te oefenen lijkt mij niet bezwaarlijk. Het is volkomen waar dat de desadiensten ten nauwste verband houden met de huishoudelijke belangen der inlandsche gemeenten, doch de wetgever heeft nu eenmaal die diensten, belastingen in arbeid, aan hoogere regeling (in casu van den Gouverneur-Generaal) voorbehouden”. Het tweede deel dezer opmerking is weinig overtuigend. Het beweert enkel wat juist door den schrijver bewezen moet worden. Uit de memorie van toelichting van het tweede ontwerp van het reg. reglement blijkt duidelijk, dat de regeering met art. 57 R. R. niet beoogde voorschriften te geven voor de desadiensten. „Alle andere diensten, dezulke namelijk die niet tot de gemeentelijke .... kunnen worden teruggebracht, ..... zijn .... vatbaar voor vermindering, sommige zelfs voor dadelijke afschaffing. Het zijn deze diensten, welke bedoeld worden in art. 49 (art. 57 R. R.)” (KEUCHENIUS II blz. 245). Uit de verdere behandeling blijkt niet, dat het woord „persoonlijke diensten” in dit artikel de desadiensten omvat. De regeering moest dan ook in de heerendienstordonnaties (vastgesteld in voldoening aan art. 57 R. R.) van cultuur- en desadiensten zwijgen.

### Java en Madoera.

De strekking van het eerste lid van art. 57 R. R. is het zooveel mogelijk tegengaan van misbruiken, die van de persoonlijke diensten zouden kunnen worden gemaakt. De objecten, die regeling behoeven, worden genoemd en tevens welke macht daarvoor moet zorgen. De reden, waarom aan den gouv.-generaal dit onderwerp ter regeling werd opgedragen, werd onomwonden uitgesproken. De heeren-diensten verschaften te veel gerief aan de gewestelijke en plaatselijke besturen „om van laatstgemelden de ijverige, hoewel voorzigtige beperking derzelve te kunnen wachten welke in de bedoeling der Regering ligt” 1).

In 1856 schreef gouv.-generaal DUYMAER VAN TWIST de gewestelijke bestuurshoofden op Java aan, de heerendiensten in hun gewesten met inachtneming der door hem gegeven voorschriften en wenken te herzien en daarvan nieuwe staten samen te stellen volgens het door hem gegeven model (zie bijblad 1580). Toen de „staten” van de regeling der heerendiensten door den gouv.-generaal waren ontvangen, werden de residenten op Java door hem in 1859 gemachtigd om overeenkomstig die staten voorloopig de heerendiensten te blijven regelen (bijblad 741).

Toen deze voorloopige regelingen vijf jaren van kracht waren geweest, werd door gouv.-generaal SLOET VAN DE BEELE in 1864 bij gouv. besluit bepaald, dat „in voldoening aan art. 57 R. R.” de regeling en verdeling der persoonlijke diensten op Java en Madoera met uitzondering der Vorstenlanden vóór den laatsten Juni 1865 herzien moesten worden door de hoofden van gewestelijk bestuur met inachtneming van de bij dat besluit vastgestelde regelen en gegeven wenken (bijblad 1580). De behandeling van deze materie op gemelde wijze was in strijd met art. 57 R. R.,

1) KEUCHENIUS II blz. 244.

dat een regeling van den gouv.-generaal, dus bij ordonnantie, voor elk gewest afzonderlijk eischt. Voor de periodieke herzieningen in 1870 (bijblad 2332) en in 1875 (bijblad 2879) werd weder bij gouv. besluit bepaald dat in voldoening aan art. 57 R. R. de voorschriften omtrent de regeling en verdeling der persoonlijke diensten vóór een bepaald tijdstip moesten worden herzien met inachtneming van de verder in die besluiten opgenomen regelen en wenken. Met dien vorm brak de regeering in 1880. Toen had bij ordonnantie (S. 1880: 241) de nieuwe regeling plaats voor de gouvernementslanden op Java en Madoera. Was de vorm in overeenstemming met de eischen van art. 57 R. R., de algemeene regeling voor de bedoelde gewesten was in strijd met den wettelijken eisch van gewestgewijze voorziening. Sedert zijn nog twee algemeene regelingen, die van S. 1885: 211 en S. 1890: 248, vastgesteld. Deze laatste gold niet voor de gewesten Kedoe en Bagelen, waar intusschen aparte heerdienstregelingen in werking waren getreden.

Na een opzettelijk daartoe ingesteld onderzoek naar de heerdiensten zijn er voor de gewesten afzonderlijke regelingen bij ordonnantie vastgesteld<sup>1)</sup>. Den stoot tot het opvolgen van het voorschrift van het reg. reglement en het breken met de oude sleur van algemeene voorschriften heeft gouv.-generaal PIJNACKER HORDIJK gegeven. 1 Januari 1890 werd de eerste gewestelijke regeling in de residentie Kedoe ingevoerd (S. 1889: 267), welke in hoofdzaak tot model van de overige gewestelijke heerdienstordonnanties gediend heeft. Sedert hebben nieuwe herzieningen dezer verordeningen plaats gevonden en werden telkens

<sup>1)</sup> Vgl. Eindresumé van het bij besluit van den Gouv.-Generaal van Ned.-Indië van 24 Juli 1888 No. 8 bevolen Onderzoek naar de Verplichte Diensten der inlandsche bevolking op Java en Madoera (Gouvernementslanden) op last van Zijne Excellentie den Minister van Koloniën samengesteld door F. FOKKENS, Oost-Indisch hoofdambtenaar belast geweest met de leiding van genoemd onderzoek, 3 deelen. Batavia 1901, 1902, 1903.

de diensten aanmerkelijk verminderd. Aan den termijn van vijf jaar wordt lang niet stipt de hand gehouden.

Bij elke heerendienstordonnantie behooren uitvoeringsvoorschriften in een bijblad, zie bijv. bijblad 6715 bij S. 1907: 274 (Madoera).

Van den tegenwoordigen staat, waarin de heerendiensten op Java en Madoera verkeerden, kunnen hier enkel hoofdtrekken worden medegedeeld. De bepalingen van de verschillende gewesten, hoewel ten aanzien van diverse onderwerpen eensluidend, vertoonen onderlinge verschillen, vooral waar het betreft den grondslag van den heeren-dienstplicht, de vrijstellingen, en het maximum-aantal dagdiensten. De geldende heerendienstregelingen betreffen noch de desa-, noch de cultuurdiensten.

Heerendienstplichtig zijn in de meeste gewesten de bezitters van bouwgrond, erf of tuin, elders alle werkbare mannelijke hoofden van op zich zelf staande huisgezinnen. Verschillende categorieën zijn van den dienstplicht uitgesloten: ambtenaren, desahoofden en verdere leden van het desabestuur, godsdienstleeraars<sup>1)</sup>, bewakers van heilige graven, personeel der moskeeën (de laatste drie categorieën voorzoover erkend door den resident), gebrekkigen, bejaarden enz. De soorten van arbeid, die in heerendienst verricht moeten worden, nemen steeds af. Vooral de kroonordonnantie van 6 October 1903 S. 350 heeft tal van zware diensten met ingang van 1 Januari 1904 doen vervallen. Thans (1912) bestaan nog diensten aan groote post- en binnenwegen voor a) gewoon herstel en onderhoud, zoomede begieting, b) verzameling en transport en verbrijzeling van verhardingsmateriaal ten behoeve van gewoon herstel en onderhoud; diensten voor gewoon herstel en onderhoud van dammen, waterwerken, dijken en waterleidingen. Niet in alle vijftien gewesten der gouvernementslanden op Java en

<sup>1)</sup> In christendesa's ook christelijke godsdienstleeraars.

Madoera worden al deze diensten gevorderd (zie de tabel in den regeeringsalmanak, 1912, eerste gedeelte, blz. 176, 177). In de regelingen is ook aangegeven het maximum-aantal dagdiensten, hetwelk van den heerendienstplichtige per jaar gevorderd kan worden. Het minimum-aantal dagdiensten heeft Madoera (drie per jaar), het maximum-aantal hebben de Preanger Regentschappen, Besoeki en Kedoe (twintig per jaar). Daarbij werden aangegeven de duur van één dag arbeid en de maximum-afstand tusschen de woningen der dienstplichtigen en de plaatsen van tewerkstelling. Voorgescreven werd, dat zooveel mogelijk de heeren-diensten over de desa's gelijkmatig moeten worden verdeeld en zooveel doenlijk binnen het district worden beperkt, terwijl de verdeeling der werktaken, die aan de desa's worden opgelegd, onder toezicht van het bestuur aan haar zelve wordt overgelaten, dat de verdeeling der diensten tusschen de verschillende desa's behoort te geschieden met inachtneming van den kortst mogelijken afstand tusschen de woningen der dienstplichtigen en de plaatsen van tewerkstelling, dat de diensten zonder loon of tegemoetkoming moeten worden verricht, voorzooveel niet anders is bepaald en dat de Inlandsche bevolking niet verplicht is tot eenige levering, betaald of onbetaald, van materialen of andere goederen, die haar of den gemeenten toebehooren.

Als het onderhoud van heerendienstwegen opgedragen is aan locale raden, hebben deze ook over de heerendienstplichtigen te beschikken.

Van heerendienstplichtigheid is vrijgesteld de bevolking van de z. g. vrije desa's (perdikan-, pakoentjen- en midjendesa's), die door den gouv.-generaal zijn aangewezen (zie bijblad 4738).

Aan dezen gedwongen arbeid zijn vele nadeelen verbonden. Vakarbeiders zullen in minder tijd beter werk afleveren,

dan de voortdurend wisselende dienstplichtigen. Ook bij niet-betaling prikkelt geen eigenbelang tot den arbeid, zoodat de werklust niet zoo voorhanden is als bij betaalden arbeid. De gelegenheid tot machtsmisbruik van desahoofden, wier bemoeiing met de arbeidsverdeeling moeilijk te controleeren is, levert tevens een bezwaar op tegen deze tenarbeidstelling.

Alvorens de maatregelen te bespreken, die genomen zijn tot vermindering van heerendiensten, dient de afschaffing van de pantjendiensten, verricht ten behoeve van Inlandsche bestuursambtenaren (dus niet die voor desabestuurders) in de gouvernementslanden op Java en Madoera behandeld te worden, omdat de omzetting van deze diensten door een geldbelasting van invloed is geweest op de vermindering van heerendiensten. Reeds bij de totstandkoming van het reg. reglement was van de zijde van VAN HOËVELL <sup>1)</sup> aangedrongen op een zoo spoedig mogelijke afschaffing der huishoudelijke diensten voor de hoofden (pantjendiensten). Deze waren wel licht, als erf schoonhouden, water en brandhout halen, grassnijden e. d., doch drukkend, omdat zij dagelijks gevorderd werden.

In 1865 wilde minister FRANSEN VAN DE PUTTE pantjendiensten voor de Inlandsche bestuursambtenaren, in verband met de voorgenomen verhooging hunner bezoldiging, verbieden. Reeds in S. 1866 : 3 verscheen de kroonordonnantie, die dit verbod inhield (zie ook S. 1866 : 5, 6 en 13), maar de gelden tot uitvoering van de hervorming waren nog niet toegestaan. FRANSEN VAN DE PUTTE zou die aanvragen aan de wetgevende macht bij de begroting voor 1867, maar de Tweede Kamer dwong hem in Mei 1866 tot aftreden door de aanneming van het amendement-POORTMAN op art. 1 van het ontwerp-cultuurwet (zie hieronder bij

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS III blz. 609 e. v.

„agrarische aangelegenheden”). Eerst bij S. 1867:122, waarbij tevens de bovengenoemde kroonordonnantie in S. 1866:3, die geschorst was, werd ingetrokken, werden de pantjendiensten beperkt (zie ook S. 1867:123, 125) en in S. 1874:74 aan verschillende niet met gezag bekleede Inlandsche ambtenaren ontzegd. Eerst onder het tweede ministerie VAN GOLTSTEIN werden bij kroonordonnantie van 1882 S. 236 de pantjendiensten — met uitzondering van die ten behoeve van de desabestuurders — in de gouvernementslanden op Java en Madoera afgeschaft. Op de begrooting voor 1882 werden gelden gebracht, die moesten strekken tot verhooging van de bezoldiging der hoofden, die niet meer pantjens te hunner beschikking kregen. Ter tegemoetkoming in deze verhooging van uitgaven werd aan de dienstplichtigen de betaling van een hoofdgeld opgelegd van één gulden 'sjaars per persoon (S. 1882:137, opnieuw geregeld bij kroonordonnantie in S. 1893:68<sup>1)</sup>). Wanneer het hoofdgeld meer opbracht, dan aan de hoofden zou moeten worden uitgekeerd (toen werd het voordeelich verschil geschat op ruim acht ton), zou het meerdere worden aangewend tot vermindering van heerendiensten. Het excedent zou niet dienen voor andere doeleinden. Deze bepaling bracht mede, dat van de opbrengst van dit hoofdgeld een afzonderlijke rekening moest worden gehouden. De regeering heeft de, vele millioenen bedragende, excedenten aanvankelijk niet volgens de belofte besteed, totdat op de begrooting voor 1888 een post van twee millioen gebracht werd, te nemen uit het excedent van vroegere jaren ten bate der heerendienstplichtige bevolking. Daarna zijn afzonderlijke gewestelijke kassen gehouden, waarin dit hoofdgeld (dat gouvernementsgeld bleef) vloeide, en werd het excedent gewestelijk gebezigd tot betaling van vrijen arbeid, die in

<sup>1)</sup> Het hoofdgeld voor de heerendienstplichtige bevolking is slechts in de afdelingen Pasoeroean, Malang en Bangil f 1.50.

de plaats kwam van heerendiensten. Die gewestelijke kassen zijn in 1902 opgeheven; de excedenten zouden voortaan in de kas van het gouvernement vloeien, dat belangrijke categorieën van diensten over heel Java en Madoera wilde afschaffen, gelijk geschied is. De aanslag in het hoofdgeld bedraagt thans een kleine vier miljoen gulden<sup>1)</sup>. Ook de sterke bevolkingstoename heeft het hoofdgeld zeer doen stijgen.

Afkoopbaarstelling. Bij kroonordonnantie van 17 October 1905 S. 520 werd de mogelijkheid geopend om met de heerendienstplichtigen in de gouvernementslanden op Java en Madoera desasgewijze overeenkomsten te sluiten omtrent den afkoop van een of meer diensten of onderdeelen van heerendiensten voor een zekeren termijn<sup>2)</sup>. De uitvoeringsvoorschriften zijn te vinden in bijblad 6358 en 6592. De afkoop is niet individueel gesteld wegens de reusachtige administratie, die daarvan het gevolg zou zijn. In die contracten met de desa's wordt de som gelds vastgesteld, die de inwoners als aequivalent moeten opbrengen. In vruchtbare streken, in die gelegen in de nabijheid van industriecentra en bij de visschersbevolking wil de desa liever afkopen, in andere streken geven de dienstplichtigen de voorkeur aan arbeid. Over de ten gevolge van die overeenkomsten ter beschikking van het gouvernement gestelde fondsen mogen de hoofden van gewestelijk bestuur beschikken ter voorziening in de uitvoering in vrijen arbeid van de werken, die anders in heerdienst zouden moeten worden verricht (bijblad 6452).

Volgens het koloniaal verslag van 1911 (blz. 116) zijn gemiddeld over alle desa's van het gebied, waarvoor heerdienstordonnanties zijn vastgesteld, aan dagdienst per heerdienstplichtige gedurende 1910 gevorderd als minimum ruim

<sup>1)</sup> Zie bijlage H van het koloniaal verslag van 1911.

<sup>2)</sup> Zie bijlage G van het koloniaal verslag van 1911.

0,01 (op Madoera) en als maximum ruim 7,5 (in Kedoe)<sup>1)</sup>.

Tot verzachting van heerendienstdruk is plaatsvervangings toegelaten. Deze is zuiver individueel. Zij komt, evenals individueele afkoop, veelvuldig en onder allerlei vormen voor.

Bij de decentralisatiewet werd de mogelijkheid gelaten, dat aan locale raden bij ordonnantie de bevoegdheid zoude worden gegeven onder toezicht van den gouv.-generaal heerendienstverordeningen te maken (zie deel I blz. 268, 269). Dan zouden de verordeningen van den gouv.-generaal kunnen vervallen en de middelen van de locale ressorten zouden ook bestaan uit de afkoopgelden van de heerendiensten. Daar art. 57 R. R., waarheen art. 68c lid 3 R. R. verwijst, regeling voor elk gewest afzonderlijk voorschrijft, zullen deze heerendienstverordeningen enkel door gewestelijke raden kunnen worden vastgesteld. Deze materie is nog niet bij ordonnantie geregeld. Slechts in verwijderd verband met dit onderwerp staat het bepaalde bij S. 1906: 202 (zie ook S. 1906: 536) en S. 1908: 328.

Buitenbezittingen<sup>2)</sup>. Voor alle gewesten van de buitenbezittingen — geheel of gedeeltelijk — met uitzondering van Riouw en Onderhoorigheden, de Westerafdeeling van Borneo, Ternate en Onderhoorigheden, Timor en Onderhoorigheden en Zuid-Nieuw-Guinea bestaan heerendienstordonnaties. Zij gelden voor het gouvernementgebied en voor Inlandsche gouvernementsonderhoorigen in zelfbestuursgebied. In de eerste vier van de vijf boven met name aangewezen gewesten worden heerendiensten van de eigenlijke Inlandsche bevolking niet gevorderd dan

<sup>1)</sup> Zie ook tot ontlasting van de heerendienstplichtige bevolking art. 38 van het reglement van orde en tucht onder de gevangenen in Ned.-Indië (S. 1871: 78).

<sup>2)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 181 e. v. en bijlage J van het koloniaal verslag van 1911.

enkel in het geval dat zij tot wering van algemeene rampen of tot afwending van algemeen gevaar tijdelijk mochten noodig zijn; voor Zuid-Nieuw-Guinea bestaan nopens dit onderwerp geen voorschriften van het centraal gezag.

De heerendienstordonnanties op de buitenbezittingen noemen in den regel als heerendienstplichtig alle werkbare mannelijke ingezetenen, behoorende tot de Inlandsche bevolking, die niet vallen in de categorieën van vrijgestelde personen. De soorten van diensten, het maximum aantal dagdiensten (het hoogste in Sumatra's Westkust, Tapanoeli en Palembang met 52, het laagste in Groot-Atjeh en Billiton met 24 dagdiensten), de duur van een dag arbeid, de verdeling der diensten worden daarbij geregeld. Tevens wordt voorgeschreven, dat de heerendiensten, voor zooveel niet anders bepaald, zonder loon of tegemoetkoming moeten worden verricht en dat de Inlandsche bevolking niet verplicht is tot eenige levering, betaald of onbetaald, van materialen of andere goederen, die haar of aan gemeenten toebehooren. De heerendienstordonnanties op Java hebben hierbij, met aanbrenging van de noodige afwijkingen, tot voorbeeld gestrekt.

Met het wettelijk gebod, dat de regeling moet plaats hebben in overeenstemming met de bestaande gebruiken en instellingen (art. 57 lid 1 aan het eind R. R.), werd daar in strijd gehandeld, waar heerendiensten werden ingevoerd, waar zij niet bestonden, bijv. in Groot-Atjeh<sup>1)</sup>. Ook komen op de buitenbezittingen hier en daar verplichte heerendiensten van Vreemde Oosterlingen voor [bijv. in de afdeeling Montrado (Westerafdeeling van Borneo) is de Chineesche bevolking tot het verrichten van heerendiensten verplicht (S. 1857:67, S. 1884:60)]. Zij zijn onwettig; zie boven deel II blz. 282, noot 1.

<sup>1)</sup> Zie VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië blz. 165; ook blz. 234 en 257.

Ook op de buitenbezittingen komt een omzetting van heerendiensten in geld voor, dus in een geldbelasting, bijv. in Benkoelen, Palembang, Makasar, doch daar wordt het woord „hoofdgeld”, gelijk op Java en Madoera, niet gebezigd. Terwijl op laatstgenoemde eilanden deze belasting ressorteert onder het departement van binnenlandsch bestuur, waaronder de heerendiensten gebracht zijn, ressorteert de hier bedoelde belasting die hetzelfde karakter draagt als het hoofdgeld van Java, onder het departement van financiën. Ook op de buitenbezittingen treft men individueelen afkoop en plaatsvervangning van heerendiensten veelvuldig aan.

De gemeentelijke- en cultuurdiensten bleven, evenals op Java, buiten de regeling der heerendienstordonnanties.

## II. Cultuurdiensten.

Thans bestaan deze diensten nog slechts ten aanzien van de op hoog gezag gedreven koffiecultuur in verschillende districten in zeven gewesten op Java (Preanger Regentschappen, Pekalongan, Semarang, Besoeki, Pasoe-roean, Kedoe en Madioen).

Hoewel het cultuurstelsel tegenwoordig weinig beteekent, is het met het oog op de zeer belangrijke plaats, die het heeft ingenomen, toch gewenscht een korte schets<sup>1)</sup> van dit stelsel te geven.

De financieele toestand van Nederland was in de jaren 1814 tot 1830 steeds ongunstiger geworden en die van Ned.-Indië liet zeer veel te wenschen, alwaar de uitgaven, voornamelijk ten gevolge van kostbare oorlogen en een dure administratie, de inkomsten verre overschreden. Onder

<sup>1)</sup> Uitvoerig: CLIVE DAY, *The policy and administration of the Dutch in Java*, New-York, London 1904 blz. 243—338. Dit werk werd „voor Nederland bewerkt” door H. D. H. BOSBOOM onder den titel „Nederlandsch beheer over Java gedurende drie eeuwen”; zie 2de uitgaaf, 's-Gravenhage 1909 blz. 261—369. Zie ook mr. N. G. PIERSON, *Koloniale politiek*, Amsterdam 1877 blz. 79—198.

die omstandigheden hield koning WILLEM I het voor wenschelijk, „dat de Oost-Indische bezittingen, zoo spoedig mogelijk, in staat zouden geraken van in de kosten van derzelve onderhoud te voorzien, en 's Rijks schatkist dus ontheven worde van de aanzienlijke uitschotten, die zij thans jaarlijks te doen heeft tot betaling der renten en aflossingen van de kapitalen ten behoeve dier bezittingen opgenomen” en dat „alle commerciele en politieke maatregelen (aan dat doel), voor zoo ver noodig, (zouden moeten) ondergeschikt blijven”<sup>1)</sup>. Deze benarde staat der financiën was de hoofdreden, dat de liberale koloniale politiek, waarvan trouwens, naar men mag aannemen, koning WILLEM I geen voorstander was, voor een nieuw stelsel moest wijken, immers welke rijke voordeelen aan de vrijzinnige beginselen van ELOUT en DU BUS DE GISIGNIES verbonden waren, de toepassing daarvan zou niet onmiddellijk winsten afwerpen, zoodat aan de dringende eischen niet voldaan zou kunnen worden. Zoo spoedig mogelijk moesten de voor de wereldmarkt geschikte producten uit Java komen, die dan door tusschenkomst van de Ned. Handelmaatschappij verkocht zouden worden, waardoor ook dit handelslichaam, welks financieele toestand niet gunstig was, binnen korten tijd werd geholpen.

De man, die den koning in dezen ter zijde heeft gestaan, was de luitenant-generaal VAN DEN BOSCH, die, na als comm.-generaal orde te hebben gesteld op de zaken in West-Indië (1827), tot landvoogd van Oost-Indië benoemd, de middelen heeft gevonden om de bovenvermelde wenschen te vervullen. Met DU BUS, die in 1827 zijn belangrijk rapport had uitgebracht<sup>2)</sup>, meende VAN DEN BOSCH, dat

<sup>1)</sup> Missive van den secretaris van staat DE MEY VAN STREEFKERK d.d. Brussel, 26 Mei 1829, aan minister ELOUT (Bijlagen van de Handelingen der Tweede Kamer 1865/1866 blz. 1222).

<sup>2)</sup> Te vinden bij D. C. STEIJN PARVÉ, Het koloniaal monopoliestelsel getoetst aan geschiedenis en staathuishoudkunde. Zalt-Bommel 1851. Bijl. blz. I e. v.

de Javaan, aan zich zelven overgelaten, nimmer op groote schaal producten voor de Europeesche markt zou voortbrengen, doch, terwijl eerstgenoemde hem door particulier initiatief, gepaard aan vrijen arbeid, daartoe wilde krijgen, was laatstgenoemde van meening, dat het gouvernement, en niet de particuliere ondernemer, dit werk moest ter hand nemen en als landbouwend industrieel optreden. Zoolang er elders slavenkoloniën waren zouden privaatondernemers, die op Java koffie, suiker en indigo in vrijen arbeid wilden telen, volgens VAN DEN BOSCH toch niet slagen. In verband met dit denkbeeld wilde hij het landrentestelsel wijzigen en wel met het doel, om het gouvernement in het bezit te doen komen van stapelproducten geschikt voor de wereldmarkt. Hij wenschte, dat met de bezitters der rijstvelden overeenkomsten zouden worden aangegaan, waarbij de Inlanders in plaats van de betaling der landrente, ten bedrage van gemiddeld  $\frac{2}{5}$  van den oogst, slechts  $\frac{1}{5}$  van hun velden zouden afstaan en die beplanten met producten geschikt voor Europeesch verbruik, welker cultuur niet meer tijd en arbeid zoude vergen dan de inheemsche rijstcultuur. Voor dien arbeid zou hun dan nog een belooning gegeven worden, n.l. zooveel als het verkregen product bij taxatie meer zou blijken waard te zijn, dan het bedrag der vroeger door hen verschuldigde landrente. De misgewassen zouden zijn voor rekening van het gouvernement, voorzoover althans deze niet aan gebrek aan ijver en arbeidzaamheid van den Javaan zouden zijn te wijten. Van eenigen dwang om dit denkbeeld in practijk te brengen was geen sprake. Behield de Inlander liever zijn velden voor de teelt van rijst en tweede gewassen, dan was hij verplicht landrente te betalen. De grondslag van dit stelsel, bekend onder den naam van cultuurstelsel, komt dus hierop neer, dat de belasting van den grond gekwetten zou worden door beplanting van een gedeelte van den grond

met voor de Europeesche markt geschikte producten<sup>1)</sup>.

In dezen vorm — waarin dus geen cultuurdiensten — was het stelsel, hetwelk VAN DEN BOSCH voor oogen had, in het belang van den Inlander, immers deze zou meer voordeel van zijn velden kunnen trekken, en tevens in het belang van het moederland, doordat het den handel en scheepvaart, die in kwijnenden toestand verkeerden, ten goede kwam.

Het doel van het cultuurstelsel werd duidelijk in het besluit van den gouv.-generaal ad interim BAUD van 28 Maart 1834 S. 22 aangegeven: het in staat stellen der kolonie tot het kwijten harer geldelijke verplichtingen en schulden aan het moederland, en het verschaffen van nieuw voedsel en leven aan den nationalen handel en scheepvaart.

De uitvoering van het cultuurstelsel week geheel af van de boven geschetste plannen. Van het aangaan van overeenkomsten was geen sprake; op bevel werd beschikt over den grond van den Inlander. Niet tot  $\frac{1}{5}$  der rijstvelden der desa's bleef de cultuur beperkt, maar zij werd in den regel uitgestrekt over een veel grooter deel daarvan. In stede van kwijtschelding van de landrente werd deze belasting over het algemeen gehandhaafd en zijn de cultuurdiensten er eenvoudig bijgekomen als een nieuwe belasting in arbeid. In groote mate overtrof de arbeid, die van de bevolking werd geëischt, dien van de rijstcultuur. Het plantloon was geheel onevenredig aan den besteden arbeid en de zeer geringe belooning bij deze gedwongen levering werd soms niet betaald. In plaats van dienstverrichting in vrijen arbeid werd dwang gebezigd. Bij

<sup>1)</sup> Vgl. eenige „zakelijke extracten” uit een algemeen overzicht door den comm.-generaal VAN DEN BOSCH te zamengesteld, gedagteekend 24 Januari 1834 (Bijlage A van het besluit van den gouv.-generaal ad interim van 28 Maart 1834 S. 22). Het verslag of algemeen overzicht zelf is te vinden in de Bijdragen, uitgegeven door het Kon. Instituut voor de taal-, land- en volkenkunde van Ned.-Indië. Nieuwe volgreesk deel 7 (1864) blz. 295.

de uitvoering van het cultuurstelsel had men dus in afwijking van het voorgestelde: a) eigenmachtige beschikking over bouwvelden, b) gedwongen cultuurdiensten en c) gedwongen levering.

De overmatige opdrijving van de beschikking over bouwvelden en van de cultuurdiensten — vooral tijdens het bestuur van BAUD, DE EERENS en MERKUS — moet toegeschreven worden aan den aandrang uit Nederland om steeds grootere baten van Java te ontvangen. De oorlog met België kostte millioenen en het financieel wanbeheer van vroeger jaren deed zich merkbaar gevoelen. Nederland zelf was niet bij machte de aanzienlijke tekorten te dekken en zoo moest Indië niet enkel in eigen behoeften voorzien, doch bovendien ruime baten aan de moederlandsche schatkist afwerpen.

VAN DEN BOSCH is begonnen met de indigocultuur, die hij tot zekere hoogte ontwikkeld vond, op groote schaal uit te breiden. Verder werden binnen den kring der dwangcultures getrokken de suiker-, de peper-, de kaneel-, de thee-, de tabak- en de nopalcultuur, terwijl de bestaande in gedwongen arbeid gedreven koffiecultuur sterk werd uitgebreid. Omstreeks 1850 hield de stelselmatige uitbreiding op om plaats te maken voor een mildere toepassing en toenemende inkrimping, welke een groote verlichting van druk van de Inlandsche bevolking ten gevolge had. Het reg. reglement van 1854 heeft verder in ruime mate bijgedragen tot verbetering van toestanden op dit gebied.

Nadat op aandringen der Tweede Kamer de regeering noode er toe was overgegaan eenige regelen betrekking hebbende op het cultuurstelsel in het ontwerp-reg. reglement op te nemen <sup>1)</sup>, is het onduidelijke art. 56 tot stand gekomen, hetwelk het beginsel op den voorgrond plaatste, dat de

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS II blz. 31, 189, 411.

gouv.-generaal de op hoog gezag ingevoerde cultures, zoo-veel doenlijk, d. w. z. voorzoo veel de omstandigheden het toelaten, heeft in stand te houden (art. 56, lid 1, aanhef), doch aan het slot bepaalde, dat een regeling moest worden voorbereid, waarbij na een tusschentoestand geen gedwongen cultuur meer zoude bestaan (art. 56, lid 1, n<sup>o</sup>. 6). Men zou drie fasen hebben 1) een cultuur op hoog gezag met gedwongen arbeid en verplichte levering van het product; 2) een cultuur zonder gedwongen arbeid, waarbij evenwel tusschenkomst van het bestuur plaats vindt, die zich op verschillende wijzen kan openbaren; de cultuur zou dan gedreven worden op den grondslag van overeenkomsten tusschen particuliere landbouwondernemers eenerzijds en Inlanders anderzijds, die tot voorwerp hadden afstand van door Inlanders bezeten grond ter beplanting en door hen te praesteeren diensten; 3) een geheel vrije cultuur, waarbij het gouvernement geen tusschenkomst meer verleent. Termijnen voor die drie fasen werden niet voorgeschreven.

Art. 56 lid 1 nos. 1-5 R. R. hield tal van bepalingen in, die de Inlandsche bevolking moesten beschermen tegen onmatige opdrijving van den cultuurdwang, terwijl n<sup>o</sup>. 5 bovendien een onderzoek beval naar de wijze, waarop de gedwongen cultures door de Inlandsche bevolking gedreven werden. Dit onderzoek heeft plaats gehad eens voor de suikercultuur en tweemaal voor de koffiecultuur, terwijl in 1905 een lid van den raad van Indië werd opgedragen (art. 36 R. R.) ter plaatse onderzoekingen in te stellen nopens den stand van de gedwongen koffiecultuur en de mogelijkheid van haar verheffing.

Om het groot belang der zaak gebood art. 56 lid 2 R. R. vermelding in het koloniaal verslag van de maatregelen door den gouv.-generaal naar aanleiding van dit artikel genomen.

Bij de wet van 21 Juli 1870 S. 117 (Ned. S. 136) regelde

de wetgever de geleidelijke oplossing van de suikerdwangcultuur in een vrije cultuur. Alle andere dwangcultures, behalve de koffiecultuur, zijn onder de werking van het reg. reglement verdwenen<sup>1)</sup>, terwijl deze laatste reeds sedert jaren sterk aan het afnemen is. Op Java bestaat zij nog in slechts enkele residenties en dan nog in de meeste op kleine schaal. Nergens gaan daar deze drie vormen van dwang samen: *a)* beschikking over bouwvelden, *b)* gedwongen teelt en *c)* gedwongen levering. In enkele streken treft men de onder *b)* en *c)* genoemde vormen aan, in andere alleen de gedwongen levering van vrij-geteelde koffie. Op de buitenbezittingen, waar zij laatstelijk gedreven werd (Westkust van Sumatra, Tapanoeli en Menado), trok de regeering haar in (S. 1908: 96, S. 1898: 231). Reeds in 1892 had de Tweede Kamer door het aannemen van de motie-van HOUTEN<sup>2)</sup>, als haar wensch te kennen gegeven, dat geleidelijk gestreefd moest worden naar de opheffing van het koffiemonopolie en naar een exploitatie der gouvernementstuinen of in vrijen arbeid, of door afstand in pacht aan particulieren. Met deze motie heeft echter de regeering geen rekening gehouden. In 1901 deelde de minister van koloniën aan de Indische regeering mede, dat naar zijn meening, de gedwongen teelt alleen behoort te worden behouden in de streken, waar de cultuur „als regel onder alle omstandigheden loonend is”<sup>3)</sup>. Alle middelen, ondernomen om de koffiecultuur tegen het groote verval te behoeden hebben gefaald.

<sup>1)</sup> Omstreeks 1865 hielden die dwangcultures op, bijv. eind 1865 de gedwongen indigocultuur, eind Juli van hetzelfde jaar de gedwongen kaneelcultuur. Die cultures, waarbij de regeering contracten met ondernemers had gesloten (bijv. thee, tabak), hielden geleidelijk op met het afloopen van den termijn van het contract. Zie de koloniale verslagen over 1864 blz. 154 e.v., over 1865 blz. 22, 178 e.v., en over 1866 blz. 155 e.v.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1892/1893 blz. 250—279.

<sup>3)</sup> Zie memorie van antwoord op het voorloopig verslag der Tweede Kamer betreffende de Indische begrooting voor 1902 blz. 29—31.

Het verval was vooral het gevolg van misoogsten en van den tegenzin der bevolking tegen deze niet voldoende belooning verzekerende cultuur. Thans heeft de minister van koloniën instemming betuigd met het denkbeeld der Indische regeering tot algeheele loslating van het koffiedwangstelsel, te beginnen met die streken, waar de cultuur het minst loonend is.

Waar de op hoog gezag gedreven koffiecultuur nog op Java wordt aangetroffen (zie deel II blz. 293) bestaat deze òf 1) uit de verplichte cultuurdiensten (aanleggen en onderhouden der koffieaanplantingen, plukken enz.) en de gedwongen levering van koffie tegen betaling van vijftien gulden <sup>1)</sup> per ingeleverden pikol òf 2) alleen in de genoemde gedwongen levering. De cultuurdienstplichtigheid rust in beginsel op den grond. In de desa's, die voor deze gedwongen cultuur in aanmerking komen, zijn dienstplichtig Inlandsche bezitters van bouwgronden onverschillig van welken aard en welke uitgestrektheid, van erven, tuinen, boomgaarden en vischvijvers grooter dan  $\frac{1}{4}$  bouw. Van cultuurdiensten zijn vrijgesteld Inlandsche hoofden, Mohammedaansche godsdienstbeambten enz. (zie verder bijblad 4737). De taak wordt desasgewijze door ambtenaren van het binnenlandsch bestuur aangewezen en de verdeeling van den arbeid over de dienstplichtingen geschiedt door het desa-hoofd. Het beheer van deze gedwongen cultuur is, na de oprichting van het departement van landbouw, van dat van binnenlandsch bestuur overgebracht naar dit nieuwe departement (S. 1904:380), hetwelk sedert S. 1911:467 den naam draagt van Departement van Landbouw, Nijverheid en Handel.

Van de op hoog gezag aangelegde koffietuinen zijn te

---

<sup>1)</sup> Nadat het bedrag in 1874 van dertien op veertien gulden gebracht was, werd het bij S. 1889:22 gesteld op vijftien gulden. Dit bedrag is veel lager dan de marktprijs, dien het gouvernement ontvangt

onderscheiden de vrijwillig aangelegde, waarbij *a*) verplichte levering van koffie aan het gouvernement bestaat, *b*) alles vrij is. Het areaal en het aantal boomen van deze onder *a*) genoemde tuinen overtreft verre dat van de eerstgenoemde.

Bij ordonnantie van 23 Februari 1910 S. 163 werd voor Java het plukrecht op de op hoog gezag met koffie beplante domeingronden aan de vroegere cultuurdienstplichtigen verzekerd in geval van opheffing van de dwangteelt en van de verplichte levering van koffie aan den lande, terwijl tevens daarbij het eindigen van dit plukrecht werd geregeld (zie bijblad 6033; voor de Minahasa-districten S. 1898: 230, gew. bij S. 1899: 123, en S. 1898: 231, gew. bij S. 1899: 124 en 260; voor Sumatra's Westkust en Tapanoeli, S. 1908: 96, 97).

## § 2. BIJDRAGEN AAN DE PARTICULIERE LANDEIGENAREN.

I. Voor de pasarbeasting zie deel II blz. 258 en de noot van blz. 259.

II. De opgezetenen van de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeek (volgens de jurisprudentie kunnen ook niet-inlanders opgezetenen zijn) hebben verplichte diensten (kompeniendiensten<sup>1)</sup>) te verrichten ten behoeve van den landheer. Art. 26 van het reglement van 1836 (S. 19) regelt het maximum-aantal dagen (52 per jaar, dus een veel hooger cijfer dan elders in de gouvernementslanden op Java), de soorten van te praesteeren arbeid (door de bijvoeging der woorden „en dergelijke” niet scherp gepreciseerd), de vrijstellingen, en houdt een voorschrift in nopens den afstand, vanwaar een heerendienstplichtige mag komen, zonder een maximum-afstand te bepalen (elders in de gouvernementslanden op Java geldt een maximum-afstand van 8 paal). Het recht van afkoop is aan den landheer toegekend (art.

<sup>1)</sup> Kompenian is: dienstplichtig ten behoeve van den particulieren landeigenaar.

30 S. 1836:19). Hij kan daaromtrent overeenkomsten treffen met de opgezetenen. Plaatsvervangng is niet toegestaan zonder inwilliging van den landheer.

Art. 57 R. R. ziet niet op de kompeniendiensten.

Van deze diensten wordt niet gesproken in het reglement van 1880 (S. 150) voor de particuliere landerijen beoosten de Tjimanoeck.

Op de particuliere landerijen zijn gedwongen cultuurdiensten niet toegelaten. Art. 40 S. 1836:19 verbiedt die ten aanzien van deze landerijen bewesten de Tjimanoeck<sup>1)</sup>, en het reglement van 1880 spreekt er niet van voor die beoosten genoemde rivier.

Twijfelachtig is het, of hier de heffingen tjoekē en contingent (ook taksir genoemd), waarvan de artt. 7 en 8 S. 1836:19 gewagen, moeten genoemd worden. Ziet men in die heffingen enkel vergoedingen door de opgezetenen aan den landheer te verstrekken wegens het gebruik van diens eigendom (een soort pachtsom), dan moeten zij hier niet vermeld worden. Ziet men daarentegen in die heffingen publiekrechtelijke inkomsten van den landheer, dan zijn deze heffingen op één lijn te stellen met belastingen en moeten de tjoekē en het contingent hier een plaats vinden. De tjoekē is een heffing te voldoen bij het snijden van de padi en hangt af van de hoegrootheid van het gewas, terwijl het contingent bestaat in een heffing van een zekere hoeveelheid producten voor een bepaalde uitgestrektheid gronds, die jaarlijks met den planter, in tegenwoordigheid van het bevoegde Inlandsche hoofd, dan wel de oudsten des volks, geregeld wordt bij het rijpen (dus vóór het snijden) van de padi of ander gewas. Voor de heffing van tjoekē en contingent, die zich regelt naar het gebruik op

<sup>1)</sup> In dien zin: bijblad 1532 en de vonnissen vermeld in het arrest Hooggerechtshof van 6 October 1864 Ind. W. v. h. R. 68. Zie VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java, blz. 53 e. v.

elk landgoed, is een wettelijke grens van  $\frac{1}{5}$  van het werkelijk gewas voorgeschreven, waarboven de landheer niet mag gaan (art. 10 S. 1836:19).

In het reglement van 1880 voor de particuliere landerijen beoosten de Tjimanoeek wordt van deze heffingen niet gesproken.

### § 3. BIJDRAGEN AAN DE LOCALE RESSORTEN <sup>1)</sup>.

De hierbedoelde bijdragen omvatten enkel die der ingezetenen van het ressort. Buiten dit onderwerp vallen dus 1) de bijdragen, door het centraal gezag bij ordonnantie afgezonderd uit de algemeene geldmiddelen (art. 68a R. R.), 2) de subsidies, door hetzelfde gezag toegekend voor speciale onderwerpen (zie de subsidies op verschillende locale begrotingen; echter S. 1911:66), 3) het door het centraal gezag aan de raden afgestane hoofdgeld ter vervanging van heerediensten [wanneer aan de locale raden de zorg voor openbare werken wordt overgedragen, dan wordt het hoofdgeld, dienende ter vervanging van die diensten in de locale kas gestort (S. 1906:202)].

Wel komen in aanmerking:

a) Locale belastingen. Art. 68c lid 3 R. R. stelt de gelegenheid open, om bij ordonnantie aan de locale raden de bevoegdheid te geven voor het gebied, waarvoor zij zijn ingesteld, belastingverordeningen vast te stellen. Van die gelegenheid heeft art. 49 L. R. O. (herhaaldelijk gewijzigd) gebruik gemaakt door voorschriften te geven nopens de bevoegdheid van vaststelling, heffing en invordering van deze belastingverordeningen. Den lokalen raden is op dit gebied groote vrijheid van beweging gelaten; zij zijn niet gebonden door een beperkende bepaling als

<sup>1)</sup> Zie voor dit onderwerp L. A. DE WAAL, De financieele zelfstandigheid enz., blz. 15 e. v.

art. 240 Ned. gemeentewet inhoudt. Elke belasting mogen zij vaststellen, die het centraal gezag zich niet voorbehield, behalve 1) een pasarbeasting (art. 60 lid 2 R. R.) en 2) een belasting op voorwerpen van verbruik (ter voorkoming van duurte van levensbehoefden) en die welke den in-, uit- en doorvoer belemmeren (art. 13 D. B.). Het goedkeuringsrecht van den gouv.-generaal kwam bij S. 1911: 237 te vervallen. Komen in de lokale belastingverordeningen strafbepalingen voor, dan moeten zij evenals andere strafverordeningen vóór haar afkondiging aan den directeur van justitie ter beoordeeling worden gezonden (art. 55 lid 1 L. R. O., zie verder deel I blz. 271 e. v.).

De heffing van lokale belastingen mag niet worden verpacht (art. 49 lid 11 L. R. O.).

Enkele lokale belastingen: *a*) de belasting op de openbare gemakelikheden. Nadat de gemeenteraad van Soerabaja was voorgegaan (Javasche courant 1909 n<sup>o</sup>. 27), hebben andere gemeenteraden dit voorbeeld gevolgd.

*b*) de belasting op het bouwen en sloopen, die in Soerabaja geheven wordt onder den naam van rooigeld (Javasche courant 1910 n<sup>o</sup>. 49).

*c*) de wegenbelasting. Nadat bij S. 1909:410 bepaald was, dat geen heerdiensten meer zouden worden gevorderd tot herstel van de aan groote post- en binnenwegen door het karretransport ten behoeve van particuliere en gouvernementsondernemingen van landbouw of nijverheid toegebrachte schade, hebben verschillende gewestelijke raden een wegenbelasting vastgesteld.

*b*) Heffingen van opcenten op landsbelastingen.

Voor verschillende lokale ressorten zijn vastgesteld verordeningen tot heffing van opcenten op de hoofdsom der personeele belasting voor de Europeanen, met dezen

gelijkgestelden en de Vreemde Oosterlingen <sup>1)</sup>). In verband met deze heffing kwam een wijziging van de kroonordonnantie op de personeele belasting (S. 1908: 13) tot stand bij ordonnantie van 1 Maart 1910 S. 169. Hierbij zal gebruik gemaakt zijn van de bevoegdheid, den gouv.-generaal in bijblad 4774 verleend, (zie deel II blz. 259).

Retributies. Bij S. 1910: 309 werd art. 50 L. R. O., dat een voorschrift nopens retributies (zie deel II blz. 257) inhield, ingetrokken. Het preventief toezicht, dat voor retributieverordeningen gelijk tot S. 1911: 237 voor belastingverordeningen bestond, werd afgeschaft. Het repressief toezicht (art. 15 D. B.) blijft echter als voor alle beslissingen der locale raden bestaan. In een gouv. circulaire — zonder bindende kracht natuurlijk — werd den localen raden bekend gemaakt, welke gedragslijn de regeering bij het vaststellen van retributies gevolgd wilde hebben (bijblad 7221). Als locale retributies kent men o. a. rooigelden (zie bijblad 6465), heffingen voor het gebruik van pasarloodsen, vergoedingen voor het gebruik van slachthuizen.

#### § 4. BIJDRAGEN AAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN.

I. Over desabelastingen op Java en Madoera handelen artt. 17 en 18 der Inlandsche Gemeente-ordonnantie (zie deel II blz. 97). Deze belastingen vallen buiten art. 58 R. R., binnen art. 71 R. R.

II. Volgens de gouvernementsopvatting vallen de gemeente- of desadiensten buiten de „persoonlijke diensten” van art. 57 R. R. (zie deel II blz. 283). Deze in onbeloonden arbeid te verrichten verplichte diensten

<sup>1)</sup> Zie o. a. Algemeen gemeenteblad van 16 Januari 1909, 12 Juni 1909. Dit blad zag onder den naam „Gemeenteblad Batavia” aldaar in 1905 het licht. April 1906 werd die naam veranderd in „Algemeen gemeenteblad”. Het is een particuliere uitgaaf en bevat vooral verslagen van de vergaderingen van locale raden.

kunnen vergeleken worden met de in verschillende gemeenten van het moederland (bijv. in Noord-Brabant en Limburg) nog bestaande z. g. hand- en spandiensten (zie art. 239 Ned. gemeentewet).

#### Java en Madoera.

Het recht van het desabestuur, om van de dorpelingen desadiensten te vorderen volgens de plaatselijke adat en met inachtneming van de door het gewestelijk bestuurs-hoofd tot beperking dier heffingen binnen billijke grenzen gestelde regelen<sup>1)</sup>, werd in art. 16 lid 1 der Inlandsche Gemeente-ordonnantie gesanctionneerd (zie deel II blz. 97 e. v.). De verschillende soorten van arbeid, welke in desadienst gepraesteerd worden, zijn die welke in het algemeen belang van de desa verricht worden, als politie-wachtdiensten, het aanleggen, herstellen en onderhouden van desawegen, -bruggen, -duikers, -dammen en -leidingen, herstel en onderhoud van desawachthuizen en begraafplaatsen (zie art. 7 I. G. O.). Van deze diensten zijn te onderscheiden die, welke ten behoeve van het desahoofd en de verdere leden van het desabestuur verricht worden [pantjendiensten (huishoudelijke) en koedoerandiensten (het bewerken der ambtsvelden)]. Vooral sedert 1889, na afloop van het daaromtrent ingesteld onderzoek, hebben residents-besluiten er veel toe bijgedragen de misstanden, die vooral ten aanzien der wacht- en patrouillediensten en der diensten aan de dorpschoufden en verdere -bestuurders bestonden, op te ruimen. Afkoop en plaatsvervangning komen bij desa-diensten en huishoudelijke diensten voor<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Art. 71 lid 2 R. R. (zie deel I blz. 281 e. v., deel II blz. 83).

<sup>2)</sup> Vgl. F. FOKKENS, Eindresumé enz. (zie deel II blz. 285 noot), tweede gedeelte, 1901, 1902; dezelfde, Het bevolen onderzoek naar den omvang der gemeentelijke diensten op Java en Madoera, 's-Gravenhage 1902; dit werkje bevat een beknopt overzicht van de in de desa gepraesteerde diensten; C. J. HASSELMAN, Eindverslag over het onderzoek naar den druk der desadiensten op Java en Madoera (ingesteld krachtens Gouvts. besluit d.d. 25 Jan. 1902 n<sup>o</sup>. 19) Batavia 1905.

### Buitenbezittingen.

Ook hier zijn gemeentelijke en huishoudelijke diensten bekend (zie deel I blz. 90 en deel II blz. 98).

### § 5. BIJDRAGEN AAN DE ZELFBESTURENDE LANDSCHAPPEN.

I. De heffingen, voorkomende in verschillenden vorm, vloeien, waar landschapskassen zijn opgericht, in die kassen. Zij staan geheel buiten art. 58 R. R. Soms geven de politieke contracten de wettige belastingen aan.

II. Verplichte, in onbetaalden arbeid te verrichten, diensten ten behoeve van het zelfbestuur en de Inlandsche hoofden worden met ruime vrijstellingen allerwege aangetroffen. Afkoop en plaatsvervanging zijn bekend. De afkoopgelden worden in de landschapskassen gestort. Waar door sultans vastgestelde heerdienstregelingen voor de sultansonderhoorigen bestaan (zooals op de Oostkust van Sumatra), hebben deze met art. 57 R. R. niets te maken.

## HOOFDSTUK XXI.

---

### Gouvernementsbedrijven.

Die gouvernementsbedrijven, waarbij de regeering geen exploitatie naast de hare, hetzij in eigen beheer gedreven, hetzij verpacht, duldt, worden gemonopoliseerde bedrijven (monopolies) genoemd. Als zoodanig komen in aanmerking die betreffende het opium, het zout en de pandhuizen. Men heeft hier enkel een louter *formeele* samenvoeging van deze drie bedrijven.

a) Opium. Tot voor korten tijd gold bij het opiummonopolie algemeen het stelsel van verpachting, hetwelk een zeer nadeeligen invloed van financieelen en moreelen aard op de bevolking had. Het was in het belang der pachters het opiumverbruik te vermeerderen in stede van dat te verminderen en zoo kon de Ind. regeering weinig uitrichten tot beperking van het opiumverbruik. In 1890 werd in strijd met art. 36 R. R. (zie deel I blz. 362) aan het lid van den raad van Ned.-Indië W. P. GROENEVELDT opgedragen een onderzoek in te stellen naar den toestand in Cochinchina, alwaar een opiumregie was ingevoerd. Ten gevolge van de gunstige resultaten van dit onderzoek deed in 1891 de toenmalige gouv.-generaal het voorstel de regie op Java en Madoera in te voeren, waaronder men te verstaan heeft het beheer van het opiummonopolie rechtstreeks door het gouvernement. Derhalve geen tusschenkomst van pachters meer, die enkel op de toeneming van het opiumverbruik bedacht zijn, doch het debiet van het

opium in het klein onder direct beheer van landsambtenaren, waardoor de regeering het in haar macht heeft het verbruik te beperken. De minister van koloniën achtte het gewenscht een proef in één gewest te nemen. In de residentie Madoera werd met de proef 1 September 1894 begonnen. Nadat reeds het volgend jaar in beginsel tot uitbreiding der proef in de toenmalige residenties Pasoeroean, Probolinggo en Besoeki was besloten, werd bij kroonordonnantie van 18 Februari 1898 S. 77 bepaald de regie op geheel Java en Madoera in te voeren. Dit had een der heilzaamste maatregelen in het belang van de Inlandsche bevolking kunnen worden. Het regiegebied werd op Java voortdurend uitgebreid. Met de invoering der regie op 1 Januari 1904 in de residenties Cheribon, Pekalongan, Banjoemas en Kedoe (S. 1903: 272) kwam de opiumpacht voor heel Java en Madoera te vervallen<sup>1)</sup>. Ook in de buitenbezittingen werkt thans de opiumregie in alle gewesten, behalve in Atjeh en Onderhoorigheden (pacht) en Zuid-Nieuw-Guinea (opiumverbod)<sup>2)</sup>. De exploitatie van het opiummiddel in eigen beheer behoort tot den werkkring van het departement van financiën<sup>3)</sup>. De ordonnantie van 4 September 1909 S. 441 (gew. bij. S. 1910: 110 en S. 1911: 188) bevat de regeling van de opiumregie op Java en Madoera en de residentie Lampongsche districten. De aanwijzing der opiumregie-kroonordonnanties voor de gewesten op de buitenbezittingen kan men vinden in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 537. De regie

1) Op Java zijn verschillende verboden kringen; o. a. de residenties Bantam, Preanger Regentschappen, eenige gedeelten der residenties Pasoeroean, Besoeki, Banjoemas en Kedoe. Verder is de heele residentie Madoera bij S. 1911: 342 tot een verboden kring verklaard.

2) Invoer van opium is verboden in het Nederlandsch gedeelte van Nieuw-Guinea bij S. 1889: 108 en S. 1911: 502, op de Sangi, Talaud- en Nanoesa-eilanden bij S. 1890: 236, in verschillende landschappen van de residentie Menado bij S. 1903: 254 en op de meeste eilanden der residentie Ternate en Onderhoorigheden bij S. 1904: 205.

3) De opiumfabriek ressorteert onder het departement van gouvernementsbedrijven.

is overal op ongeveer denzelfden voet ingericht. Waar zij werkt, zijn de invoer en de verkoop van bereid of onbereid opium anders dan door de regie verboden. In het regiegebied wordt buiten de verboden kringen bereid opium (tjandoe) in een uitdrukkelijk voorgeschreven bijzondere verpakking (tubes met bijzondere sluiting) op bepaalde plaatsen verkocht. Dit opium wordt alleen in een gouvernementsfabriek bereid, die daartoe uit Benggalen en de Levant het ruw product betreft; de djitjing (schuifoverblijfsel) wordt van de gebruikers opgekocht (S. 1901: 451, S. 1903: 175 en S. 1906: 199 en 319). De debietprijzen zijn niet overal dezelfde.

Tot verdere beperking van het opiumgebruik zijn er bij ordonnantie verbodsbepalingen vastgesteld op het bezit (den eigendom) en het vervoer van opium en van overblijfselen van opium, ook al zijn die objecten van de regie afkomstig (zie bijv. voor Djambi S. 1911: 642). De regeering is met kracht tegen het opiumgebruik door Inlandsche ambtenaren opgetreden [zie vooral bijblad 1492; vgl. ook art. 9 lid 2 van de instructies voor de regenten en districts-hoofden op Java en Madoera (S. 1867: 114); zie verder voor de desahoofden op die eilanden art. 8 S. 1907: 212].

Ter handhaving van dit monopolie is de teelt van papaver in heel Indië verboden (S. 1872: 76) en tot tegengang van den smokkelhandel over zee zijn er verbodsbepalingen gegeven voor de schepen, die opium aan boord hebben (S. 1879: 216, 224, S. 1883: 171; zie deel I blz. 55).

b) Zout. Het zout is in een groot gebied van Indië (zie regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 477) een artikel van gouvernementsmonopolie<sup>1)</sup>. De aanmaak van

<sup>1)</sup> In hetzelfde gewest kunnen verschillende toestanden betreffende den aanmaak en den invoer van zout worden aangetroffen. Een voorbeeld daarvan geeft Tapanoeli. Daar bestaat drieërlei toestand: 1) voor het grootste gedeelte van het gewest een

zout door particulieren en invoer van ruw zout is in het aan het monopolie onderworpen gebied verboden. Alleen in de residentie Madoera is aanmaak van zout ten behoeve van het gouvernement toegelaten, terwijl aan sommige desa's in de afdeeling Grobogan (Semarang) zoutwinning uit de zoutwaterwells aldaar is toegestaan, waarvoor zij in den zoutaccijns zijn aangeslagen (zie S. 1910:657). Het op de zoutpannen in Madoera aangemaakte zout wordt in de gouvernementsfabrieken in kleine in briketvorm geperste, niet verpakte, stukken bij hoeveelheden ter waarde van 2, 4 en 8 cents verkrijgbaar gesteld. In sommige gewesten wordt nog los zout van gouvernementswege verkocht.

c) Pandhuizen. Bij de kroonordonnantie van 4 December 1903 S. 402 werd voorgeschreven, dat op Java en Madoera in de gewesten of gedeelten van gewesten, ten aanzien waarvan dit door den gouv.-generaal zoude worden bepaald, met ingang van de daartoe door hem aangegeven tijdstippen, de exploitatie der pandhuizen door het gouvernement in eigen beheer zoude worden genomen. Reeds in 1901 (S. 1901:131) was bij wijze van proef een gouvernementspandhuis te Soekaboemi (Preanger Regentschappen) geopend. Thans zijn talrijke pandhuizen in eigen beheer (zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 542, 543).

Waar de exploitatie der pandhuizen rechtstreeks door het gouvernement geschiedt — evenals in het pachtgebied —, is het niet geoorloofd aan iemand tegen inpandgeving, of in den vorm van koop en verkoop met recht

---

getemperd monopoliestelsel (verboden aanmaak met geoorloofden, aan invoerrecht onderworpen, invoer), 2) voor Natal het zuivere monopoliestelsel (gouvernementsdebit met verboden aanmaak en verboden invoer), 3) voor een zeer klein deel van het gebied vrijheid van aanmaak met aan invoerrecht onderworpen invoer. Vgl. P. C. ARENDS, Het zout in Tapanoeli, in Berichten en Mededeelingen van de Vereeniging van Ambtenaren bij het binnenlandsch bestuur in N. I. (zonder jaartal) No. 12 blz. 50.

van wederinkoop of van een commissiecontract<sup>1)</sup>, gelden of goederen uit te leenen, welker bedrag of waarde honderd gulden niet overschrijdt voor elke leening (S. 1903:402, aangevuld bij S. 1910:482). De door den gouv.-generaal aan te wijzen op philanthropischen grondslag werkende kredietinstellingen zijn van dit verbod uitgesloten. De ordonnantie van 26 December 1905 S. 490 bevat het reglement voor het beheer en de exploitatie der gouvernementspandhuizen.

De pandhuisdienst ressorteert onder het departement van financiën. Hoewel een commercieele boekhouding bij den pandhuisdienst bestaat, wordt op de begrooting voor Ned.-Indië niet onder de middelen opgenomen de te verwachten winst uit de pandhuisregie resp. onder de uitgaven gebracht het te verwachten verlies uit dat bedrijf, maar onder de middelen worden gebracht de te verwachten aflossingen van aangegane beleeningen en onder de uitgaven ook de gelden, die voor de uitleening in het begrootingsjaar noodig worden geacht. Deze wijze van behandeling is minder juist, daar men hierbij met geen eigenlijke ontvangsten, noch eigenlijke uitgaven heeft te doen. Bovendien geeft de begrooting zelve op dit stuk geen inzicht, of de regeering met winst dan wel met verlies de pandhuizen voor het begrootingsjaar denkt te exploiteeren<sup>2)</sup>.

Waar de exploitatie der pandhuizen niet direct door het gouvernement geschiedt, wordt het recht tot het houden van pandhuizen verpacht, ook op de buitenbezittingen

1) Het commissiecontract is bij S. 1910:482 vermeld, omdat Chineezen door het oprichten van „commissiehuizen”, waar zij de goederen van geldbehoevenden niet in pand, maar in commissie namen en er dadelijk een voorschot op gaven nagenoeg gelijk aan het bedrag, hetwelk het gouv. pandhuis er op zou verstrekken, den gouv. pandhuisdienst ernstige concurrentie zouden gaan aandoen. Zie Ind. Gids 1910 I blz. 666, II blz. 941.

2) Zie echter de bedrijfsraming opgenomen in bijlage D van de memorie van toelichting der begrooting voor Ned.-Indië van 1912.

(zie voor de betreffende staatsbladen den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 532 en 535).

Gouvernementsbedrijven, ressorteerende onder het departement van gouvernementsbedrijven:

a) de exploitatie van de brieven- en pakketpost, de telegrafie, telefonie en de postspaarbank. Een gouv. besluit van 1908 S. 85 houdt algemeene bepalingen in nopens het beheer van den gouvernementspost- en telegraafdienst, hetwelk staat onder leiding van een hoofdinspecteur. Het Ned.-Indisch post- en telegraafgebied wordt, wat het toezicht op de uitvoering van den post- en telegraafdienst betreft, in afdeelingen, en voorzoover het technisch gedeelte van den telegraafdienst aangaat, in districten verdeeld. Die verdeling geschiedt door den hoofdinspecteur.

Op Java en Madoera wordt naast de gouvernementspost de districtspost (ook vanwege het gouvernement) aangetroffen, eigenlijk bestemd voor de uitwisseling van dienstbrieven tusschen de in het gewest bescheiden ambtenaren, doch mede dienstbaar gemaakt aan een geregeld particulier postverkeer.

Behalve den gouvernementstelegraafdienst zijn er vier particuliere telegraafdiensten (zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 444, 445), en buiten den gouvernementstelefoondienst tal van particuliere telefoondiensten (zie t. a. p. blz. 448 e. v.).

De postspaarbank in Indië is eerst opgericht bij kon. besluit van 16 October 1897 S. 296, hetwelk tevens bevat de grondslagen voor het beheer van die bank. De postspaarbankdienst trad in werking op 1 Juli 1908. Thans zijn ongeveer 9 millioen gulden ingelegd.

b) de exploitatie van de ontginning a) van de tinhoudende gronden op Banka bij uitsluiting van

anderen, en *b*) van het Oembilin-kolenveld (Sumatra's Westkust).

*a*) De exploitatie der tinerts houdende groeven (geen onderaardsch bedrijf) op Banka geschiedt op tweeërlei wijze: 1) door „uitbestede ontginningen” 2) door „ontginningen in eigen beheer” (S. 1908:624). De onder 1) genoemde vorm is de oudste en meest gebruikelijke. Deze exploitatie geschiedt door voor eigen rekening werkende kongsi's (vereeningen van Chineezzen) of personen, met arbeiders in dienst van die kongsi's of van die personen; dezen leveren het verkregen tin aan het gouvernement tegen een bepaalden prijs. Zij komt neer op een particuliere exploitatie onder technisch toezicht (aanvankelijk uitgeoefend door administrateurs, die later de technische leiding aan de ingenieurs hebben moeten afstaan) en ten bate van het gouvernement. De arbeiders (Chineezzen) worden voor gouvernementsrekening aangeworven voor de ondernemers der groeven, terwijl in den regel deze laatsten de werfkosten terugbetalen. De bij de groeven werkzame Chineezzen zijn dus niet rechtstreeks in dienst van den lande en worden niet direct door het gouvernement betaald. Op Banka heeft men niet het noempangstelsel van Billiton, d. i. het stelsel, waarbij de werklieden ploegen vormen, van welke ieder lid op aandeel in de winst werkt, een aan de Chineesche opvattingen passend systeem. Voor deze uitbestede ontginningen geldt het algemeen reglement voor de tinwinning opgenomen in S. 1891:134, zooals het sedert is gewijzigd en aangevuld.

Het onder 2) genoemde stelsel van tinwinning, rechtstreeks in eigen beheer, door het gouvernement is van recenten datum (S. 1908:624) en hangt samen met het overbrengen van dit bedrijf bij het departement van gouvernementsbedrijven. Het reglement voor deze gouvernementsexploitatie in eigen beheer is te vinden in S. 1908:624. De

resident geeft aan, welke nieuwe ontginningen in eigen beheer worden geopend.

De leiding der tinwinning op Banka is nu nog in handen van den resident van het gewest. Aan die vereeniging van bestuur en bedrijfsleiding in één persoon zal in de naaste toekomst een eind worden gemaakt. De leiding der tinwinning aldaar zal in verband met de moderniseering van het bedrijf worden toevertrouwd aan een specialen vakman<sup>1)</sup>.

Door de hooge tinprijzen der laatste jaren is het middel „verkoop van Banka-tin”, welke in het moederland door tusschenkomst van de Ned. Handel-Maatschappij plaats vindt, een belangrijke bron van inkomsten geweest. Bij de begroting voor 1912 werd dit middel geraamd op meer dan 24 millioen gulden.

Geheel anders geschiedt de exploitatie van de tingroeven op Billiton. Voor de ontginning van dit eiland werd door de Indische regeering in 1852 concessie verleend aan Prins Hendrik der Nederlanden en een anderen particulier. In 1860 werd een naamlooze vennootschap onder den naam Billiton-maatschappij opgericht tot exploitatie dezer concessie, die in 1864 werd gewijzigd en van kracht bleef tot 1892. Toen werd de concessie voor 35 jaar verlengd (tot 30 April 1927); de wet van 18 Juni 1892 S. 182 (Ned. S. 139) bekrachtigde de overeenkomst. De Billiton-maatschappij heeft jaarlijks aan het gouvernement  $\frac{5}{8}$  van het voordeelig saldo, waarmede haar winst- en verliesrekening wordt afgesloten, te betalen. Voor de inrichting dezer winst- en verliesrekening worden in art. 3 van bedoeld contract verschillende voorschriften gegeven. Het aan de regeering toekomend aandeel in de winst der maatschappij wordt door deze betaald ten kantore van den betaal-

<sup>1)</sup> Nota van wijzigingen in het wetsontwerp van hoofdstuk II der uitgaven van de begroting van Ned.-Indië voor 1912, 4, 36.

meester te 's-Gravenhage. De regering heeft zich bij de overeenkomst een nauwkeurig toezicht op de handelingen der maatschappij voorbehouden 1).

b) De exploitatie van het Oembilin-kolenveld bij Sawah Loento geschiedt rechtstreeks door het gouvernement in vrijen arbeid en door tot dwangarbeid veroordeelden. Met de leiding der exploitatie is belast de hoofdingenieur, chef van den dienst der staatsspoorwegen en der kolentontginning ter Sumatra's Westkust.

c) de exploitatie van de staatsspoorwegen en -tramwegen (ten rechte gouvernementsspoorwegen en -tramwegen). De exploitatie staat onder leiding van den hoofdinspecteur der spoor- en tramwegdiensten. Er zijn twee diensten van de staatsspoorwegen: 1) die op Java (Wester- en Oosterlijnen) onder de rechtstreeksche leiding van den hoofdinspecteur, 2) die ter Sumatra's Westkust onder rechtstreeksche leiding van den hooger genoemden chef der exploitatie van den Sumatra-staatsspoorweg en de Oembilinmijnen.

De particuliere spoorwegen zijn de Ned.-Ind. Spoorwegmaatschappij in Middel- en Westjava en de Deli-spoorwegmaatschappij ter Oostkust van Sumatra.

Naast de gouvernementstramwegen (o. a. Atjehstoomtram) zijn er veel particuliere tramwegen (zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 515 e. v.).

d) de exploitatie van de landsdrukkerij.

1) Naast de Billiton-maatschappij moet de Singkep-tinmaatschappij — ook een particuliere onderneming — genoemd worden. Deze heeft 1) een concessie van het zelfbestuur van Lingga-Riouw en Onderhoorigheden voor de winning van tinerts op het eiland Singkep en 2) een gouvernementconcessie krachtens de Indische mijnwet van 23 Mei 1899 S. 214 voor de winning van tinerts in den zeebodem beoosten Singkep over een breedte van 1 K.M. van de laagwaterlijn af. De verschuldigde cijns van de landconcessie wordt na de ontzetting van den sultan en den tengkoe besar uit hun waardigheid aan het Ned.-Indische gouvernement betaald, om in de landschapskas te worden gestort. Een recht van het zelfbestuur op de territoriale zee werd door het gouvernement niet erkend (zie deel I blz. 52 noot 2).

Gouvernementsbedrijven ressorteerende onder het departement van landbouw, nijverheid en handel:

a) de gouvernementskinaonderneming in de Preanger Regentschappen. Deze onderneming, die bij de tegenwoordig lage kinaprijzen nog baten afwerpt, is tevens een proefstation voor de kinacultuur op groote schaal.

b) de gouvernementsgetahpertiaonderneming eveneens in de Preanger Regentschappen.

c) de gouvernementscaoutchouconcerning<sup>1)</sup> in het landschap Langsa (Atjeh) aan de rivier van dien naam.

Op de onder a), b) en c) genoemde ondernemingen wordt de cultuur in vrijen arbeid gedreven.

d) het gouvernementsboschbedrijf<sup>2)</sup>. In art. 61 R. R. wordt den gouv.-generaal opgedragen zijn bijzondere aandacht te wijden aan de djatibosschen en het instandhouden of uitbreiden dier bosschen en den houtkap door doeltreffende maatregelen te regelen, terwijl het eigendomsrecht van den lande op die djatibosschen, welke niet aan bijzondere personen waren afgestaan, moest worden gehandhaafd. Hier is enkel sprake van de bosschen van deze houtsoort, die een zeer belangrijke waarde vertegenwoordigen. Eerst bij de ordonnantie van 1865 S. 96 kwam de door de wet verlangde regeling tot stand, doch enkel beperkt tot Java en Madoera. Zij bevatte voorschriften omtrent het beheer en de exploitatie zoowel van de djati- als van de wildhoutbosschen. Vóór dien tijd had de regeering de boschwerkzaamheden in gedwongen arbeid door de Inlandsche bevolking doen verrichten (blandongdiensten); toen werden deze gedwongen diensten afgeschaft en de exploitatie zou voortaan door tusschenkomst van particuliere aannemers geschieden, terwijl de cultures in vrijen en betaalden arbeid

<sup>1)</sup> Ook in de gouv. bosschen op Java is rubber; zie hieronder blz. 320.

<sup>2)</sup> Zie A. J. H. EYKEN, Het boschwezen in Nederlandsch-Indië, 's-Gravenhage 1909  
C. S. LUGT, Het djatiboschbedrijf op Java, Verslag Indisch Genootschap 17 October 1911, blz. 1—19.

zouden worden aangelegd. Ingevolge dit reglement werden openbare aanbestedingen gehouden, waarbij òf de bosschen geheel op stam perceelswijze werden verkocht, òf alleen de aankap en uitsleep ten behoeve van het gouvernement werden uitbesteed. Na een paar maal te zijn gewijzigd werd die ordonnantie ingetrokken bij kroonordonnantie in S. 1874:110, hetwelk een nieuw reglement bevatte, waaruit grootere zorg sprak voor de wildhoutbosschen. Nadat ook dit reglement wijzigingen had ondergaan, trok de kroonordonnantie van 9 Februari 1897 S. 61 het in; zij bevatte een geheel nieuwe regeling voor het beheer der bosschen van den lande op Java en Madoera (bij dat staatsblad „boschreglement” gedoopt). Aan de totstandkoming van deze regeling was een langdurige strijd over de vraag, of gouvernementsexploitatie dan wel particuliere boschexploitatie de voorkeur verdiende, voorafgegaan. Door dit nieuwe reglement werd de ontwikkeling van het boschbedrijf door gouvernementsexploitatie mogelijk gemaakt. S. 1897:61 werd gewijzigd bij S. 1901:208, 1902:169, 1903:219, 1904:256, 1905:40 en 1907:232.

Volgens het boschreglement worden de bosschen van den lande op Java en Madoera onderscheiden in djati- en wildhoutbosschen. De djatibosschen zijn die, welke geheel of voor een aanmerkelijk deel bestaan uit djatiboomen. Hun uitgestrektheid bedraagt op dit gebied ongeveer 670.000 hectaren ( $\frac{1}{5}$  van Nederland). De overige bosschen zijn wildhoutbosschen, die op Java en Madoera een oppervlakte beslaan van ongeveer 2 millioen hectaren. De onderscheiding tusschen deze beide soorten komt vooral uit bij de boschinrichting. De djatibosschen staan onder geregeld beheer en zijn bestemd geleidelijk definitief te worden ingericht. Daarentegen staat van de wildhoutbosschen slechts een gedeelte onder geregeld beheer. De wildhoutbosschen worden onderscheiden in 1) die, welke in stand en 2) die,

welke niet in stand zijn te houden. Zij worden in stand gehouden, wanneer men vreest, dat hun uitroeiing van schadelijken invloed zou zijn op het klimaat of op den hydrographischen of sanitairen toestand van de streek, waarin zij zijn gelegen. Zij worden ook gereserveerd, wanneer die reserveering noodig blijkt uit een oogpunt van houtvoorziening voor de bevolking.

Voor het beheer van de djatibosschen en van de in stand te houden wildhoutbosschen vormen de boschdistricten de administratieve eenheid; omvang en grenzen van die boschdistricten worden door den gouv.-generaal vastgesteld (art. 6 lid 1 van het boschreglement, gelijk het luidt volgens S. 1907:232). Elk boschdistrict wordt afzonderlijk door een ambtenaar van het boschwezen beheerd (art. 6 lid 2 van het boschreglement). Java en Madoera zijn thans in 28 boschdistricten verdeeld (zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 404 e. v.). Naast deze administratieve eenheid staat een andere: de houtvesterij. De definitief ingerichte bosschen worden, wanneer de gouv.-generaal het tijdstip daarvoor gekomen acht, van de boschdistricten afgescheiden en samengevoegd tot houtvesterijen, elk met een uitgestrektheid van 2500 tot 10000 hectaren bosch (art. 7 van het boschreglement, gelijk het luidt volgens S. 1907:232). Thans bestaan er 21 houtvesterijen (zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 407). Een houtvesterij is een boschdistrict in het klein, waarin de bosschen opgemeten en in kaart gebracht zijn en waarin het boschbedrijf meer intensief geschiedt. In tegenstelling met de boschdistricten, waar de exploitatie voornamelijk door middel van particulieren plaats heeft, exploiteert het gouvernement de bosschen in de houtvesterijen geheel in eigen beheer.

Bij exploitatie door particulieren gaat het gouvernement vooral als volgt te werk. Het sluit overeenkomsten, waarbij de aannemers 1) tegen betaling van een bepaalde som de

geheele houtmassa op stam in een boschcomplex (meestal vele honderden hectaren groot) mogen kappen en voor zich behouden, 2) tegen betaling van een bepaalden prijs voor elken kubieken meter gekapt hout uit een boschcomplex van dezelfde uitgestrektheid dezelfde rechten mogen uitoefenen. In het eerste geval noemt men die perceelen leegkapperceelen in het tweede retributieperceelen.

Tot de administratie van het boschwezen behooren ook vijf caoutchouconcerneringen (S. 1911: 276 en 489). Deze caoutchouccultures op Java werden afgescheiden van de boschdistricten, resp. houtvesterijen, waartoe zij behoorden. Het eigenlijke boschbedrijf wordt onder de algemeene leiding van een hoofdinspecteur, chef van den dienst, bijgestaan door inspecteurs, uitgeoefend door houtvesters en aspirant-houtvesters. De beheerders van boschdistricten en houtvesterijen hebben de beschikking over Europeesche opzieners, belast met de uitvoering van terreinwerkzaamheden, en over Inlandsche boschpolitiebeamten, wier taak het is de bosschen te bewaken en boschdelicten op te sporen.

Voor de buitenbezittingen is het boschwezen nog niet georganiseerd. Daar worden slechts kleine hoeveelheden djatibosch aangetroffen, maar een reusachtige uitgestrektheid wildhoutbosschen <sup>1)</sup> bedekt daar den bodem. De hoofden van gewestelijk bestuur aldaar werden gemachtigd 1) tot uitgifte van concessiën tot boschexploitatie in direct gebied en in die zelfbesturende landschappen, waar het recht tot het verleenen van zoodanige concessiën bij het gouvernement berust, 2) tot de goedkeuring van concessiën als onder 1) bedoeld door zelfbesturen verleend voor binnen hun landschappen gelegen terreinen (bijblad 6075).

---

<sup>1)</sup> Deze uitgestrektheid werd door houtvester H. J. KERBERT geschat op ruim honderd millioen hectaren; zie het verslag van zijn voordracht „De wildhoutbosschen uit een oogpunt van houtproductie”, gehouden in het Indisch Genootschap 17 October 1911, blz. 21.

## HOOFDSTUK XXII.

### Agrarische aangelegenheden.

#### § I. BEKNOPT OVERZICHT VAN DE GESCHIEDENIS DER TOTSTANDKOMING VAN DE AGRARISCHE WET.

Tijdens den bloeitijd van het cultuurstelsel legde de regeering aan de vrije<sup>1)</sup> particuliere landbouwnijverheid uit vrees voor concurrentie bijna onoverkomelijke moeilijkheden in den weg. Had het gouvernement tot 1839 wel min of meer uitgestrekte terreinen aan niet-Inlanders in huur afgestaan, van dat jaar af tot 1853 werden geen gronden voor landbouwdoeleinden meer uitgegeven. Hoe ook door voorschriften van het toen geldende reg. reglement beschermd (artt. 94 en 95 R. R. van 1836), de particuliere landbouw toonde in die jaren nagenoeg geen leven meer. Onder het bestuur van gouv.-generaal DUIJMAER VAN TWIST werd wederom overgegaan tot uitgifte van woeste gronden in huur, maar een algemeene regeling van dit onderwerp ontbrak. Eerst bij kon. besluit van 3 Juli 1856 S. 64 werden voor heel Indië de algemeene regels vastgesteld, krachtens welke de gouv.-generaal gouvernementsgrond voor den landbouw in huur kon uitgeven<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> „Vrije” landbouwnijverheid: in tegenstelling met de cultuurondernemingen, die in overeenkomst met het gouvernement werkten. Verschillende producten bij de dwangcultures moesten een fabriekmatige bewerking ondergaan alvorens geschikt te zijn voor de Europeesche markt (o. a. suikerriet, indigobladeren). Met Europeesche of Chineesche industrieelen had de regeering overeenkomsten aangegaan voor de bereiding van deze producten.

<sup>2)</sup> De uitvoeringsvoorschriften zijn vastgesteld bij S. 1862:56.

Art. 62 lid 3 R. R. van 1854, eerst door het aannemen van het amendement-BAUD in het artikel gebracht<sup>1)</sup>, had regeling van dit onderwerp bij algemeene verordening geëischt. De ondernemer kon, onder de werking van art. 62 R. R. in zijn oorspronkelijke gedaante, voor het drijven van landbouw domeingrond niet in eigendom, noch in erfpacht verkrijgen. Niet in eigendom, omdat lid 1 in verband met lid 2 van genoemd artikel dit verbood; niet in erfpacht, omdat de bevoegdheid tot uitgifte met dat zakelijk recht door het wèl toekennen van de bevoegdheid tot uitgifte in huur in lid 3 den gouv.-generaal stilzwijgend onthouden werd. Evenmin was verkoop van grond, waarop Inlanders bezitrecht (milik) uitoefenden, door dezen aan niet-Inlanders of verhuur van dien grond door Inlanders aan laatstgenoemden toegelaten (bijblad 148). De landbouwondernemer moest tot bereiking van zijn doel een van deze beide wegen inslaan: òf woeste gronden (d. z. gronden, waarop Inlanders geen rechten uitoefenden), huren van het gouvernement op den voet van het genoemde S. 1856: 64 òf den Inlander overhalen op diens grond die gewassen (bijv. tabak) te telen en te leveren, welke hij wilde hebben, volgens S. 1838: 50<sup>2)</sup>. Welken weg de ondernemer hierbij insloeg, elk had zijn bezwaren. Huurde men van het gouvernement, dan gold als een bezwaar voor de duurzaamheid van het bedrijf de korte huurtijd van niet meer dan twintig jaar.

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS III blz. 545.

<sup>2)</sup> De hier bedoelde werk- en leveringscontracten moesten volgens S. 1838: 50 door niet-Inlanders met de „oudsten en voornaamsten" der desa's gesloten worden, terwijl registratie verplichtend werd gesteld. S. 1863: 152 bracht hierin een wijziging door te bepalen, dat die overeenkomsten niet anders dan individueel met de bezitters of gebruikers der gronden mochten worden aangegaan. Bij een kroonordonnantie in S. 1903: 108 werd de regeling van 1838, zooals die gewijzigd was in 1863, ingetrokken (dus de verplichting tot registratie geschrapt), doch het verbod tot het sluiten van overeenkomsten met de oudsten en voornaamsten der desa's namens die desa's aangegaan, gehandhaafd. Vgl. mr. C. TH. VAN DEVENTER, Overzicht van den Economischen toestand der Inlandsche Bevolking van Java en Madoera, 's-Gravenhage 1904, blz. 59.

Ook het recht zelf was ongeschikt, om tot zekerheid voor eventueele geldschietters te dienen; de huurovereenkomst gaf aan den ondernemer slechts een persoonlijk recht, geen zakelijk recht op den grond, dat vatbaar was voor hypotheek (zie art. 1164 Ind. B. W.). Hierdoor ontbrak een vereischte voor een krachtige ontwikkeling van de landbouwindustrie. En wat het tweede middel betreft, hierbij was de ondernemer geheel aan den goeden wil van den Inlander overgeleverd. De particuliere industrie op deze wijze gedrukt en bekneeld, terwijl een onmetelijk veld ter ontginning zich aan den ondernemingsgeest aanbood, begon den strijd ter verkrijging van hetgeen haar onthouden werd. Met dien strijd ging tevens de beweging gepaard, om de rechten van den Inlander op zijn grond te onderzoeken, te regelen en onaantastbaar te maken. Het tweede ministerie THORBECKE (1 Februari 1862—9 Februari 1866<sup>1)</sup>) liet zich in met een deel van de agrarische vraagstukken, die gedurende een reeks van jaren de koloniale kwestie bij uitnemendheid gevormd hebben en welker behandeling eenige ministers tot aftreden heeft genoopt. In Juli 1862 diende minister G. H. UHLENBECK een wetsontwerp in <sup>2)</sup>, waarbij slechts regels gegeven werden nopens den landbouw, gedreven op bouwvelden van de Inlanders (dus niet op grond door het gouvernement verhuurd), en nopens de tusschen de ondernemers en Inlanders te treffen overeenkomsten betreffende 1) het verhuren van gronden, 2) het verhuren van gronden benevens het bewerken en beplanten dier gronden voor de ondernemers, 3) het verrichten van veld- en anderen arbeid. Bij dit wetsontwerp werd den Inlanders de bevoegdheid verleend, met inachtneming van bepaalde voorschriften te hunner bescherming gegeven; hun gronden aan niet-Inlanders te verhuren.

<sup>1)</sup> Zie deel I blz. 223 noot 4.

<sup>2)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1861/1862, CIV, blz. 1038 e. v.

Voordat dit ontwerp in behandeling kwam, trad deze minister af (Januari 1863). Zijn opvolger I. D. FRANSEN VAN DE PUTTE diende in October 1865 een uiterst belangrijk wetsontwerp van 61 artikelen in <sup>1)</sup>, dat, hoewel het het staatsblad niet bereikt heeft, toch van grooten invloed is geweest op de latere bewerking der daarin behandelde onderwerpen. Dit wetsontwerp tot vaststelling der grondslagen, waarop ondernemingen van landbouw en nijverheid in Ned.-Indië kunnen worden gevestigd, wordt doorgaans met de onjuiste benaming van „ontwerp-cultuurwet” aangeduid. Met dit ontwerp beoogde genoemde minister een oplossing te geven van deze beide allerbelangrijkste vragen, die de koloniale politiek van die dagen beheerschten: 1) hoe zou de vrije particuliere industrie voortaan op meer doeltreffende wijze, dan voorheen, aan grond voor de uitoefening van haar bedrijf kunnen komen? 2) hoe zou zij de noodige arbeidskrachten kunnen verkrijgen? Vooraf moest dan echter het terrein van de bevoegdheid der particuliere nijverheid worden afgebakend, eenerzijds ten opzichte van den Inlandschen landbouw, waartoe noodig was juiste precisering van de rechten der Inlanders op den grond, anderzijds ten opzichte van de gouv. dwangcultures. Deze aangelegenheid heeft het ontwerp in de Tweede Kamer doen schipbreuk lijden. Volgens het wetsontwerp <sup>2)</sup> van FRANSEN VAN DE PUTTE zouden domeingronden in erfpacht kunnen worden uitgegeven voor 99 jaar (artt. 19—32), terwijl verhuur van grond of verlenging van bestaande huurovereenkomsten (S. 1856:64) niet meer zou plaats vinden (art. 33). Verhuur van door Inlanders bezeten gronden door dezen aan niet-Inlanders werd toegestaan en voor deze huurovereenkomsten enkele voorschriften gegeven

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1865/1866, 55, blz. 493.

<sup>2)</sup> De in den tekst genoemde artikelen zijn die van het gewijzigd ontwerp van wet, zooals het in openbare beraadslaging in de Tweede Kamer kwam.

(art. 14). De met Inlanders te treffen overeenkomsten omtrent den door hen te verrichten arbeid werden gereguleeerd (artt. 48—51). Voor zoover het cultuurstelsel nog bestond, werd dit behouden (artt. 40—46). Wat de regeling van het grondrecht van den Inlander betreft, dit ontwerp kende hem in plaats van zijn door het adat-recht beheerscht Inlandsch bezitrecht den eigendom (B.W.) toe (artt. 1—5, 8), terwijl deze tijdelijke beperking werd opgenomen, dat niet-Inlanders onbekwaam zouden zijn tot verkrijging van eigendomsrecht of andere zakelijke rechten op den grond, waarvan de eigendom volgens deze wet aan den Inlander behoorde. In het vijfde jaar na de inwerkingtreding dezer wet moest deze beperking worden herzien (art. 12). Ook nopens den overgang van communaal in individueel bezit behelsde dit ontwerp voorschriften met de strekking die conversie te bevorderen (artt. 9 en 10). De wet zou alleen van toepassing zijn voor de gouvernementslanden op Java en Madoera (art. 59). Met inachtneming van de daarin vervatte hoofdbeginselen zou de gouv.-generaal, voor zooveel noodig, deze materie voor de buitenbezittingen regelen.

In de Tweede Kamer werd een veertiendaagsch debat (1—17 Mei 1866) over dit wetsvoorstel gehouden<sup>1)</sup>. De aanneming van een door den afgevaardigde POORTMAN voorgesteld vriendschappelijk amendement op art. 1, strekkende om aan den Inlander, die bij de inwerkingtreding dezer wet „grond in individueel en erfelijk gebruik bezit”, het recht „op dat gebruik” te waarborgen in stede van hem den eigendom<sup>2)</sup> van den grond toe te kennen, zooals

<sup>1)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1865/1866 blz. 534—702. Bij de mondelinge beraadslaging heeft men enkel algemeene beschouwingen gehouden en art. 1 (de eigendoms-kwestie) behandeld. De hoofdzak in de artikelen is niet besproken.

<sup>2)</sup> Over de onduidelijkheid van dit eigendomsrecht leze men o. a. de redevoering van THORBECKE, bij de openbare beraadslaging gehouden, Handelingen (zie vorige noot) blz. 698.

art. 1 van het gewijzigd regeeringsontwerp inhield, noodzaakte minister FRANSEN VAN DE PUTTE het geheele wetsvoorstel terug te nemen<sup>1)</sup>.

De volgende minister van koloniën mr. P. MIJER achtte het noodig, nu de regeering het door de Tweede Kamer aangenomen amendement, om den Inlander diens bezitrecht op den grond te waarborgen, niet had aanvaard en het wetsontwerp, hetwelk eigendomstoekenning inhield, had ingetrokken, de Inlandsche bevolking gerust te stellen. Hij droeg daarom den toenmaligen gouv.-generaal SLOET VAN DE BEELE op in een proclamatie bekend te stellen, dat de koning „in overeenstemming met Zijne nieuw opgetreden Regering” aan de Inlandsche bevolking van Java de plechtige verzekering gaf *a*) dat hij aan de Inlanders, die grond bezitten „in individueel en erfelijk of gemeentelijk gebruik”, de erkenning van het „regt op dat gebruik” wil verzekerd hebben, *b*) dat derhalve zeer ernstig zoude worden gewaakt tegen alle inbreuk op hun „gebruiksregten”, van welke zijde die ook mocht worden beproefd, *c*) dat het gouvernement nimmer over door de Inlandsche bevolking bezeten gronden zou beschikken dan met inachtneming der voorschriften van het reg. reglement, en ten slotte *d*) dat „de Koning en Zijne Regering” zich voorbehielden na een in te stellen plaatselijk onderzoek te overwegen, of de rechten der Inlanders op den grond voor uitbreiding of nadere bevestiging vatbaar waren, waarmede het uitzicht op een betere agrarische regeling geopend werd. Deze proclamatie, waarbij ten onrechte (zie deel I

<sup>1)</sup> Een handige uitgaaf van alle stukken betrekking hebbende op dit ontwerp van wet tot vaststelling der grondslagen, waarop ondernemingen van landbouw en nijverheid in Ned.-Indië kunnen worden gevestigd, is de verzameling, die in 3 deelen te 's-Gravenhage in 1866 verscheen onder den titel „Handelingen van de Regering en der Staten-Generaal over het ontwerp van wet tot vaststelling enz.”.

Lezenswaard is de „koloniale kronyk” over „de intrekking van de cultuurwet” in het bijblad van de Economist 1866 blz. 291.

blz. 287) koning en regeering werden gescheiden, is bekend gemaakt in S. 1866:80. Het onderzoek naar de rechten van den Inlander op den grond op Java en Madoera werd bij gouv. besluit in 1867 bevolen. De belangrijke uitkomsten van dat onderzoek zijn neergelegd in een eindrésumé bestaande uit drie deelen, verschenen achtereenvolgens in 1876, 1880 en 1896.

Een nieuwe poging, om tot oplossing van een deel van de vraagstukken van agrarischen aard te geraken, deed minister MIJER. Hij diende bij de Tweede Kamer een wetsontwerp in tot regeling der uitgifte in erfpacht van gronden op Java <sup>1)</sup>. Met een regeling van Inlandsche grondrechten liet hij zich met het oog op het nog te houden onderzoek niet in. Na de indiening van het genoemde wetsontwerp werd minister MIJER tot gouv.-generaal benoemd. Zijn opvolger N. TRAKRANEN heeft dit ontwerp, na er wijzigingen in te hebben aangebracht en nadat het in de Tweede Kamer in openbare beraadslaging was gekomen (Juni 1867 <sup>2)</sup>), ingetrokken, toen een amendement van FRANSEN VAN DE PUTTE werd aangenomen, strekkende om als erfpachters toe te laten Nederlanders, ingezetenen van Nederland en Ned.-Indië, en vennootschappen van koophandel, gevestigd in Nederland of Ned.-Indië. Door deze bepaling zouden ook Inlanders als erfpachters moeten worden toegelaten. Dit achtte minister TRAKRANEN zoo bedenkelijk, dat hij het wetsontwerp introk.

J. J. HASSELMAN, die hem als minister van koloniën opvolgde, liet de zaak rusten. Daarentegen nam zijn opvolger E. DE WAAL die wel ter hand. Drie jaar later kwam de wet tot stand, gewoonlijk aangeduid met den naam „agrarische wet”, een wet, die van onberekenbaar grooten invloed is geweest voor de ontwikkeling van de particu-

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1865/1866 blz. 1819—1823.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1866/1867 blz. 1179—1306.

liere landbouwnijverheid in Indië. Zij bevat enkel een aanvulling van art. 62 R. R. met vijf leden. Uitgaande van het denkbeeld, dat de wetgevende macht in koloniale aangelegenheden zich enkel met hoofdbeginselen moest inlaten, terwijl de uitwerking daarvan aan de Indische regeering, beter ter plaatse met details bekend, kon worden toevertrouwd, diende hij in Maart 1869 een wetsontwerp in tot aanvulling van art. 62 R. R., waarop een voorloopig verslag verscheen <sup>1)</sup>. In September van hetzelfde jaar werd het ontwerp opnieuw, doch gewijzigd, ingediend, hetwelk na een nieuw voorloopig verslag nogmaals een wijziging onderging <sup>2)</sup>. Ten slotte bracht minister DE WAAL bij de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer een verandering in het derde lid van de aanvulling van art. 62 R. R. Na uitvoerige beraadslaging (28 Februari—10 Maart 1870) en het verwerpen van acht amendementen werd het ontwerp in de Tweede Kamer met kleine meerderheid (41 tegen 36 stemmen) aangenomen <sup>3)</sup>. De Eerste Kamer nam het 7 April d. a. v. met een flinke meerderheid (25 tegen 12 stemmen) aan <sup>4)</sup>. Twee dagen later werd het door de kroon bekrachtigd [S. 1870: 55 (Ned. S. 71)]. Deze aanvulling van art. 62 R. R. bevat de regeling van tweeërlei onderwerpen; zij beoogt: 1) de behartiging van de belangen der particuliere nijverheid door de uitgifte te gebieden van gouvernementsgrond in erfpacht (lid 1 van de aanvulling = lid 4 van art. 62) en door verhuur toe te laten van grond door Inlanders aan niet-Inlanders (lid 5 van de aanvulling = lid 8 van art. 62), 2) de behartiging van de belangen van den Inlander door hem in zijn bezitrecht

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1868/1869 126 blz. 1041 e. v., 1346 e. v.

<sup>2)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1869/1870 6 blz. 3 e. v., 818 e. v., 1147 e. v.

<sup>3)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1869/1870 blz. 870—1035. THORBECKE en FRANSEN VAN DE PUTTE stemden voor.

<sup>4)</sup> Handelingen Eerste Kamer 1869/1870 blz. 318—387.

en verdere rechten op den grond te beschermen (lid 2 en 3 van de aanvulling = lid 5 en 6 van art. 62), door hem den weg te openen tot het verkrijgen van een nieuwen rechtstitel (z. g. agrarisch eigendomsrecht) ten aanzien van den hem toebehoorenden grond (lid 4 van de aanvulling = lid 7 van art. 62) en eindelijk door regels te eischen bij algemeene verordening nopens het reeds genoemde verhuren van grond door Inlanders aan niet-Inlanders, ten einde den economisch zwakken Inlander tegen den kapitaalkrachtigen niet-Inlander te beschermen. Deze aanvulling van art. 62 R. R. is van toepassing voor heel Indië.

Met de totstandkoming van de agrarische wet was een begin gemaakt met de oplossing van enkele vraagstukken van agrarischen aard, die de koloniale politiek volkomen beheerschten.

De beginselen in die wet neergelegd zijn uitgewerkt voor- eerst in het Kon. besluit van 20 Juli 1870 S. 118, enkel van toepassing voor de gouvernementslanden op Java en Madoera, aangeduid met den naam „agrarisch besluit”, en verder in verschillende andere algemeene verordeningen, ten deele voor sommige stukken van de buitenbezittingen geldende; zie hieronder §§ 2 en 3.

## § 2. RECHTEN OP DEN GROND IN GOUVERNEMENTSGEBIED.

### A. INLANDSCHE RECHTEN OP DEN GROND.

Deze zijn: a) beschikkingsrecht, b) Inlandsch bezitrecht, c) agrarisch eigendomsrecht, d) Inlandsch bewerkings- of bouwrecht.

a) Beschikkingsrecht. Prof. VAN VOLLENHOVEN zegt van dit recht: „Het ziet op het geval dat een inlandsche rechtsgemeenschap, hetzij een territoriale (inlandsche gemeente, zelfbestuur) hetzij een genealogische (familie, geslacht,

stam), van een zekeren gebiedskring pretendeert, als haar recht aanmerkt, dat alleen zij daarover heeft te beschikken. De uitingsvorm is in het algemeen deze zesledige: 1<sup>o</sup>. zij en haar leden mogen den woestgebleven grond binnen dien kring vrijelijk gebruiken (er ontginnen, een dorp stichten, producten zamelen enz.); 2<sup>o</sup>. anderen mogen daar dat zelfde alleen met haar toestemming doen, en begaan zonder die toestemming een delikt (maling oetan enz.); 3<sup>o</sup>. somtijds door haar leden, altijd door vreemden, moet haar voor zulk gebruik hetzij een retributie (isi 'adat; sēwa boemi,...) hetzij een huldegift (oeloe taon,...) worden betaald; 4<sup>o</sup>. zij behoudt in minder of meerder mate bemoeiing met den in cultuur gebrachten grond binnen dien kring; 5<sup>o</sup>. zij is aansprakelijk voor wat binnen dien kring gebeurt en niet op anderen kan worden verhaald (bv. voor delikten welker dader onbekend blijft); 6<sup>o</sup>. — en dat is niet het minst merkwaardige — zij kan dit haar recht niet blijvend vervreemden" 1). Dit recht komt in de buitenbezittingen veel voor, heeft echter niet overal een eigen naam, zooals in de Padangsche bovenlanden, waar het den naam hak oelajat draagt 2). Op Java en Madoera schijnt het tegenwoordig als een krachtig levend recht der desa's niet meer te worden aangetroffen 3). Subject van dit recht is een Inlandsche gemeenschap.

De vraag, of de domeinverklaring op dit beschikkingsrecht invloed heeft gehad, behandel ik hieronder.

b) Inlandsch bezitrecht 4). Het is het na het hooger genoemde beschikkingsrecht meestomvattende recht

1) Mr. C. VAN VOLLENHOVEN, Miskeningen van het adatrecht. Leiden 1909 blz. 19. Zie verder dezelfde, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië blz. 195. Vgl. ook Batakspiegel Leiden 1910 blz. 236.

2) VAN VOLLENHOVEN, Miskeningen blz. 19.

3) Vgl. hierover VAN VOLLENHOVEN, Miskeningen blz. 32 e. v.

4) VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië blz. 197, 198.

op grond (en water), het recht om de zaak als de zijne te behandelen, behoudens de beperkingen voortvloeiende uit algemeene verordeningen en de volksinstellingen. Volgens de uitkomsten van het onderzoek naar de rechten van den Inlander op den grond bestaat bij dezen het begrip, dat hij de bevoegdheid heeft zich als heer en meester daarover te gedragen, mits hij de daaromtrent bestaande adatregelen in acht neemt. Hij acht zich meestal bevoegd dien grond te vervreemden (bij wege van verkoop, schenking), te verpanden, te verhuren, bij uiterste wilsbeschikking te vermaken. Bij overlijden van den rechthebbende zonder uiterste wilsbeschikking gaat dit recht meestal op zijn erfgenamen volgens het versterfrecht over. Dit Inlandsch bezitrecht heeft niets uitstaande met het bezit, zooals dit geregeld werd in het burgerlijk wetboek (boek II, titel II), immers volgens het hier bedoelde Europeanenrecht staat in navolging van romeinsch-rechtelijke beginselen de feitelijke verhouding van den persoon tot de zaak op den voorgrond — in tegenstelling met het eigendomsrecht —, terwijl het bij het Inlandsch bezitrecht juist op de rechtsverhouding van den persoon tot de zaak aankomt<sup>1)</sup>. Ook met het eigendomsrecht volgens het Europeanenrecht is het niet identiek. Het is een Inlandsch recht (milik, jasan). Beperkingen in de uitoefening van dit recht kunnen voortvloeien uit algemeene verordeningen (men denke aan de Inlandsche gemeente-ordonnantie) en uit adatregeligen van de Inlandsche gemeenten. Subject van dit Inlandsch bezitrecht kan zijn: a) een rechtsgemeenschap, hetzij een Inlandsche gemeente (bijv. Java, Lombok), hetzij een

<sup>1)</sup> Dit woord „bezitrecht” heeft tot heel wat verwarring aanleiding gegeven. In plaats van den inhoud van dat Inlandsch recht te onderzoeken, ging men veel af op de gelijkheid van naam met het bezitrecht van het B. W. en kwam men er toe dit „Inlandsch bezitrecht” te stellen tegenover het eigendomsrecht van het B. W. (possessoir tegenover petitoir). De Inlander zou dan zijn bezitter in de beteekenis van het Europeanenrecht (feitelijke verhouding) tegenover het land (gouvernement), hetwelk eigenaar zou zijn van denzelfden grond (rechtsverhouding).

Inlandsche familie (bijv. Sumatra's Westkust, Minahasa) b) een individu<sup>1)</sup>.

In de wetgeving wordt dit recht wel aangeduid met den naam van „bezit in erfelijk individueel gebruik” (art. 62 lid 7 R. R.) of „erfelijk individueel gebruiksrecht” (o.a. S. 1872 : 117). Daar de woorden „erfelijk individueel” betrekking hebben op het recht van een individu, kan men die niet bezigen bij het Inlandsch bezitrecht van Inlandsche gemeenten en families; noch voor Sumatra's Westkust, waar van erfelijkheid geen sprake is. Ook noeme men dit bezitrecht niet „gebruiksrecht”, daar met deze laatste benaming de inhoud van een ander recht juister kan weergegeven worden n.l. van het recht, hetwelk aan elk der gogols toekomt op een aandeel in de aan de Inlandsche gemeente in Inlandsch bezitrecht toebehoorende gronden (zie hieronder).

Van belang is de tegenstelling tusschen 1) erfelijk individueel (persoonlijk) bezit en 2) communaal bezit. In West-Java, Oost-Java en op Madoera is in den regel het individu subject van het Inlandsch bezitrecht der bouwvelden, in Middel-Java de desa. Waar het communaal bezit wordt aangetroffen, kan men het verdeelen in 1) een bezit met periodieke verwisseling of verdeling, 2) een bezit met meer of minder vaste aandelen. Aan elk der volgens de adatinstellingen daartoe gerechtigde Inlandsche ingezetenen (gogols, orang tani) komt het recht toe op een gedeelte der aan de Inlandsche gemeente toebehoorende bouwvelden, om dat gedeelte voor den duur en op den voet bij die adatinstellingen bepaald te gebruiken. Wat het stuk land oplevert, komt ten bate van dengene, wien het volgens de adat is toegewezen. Deze heeft de bevoegdheid dat stuk bouwveld te verhuren aan Inlanders

<sup>1)</sup> Vgl. M. DE MUINCK, *Onteigening in de Nederlandsche koloniën*. Acad. proefschr. (Leiden) Groningen 1911 blz. 3.

(ook niet-desagenooten) met inachtneming van art. 13 I. G. O.] (zie deel II blz. 95), en aan niet-Inlanders met inachtneming van de bepalingen der grondhuurordonnantie (S. 1900: 240) (zie hieronder § 3). In den regel heeft een periodieke verwisseling of verdeling op vaste tijdstippen plaats, hier jaarlijks, ginds om de 3, 5 en 7 jaren. In enkele desa's treft men een communaal bezit met vaste aandeelen aan; de bouwgrond wordt dan niet meer periodiek verdeeld. De gogol bearbeit het hem toegewezen stuk gedurende zijn leven en zoolang hij tot het desaverband behoort. Sterft hij of verlaat hij voor goed de desa, dan valt de grond aan de desa terug. Is het gebruiksrecht bij vaste aandeelen erfelijk, dan is er slechts een theoretisch verschil met het Inlandsch bezitrecht. Hier valt een overgang van het communaal naar het erfelijk individueel (persoonlijk) bezit waar te nemen.

Wijzigingen in de uitgestrektheid van de gebruiksaandeelen in den communalen grond en in den duur van het genot dier aandeelen kunnen rechtsgeldig slechts tot stand komen met instemming van drie vierden der gezamenlijke deelgerechtigden in het gebruik van den communalen grond [art. 13 lid 3 I. G. O. (S. 1910: 591)].

Dit communaal bezit werd vroeger opgevat als een gemeenschappelijk bezit der gogols — aldus in het ontwerp-cultuurwet van FRANSEN VAN DE PUTTE (art. 2 gew. ontwerp), en in de beweegreden van het conversiebesluit (S. 1885: 102) —, thans evenwel als een bezit van de desa zelve als rechtspersoon (art. 10 I. G. O.). Zie verder deel II blz. 91, noot 1.

Ook in de desa's met communaal bezit der bouwvelden zijn echter de woonerven in individueel (persoonlijk) bezit. In die desa's geeft de ontginning aan den ontginner enkel een recht, om gedurende een bepaald aantal jaren het gebruik van den ontgonnen grond te hebben en komen

deze na het verstrijken van dien door het adatrecht bepaalden termijn aan de desa<sup>1)</sup>. Wel schrijft de ontginningsordonnantie voor Java en Madoera (S. 1896:44) in art. 5 voor, dat de ontginner „erfelijk individueel bezitter” is van den door hem ontgonnen grond, zoodra voldaan is aan de voorwaarden, bij de vergunning tot ontginning gesteld, maar deze bepaling, vastgesteld bij ordonnantie, is m. i. niet in die gevallen toepasselijk, waar zij vierkant in strijd zou komen met het desbetreffend bij art. 75 lid 3 en art. 62 R. R. gehandhaafd adatrecht.

Vervanging van gemeentelijk door persoonlijk bezit. Het reg. reglement van 1854 bevat nopens dit onderwerp geenerlei voorschrift. Minister FRANSEN VAN DE PUTTE heeft de eerste poging gedaan om den overgang van gemeentelijk naar persoonlijk bezit ten aanzien van bouwvelden aan wettelijke regeling te onderwerpen. In zijn ontwerp-cultuurwet (zie deel II blz. 324) had hij de bepaling opgenomen, dat, zoodra de meerderheid van de rechthebbenden eener desa het verlangde, de bouwvelden, die zij gewoon waren tijdelijk onder elkaar te verdeelen, blijvend tusschen hen zouden worden verdeeld, en dat aan iederen verkrijger van den hem toebedeelden kavel een eigendomsbewijs zou worden uitgereikt, terwijl een ordonnantie de verdere bij de verdeling in acht te nemen regelen moest geven (art. 9 gew. ontwerp). In den overgang van communaal tot persoonlijk bezit werd een voorwaarde van ontwikkeling van den landbouwenden Inlander gezien. Daar, waar de landbouwer werkt op grond, waarvan hem niet het duurzaam genot is verzekerd, gelijk het geval is bij de bewerking van communalen grond door de gogols, zou de groote prikkel ontbreken

<sup>1)</sup> Vgl. Eindresumé van het onderzoek naar de rechten van den Inlander op den grond op Java en Madoera I blz. 64, 65.

zijn akkers te verbeteren. Vooral de verwisseling met korte perioden zou een grooten hinderpaal opleveren voor de economische ontwikkeling der bevolking.

Twintig jaren zou het evenwel duren voordat een algemeene verordening op dit stuk het staatsblad zou bereiken. Noch de agrarische wet (zie deel II blz. 327 e.v.), noch de tot uitvoering van die wet strekkende algemeene maatregel van bestuur (S. 1870: 118) hield eenig voorschrift omtrent de conversie in. Toen FRANSEN VAN DE PUTTE in 1872 weder minister van koloniën was geworden, drong hij bij de Indische regeering aan op een spoedige regeling der conversie, daar naar zijn meening de getroffen voorzieningen op agrarisch gebied bij gebreke van deze regeling onvolledig waren. Terwijl de directeur van binnenlandsch bestuur een ontwerp voor een zoodanige regeling had gemaakt, droeg gouv.-generaal LOUDON in Juli 1874 den algemeenen secretaris mr. LEVYSSOHN NORMAN op een reis over Java te maken, om door voorlichting en bespreking een doelmatiger uitvoering van de agrarische verordeningen te verzekeren, terwijl die opdracht tevens den last bevatte om met de betrokken plaatselijke bestuurshoofden nader van gedachten te wisselen nopens het bij de regeering aanhangig vraagstuk der conversie van het communaal bezit. De inmiddels opgetreden minister van koloniën VAN GOLTSTEIN, die vermoedde, dat de Inlandsche bevolking in deze zending een bevel tot conversie zou zien — een vermoeden, dat later bleek juist te zijn geweest —, noodigde den gouv.-generaal telegraphisch uit die reis van den algemeenen secretaris te doen staken. De landvoogd gaf gevolg aan die uitnoodiging. De uitgesproken ministerieele afkeuring van den door hem genomen maatregel was de onmiddellijke aanleiding tot zijn aftreden. Op last van LOUDON's opvolger VAN LANSBERGE werden nieuwe onderzoekingen ingesteld nopens het conversievraagstuk.

In een overzicht, opgenomen als bijlage L L L van het koloniaal verslag van 1880 vindt men de resultaten van dat onderzoek. Die uitkomsten waren voor de samenstelling van een conversieregeling niet voldoende<sup>1)</sup>. Gouv.-generaal VAN LANSBERGE kwam tot de conclusie, dat het geen aanbeveling verdiende de conversie wettelijk te regelen, met welke conclusie minister VAN GOLTSTEIN, die in 1879 weder belast werd met de portefeuille van koloniën, zich kon vereenigen. De regeering — aldus was 's ministers opvatting — moest eensdeels zich onthouden van het uitoefenen van pressie ten gunste der conversie en anderdeels de conversie in geen enkel opzicht tegengaan, waar die door de Inlandsche bevolking verlangd werd. Behoefte aan een wettelijke regeling van dit onderwerp bestond er niet. Vandaar een kabinetscirculaire aan de hoofden van gewestelijk bestuur op Java en Madoera, waarin verklaard werd, dat de regeering van elke regeling der conversie afzag, bijblad 3593 (Augustus 1880), zie ook bijblad 3728 (September 1881) en bijblad 3769 (December 1881). Dit optreden vond in de Tweede Kamer hevige afkeuring. 3 Mei 1882 werd daar een door de meerderheid der commissie, benoemd om verslag over het in haar handen gesteld koloniaal verslag van 1880 uit te brengen, voorgestelde conclusie aangenomen, waarbij o.m. werd uitgesproken, dat die circulaire in bijblad 3593 belemmerend zoude werken op de vrije uitoefening van het recht der Inlandsche bevolking van Java en Madoera om voor haar grondbezit den vorm te kiezen, waaraan zij de voorkeur geeft, „en dat daarom de spoedige uitvaardiging eener algemeene verordening, waarbij dat recht uitdrukkelijk erkend en bevestigd en de uitoefening daarvan mogelijk gemaakt en geregeld wordt, meer dan ooit een eisch is geworden van goede staatkunde en rechtvaardigheid”

<sup>1)</sup> Zie koloniaal verslag van 1879 blz. 88.

Minister VAN GOLTSTEIN vond in dit kamervotum aanleiding om af te treden. Drie jaar later — mr. J. P. SPRENGER VAN EYK was toen minister van koloniën — bracht het kon. besluit van 11 April 1885 S. 102 de regeling van de wijze, waarop het gemeentelijk bezit in de gouvernementslanden op Java en Madoera, wat de bouwgronden betreft, kan worden veranderd in persoonlijk bezit. Volgens deze regeling wordt voor conversie vereischt, dat ten minste drie vierden der gerechtigden in de communale gronden de verandering wenschen en de wijze van verdeeling goedkeuren, terwijl ieder gerechtigde, ook de desabestuurders, een deel moet krijgen (art. 2). Voorts worden regelen gegeven nopens het onderzoek, of aan de vereischten voor de conversie gesteld, is voldaan (artt. 3, 4, 5). Blijkt het den resident, dat aan de vereischten is voldaan en dat de eventueel ingebrachte bezwaren naar de adat niet gegrond zijn, dan verklaart hij bij besluit, dat „de verandering van communaal in erfelijk individueel bezit wettig is tot stand gekomen” (art. 6 lid 1; zie bijblad 4166). Het gewestelijk bestuurshoofd verklaart niet hoe groot het toegewezen aandeel van elk der geërfdn is.

Door de bevolking is van het haar bij deze verordening verzekerde recht een uiterst spaarzaam gebruik gemaakt, zoodat de regeling dezer materie, waarover zooveel te doen is geweest, in het geheel niet aan de verwachting heeft beantwoord <sup>1)</sup>. Men heeft zelfs geconstateerd, dat desa's, die het stelsel van communaal bezit met vaste aandeelen hadden, tot het stelsel van jaarlijksche verwisseling en verdeeling van de velden zijn teruggekeerd. Het bestuur heeft zich geen moeite gespaard om den inhoud van het conversiebesluit aan de Inlandsche bevolking bekend te maken, vooral toen aanvankelijk in het geheel geen

<sup>1)</sup> Terwijl het voorgekomen is, dat in een heel jaar niet één conversie plaats had, vermeldt het koloniaal verslag van 1907 kol. 153 de conversie van 106 desa's in Probolinggo.

gevolg aan de nieuwe regeling werd gegeven. De oorzaak van het gering aantal conversiegevallen zal wel hierin te zoeken zijn, dat het conversiebesluit van 1885 niet aansluit op het adatrecht. De Inlandsche bevolking eener desa, die de in dat besluit bedoelde verandering van bezitsvorm wenscht, volgt daarbij een anderen, meer geleidelijken weg, dan die, welken genoemde maatregel van bestuur aangeeft. Wanneer zij tot het besef komt, dat het in haar belang is den aandeelhebber in den communalen grond duurzaam in zijn recht te bevestigen, bijv. om verdere versnippering ten bate van niet geërfde desagenooten te voorkomen, raken de periodieke of niet periodieke verwisselingen en verdeelingen in de desa in onbruik. Dan is er sprake van een welbewust definitief verlaten van de oude adat van verwisseling en verdeeling en heeft er dus een welbegrepen conversie naar adatrecht plaats gegrepen. Zoo is het verklaarbaar, dat de strekking van het conversiebesluit en de gevolgen van een volgens S. 1885: 102 plaats gehad hebbende verandering niet steeds zijn begrepen, en dat de Inlander in de verandering wel gezien heeft enkel een wijziging in de regeling van het gebruik van den grond en niet in den bezitsvorm daarvan. Waar de algemeene bestuursmaatregel van 1885 niet verlangd werd door de desabevolking zelve, en dit kon. besluit geen rekening hield met de manier van doen van die bevolking op dit stuk, is het niet te verwonderen, dat het conversiebesluit een mislukking is geweest.

In de regeling nopens de rechten der Inlandsche bevolking op den grond in de afdeeling Lombok (S. 1906:431) zijn geen bepalingen voor een dergelijke conversie opgenomen. In beginsel wordt de regeling der wijze van gebruik van de door Inlandsche gemeenschappen (gemeenten, waterschappen) bezeten gronden aan die gemeenschappen overgelaten (art. 3 lid 2).

Verkrijging van het Inlandsch bezitrecht. Het Inlandsch bezitrecht op grond ontstaat in heel Indië door ontginning van woesten grond; verder op Java en Madoera 1) door de boven besproken conversie volgens S. 1885: 102, 2) door de verleening van dit recht door of vanwege het gouvernement. Het recht gaat over hetzij door overgang zonder medewerking van den Inlandschen bezitter (vererving), hetzij door overdracht (vervreemding) met medewerking van den Inlandschen bezitter (bijv. verkoop, schenking).

Ontginning. Thans bestaan de volgende bij ordonnantie vastgestelde regelingen nopens de ontginning van woesten grond door Inlanders: 1) voor Java en Madoera S. 1896: 44, gew. bij S. 1904: 416 met uitvoeringsvoorschriften in de bijbladen 5086 en 6745, 2) voor het eiland Bengkalis (residentie Oostkust van Sumatra) S. 1889: 63, 3) voor de residentie Menado S. 1896: 107 met uitvoeringsvoorschriften in bijblad 5136, 4) voor de afdeeling Lombok (residentie Bali en Lombok) art. 6—8 S. 1906: 431.

Grondontginning in de gouvernementslanden op Java en Madoera. De eerste grondontginningsregeling werd vastgesteld voor die landen. In het ontwerp-cultuurwet treft men de eerste poging aan van regeling van dit onderwerp. FRANSEN VAN DE PUTTE verlangde, dat voor de ontginning van een behoorlijk te omschrijven stuk grond vergunning van het bestuur zou worden gevraagd (art. 18 gew. ontwerp). Blijkens de toelichting berustte deze eisch op de overweging, dat eenig toezicht van bestuurswege noodig is met het oog op de uiterst roekelooze wijze, waarop Inlanders van hun bevoegdheid om woeste gronden te ontginnen gebruik maken 1). De agrarische wet bevat geen voorziening nopens het ont-

1) Handelingen van de Regering en der Staten-Generaal (zie blz. 326 noot) I blz. 163.

ginningsrecht van de Inlandsche bevolking, maar in het besluit tot uitvoering van die wet, dat alleen van toepassing was voor de gouvernementslanden op Java en Madoera (art. 20), werd den gouv.-generaal opgedragen regelen te stellen omtrent het recht der Inlanders om gronden „niet als gemeene weide of uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behoorende” te ontginnen (art. 7). Het voorschrift heeft ten doel om door doelmatige voorschriften de woeste gronden te beveiligen tegen den toen veel voorkomenden roofofbouw. De verlangde ordonnantie kwam in 1874 tot stand; zij is opgenomen in S. 79. Bij ordonnantie van 29 Februari 1896 S. 44, die eveneens slechts gold voor de gouvernementslanden op Java en Madoera, werden, onder intrekking van de genoemde ordonnantie van 1874 nieuwe regelen vastgesteld. Voor het ontginnen door Inlanders van „grond, deel uitmakend van het Staatsdomein, en niet als gemeene weide of uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behoorende” wordt een vergunning vereischt, die schriftelijk verleend wordt òf door het plaatselijk bestuurs-hoofd, òf door het districtshoofd al naar gelang van de onderscheiding, vermeld in art. 3 (art. 1). Voor het begrip „staatsdomein” verwijs ik naar blz. 356 e. v., voor de uitdrukkingen „gemeene weide” en „uit anderen hoofde tot de dorpen behoorende” naar art. 2. De ontginningsvergunning kan geweigerd worden op grond, dat de belangen van den lande of van derden dit vereischen. Zoo wordt bijv. de vergunning niet verleend, wanneer het aangevraagde terrein behoort tot de onder geregeld beheer gebrachte wildhoutbosschen, wanneer daarop djatiboomen groeien of het terrein gereserveerd moet worden voor weideplaatsen van het vee van de betrokken desa. Van een gegeven weigering staat hooger beroep open. De vergunning wordt verleend onder bepaalde voorwaarden [o.a. dat de ontginning zij volbracht binnen een bepaalden termijn (zie

art. 4)], die de ontginner heeft in acht te nemen. Zoodra, blijkens een daaromtrent in te stellen onderzoek is voldaan aan alle voorwaarden, bij de vergunning gesteld, is de ontginner „erfelijk individueel bezitter” van den door hem ontgonnen grond (art. 5). Ontginning ten name van een Inlandsche gemeente, en als gevolg daarvan het ontstaan van Inlandsch bezitrecht te haren behoeve is, gelijk wèl het geval is in de afdeeling Lombok (art. 7 lid 2 S. 1906:431), op Java en Madoera niet toegelaten. Voor het recht van de desa op door desagenooten ten eigen name ontgonnen stukken grond, waar de communale bezitsvorm wordt aangetroffen, zie deel II blz. 333. Om handeldrijven in ontginningsvergunningen te voorkomen is bepaald, dat die vergunningen niet kunnen worden overgedragen; bij overlijden van den aanvrager mogen zijn erfgenamen de ontginning voortzetten (art. 6). Ontginning zonder vergunning en gebruik van zonder vergunning ontgonnen grond is strafbaar gesteld (art. 7).

Sedert de inwerkingtreding der eerste grondontginningsordonnantie is veel woeste grond zonder de noodige vergunningsbewijzen in cultuur gebracht. Bij de bevolking zat veelal nog de meening voor, dat zij vrij mocht ontginnen binnen den beschikkingskring (het gebied) van haar eigen dorp. Ook verzwegen de desahoofden hier en daar de vermeerdering van bouwgrond om verhooging der landrente te voorkomen. Den laatsten tijd wordt meer en meer de hand aan de nakoming dezer voorschriften van administratieven aard gehouden.

Verleening van het Inlandsch bezitrecht door of vanwege het gouvernement. De hoofden van gewestelijk bestuur in de gouvernementslanden op Java en Madoera werden door den gouv.-generaal gemachtigd om onder zoodanige voorwaarden, als door hen noodig zullen worden geoordeeld, „tot het vrij staatsdomein”

behoorende stukken grond aan de Inlandsche gemeenten in hun gewest voor de vorming van ambtsvelden ten behoeve van haar besturen of van weidevelden in gemeentelijk bezit af te staan. Bij den afstand moet worden bepaald 1) dat het Inlandsch bezitrecht geacht moet worden te zijn geëindigd zoodra bij besluit van het gewestelijk bestuurs-hoofd is geconstateerd, dat de gronden niet meer voor het aangewezen doel worden gebruikt, 2) dat voor den aanleg en het onderhoud dier ambtsvelden of weidegronden geen dienstprestatieën zullen mogen worden gevorderd, dan met inachtneming van art. 17 I. G. O. (bijblad 6535, 6536).

Overgang (vererving) van het Inlandsch bezitrecht. Deze wordt beheerscht door het adatrecht, waar het Inlanders onderling betreft. Rechtsonzekerheid bestaat er betreffende de beantwoording der vraag, of dit recht op niet-Inlanders kan overgaan, aan wie krachtens erfopvolging bij versterf, het Inlandsch bezitrecht op grond zou toevallen. Deze materie werd tot nog toe niet geregeld. Ook is niet geregeld wat rechtens is, wanneer Inlandsche bezitters den staat van Inlander verliezen. Voor hen, die verbindende kracht toekennen aan S. 1898: 158 op dit punt (zie deel II blz. 130 noot 2) kan dit geval zich voordoen bij de Inlandsche vrouw, die haar staat als zoodanig door het aangaan van een gemengd huwelijk verliest of bij de oorspronkelijk niet-Inlandsche vrouw, die na ontbinding van haar met een Inlander gesloten huwelijk door het afleggen van de daartoe noodige verklaring haar vroegeren staat van niet-Inlandsche vrouw herkrijgt. Nu deze en andere kwesties van z.g. quasi-internationaal privaatrecht geen directe oplossing in de wetgeving vinden 1),

1) Zie mr. G. ANDRÉ DE LA PORTE in het Recht in N.-I. 91 blz. 1 e. v., 167 e. v., 329 e. v. Zoo niet het tegendeel voor eenige rechtshandeling bepaald is, zal men wel moeten aannemen, dat ieder van het rechtssysteem van een andere categorie zal kunnen genieten, mits voor dat recht (Inlandsch pandrecht door Europeanen; Europeesch eigendomsrecht door Inlanders) onderworpen zijnde aan het desbetreffend rechtssysteem.

dient die leemte hoognoedig te worden aangevuld. Daartoe vinde een aanvulling van de algemeene bepalingen van wetgeving (S. 1847 : 23) plaats.

Overdracht (vervreemding) van het Inlandsch bezitrecht. Voor overdracht van gemeentelijken grond zie deel II blz. 91 e. v. De overdracht van persoonlijk bezit aan Inlanders wordt beheerscht door het adatrecht. Niet bestaanbaar is de overdracht van Inlandsch bezitrecht op niet-Inlanders; de kroonordonnantie van 4 Augustus 1875 S. 179 verklaart de rechtshandelingen, die een zoodanige overdracht ten doel hebben, van rechtswege nietig.

c) Agrarisch eigendomsrecht. Volgens lid 7 van art. 62 R. R. (= lid 4 van de aanvulling bij de agrarische wet) wordt grond, waarop een Inlander [niet een Inlandsche gemeente (let op „inlanders” en „erfelijk”)] Inlandsch bezitrecht heeft, op aanvraag van den rechtmatigen bezitter aan dezen in eigendom afgestaan onder de noodige beperkingen, bij algemeene verordening te stellen en uit te drukken in den eigendomsbrief, ten aanzien van de verplichtingen 1) jegens den lande en 2) jegens de Inlandsche gemeente, en ten aanzien van de bevoegdheid tot verkoop aan niet-Inlanders. De wetgevende macht achtte het in 1870 noodig den Inlander in de gelegenheid te stellen een nieuw grondrecht — door den wetgever eigendom genoemd — te verkrijgen op den door hem bezeten grond en hem van dit nieuw te creëren recht titels te verschaffen. Zij beoogde met de toekenning van dit nieuwe grondrecht facultatief te stellen, wat FRANSEN VAN DE PUTTE in zijn ontwerp-cultuurwet imperatief gewild had, den Inlander rechtszekerheid te verschaffen, daardoor diens economische positie te versterken en diens welvaart te bevorderen. Het kon. besluit van 16 April 1872 S. 117, gewijzigd en aangevuld bij S. 1897 : 234, regelde de hierbedoelde eigendoms-

verkrijging voor de gouvernementslanden op Java en Madoera. Bij art. 4 lid 1 van het agrarisch besluit, gewijzigd bij S. 1872:116, had de kroon de regeling dezer materie aan zich gehouden, terwijl bij hetzelfde artikel nog een paar voorschriften nopens dit eigendomsrecht gegeven werden, hetwelk kortweg, ter onderscheiding van het recht met denzelfden naam volgens het burgerlijk wetboek, als „agrarisch eigendomsrecht” pleegt te worden aangeduid. Voor de buitenbezittingen bestaat geen regeling; daar komt dus dit recht niet voor.

Om agrarisch eigenaar te kunnen worden, moet de Inlander erfelijk individueel bezitter zijn. Daar het vast moet staan, dat de aanvrager het Inlandsch bezitrecht heeft, gaat aan de vervanging van dat recht door agrarisch eigendomsrecht een proces vooraf tot uitwijzing der rechtmatigheid van het erfelijk individueel bezit des aanvragers. Tegenover derden toch dient de rechtmatigheid van des aanvragers recht te zijn uitgemaakt. Het is de landraad, die het verzoek om uitwijzing van het erfelijk individueel bezitrecht af- of toewijst. Hiermede is de taak des rechters afgeloopen. Het proces, hetwelk aan de uitspraak van den landraad vooraf gaat, is zoo onkostbaar mogelijk gemaakt, terwijl het kon. besluit met vermindering van noodelooze bemoeilijking waarborgen heeft trachten te geven, dat geen rechten van derden gekrenkt worden, waarborgen, die evenwel, vooral in den beginne, niet steeds onrecht vermeden hebben. Krachtens het rechterlijk vonnis staat het hoofd van plaatselijk bestuur namens den gouv.-generaal het eigendomsrecht op den grond af aan den bezitter (art. 16 lid 1). De hiervan opgemaakte akte, waarvan de eigenaar een grosse met een vertaling in de landstaal krijgt, wordt in een afzonderlijk register ingeschreven (art. 16 lid 2). De overdracht volgens de bepalingen van S. 1873:38 laat meestal alles te wenschen, zoodat na korten tijd toch weer rechtsonzekerheid ontstaat.

In S. 1872: 117 wordt in verband met art. 62 R. R. lid 7 aan het eind aangegeven, waarin de beperkingen bestaan verbonden aan den afstand in agrarisch eigendom. De in agrarisch eigendom verkregen grond mag op straffe van nietigheid der rechtshandeling niet aan niet-Inlanders worden vervreemd en geen ander recht mag daarop worden gevestigd dan dat van hypotheek (art. 19 lid 1).

Dit verbod van overdracht aan niet-Inlanders vindt zijn rechtvaardiging in de overweging, dat de Inlander nog beschermd moet worden tegen mogelijke opzijdeschuiving en benadeeling door Europeanen en Vreemde Oosterlingen, in het bijzonder Chineezzen, die hem dien grond door koop zouden weten afhandig te maken. De Inlander zou uit begeerte naar direct geldelijk voordeel zich op onberaden wijze van zijn grond ontdoen en het slachtoffer worden van den ondernemingsgeest van den niet-Inlander<sup>1)</sup>. Met het oog op de omstandigheid, dat de Inlandsche bevolking bijna uitsluitend landbouwend is, deed zich hier het geschetste gevaar in sterke mate gevoelen, en zoo zag de wetgever zich verplicht vervreemding van den in agrarisch eigendom verkregen grond aan niet-Inlanders te verbieden. Dezelfde reden, die aan het verbod van overdracht aan niet-Inlanders ten grondslag ligt, heeft geleid tot het voorschrift, dat Inlanders geen rechten op den grond aan niet-Inlanders mogen verleenen. Evenwel is voor het recht van hypotheek een uitzondering gemaakt, omdat het zogenaaamde „verpanden” van gronden in het adatrecht bekend is en het niet aanging deze bij Inlanders veel voorkomende rechtshandeling te verbieden. Wanneer echter de verhypothekeerde grond wegens niet-betaling van rente en aflossing moet worden verkocht, zijn alleen Inlanders tot koopen bevoegd<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Engelsch-Indië en Algerië zijn op dit gebied leerzaam.

<sup>2)</sup> Het verbod van overdracht aan niet-Inlanders en het verleenen van rechten op den grond, behalve hypotheek, is niet absoluut. Met vergunning van den gouv-

Wat de verdere beperkingen betreft, de agrarische eigenaar blijft jegens den lande en jegens de desa tot dezelfde verplichtingen gehouden, als die waartoe hij verbonden was als erfelijk individueel bezitter: het opbrengen van belastingen en het verrichten van verplichte diensten (art. 18). Hij blijft dus in hetzelfde rechtsverband, waarin hij als voormalig erfelijk individueel bezitter verkeerde.

Het agrarisch eigendomsrecht wordt niet beheerscht door de bepalingen van het burgerlijk wetboek (art. 4 lid 3 S. 1870: 118, gew. bij S. 1872: 116). Met het eigendomsrecht van dat wetboek heeft het enkel den naam gemeen; daardoor heeft het heele instituut slechts in schijn een verband met wat FRANSEN VAN DE PUTTE in zijn ontwerp-cultuurwet wilde en met wat in art. 62 lid 7 R. R. staat. Waarin verschilt dan practisch het agrarisch eigendomsrecht van het erfelijk individueel bezit? Dit verschil is van niet groote beteekenis en komt vooral hierin uit, dat er van het eerstgenoemde grondrecht een schriftelijk bewijsstuk en een inschrijving in een register bestaan. Bij de bestaande gouvernementsopvatting bestaat bovendien dit theoretisch verschil, dat de grond, waarop een Inlander erfelijk individueel bezitrecht uitoefent, tot het landsdomein behoort, terwijl de grond in agrarisch eigendom juist niet deel uitmaakt van dat domein <sup>1)</sup> (zie nader hieronder blz. 357).

---

generaal kan van die verbodsbepaling worden afgeweken, wanneer het betreft stukken grond, bestemd voor inrichtingen van nijverheid of landbouw en niet grooter dan 10 bouw, voor uitbreiding van bestaande samenwoningen van niet-Inlanders of voor andere gewichtige doeleinden bijv. de vestiging van gezondheidsetablissemten (art. 19 lid 3 S. 1872: 117). Wanneer deze overdracht plaats heeft, wordt het eigendomsrecht van den verkrijger beheerscht door het burgerlijk wetboek, niet door S. 1872: 117.

<sup>1)</sup> Vandaar was het onsystematisch in de „Agrarische regelingen”, een handleiding voor de toepassing van de wettelijke bepalingen en administratieve voorschriften betreffende het agrarische recht in Nederlandsch-Indië onder leiding en toezicht van J. POLAK samengesteld door J. F. W. VAN DER MEULEN en J. PH. FREYSS (Batavia 1911) — in welk werk de gouvernementsopvattingen op agrarisch gebied worden medegedeeld —, het agrarisch eigendomsrecht te behandelen in hoofdstuk IV, hetwelk het opschrift draagt „het Inlandsch bezitsrecht”.

Van de bevoegdheid, den Inlandschen bezitter verleend, agrarisch eigendomsrecht aan te vragen is een relatief spaarzaam gebruik gemaakt<sup>1)</sup>. Naast aanvragen uit behoefte aan meer rechtszekerheid zijn er verschillende gedaan op aandrang van de particuliere landbouwnijverheid, in het bijzonder van de suikerindustrie, die daarmede beoogde de gronden voor twintig jaren in te huren, terwijl andere gronden slechts voor korter termijn konden worden ingehuurd volgens de grondhuurordonnanties van S. 1871: 163 en van S. 1895: 247 (beide ingetrokken), en bijblad 5520.

d) *Bewerkings- of bouwrecht op grond.* De naam „bouwrecht” is in officieele stukken wel eens gebezigd voor het Inlandsche grondrecht in de Vorstenlanden (residentiën Soerakarta en Djokjakarta). Dit bewerkingsrecht wordt aangetroffen op de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeck. In het reglement voor die landerijen (S. 1836: 19) wordt dit recht genoemd „erfpachtsrecht” (art. 3); het is een Inlandsch recht en heeft niets uitstaande met het erfpachtsrecht van het Indisch burgerlijk wetboek of van het agrarisch besluit. Het bewerkingsrecht is een zwakker recht dan het Inlandsch bezitrecht<sup>2)</sup>. Dit recht kan ontnomen worden bij wanbetaling van des eigenaars aandeel in de opbrengst, bij verregaande verwaarloozing van den grond, bij veronachtzaming van de bepaalde verplichtingen of bij wangedrag en misdrijf (art. 5 S. 1836: 19). S. 1880: 150, hetwelk bepalingen inhoudt betreffende de verhouding van den landeigenaar en de opgezetenen op de particuliere landerijen beoosten de Tjimanoeck tot

<sup>1)</sup> Zie de beantwoording van vraag 529 „welke bezwaren heeft staatsblad 1872 no. 117 juncto 1897 no. 234 (agrarisch eigendom) in de praktijk opgeleverd?” bij het welvaartsonderzoek in de samentrekkingen van de afdeelingverslagen over de uitkomsten der onderzoekingen naar het recht en de politie, Weltevreden 1907.

<sup>2)</sup> Vgl. VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java, blz. 38, 96, 142.

het gouvernement, bevat geen regeling van het grondrecht der Inlanders.

De agrarische wet houdt een tweetal hoofdbeginselen in tot beschutting van de rechten der Inlandsche bevolking op den grond.

Vooreerst de bepaling: „De Gouverneur-Generaal zorgt, dat geenerlei afstand van grond inbreuk make op de regten der inlandsche bevolking” (art. 62 lid 5 R. R. = lid 2 van de aanvulling). Dit voorschrift, geldende voor heel Indië, beschut in zijn ruime bewoordingen alle rechten der bevolking op den grond, zoowel van die, welke in het adatrecht wortelen, als van die, welke door algemeene verordeningen nader zijn geregeld. Welke beteekenis aan deze bepaling in verband met de domeinverklaring toekomt, wordt hieronder blz. 356 e. v. nader aangegeven. En bij de domeinverklaring en bij de uitgifte van domeingrond in eigendom aan particulieren (artt. 1 en 8 van het agrarisch besluit) wordt het boven vermelde voorschrift nogmaals in herinnering gebracht. Het in art. 62 lid 5 R. R. gebezigde woord „afstand” omvat alle vormen van uitgifte van domeingrond aan particulieren, zoowel met een duurzaam als met een tijdelijk recht, dus zoowel uitgifte in eigendom als die in erfpacht, opstal en andere zakelijke rechten, in huur of met een ander persoonlijk recht.

Ten andere de bepaling: „Over gronden, door inlanders voor eigen gebruik ontgonnen, of als gemeene weide of uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behoorende, wordt door den Gouverneur-Generaal niet beschikt dan ten algemeenen nutte, op den voet van art. 77 en ten behoeve van de op hoog gezag ingevoerde cultures volgens de daarop betrekkelijke verordeningen, tegen behoorlijke schadeloosstelling” (art. 62 lid 6 R. R. = lid 3 van de aanvulling). Tegen hun wil

kan over gronden, waarop Inlandsche gemeenten of Inlanders Inlandsch bezitrecht uitoefenen, door het gouvernement dus niet beschikt worden dan 1) ten algemeenen nutte door ont-eigening (art. 77 R. R. en S. 1864 : 6), 2) ten behoeve van de dwangcultures tegen behoorlijke schadeloosstelling. Bij deze bepaling heeft de wetgever het oog enkel op den bovengrond. In het eerstgenoemde geval wordt aan het Inlandsch bezitrecht op grond dezelfde bescherming verleend als aan het in het Ind. burgerlijk wetboek geregelde eigen-domsrecht (zie deel I blz. 171, 178, 179). Deze ontneming draagt niet den naam „onteigening”, doch is in wezen wel degelijk een onteigening. Het in de tweede plaats genoemde geval doet zich thans niet meer voor, daar bij de eenig overgebleven dwangcultuur, de koffiecultuur, niet over gronden van Inlanders wordt beschikt. Voor den vroegeren verplichten grondafstand bij dwangcultures ver-wijs ik naar het daaromtrent bij het cultuurstelsel mede-gedeelde (deel II blz. 297 e. v.).

De in art. 62 lid 6 R. R. voorkomende woorden „gronden door inlanders voor eigen gebruik ontgonnen” betreffen niet enkel gronden door den Inlandschen bezitter zelf of namens hem ontgonnen, maar ook gronden in Inlandsch bezit verkregen door overdracht of overgang (zie deel II blz 342, 343).

**B. Eigendomsrecht op grond naar het burgerlijk wetboek.**

**I. Grondeigendom van particulieren (Euro-peanen en met hen gelijkgestelden, Vreemde Oosterlingen en Inlanders).**

Hierbij doet zich tweeërlei grondeigendom voor: a) eigendomsrecht verbonden met overheidsrechten, b) eigen-domsrecht zonder die rechten.

Op a). Particuliere landerijen <sup>1)</sup> (zie deel I blz. 181). Zij worden enkel op Java aangetroffen — in zeven van de zestien gewesten, waarin dat eiland administratief is verdeeld — en beslaan een oppervlakte van ongeveer  $\frac{1}{12}$  van heel Java ( $\pm \frac{1}{3}$  van Nederland). De uitgestrektheid van elk dier landen loopt zeer uiteen. Blijkens den staat opgenomen in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, bijlage S. S. varieert de grootte van slechts enkele bouws tot driehonderdduizend bouw. De landeigenaren <sup>2)</sup> zijn Europeanen en Vreemde Oosterlingen (Chineezen en Arabieren); bij hooge uitzondering Inlanders. Onder die landeigenaren zijn veel naamlooze vennootschappen. Op de meeste particuliere landerijen wordt landbouw gedreven. Enkelen bestaan uit woonerven (men denke aan de hoofdplaats Batavia). Op de particuliere landerijen is een bevolking van een kleine twee millioen zielen gevestigd, die voor een goed deel tegenover de landheeren dezelfde verplichtingen heeft als de Inlandsche bevolking elders in de gouvernementslanden op Java jegens het gouvernement.

Te beginnen met 1705 (Depok en Seringsing) tot 1829

<sup>1)</sup> E. VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java, Acad. proefschr. Leiden 1911; aangekondigd in het Ned. W. v. h. R. 9154 en door mij in het Rechtsgeleerd Magazijn 1912 bl. 174.

<sup>2)</sup> Landeigenaren mogen niet zijn de ambtenaren genoemd in de artt. 3, 4 en 9 R. R. en in S. 1904: 199 § 1, 3<sup>o</sup> (zie deel I blz. 306, 404). Ook niet-ingezetenen en vreemdelingen kunnen particuliere landeigenaren zijn. Terwijl volgens art. 4 der Indische mijnwet (S. 1899: 214) vergunningen tot opsporing en concessiën alleen kunnen worden verleend aan personen en vennootschappen vallende binnen het bereik der Indische wetgeving en ten aanzien van de samenstelling der besturen van die vennootschappen bepalingen zijn gemaakt om te voorkomen, dat die besturen voor de meerderheid uit vreemdelingen zouden bestaan; terwijl de agrarische wetgeving vreemdelingen-niet-ingezetenen en niet in het moederland of Ned.-Indië gevestigde naamlooze vennootschappen als huurders of erfpachters van domeingrond uitsluit (art. 1 S. 1856: 64, gew. bij S. 1877: 70 en art. 11 S. 1870: 118, gew. bij S. 1872: 116; S. 1874: 94f enz.), houdt de Indische wetgeving ten aanzien van particuliere landeigenaren op dit stuk geen voorziening in. Zoolang die niet bestaat en niet alle particuliere landerijen gouvernementsdomein zijn geworden, blijven de gevaren voor uitlanderkwesities bestaan; zie Handelingen Tweede Kamer 1909/1910 blz. 1636 e. v., Rechtsgeleerd Magazijn 1912 blz. 175 e. v., VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java blz. 5—22.

(Tjikandilanden) had de regeering telkens, om aan geld te komen, min of meer groote uitgestrektheden land aan particulieren in eigendom afgestaan met toekenning van overheidsrechten. Af en toe werden enkele van die particuliere landerijen teruggekocht, zooals die in Probolinggo en Besoeki door RAFFLES, die zelf evenwel later uit geldnood er toe moest overgaan uitgestrekte streken te verkoopen in Krawang, de Preanger en Semarang. Onder gouv.-generaal VAN DER CAPELLEN kwam het landgoed Soekaboemi aan den lande terug. Die landen waren niet alle op dezelfde voorwaarden vervreemd. Er was derhalve een groote verscheidenheid in bijzonderheden betreffende de rechten en verplichtingen van de particuliere eigenaren tegenover de opgezetenen en betreffende de verhouding van die eigenaren tot den lande. Om een einde aan de verwarring te maken, werd door comm.-generaal in 1819 een commissie benoemd. Haar werd daarbij opgedragen die wederzijdsche rechten en verplichtingen te onderzoeken<sup>1)</sup>. In 1831 werd deze commissie vervangen door een andere, in welker arbeid het lid VAN BEUSECHEM, zelf landheer, het grootste aandeel heeft gehad<sup>2)</sup>. Daarop is door den waarnemenden gouv.-generaal BAUD den laatsten dag vóór zijn aftreden het reeds meermalen genoemde reglement voor de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeek vastgesteld (28 Februari 1836 S. 19). Bij art. 624 B. W. werd die regeling gehandhaafd. Dit reglement is krachtens machtiging der kroon gewijzigd bij S. 1869:66, S. 1871:134, S. 1874:236 en S. 1880:57. Die machtiging zal waarschijnlijk noodig geoordeeld zijn met het oog op het feit, dat de artt. 13 en 14 van S. 1819:16, die betrekking hebben op de particuliere landerijen, vastgesteld waren door comm.-

<sup>1)</sup> J. FAES, Ontwerp nieuw reglement op de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeek, met memorie van toelichting, Batavia 1897, blz. 111 e. v.

<sup>2)</sup> Zie J. FAES t. a. p. blz. 130 e. v. Het uitgebrachte rapport is te vinden in het tijdschrift voor Nijverheid en Landbouw in N.-L. 14 (1869) blz. 201.

generaal. Voor de landerijen beoosten de Tjimanoeek geldt de beknopte ordonnantie van 1880 : 150, gewijzigd bij S. 1886 : 172<sup>1)</sup>. En door haar inhoud en door de omstandigheid dat slechts een zeer klein deel van de particuliere landerijen beoosten de Tjimanoeek ligt, heeft zij niet die groote beteekenis als het reglement voor de landerijen bewesten genoemde rivier. Zij bevat slechts eenige bepalingen nopens de verhouding van de landeigenaren en de opgezetenen tot het gouvernement. De onderlinge verhouding tusschen landheeren en opgezetenen blijft beheerscht door de bepalingen van het koopcontract.

De overheidsrechten der particuliere landeigenaren bewesten de Tjimanoeek zijn a) het recht — tevens de plicht — om Inlandsche hoofden aan te stellen, die van een akte van aanstelling van het bestuur worden voorzien (artt. 52, 53, 54, 57), b) het recht op belasting in arbeid van de mannelijke opgezetenen (art. 26; zie deel II blz. 301), c) het recht van de heffingen tjoekē en contingent (art. 8 e.v.) [zoo in die heffingen publiekrechtelijke inkomsten worden gezien; zie deel II blz. 302].

Het gouvernement behield aan zich, gedeeltelijk bestuur en politie (zie art. 51), rechtspraak, recht van belastingheffen, recht op den arbeid der opgezetenen bij rampen en het beheer der groote wegen en werken, bestemd ten algemeenen nutte en voor het groote verkeer te land en te water (art. 1).

Wat de overheidsrechten der particuliere landeigenaren beoosten de Tjimanoeek betreft, vermeldt S. 1880 : 150 alleen het recht om dorps hoofden te benoemen, waar niet volgens de adat keuze door de bevolking plaats heeft (art. 2).

Waar den landheeren zulke groote bevoegdheden ten aanzien van de opgezetenen zijn toegekend, is het te

<sup>1)</sup> Zie voor de wordingsgeschiedenis van dit reglement het rapport van VAN DISSEL, gepubliceerd in het Tijdschrift voor Nijverheid en Landbouw in N.-I. 22 (1878) blz. 237 e. v.

begrijpen, dat op verschillende particuliere landerijen misstanden zijn voorgekomen. De uitoefening dier bevoegdheden gaf hier en daar tot willekeur, ook uitbuiting en knevelarij, aanleiding. Maar afgescheiden van de willekeurige toepassing van het reglement van 1836 steunden toch op dat reglement zelf het zwakke grondrecht van den Inlander (zie deel II blz. 347) en de zware druk van kompeniendiensten (zie deel II blz. 301). De Indische regeering, die inzag, dat de toestanden op de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoeek dringend verbetering behoeften in het belang van de Inlandsche opgezetenen, heeft tweemaal een commissie benoemd om het reglement te herzien, doch van een herziening is nog niets gekomen en zal voorloopig althans ook wel niets komen. Onafhankelijk van dit herzieningswerk, hetwelk enkel het reglement van 1836 betrof, zijn de twee volgende middelen aan de hand gedaan om de nadeelen, verbonden aan de particuliere landerijen, weg te nemen en daardoor dus de Inlandsche bevolking in een betere conditie te doen komen: 1) het terugbrengen van particuliere landerijen tot het landsdomein, hetzij door regelmatigen (geleidelijken dan wel occasioneelen) aankoop, hetzij door onteigening van den grondeigendom, 2) het onteigenen enkel van de overheidsrechten (publiekrechtelijke bevoegdheden) der landheeren. Bij de wet van 7 November 1910 S. 1911: 38 (Ned. S. 1910: 317) werd vastgesteld langs welken weg de terugbrenging van de particuliere landerijen tot het landsdomein zou kunnen geschieden buiten het geval van overdracht ten gevolge van vrijwilligen verkoop (zie deel I blz. 180). Het beginsel, dat aan den particulieren eigendom van al deze landerijen een einde moest worden gemaakt, werd door de wetgevende macht niet uitgesproken. Bij deze wet werd uitdrukkelijk het recht gegeven, om tegen den wil van de particuliere landeigenaren het eigendomsrecht op den lande te doen overgaan, indien het

algemeen belang het vordert. Bij den bestaanden twijfel, of het onteigeningsartikel van het reg. reglement (art. 77) in dit geval wel voorzag <sup>1)</sup>, werd een speciale wet, steunende op art. 61 lid 4 Gw., noodig geacht. Alvorens de terugbrenging van een of meer der particuliere landerijen geheel of gedeeltelijk tot het landsdomein tegen den wil der eigenaren kan plaats hebben, moet eerst bij „ordonnantie” worden verklaard, dat het algemeen belang die terugbrenging vordert. In navolging van art. 6 lid 3 van de onteigeningsverordening (S. 1864:6) wordt hier van een ordonnantie gesproken. Daar evenwel in die verklaring niets legislatiefs ligt opgesloten, had een bepaling, dat die verklaring door den gouv.-generaal in overeenstemming met den raad van Indië zou moeten worden gegeven, in navolging van art. 77 lid 2 R. R., de voorkeur verdiend.

Blijkt na bedoelde verklaring, dat niet in der minne de eigendomsoverdracht kan worden verkregen, dan moet de

---

<sup>1)</sup> Art. 77 lid 1 R. R. spreekt van een ontzetting van den eigendom „ten algemeenen nutte, op de wijze bij algemeene verordening bepaald”. De vraag deed zich voor, of hier, waar niet het uitvoeren van een werk eigendomsontzetting eischte, wel van algemeen nut sprake kon zijn. De terugbrengingswet spreekt van „algemeen belang”. THORBECKE echter vatte het begrip „algemeen nut” [art. 147 (nu 151) Gw.] op als synoniem met „algemeen belang”. Hij schreef in de memorie van toelichting van het ontwerp van de Ned. onteigeningswet: „In de eerste plaats komt het in het belang van den eigendom er op aan te zorgen, dat niemand daarvan ontzet worde, zoo niet het algemeen belang dat offer eischt” en „Ten algemeenen nutte duidt niets anders aan, dan dat onteigening alleen door het *publiek* belang van den Staat, de provincie, het waterschap of de gemeente moet bevolen worden” (Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1850/1851 L. blz. 288 kolom 1 en 2). Zie dan ook art. 1 der Ned. onteigeningswet (Ned. S. 1851:125) en art. 1 der Indische onteigeningsverordening (S. 1864:6). Bij de totstandkoming van het reg. reglement wilde de toenmalige regeering niets weten van een toepassing van art. 77 R. R. voor de terugbrenging van particuliere landerijen tot het landsdomein; zie KEUCHENIUS II blz. 131, 275. Daar de bestaande onteigeningsverordening op onteigening ten behoeve van den aanleg van werken ziet, waren aparte uitvoeringsvoorschriften voor deze gedwongen terugbrenging der particuliere landerijen tot het landsdomein in elk geval noodig.

Een verklaring, dat het algemeen nut onteigening vordert van het eigendomsrecht op een stuk grond, hetwelk deel uitmaakte van een particulier land in de residentie Batavia, voor de oprichting van een gouvernementspandhuis kan men vinden in S. 1910:428. Hier betrof het een zuivere toepassing van art. 77 R. R. Met het eigendomsrecht vervielen de overheidsrechten van den landheer en de grondrechten der opgezetenen.

rechter dien overgang onder bepaling van de aan den eigenaar te betalen schadeloosstelling bevelen. Eerst de betaling dier schadeloosstelling doet in verband met het vonnis den eigendom overgaan, dus niet reeds de uitspraak des rechters op zich zelve noch een eventueel latere op te maken gerechtelijke akte. De uitvoeringsvoorschriften moeten bij algemeene verordening worden gegeven. Deze verordening is evenwel nog niet vastgesteld <sup>1)</sup>.

In het wezen der zaak heeft men hier met een onteigening te doen, doch die naam is zorgvuldig vermeden in de terugbrengingswet. Evenals bij de zuivere onteigening vindt hier, in één speciaal geval, ontzetting plaats uit den eigendom tegen den zin van den rechthebbende. Dat daarbij het bewerkingsrecht van de Inlandsche bevolking op den grond niet vervalt, hetwelk wèl het geval zou zijn bij onteigening volgens S. 1864 : 6, is een bijzaak; het raakt het wezen van het rechtsinstituut niet.

De hier besproken wet laat enkel toe een terugbrenging tot het landsdomein, niet een eigendomsovergang op lagere rechtsgemeenschappen, met name locale ressorten, hetgeen m. i. aanbeveling had verdiend, vooral met het oog op de gemeente Batavia.

Op b). Eigendomsrecht op grond zonder overheidsrechten. Hierbij heeft men het eigendomsrecht volgens het burgerlijk wetboek (art. 570 e. v.). Subject van dit recht kunnen zijn Europeanen, Vreemde Oosterlingen en Inlanders.

II. Grondeigendom van het gouvernement. Noch het reg. reglement in zijn gedaante van 1854 noch de agrarische wet van 1870 hielden een verklaring in van den grondeigendom van het gouvernement. Alleen art. 520 Ind. B. W. (in werking getreden 1 Mei 1848), geldende

<sup>1)</sup> Vgl. VAN DELDEN, De particuliere landerijen op Java blz. 156 e. v.

voor heel Indië, bevat de bepaling, dat gronderven en andere onroerende zaken, die onbeheerd zijn en geen eigenaar hebben, aan den lande behooren, maar dit artikel geldt alleen voor Europeanen, met hen gelijkgestelden en die Vreemde Oosterlingen, op wie het toepasselijk is verklaard (o. a. S. 1855 : 79). Ten aanzien van Inlanders heeft het dus geen beteekenis. Eerst het agrarisch besluit (S. 1870 : 118) gaf in art. 1 voor de gouvernementslanden van Java en Madoera een verklaring van algemeene strekking nopens het eigendomsrecht van het gouvernement, die met den naam van „domeinverklaring” wordt aangeduid. Volgens dit artikel blijft „behoudens opvolging van de tweede en derde bepaling” der agrarische wet, d. w. z. behoudens lid 5 en 6 van art. 62 R. R., het beginsel gehandhaafd, dat alle grond, waarop niet door anderen eigendomsrecht wordt bewezen, domein is van den staat (lees : van den lande). Een kroonordonnantie in S. 1875 : 199<sup>a</sup> verklaarde dit artikel, behoudens het bepaalde bij art. 27 lid 2 R. R., van toepassing op alle gouvernementslanden in de buitenbezittingen. De gouv.-generaal maakte hierbij gebruik van de bevoegdheid hem bij art. 20 van het agrarisch besluit verleend. De domeinverklaring in het agrarisch besluit vangt aan met het uitdrukkelijk voorbehoud, dat daarbij alle rechten van de Inlandsche bevolking op den grond, beschut door het agrarisch artikel in het reg. reglement, moeten worden gehandhaafd. Ten overvloede neemt de domeinverklaring deze uitdrukkelijke reserve op, daar een algemeene maatregel van bestuur toch nimmer uit zich zelf aan de wet, noch aan door de wet gehandhaafd adatrecht, zou kunnen derogeeren, dus niet aan het reg. reglement of aan door dat reglement gehandhaafd volksrecht. De domeinverklaring laat onaangetast alle Inlandsche rechten op den grond, dus ook het in het adatrecht wortelende beschikkingsrecht

van Inlandsche dorpen of grootere rechtsgemeenschappen op de buitenbezittingen over binnen hun gebied gelegen woesten grond. Erkenning van dit beschikkingsrecht blijkt, gelijk boven reeds vermeld (deel II blz. 330) in de betaling van een retributie of huldegift door erfpachters van gouvernementsgrond in de buitenbezittingen<sup>1)</sup>. Ook het Inlandsch bezitrecht wordt door de domeinverklaring niet aangetast. Het gouvernement verkrijgt door art. 1 van het agrarisch besluit en de kroonordonnantie van S. 1875:199a slechts zooveel recht als mocht overblijven na aftrek van alle Inlandsche rechten op den grond, niets meer<sup>2)</sup>. Grond, waarop Inlandsch bezitrecht rust, behoort dus volgens de algemeene domeinverklaring wel tot het landsdomein. Het zonderlinge dezer constructie blijkt hieruit, dat, wanneer het gouvernement, eigenaar van dien grond, dezen noodig heeft voor eenig doeleinde ten algemeenen nutte en de Inlandsche bezitter geen afstand wil doen, het tot „onteigening” van zijn eigen grond moet overgaan. Wil een niet-Inlander eigenaar worden van een stuk onvrij landsdomein (zie hieronder blz. 359) dan moet hij eerst den Inlander tot prijsgeving van diens rechten op den grond overhalen, om dan na die prijsgeving het stuk grond in eigendom van het gouvernement te verkrijgen. Hij zal dus de waarde tweemaal hebben te betalen 1) als schadeloosstelling aan den Inlander 2) als koopsom aan het gouvernement. De Inlander kan niet rechtstreeks aan den niet-Inlander vervreemden (zie deel II blz. 343).

Naast de genoemde algemeene domeinverklaring van S. 1875:199a bestaat er voor enkele streken in de buitenbezittingen een speciale domeinverklaring, n.l. voor de

<sup>1)</sup> Tegenwoordig schijnt er een streven te bestaan dit beschikkingsrecht over den woesten grond ter Sumatra's Westkust te ontkennen. Zie daarover H. CH. GOOSZEN, Het een en ander betreffende de erfpacht ter Sumatra's Westkust, in de Ind. Gids 1912 I blz. 442 e. v.

<sup>2)</sup> VAN VOLLENHOVEN, Miskenningen van het adatrecht blz. 31.

gouvernementslanden op geheel Sumatra (art. 1 lid 1 S. 1874:94*f*), in het gewest Menado (art. 1 lid 1 S. 1877:55), en in de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo (art. 1 lid 1 S. 1888:58). Daarbij wordt verklaard, dat alle binnen dat gebied gelegen woeste gronden tot het landsdomein behooren, voor zoover daarop geen „aan het ontginningsrecht ontleende” rechten (voornamelijk het Inlandsch bezitrecht) worden uitgeoefend. Hier is onmiskenbaar strijd met de algemeene domeinverklaring; eenerzijds omdat, terwijl bij deze laatste alle grondrechten der bevolking worden gehandhaafd, bij de speciale domeinverklaring alleen rechten der bevolking, ontleend aan het ontginningsrecht, worden erkend, anderzijds omdat, in tegenstelling met de algemeene domeinverklaring, hier de grond, waarop Inlandsch bezitrecht wordt uitgeoefend, buiten de domeinverklaring valt. Aangenomen, dat aan het boven vermelde eerste lid van S. 1874:94*f*, welk staatsblad opzettelijk tot heden toe geheim is gehouden voor de Inlandsche bevolking, verbindende kracht toekwam, dan zou de daarin vervatte speciale domeinverklaring naar mijn meening toch stilzwijgend zijn komen te vervallen door de domeinverklaring van S. 1875:199*a*. Waar er onmiskenbaar strijd bestaat tusschen den inhoud van genoemd art. 1 lid 1 en het bij laatstgenoemd staatsblad bepaalde, moet men aannemen, dat de regelgevende macht — dezelfde die S. 1874:94*f* vaststelde — de bedoelde materie opnieuw geregeld heeft. Met de inwerkingtreding van de nieuwe regeling verviel dan vanzelf de daarmede strijdige oude regeling. Maar mag men wel aan de speciale domeinverklaring in de diverse staatsbladen, boven genoemd, verbindende kracht toekennen, waar zij geen rekening houdt met de erkenning van Inlandsche grondrechten buiten die, ontleend aan het ontginningsrecht? Mij dunkt neen, daar een kroonordon-

nantie toch nimmer uit zich zelve kan derogeeren aan art. 62 R. R. of aan het door die wet gehandhaafd adatrecht, gelijk hier maar al te duidelijk plaats vindt. Bovendien geeft art. 20 van het agrarisch besluit wel de bevoegdheid aan den gouv.-generaal de onderwerpen in dat besluit behandeld, dus ook de domeinverklaring, voor de buitenbezittingen te regelen overeenkomstig de wet en de hoofdbeginselen van dat besluit, maar niet om er van af te wijken, hetgeen de gouv.-generaal deed, toen hij de speciale domeinverklaringen vaststelde. Voor de rechtszekerheid is intrekking van al die speciale domeinverklaringen gewenscht<sup>1)</sup>.

Bij het landsdomein valt te onderscheiden het onvrije en het vrije landsdomein.

Onvrij landsdomein is de grond in direct bestuurd gebied, die niet in eigendom (B. W.) of in agrarisch eigendom aan een particulier toebehoort — anders is het geen domein — en waarop Inlandsch bezitrecht rust. Daarentegen is vrij landsdomein de grond in direct bestuurd gebied, waarop noch Inlandsch bezitrecht noch eigendomsrecht (B. W.) van particulieren noch agrarisch eigendomsrecht rust. Die uitdrukkingen „onvrij” en „vrij” duiden dus op den rechtstoestand van landsdomein. Zij komen in de oudere agrarische wetgeving niet voor, daarentegen wel in de latere, bijv. S. 1907:446 (beweegreden en ten zesde), S. 1907:447, S. 1910:310.

Uitgifte van vrij landsdomein door het gouvernement met titels ontleend aan het burgerlijk wetboek. Het gouvernement geeft landsdomein uit in a)

<sup>1)</sup> Vóór intrekking der domeinverklaring van S. 1874:94<sup>f</sup> o. a. GOOSZEN t. a. p. blz. 440 e. v., die opmerkt, dat in de practijk toch nimmer rekening daarmede wordt gehouden.

eigendom, b) opstal, c) erfpacht, d) gebruik, e) huur en met f) eenig ander persoonlijk recht dan huur.

a) **uitgifte in eigendom.** Wel verbiedt art. 62 lid 1 R. R. den gouv.-generaal stukken landsdomein te verkoopen, maar het tweede lid voegt daaraan toe, dat in dat verbod niet begrepen zijn kleine stukken gronds, bestemd tot uitbreiding van steden en dorpen en tot het oprichten van nijverheidsinrichtingen. Verkoop door den gouv.-generaal van groote stukken landsdomein (men denke aan de particuliere landerijen) is dus absoluut verboden, terwijl het uit de wordingsgeschiedenis van art. 62 blijkt, dat evenmin de kroon daartoe bevoegd geacht mag worden. De bevoegdheid van den landvoogd tot verkoop van kleine stukken domeingrond wordt nader omschreven in art. 8 van het agrarisch besluit voor de gouvernementslanden op Java en Madoera. Geen stuk mag een oppervlakte van tien bouw te boven gaan. Aldus werd het begrip „kleine stukken gronds” nader aangeduid. De practijk ziet er echter geen bezwaar in aan één persoon of rechtsgemeenschap (bijv. lokaal ressort) gronden in eigendom af te staan tot een gezamenlijke uitgestrektheid van meer dan 10 bouw, mits gesplitst in perceelen, die elk op zich zelf dat maximum niet overschrijden. Men vindt dezelfde gedragslijn bij de uitgifte van perceelen in erfpacht; zie hieronder blz. 368.

Art. 62 lid 2 R. R. bevat niet enkel een beperking ten aanzien van de grootte van het stuk domeingrond, maar ook nog deze andere ten aanzien van de bestemming. De te verkoopen domeingrond mag slechts tweeërlei bestemming hebben: of het moet dienen tot uitbreiding van een stad of een dorp of tot het oprichten eener nijverheidsinrichting. De wet eischt niet, dat de laatstgemelde bestemming samen gaat met eerstgenoemde. In de practijk is de vraag, of afstand van grond in eigendom met de bestemming, om

dien als particuliere begraafplaats te bezigen, geacht moet worden te strekken tot uitbreiding van steden of dorpen, in verschillenden zin beantwoord. In ontkennenden zin in 1880 (bijblad 3930), in bevestigenden zin in 1884 (bijblad 4088), welke ruime opvatting ook later door de administratie gehuldigd bleef. Bij verkoop waakt de regeering er echter niet door het opnemen van een desbetreffend beding voor, dat aan het verkochte geen andere bestemming zal worden gegeven, dan bij de eigendomsaanvraag werd vermeld.

Door verkoop volgens art. 62 lid 2 R. R. en levering (het opmaken van de gerechtelijke akte) wordt eigendomsrecht volgens het B. W. verkregen. Zoowel Europeanen, als Vreemde Oosterlingen (zie bijblad 4221) en Inlanders (zie bijblad 3465) kunnen koopers van landsdomein zijn.

In den regel vindt afstand van domeingrond in eigendom op aanvraag plaats, bij hooge uitzondering komt een verkoop daarvan in het openbaar voor (zie S. 1876: 117).

Op het voor elken afstand van domeingrond geldend voorschrift van art. 62 lid 5 R. R. dat deze geen inbreuk mag maken op de rechten van de Inlandsche bevolking, wordt bij deze eigendomsuitgifte gewezen in art. 8 van het agrarisch besluit, terwijl in bijblad 3020 voorgeschreven wordt, dat geen gronden, door Inlanders ontgonnen of als gemeene weide of uit anderen hoofde tot de dorpen behoorende, in eigendom mogen worden afgestaan, dan nadat de Inlandsche rechthebbenden vrijwillig van hun rechten hebben afgezien. Vóór elk geval van afstand geschiedt dan ook ambtshalve een plaatselijk onderzoek, hetwelk door een commissie in tegenwoordigheid van het desahoofd en een of meer andere leden van het desabestuur wordt gehouden. Aldus de practijk, die zich ontwikkelde uit het bepaalde bij S. 1866: 25 en het daarbij zich aansluitende bijblad 1852. Voor de schatting van den koopprijs en de vaststelling van tarieven voor de kooprijzen zijn ver-

schillende voorschriften gegeven. Ik verwijs naar de bijbladen 1629, 4135, 4203 en 5034.

b) Uitgifte met het recht van opstal. Het reglement van 1854 noch de agrarische wet maken van een uitgifte van domeingrond met dezen titel gewag. Toch heeft de practijk er geen bezwaar in gezien domeingrond met dat recht af te staan. De beperkte bevoegdheid van den gouv.-generaal tot afstand in eigendom werd geacht de bevoegdheid te omvatten om voor verkoop vatbare gronden ook met het minder uitgebreid recht van opstal uit te geven. Reeds bij S. 1858:98 stelde de gouv.-generaal de voorwaarden vast, waarop verzoeken om toekenning van dat recht voor inrichtingen van nijverheid en landbouw konden worden ingewilligd. Dit besluit, nader verklaard en aangevuld, werd ingetrokken en door een nieuw gouv. besluit vervangen in S. 1872:124, gew. en aangevuld bij S. 1875:180, S. 1894:276, S. 1897:34, en S. 1903:157, welk laatste besluit, voorzoover het betrekking heeft op dit onderwerp, werd ingetrokken bij S. 1905:302, hetwelk een nader gewijzigde lezing van „Eerstelijk onder 3<sup>o</sup>” bracht, doch op zijn beurt bij S. 1909:223 werd ingetrokken.

Volgens de thans bestaande voorschriften, die voor heel Indië gelden, kan domeingrond met het recht van opstal worden uitgegeven, hetzij voor woonerven, hetzij voor nijverheidsinrichtingen (ook zoo deze deel uitmaken van een landbouwonderneming, bijv. droogloodsen voor tabak), doch niet voor landbouwondernemingen voor de teelt van gewassen. Wil een cultuuronderneming voor dit laatstgenoemde doeleinde de beschikking verkrijgen over domeingrond, dan moet zij dien grond in erfpacht aanvragen. Afstand in opstalrecht vindt plaats voor een tijdvak van ten hoogste 30 jaar, tot een uitgestrektheid van ten hoogste 10 bouw en tegen betaling van de helft van hetgeen betaald

zou moeten worden bij afstand in eigendom. S. 1872:124 geeft niet aan, hoe de prijs berekend moet worden bij uitgifte in opstal voor minder dan 30 jaar. In de practijk wordt dan de prijs evenredig verminderd, dus voor 15 jaar  $\frac{1}{4}$ , voor 6 jaar  $\frac{1}{10}$  van de bovenbedoelde koopsom. Maar deze wijze van berekening van de vergoeding is nergens voorgeschreven. Geen afstand voor een bepaald aantal jaren noch de betaling van een vergoeding vinden plaats, wanneer voor de oprichting van gebouwen voor den aanleg en de exploitatie van tramwegen met machinale beweegkracht opstalrecht op domeingrond noodig is. Die grond kan dan worden afgestaan met dit recht voor den duur der onderneming en kosteloos (art. 7 lid 3 S. 1905:515).

De verleening van opstalrecht aan mijnconcessionarissen steunt op art. 22 der Ind. mijnwet (S. 1899:214) en art. 278 der mijnordonnantie (S. 1906:434). Hierbij is het gouvernement niet gebonden aan de maximum-uitgestrektheid van 10 bouw, vermeld in S. 1872:124.

Alleen dan kan opstalrecht op domeingrond, waarop Inlandsch bezitrecht wordt uitgeoefend, verleend worden, wanneer de grond vrijwillig en voor goed door den Inlandschen rechthebbende is geabandonneerd, dus z.g. vrij landsdomein is geworden en verlaten werd (S. 1872:124, gew. bij S. 1875:180).

Het opstalrecht wordt gevestigd door het opmaken van een gerechtelijke akte (S. 1834:27 in verband met art. 26 S. 1848:10). Het kan verleend worden zoowel aan Europeanen, als aan Vreemde Oosterlingen en Inlanders. Een voorbehoud ten aanzien van nationaliteit of ingezetenschap van den opstaller (zie hieronder blz. 368) is voor de uitoefening van dit recht niet voorgeschreven. De verleening van dit recht vond steeds plaats op aanvraag onderhands, nimmer na openbare mededinging. De autoriteit, die het opstalrecht verleent, is de gouv.-generaal.

Het zakelijk opstalrecht is, in tegenstelling met het persoonlijk recht van huur, vatbaar voor hypotheek (art. 1164 Ind. B. W.). De rechten en verplichtingen van den opstaller van domeingrond in heel Indië worden beheerscht door den zevenden titel van het tweede boek van het burgerlijk wetboek, voorzoover daarvan bij speciale bepalingen niet is afgeweken. Voor prijsgeving van het opstalrecht op landsdomein zijn voorschriften gegeven bij ordonnantie van 18 October 1910 S. 546. Enkel met toestemming van den gouv.-generaal of van de door hem tot het verleenen van die toestemming bevoegd verklaarde autoriteit kan opstalrecht worden prijsgegeven, terwijl daarbij de vorm, waarin die rechtshandeling moet gekleed zijn, wordt aangeduid<sup>1)</sup>. Voor het model van de notarieele akte zie bijblad 7110 in verband met bijblad 7319.

c) Uitgifte met het recht van erfpacht. De eerste bepaling van de agrarische wet (= art. 62 lid 4 R. R.) houdt het voorschrift in, dat domeingrond voor niet langer dan 75 jaar in erfpacht wordt afgestaan volgens regels bij algemeene verordening te stellen. Terwijl reeds in het reg. reglement van 1829 (art. 109) de bevoegdheid van het gouvernement tot afstand van domeingrond in erfpacht was erkend, is van die bevoegdheid nimmer gebruik gemaakt. Ook later tot 1873 werd geen domeingrond in erfpacht afgestaan. Voor de motieven, die den wetgever geleid hebben tot de vaststelling van de erfpachtsbepaling in de agrarische wet, verwijs ik naar het daaromtrent medegedeelde op blz. 322 e. v. van dit deel. Hoe veel den wetgever aan die erfpachtsuitgifte gelegen was als middel tot opheffing en ontwikkeling van de particuliere landbouwnij-

1) Dat genoemd S. 1910:546 enkel van toepassing zoude zijn op na de inwerking-treding dier ordonnantie „op den voet van die verordening” uitgegeven opstalrechten, zooals te lezen staat in POLAR's „Agrarische Regelingen” Batavia 1911 (zie deel II blz. 346 noot 1) blz. 44, acht ik niet juist. Die regeling geldt algemeen.

verheid blijkt uit het imperatief stellen dier erfpachtsuitgifte, terwijl het oorspronkelijk wetsontwerp van DE WAAL haar slechts facultatief had gesteld. Het reg. reglement noemt een willekeurig gekozen maximum-termijn van 75 jaar, niet een vasten termijn beneden welken men niet mag gaan. In de practijk was en is nog uitgifte ten behoeve van het groot landbouwbedrijf voor den maximum-termijn regel. Slechts bij uitzondering heeft een erfpachtsverleening met dat doel voor korter tijdvak (50 resp. 30 jaar) plaats gehad<sup>1)</sup>. Over vernieuwing van den erfpachtstermijn zwijgen de agrarische wet en het agrarisch besluit. Deze aangelegenheid is enkel geregeld voor den kleinen land- en tuinbouw (zie hieronder blz. 370).

De autoriteit, die het erfpachtsrecht verleent, is de gouv.-generaal.

De uitvoering van deze erfpachtsbepaling, die in overeenstemming met het beoogde doel den stoot heeft gegeven tot den opbloei van de particuliere landbouwnijverheid in Indië en vooral van die op Java<sup>2)</sup>, is in tal van algemeene verordeningen neergelegd, die streek voor streek de erfpachtsuitgifte regelen. Zij is te vinden voor Java en Madoera in den algemeenen maatregel van bestuur van 20 Juli 1870 S. 118 (het z. g. agrarisch besluit), gewijzigd en aangevuld bij S. 1872: 116, S. 1874: 78, S. 1877: 196, 270, S. 1888: 78, S. 1893: 151, S. 1895: 199, S. 1896: 140, S. 1904: 325 en S. 1910: 185, en voor de buitenbezittingen in kroonordonnanties, die vastgesteld zijn krachtens het voorschrift in art. 20 van het agrarisch besluit. Voor de buitenbezittingen

<sup>1)</sup> Zie B. Coops, Erfpachtsuitgifte op Java, Berichten en mededeelingen van de Vereeniging van Ambtenaren bij het Binnenlandsch Bestuur in Ned.-Indië (zonder jaartal) 4, blz. 22.

<sup>2)</sup> Einde 1910 waren op Java 639482 bouw in erfpacht uitgegeven, verdeeld over 2935 perceelen. Op Madoera zijn geen erfpachtsperceelen. Op de buitenbezittingen waren meer dan 350000 bouw uitgegeven, verdeeld over 308 perceelen. Zie het koloniaal verslag van 1911, kolom 121 en 123, en bijlage OO van den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte.

zijn er vier regelingen: 1) de Amboina-regeling (S. 1872 : 237*c*) van toepassing verklaard op Celebes en Onderhoorigheden (S. 1876 : 35*a*), Billiton (S. 1877 : 194), Ternate en Onderhoorigheden (S. 1880 : 8), Banka en Onderhoorigheden met uitzondering van het eiland Banka (S. 1880 : 223) en Riouw en Onderhoorigheden (S. 1886 : 80), 2) de Sumatra-regeling (S. 1874 : 94*f*) voor de gouvernementslanden op Sumatra en volgens bijblad 3241 ook voor de administratief daartoe behoorende eilanden, van toepassing verklaard op Menado (S. 1877 : 55), 3) de regeling voor de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo (S. 1888 : 58), 4) de regeling voor de Westerafdeeling van Borneo (S. 1909 : 2). Al die regelingen hebben wijzigingen en aanvullingen ondergaan; zie hiervoor den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 211 e.v. In alle gewesten der buitenbezittingen bestaan dus erfpachtsregelingen behalve voor de residentie Bali en Lombok, de residentie Timor en Onderhoorigheden en de assistent-residentie Zuid-Nieuw-Guinea.

#### I. Erfpachtsuitgifte op Java en Madoera.

Volgens het agrarisch besluit in zijn tegenwoordigen vorm heeft men drieërlei erfpachtsuitgifte te onderscheiden: 1) die ten behoeve van het groot landbouwbedrijf (artt. 9—17), 2) die voor kleine landgoederen of buitenverblijven (art. 18), 3) die ten behoeve van den kleinen land- en tuinbouw [art. 18*a* (S. 1904 : 325)].

Op 1). Uit artt. 9 en 16 van het agrarisch besluit blijkt, dat het de bedoeling is geweest in den regel uitgifte na openbare aanbidding te doen plaats hebben en daarnaast, bij wijze van uitzondering, uitgifte op aanvraag toe te staan. In de eerste jaren na de inwerkingtreding van het agrarisch besluit zijn verschillende perceelen door het gouvernement in het openbaar in erfpacht aangeboden. Maar spoedig heeft de regeering met het stelsel van aanbidding gebroken.

De groote toevloed van aanvragen van terreinen in erfpacht heeft de regeering er toe gebracht den in het agrarisch besluit voorgeschreven weg te verlaten, waartoe voor haar des te eerder aanleiding bestond, daar verscheidene aanbiedingen, waaraan hooge kosten verbonden waren voor opmeting en kaartteering, een ongunstig resultaat hadden opgeleverd. De practijk kent dan ook als regel uitgifte op aanvraag en bij wijze van hooge uitzondering uitgifte na aanbieding. Zonder eenig vooraf opgemaakt plan, geheel stelselloos, heeft op Java die afstand in erfpacht plaats gehad.

De instructie voor de behandeling van aanvragen om afstand in erfpacht van domeingrond op Java en Madoera en de aanbieding van zoodanigen grond met genoemd recht is vastgesteld bij gouv.-besluit, opgenomen in S. 1904 : 304 en aangevuld bij S. 1909 : 311.

Gronden vatbaar voor uitgifte in erfpacht. Terwijl de agrarische wet niet aangeeft welke gronden uitgesloten zijn voor afstand in erfpacht, somt art. 9 lid 3 van het agrarisch besluit verschillende categorieën van gronden op, die van uitgifte zijn uitgesloten. Bijblad 3020 houdt een beslissing der kroon in, waarbij in het algemeen voorgeschreven wordt, dat enkel woeste gronden, d. z. gronden niet door Inlanders ontgonnen, noch als gemeene weide of uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behorende (zie voor de beteekenis dezer uitdrukkingen art. 2 S. 1896 : 44), in erfpacht mogen worden afgestaan en dat daarop alleen uitzondering wordt toegelaten voor kleine stukken bebouwde grond, geënclaveerd in het betrokken perceel, voorzoover de rechthebbenden van hun rechten op den bebouwd grond hebben afgezien. Behalve met de beperkingen, opgesomd in art. 9 lid 3 van het agrarisch besluit, zal de gouv.-generaal ook rekening hebben te houden met de behoefte aan grondreserveering in het belang van de Inlandsche bevolking, bijv. voor de uitbreiding

van haar eigen landbouw en voor het weiden van vee, en in het belang van den lande, bijv. met het oog op boschbouwkundige, klimatologische of hydrologische belangen of voor de uitvoering van openbare werken (bijv. irrigatiewerken).

De uitgestrektheid der erfpachtsperceelen mag, behoudens bijzondere gevallen bij openbare aanbidding, niet meer bedragen dan omstreeks 500 bouw [artt. 9 lid 2 en 16 lid 2 onder letter c (zie bijblad 3690)]. Daar niet verboden is, dat één persoon meer dan één erfpachtsperceel verkrijgt, zijn herhaaldelijk bij één besluit meer perceelen ter grootte van omstreeks 500 bouws aan één persoon in erfpacht uitgegeven.

Vereischen, waaraan erfpachters moeten voldoen. Als erfpachters worden alleen toegelaten: a) Nederlanders, b) ingezetenen van Nederland of van Ned.-Indië, c) vennootschappen van koophandel, gevestigd in Nederland of Ned.-Indië (art. 11 agrarisch besluit; zie verder bijblad 4580). Uit deze opsomming volgt, dat ook Inlanders erfpachters van domeingrond kunnen zijn (vgl. deel II blz. 327). Hier treft men een regeling aan, die minder streng is, dan die welke dezelfde materie beheerscht in art. 4 der Indische mijnwet (S. 1899: 214) ten aanzien van houders van vergunningen tot opsporing of van concessiën (zie deel II blz. 350 noot 2)<sup>1</sup>).

Pachtschat (canon). Erfpacht kan niet worden geves-

<sup>1</sup> De regeering wil er nog niet aan deze bepaling van de Indische mijnwet toepasselijk te verklaren op erfpachters van domeingrond (Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1909/1910 236, 5 § 8). Waar het betreft het verpachten van het recht tot he vissen naar parelschelpen, paarlemoerschelpen of tripang op territoriaal zeegebied werd bepaald, dat als pachters slechts in aanmerking kunnen komen personen, die mutatis mutandis aan de vereischen voldoen, in art. 4 der Indische mijnwet gesteld (art. 4 S. 1902: 4). Ook de categorieën van personen en vennootschappen, aan wie concessies tot den aanleg en de exploitatie van spoorwegen en van tramwegen met machinale beweegkracht, bestemd voor algemeen verkeer, kunnen verleend worden, zijn door art. 2 S. 1900: 259 in gelijken zin beperkt.

tigd zonder verplichting tot canonbetaling. Volgens art. 10 in verband met art. 16 van het agrarisch besluit is de pachtschat verschuldigd met het zesde jaar na dat, waarin de toewijzing (waaronder door de administratie wordt verstaan het opmaken van de gerechtelijke akte) van het erfpachtsrecht heeft plaats gehad (bijblad 2247, 3738 en 4142). Gewoonlijk schommelt het bedrag van den jaarlijkschen pachtschat tusschen één en vijf gulden per bouw (bijblad 5056), maar bij openbare aanbidding heeft wel opdrijving van den pachtschat tot boven twintig gulden per bouw plaats gehad <sup>1)</sup>.

Op 2). De uitgifte in erfpacht van domeingrond voor inrichting van kleine landgoederen of buitenverblijven is van weinig belang. Voor dat doel kunnen stukken grond slechts op aanvraag in erfpacht worden afgestaan, dus niet na openbare aanbidding. Elk van die erfpachtsperceelen mag de uitgestrektheid van 50 bouw niet overschrijden. Ook hier kan één persoon meer dan één perceel in erfpacht verkrijgen. Grond, die volgens art. 9 van het agrarisch besluit is uitgesloten, is ook in dit geval niet vatbaar voor uitgifte in erfpacht, terwijl de erfpachters aan de reeds genoemde vereischten van art. 11 van het agrarisch besluit moeten voldoen. De pachtschat is gelijk aan het hoogste bedrag der landrente of der belasting, die haar vervangt. Hier wordt dus aan het geval gedacht, dat deze landgoederen gevestigd worden op grond, waarop Inlanders Inlandsch bezitrecht hebben, die hun recht na schade-loosstelling hebben prijsgegeven en dezen grond hebben

<sup>1)</sup> Zie voor canonopdriving Coops, t. a. p. blz. 10 e. v. Volgens de Java-Bode van 20 October 1910, No. 240 werd bij een openbare aanbidding van een viertal erfpachtsperceelen in de Preanger Regentschappen ingeschreven voor een jaarlijkschen pachtschat van f 20.11 en f 21.03 per bouw.

Volgens het koloniaal verslag van 1911, kolom 121 en 124, was het verschuldigde canonbedrag over 1910 voor Java bijna f 1.500.000 en voor de buitenbezittingen bijna f 117.000.

verlaten. Een en ander werd geregeld in art. 18 van het agrarisch besluit, gewijzigd bij S. 1872:116.

Op 3). Om minvermogende Europeanen en met hen gelijkgestelden, die zich op den kleinen land- of tuinbouw wenschen toe te leggen, bij de verkrijging van de voor dat bedrijf benodigde gronden te helpen is bij S. 1904:325 het agrarisch besluit aangevuld met art. 18a (zie bijblad 6050), welk artikel een uitvoeringsordonnantie eischt. Deze werd vastgesteld bij S. 1904:326, gew. bij S. 1908:263, en geldt niet enkel voor Java en Madoera, maar voor heel Indië. Voor het boven vermelde doel kunnen stukken grond slechts op aanvraag in erfpacht worden afgestaan. Elk van die erfpachtsperceelen mag de uitgestrektheid van 25 bouws (S. 1908:263) niet overschrijden. Ook hier is niet verboden dat één persoon meer dan één perceel in erfpacht zal kunnen verkrijgen. Voor dezen afstand voor het klein landbouwbedrijf komen niet in aanmerking de bij art. 9 lid 3 van het agrarisch besluit uitgesloten gronden. Niet-woeste gronden kunnen, mits de Inlandsche rechthebbers met prijsgeving hunner rechten den grond vrijwillig hebben verlaten, hier in erfpacht worden uitgegeven (art. 1 S. 1904:326).

Op dezen voet kunnen alleen erfpachters zijn minvermogende Europeanen of met hen gelijkgestelden, ingezetenen zijnde van Ned.-Indië.

De maximum-duur van dit laatste erfpachtsrecht is 25 jaar, terwijl dit recht telkens voor ten hoogste dat tijdsverloop wordt vernieuwd, indien de grond ten genoegen van de regeering voor het beoogde doel is gebezigd (art. 3 onder b S. 1904:326, gew. bij S. 1908:263). Het maximum van den jaarlijks te vorderen pachtschat is bepaald op 1 gulden per bouw (art. 3 onder a S. 1904:326).

Bij dezelfde kroonordonnantie werd bepaald, dat voor hetzelfde doeleinde domeingrond in perceelen van ten

hoogste 500 bouw in erfpacht zou mogen worden uitgegeven aan als rechtspersoon erkende, in Ned.-Indië gevestigde philanthropische vereenigingen. Hier komen evenwel de zoo-even bedoelde niet-woeste gronden voor afstand niet in aanmerking (art. 1 lid 2 S. 1904 : 326.) Overigens gelden dezelfde bepalingen aangaande duur, verlenging en pachtschat <sup>1)</sup>.

II. Erfpachtsuitgifte op de buitenbezittingen. Op de buitenbezittingen is bekend 1) de erfpachtsuitgifte tot uitoefening van het groot landbouwbedrijf en 2) die tot uitoefening van den kleinen land- of tuinbouw. Niet afzonderlijk is geregeld de erfpachtsuitgifte voor kleine landgoederen of buitenverblijven.

Op 1). In de desbetreffende regelingen (Amboina-regeling, Sumatra-regeling enz.) is enkel sprake van afstand van domeingrond in erfpacht op aanvraag. De instructie voor de behandeling van die aanvragen is vastgesteld bij gouv. besluit, opgenomen in S. 1911 : 265.

Gronden vatbaar voor uitgifte met dit recht. De Amboina-regeling, de regeling voor de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo en die voor de Westerafdeeling van Borneo noemen categorieën van gronden die niet voor afstand in erfpacht in aanmerking komen. Daarentegen noemt de Sumatra-regeling die niet. Ook voor de buitenbezittingen geldt hetzelfde beginsel als voor Java en Madoera, dat voor het groot landbouwbedrijf alleen over z. g. woesten grond (bijblad 3020) kan worden beschikt voor erfpachtsuitgifte.

De vereischten, waaraan erfpachters moeten voldoen, zijn dezelfde als die voor Java en Madoera.

---

<sup>1)</sup> Het oprichten van land- of tuinbouwhoeven kan verder door het gouvernement worden bevorderd door verstrekking van geldelijken bijstand van overheidswege (art. 2 S. 1904 : 326). Zoo kunnen worden verleend grond-, bouw- en bedrijfskredieten. (bijblad 6677).

Pachtschat (canon). Ten dien aanzien gelden ook dezelfde beginselen als voor Java en Madoera.

Op 2). Zie deel II blz. 370.

III. De rechten en verplichtingen van den erfpachter van domeingrond in heel Indië worden beheerscht door den achtsten titel van het tweede boek van het burgerlijk wetboek, voorzoover bij de agrarische wetgeving daarvan niet is afgeweken. Een speciale regeling vond plaats voor Java en Madoera ingevolge art. 15 van het agrarisch besluit bij S. 1872: 237*a*, aangevuld bij S. 1905: 574, 1909: 211 en 310. Voor de buitenbezittingen gelden de voorschriften, opgenomen in de diverse bovengenoemde erfpachtsregelingen.

d) Uitgifte met het recht van gebruik. Van uitgifte van stukken domeingrond met dit recht gewaagt noch het reg. reglement van 1854, noch de agrarische wet, noch het agrarisch besluit, noch eenige andere algemeene verordening. Toch kent de practijk haar. Dit zakelijk recht, beheerscht door den elfden titel van het tweede boek van het burgerlijk wetboek, wordt verleend door den gouv.-generaal tegen een te betalen vergoeding òf tot wederopzeggens òf voor een bepaalden termijn. Voor de vestiging moet een gerechtelijke akte worden opgemaakt. Het recht kan niet worden vervreemd, noch met hypotheek bezwaard.

e) Uitgifte in huur. Volgens het 3<sup>de</sup> lid van art. 62 R.R. kan de gouv.-generaal z.g. woesten grond uitgeven in huur volgens regels bij algemeene verordening te stellen. Met dit voorschrift wilde de wetgever den particulieren landbouw tegemoetkomen. In de practijk bleek evenwel het middel niet aan de bestaande behoeften te voldoen (zie deel II blz. 322). De geëischte algemeene verordening werd vastgesteld bij een algemeenen maatregel van bestuur

van 3 Juli 1856 S. 64 — herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld —, geldende voor heel Indië. Waar later erfpachtsuitgifte was toegestaan, werd de voorkeur gegeven aan de verkrijging van grond met dit recht boven het huren van den begeerden grond. De omzetting van huur in erfpacht werd geregeld bij art. 17 van het agrarisch besluit. Op grond van het daar bepaalde zijn alle vroegere nog loopende huurcontracten op Java omgezet in erfpacht. Voor landbouwdoeleinden wordt op Java geen grond meer gehuurd, noch in de buitenbezittingen, waar de erfpachtsuitgifte geregeld is<sup>1)</sup>.

f) uitgifte met eenig ander persoonlijk recht dan huur.

Tot wederopzeggens of voor een bepaalden tijd en op voorwaarden door de regeering nader te bepalen wordt domeingrond om niet in bruikleen uitgegeven bijv. voor het oprichten van schietbanen. Hier valt te denken aan de bruikleen van den twaalfden titel van het derde boek van het burgerlijk wetboek. Ook heeft men te maken met contracten, niet genoemd in het burgerlijk wetboek, zooals het tot wederopzeggens tegen vergoeding ter beschikking stellen van kleine stukken vrij landsdomein voor het oprichten van ijshuisjes, kiosken en dergelijke opstallen, die niet het karakter dragen van permanente bebouwingen of vestigingen, en van houtstapelplaatsen. Bij bijblad 6183, 6559 en 6882 werd deze materie geregeld, waarbij de hoofden van gewestelijk bestuur tot deze uitgifte bevoegd werden verklaard<sup>2)</sup>. Voor verdere uitgiften van dezen aard verwijs ik naar POLAK's handleiding betreffende

<sup>1)</sup> Volgens bijlage N.N. van den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, komt alleen in het gouvernement Celebes en Onderhoorigheden een aan een particuliere landbouwonderneming verhuurd perceel gouvernementsgrond voor.

<sup>2)</sup> POLAK, Agrarische regelingen blz. 13.

de agrarische regelingen (1911) blz. 48, waar zij onder „afstand in huur” zijn opgenomen.

Afzonderlijke vermelding verdient de afstand van vrij landsdomein ten gebruike aan de ingezetenen van daarvoor in aanmerking komende desa's in de residentie Bantam (vooral in het zuidelijk deel daarvan) tegen betaling van een jaarlijksche vergoeding.

§ 3. GRONDVERHUUR DOOR INLANDERS AAN NIET-INLANDERS  
IN RECHTSTREEKSCH GEBIED.

Vóór de inwerkingtreding der agrarische wet moest de niet-Inlandsche ondernemer, die voor het telen van producten, als suikerriet, tabak enz. de bouwvelden van den Inlander noodig had, zijn toevlucht nemen tot het aangaan van werk- en leveringsovereenkomsten met de Indische bevolking op den voet van het eerst in 1903 ingetrokken S. 1838:50, gewijzigd bij S. 1863:152 (zie deel II blz. 322 noot 2). Het reg. reglement van 1854 bewaarde het stilzwijgen over de grondverhuur van Inlanders aan niet-Inlanders. Eerst de agrarische wet eischte voor „verhuur of in-gebruik-geving” van grond door Inlanders aan niet-Inlanders regels bij algemeene verordening (de vijfde bepaling = art. 62 lid 8 R. R.). Van overheidswege moest er tegen gewaakt worden, dat de Inlander niet het slachtoffer zou worden van zijn economische minderwaardigheid bij den belangenstrijd, die tusschen dezen en den niet-Inlandschen ondernemer zou gevoerd worden. Vandaar, dat bij de nadere regeling van dit onderwerp een toezicht van het bestuur op de hier bedoelde rechtshandelingen onontbeerlijk werd geacht.

I. Java en Madoera<sup>1)</sup>. De bij art. 5 lid 1 van het

<sup>1)</sup> De grondverhuur van Inlanders onderling in de gouvernementlanden op Java en Madoera wordt geheel beheerscht door het adatrecht; op de verhuur door of namens de Inlandsche gemeente van aan haar toebehoorenden grond aan Inlanders

agrarisch besluit voorgeschreven grondhuurordonnantie werd vastgesteld bij S. 1871 : 163, doch werd, na gewijzigd en aangevuld te zijn, ingetrokken bij de ordonnantie van S. 1895 : 247, die op haar beurt, met de daarin gebrachte wijziging, werd ingetrokken bij de ordonnantie van S. 1900 : 240, die met de uitvoeringsvoorschriften in bijblad 5520 en 6857 deze heele materie thans beheerscht<sup>1)</sup>. Deze ordonnantie is alleen van toepassing op Java en Madoera met uitzondering van de Vorstenlanden en de particuliere landerijen (art. 14 lid 1). Zooals deze grondhuurovereenkomst geregeld wordt, kenmerkt zij zich door een eigen karakter, waardoor zij eenigermate afwijkt van de huur van land volgens de desbetreffende bepalingen van het burgerlijk wetboek. Als voorbeelden van afwijking wil ik wijzen op de bij deze grondverhuringen voorkomende z. g. intermitterende contracten, volgens welke de tijdelijk ten gebruike afgestane gronden slechts gedurende nader aangegeven termijnen bij den huurder in gebruik zijn, terwijl die gronden voor de overige gedeelten van den grondhuurtijd, die meerdere jaren bedraagt, ter beschikking staan van den verhuurder, terwijl daarentegen volgens art. 1550 Ind. B. W. de verhuurder den huurder het rustig genot van het verhuurde moet doen hebben zoolang de huur duurt. Ook kent art. 5 S. 1900 : 240 een fictieve levering, die kwalijk overeen te brengen is met den eisch van art. 1550 Ind. B. W., om het verhuurde aan den huurder feitelijk te leveren. In navolging van de benaming „landhuur” in de Vorstenlanden verdient het aanbeveling

---

en op de verhuur van aandeelen in den communalen grond door Inlanders aan Inlanders zijn aldaar toepasselijk de desbetreffende bepalingen van de Inlandsche Gemeente-ordonnantie (zie deel II blz. 93, 95 e. v.) en overigens het adatrecht.

<sup>1)</sup> Zie M. L. M. VAN DER LINDEN, De Grondverhuring door Inlanders aan niet-Inlanders op Java en Madoera, Rotterdam 1907; mr. G. J. NOLST TRENITÉ, Verhuring van grond door Inlanders aan niet-Inlanders op Java en Madoera, Verslag Indisch Genootschap 1 Maart 1910 blz. 135 e. v.

hier van „grondhuur” te spreken. Door het gebruik van een eigen naam wordt het eigen karakter dezer rechtsverhouding aangegeven.

De grondhuurordonnantie bepaalt, dat voor grondhuur op den voet dier ordonnantie slechts in aanmerking komen vier categorieën van gronden, die geen woonerven zijn: 1) die welke in agrarisch eigendom zijn verkregen, 2) die welke erfelijk individueel bezeten worden, 3) die welke aan deelhebbers in het gebruik der gemeentevelden toekomen, 4) ambtsvelden (art. 1 lid 1). Onder het bereik der grondhuurordonnantie vallen dus niet gronden, waarop Inlanders een zakelijk recht volgens het burgerlijk wetboek hebben (eigendom, opstal, erfpacht, gebruik). Evenmin kent zij de desa zelve als grondverhuurster tegenover niet-Inlanders. Uitdrukkelijk is verboden grondverhuur ten aanzien van op hoog gezag of vrijwillig met koffieboomen beplanten grond of van gemeene weidegronden (art. 1 lid 2).

De grondhuurovereenkomsten zijn niet rechtsgeldig vóór van het bestaan daarvan gebleken is bij akten „verleden” ten overstaan van in de genoemde ordonnantie nader aangedeuide ambtenaren (controleurs, aspirant-controleurs enz.) (art. 3 lid 1), terwijl zij om perfect te zijn — ten gevolge waarvan tot het feitelijk gebruik van den grond kan worden overgegaan — bekrachtigd moeten worden door het hoofd van het plaatselijk bestuur, dus door den assistent-resident. In geval van weigering der bekrachtiging is den huurder de bevoegdheid gegeven in hooger beroep te komen bij den resident (art. 4).

Hier treft men dus het toezicht van het bestuur op de rechtshandeling aan. Vooreerst dat van den onderzoekenden en vervolgens dat van den bekrachtigenden ambtenaar. In de officieele toelichting op de grondhuurordonnantie wordt de eerstbedoelde functie een notarieele genoemd. In verband met deze opvatting wordt de uitdrukking „verlijden van akten”

in art. 3 gebezigd, waar sprake is van de taak van den onderzoekenden ambtenaar. Maar voor die verrichting is die benaming te weidsch, daar op tal van waarborgen voor de authenticiteit der akte, die het reglement op het notarisambt (S. 1860: 3 en de daarin gebrachte wijzigingen) zorgvuldig voorschrijft, hier geen acht wordt geslagen. Zoo behoeven de namen, de hoedanigheden, het beroep van de grondverhuurders-comparanten niet in de akte vermeld te worden, noch bestaat er een verplichting tot onderteekening der akte of de eisch tot het opnemen van een verklaring, welke in de plaats van die onderteekening kan treden. Bovendien — en dit is al heel zonderling bij de vervulling van een notarieele functie — teekent de ambtenaar, te wiens overstaan de akte z. g. verleden wordt, namens de Inlandsche grondverhuurders de akte en treedt hij zelf dus op als hun gemachtigde. Bij de vaststelling van de opvolgende grondhuurordonnanties heeft de wetgever waarborgen willen stellen, dat de Inlandsche grondverhuurder in vrijheid en in volle bewustheid het genot van zijn grond tijdelijk aan den niet-Inlander zou afstaan. De controleur heeft aan de Inlandsche grondverhuurders den inhoud der akten voor te houden, en hun de noodige inlichtingen te geven. Bij de uitvoeringsvoorschriften is den controleur opgedragen een onderzoek in te stellen naar de vatbaarheid voor de bekrachtiging der overeenkomsten d. w. z. te onderzoeken, of die overeenkomsten voldoen aan de voorschriften opgenomen in §§ 9 en 10 van het gouv. besluit in bijblad 5520. Daarbij worden tal van gevallen aangegeven, waarin de bekrachtiging geweigerd moet worden en daaronder komt voor de overschrijding van den maximum-duur der grondhuurtermijnen, die verschillend is naar gelang van de Inlandsche rechten, die op den grond worden uitgeoefend. Zoo is bijv. die maximum-duur ten aanzien van grond, waarop agrarisch eigen-

domsrecht rust, 20 jaar, ten aanzien van grond in erfelijk individueel bezit bezeten, 12 jaar. De bekrachtiging door het plaatselijk bestuurshoofd te verleenen is een onmisbaar vereischte om den grond in gebruik te nemen; die bekrachtiging komt neer op een fiat-occupatie van den grond. Met die bekrachtiging is de bij de grondhuurordonnantie aan het bestuur opgedragen taak ten einde gebracht.

Rechtstreeksche bemoeienis van het bestuur met de totstandkoming van deze overeenkomsten in den vorm van registratie was op straffe van nietigheid der rechtshandeling reeds voorgeschreven in de eerste grondhuurordonnantie (1871). Maar in de practijk liet de landbouw-industrie zich aan dit voorschrift weinig gelegen liggen; de contractanten gingen op elkanders goede trouw af. Daar het civielrechtelijk gevolg van nietigheid niet voldoende bleek, nam de wetgever, tot tegengang van deze onwettige overeenkomsten, in de tweede grondhuurordonnantie (1895) bovendien een poenale sanctie op. Deze is ook te vinden in de nu geldende grondhuurordonnantie (art. 12). Deze strafbedreiging heeft haar uitwerking niet gemist; zij heeft het bestuurstoezicht op de hier besproken rechtshandelingen verzekerd<sup>1)</sup>. De grondhuurovereenkomsten worden, voorzoover de desbetreffende ordonnantie geen afwijkende voorschriften bevat (bijv. fictieve levering), beheerscht door het burgerlijk wetboek (art. 2). De Europeesche rechter, niet de landraad, is daardoor bevoegd kennis te nemen van rechtsvorderingen, voortspruitende uit deze grondhuurovereenkomsten (artt. 116f, 124, 2<sup>o</sup> R. O.).

Ten slotte moet hier nog gewezen worden op een bepaling betreffende den vooruitbetalingstermijn van den grondhuurschat in de nu geldende ordonnantie, waarmede de wetgever den Inlander wenscht te beschermen. Geen vooruitbetaling

<sup>1)</sup> Zie VAN DEVENTER, Overzicht van den Economischen toestand der Inlandsche Bevolking van Java en Madoera blz. 49, 50.

op den grondhuurschat mag geschieden bij grondverhuur voor minder dan twee jaar vóór 1 October, voorafgaande aan het kalenderjaar, waarin de grond zal worden in gebruik genomen. Bij verhuuring voor langeren tijd — zoodat de grond ook voor latere oogsten beschikbaar blijft — moet de betaling van den grondhuurschat in gelijke bedragen voor elk jaar of elk oogstjaar geschieden. Bovenstaande regeling betreffende den vooruitbetalingstermijn geldt alleen voor het eerste contractjaar, de voor de volgende jaren verschuldigde betalingen mogen niet plaats hebben vóór 1 Januari voorafgaande aan het kalenderjaar, waarop zij betrekking hebben. Alle betalingen, in strijd met deze regelen gedaan, zijn nietig; geen terugvordering daarvan is toegelaten (art. 7). Hoewel de Indische regeering zich indertijd had uitgesproken voor een inkorting van dien vooruitbetalingstermijn van 15 maanden tot 3 maanden<sup>1)</sup>, is zij later op die meening teruggekomen, op grond, dat die inkorting de bedrijfszekerheid van de ondernemers (vooral suikerfabrikanten) zou doen gevaar loopen.

II. Buitenbezittingen. Alleen voor de volgende streken is de grondverhuur van Inlanders aan niet-Inlanders geregeld: voor de Minahasa (residentie Menado) bij S. 1877: 127, voor de residentie Amboina bij S. 1880: 217, voor de

<sup>1)</sup> Memorie van antwoord op het voorloopig verslag der Tweede Kamer betreffende de Indische begrooting voor 1906 (4, 42, blz. 40) en voor 1907 (4, 47, blz. 61). Voor die inkorting geldt o. a. het motief, dat de Inlander de waarde van hetgeen hij afstaat beter begrijpt, wanneer het oogenblik, waarop hij de tijdelijke beschikking over zijn grond zal verliezen, minder verwijderd is dan wanneer dit tijdstip verder af ligt. Zijn zorgeloosheid doet hem in dit laatste geval de rechten, die hij afstaat, niet voldoende naar waarde schatten. Die aldus redenceren, nemen aan, dat de grondhuurschat lager zal zijn bij inhuur langen tijd voordat over den grond door den ondernemer wordt beschikt, dan bij een inhuur kort vóór de beschikking over den grond. Tegen het verkorten van den vooruitbetalingstermijn wordt veelal aangevoerd, dat de geldbehoevende Inlander dan zijn grond tot lagere prijs zal verhuren aan zijn rasgenoot, die op dit stuk door geen bepalingen gebonden is, en zoo in handen van woekeraars kan vallen. Het voortschrijdend landbouwkrediet echter zou hier kunnen helpen. Zie verder mr. C. TH. VAN DEVENTER in de Vragen des Tijds 1910 I blz. 285 e. v.

residentie Lampongsche districten bij S. 1885:45 en voor de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo bij S. 1888:198. In al deze regelingen treft men bestuursbemoeyenis met de grondverhuur aan. In de afdeeling Lombok (residentie Bali en Lombok) is grondverhuur aan niet-Inlanders van met Inlandsche rechten bezeten gronden, uitgezonderd woonerven, verboden (art. 2 S. 1906:431). Waar deze materie niet wettelijk geregeld is, is de hierbedoelde grondhuur zonder beperking toegelaten<sup>1)</sup>.

§ 4. UITGIFTE VAN GROND IN ZELFBESTUURSGBIED AAN  
NIET-ZELFBESTUURSONDERHOORIGEN.

A. VORSTENLANDEN OP JAVA.

I. Landverhuur in Soerakarta en Djokjakarta.

In enkele zelfbesturen berust het hoogste duurzame recht op den grond bij den vorst. Dit is het geval in de zelfbesturende rijken Soerakarta en Djokjakarta. Van oudsher was het gebruikelijk, dat de zelfbestuurders aan hun familieleden (bijv. rijks grooten) ter tegemoetkoming in hun levensonderhoud of aan hun ambtenaren voor belooning of bezoldiging stukken grond afstonden met overdracht van dezelfde rechten, die hun daarop toekwamen, onder andere van het recht om van de opwonende Inlandsche bevolking een deel van den oogst en een belasting in arbeid te eischen voor den grond, dien zij in gebruik had. De pranatan patoeh van 1863 beschrijft de rechten dier apanagehouders in Djokjakarta<sup>3)</sup>. Zoowel de vorsten zelven als de

<sup>1)</sup> Zie den staat der particuliere landbouw- en nijverheidsondernemingen, werkende op overeenkomsten met de bevolking, opgenomen als bijlage Q Q in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte.

<sup>2)</sup> Zie het artikel van G. P. ROUFFAER over de Vorstenlanden in de Encyclopaedie van Ned.-Indië, vooral III blz. 617 e. v.

<sup>3)</sup> Opgenomen als bijlage C<sup>1</sup> in deel III van het Eindresumé van het onderzoek naar de rechten van den Inlander op den grond van Java en Madoera (1896) blz. 83 der bijlagen.

bedoelde geapanageerden verhuurden gronden voor landbouwdoeleinden aan niet-Inlanders.

Met die landverhuur aan Europeanen werd in het begin van de 19e eeuw een aanvang gemaakt. De gouv.-generaal VAN DER CAPELLEN was haar weinig genegen, werkte haar daarom tegen o. a. door te bepalen, dat de contracten voor niet langer dan voor drie jaar mochten worden gesloten. De voorloopige regeling van 1839 werd bij S. 1857:116 door een definitief reglement nopens de landverhuur voor den landbouw in de rijken Soerakarta en Djokjakarta, bij kroonordonnantie vastgesteld, vervangen. Dit werd op zijn beurt ingetrokken bij S. 1884:9, hetwelk hetzelfde lot onderging bij S. 1906:93, waarbij een nieuw, nu nog geldend landhuurreglement voor de beide genoemde residenties werd vastgesteld. De Javaansche vorsten in Soerakarta en Djokjakarta zijn volgens de bestaande politieke contracten gehouden zich te onderwerpen aan de regelingen, die het gouvernement betreffende de landverhuur aan Europeanen en met hen gelijkgestelden zal maken.

In afwijking van hetgeen overal elders in Indië bestaat, krijgt de ondernemer door zijn landhuurcontract (piagem) rechten op de Inlandsche bevolking, die gedwongen is diensten, grootendeels onbetaald, te verrichten ten bate van den landhuurder. Op dit stelsel van landhuur en gedwongen arbeid der bevolking heeft zich een bloeiende Europeesche landbouwindustrie (vooral suiker- en tabakscultuur) ontwikkeld <sup>1)</sup>. De Indische regeering wil in verband met een algeheele hervorming van de economische en agrarische toestanden in de Vorstenlanden (betreffende inrichting van het financieel beheer, maatschappelijke huishouding, belastingwezen, agrarische aangelegenheden, door aan de Inlandsche bevolking in plaats van haar zwakke bouw-

<sup>1)</sup> Zie den staat opgenomen als bijlage RR in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte

recht een minder zwak grondrecht, bijv. Inlandsch bezitrecht, te verschaffen) tevens de landbouwnijverheid der Europeanen op een geheel nieuwe basis vestigen<sup>1)</sup>. Voor dit laatste is de medewerking van de landhuurders, die millioenen hebben vastgelegd in fabrieken, machinerieën, irrigatiewerken, huisvesting enz. onontbeerlijk.

In het thans geldend reglement van 1906 zijn tal van beperkende bepalingen nopens de landhuur opgenomen. Zoo schrijft het de vereischten voor, waaraan de landhuurders in het algemeen moeten voldoen — Vreemde Oosterlingen worden geweerd — (art. 1); vereischt het machtiging van den resident om grond voor landbouwdoeleinden in te huren (art. 2) en bekrachtiging door dezelfde autoriteit van de landhuurovereenkomsten (art. 4—8), omtrent welker vorm en inhoud tevens voorschriften zijn gegeven (art. 3); geeft het een maximum-huurtermijn aan (art. 8) en stelt het den eisch van een minimum-uitgestrektheid van de onderneming (art. 9), bevat het voorschriften nopens de vooruitbetaling van den huurschat (art. 14), omtrent verplichte diensten (art. 16) enz. Uitdrukkelijk wordt van de Javaansche verhuurders verklaard, dat zij niet meer rechten of minder verplichtingen aan de Europeesche landhuurders kunnen overdragen, dan zij zelve hebben, en dat zij gehouden zijn de uitspraken door of namens den zelfbestuurder gedaan te eerbiedigen (art. 19 lid 2). Regelen worden verder gegeven voor de beslissing van bepaalde geschillen, die tusschen landhuurders en -verhuurders kunnen rijzen (art. 19 lid 3—6).

## II. Uitgifte in eigendom of met het recht van opstal.

Soerakarta. Vóór zijn optreden heeft de tegenwoordige

<sup>1)</sup> Zie onderafdeeling 82a van hoofdstuk II van de begroting van uitgaven van Ned.-Indië voor 1912 (S. 1912:18) en de daarbij behorende memorie van toelichting (4, 6, blz. 38 e. v.).

soesoehoenan van Soerakarta verklaard, dat hij zich geheel zou onderwerpen aan de regelingen, welke het gouvernement in zijn rijk zou wenschen te maken betreffende het afstaan van gronden in eigendom en recht van opstal ter bewoning. Zie hiervoor punt 9 en 10 der verklaring van 25 Maart 1893 <sup>1)</sup>. Over den eigendomsafstand van grond handelt een gouv. besluit van 1898, opgenomen in bijblad 5354; over de uitgifte met het opstalrecht een gouv. besluit van 1907, opgenomen in bijblad 6606. Hierbij werd de resident van Soerakarta gemachtigd, wanneer door den zelfbestuurder eigendomsrecht of altijddurend opstalrecht werd toegestaan, op die rechtshandeling namens de regeering van Ned.-Indië goedkeuring te verleen en aan de verkrijgers „een behoorlijken titel van het recht te verzekeren”.

Djokjakarta. Ook hier zijn stukken grond ter residentiehoofdplaats door den sultan in eigendom aan Europeanen en Vreemde Oosterlingen uitgegeven. Den laatsten tijd kwam de afstand met dit recht zelden voor. In die gevallen werd de resident van Djokjakarta telkens door de regeering gemachtigd om aan den verkrijger een titel van aankomst te verleen.

## B. BUITENBEZITTINGEN.

### I. Landbouwconcessies <sup>2)</sup>.

De bemoeiing van het gouvernement met het verleen van landbouwconcessiën in de zelfbesturen is tweëerlei, òf a) het gouvernement houdt enkel toezicht op het verleen van de concessie door het zelfbestuur door de goedkeuring van het contract aan zich te houden

<sup>1)</sup> De verklaring is te vinden in de Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1893/1894 127; ook als bijlage V (blz. 311) opgenomen in P. W. FILET, De verhouding der vorsten op Java tot de Ned.-Indische regeering, Acad. proefschr. (Utrecht) 's-Gravenhage 1895.

<sup>2)</sup> Zie mr. K. VAN HINLOOPEN LABBERTON, De Indische Landbouwconcessie in de Ind. Gids 1903 II blz. 1281 e. v., 1455 e. v., 1640 e. v., 1819 e. v.

of b) het verleent zelf de concessie tot ondernemingen van landbouw<sup>1)</sup>. De bevoegdheid der regeering in beide gevallen hangt af van den inhoud van het politieke contract of van nadere afspraken met de zelfbesturen.

a) Een voorbeeld van dit geval leveren de in 1906 en 1907 met de zelfbesturende landschappen Siak Sri Indrapoera, Pelalawan, Deli, Langkat, Serdang en Asahan (alle gelegen in de residentie Oostkust van Sumatra) gesloten politieke contracten, waarbij uitdrukkelijk werd bepaald, dat de bestuurder en de landsgrooten aan personen, niet behoorende tot de inheemsche bevolking van die landschappen, geen concessiën tot ondernemingen van landbouw<sup>2)</sup> zullen mogen verleen, noch aan zoodanige personen gronden zullen mogen afstaan, verkoopen of verhuren, dan na verkregen toestemming van het gouvernement en behoudens nadere goedkeuring der contracten door den gouv.-generaal of den resident (art. 26).

Bij gouv. besluit van 1892 (bijblad 4770), gewijzigd bij dat van 1903 (bijblad 5889) zijn de hoofden van gewestelijk bestuur in de buitenbezittingen, in wier gewesten zelfbesturen worden aangetroffen, gemachtigd om concessiën voor landbouwondernemingen, welke door de Inlandsche zelfbesturen op den voet van de aan dat besluit gehechte modelakte worden uitgegeven, namens het gouvernement goed te keuren. Tevens werd daarbij een instructie in deze aangelegenheid voor de gewestelijke bestuurshoofden vastgesteld.

Ten aanzien van de vereischten, waaraan concessionarissen moeten voldoen, wordt als richtsnoer genomen, het bepaalde bij art. 11 lid 1 van het agrarisch besluit (bijblad 4954). Voor Sumatra's Oostkust wordt hiervan

<sup>1)</sup> Ook vergunningen tot het doen van mijnbouwkundige opsporingen, concessiën tot mijnontginning en concessiën tot ondernemingen van boschexploitatie.

<sup>2)</sup> Zie vorige noot.

afgeweken en is blijkens bijblad 4954 het beginsel aangenomen, dat daar niet die eisch behoeft te worden gesteld.

Verder worde hier verwezen naar de bijbladen 4350, 4985 en 5627, die op deze onder a) bedoelde landbouwconcessies betrekking hebben<sup>1)</sup>.

Waar z. g. korte verklaringen door de zelfbesturen zijn afgelegd (zie deel I blz. 80 e. v.) en er dus geen voorschriften bestaan nopens landbouwconcessies, worden als richtsnoer genomen de oude contracten, dan wel bij gebreke daarvan de met naburige zelfbesturen gesloten politieke contracten<sup>2)</sup>.

b) Een voorbeeld van dit geval behelst het Celebes-contract van 1904, dat als model heeft gediend voor de met verschillende zelfbesturen in Celebes en Onderhoorigheden gesloten politieke contracten.

Bij gouv. besluit van 1902 (bijblad 5707) zijn de hoofden van gewestelijk bestuur in de buitenbezittingen, in wier gewesten zelfbesturen worden aangetroffen, waar het recht tot het verleenen van concessiën voor landbouwondernemingen bij het gouvernement berust, gemachtigd om zulke concessiën namens het gouvernement uit te geven. Tevens werden een model-beschikking, waarbij de concessie verleend wordt, en een instructie voor de gewestelijke bestuurshoofden vastgesteld.

De regeering laat als concessionarissen alleen toe de personen en vennootschappen, bedoeld bij art. II lid I van het agrarisch besluit (zie hooger vermelde instructie).

## II. Erfpacht voor huizenbouw.

Ten aanzien van erfpacht voor huizenbouw te

<sup>1)</sup> De met toestemming der Indische regeering door den sultan en de rijksgrooten van Batjan aan particulieren (later de Batjan Exploitatie Maatschappij) verleende concessie is opgenomen in bijblad 3726; de wijziging in bijblad 7338.

<sup>2)</sup> Zie POLAK, Agrarische regelingen blz. 180.

verleenen door Inlandsche zelfbesturen aan niet tot de inheemsche bevolking behorende personen gelden voor de residentie Oostkust van Sumatra een gouv. besluit van 1889 (bijblad 5271), voor de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo een van 1903 (bijblad 5868), en voor het gouvernement Celebes en Onderhoorigheden een van 1910 (bijblad 7149).

## HOOFDSTUK XXIII.

### Godsdienst.

#### § 1. CHRISTELIJKE EEREDIENSTEN.

In het tweede ontwerp van het reg. reglement van 1854 had minister PAHUD een voorschrift opgenomen, volgens hetwelk de bepalingen betreffende de inrichting en het bestuur der Christelijke kerkgenootschappen in de kolonie door den koning zouden worden vastgesteld, enkel „in overleg” met de betrokken kerkbesturen in het moederland (art. 117). Bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer waren het de leden MACKAY, de geestverwant van GROEN VAN PRINSTERER, en de katholieke VAN NISPEN VAN SEVENAER, die het artikel bestreden met de alleszins juiste opmerking, dat de inrichting der kerk en haar inwendige regeling van het bestuur der kerk zelve behoorden uit te gaan. Ook de grondwet van 1848 was gekant tegen staatsbemoeïing met interne aangelegenheden der kerk in het moederland. VAN NISPEN legde bovendien de verklaring af, dat hij tegen een voorschrift, dat geen veranderingen door het bestuur der kerk in den bestaanden toestand zouden kunnen worden gebracht zonder toestemming des konings, geen bezwaar had<sup>1)</sup>. In dien zin wijzigde de minister het artikel, hetwelk alsnu zonder hoofdelijke stemming werd aangenomen<sup>2)</sup>. Volgens dit compromis (art. 122 R. R.) worden de organisatiën der Christelijke kerkgenootschappen, zooals zij op 1 Mei 1855 bestonden, geëerbiedigd;

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS III blz. 904.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 914—917.

een verandering in de toen bestaande inrichting en het bestuur is slechts mogelijk met wederzijdsch goedvinden van kroon en kerkgenootschap. De kroon zal derhalve haar toestemming moeten geven, wanneer een Christelijk kerkgenootschap een wijziging, gelijk hier bedoeld, wil aanbrengen, terwijl de kroon zonder instemming van het betrokken kerkgenootschap niet tot zulk een verandering kan overgaan.

De verhouding, waarin toen het protestantsche en het roomsch-katholieke kerkgenootschap tot het gouvernement stonden en thans nog staan, is geheel verschillend. Het eerste is onzelfstandig, daar het afhankelijk is van de overheid, het tweede treedt daarentegen zelfstandig op.

#### I. Protestantisch kerkgenootschap.

Wording. Minister PAHUD verklaarde bij het tot stand komen van het reg. reglement, dat de „Indische Kerk”, waarmede hij de Indische protestantsche kerk bedoelde<sup>1)</sup>, „zich niet zelve kon regelen” en dat daarom „de Regering het voor haar gedaan heeft”<sup>2)</sup>. Om het bestaan der protestantsche kerk met een behoorlijke organisatie mogelijk te maken, bepaalde art. 1 van een noch in het Nederlandsch, noch in het Ned.-Indisch staatsblad opgenomen kon. besluit van 1820<sup>3)</sup>, dat alle protestante kerken in Ned. Oost- en West-Indië voortaan onder één en hetzelfde bestuur zouden worden vereenigd. Willem I wilde geen rekening houden met sekten en richtingen onder de

<sup>1)</sup> Ook thans nog spreekt men van „de Indische Kerk”, wanneer men het protestantsche kerkgenootschap in Indië op het oog heeft. Zoo bijv. bevat de rede van den minister van koloniën ter installatie van de staatscommissie-1910 tot herziening van de bestaande verhouding tusschen het gouvernement en de protestantsche kerk in Ned.-Indië een paar maal deze uitdrukking (N. R. C. 9 Dec. 1910 Avondbl. C.). Daar die uitdrukking doet denken aan een z.g. staatskerk is zij m. i. af te keuren.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS II blz. 308.

<sup>3)</sup> Zie Kerkelijke wetten voor de Hervormden in het Koninkrijk der Nederlanden verzameld en met aantekeningen voorzien door C. HOOPER, Zalt-Bommel 1846, blz. 314.

protestanten, daar het hem niet goed toescheen, dat deze onafhankelijk van elkander zouden arbeiden. Bij kon. besluit van 1835 (zie S. 1844:34) werd voorgeschreven, dat de protestanten in Ned.-Indië voortaan slechts één kerkgenootschap<sup>1)</sup> zouden vormen. Volgens dit besluit van 1835 maakte de koning dit kerkgenootschap niet tot een afdeeling der Nederduitsch hervormde kerk in het moederland, gelijk hij dat ook niet gewild had in zijn besluit van 1820. Willem I, die zooveel mogelijk eenheid van kerkgenootschappen wenschte, zag in, dat hij bezwaarlijk de gemeente der Lutherschen te Batavia bij de Hervormden kon inlijven. Vandaar dan ook, dat dit samengestelde kerkgenootschap in Indië niet werd genoemd het „hervormde”, maar dat het den meer algemeenen naam van „protestantsche” kreeg. Niet met dwang wilde de koning die vereeniging invoeren; zij kwam feitelijk eerst — het verzet der Luthersche gemeente te Batavia had haar zoolang tegengehouden — in 1854 tot stand, toen deze gemeente met de hervormde gemeente te Batavia werd vereenigd. Toen werd bepaald dat een van de vier Bataviasche predikanten moest zijn van Luthersche belijdenis. De kroon stelde in 1840 een reglement op het bestuur der protestantsche kerk in Indië vast (S. 1844:34), gewijzigd en aangevuld bij S. 1849:51, S. 1859:95, S. 1901:81, en in 1854 een reglement op de uitoefening van kerkelijk opzicht en kerkelijke tucht voor die kerk (S. 1854:37), aangevuld bij S. 1901:81.

Inrichting. De „commissie tot de zaken der Protestantsche kerken in Ned.-Oost- en West-Indië”, gevestigd te 's-Gravenhage, oefent het kerkelijk opperbestuur uit. Dit opperbestuur kon voor dit samengestelde kerkgenootschap niet aan een synode in Nederland worden opgedragen. De kroon benoemt en ontslaat, zonder dat de

<sup>1)</sup> Herhaaldelijk ook „gemeente” genoemd.

gemeenten in Indië geraadpleegd worden, de leden der z.g. „Haagsche” of „Indische” commissie.

Bij vacatures van predikanten en hulppredikers<sup>1)</sup> roept deze commissie sollicitanten op, draagt de voor een plaatsing in aanmerking komenden ter benoeming aan de kroon voor, bevestigt de benoemden, en houdt briefwisseling met de regeering en met het kerkbestuur in Indië.

In de kolonie berust het bestuur bij een kerkelijk college van acht leden, hetwelk te Batavia gevestigd is; het draagt den naam van „bestuur over de Protestantsche kerken<sup>2)</sup> in Neêrlandsch Indië” (S. 1844:34 en S. 1849:51). De leden van dit bestuur worden door den gouv.-generaal benoemd en ontslagen, eveneens zonder medewerking van de gemeenten. Dit kerkbestuur behartigt de belangen der gemeenten, houdt een algemeen toezicht op haar beheer, oefent kerkelijke tucht uit over de predikanten en kerkeraden, behandelt en beslist klachten en ziet toe op de armbesturen overeenkomstig de beginselen der kerkelijke reglementen in Nederland. Dit bestuur draagt de door de kroon benoemde predikanten aan den gouv.-generaal ter plaatsing en verplaatsing voor, die zich niet altijd gehouden heeft aan de gedane voordracht. De gemeenten hadden tot 1901 S. 81 volgens art. 23 van het bestuursreglement in S. 1844:34 niet den minsten invloed op de plaatsing van predikanten, zoodat het voorkwam, dat in

---

<sup>1)</sup> Hulppredikers worden aangesteld ter voorziening in de godsdienstige behoeften van Inlandsche Christengemeenten; de gouv.-generaal bepaalt de standplaatsen (S. 1870:71, 1873:9, 1874:250, 1877:167, 1878:224, 1901:246, 379 en 1909:411). Behalve de werkzaamheden verbonden aan het herders- en leeraarsambt op hun standplaats is hun ook opgedragen de opleiding van Inlandsche jongelieden tot het leeraarsambt (S. 1870:125, gewijzigd en aangevuld bij S. 1885:84, 1902:57 en 59, 1906:88, 1907:460, 1910:602 en 1911:583).

<sup>2)</sup> „Kerken”. In art. 5 S. 1844:34 en S. 1849:51 wordt het meervoud gebezigd. Toen waren, gelijk boven vermeld, de Hervormde- en Luthersche gemeenten te Batavia feitelijk nog niet vereenigd. In S. 1901:246 komt abusievelijk het enkelvoud voor.

vrijzinnige gemeenten orthodoxe en in orthodoxe gemeenten vrijzinnige predikanten werden aangesteld. Sedert dient ook op den wensch der betrokken gemeenten gelet te worden, wanneer die wensch door den kerkeraad of door een voldoende aantal harer lidmaten wordt kenbaar gemaakt. Hierbij verlieze men niet uit het oog, dat de predikanten door de Haagsche commissie worden uitgekozen en aan de kroon ter benoeming worden voorgedragen, zoodat men in Indië enkel over de op deze wijze uit Nederland gezonden de beschikking heeft.

De briefwisseling tusschen de kerkelijke colleges staat onder overheidstoezicht, die tusschen het Bataviasche kerkbestuur en de Haagsche commissie met open brieven (onder cachet volant) door tusschenkomst van de Indische regeering, die tusschen kerkeraden en kerkbestuur door tusschenkomst van het gewestelijk bestuurshoofd.

Naast de predikanten en hulppredikers zijn er ook Inlandsche leeraars, die onder toezicht en leiding der hulppredikers arbeiden. Aan het gouvernement behoeft slechts van benoeming en plaatsing kennis te worden gegeven (overeenkomstig het beginsel van de regeling, getroffen met de roomsch-katholieke kerk; zie hieronder). Die Inlandsche leeraars worden opgeleid in drie door zendinggenootschappen ondersteunde kweekscholen, bestuurd door hulppredikers [te Tomohon (Minahasa), Amboina en Baä (Timor)].

De protestantsche zendingsarbeid behoort niet tot de taak van het protestantsche kerkgenootschap, doch van vele zendingsvereenigingen. Het Ned. zendelinggenootschap heeft de Minahasa, toen deze geacht werd gekerstend te zijn, als kerkelijk gebied aan het protestantsche kerkgenootschap overgelaten.

Uit het bovenstaande blijkt, dat het beginsel van scheiding van kerk en staat, het beginsel, waarbij de kerk haar

eigen leven leidt en de vrijheid op haar eigen gebied door de overheid geëerbiedigd wordt, bij het protestantsche kerkgenootschap niet bestaat. Sedert de totstandkoming van dit kerkgenootschap werden met onderling goedvinden slechts weinig veranderingen — en dan nog van betrekkelijk geringe beteekenis — vastgesteld; zij hadden alle de strekking om de bemoeiing der overheid met zuiver kerkelijke aangelegenheden te besnoeien. Alle pogingen van regeeringswege in het werk gesteld, om de verhouding van afhankelijkheid van het protestantsche kerkgenootschap tot het gouvernement te wijzigen, hebben gefaald. Minister KEUCHENIUS (1890) was even ongelukkig als zijn voorgangers FRANSEN VAN DE PUTTE (1864) en VAN BOSSE (1869). Bij kon. besluit van 13 October 1910 werd een staatscommissie ingesteld met de opdracht om te dienen van advies omtrent de vraag, welke maatregelen zullen zijn te nemen om te komen tot herziening van de bestaande verhouding tusschen het gouvernement en de protestantsche kerk in Ned.-Indië, met het doel aan die kerk door meerdere zelfstandigheid betere gelegenheid te geven zich naar den eisch van haar eigen leven in te richten. Een rapport bracht deze commissie nog niet uit.

Ten slotte moet hier het op zich zelf staande corps personen genoemd worden, die werkzaam zijn voor de voorziening in de godsdienstige behoeften van de minder goeude leden der Christelijke gemeenten en van de militairen in de garnizoenen (z.g. Keucheniusmannen). S. 1901: 255 in verband met S. 1905: 141 en S. 1909: 38 bevat de voorschriften betreffende de uitzending en de positie van deze personen, die niet als ambtenaren worden aangemerkt. Deze personen vallen m. i. onder art. 123 R. R., hetwelk een bijzondere toelating der overheid eischt.

## II. Roomsch-katholiek kerkgenootschap<sup>1)</sup>.

Onder de regeering van koning LODEWIJK NAPOLEON werd aan de roomsch-katholieke kerk de vrije uitoefening van haar eeredienst in Indië, die vóór dien verboden was <sup>2)</sup>, toegelaten. Uit art. 25 der koninklijke instructie van 1807<sup>3)</sup> voor den gouv.-generaal DAENDELS volgde, dat aan alle gezindheden de uitoefening van haar godsdienst vrij zou staan. Sedert hebben de r.k. geestelijken hun dienstwerk in Indië kunnen verrichten. Het reeds genoemde kon. besluit van 1835 (S. 1844: 34) gaf ook een regeling voor de r. k. geestelijken<sup>4)</sup>. Volgens art. 13 moest het Indisch bestuur hun hun standplaats aanwijzen, een voorschrift, overeenkomstig de sedert 1808 gevolgde practijk, maar volgens een ministerieele aanschrijving van 1840 zou die aanwijzing eerst geschieden op voordracht en na gehouden overleg met den praefectus apostolicus <sup>5)</sup> in Indië „die de geestelijke jurisdictie voor iederen rang op elke plaats verleent” <sup>6)</sup>.

<sup>1)</sup> Voor de geschiedenis worde verwezen naar Arn. J. H. VAN DER VELDEN S. J., De Roomsch-Katholieke missie in Nederlandsch Oost-Indië 1808—1908, Nijmegen 1908.

<sup>2)</sup> De generale instructie van 1650 schreef de Christelijk gereformeerde religie voor als godsdienst „zonder buiten dezelve eenige publieke exercitie van andere en zonderling van het *Pausdom* te gedooogen”. In de z.g. Bataviasche statuten van 1642 was op de uitoefening van een anderen godsdienst dan den gereformeerden binnen de „lantpalen” van Batavia, behoudens andere straffen, verbanning, ja zelfs de doodstraf gesteld. Over toepassing in de practijk zie Ind. Gids 1912 I blz. 472 e.v.

<sup>3)</sup> Zie ook art. 22 der instructie.

<sup>4)</sup> Het concordaat van 18 Juni 1827 gesloten tusschen den koning en den paus (Ned. S. 41; de pauselijke bul, bevattende de bekrachtiging van de overeenkomst, is bekendgemaakt in Ned. S. 1827:42) had enkel betrekking op het rijk in Europa. Het is dan ook in het Indisch staatsblad niet bekendgemaakt. Dit concordaat is zonder uitvoering gebleven; zie de diplomatieke stukken in Handelingen van de regering en de staten-generaal over de grondwets-bepalingen nopens de godsdienst, de verhouding tusschen kerk en staat, de organisatie van en het toezigt op de kerkgenootschappen. Schiedam 1853 I blz. 152 e.v.

<sup>5)</sup> De eerste praefectus apostolicus werd benoemd in 1807 bij decreet van de congregatio de propaganda fide (congregatie tot verbreiding des geloofs, bestaande uit een groot aantal kardinalen te Rome).

<sup>6)</sup> P. J. VAN SANTEN, De roomsch-katholieke kerk en hare missie onder de Inlanders, in COLIJN's Neerlands Indië II blz. 304.

De r. k. geestelijken waren ambtenaren; zij werden benoemd en ontslagen door den gouv.-generaal. Het was de energieke bisschop JACOBUS GROOFF, in 1842 tot apostolisch vicaris van Batavia benoemd<sup>1)</sup>, die de eerste schreden zette op den weg, die geleid heeft tot de vernietiging van de onderworpenheid der roomsch-katholieke kerk in Indië aan het gouvernement. Hij zag zich genoopt aan drie weerspannige geestelijken ter handhaving van de kerkelijke tucht de kerkelijke jurisdictie te ontnemen en in hun plaats drie der meegebrachte geestelijken als waarnemende pastoors aan te stellen. De gouv.-generaal ROCHUSSEN zag in die handelwijze een met het kon. besluit van 1835 (S. 1844: 34) strijdige daad en beval in 1846 bij breed gemotiveerd besluit<sup>2)</sup>, genomen op grond van art. 24 lid 2 R. R. van 1836, de verwijdering uit Ned.-Indië van genoemden bisschop en vier andere geestelijken. Dit conflict<sup>3)</sup> had ten gevolge, dat onderhandelingen tusschen de Ned. regeering en den H. Stoel werden geopend, die geleid hebben tot een kon. besluit van 2 Januari 1847, waarbij

1) In 1841 hadden tusschen de Ned. regeering en den H. Stoel onderhandelingen plaats gehad over een nieuwe kerkregeling in Nederland en de missie in Indië. Voor Indië was het resultaat, dat de congregatio de propaganda fide in 1842 de missie van Batavia, tot dien tijd een apostolische praefectuur, verhief tot een apostolisch vicariaat en den geestelijke J. GROOFF tot eersten apostolischen vicaris benoemde. De koninklijke erkenning volgde en tevens de benoeming van den vicaris tot pastoor van Batavia (1843). Een vicariaat is hooger in rang, dan een praefectuur. Bij een nieuwe missie wordt één der missionarissen met de waardigheid van apostolisch praefect bekleed, terwijl het missieterrein een apostolische praefectuur is. Bij verdere ontwikkeling wordt de praefectuur tot vicariaat verheven, aan welks hoofd een apostolische vicaris (plaatsbekleeder) met de waardigheid van bisschop (titulair-bisschop) komt te staan.

2) Dit besluit is in zijn geheel te vinden bij VAN DER VELDEN, De Roomsche Katholieke missie blz. 352 en bij ROCHUSSEN, Toelichting (zie volgende noot) blz. 92. GROOFF was een Nederlander, geen Belg. Hij was te Amsterdam geboren in 1800 en heeft zijn theologische studiën voltooid te Warmond. Voordat hij als apostolisch vicaris naar Ned.-Indië vertrok (1844) was hij apostolisch prefect in Suriname geweest.

3) Literatuuroopgaaf over de zaak-GROOFF bij VAN DER VELDEN t. a. p. blz. 395 e. v. Vooral van belang J. J. ROCHUSSEN, Toelichting en verdediging van eenige daden van mijn bestuur in Indië, 's-Gravenhage 1853 blz. 85.

de tusschen genoemde partijen gesloten overeenkomst werd bekrachtigd<sup>1)</sup>. Deze regeling is de grondslag geworden van de verhouding van het roomsch-katholieke kerkgenootschap in Indië tot het gouvernement, die thans nog geldt. Hierbij werd aangenomen, dat de kerkelijke benoeming, d. w. z. de verleening der kerkelijke bevoegdheid om in een bepaalden kring het dienstwerk te verrichten, een attribuut is van de geestelijke overheid en dat het wereldlijk gezag zich enkel te bepalen heeft tot het verleenen van plaatselijke toelating met het oog op de handhaving van orde en rust en tot het toekennen der inkomsten aan het ambt verbonden. De regeering gaf de uitzending, de aanstelling, de aanwijzing der standplaatsen en het ontslag der geestelijken uit handen. Slechts „agreatie” dier handelingen, d. i. goedkeuring daarvan door den gouv.-generaal, is vereischt, welke enkel bij dringende noodzakelijkheid mag geweigerd worden. Een weigering is, voorzoover bekend, nimmer voorgekomen. De briefwisseling tusschen de kerkelijke autoriteiten wordt geheel buiten het wereldlijk gezag gevoerd.

De Paus benoemt den apostolischen vicaris, bisschop van Batavia. De vicaris benoemt, verplaatst en ontslaat de geestelijkheid in zijn vicariaat. De geestelijken zijn geen gouvernementsambtenaren, zooals de protestantsche predikanten en hulppredikers. Een deel der r. k. geestelijken geniet bezoldiging uit 's lands kas.

Een decreet van de congregatio de propaganda fide van 1902 splitste het missiegebied van Ned.-Indië. Het gedeelte,

<sup>1)</sup> De tekst dezer overeenkomst is niet in het staatsblad gepubliceerd; maar bedoelde kon. beschikking van 1847 betrekkelijk de roomsch-katholieke kerkaangelegenheden in Ned.-Indië wordt wel genoemd in het kon. besluit van 25 December 1855 S. 1856:21. Bedoelde tekst, zonder de bijbehorende formulieren, is te vinden in VAN DER VELDEN t. a. p. blz. 126 e. v. In de op blz. 393 noot 4 genoemde apart uitgegeven Handelingen van 1853 (Aprilbeweging) komt het stuk van 1847 niet voor, daar het niets omtrent de kerkelijke inrichting in het rijk in Europa inhoudt. Deze overeenkomst gaat dus buiten het concordaat van 1827 om.

gelegen oostelijk van  $125^{\circ} 30'$  O. L. van Greenwich, zou voortaan een afzonderlijke praefectuur worden onder den naam van apostolische praefectuur van Nieuw-Guinea en een decreet van dezelfde congregatie van 1905 zonderde Nederlandsch-Borneo van het vicariaat van Batavia af onder den naam van apostolische praefectuur van Nederlandsch-Borneo. Een en ander geschiedde in overeenstemming met de Ned. regeering; het staatsblad en het bijblad zwijgen echter over deze overeenstemming van het wereldlijk en het kerkelijk gezag. De geestelijke zorg van het vicariaat en van elk der beide praefecturen werd aan verschillende orden opgedragen.

Wat de gouvernementstoestemming der indeeling in staties of kerkelijke gewesten betreft, deze kan men in tal van gouv. besluiten, opgenomen in het staatsblad, vinden; zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 320.

De r. k. geestelijken waren met het oog op de bezoldiging aanvankelijk in twee rangen verdeeld (zie kon. besluit in S. 1856: 21), in 1892 werd een derde rang daaraan toegevoegd (S. 1892: 100).

Voor de aanstelling van Inlandsche hulpleeraars bij de Inlandsche roomsch-katholieke gemeenten wordt verwezen naar S. 1892: 246.

### III. Andere Christelijke kerkgenootschappen.

Behalve het protestantsche en het roomsch-katholieke kerkgenootschap staan geen andere kerkgenootschappen in betrekking tot het gouvernement. Deze hebben zich meerendeels op grond van S. 1870: 64 als rechtspersoon doen erkennen, bijv. de Armenische gemeente op Java, die zich ten doel stelt de beoefening van den Christelijken godsdienst volgens de voorschriften en gebruiken der kerk van Armenië, de Britsche protestantsche gemeente te Batavia,

die ten doel heeft de uitoefening van den Christelijken godsdienst volgens den ritus der Engelsche en Schotsche staatskerken, de Christelijk gereformeerde kerk te Batavia en die te Soerabaja, die de strengere calvinistische leer volgen en welker leden zich niet willen aansluiten bij de protestantsche kerk.

## § 2. De CHRISTELIJKE ZENDING.

Ten aanzien van de vraag, welke gedragslijn de regeering ten opzichte van de verspreiding van het Christendom onder de Inlandsche bevolking te volgen heeft, houdt het reg. reglement, in afwijking van vroegere reglementen, die daaromtrent het stilzwijgen bewaarden, in art. 123 de bepaling in, dat de Christen-leeraars, priesters en zendingen voorzien moeten zijn van een door of namens den gouv.-generaal te verlenen bijzondere toelating, om hun dienstwerk in eenig bepaald gedeelte van Ned.-Indië te mogen verrichten. Die toelating kan worden ingetrokken door den gouv.-generaal, wanneer zij schadelijk wordt bevonden of de voorwaarden, onder welke zij verleend werd, niet worden nageleefd. De regeering werd bij het voorstellen van dit artikel geleid door de overweging, dat uit een vrije evangelieprediking zonder preventief toezicht, te midden eener overwegend Mohammedaansche bevolking, ernstige ongelegenheden en gevaren zouden kunnen voortspruiten. Een amendement van den afgevaardigde ELOUT VAN SOETERWOUDE, onder meer strekkende om althans voor de Christen-leeraars, priesters en zendingen, die Nederlanders waren, de bijzondere vergunning niet te eischen, werd verworpen, bij welke stemming THORBECKE en VAN HOEVELL naast GROEN VAN PRINSTERER voor het amendement stemden<sup>1)</sup>. Terwijl in de tusschen regeering en Tweede

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS III, blz. 923.

Kamer gewisselde stukken voornamelijk gewezen wordt op het gevaar van rustverstoring, laat de wetgever de beoordeeling der redenen, die een weigering der bijzondere toelating wettigen, geheel aan de uitvoerende macht over <sup>1)</sup>. Hij verlangt ook niet, dat de landvoogd de reden eener toelating of weigering zal bekend stellen. Nu het reg. reglement zelf noch eenige andere algemeene verordening regels heeft gegeven, waarnaar de gouv.-generaal zich te dezen heeft te richten, hangt de beteekenis van dit artikel in de praktijk geheel af van de gezindheid der regeering jegens de zending. Werd de zendingsarbeid de eerste jaren na de inwerkingtreding van het reg. reglement door de regeering met wantrouwende blikken gadegeslagen, in latere jaren is die arbeid door haar gesteund, toen het gouvernement in de zending een middel ging zien „om beschaving te verspreiden, welvaart te bevorderen en rust en orde te bevestigen” <sup>2)</sup>. Een gouv. circulaire van 1901 in bijblad 5604 legt getuigenis af van de waardeering voor den zendingsarbeid. Als voorbeeld van steun verwijst ik naar de toekenning van subsidiën uit 's lands kas ten behoeve van particuliere Inlandsche ziekenhuizen en hulp-ziekenhuizen (S. 1906: 276 in verband met S. 1911: 472).

<sup>1)</sup> Bij de behandeling der Indische begrooting voor 1902 kwam de vraag in de Staten-Generaal ter sprake, of de toelating van zendelingen (ook Christenleeraars en priesters) alleen mag geweigerd worden, wanneer door die toelating rust en orde zouden worden verstoord, dan wel of ook om andere redenen een weigering mag plaats vinden of een eens gegeven toelating mag worden ingetrokken. Zoowel in de Eerste als in de Tweede Kamer gaf deze kwestie tot een uitvoerig debat aanleiding. Had de wetgever de bevoegdheid van den gouv.-generaal om de bijzondere toelating te weigeren tot bepaalde gevallen willen beperken, hij zou die gevallen in de wet hebben moeten opnemen. Door dit niet te doen bond hij de handen van den landvoogd in geen enkel opzicht. In andere artikelen van het reg. reglement worden bepaalde bevoegdheden van den gouv.-generaal nadrukkelijk beperkt tot het gevaar voor rustverstoring, bijv. de artt. 45, 46 en 47. Men mag dus met recht onderstellen, dat de wetgever opzettelijk de beperking, waarvan hier sprake, heeft achterwege gelaten. Zie vooral het betoog van prof. VAN BONEVAL FAURE in de Handelingen Eerste Kamer 1901/1902, blz. 53.

<sup>2)</sup> Memorie van antwoord op het voorloopig verslag betreffende de begrooting van Ned.-Indië voor 1898, Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1897/1898 4, 37, blz. 4.

Deze inrichtingen zijn voor het overgrootste deel van de zending. Die steun is m. i. niet in strijd met het beginsel van scheiding van kerk en staat; de regeering tracht met behulp van zendelingen de Inlandsche bevolking sociaal-economisch op een hooger peil van beschaving te brengen.

De niet-roomsch-katholieke zending, met uitzondering van de gereformeerde, gaat uit van bijzondere vereenigingen, zoowel Nederlandsche als buitenlandsche [bijv. het Ned. zendelinggenootschap, de Ned. zendingvereening, welker arbeidsveld in het bijzonder ligt in de Soendalanden, het Rijnsche zendelinggenootschap (Rheinische Missions Gesellschaft) te Barmen, die voornamelijk onder de Bataks werkt, de Utrechtsche zendingvereening, de Doopsgezinde-, de Ned. Luthersche zendingvereening, de missionary society of the methodist episcopal church]. Wat de roomsch-katholieke missie betreft, deze gaat van de r. k. kerk zelve in Indië uit. Daar heel Indië nog missieterrein is, wordt de r. k. kerk aldaar als een missiekerk aangemerkt. Dit gebied valt, gelijk reeds vermeld, onder het bestuur van de congregatio de propaganda fide, die het in drie deelen verdeelde (deel II blz. 395, 396).

De bijzondere toelating geëischt door art. 123 R. R., die een vergunning is aan een bepaald persoon te verleen tot het verrichten van het dienstwerk in eenig nader omschreven gedeelte van Ned.-Indië, staat in geen verband met de algemeene toelating tot vestiging, vermeld in art. 105 R. R. Ieder, die als zending wenscht op te treden, heeft die speciale toelating van overheidswege noodig, zoowel mannen als vrouwen, zoowel ingezetenen als niet-ingezetenen, zoowel Europeanen en Vreemde Oosterlingen als Inlanders. De wet onderscheidt niet<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Anders MARGADANT, die de bijzondere toelating als een „sequel” van de algemeene toelating van art. 105 R. R. beschouwt en art. 123 R. R. niet toepasselijk acht op Christeninlanders (III blz. 393).

In dien zin vat de practijk terecht dit artikel op. Ook aan Inlanders en Chineezzen verleent het gouvernement deze bijzondere toelating. Eveneens aan de officieren van het Leger des Heils.

### § 3. NIET-CHRISTELIJKE EEREDIENSTEN.

De Israëlieten — slechts in gering aantal in Ned.-Indië aanwezig — zijn aldaar niet tot een kerkgenootschap vereenigd.

Met betrekking tot de niet-Christelijke eerediensten der Inlanders schrijft art. 124 R. R. voor 1) dat de „priesters” zijn geplaatst onder het oppertoezicht der vorsten en hoofden<sup>1)</sup>, voor zooveel betreft den godsdienst, die elk hunner belijdt, en 2) dat die vorsten en hoofden er voor hebben te zorgen, dat door die „priesters” niets worde ondernomen strijdig met het reg. reglement en met door of namens den gouv.-generaal vastgestelde verordeningen. Het woord „priesters” is in dit artikel ruim op te vatten, zoodat het ook Mohammedaansche godsdienstambtenaren en -beambten omvat. In den Islam toch zijn priesters of geestelijken in de beteekenis van personen, die door wijding de uitsluitende bevoegdheid verkregen hebben sacramenten uit te deelen, onbekend<sup>2)</sup>. Het is niet met zekerheid te zeggen, of onder de in dit artikel genoemde „inlanders” ook Vreemde Oosterlingen zijn te begrijpen (art. 109 lid 1 R. R.; zie deel I blz. 121). Het beginsel, waarvan de wetgever bij art. 124 R. R. uitging, is onthouding van directe regeeringsbemoeiing met en van inmenging in Mohammedaansche en heidensche eerediensten.

Daar ongeveer zevenachtste der geheele bevolking van

1) De uitdrukking „regenten en hoofden” in art. 124 lid 1 R. R. is een pleonasme, daar regenten ook hoofden zijn.

2) Zie prof. dr. C. SNOUCK HURGRONJE, Het Mohammedanisme, in COLIJN'S Neerlands Indië I blz. 254.

Indië tot de belijders van den Islam kan worden gerekend, vinde hier een korte bespreking van de houding der regeering tot dien godsdienst plaats. Door het voorschrift van art. 119 R. R. (zie deel I blz. 191) is de regeering verplicht tegenover zuiver godsdienstige voorschriften der wet een onzijdig standpunt in te nemen. Zij mag dus de verrichtingen, die tot den godsdienst in den strikten zin des woords behooren, niet belemmeren en niet ingrijpen in zaken van zuiver godsdienstigen aard <sup>1)</sup>. Zoo heeft bijv. de regeering zich te onthouden van inmenging in het opbrengen van djakat en pitrah en in het vaststellen van het einde der vastenmaand [Ramadhan (poeasa)] <sup>2)</sup>. De regeering laat in de practijk aan haar Mohammedaansche onderdanen volkomen vrijheid om hun godsdienst te belijden.

Wat Java en Madoera betreft, droeg de regenteninstructie — bevestigd bij ordonnantie van S. 1867:114 — het oppertoezicht over de Mohammedaansche godsdienstambtenaren en -beambten aan de regenten op (art. 17 lid 1). Bedoeld werd een oppertoezicht van administratieven, niet van zuiver godsdienstigen aard; de regenten mogen dan ook niet als hoofden van den Mohammedaanschen godsdienst worden beschouwd (zie gouvernementsopvatting van 1872 in bijblad 2795). In dezelfde instructie wordt hun opgedragen te waken, dat door die godsdienstambtenaren en -beambten niets worde ondernomen, strijdig met de door of namens den gouv.-generaal vastgestelde of vast te stellen verordeningen en dat „niemand zich eenen geestelijken titel aanmatige of dien voere, zoo hij daartoe niet behoorlijk geregtigd is” met verplichting van onmiddellijke kennisgeving van overtredingen aan den resident of assistent-resident (art. 17 lid 2, 3 en 4). Dit voorschrift nopens het

<sup>1)</sup> Zie dr. C. SNOUCK HURGRONJE, *Nederland en de Islâm*, blz. 54 e. v.

<sup>2)</sup> Missive van dr. C. SNOUCK HURGRONJE van 1898 aan den resident van Batavia betreffende de bepaling van het einde der poeasa in het Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur 42 (1912) blz. 5.

waken tegen titelaanmatiging heeft zijn beteekenis verloren, toen het hadji-examen (zie hieronder) bij S. 1902 : 318 werd afgeschaft. Verder zijn de regenten verplicht registers aan te houden van de in het regentschap aanwezige godsdienstambtenaren, waaromtrent nadere voorschriften worden gegeven (art. 17 lid 5, 6).

Terwijl het gouvernement zich niet heeft in te laten met den bouw of herstelling van moskeeën, is nu en dan van landswege geldelijke ondersteuning verleend [bijblad 1741 (1865), 1980 (1866)]. Waar de Islam het zuiver godsdienstig terrein verlaat en zich ook op maatschappelijk gebied gaat bewegen, heeft de regeering het noodzakelijk gevonden eenige met den Mohammedaanschen godsdienst samenhangende onderwerpen te regelen. Ik wijs hier op:

1) de instelling der priesterraden bij een algemeenen maatregel van bestuur van 1882 S. 152 (zie deel II blz. 150); in deze colleges krijgen het hoofd van het moskeepersoneel (de panghoeloe) als voorzitter en andere godsdienstambtenaren als leden rechterlijke functies te verrichten.

2) het adviseurschap bij de Inlandsche gouvernementenrechtspraak (zie deel II blz. 120 e. v.), waarmede de panghoeloe's van overheidswege belast werden. Zij hebben bij die rechtspraak de getuigen, die den Mohammedaanschen godsdienst belijden, te beëedigen. Noch als godsdienstambtenaar, noch als voorzitter van den priesterraad, maar enkel als adviseur bij de Inlandsche gouvernementenrechtbanken ontvangt de panghoeloe bezoldiging van landswege.

3) de regeling van het toezicht bij de sluiting en ontbinding van huwelijken van Inlandsche Mohammedanen<sup>1)</sup>. Voor de gouvernementenlanden op Java en Madoera is de regeling van de bevoegdheid tot het sluiten van huwelijken tusschen Mohammedanen en het kennisnemen van ver-

<sup>1)</sup> Zie A. H. VAN OPHUYSEN, De huwelijksordonnantie en hare uitvoering. Acad. proefschr. Leiden 1907.

stootingen (talaq) en van herroepingen (roedjoe') van ver-  
stootingen vastgesteld bij ordonnantie van 1895 S. 198,  
gewijzigd bij S. 1898: 149, S. 1904: 212 en S. 1909: 409.  
De hier gegeven voorschriften zijn gebaseerd op het adat-  
recht en trachten op dit stuk misbruiken te voorkomen en  
de rechtszekerheid zooveel mogelijk te bevorderen. De  
voorgescreven registers vormen een begin van een bur-  
gerlijken stand voor den Inlander. Uitvoeringsvoorschriften  
zijn te vinden in bijblad 5279. Voor de buitenbezittingen,  
waar vóór dien gewestelijke regelingen golden, is deze  
stof geregeld bij ordonnantie van 1910 S. 659, terwijl de  
uitvoeringsvoorschriften opgenomen werden in bijblad 7375.

4) het toezicht van het bestuur op het Mohamme-  
daansche godsdienstonderwijs zonder regeeringsinmenging  
in den godsdienst zelven. Een ordonnantie van 2 November  
1905 S. 550 regelde het van bestuurswege uit te oefenen  
toezicht in de gouvernementlanden op Java en Madoera  
en een gouvernementbesluit in bijblad 6363 gaf de uit-  
voeringsvoorschriften. Bedoelde ordonnantie eischt, onder  
bedreiging met straf, voor het geven van Mohammedaansch  
godsdienstonderwijs een schriftelijke vergunning, te verleenen  
door den regent of den zelfstandigen patih (zie deel II blz.  
47)<sup>1)</sup>. Die vergunning moet den aard van het te geven onder-  
wijs vermelden (art. 1 lid 1 der ordonnantie), bijv. koran-  
onderwijs, kitabonderwijs, onderwijs van een goeroe tarekat.  
Commissiën, bestaande uit den wedana als voorzitter en  
twee of meer door het gewestelijk bestuurshoofd te benoemen  
Inlandsche leden, houden toezicht op het door den godsdienst-  
leeraar te geven onderricht (art. 3 lid 1 der ordonnantie).

5) het toezicht van het bestuur op het beheer der moskee-  
fondsen (z. g. moskeekassen), omschreven in gewestelijke

<sup>1)</sup> De opdracht aan het plaatselijk bestuurshoofd, waar bedoelde Inlandsche  
ambtenaren niet bescheiden zijn, heeft thans, nu Batavia vier patih's heeft, geen  
beteekenis meer.

regelingen vooral na 1893<sup>1)</sup>. Deze fondsen strekken tot instandhouding van den Mohammedaanschen eeredienst. Voornamelijk zijn het de evenredige heffingen van de bij gewestelijke regeling vastgestelde belooningen der huwelijks-beambten, die deze kassen stijven.

6) het toezicht op de bedevaart naar Mekka (hadj)<sup>2)</sup>. De eerste meer doortastende maatregelen, die de regeering voorschreef ten aanzien van de bedevaartgangers werden neergelegd in de ordonnantie van 1859 S. 42 (zie haar uitvoerige beweegreden). Hierbij werd voorgeschreven een passenstelsel en het afnemen van een examen van de van den hadj teruggekeerde personen door den regent in tegenwoordigheid van een godsdienstambtenaar en desgewenscht van een achtenswaardigen hadji, waaruit moest blijken, dat de examinandus werkelijk de heilige plaatsen in den Hedjaz had bezocht. Zij, die in dit examen slaagden, ontvingen een certificaat, zij die bleken Mekka niet te hebben bezocht, kregen dit niet en mochten niet de hadjikleeding dragen. Dit examen werd afgeschaft door de ordonnantie van 1902 S. 318, die de regeling van 1859 met de daarin aangebrachte wijzigingen en aanvullingen introk. Afgescheiden van de overweging, dat het geen waarborg opleverde, dat zij, die de vragen behoorlijk beantwoordden, werkelijk de heilige plaatsen hadden bezocht, was het examentje overbodig door het sedert 1872 bestaande vereischte van het op den pas door den consul te Djiddah te stellen visum, hetwelk bewees, dat de houder daar geweest was (zie bijblad 5741). Ook schijnt een dergelijk examen wel niet te rijmen met het beginsel van scheiding van kerk en staat. De regeling van 1902 werd ingetrokken door de pelgrimordonnantie van 27 Juli 1909 S. 396, die thans nog geldt. Het passen-

<sup>1)</sup> Zie hierover A. H. VAN OPHUYSEN, De huwelijksordonnantie enz. blz. 64 e. v.

<sup>2)</sup> Zie prof. C. SNOUCK HURGRONJE, De hadji-politiek der Indische regeering in Onze Eeuw, 9de jaargang (1909) II blz. 331—360.

stelsel werd behouden, maar de techniek is gewijzigd. Iedere bedevaartganger, behoorende tot de inheemsche bevolking, is verplicht bij het hoofd der afdeeling, waarin hij woont, zich te voorzien van een reispas, dien te laten viseeren door den havenmeester bij vertrek uit Indië, dien bij aankomst te Djiddah aan te bieden op het consulaat tot het doen afnemen van de daaraan gehechte strook en dien pas bij vertrek vandaar naar Ned.-Indië door den consul te Djiddah te laten viseeren. Van hun terugkomst wordt door het hoofd van plaatselijk bestuur van hun woonplaats aantekening gehouden op den reispas, die in het bezit van den hadji wordt gelaten. Een gouv. besluit stelde het model van den reispas vast (S. 1909:397); bijblad 7130 bevat de voorschriften ter invulling van den nieuwen Mekkapas.

Gewichtige maatregelen werden door de regeering in het belang van de gezondheid der bedevaartgangers genomen na de te Parijs gesloten sanitaire conventie van 3 April 1894 (S. 1898:287 en 288) in de ordonnantie van 26 October 1898 S. 294, die bepalingen inhield op het vervoer van pelgrims van Indië naar den Hedjaz en omgekeerd. Deze ordonnantie werd gewijzigd bij S. 1901:473, S. 1904:97, S. 1906:236 en S. 1911:144, 208, 333, en 529.

De maatregelen door de regeering ter zake van den hadj voorgeschreven, hebben de strekking zooveel doenlijk te waken voor de belangen van den Mekkaganger. Geen belemmerende bepalingen zijn meer voorgeschreven <sup>1)</sup>. Terwijl in het zesjarig tijdvak van 1853—1858 aan 12985 personen passen naar Mekka waren uitgereikt (zie de beweegreden van S. 1859:42) hebben zich alleen voor de bedevaart van 1910 bij het consulaat te Djiddah 14.743 pelgrims aangemeld <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Zie voor de bemoeiingen van de regeering met den hadj van 1825 af C. SPAT, *Gouvernement en Bedevaart*, in de *Ind. Gids* 1912 I blz. 337—354.

<sup>2)</sup> Zie het koloniaal verslag van 1911 kolom 145.

## HOOFDSTUK XXIV.

### Onderwijs.

#### § 1. ALGEMEENE OPMERKINGEN.

Bij dit onderwerp valt te onderscheiden tusschen het onderwijs op direct en dat op zelfbestuursgebied. Nopens het onderwijs in zelfbesturende landschappen bevatten tal van politieke contracten een artikel, waarbij de vorst en de landsgrooten zich verbinden met alle hun ter beschikking staande middelen het volksonderwijs in hun gebied krachtadig te ondersteunen en te bevorderen<sup>1)</sup>. Evenwel wordt aan die bepaling in den regel niet de hand gehouden, behalve waar landschapskassen zijn opgericht. Ook bij de besturen der lagere rechtsgemeenschappen op niet-rechtstreeksch gebied bestaat die zorg voor behoorlijk onderwijs niet. Als een bijzonderheid moet hier vermeld worden, dat in het indirect gebied van de residentie van Sumatra's Oostkust het gouvernement bij wijze van proef scholen heeft opgericht en onderhoudt op wensch der Inlandsche vorsten, die bij gebreke dier scholen hun jeugdige familieleden naar de Straits Settlements zouden moeten sturen: de Delische school te Medan, de Asahansche school te Tandjoengbalai, de Langkatsche school te Tandjoengpoera en de Serdangsche school te Simpang Tiga. Deze scholen zijn toegankelijk voor kinderen (meisjes en jongens) van aanzienlijke Inlanders. Lager onderwijs wordt hier gegeven,

<sup>1)</sup> Een voorbeeld: art. 21 van het contract met het landschap Sanggar (gouv. Celebes en Onderhoorigheden) van 1901, opgenomen in de Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1903/1904, 174, 37; ook te vinden in de Ind. Gids 1904 II blz. 1371.

terwijl het Nederlandsch voertaal is, behalve bij het onderwijs in het Maleisch. Bij wijze van proef kunnen ook Europeesche kinderen, onder nader gestelde voorwaarden worden toegelaten tot de Asahansche en de Langkatsche school<sup>1)</sup>. In 1910 is te Sambas bij wijze van proef een school van gelijken aard bij gouv. besluit opgericht, terwijl de hieruit voortvloeiende uitgaven door het zelfbestuur van Sambas uit de landschapskas zullen worden terugbetaald<sup>2)</sup>. In 1911 werd bij gouv. besluit te Djokjakarta de kapoetranschool opgericht, uitsluitend voor bloed- en aanverwanten tot in den vierden graad van den sultan van Djokjakarta en van diens voorgangers en voor kinderen van sultansambtenaren (darah dalem en abdidalem). Deze kapoetranschool is een openbare school 1e klasse, waar het onderwijs in het Nederlandsch wordt gegeven.

Het onderwijs zoowel op gouvernements- als in zelfbestuursgebied is met het oog op degenen, van wie het uitgaat, in tweeën te splitsen:

a) het openbaar onderwijs, d.i. het van overheidswege, thans enkel van wege het gouvernement, het district (Minahasa; zie hieronder blz. 413) en de desa (Java en Madoera) (niet vanwege de locale ressorten) gegeven onderwijs,

b) het bijzonder onderwijs, uitgaande van particulieren.

Ten aanzien van het openbaar onderwijs houdt het reg. reglement de bepaling in, dat dit een voorwerp is van de aanhoudende zorg van den gouv.-generaal, dat de inrichting van dat onderwijs, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen, bij algemeene verordening, dus niet bijv. bij gouvernementsbesluit, geregeld moet worden, dat het koloniaal verslag den staat van het openbaar

<sup>1)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 312, 313.

<sup>2)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 313.

onderwijs — ook dien van de scholen voor de Inlandsche bevolking bestemd — jaarlijks moet doen kennen (art. 125). De eerste twee leden van art. 125 R. R. zijn ontleend aan de eerste twee leden van art. 192 Gw. Had het gewijzigde regeeringsontwerp de macht, die de inrichting van het openbaar onderwijs te regelen had, in het midden gelaten <sup>1)</sup>, de Tweede Kamer nam het amendement-THORBECKE aan, hetwelk in navolging van de grondwet, die de regeling dezer materie uitdrukkelijk aan den wetgever opdroeg, voor het vaststellen van de regeling een algemeene verordening eischte <sup>2)</sup>. Niettegenstaande dit gebod, hetwelk voor elke soort van openbaar onderwijs geldt, is aan dezen eisch niet voor het openbaar middelbaar- en vakonderwijs voldaan. Het openbaar onderwijs moet geregeld worden, „met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen”. Wat is onder deze uitdrukking te verstaan? Uit de overeenstemming in woorden tusschen de grondwet en het reg. reglement moet men opmaken, dat de beteekenis dier uitdrukking in laatstgenoemde wet dezelfde is als die in de grondwet. Blijkens de uitlegging in de memorie van beantwoording, waarmede de groote meerderheid der Tweede Kamer genoegen nam <sup>3)</sup>, is onder deze woorden in de grondwet te verstaan de eerbied, welken men aan ieders godsdienstige begrippen verschuldigd is, de eerbied, welken men aan het gevoelen van andersdenkenden heeft te betoonen. Het onderwijs op de openbare school mag in geen geval dienen voor propaganda voor eenig kerkelijk dogma en niet in een eenzijdig kerkelijke richting gegeven worden en daardoor de godsdienstige meening van andersdenkenden krenken. Het onderwijs moet daar zijn neutraal. De

<sup>1)</sup> Ten onrechte schrijft MARGADANT (III blz. 407), dat het gewijzigd regeeringsontwerp de regeling van den gouv.-generaal opdroeg.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 928—931.

<sup>3)</sup> BUYS II blz. 764 e.v.

schoollokalen mogen wel beschikbaar worden gesteld voor godsdienstonderwijs.

De eisch, dat in het koloniaal verslag jaarlijks de staat van het openbaar onderwijs, ook die van de scholen voor Inlanders bestemd, moet worden opgenomen, werd door het aannemen van het amendement-THORBECKE in het reg. reglement gebracht <sup>1)</sup>. Ofschoon hier enkel van het van overheidswege gegeven onderwijs wordt gesproken, beperkt het koloniaal verslag zich niet daartoe, doch geeft ook mededeelingen omtrent het bijzonder onderwijs, hetwelk in Indië een groote plaats inneemt en in de naaste toekomst ten gevolge van de uitbreiding van de gouvernementssubsidiën een nog veel grootere plaats zal innemen. Naast het koloniaal verslag verschijnen afzonderlijke verslagen, zoowel algemeene als speciale. Van de algemeene vermeld ik het jaarlijks verschijnend verslag van het Europeesch middelbaar en lager onderwijs en dat van het Inlandsch onderwijs, hetwelk ook jaarlijks uitkomt. Deze beide algemeene verslagen bevatten gegevens zoowel over het openbaar als over het bijzonder onderwijs. Speciale verslagen komen jaarlijks uit bijv. van de school tot opleiding van Inlandsche artsen en die tot opleiding van Inlandsche rechtskundigen.

Voor het openbaar lager onderwijs geeft het reg. reglement een speciaal voorschrift. Art. 127 schrijft voor, dat, overeenkomstig regels bij algemeene verordening te stellen, voldoende openbaar lager onderwijs moet worden gegeven, overal waar de behoefte van de Europeesche bevolking dit vordert en de omstandigheden het toelaten. Niet uitdrukkelijk wordt de plicht aan de regeering opgelegd om voor voldoende ander onderwijs, bijv. middelbaar- en vakonderwijs, te zorgen, doch een regeering, die zich het gewicht van dit onderwijs bewust is, heeft, wanneer de

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS III blz. 925 e. v., 931.

behoefte zich daaraan doet gevoelen, in verband met het gebod, neergelegd in art. 125 lid 1 R. R., de noodige stappen tot bevrediging te doen. De eindbeslissing ligt bij de wetgevende macht in het moederland, die de daartoe vereischte gelden heeft toe te staan.

Met opzicht tot het openbaar Inlandsch onderwijs bevat het reg. reglement een lakoniek voorschrift in de bepaling, dat de gouv.-generaal te zorgen heeft voor het oprichten van scholen ten dienste der Inlandsche bevolking (art. 128). De regeering heeft art. 109 lid 1 R. R. niet toepasselijk geacht op den term „inlandsche bevolking” in art. 128 en die woorden opgevat in den zin van eigenlijk gezegde Inlanders. Eerst in 1908 is zij noodgedwongen zich met het onderwijs voor Chineezen gaan inlaten. Een opleving van nationaal Chineesch bewustzijn, vooral op Java, dwong de regeering eindelijk te voorzien in de behoeften aan ontwikkeling van Chineesche kinderen door het verstrekken van onderwijs. De belangstelling in het Inlandsch onderwijs, hetwelk in hooge mate stiefmoederlijk bedeed wordt, neemt gaandeweg toe. De regeering tracht sedert 1907 door haar invloed op Java en Madoera desabesturen over te halen dorpscholen op te richten, waardoor elementair- z.g. volksonderwijs onder het bereik van den Inlander wordt gebracht, die daarvan tot nog toe verstoken was. Dit onderwijs omvat de eerste beginselen van menschelijke kennis (lezen, schrijven en rekenen). Dit volksonderwijs gaat dus uit van de desa's zelve met geldelijken steun van de regeering, die op dit Inlandsch gemeenteonderwijs toezicht uitoefent. Wordt met kracht in deze richting voortgegaan, dan zullen op Java vele duizenden desascholen moeten worden in het leven geroepen. Komt de berekening van de regeering uit, dan zullen er in 1912 ongeveer 2500 desascholen zijn. Eerst wanneer dit getal verviervoudigd is, zal het aantal dezer

primitieve scholen voor de meer dan 30.000 desa's op Java waarschijnlijk voldoende zijn. Deze desascholen komen naast de Inlandsche gouvernementsscholen tweede klasse (zie hieronder).

Ten aanzien van het bijzonder onderwijs (niet te vereenzelvigen met kerkelijk onderwijs; ook veel Inlandsch particulier onderwijs valt er onder) bevat het reg. reglement enkel een bepaling nopens het onderwijs aan Europeanen en de met hen gelijkgestelden; het zwijgt over het niet-openbaar onderwijs aan Inlanders en Vreemde Oosterlingen. Behoudens het toezicht der overheid en het onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid der onderwijzers is het geven van onderwijs aan Europeanen en de met hen gelijkgestelden vrij (art. 126). De grondwet beperkt voor het moederland bedoeld onderzoek tot het middelbaar- en lager onderwijs, het reg. reglement kent die beperking niet. Mocht de tijd eens komen, dat er in Indië een inrichting voor bijzonder hooger onderwijs zal zijn, dan zal de regeering voor dit onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid der docenten moeten zorgen. In afwijking van het daaromtrent bij de grondwet voor het rijk in Europa bepaalde (art. 192 lid 4) houdt het reg. reglement niet de verplichting in bedoeld toezicht en onderzoek bij algemeene verordening te regelen. Uit art. 126 R. R. volgt, dat de regeering het Europeesch bijzonder onderwijs nimmer geheel mag verbieden noch geheel aan zijn lot mag overlaten.

Voor het geven van bijzonder lager onderwijs aan Europeanen moeten de noodige akte van bekwaamheid en het getuigschrift van zedelijk gedrag door het hoofd van het gewest, waar het onderwijs zal gegeven worden, zijn gezien en in orde bevonden, waarvan een bewijs wordt afgegeven (art. 26 S. 1894: 192).

Van ondersteuning (subsidieverleening) van

particuliere scholen zwijgt het reg. reglement overeen komstig de grondwet, doch in tegenstelling met de reg. reglementen voor de West (art. 159 lid 2 Suriname en art. 180 lid 2 Curaçao). Bij de totstandkoming van het reg. reglement in 1854 is niet ter sprake gekomen welk onderwijs, het openbaar dan wel het particulier, de hoofdzakelijk zal zijn. Door subsidie-toekenning aan particuliere scholen zijn de kosten van het gouvernement veelal belangrijk lager dan wanneer het gouvernement zelf het onderwijs te verstrekken had. Veelal, niet altijd, immers waar naast bestaande gouvernementsscholen, en in concurrentie met deze, gesubsidieerde particuliere scholen worden opgericht, kan van een kostenbesparing door subsidieverleening geen sprake zijn. Gesubsidieerd particulier onderwijs omvat het voorbereidend-, lager-, middelbaar- en vakonderwijs (zie hieronder). Ten gevolge van de politieke sectarisch gezinde strooming in het moederland en de wijziging der subsidieregeling aldaar werden bij een ordonnantie van 15 April 1909 S. 238, gewijzigd bij S. 1910: 412, nieuwe regelen vastgesteld voor de toekenning van subsidiën uit 's lands kas aan particuliere Europeesche lagere scholen. Door deze bepalingen worden de besturen van deze particuliere scholen in de gelegenheid gesteld aan het aan hun inrichtingen verbonden onderwijspersoneel traktementen uit te keeren, die ongeveer gelijk zijn aan die, welke de door het gouvernement gesalarieerde onderwijzers ontvangen. Het doel, met de nieuwe subsidieregeling beoogd, is vermeerdering van inrichtingen, waar particulier Europeesch lager onderwijs wordt gegeven. Wanneer aan de bij verordening omschreven voorwaarden voldaan wordt, moet, op verzoek, subsidie verleend worden.

Wat het bijzonder onderwijs voor Inlanders en Vreemde Oosterlingen betreft, de regeering volgt dienaangaande drieërlei gedragslijn:

1) Zij bemoeit zich niet met dat onderwijs. Als voorbeelden vermeld ik de door Inlanders opgerichte scholen voor Javaansche jonge meisjes, de scholen van particulieren, bestemd om de kinderen der op hun ondernemingen (o. a. particuliere landerijen, erfpachtsterreinen, suikerondernemingen) werkende arbeiders onderricht te verschaffen.

2) Zij stelt het onderwijs onder haar contrôle, maar subsidieert het niet. Aldus het Mohammedaansche godsdienstonderwijs in de gouvernementlanden op Java en Madoera (S. 1905: 550, zie deel II blz. 403), het zendingsonderwijs volgens S. 1880: 201.

3) Zij kent subsidiën toe uit 's lands kas. Zij subsidieert particuliere Inlandsche scholen in verschillende streken, volgens regelen bij kroonordonnantie gegeven. Niet enkel ontvangen de bijzondere scholen, waar Inlandsch lager onderwijs wordt gegeven, toelage uit 's lands kas, maar ook de particuliere kweekscholen voor de vorming van Inlandsche onderwijzers. Zie verder hieronder blz. 425 e.v.

Bij de regeering bestond na voorafgegaan onderzoek ter plaatse het voornemen tot besparing van kosten de in de Minahasa en op de Sangir en Talauteilanden bestaande gouvernementsscholen voor Inlandsch onderwijs over te geven aan de zending. Nadat de Inlandsche bevolking tegen die conversie bezwaren had ingebracht, heeft de regeering besloten <sup>1)</sup> de zorg (ook de geldelijke) voor het neutrale Inlandsch lager onderwijs op te dragen in de Minahasa aan de districtsbesturen <sup>2)</sup> en op de eilanden aan de Inlandsche zelfbesturen. Nieuwe subsidieregelen zullen voor deze streken, speciaal voor de neutrale districts- en landschapsscholen worden vastgesteld.

<sup>1)</sup> Zie de memorie van toelichting van de Indische begrooting voor 1912 op onderafdeeling 98a.

<sup>2)</sup> Bij deze opdracht beschouwt de regeering die districten als rechtsgemeenschappen. Zij moet dan wel in die districten de Inlandsche gemeenten van art. 71 R.R. zien. Terecht? Zie deel I blz. 90 noot.

Het in Indië bestaande onderwijs laat zich verdeelen in voorbereidend-, lager-, middelbaar- en vakonderwijs. Het gouvernementsonderwijs omvat enkel de drie laatstgenoemde soorten, voorzoover het betreft het Europeesch onderwijs, en alleen het lager- en vakonderwijs, voorzoover het betreft het Inlandsch onderwijs. Het particuliere onderwijs omvat alle vier soorten. In de Indische wetgeving is geen omschrijving gegeven van die verschillende soorten van onderwijs, zoodat de grenslijnen niet scherp zijn aan te geven. Toch is een juiste afbakening van belang voor de toepassing van de verschillende subsidieregelingen.

Het onderwijs ressorteert administratief onder het departement van onderwijs en eeredienst, behalve het militair onderwijs, hetwelk valt onder het beheer van het departement van oorlog, en het landbouw- en veeartsenijkundig onderwijs, hetwelk ressorteert onder het departement van landbouw, nijverheid en handel.

## § 2. OPENBAAR ONDERWIJS.

Dit wordt gesplitst in een Europeesch en een Inlandsch onderwijs. Het Europeesche onderwijs is een onderricht berekend op Europeanen, het Inlandsche een onderricht berekend op Inlanders. Tot de scholen, waar het eerstgenoemde onderwijs wordt gegeven, worden ook Inlanders en Vreemde Oosterlingen toegelaten.

### A. EUROPEESCH ONDERWIJS VAN HET GOVERNEMENT.

#### I. Lager onderwijs.

Dit is te verdeelen in a) eigenlijk Europeesch onderwijs, bestemd voor de kinderen van de Europeesche en met deze gelijkgestelde bevolking; ook kinderen van Inlanders en Vreemde Oosterlingen worden hiertoe toegelaten, zoo zij voldoen aan de vereischten in S. 1911: 104

gesteld en b) Europeesch onderwijs, speciaal bestemd voor de kinderen van Chineezen (Hollandsch-Chineesche scholen).

a) Zoodra in een Europeesch centrum van Java en Madoera op ten minste 20 leerlingen en op de andere eilanden op ten minste 15 leerlingen met zekerheid kan worden gerekend, wordt een lagere school opgericht. Het lager onderwijs wordt onderscheiden in gewoon en meer uitgebreid onderwijs; het loopt over dezelfde vakken als het lager onderwijs in Nederland. Een onderscheiding als bij het Inlandsch lager onderwijs tusschen 1e en 2e klasse scholen heeft men hier niet. De scholen, waar fransch onderwezen wordt, noemt men eerste scholen; daar worden geen gratis leerlingen toegelaten. Het thans geldende reglement op het Europeesch lager onderwijs voor heel Indië, bij S. 1902:341 gedoopt „Europeesch onderwijsreglement”, werd vastgesteld bij kroonordonnantie van 10 September 1894 S. 192, gewijzigd en aangevuld bij S. 1900:277, S. 1902:5, S. 1905:179 en 405, S. 1906:341, S. 1909:319, S. 1910:228 en 435 en S. 1911:581. Dit reglement bevat niet enkel voorschriften betreffende het openbaar, maar ook betreffende het particulier onderwijs. Voor de openbare Europeesche lagere scholen in heel Indië werd bij gouv. besluit een reglement vastgesteld, opgenomen in S. 1894:193, welks gewijzigde en aangevulde tekst werd bekend gemaakt in S. 1908:312. Sedert werd het gewijzigd bij S. 1909:32, 153, 370 en 508, S. 1910:229 en 235 en S. 1911:104. Dit reglement werd bij S. 1902:342 gedoopt „Europeesch schoolreglement”.

Aan enkele eerste scholen zijn sedert 1902 cursussen van voortgezet en uitgebreid lager onderwijs verbonden, om hen, die niet in staat zijn een hogere burgerschool te bezoeken, gelegenheid ter verdere bekwaming te geven.

Het aantal plaatsen, waar de cursussen gehouden worden, is in 1912 uitgebreid.

Thans (1912) zijn er in Indië 191 openbare lagere scholen (161 gemengde en 30 meisjesscholen). Hiervan 147 op Java en Madoera en 44 op de buitenbezittingen.

b) Bij gouv. besluit van 1 Mei 1908 S. 348 werd bepaald, dat op plaatsen, waar de behoefte daaraan blijkt, de directeur van onderwijs en eeredienst afzonderlijke scholen voor kinderen van Chineezeeu heeft op te richten. Deze scholen dragen den naam van Hollandsch-Chineesche scholen. Op deze scholen is toepasselijk het bovengenoemde Europeesch schoolreglement. De voertaal is het Nederlandsch en de leerstof is aan die der gewone Europeesche lagere scholen gelijk. Thans (1912) zijn er 20 Hollandsch-Chineesche scholen (13 op Java en Madoera en 7 op de buitenbezittingen).

Hollandsch-Inlandsche scholen bestaan nog nergens.

## II. Middelbaar onderwijs.

Het middelbaar onderwijs is niet bij algemeene verordening geregeld. De Ned. wet op het middelbaar onderwijs (Ned. S. 1863 : 50, sedert herhaaldelijk gewijzigd) wordt, wat de hogere burgerscholen betreft, als leidraad genomen. Dit ontbreken eener regeling bij algemeene verordening is in strijd met art. 125 lid 2 R. R. Dit openbaar middelbaar onderwijs wordt gegeven te Batavia aan afdeling A van het gymnasium Willem III (hier bestaat enkel een overeenkomst in naam, niet in wezen met de moederlandsche gymnasia; latijn en grieksch worden aan die inrichting niet onderwezen), te Semarang en Soerabaja aan hogere burgerscholen met 5-jarigen cursus. Het reglement van deze onderwijsinrichtingen werd vastgesteld bij gouv. besluit (zie bijblad 3487 met tal van wijzigingen en aanvullingen) <sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 275.

Aan het eindexamen zijn dezelfde rechten verbonden als aan het eindexamen van de hogere burgerschool met 5-jarigen cursus in Nederland.

Verder moeten genoemd worden de Prins Hendrikschool (S. 1911: 339) te Batavia, die een hogere burgerschool met 3-jarigen cursus is met een daaraan verbonden 2-jarigen handelscursus en een bij wijze van proef ingestelden 3-jarigen cursus voor de zeevaartkunde.

### III. Vakonderwijs <sup>1)</sup>.

a) Afdeling B van het gymnasium Willem III te Batavia, waar jongelieden, die aan een der bij art. 5 S. 1907: 230 aangeduide examens hebben voldaan, na het afleggen van een examen (art. 9 S. 1907: 230) als candidaat Indische ambtenaren onderwijs ontvangen in de vakken, waarin zij met goed gevolg examen hebben af te leggen, om in betrekkingen bij het binnenlandsch bestuur en sommige bureaubetrekkingen in Indië te kunnen worden benoemd (artt. 1 en 2 S. 1907: 230).

b) De Koningin-Wilhelminaschool te Batavia, een school voor technisch onderwijs ter opleiding van machinisten, bouwkundigen en mijnbouwkundigen (S. 1911: 339). Geen onderscheid van landaard is bij de leerlingen voorgeschreven. Meisjes worden als leerlingen niet toegelaten.

c) De burgeravondschoon te Soerabaja. Ook hier wordt geen onderscheid van landaard gemaakt. De school is in twee afdelingen gesplitst, een voor de opleiding van bouwkundigen en een voor die van machinisten met een cursus voor machinisten bij de suikerfabrieken. Deze school wordt geleidelijk opgeheven in verband met de oprichting van een technische dagschool, (gedeeltelijke copie van de Koningin Wilhelminaschool) (S. 1912: 38).

<sup>1)</sup> Dit woord in den meest ruimen zin op te vatten

d) De ambachtscursus te Batavia voor onbemiddelde leerlingen. Het doel is onbemiddelde jongelieden, die weinig aanleg hebben voor schoolsche vakken, tot ambachtslieden te vormen. Het onderwijs is kosteloos en met uitzondering van het teekenen practisch.

e) De landbouwschool te Buitenzorg (S. 1903:71), waar theoretisch en practisch onderricht wordt gegeven in land- en tuinbouw, vooral geschikt voor hen, die bij het groot landbouwbedrijf plaatsing zoeken. De kinderen van alle bevolkingsklassen worden hier toegelaten. Zij wordt vooral door Inlanders bezocht. Aan minvermogende jongelieden, wier ouders niet te Buitenzorg wonen, kunnen studiebeurzen worden toegekend (S. 1903:71, 260 en S. 1905:77).

f) De cultuurschool te Buitenzorg. In plaats van den sedert 1908 bestaanden opleidingscursus voor den tuin- en landbouw is bij S. 1912:156 opgericht een „cultuurschool”, bestemd om jongelieden, onverschillig van welken landaard, die voldoende lager onderwijs hebben genoten, op te leiden voor de lagere betrekkingen bij den bosch- of den landbouw.

g) De normaalscholen te Batavia, Soerabaja en Semarang (bijbladen 4639, 4723, 6170 en 6670). Zij zijn bestemd, om aan hen, die een akte van bekwaamheid als onderwijzer of onderwijzeres bij het lager onderwijs bezitten, de gelegenheid te geven zich voor te bereiden tot de hoofdakte (art. 32 letter b van het reglement in S. 1894:192).

h) De normaalcursus te Batavia ter voorbereiding tot het examen voor de hulpakte (art. 32 letter a van het reglement in S. 1894:192).

i) De militaire school te Meester-Cornelis tot opleiding van het toelatingsexamen voor den hoofdcursus in Nederland. Aan deze school is sedert 1907 verbonden een

cursus tot opleiding van Inlandsche officieren, die tot nog toe niet aan de verwachting heeft beantwoord <sup>1)</sup>).

j) Een cursus in tropische ziekten aan het geneeskundig laboratorium te Batavia voor officieren van gezondheid en particuliere geneesheeren (S. 1901:89).

## B. INLANDSCH ONDERWIJS VAN HET GOVERNEMENT.

### I. Lager onderwijs.

Bij algemeenen maatregel van bestuur van 28 September 1892 S. 1893:125 zijn de algemeene regels vastgesteld voor het openbaar lager Inlandsch onderwijs. In tegenstelling met het bij kroonordonnantie vastgestelde Europeesch onderwijsreglement werd dit onderwerp door de kroon geregeld, waarschijnlijk omdat hier principieel vele bijzonderheden te regelen waren. Deze regeling heeft wijziging ondergaan bij S. 1905:485, S. 1907:210 en S. 1908:197. De openbare Inlandsche scholen voor lager onderwijs zijn in twee categorieën verdeeld a) in de scholen der eerste klasse, in het bijzonder bestemd voor de kinderen van Inlandsche hoofden en van andere aanzienlijke of gegoede Inlanders, en b) de scholen der tweede klasse, bestemd voor kinderen der Inlandsche bevolking in het algemeen. Het onderwijs wordt gegeven in de volkstaal (d. i. de plaatselijk gebruikelijke taal). Voor het Javaansch wordt het Soerakartasche dialect als norm gebezigd. Is de volkstaal voor het onderwijs onbruikbaar, hetzij wegens haar geringe ontwikkeling, hetzij wegens het ontbreken van leermiddelen, dan wel indien bijzondere omstandigheden zulks noodig of wenschelijk maken, dan wordt het onderwijs in de Maleische taal gegeven (S. 1905:485). Op de scholen der eerste klasse kan het Nederlandsch

<sup>1)</sup> De z.g. pupillenschool te Gombong (Kedoe), die jongelieden voor den krijgsdienst opleidde, wordt in 1912 opgeheven. De pupillen worden tot hun 18de jaar in liefdadigheidsgestichten ondergebracht („gouvernementspupillen”).

onderwezen worden. Waar dit plaats vindt, kan de onderwijzer het Nederlandsch als voertaal bij het verdere onderwijs gebruiken.

Een reglement voor de openbare lagere Inlandsche scholen werd vastgesteld bij gouv. besluit in S. 1893: 128, hetwelk herhaaldelijk gewijzigd werd; zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 295. Het leerplan is op de scholen der eerste klasse iets uitgebreider dan op die der tweede klasse. Beide zijn ongeveer op het model der Europeesche lagere school ingericht. Einde 1910 bestonden op Java en Madoera 613 scholen (67 der eerste en 546 der tweede klasse). In de buitenbezittingen waren op dien datum 407 gouvernementsscholen, zeer ongelijkmatig over de gewesten verdeeld, waarbij de residenties Amboina en Menado de bevoorrechten waren.

De met de desascholen op Java vergelijkbare volkscholen in het gouvernement Atjeh en Onderhoorigheden zijn scholen van het gouvernement.

Als speciale gouvernementsscholen, die door Europeesche onderwijzers worden bestuurd, zijn naast die ter Sumatra's Oostkust (deel II blz. 406) te vermelden: *a*) de Depoksche school (S. 1873: 26), *b*) de Ambonsche burgerschool (bijblad 4979) voornamelijk bestemd voor kinderen van Ambonsche burgers, *c*) de Menadosche school (S. 1901: 86, sedert gewijzigd) voor kinderen van aanzienlijke en gegoede Inlanders, *d*) de scholen te Magelang, Kota Radja en Tjimahi voor kinderen van mindere Inlandsche militairen of gewezen militairen, afkomstig uit de residenties Menado, Amboina, Ternate en Timor en den Christelijken godsdienst belijdende, *e*) de Saporoeasche school, in 1911 bij wijze van tijdelijken maatregel opgericht ter vervanging van de te Saporoea gevestigde openbare Europeesche lagere school, en bestemd voor kinderen van Europeanen en van aanzienlijke Inlanders en Vreemde Oosterlingen.

## II. Het middelbaar Inlandsch onderwijs ontbreekt.

### III. Vakonderwijs.

a) De kweekscholen voor Inlandsche onderwijzers. Deze zijn opgericht ter voorziening in de behoeften van het Inlandsch lager onderwijs. Op Java zijn er vier kweekscholen: 1) te Bandoeng (opgericht in 1866), 2) te Probolinggo (opgericht in 1875), 3) te Djokjakarta (opgericht in 1897) en 4) te Oengaran (opgericht in 1909); op de buitenbezittingen slechts twee 1) te Fort de Kock (opgericht in 1856) en 2) te Amboina (opgericht in 1874), terwijl de opleidingsschool voor Inlandsche ambtenaren te Makasar (opgericht in 1910) tevens kweekschool is voor Inlandsche onderwijzers. De leerlingen genieten gratis onderricht en huisvesting, benevens een kleine maandelijksche toelage, waarvoor zij zelf in hun voeding en kleeding moeten voorzien.

Een nieuw reglement voor de kweekscholen werd vastgesteld bij gouv. besluit in S. 1912: 181.

b) De opleidingsscholen voor Inlandsche ambtenaren; zie deel I blz. 393 e.v. Terwijl de leermiddelen en schrijfbehoeften gratis worden verstrekt, wordt een schoolgeld geheven volgens 5 klassen, naar gelang van de inkomsten der ouders van de leerlingen. Voor voeding en kleeding moeten de leerlingen zelf zorgen.

c) De scholen voor opleiding tot den medischen en den veeartsenijkundigen dienst.

a) De school tot opleiding van Inlandsche artsen te Weltevreden (s. t. o. v. i. a.). De Inlandsche artsenschool heeft zich ontwikkeld uit de dokter-djawaschool. Sedert 1902 is het onderwijs belangrijk uitgebreid. De school bestaat uit twee afdelingen: de voorbereidende en de geneeskundige afdeling. Tot dit onderwijs worden enkel Inlanders en Vreemde Oosterlingen toegelaten; de

Europeanen worden dus geweerd. De kweekelingen ontvangen kosteloos onderwijs (ook leermiddelen en schrijf-behoefden) en huisvesting, terwijl zij een toelage krijgen ter bestrijding der kosten hunner voeding en kleeding. Het reglement is vastgesteld bij gouv. besluit in S. 1902: 443, gewijzigd en aangevuld bij S. 1903: 128, S. 1904: 348, S. 1905: 319, 423 en 535 en S. 1906: 114. Uitnemende resultaten heeft deze school reeds opgeleverd. Terwijl vrijstelling bestaat van de voorbereidende examens, hebben reeds verscheidene harer leerlingen het volledig arts-examen afgelegd.

b) De Inlandsche veeartsenschool te Buitenzorg. Die naam werd bij S. 1910: 682 aan deze inrichting gegeven. Gelijk de naam aanduidt, worden hier Inlandsche veeartsen opgeleid. Aan deze school is verbonden een cursus voor de opleiding van mantri's voor den burgerlijken veeartsenijkundigen dienst.

c) Een cursus tot opleiding van Inlandsche vaccinateurs is verbonden aan de landskoepokinrichting te Batavia.

d) De opleidingsschool voor Inlandsche rechtskundigen te Batavia (bij wijze van proef bij S. 1908: 621 opgericht; zie deel I blz. 394). Er is een voorbereidende en een rechtskundige afdeling. Alleen Inlandsche jongelieden worden toegelaten. Zij hebben een schoolgeld te betalen. Het einddiploma wordt verleend na het met gunstig gevolg afleggen van een openbaar examen. Eerst bij gouv. besluit in S. 1911: 381 werden de vooruitzichten van de gediplomeerden aangegeven. Zij zijn benoembaar tot griffier, onder-voorzitter en voorzitter van den landraad en tot bezoldigd lid van die rechtbank. Alvorens tot landraadgriffier te worden benoemd, worden zij werkzaam gesteld als ambtenaar ter beschikking van een landraadvoorzitter. De regeering hoopt door de vaststelling dezer

voorzichten meer Inlandsche jongelieden tot de Inlandsche rechtsschool te lokken. Het reglement werd vastgesteld bij gouv. besluit in S. 1909:93.

e) De ambachtsscholen. Deze zijn opgericht te Batavia, Soerabaja en te Semarang; de eerste twee in 1909, de derde in 1910. Het doel met deze scholen beoogd, is de vorming van Inlanders en Vreemde Oosterlingen tot ambachtslieden (timmerlieden, metselaars, meubelmakers, wagenmakers, schilders, koper- en blikslagers enz).

f) De huisvlijtschool te Ngawi (Madioen). Van 1904 tot 1907 heeft de regeering op voorstel van den regent raden mas toemenggoeng Oetajã 1) een proef genomen met huisvlijtscholen in het regentschap Ngawi, op welke door omgaande onderwijzers les werd gegeven in verschillende soorten van kunstarbeid. Bij gouv. besluit werd in 1907 bepaald, dat die proef zou worden voortgezet alleen met de huisvlijtschool te Ngawi. Daar wordt onderwijs gegeven in vlechtarbeid, leem-, leder-, hout- en beenbewerking, ten einde de huisvlijt te bevorderen.

### § 3. BIJZONDER ONDERWIJS.

#### A. BIJZONDER EUROPEESCH ONDERWIJS.

##### I. Voorbereidend lager onderwijs.

Op verschillende plaatsen bestaan door particulieren opgerichte en in stand gehouden fröbel- en bewaarscholen, die ten doel hebben kinderen voor te bereiden voor het Europeesch lager onderwijs. Tal van rechtspersoonlijkheid hebbende vereenigingen bevorderen dit voorbereidingsonderwijs; zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 291 e. v. Op initiatief van de loges der vrijmetselarij in Indië zijn verschillende fröbelscholen opgericht. Ook vele

1) Zie diens opstel „Ambulante huisvlijtscholen voor Inlanders” in het Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur 23 (1902) blz. 1.

r. k. zusterscholen geven fröbelonderricht. Op nagenoeg alle voorbereidende scholen, ook op de r. k. zusterscholen, worden kinderen zonder onderscheid van gezindte en landaard toegelaten.

Aan deze particuliere scholen van voorbereidingsonderwijs worden uit 's lands kas subsidiën toegekend volgens regels vastgesteld bij gouv. besluit (bijblad 6633, 6850 en 7316).

## II. Lager onderwijs.

Naast het gouvernementsonderwijs, en ten deele in concurrentie daarmede, bestaan tal van particuliere scholen, waar Europeesch lager onderwijs wordt gegeven. Veelal is het onderwijs daar confessioneel, bijv. op de r. k. broeder- en zusterscholen, de scholen op gereformeerden grondslag (scholen met den bijbel). De voorschriften voor de subsidieering uit 's lands kas aan de particuliere Europeesche lagere scholen zijn vastgesteld bij ordonnantie van S. 1909:238, gewijzigd bij S. 1910:412.

Eind December 1910 waren er 34 particuliere scholen, van welke 24 subsidie van gouvernementsswege genoten.

## III. Middelbaar onderwijs.

Er bestaan twee neutrale particuliere hogere burgerscholen voor meisjes met driejarigen cursus, een te Batavia en een te Soerabaja; het gouvernement subsidieert beide scholen. Daardoor wordt te Batavia een gouvernementsschool van dien aard uitgespaard. Eerst in 1910 werden algemeene regelen vastgesteld tot het verleen van subsidie aan particuliere hogere burgerscholen (ordonnantie van 7 April 1910 S. 237).

## IV. Vakonderwijs.

a) Opleiding van onderwijzers. Gouvernementss-

kweekscholen ten behoeve van het Europeesch voorbereidend en lager onderwijs ontbreken. In deze behoefte wordt voorzien door particulieren. Te Batavia, te Bandoeng en te Soerabaja bestaan cursussen tot opleiding van fröbel-onderwijzeressen. Verder heeft men particuliere gelegenheden tot voorbereiding van onderwijzer(es)examens te Batavia, Salemba, Semarang, Soerabaja, Soerakarta, Malang en te Padang. De subsidieering van scholen en personen voor de opleiding van onderwijzers is geregeld in een gouv. besluit, opgenomen in bijblad 5879.

b) Particuliere ambachtsscholen met theoretisch en practisch onderwijs zijn gevestigd, een te Semarang en een te Soerabaja. Ook Inlandsche leerlingen worden toegelaten, mits zij afkomstig zijn van de Europeesche lagere school. Deze scholen genieten van gouvernementewege subsidie.

## B. BIJZONDER INLANDSCH ONDERWIJS.

### I. Lager onderwijs.

Vele zending- en missiescholen bestaan in Indië, op welke Inlandsch lager onderwijs wordt gegeven. De subsidie-toekenning is geregeld voor Java en Madoera bij kroonordonnantie in S. 1906:241 (zie ook S. 1906:495), voor het overige gebied van Ned.-Indië bij S. 1895:146, aangevuld bij S. 1911:111, terwijl bovendien speciale regelingen gelden voor de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo (S. 1909:388), voor de afdeeling Bolaang Mongondou (Menado) (S. 1911:140), voor de residentie Tapanoeli (S. 1911:157), voor het eiland Halmaheira en Nieuw-Guinea (S. 1911:112).

Verder bestaan nog verschillende andere particuliere inrichtingen van Inlandsch lager onderwijs, zooals de school voor kinderen van den Inlandschen adel te Manondjaja (Preanger Regentschappen), de Christelijke school voor

meisjes uit den Javaanschen adelstand (Wilhelminaschool te Djokjakarta, de kost- en dagschool te Tomohon (Minahasa) voor dochters van Inlandsche hoofden en aanzienlijke Inlanders, de r. k. inrichting van onderwijs en opvoeding voor Inlandsche meisjes te Langgoer (Amboina). Ook deze scholen worden gesubsidieerd.

Er zijn tal van particuliere scholen voor kinderen van Chineezzen, Arabieren en andere Vreemde Oosterlingen, op welke Inlandsch lager onderwijs wordt gegeven door rasgenooten. De subsidieregelen van S. 1895:146 en S. 1906:241 in verband met S. 1907:495 betreffende de particuliere Inlandsche scholen zijn op de Chineesche scholen (niet op die der andere Vreemde Oosterlingen) toepasselijk verklaard (ordonnantie in S. 1909:133).

Vele kleine scholen werden door Europeesche landeigenaren, erfpachters en cultuurondernemers opgericht ten behoeve van de kinderen hunner arbeiders. Dit onderwijs wordt gegeven zonder eenige subsidie en buiten gouvernementstoezicht.

Voor de koranschooltjes verwijs ik naar deel II blz. 403.

## II. Vakonderwijs.

a) Verschillende particuliere kweekscholen voor de vorming van Inlandsche onderwijzers bestaan in Menado en Tapanoeli, verder te Mâdjâwarnâ, Bandoeng, Mergâredjâ (Semarang) en Tingkir (Semarang), Djokjakarta, Moentilan (Kedoe), te Raja (Sumatra's Oostkust) en te Bandjermasin. De regelen en voorwaarden voor de toekenning van subsidie uit 'slands kas werden vastgesteld bij ordonnantie in S. 1906:242, gewijzigd bij S. 1911:359. Al die scholen ontvangen van het gouvernement geldeijken steun.

b) De zending heeft eenige handwerks- of am-

bachtsscholen opgericht, zooals de industrieschool te Mâdjâwarnâ, de handwerkscholen te Kediri en te Swaroe (Pasoeroean), de ambachtsscholen te Naroemonda, Lagoeboti en Side Kalang (alle drie in Tapanoeli), te Kakas (Menado), en te Gam Soengie (Ternate en Onderhoorigheden). Ook deze vakscholen worden van 's landswege gesubsidieerd.

## HOOFDSTUK XXV.

### Verdediging.

Ter verdediging van Ned.-Indië bestaan 1) de zeemacht, 2) de landmacht, 3) de schutterijen en andere gewapende vereenigingen.

#### § I. DE ZEEMACHT.

De zeemacht, waarvan art. 60 Gw. gewaagt, is niet, zooals wèl het geval is met de landmacht, een instelling van de kolonie Ned.-Indië, maar van den staat <sup>1)</sup> (zie deel I blz. 6, 7). Haar taak is de belangen van den staat te beschermen (zie deel I blz. 292). De Nederlandsche zeemacht verricht haar diensten voor een voornaam deel in de koloniën, zoowel in Oost- als in West-Indië. Met het oog op de omstandigheid, dat reeds bij het tot stand komen van het reg. reglement de oorlogsmarine in Ned.-Indië een deel van de Nederlandsche marine uitmaakte, spreekt art. 41 R. R. van de administratieve betrekkingen van de in die kolonie aanwezige zeemacht tot het departement van marine in het moederland. Die betrekkingen van administratieven aard bestaan thans nog.

Na het herstel van het Nederlandsch gezag in Indië stelde een niet in het Indisch staatsblad afgekondigde

<sup>1)</sup> Zie J. GREUP, De toepasselijkheid van de Grondwet op de Nederlandsche Koloniën onderzocht, Acad. proefschr. Leiden 1906, blz. 89; H. W. C. BORDEWIJK, Rechtspersoonlijkheid der Nederlandsche Koloniën. Acad. proefschr. Leiden 1905 blz. 159, 160, 167.

resolutie van comm.-generaal van 8 November 1816, genomen ter uitvoering van een mede niet afgekondigd kon. besluit van 18 Augustus 1815, de koloniale marine in, een zeemacht, die, èn met opzicht tot materieel èn met opzicht tot personeel, afgescheiden was van de Nederlandsche zeemacht. Naast deze afzonderlijke koloniale marine, die voornamelijk ten doel had het tegengaan van zeeroof, had men nog de in Indië dienstdoende schepen van de Nederlandsche zeemacht, welke samenstelling voor Indië vastgesteld was in een niet afgekondigd kon. besluit van 25 Maart 1818. De administratie van het in Indië aanwezige smaldeel van de Nederlandsche scheepsmacht ressorteerde onder den minister van marine. Bij een niet afgekondigd kon. besluit van 13 Maart 1838 N<sup>o</sup>. 50<sup>1)</sup> werd bepaald, dat de zeemacht in Ned.-Indië voortaan zou zijn samengesteld uit een Nederlandsch eskader, een koloniale marine en een civiele marine<sup>2)</sup> (art. 1). Wat de administratieve aangelegenheden betrof, onderging dit eskader geen wijziging, terwijl in de bemanning der schepen tot de koloniale marine behorende, voortaan zou worden voorzien door officieren en manschappen uit het Nederlandsch eskader, bij wie een evenredig getal Inlandsche matrozen zou worden gevoegd (artt. 3, 5). De civiele of residentiemarine bleef zooals die was, d. w. z. afgezon-

1) In zijn geheel opgenomen in het Geschiedkundig overzicht van de samenstelling der maritieme middelen in den Nederlandsch Oost-Indischen archipel van af 1816, blz. 12, als bijlage A gevoegd bij het Rapport aan de Koningin-weduwe regentes van de commissie benoemd bij koninklijk besluit van 31 Juli 1889, n<sup>o</sup>. 27 tot het uitbrengen van een advies omtrent de vraag: of de bestaande indeeling der zeemacht in den Nederlandsch Oost-Indischen archipel, overeenkomstig het koninklijk besluit van 16 November 1866 n<sup>o</sup>. 80 (Indisch Staatsblad 1867 n<sup>o</sup>. 56), al dan niet behoort te worden bestendigd? 's-Gravenhage 1891. Dit rapport is indertijd voor het publiek verkrijgbaar gesteld.

2) Deze civiele of residentiemarine was reeds vroeger opgericht; zie oorspronkelijk S. 1821: 37. Uit deze civiele marine hebben zich ontwikkeld de gouvernementsmarine en de dienst der gewestelijke vaartuigen. Beide zijn afgescheiden van de oorlogsmarine (zie hieronder blz. 437).

derd van de oorlogsmarine, behalve, wanneer de vaartuigen gebezigd werden bij expeditie (art. 6). Om de onduidelijkheid te doen ophouden, waartoe dit besluit aanleiding gaf ten aanzien van de vraag, of er „een koloniale marine” zou blijven bestaan van oorlogsvaartuigen, bemand door personeel van het Nederlandsch eskader, bepaalde een mede niet afgekondigd kon. besluit van 9 December 1841, dat met geheele afschaffing van de nog in Indië behouden benaming van koloniale marine de nog bruikbare vaartuigen, die vroeger tot die marine behoord hadden, geacht zouden worden een deel uit te maken van de Nederlandsche marine. Van de officieren der koloniale marine ging een deel bij de Nederlandsche zeemacht over, een ander deel kreeg eervol ontslag en de rest werd bij het sedentaire zeewezen geplaatst<sup>1)</sup>.

Toen bij de Indische comptabiliteitswet (S. 1864:106) aan de wetgevende macht de taak werd opgedragen de Indische begrooting vast te stellen, werd tevens de behoefte gevoeld aan een regeling, waarbij werd aangegeven, welke uitgaven, ten behoeve van de zeemacht in Ned.-Indië gedaan, gebracht zouden worden ten laste van de geldmiddelen van het rijk (staatsbegrooting) en welke ten laste van die van Ned.-Indië (Indische begrooting). De eerste financiële regeling, houdende de grondslagen voor de afscheiding der uitgaven voor de zeemacht in Indië, kwam tot stand bij gewoon kon. besluit van 16 November 1866 S. 1867:56, juist intijds vóór de vaststelling van de eerste Indische begrooting bij de wet (1867). Hoewel dit besluit niet de medeonderteekening van FRANSEN VAN DE PUTTE draagt (deze staatsman was als minister afgetreden 30 Mei 1866), mag hij toch als de vader van deze regeling gelden. Zij werd dertig jaar later vervangen door die,

<sup>1)</sup> Geschiedkundig overzicht (blz. 429 .oot 1) blz. 14.

welke vastgesteld werd bij algemeenen maatregel van bestuur van 27 Juli 1896 S. 238 na het rapport van de staatscommissie van 1889, waarvan FRANSEN VAN DE PUTTE voorzitter was (zie deel II blz. 429 noot 1).

In de regeling van 1896, die nu nog geldt, is de indeeling van de oorlogsmarine in Indië in een auxiliair eskader en een Indische militaire marine behouden, doch de indeeling der Indische militaire marine meer gepreciseerd. Uit de artikelen 4 en 5 van S. 1896: 238 volgt, dat ten laste van de staatsbegrooting komen o. a. de aanbouw van schepen voor het auxiliair eskader, sedert 1905 genoemd „het Nederlandsch eskader in Oost-Indië”<sup>1)</sup>, de opleiding van het personeel, de groote herstellingen dier schepen, en daarentegen ten laste van de Indische begrooting o. a. de aanbouw van schepen voor de Indische militaire marine [waartoe ook behooren de opnemingsvaartuigen, schepen voor plaatselijke verdediging (torpedobooten)], het onderhoud dier schepen, de kosten van de bezoldiging, voeding enz. der officieren en verdere bemanning dier schepen, het vervoer van het personeel naar de kolonie, voorzoover het niet met oorlogsschepen reist, de kosten van de bezoldiging en het onderhoud van het geheele personeel van het Nederlandsch eskader in Oost-Indië gedurende den tijd, dat bedoelde oorlogsschepen onder het opperbevel van den gouv.-generaal staan, en het gewone onderhoud dier schepen gedurende dat tijdvak. Volgens de regeling van 1866 kwamen deze laatste kosten en het onderhoud van het personeel aan boord van de schepen van het auxiliair eskader ten laste van de staatsbegrooting, terwijl Indië voor de schepen van dit eskader slechts de kosten van de daarvoor benoodigde steenkolen en behoeften voor de machinekamers (brandstoffen en smeermiddelen) betaalde.

<sup>1)</sup> Zie kol. verslag van 1905, kolom 106.

Bij die regeling van 1896 werd Indië dus meer belast dan voorheen. De practijk heeft leemten aangewezen in die financieele regeling van 1896. Zij voorziet o. a. niet in het geval, dat schepen van het Nederlandsche eskader in Oost-Indië voor vlagvertoon buiten Ned.-Indië worden gezonden. Het kenmerk, of dan de kosten ten laste van de Indische of van de staatsbegrooting moeten komen, wordt in de practijk hierin gezocht, of de schepen gedurende die reis al dan niet onder het opperbevel van den gouv.-generaal blijven. Is dit wel het geval, dan zijn alle kosten voor rekening van Indië<sup>1)</sup>. Zoo is het vlagvertoon van het Ned. eskader in 1909 in de Philippijnen en Japan geheel voor rekening van Indië gekomen.

Het kon. besluit van 27 Juli 1896 beoogde tevens aan de samenstelling en sterkte der zeemacht in Indië meerdere vastheid te geven en schreef daarom voor, dat die sterkte en samenstelling zouden worden vastgelegd bij een algemeenen maatregel van bestuur. In de regeling van 1866 was bepaald, dat jaarlijks door de ministers van marine en koloniën de sterktestaat der zeemacht in Indië moest worden vastgesteld (art. 2). Het kon. besluit van 4 Juni 1897 S. 218, een algemeene maatregel van bestuur, gewijzigd bij S. 1901 : 335, regelde de sterkte en samenstelling van die voor Ned.-Indië benodigde scheepsmacht. Daarin werden het aantal en de soort van de oorlogsbodems met de sterkte der bemanning nader aangeduid. Het bleek in de practijk hoe moeilijk het was een organiek besluit van samenstelling en sterkte der zeemacht zoo in te richten, dat het binnen zijn grenzen

1) Zie over de leemten in de financieele regeling van S. 1896 : 238 het Rapport van de commissie, benoemd bij Koninklijk besluit van 3 Augustus 1906, No. 39, tot het doen van voorstellen tot herziening van het Koninklijk besluit van 27 Juli 1896 (Staatsblad No. 141), in dier voege dat eene doelmatige samenstelling en indeeling der Zeemacht in Nederlandsch-Indië ook in den vervolge mogelijk zij en dat de uitgaven voor die Zeemacht naar billijkheid tusschen de Staatsbegrooting en de begrooting van Nederlandsch-Indië worden verdeeld, blz. 6, 7. Dit rapport is voor het publiek verkrijgbaar gesteld.

voldoende ruimte van beweging liet. Voor alles kon het aantal „krachtige oorlogsschepen” (Nederlandsch eskader in Oost-Indië), op 6 vastgesteld, door gebrek aan personeel, benoodigd voor de bemanning, niet gehandhaafd blijven en dit aantal is, behalve gedurende den Russisch-Japanschen oorlog, sedert 1902 met 1 verminderd, en in 1908, tijdens de verwickelingen met Venezuela, tot slechts 4 schepen gedaald. Ook was het aantal flottieljevaartuigen aanzienlijk lager dan het aanvankelijk bepaalde. Deze inkrimping kon plaats vinden vooral door de uitbreiding van de Paketvaartdiensten en van de telegraafverbindingen <sup>1)</sup>.

Toen nu ten gevolge van het besluit om torpedobootjagers en andere in het organieke besluit niet genoemde booten aan te schaffen nog verder van de organieke samenstelling zou worden afgeweken, drong de noodzakelijkheid van wijziging van het organiek besluit van 1897 zich meer en meer op. Deze wijziging kwam tot stand bij kon. besluit van 15 September 1909 S. 1910:77, een algemeenen maatregel van bestuur. De nieuwe regeling geeft voor de sterkte van het auxiliair eskader zekere grenzen aan, in tonnen waterverplaatsing aangeduid. De waterverplaatsing der gezamenlijke schepen van dat eskader zal niet beneden de 18000 ton en niet boven de 26000 ton mogen gaan, terwijl elk oorlogsschip ten minste 3900 ton waterverplaatsing moet hebben. Daardoor zijn verschillende combinatiën van schepen mogelijk. Ook met betrekking tot de sterkte der bemanning geeft het nieuwe besluit niet meer een vastgesteld aantal koppen aan voor de verschillende schepen. Ook die opgaaf had moeilijkheden in de practijk opgeleverd. Belangrijk is de bepaling, dat de torpedobootjagers behooren tot het Ned. eskader in Oost-Indië en

<sup>1)</sup> Zie het overzicht van de tegenwoordige samenstelling en sterkte van het Nederlandsch eskader in Oost-Indië en van de Indische militaire marine in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 651.

dus worden gebouwd en hersteld ten laste der staatsbegrooting, terwijl de onderzeeboten en mijnenleggers ten laste van de Indische geldmiddelen zullen komen.

Wat de bemanning betreft, de oorlogsvloot in Indië wordt bemand en aangevoerd door personeel van de Nederlandsche zeemacht, voorzooveel noodig aangevuld met Inlandsche schepelingen, die daartoe worden aangeworven. De regeling van het korps Inlandsche schepelingen vond plaats bij kroonordonnantie van 25 Augustus 1904 S. 340, gewijzigd bij S. 1908: 251 en 1910: 540. Volgens art. 183 Gw. zijn de dienstplichtigen ter zee bestemd om te dienen in en buiten Europa, terwijl aan den dienst, in de kolonie te vervullen, door de wet voordeelen worden verbonden [zie artt. 5, 6, 137-146 van de militiewet 1901 (Ned. S. 1901: 212, gewijzigd bij Ned. S. 1908: 347)].

Volgens art. 60 lid 2 Gw. benoemt de kroon de militaire officieren bij de zeemacht. Zij worden door haar volgens regels, door de wet te bepalen, bevorderd, ontslagen of op pensioen gesteld. De wet van 9 Juni 1902 Ned. S. 86 regelt de bevordering, het ontslag en het op pensioen stellen van deze officieren en de wet van denzelfden datum Ned. S. 87 regelt de militaire pensioenen bij de zeemacht.

De verantwoordelijkheid voor de verdedigingsmiddelen ter zee in Ned.-Indië. Ten gevolge van de inrichting van de zeemacht wordt de verantwoordelijkheid door de ministers van marine en koloniën gedeeld. De eerste kan verantwoordelijk gesteld worden voor de aanschaffing voor het materieel, hetwelk het Nederlandsch eskader in Oost-Indië uitmaakt (grootte schepen en torpedo-bootjagers), de oefening en opleiding van het naar Indië gaande Europeesche personeel, de tweede voor de aanschaffing van de middelen voor de locale verdediging ter zee in Indië (flottieljevaartuigen, torpedoboten, onderzee-

booten, mijnenleggers enz.), en de oefening van het personeel in Indië. Noch de minister van marine, noch de minister van koloniën is verantwoordelijk voor de maritieme verdediging van Indië in haar geheelen omvang. De staatscommissie van 1906 (zie deel II blz. 432 noot 1) heeft in haar rapport uitvoerig op deze gedeelde verantwoordelijkheid en de nadeelen daaraan verbonden geweest (blz. 10 e. v.). Zij komt o. m. tot de conclusie, dat die verantwoordelijkheid moet gebracht worden bij één minister, dien van koloniën. Daarvoor is het volgens die commissie noodig een koninklijke marine voor Ned.-Indië in het leven te roepen met eigen materieel en eigen personeel, dus afgescheiden van een koninklijke marine voor Nederland (blz. 69). De regeering heeft zich echter met de conclusies van deze staatscommissie niet kunnen vereenigen <sup>1)</sup>.

Opperbevelhebberschap. De eerste zinsnede van artikel 41 R. R. draagt het opperbevelhebberschap van de in Indië aanwezige zeemacht aan den gouv.-generaal op. Het reg. reglement volgt hier het voorbeeld van vroegere reg.-reglementen, die alle den landvoogd het opperbevel over de zeemacht hadden toegekend <sup>2)</sup>. Bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het ontwerp-reg. reglement waren verschillende kamerleden tegen de toekenning van

<sup>1)</sup> Bijlagen B Handelingen Ite kamer 1911/1912 4, 55—57. De commissie-1906 verkoos, met het oog op de beperkte middelen, een torpedovloot boven een artillerievloot. Om een overzicht te krijgen van het marine-vraagstuk leze men de voordracht van C. DE VRIES, 7 November 1911 in het Ind. Genootschap gehouden. Verslag 1911 blz. 37 e. v.

Bij kon. besluit van 5 Juni 1912 werd een staatscommissie ingesteld om de inrichting van de verdediging van Ned.-Indië, zoo te land als ter zee van een staatkundig, technisch en financieel standpunt in beschouwing te nemen, voorstellen aan de Koningin in te dienen om die inrichting, voor zooveel noodig, te herzien, en voorts, in verband met de financiële draagkracht van Nederland en Ned.-Indië haar een billijke verdeling voor te dragen van de kosten der vloot tusschen de staatsbegrooting en de begrooting der kolonie.

<sup>2)</sup> Art. 36 charter, art. 30 R. R. 1806, art. 30 R. R. 1815, art. 34 R. R. 1818, art. 34 R. R. 1827, art. 35 R. R. 1830 en art. 27 R. R. 1836.

het opperbevelhebberschap aan den gouv.-generaal, zoowel bij de zee- als bij de landmacht (art. 42 R. R.), gekant<sup>1)</sup>. Zij vreesden, dat de landvoogd bij de een of andere actie feitelijk het opperbevel op zich zou nemen en als handelend vlootvoogd of legeraanvoerder zou optreden. Die leden hadden echter geen bezwaar tegen de uitdrukkelijke opdracht van het oppergezag over de zee- en landmacht in deze artikelen. Maar dit oppergezag ligt opgesloten in de uitoefening der regeering van Ned.-Indië, den gouv.-generaal in art. 1 R. R. opgedragen. Overbodig dus die bevoegdheid hier nog eens uitdrukkelijk te noemen. In het reg. reglement is, naar het mij voorkomt, terecht het beginsel opgenomen, dat de gouv.-generaal, onverschillig of hij al dan niet een militaire loopbaan achter zich heeft, opperbevelhebber is van vloot en leger. Het ligt geenszins in de bedoeling, dat de landvoogd de vloot of het leger feitelijk zal commandeeren, doch wel, dat hij zich zal bepalen aan te geven, hetgeen hij in het algemeen wil hebben verricht, terwijl het de taak van den commandant is dit plan ten uitvoer te brengen. Waar het voor alles op aankomt, is, dat het den gouv.-generaal onder alle omstandigheden moet vrijstaan over oorlogsbodems en troepen te beschikken, gelijk hij het in het belang van Ned.-Indië noodzakelijk acht. In juiste bewoordingen wordt dit opperbevel, waar het de zeemacht betreft, in de tweede zinsnede van art. 41 R. R. omschreven. Door den gouv.-generaal opperbevelhebber te maken, kan de zoo noodige samenwerking van het burgerlijk en militair gezag tot haar volle recht komen. Hem moet de beschikking blijven over alle middelen van defensie<sup>2)</sup>.

1) KEUCHENIUS II blz. 392, III blz. 290 e. v. Het Tweede-Kamerlid STORM VAN 'S GRAVESANDE diende een afzonderlijke nota in (KEUCHENIUS II blz. 471).

2) Anders MARGADANT I blz. 267, 275; W. D. H. Baron VAN ASBECK, Het opperbevelhebberschap in Nederlandsch-Indië, Verslagen der Marine-Vereeniging 1909—1910 blz. 179 e. v.

Terwijl aan de waardigheid van gouv.-generaal volgens de wet het opperbevelhebberschap van de in Indië aanwezige zee- en landmacht verbonden is, wordt de landvoogd in de opene brieven, die betrekking hebben op zijn benoeming, toch nog uitdrukkelijk tot opperbevelhebber benoemd <sup>1)</sup> (zie deel I blz. 299).

Voor het bevel over de zeemacht in de kolonie en het departement der marine verwijs ik naar deel I blz. 384, 385.

Geheel afgescheiden van de oorlogsvaartuigen (Nederlandsch eskader in Oost-Indië en Indische militaire marine) is de gouvernementsmarine, bestaande uit zeestoomschepen <sup>2)</sup>. De daartoe behoorende vaartuigen, vroeger genaamd „civiele schoeners en kruisbooten”, daarna „gouvernementsschoeners en kruisbooten” en tegenwoordig „stoomschepen der gouvernementsmarine”, worden gebezigd tot het vervoer van personen in gouvernementsdienst en van gouvernementsgoederen, tot het houden van politietoezicht in de territoriale wateren, tot tegengang van slavenhandel en -vervoer en tot het verrichten van verdere diensten voor het bestuur. Zij staan ter beschikking van de gewestelijke bestuurs hoofden.

Naast deze gouvernementsmarine bestaat nog een categorie van vaartuigen in sommige gewesten, die vroeger „residentie-vaartuigen”, daarna „gewestelijke politie- en communicatievaartuigen” genoemd werden en sedert 1911 S. 258 den naam „gewestelijke vaartuigen” dragen. Het aantal dezer vaartuigen, die uitsluitend met Inlanders (ook de gezagvoerders en de machinisten, z. g. „machine-

<sup>1)</sup> Bij de benoeming van gouv.-generaal OTTO VAN REES (S. 1884:63) werd nog — doch voor het laatst — de uitdrukking gebezigd: „opperbevelhebber van onze land- en zeemacht beoosten Kaap de Goede Hoop”, een terminologie ontleend aan vroegere reg. reglementen.

<sup>2)</sup> Zie de opgaaft van de schepen der gouv.-marine in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 657.

drijvers") bemand zijn, ondergaat voortdurend uitbreiding 1). Zij zijn van veel waarde voor de bestuursambtenaren, die zich over zee of langs de groote rivieren moeten verplaatsen. Deze kleinere vaartuigen kunnen daar komen, waar de stoomschepen der gouvernementsmarine door hun diepgang geen toegang hebben. Zij staan ter beschikking van de gewestelijke bestuurshoofden. Zoowel de gouvernementsmarine als deze gewestelijke vaartuigen ressorteeren onder het departement der marine.

## § 2. DE LANDMAGT.

Ned.-Indië heeft een eigen landmacht. De in het eerste lid van art. 42 R. R. voorkomende woorden „in Nederlandsch-Indië aanwezige” zouden kunnen doen denken aan een verhouding als bij de zeemacht (art. 41 R. R.), doch uit de verdere bepalingen van art. 42 R. R. (zoowel oud als nieuw) en uit de gevoerde beraadslaging bij de totstandkoming van dit laatste artikel in 1854 blijkt het onjuiste van dit gevoelen 2). Art. 60 Gw., sprekende van het aan den koning toekomende oppergezag over de landmacht, heeft enkel de moederlandsche landmacht op het oog, die een op zich zelf staand geheel vormt 3). Door het opnemen van het voorschrift in de grondwet van 1887, dat de dienstplichtigen te land niet dan met hun toestemming naar de koloniën mogen worden gezonden (art. 184) 4), wordt voor

1) Zie het overzicht der gewestelijke vaartuigen in den reg. almanak 1912, eerste gedeelte, blz. 670 e.v. Ten onrechte spreekt het opschrift van „stoomvaartuigen”, daar bij deze categorie verschillende vaartuigen zijn, die niet door stoom gedreven worden.

2) Zie mr. M. C. PIEPERS, Macht tegen recht, Batavia 1884 I blz. 338, 339; GREUP, De toepasselijkheid enz. blz. 94.

3) GREUP, De toepasselijkheid enz. blz. 93 e. v.

4) Heel wat ingrijpender had de regeering bij de grondwetsherziening in 1887 willen te werk gaan. Zij had voorgesteld, dat de dienstplichtigen te land niet dan krachtens een wet buiten Europa zouden mogen worden gezonden, terwijl de wet de voordeelen hun wegens die uitzending toe te kennen zou bepalen. De regeering meende, dat de grondwet niet de gelegenheid mag afsluiten om dienstplichtigen te lande ook buiten hun toestemming naar de koloniën te zenden, mits evenwel niet

een kolonie, waar de voortdurende aanwezigheid van een betrekkelijk groot leger onmisbaar is, het bestaan van een afzonderlijk koloniaal leger gevorderd.

Het reg. reglement houdt geen bepalingen in omtrent de legerformatie. Deze werd vastgesteld bij een gewoon kon. besluit, afgekondigd in S. 1882 : 113, en is sedert herhaaldelijk en ingrijpend gewijzigd<sup>1)</sup>. Een bekendmaking in het staatsblad van den nu geldenden tekst ware zeer gewenscht<sup>2)</sup>.

Door werving wordt het Ned.-Indische leger gevormd.

---

lichtvaardig van dit recht gebruik werd gemaakt. Stond het bezit dier gewesten op het spel, dan moest het mogelijk zijn een deel van het moederlandsche leger daarheen te zenden. De Tweede Kamer wilde echter van zulk een voorschrift niets weten en wel in hoofdzaak, omdat de mogelijkheid niet mocht bestaan, dat Nederlandsche dienstplichtigen uitgezonden zouden kunnen worden, om in een tropisch klimaat te gaan strijden, waar het niet de verdediging van den vaderlandschen bodem, van eigen huis en haard, gold. Met overgrootte meerderheid werd een amendement van de commissie van rapporteurs aangenomen, hetwelk de thans bestaande redactie in de plaats stelde van het regeeringsvoorstel [(mr. A. R. ARNTZENIUS) Handelingen VIII blz. 127 e. v.].

Met opzet wordt in art. 184 Gw. uitdrukkelijk van de koloniën en niet algemeen van een zending buiten Europa gesproken. Men wilde het gebruik van het moederlandsche leger zoo weinig mogelijk belemmeren voor het geval Nederland in een buitenlandschen krijg zou worden gewikkeld. En zoo laat de grondwet nu wel toe, dat een deel van de dienstplichtigen te land naar streken met een tropisch klimaat of andere overzeesche gewesten worden gezonden, mits deze maar niet onze koloniën zijn! Men had m. i. aan de gedachte, die de groote meerderheid der Tweede Kamer bezielde, een meer passende uitdrukking gegeven, wanneer de redactie, door de staatscommissie voorgesteld in art. 182 [zie (ARNTZENIUS) Handelingen I blz. 69], gevolgd was, en men geschreven had, dat de dienstplichtigen te land niet dan met hun toestemming buiten Europa zouden kunnen worden gezonden.

<sup>1)</sup> Waarom deze onophoudelijke wijzigingen? De militaire deskundige W. C. NIEUWENHUIZEN geeft dit antwoord: „Een leger als het Indische, dat door de staatsinstellingen in het moederland, zelfs zeer tijdelijk, niet voor uitbreiding van eenige beteekenis vatbaar is, kan derhalve in zijn uitzettingsvermogen nooit gelijken tred houden met de uitbreiding van ons rechtstreeksch gebied in Indië, waaruit volgt, dat het grooter wordende arbeidsveld der krijgsmacht aanhoudend tot een nieuwe verdeling en verschikking, tot allerlei permutatiën en combinatiën harer onderdeelen leidt, waardoor de distributie en de sterktebepaling daarvan — m. a. w. de formatie — aanhoudend tot in de kleinste verhoudingen wijziging, hier uitbreiding, daar inkrumping, ondergaat en de formatie zelve maar al te zeer de verschijnselen vertoont van weinig stabiliteit te bezitten” (Nederlandsch-Indië onder het Regentschap van Koningin Emma 1890—1898, Batavia 1898 blz. 239).

<sup>2)</sup> Waarschijnlijk wordt hiermede gewacht tot de reorganisatie van de artillerie (vesting- en bereden artillerie), die nu al vele jaren aan de orde is, haar beslag zal hebben gekregen. Sedert 1882 is de legerformatie wel in bijgewerkten vorm in de algemeene orders voor het Indische leger bekend gemaakt.

In het moederland wordt de koloniale werving, behoudens de medewerking van het departement van oorlog, meer in het bijzonder voorzoover betreft den overgang en de detachering van mindere militairen (vrijwilligers, militie- en landweerplichtigen) van het leger in het rijk in Europa, bestuurd door het departement van koloniën. De minister van koloniën wijst eenige gegageerde of gepensioneerde onderofficieren van het Ned.-Indische leger aan om tijdelijk op te treden als agent voor den kolonialen militairen dienst, ten einde naar door dien minister vast te stellen instructiën werkzaam te zijn in het belang der koloniale werving. In Indië ressorteert de werving onder het departement van oorlog.

Volgens het koloniaal verslag van 1911 (kolom 65) was de sterkte van het leger eind 1910: 1339 officieren en 33151 militairen beneden dien rang. Ongeveer een derde van laatstgenoemde militairen bestaat uit Europeanen, twee derden uit Inlanders, vooral Javanen en Amboineezen.

Ingevolge koninklijke machtiging tot het nemen van een proef met de oprichting van een legerreserve werd bij kroonordonnantie van 27 October 1902 S. 390 een voorloopige regeling betreffende de oprichting en het beheer van een legerreserve in Ned.-Indië gegeven. Bedoelde legerreserve is bestemd om bij een oorlog met een buitenlandschen vijand de troepen van het leger op Java te versterken en wordt samengesteld uit in die kolonie gevestigde gewezen militairen van het Ned.-Indische leger beneden den graad van onderluitenant, die nog fysiek geschikt zijn voor dat gedeelte van den militairen dienst, waartoe zij laatstelijk in dat leger behoorden en zich vrijwillig voor den dienst bij de reserve hebben verbonden<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Deze legerreserve is niet te verwarren met de koloniale reserve in het moederland. De taak van dit korps omvat: 1) de koloniale militaire werving in Nederland, 2) de verpleging en de oefening van de wegens ziekte of langdurig verblijf tijdelijk uit de koloniën teruggekeerde onderofficieren en mindere militairen, 3) de eerste opleiding van voor den kolonialen militairen dienst voor het wapen der infanterie

Bij kroonordonnantie van 19 April 1901 S. 169 werd de regeling gegeven van den overgang, in geval van oorlog met een buitenlandschen vijand, van de organisatie der strijdkrachten in Indië op voet van vrede tot die op voet van oorlog.

Over de landmacht handelt art. 42 R. R. Dit artikel heeft bij de wet van 14 Juni 1909 S. 432 (Ned. S. 177) een wijziging ondergaan, om den inhoud in overeenstemming te brengen met de eischen der practijk. Enkele bepalingen van de regeling van de bevordering, het ontslag en het op non-activiteit stellen van de Europeesche officieren der in Indië aanwezige landmacht, vastgesteld bij algemeenen maatregel van bestuur van 24 November 1859, S. 1860:26, waren in strijd met art. 42 R. R., zooals dit in 1854 was vastgesteld. Zoo werd bijv. de bevordering tot den rang van generaal-majoor aan de kroon opgedragen en de bevoegdheid tot bevordering van den gouv.-generaal beperkt tot en met den rang van kolonel; maar deze opdracht en bevoegdheidsbeperking waren strijdig met den duidelijken inhoud van genoemd art. 42. In 1859 heeft men in overeenstemming met den toen bestaanden toestand den koning de benoeming tot generaal gelaten. Toen nu het hooger bedoelde bevorderingsreglement herziening vereischte, achtte de regeering het noodig art. 42 R. R. in overeenstemming te brengen met de bepalingen, die zij bij die herziening wenschte te handhaven.

---

nieuw aangenomenen, die vóór het aangaan hunner verbintenis den wensch hebben te kennen gegeven om die opleiding bij het korps te ontvangen, of die voor dadelijke uitzending fysiek nog niet geschikt zijn bevonden. Het korps is te beschouwen als een in het moederland gedetacheerd onderdeel van het leger in Indië en staat rechtstreeks onder de bevelen van den minister van koloniën, behoudens de gevallen van oorlog of oorlogsgevaar, waarin het korps in zijn geheel, en andere buitengewone omstandigheden, waarin het alleen, voorzoover de gewapenden betreft, ter beschikking kan worden gesteld van den minister van oorlog. De reconvalescenten worden onderscheiden in gewapenden en ongewapenden.

Nadat de door de regeering voorgestelde nieuwe redactie van dit artikel bij de schriftelijke behandeling wijzigingen had ondergaan<sup>1)</sup>, is het wetsontwerp zonder beraadslaging in de Tweede Kamer aangenomen<sup>2)</sup>.

Het eerste lid van art. 42 R. R. maakt den gouv.-generaal tot opperbevelhebber<sup>3)</sup> van de in Ned.-Indië aanwezige landmacht. Zie verder deel I blz. 299 en deel II blz. 435 en 436. Voor het tweede lid van art. 42 R. R. verwijs ik naar deel I blz. 383. Verder bevat art. 42 R. R. in de volgende leden voorschriften betreffende de benoeming, de bevordering en het ontslag van officieren en het toekennen van pensioenen en gagementen.

**Benaming.** Het reg. reglement eischt wel een regeling bij algemeene verordening, waar het de bevordering geldt, doch eischt niet het vaststellen van regelen, die de voorwaarden aangeven, waaraan zij moeten voldoen, die voor de eerste benoeming in aanmerking komen. Waarschijnlijk heeft de wetgever hier art. 58 (thans art. 60) der grondwet nagevolgd, die wel wettelijke regeling eischt voor de bevordering, doch het niet noodzakelijk acht het recht van eerste benoeming des konings aan wettelijke regelen te binden. Het amendement van VAN HOËVELL, hetwelk onder meer strekte om voor de eerste benoeming van officieren door den gouv.-generaal een regeling bij algemeene verordening te eischen, werd verworpen<sup>4)</sup>. Ook bij de herziening van art. 42 R. R. in 1909 is de eisch van een algemeene verordening voor de officiersbenoeming door de kroon of door den gouv.-generaal niet in de wet opgenomen.

<sup>1)</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1906/1907 134, 1907/1908 25.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1908/1909 blz. 1615.

<sup>3)</sup> Zie tegen de toekenning van dit opperbevelhebberschap aan den gouv.-generaal o. a. het advies over het ontwerp van wet tot wijziging van art. 42 R. R., uitgebracht voor de Vereeniging „Moederland en Koloniën” 's-Gravenhage 1907 VIII blz. 20.

<sup>4)</sup> KEUCHENIUS III blz. 337.

Het gewoon kon. besluit van 28 April 1894 S. 142 maakte een einde aan de opleiding tot officier van het leger in Ned.-Indië. Tot het nemen van het besluit om de opleiding naar het moederland over te brengen, heeft, afgescheiden van andere overwegingen, de meening geleid, dat de hooge kosten, aan de opleiding van enkelen in Ned.-Indië verbonden, niet evenredig waren aan de verkregen resultaten, terwijl de regeering bovendien een deugdelijke opleiding aldaar tot officier met het oog op de algemeene ontwikkeling niet wel mogelijk achtte. Hij, die zich in Ned.-Indië bevindt, de noodige wetenschappelijke ontwikkeling bezit en aan nader gestelde vereischten voldoet, kan, voorzoover er plaatsen beschikbaar worden gesteld, geplaatst worden aan de kon. militaire academie, de cadettenschool en den hoofdcursus.

De officieren krijgen hun aanstelling in Nederland van den koning, terwijl bij hooge uitzondering ter belooning van bijzondere verdiensten van onderofficieren te velde een officier door den gouv.-generaal wordt benoemd (art. 42 lid 3 R. R.). In de practijk gaat de gouv.-generaal tot die benoeming niet over dan na koninklijke machtiging.

Bevordering en ontslag. Volgens het vierde lid van art. 42 R. R. worden de rangen van opperofficier (generaal-majoor en hooger) door den koning verleend en geschieden alle overige bevorderingen van de officieren (hoofd- en subalterne) door den gouv.-generaal, een en ander op den voet, bij algemeene verordening te bepalen. De koning dus — nimmer de gouv.-generaal — verleent den opperofficiersrang, onverschillig of de bevorderde zich in het moederland (bijv. met verlof) dan wel in Indië bevindt. Daarentegen bevordert de gouv.-generaal de overige officieren, eveneens onverschillig of zij zich in Indië dan wel in het moederland bevinden. Volgens het vijfde lid van art. 42 R. R. worden de opperofficieren

(onverschillig waar zij zich bevinden) en alle buiten Ned.-Indië vertoevende officieren ontslagen door den koning, alle overige officieren door den gouv.-generaal, een en ander op den voet, bij algemeene verordening te bepalen. De verordening, geëischt in deze twee leden, werd vastgesteld bij een algemeenen maatregel van bestuur van 8 September 1910 S. 592, waarbij niet enkel de bevordering en het ontslag maar ook het op non-activiteit stellen van de Europeesche officieren, behoorende tot de Ned.-Indische landmacht, geregeld worden.

**Pensioen.** Het zesde lid van het tegenwoordig geldende art. 42 R. R. is gelijkkluidend aan het vierde lid van het artikel in de oorspronkelijke redactie. Het bevat het voorschrift, dat een algemeene verordening de regelen omtrent het toekennen van pensioenen en gagementen heeft vast te stellen. De pensioens- en onderstandsregeling voor Europeesche en de met dezen gelijkgestelde officieren van de landmacht is laatstelijk vastgesteld bij een algemeenen maatregel van bestuur van 1 December 1879 S. 1880: 22, herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld<sup>1)</sup>, terwijl de thans (1912) geldende gagementsregeling voor de Europeesche militairen beneden den rang van officier van de landmacht en aan de met dezen gelijkgestelde militaire personen werd gegeven bij een algemeenen maatregel van bestuur van 24 Augustus 1875 S. 1876: 44, zooals die herhaaldelijk werd gewijzigd en aangevuld<sup>2)</sup>. Op de Europeesche en met dezen gelijkgestelde militairen beneden den rang van onderluitenant, in dienst getreden bij het Indische leger op of na 1 Januari 1906, is toepasselijk het bij algemeenen maatregel van bestuur van 17 Februari 1905 S. 299 vastgestelde reglement op het verlenen van pensioenen en onderstanden in eens. De pensioensvoorzichten van militairen, die op of na ge-

<sup>1)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 757.

<sup>2)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 758.

noemden datum in dienst getreden, den dienst verlaten in den rang van onderluitenant en niet voldoen aan de eischen, gesteld voor het verkrijgen van pensioen naar den voor tweede luitnants geldenden maatstaf, zijn geregeld bij een algemeenen maatregel van bestuur van 10 November 1905 S. 1906:6, gewijzigd bij S. 1908:471.

Voor de niet-Europeesche militairen, beneden den rang van officier, van het Ned.-Indische leger zijn de pensioens- en onderstandsregelen in één algemeen reglement, bij ordonnantie van 1 Maart 1910 S. 170 samengebracht; de uitvoeringsvoorschriften zijn vastgesteld bij ordonnantie van 11 Mei 1910 S. 307. Die ordonnantie is 1 Juli 1910 in werking getreden en toepasselijk op alle niet-Europeesche militairen, die op dat tijdstip bij het Indische leger in dienst zijn of zich daarna voor den dienst bij dat leger verbinden.

Het reglement van S. 1860:27 hield ook regelen in omtrent pensioenen der weduwen van Europeesche officieren en minderen, die in den strijd gesneuveld of op een der daar genoemde wijzen zijn omgekomen, en omtrent onderstandsgelden van de kinderen van dezen. Ook deze regelen zijn gewijzigd en aangevuld <sup>1)</sup>.

De ordonnantie van 1 Maart 1910 S. 171 bracht in één reglement regelen samen op het verleenen van pensioenen en onderstanden aan de weduwen en kinderen van niet-Europeesche militairen beneden den rang van officier en van de aan hen gelijkgestelde militaire personen, die gesneuveld of op een der in dat reglement genoemde wijzen overleden zijn.

Reeds bij de behandeling van art. 42 R. R. in 1854 had VAN HOËVELL bij amendement voorgesteld, dat de

<sup>1)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 758, 759.

bevordering, het ontslag en het op pensioen stellen der Indische officieren zouden geschieden volgens regels door de wetgevende macht vast te stellen, terwijl dezelfde macht de pensioenen had te regelen <sup>1)</sup>. THORBECKE meende, dat dit onderwerp reeds genoegzaam was voorbereid en daarom vatbaar was voor „bestendige wettelijke organisatie” <sup>2)</sup>. De amendementen van VAN HOËVELL werden verworpen <sup>3)</sup> en het regeeringsvoorstel aangenomen, hetwelk door het gebruik van den neutralen term de regelgevende macht in het midden liet, een oplossing der kwestie, die in het eenmaal aangenomen systeem der wet pastte. Een andere poging om deze onderwerpen door de wetgevende macht geregeld te krijgen is onlangs in het werk gesteld door de Tweede-Kamerleden DUIJMAER VAN TWIST en VAN DE VELDE. Hun motie, na aangebrachte wijziging luidende: „De Kamer van oordeel, dat regeling van de positie van den Indischen officier bij de wet wenschelijk is, gaat over tot de orde van den dag” maakte tegelijk met de openbare behandeling van de herziening van art. 42 R. R. een onderwerp van debat uit. De voorstanders van regeling van de rechtspositie van den Indischen officier door de wetgevende macht wezen er op, dat er afwijkingen en onjuiste toepassingen van het bij algemeenen maatregel van bestuur vastgestelde bevorderingsreglement hebben plaats gehad, die niet in zoo sterke mate zouden zijn voorgekomen, indien de regelen bij de wet gegeven waren, dat verder minder veelvuldig wijzigingen in een dergelijk bij de wet vastgesteld reglement zouden voorkomen, waardoor de positie van den officier ook minder onvast zoude zijn <sup>4)</sup>. Minister IDENBURG bestreed de motie. Hij stelde in het licht, dat de kroon

<sup>1)</sup> KEUCHENIUS III blz. 301.

<sup>2)</sup> KEUCHENIUS III blz. 311.

<sup>3)</sup> KEUCHENIUS III blz. 337.

<sup>4)</sup> Zie o. a. J. J. C. VAN DIJK, De positie van den Indischen Officier behoort bij de wet te worden geregeld, Vereeniging „Moederland en Koloniën” 's-Gravenhage 1906.

regelgevende macht voor Indië bezit en een bij algemeen maatregel van bestuur vastgesteld reglement ook een legislatief produkt is, waaraan zoowel de minister als de gouv.-generaal even goed gebonden zijn als aan een zoodanig produkt van de wetgevende macht. Ten aanzien van de niet-stabiliteit van de regeling bij algemeen maatregel van bestuur werd aangevoerd, dat ook de regeling, door de wetgevende macht voor het moederland gegeven, herhaaldelijk gewijzigd is<sup>1)</sup>. De kamer was van oordeel, dat de behoefte aan regeling van dit onderwerp door de wetgevende macht (art. 61 lid 4 Gw.) niet bleek te bestaan en verwierp de motie met groote meerderheid<sup>2)</sup>.

§ 3. GEWAPENDE KORPSEN NIET RECHTSTREEKS TOT HET  
LEGER BEHOORENDE.

Schutterijen. In afwijking van vroegere reg. reglementen, die geen bepalingen omtrent de verplichting tot den schutterlijken dienst inhielden, legt het thans geldende reglement aan de ingezetenen den plicht op, om op den voet, reeds bepaald of nader te bepalen, deel te nemen aan schutterijen of andere gewapende vereenigingen, welke door den gouv.-generaal noodig worden geoordeeld tot bewaring van rust en orde (art. 113 eerste zinsnede R.R.). Uit het gebruik van het meervoud „schutterijen” mag afgeleid worden, dat de wetgever hier het oog had op een locale wapenmacht. De schutterijen dienen om mede te werken in gewone tijden tot behoud van inwendige orde en rust in de plaatsen, waar zij opgericht zijn, en om in tijden van opstand en gevaar, voorzoover de gewone middelen niet toereikende zijn, die medewerking ook daar-

<sup>1)</sup> Vgl. mr. C. B. NEDERBURGH, Bestaat behoefte aan regeling van de positie der Indische officieren bij de wet? Ind. Gids 1908 II blz. 1171 e. v.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer 1908/1909 blz. 1590—1615.

buiten te verleenen. In het laatste geval moet de schutterij door den gouv.-generaal vooraf mobiel worden verklaard. Zij wordt op denzelfden voet behandeld als het leger en staat onder dezelfde verplichtingen (artt. 32 en 33 S. 1838:22, bevattende het sedert gewijzigde reglement voor de schutterijen op Java). Het is opmerkelijk, dat het reg. reglement hier, waar het de oprichting en organisatie van schutterijen geldt en derhalve het opleggen van een persoonlijken last, die in handelscentra en kustplaatsen zeer zwaar kan drukken, niet uitdrukkelijk eischt, dat de regelen omtrent den schutterlijken dienst (sterkte en inrichting) bij een algemeene verordening moeten worden vastgesteld. Terecht worden tegenwoordig de inrichting en organisatie van de schutterijen bij ordonnantie geregeld. Wat de vrijstelling van persoonlijken schutterlijken dienst betreft, deze kan buiten de vele gevallen bij ordonnantie vermeld, verleend worden door den commandant van het leger en chef van het departement van oorlog (S. 1905:229 en S. 1910:415). Voor de zeer groote lijst van vrijstellingen verwijs ik naar den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 642—644.

Het reg. reglement vermeldt, dat de schutterijen geschikt geacht worden om de belangen der algemeene defensie te dienen. Zij zullen moeten medewerken tot de handhaving van het Nederlandsch gezag in Indië en dus moeten optreden tegen een buiten- of binnenlandschen vijand. Daar ingezien werd, dat het opleggen van die taak aan vreemdelingen wellicht tot ongelegenheid zou kunnen aanleiding geven, is voorzichtigheidshalve het voorschrift opgenomen, dat algemeene verordeningen zullen bepalen, welke ingezetenen, bij de schutterijen ingelijfd, geroepen kunnen worden om mede te werken tot handhaving van het Nederlandsch gezag in Indië. Evenwel werden bij ordonnantie van 27 September 1904 S. 390 alle vreemdelingen vrijgesteld van persoonlijken

schutterlijken dienst<sup>1)</sup>. Onder vreemdelingen worden in die ordonnantie verstaan allen, die niet den staat van Nederland bezitten noch Inlander zijn, terwijl geen onderscheid wordt gemaakt tusschen Inlanders, die wel en die niet met Europeanen zijn gelijkgesteld. De ordonnantie van 27 October 1904 S. 424 bevat een voorloopige regeling van de door de schutterijen op Java te verleenen medewerking tot de handhaving van het Nederlandsch gezag in Indië.

Als beginsel werd aangenomen, dat er op alle gewestelijke hoofdplaatsen schutterijen zullen zijn. Schutterijen met persoonlijken dienst bestaan op de volgende plaatsen op Java: Batavia, Semarang, Soerabaja, Djokjakarta en Soerakarta en in de buitenbezittingen te Padang, Makaser, Menado, Amboina, Saparoea, Banda-Neira en Ternate. Tot de schutterijen behooren alle niet uitgesloten, mannelijke Europeanen en met dezen gelijkgestelden, die geen vreemdelingen zijn, van hun 18<sup>de</sup> jaar af (zie S. 1896:179) tot hun 45<sup>ste</sup> jaar, alsmede daartoe bijzonder aangewezen groepen van Inlanders en Vreemde Oosterlingen. Feitelijk bestaan de schutterijen op de bovengenoemde plaatsen op Java, Padang en Makaser enkel uit Europeanen, terwijl de schutterijen van Amboina, Saparoea, Banda-Neira en Ternate hoofdzakelijk zijn samengesteld uit z.g. Inlandsche burgers en ook de schutterij van Menado gemengd is.

Voor de schutterijen op Java is het reglement vastgesteld bij S. 1838:22, herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld, voor sommige schutterijen op de buitenbezittingen is het reglement voor Java toepasselijk verklaard, terwijl voor andere afzonderlijke reglementen bestaan<sup>2)</sup>.

#### Vrijwilligerkorpsen.

De Indische regeering heeft bij ordonnantie van 30

<sup>1)</sup> Zij zijn ook vrijgesteld van contributie aan de schutterlijke kassen.

<sup>2)</sup> Zie den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 646, 647.

Augustus 1902 S. 331, aangevuld bij S. 1904:383, een regeling vastgesteld voor de als zoodanig door haar erkende, door particulier initiatief opgerichte, vrijwilligerkorpsen. Bij verschillende gouv. besluiten werden voorschriften gegeven omtrent munitieverstrekking uit 'slands voorraad en daarmede in verband staande onderwerpen (vooral S. 1902:330, bijblad 5874 en andere, vermeld in den regeeringsalmanak 1912, eerste gedeelte, blz. 647). De regeeringsalmanak noemt t. a. p. een drietal rechtspersoonlijkheid bezittende vrijwilligerkorpsen.

#### Barisans op Madoera.

Volgens de in 1831 met het gouvernement gesloten overeenkomst waren de vorsten van Madoera, Soemenep en Pamekasan verplicht deze gewapende korpsen op te richten en ter beschikking te stellen van het gouvernement. Toen eind 1885 het Inlandsch zelfbestuur feitelijk geheel ophield, zijn deze barisans gouvernementsskorpsen geworden. Voor de uitgaven ten laste van den lande worde verwezen naar art. 623 van het splitsingsbesluit in S. 1912:22. Enkel uit Madoereezen worden deze korpsen, die gevestigd zijn te Bangkalan, Soemenep en Pamekasan, samengesteld. Zij bestaan uit infanterie en worden gecommandeerd door hun eigen officieren, die benoemd en ontslagen worden door den gouv.-generaal. Eenige officieren en onderofficieren van het Indische leger zijn aan deze korpsen toegevoegd voor leiding en oefening. De sterkte der barisans is aan officieren en manschappen nog geen 1400 man. Het reglement voor deze korpsen is vastgesteld bij gouv. besluit opgenomen in bijblad 4755 (1893), sedert herhaaldelijk gewijzigd.

#### Legioen van Mangkoe Negarâ.

Volgens de van ouds daartoe bestaande verplichting

heeft het hoofd van het Mangkoe Negârâsche huis te Soerakarta een gewapend korps in dienst te houden ter beschikking van het gouvernement.

Voor de kosten ten laste van den lande wordt verwezen naar art. 622 van het splitsingsbesluit in S. 1912:22. Het legioen van Mangkoe Negârâ is enkel uit Inlanders samengesteld. Het bestaat uit infanterie en cavalerie en wordt gecommandeerd door eigen officieren, die tot en met den rang van kapitein of ritmeester door den pangeran met goedkeuring van den resident worden aangesteld. De gouv.-generaal benoemt op voordracht van den pangeran de hoofdofficieren. Vanwege het legerbestuur zijn aan het legioen voor leiding en oefening een paar officieren en onderofficieren van het Indische leger toegevoegd. De sterkte van het legioen aan officieren en manschappen bedraagt nog geen 800 man. Het bij gouv. besluit vastgestelde reglement voor dit korps is opgenomen in bijblad 5308 en 6072.

De bemoeienis met de schutterijen, vrijwilligerkorpsen, barisans en het legioen van Mangkoe Negârâ is in 1910 overgebracht van het departement van binnenlandsch bestuur naar dat van oorlog (vgl. S. 1910:415).

---



## NASCHRIFT.

---

### DEEL I.

Blz. 93—97. Het in deze bladzijden omtrent toelating en vestiging in Ned.-Indië medegedeelde geldt thans (1912) nog voor de buitenbezittingen.

Voor Java en Madoera zijn nieuwe bepalingen gegeven bij het „toelatingsbesluit” (een algemeen maatregel van bestuur van 20 Januari 1911 S. 138), nader uitgewerkt in de „toelatingsordonnantie” van 2 Januari 1912 S. 10. Deze voorschriften geven de middelen aan om het binnenkomen van niet gewenschte elementen te keeren. Voorgescreven zijn de ontschepingsvergunning en het onderzoek van een immigratiecommissie, terwijl slechts drie landingshavens op Java worden genoemd. In de oude bepalingen was een en ander onbekend.

Ontscheping van 1) Nederlanders niet uit in Ned.-Indië gevestigde ouders geboren, noch ingezetenen van Ned.-Indië zijnde, 2) vreemdelingen, die niet zijn ingezetenen van Ned.-Indië, is slechts toegelaten in de havens van Tandjong-Priok, Semarang en Soerabaja. Deze groepeerings van Nederlanders eenerzijds en vreemdelingen anderzijds sluit zich kennelijk aan aan die van art. 105 lid 2 R.R.

Voor de ontscheping van de bovenbedoelde personen met uitzondering van de 1) van landswege naar Indië gezonden personen met hun gezinnen, 2) consulaire ambtenaren met hun gezinnen, 3) officieren en bemanning van tot de marine van eenige mogendheid behoorende schepen wordt een schriftelijke vergunning geëischt van den ontschepingsambtenaar (havenmeester of onderhavenmeester). Voor de

aan boord uit te reiken ontschepingsvergunning is *f* 25.—verschuldigd, welk bedrag terugbetaald wordt als de betrokkene niet wordt toegelaten. Zij, die Indië verlaten binnen zes maanden na aankomst op Java, hebben ook recht op terugbetaling van die som. Deze betaling wordt niet gevorderd van Nederlanders. Binnen drie dagen na de ontschepping moet de vergunning tot ontschepping aan de immigratiecommissie worden aangeboden ter verwisseling tegen een toelatingskaart. Deze kaart wordt niet verleend aan de in art. 4 S. 1911:138 bedoelde personen (krankzinnigen, voor desamenleving gevaarlijke zieken, prostituées, misdadigers, uitgezette personen, degenen die niet in staat kunnen worden geacht in het onderhoud van zich zelven en hun gezin behoorlijk te voorzien, voor de openbare rust en orde gevaarlijke personen). Zij kan worden geweigerd aan hen, wier tegenwoordigheid schadelijk geacht wordt voor de economische belangen der Inlandsche bevolking. De toelatingskaart geeft den wettigen houder het recht om gedurende twee jaar op Java en Madoera zich op te houden en voor de buitenbezittingen hetzelfde recht als de toelatingskaart, verleend krachtens de aldaar geldende bepalingen omtrent de toelating en vestiging in Indië. De toelatingskaart kan tweemaal telkens voor ten hoogste 1 jaar verlengd worden door het hoofd van het gewest, waar de verzoeker verblijf houdt.

Van de weigering van een toelatingskaart door de immigratiecommissie kan de belanghebbende slechts in hooger beroep komen bij het hoofd van het gewest, waar hij zich ontscheept. Noch verhoor van den immigrant, noch motivering van het schriftelijk bevel tot verwijdering uit Indië zijn bij dit beroep voorgeschreven.

Een speciale regeling is in art. 8 S. 1911:138 gegeven ten aanzien van hen, die, behorende tot een der in het eerste lid van art. 1 van genoemd staatsblad bedoelde

groepen van personen, op Java en Madoera worden aangetroffen zonder in het bezit te zijn van een geldige toelatingskaart. In geval van weigering der toelatingskaart is van die weigering beroep toegelaten op het hoofd van het gewest, waar de belanghebbende verblijf houdt, dat bij een met redenen omkleede beschikking beslist. In het geval van art. 8 lid 5 komt een rechterlijke uitspraak te pas.

Vergunning tot vestiging wordt door den gouv.-generaal verleend. Zij kan worden geweigerd in het belang van de openbare rust en orde, zoomede wanneer de belanghebbende niet in staat wordt geacht behoorlijk in zijn onderhoud en dat van zijn gezin te voorzien of wanneer hij wegens misdrijf sedert zijn toelating mocht zijn veroordeeld. De weigering van de vergunning wordt met redenen omkleed en houdt tevens het bevel in tot verwijdering uit Ned.-Indië.

Blz. 180. Het hier besproken wetsontwerp is geworden de wet van 7 November 1910 S. 1911:38 (Ned. S. 1910:317). Zie deel II blz. 353.

Blz. 274  
regel  
3-7. Ten gevolge van het bij S. 1911:237 vervallen van het tiende lid van art. 49 L. R. O., zooals dat lid gelezen werd volgens S. 1910:82, moet deze zin worden geschrapt.

Blz. 280  
regel 13. Ten gevolge van de bij S. 1911:237 in art. 42a lid 2 L. R. O., aangebrachte wijziging moeten de woorden „na den raad van Ned.-Indië te hebben gehoord” worden geschrapt.

Blz. 379  
regel  
3 en 4. De schutterijen en de Inlandsche legerkorpsen ressorteeren sedert S. 1910:415 onder het departement van oorlog.

Blz. 379 Het beheer van 'slands civiele pakhuizen is bij S.  
regel 13. 1910:415 gebracht bij het departement der burgerlijke  
openbare werken.

Blz. 379 Bij algemeenen maatregel van bestuur van 31 Juli 1911  
regel 14 S. 467 werd de werkring van het departement van onder-  
v. o. en wijs, eeredienst en nijverheid en van dat van landbouw ge-  
blz. 380 wijzigd. In verband hiermede onderging de benaming dezer  
regel 15 departementen een wijziging. Het eerste heet voortaan  
v. o. „departement van onderwijs en eeredienst”, het tweede  
„departement van landbouw, nijverheid en handel”. In  
regel 11—9 v. o. schrappe men „kamers van koophandel  
en nijverheid, buitenlandsche consulaten, tentoonstellingen  
enz.” Deze onderwerpen zijn bij het laatstgenoemde departement  
gebracht.

Blz. 408. De hier geschetste wijze van publiceering van een wet  
in het Indische staatsblad kan niet gevolgd worden bij de  
algemeene begrootingswetten, die in het Nederlandsche  
staatsblad op het eind van het jaar, voorafgaande aan  
het begrootingsjaar — veelal 31 December — worden  
afgekondigd en in de eerste helft van Januari d. a. v. in  
het Indische staatsblad verschijnen. Zie deel II blz. 229.  
Bij de afkondiging van wetten, houdende wijziging en  
verhooging der Indische begrooting, in het staatsblad van  
Ned.-Indië wordt het nummer van het corresponderende  
Nederlandsche staatsblad vermeld en nu eens wel dan  
weer niet de datum van uitgifte van het Nederlandsche  
staatsblad met de onderteekening van den minister van  
justitie afgedrukt.

## DEEL II.

Blz. 47 Bij gouvernementsbesluit van 22 Augustus 1911 S. 475  
regel is bepaald, dat de niet aan eenig regent ondergeschikte  
12 en 13. patih's op Java en Madoera zooveel mogelijk de regenten-

instructie (S. 1867:114) tot leidraad zullen nemen. De regeering had met deze bepaling de patih's in de residentie Batavia op het oog. De gebezigde uitdrukking „zelfstandige patih's" is misleidend.

Blz. 110  
noot. Men zie de verbeterde overzichtskaart voorin in den Adatrechtbundel V (gemengd) 1912 en de toelichting van die kaart op blz. 459 e. v.

Blz. 117. Men zie voor de vereischten tot het wettiglijk houden van landraden op de buitenbezittingen de kroonordonnantie van 16 December 1911 S. 657.

Blz. 210. De Eerste Kamer nam 27 Juni 1912 het wetsontwerp tot nadere wijziging en aanvulling van de Indische comptabiliteitswet zonder hoofdelijke stemming aan. Bij het afdrucken dezer regelen is de nieuwe wet nog niet in het Nederlandsche staatsblad afgekondigd. Zij brengt o. m. wijziging in art. 1 en art. 14 C. W. Eerstgenoemd artikel spreekt na de wijziging uitdrukkelijk uit, dat Ned.-Indië is een rechtspersoon en bevestigt daarmede den m. i. rechtens bestaanden toestand. Ned.-Indië wordt volgens die bepaling vertegenwoordigd hetzij door den gouv.-generaal, hetzij door den minister van koloniën. De afgevaardigde VAN KARNEBEEK wees m. i. terecht op het weinig gepreciseerde van deze alternatieve vertegenwoordiging (Hdl. II<sup>e</sup> Kamer 1911/1912 blz. 1895, 1913). Het antwoord van den minister van koloniën was op dit punt een en al onduidelijkheid (t. a. p. blz. 1919). Hij voorzag geen moeilijkheden, omdat art. 42 C. W. uitdrukkelijk aangeeft, in welke gevallen vorderingen ten laste van de Indische begrooting worden verevend door den minister van koloniën en in welke gevallen door den gouv.-generaal, terwijl art. 3 C. W. aangeeft op welke hoofdstukken de

verschillende uitgaven moeten worden gebracht. Zou hier den minister het begrip „verevenen” (zie deel II blz. 231) wel duidelijk voor den geest hebben gestaan? Wat heeft art. 42 C. W. te maken met de vertegenwoordiging van de rechtspersoon Ned.-Indië?

De regeering nam het gewijzigde amendement-BOGAARDT c.s. over, strekkende om aan het nieuwe art. 1 C. W. een tweede lid toe te voegen, waarin verklaard wordt, dat de eigendommen, baten en lasten van Ned.-Indië gescheiden zijn van die van Nederland, en dat de geldmiddelen van Ned.-Indië worden beheerd en verantwoord naar de regelen in de Indische comptabiliteitswet gesteld.

Wat art. 14 C. W. betreft, is nu voorgeschreven, dat behoudens het in dat artikel nader bepaalde aangaande uitgifte van Ned.-Indische schatkistbiljetten en schatkistpromessen en verpanding of beleening van gouvernementenprodukten, geldleeningen ten laste van Ned.-Indië niet kunnen worden aangegaan of geldleeningen door Ned.-Indië niet kunnen worden gewaarborgd dan krachtens de wet of krachtens besluit van den gouv.-generaal in overeenstemming met den raad van Indië, goedgekeurd bij de wet.

Bij amendement had de commissie van rapporteurs deze bepaling nopens het waarborgen van geldleeningen door Ned.-Indië voorgesteld, welk amendement na aangebrachte wijziging door de regeering werd overgenomen.

Door deze wijziging van de Indische comptabiliteitswet is nu duidelijk uitgemaakt, dat leeningen kunnen worden gesloten ten laste van de rechtspersoon Ned.-Indië zonder aansprakelijkheid van het moederland.

De openbare behandeling van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer is te vinden in de Handelingen van 1911/1912 blz. 1881—1920, en die in de Eerste Kamer in de Handelingen 1911/1912 blz. 520—532.

- Blz. 362. In verband met het bij ordonnantie van 14 Februari 1912 S. 177 strafbaar stellen van het gebruik door niet-Inlanders of het te hunnen behoefte doen gebruiken van tot het landsdomein behoorenden grond, waarop of ten aanzien waarvan geen rechten van anderen bewezen worden (bijv. Inlandsche bezitreechten, erfpachtsrechten enz.) is bij gouvernementsbesluit van denzelfden datum (S. 1912: 178) bepaald, dat aan minvermogende niet-Inlanders voor den tijd van ten hoogste 30 jaar het opstalrecht kan worden verleend op door hen zonder titel als woonerf geoccupeerden domeingrond, tegen betaling van een jaarlijksche vergoeding ten bedrage van 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub> van hetgeen bij afstand van dien grond in eigendom als koopsom zou zijn gevorderd en verder op den voet van S. 1872: 124, zooals dit is gewijzigd en aangevuld bij S. 1910: 546.
- Blz. 368. Bij kon. besluit van 12 Januari 1912 S. 235 is o. m. art. 11 van het agrarisch besluit gewijzigd, aangevende wie als erfpachters van domeingrond kunnen worden toegelaten. In plaats van Nederlanders worden Nederlandsche onderdanen genoemd.
- Blz. 373. In verband met het bij S. 1912: 177 bepaalde (zie hierboven) is bij S. 1912: 178 het hoofd van plaatselijk bestuur bevoegd verklaard aan onvermogende niet-Inlanders kostenloos en tot wederopzeggens vergunning te verleen en tot het gebruik van door hen zonder titel als woonerf geoccupeerden domeingrond.
-



## ALPHABETISCH REGISTER.

### A.

	Blz.
Aanslag in de landrente . . . . .	II. 266, 268—274
Aansprakelijkheid van het desahoofd . . . . .	II. 89
Aanvullingen van het reg. reglement . . . . .	I. 31
Aanvullingsbegrooting . . . . .	II. 220
Aanwijzing der middelen tot dekking der uitgaven, begrepen in de begrooting van Ned.-Indië . . . . .	II. 226 e. v.
Aanwijzing van een bepaalde plaats tot verblijf (politieke interneering) . . . . .	I. 142 e. v., 148 e. v., 355
Abolitie . . . . .	I. 355, II. 202
Accijnzen . . . . .	II. 277, 278
Adatrecht . . . . .	II. 16, 118 e. v.
Adatstrafrecht . . . . .	II. 133
Adeldom . . . . .	I. 292
Adjunct-directeur . . . . .	I. 375
Administratief beheer (begrooting Ned.-Indië) . . . . .	II. 231
"    "    (landschapskassen) . . . . .	II. 255
"    "    (locale begrooting) . . . . .	II. 250
Administratieve indeeling van het grondgebied van Ned.-Indië . . . . .	I. 83 e. v.
"    rechtspraak . . . . .	II. 186 e. v.
"    verantwoordelijkheid van den gouv.-generaal . . . . .	I. 324
Advies door den gouv.-generaal te vragen aan den raad van Ned.-Indië . . . . .	I. 349 e. v.
Adviseurschap bij de Inlandsche gouvernementsrechtspraak . . . . .	II. 120, 402
Afdeelingen . . . . .	I. 87 e. v.
"    eener begrooting . . . . .	II. 223
Afdeelingsraden . . . . .	II. 12
Afkondiging der begrootingswetten . . . . .	II. 229
"    van algemeene verordeningen . . . . .	I. 406 e. v.
"    "    reglementen en keuren van politie . . . . .	I. 424
"    "    locale verordeningen . . . . .	I. 426
Afkoopbaarstelling van heerendiensten . . . . .	II. 290
Afschaffing der slavernij . . . . .	I. 156 e. v., 224
Afscheiding van de rechterlijke en de administratieve macht . . . . .	II. 169
Afschrijving (begrootingspost) . . . . .	II. 224, 247
Afstammingsbeginsel . . . . .	I. 105

Afwezigheid van den gouv.-generaal . . . . .	I. 310
Afzonderlijke wijken voor Vreemde Oosterlingen	I. 96, 439, 440, II. 52
Agrarisch besluit . . . . .	II. 329, 368
„ eigendomsrecht . . . . .	II. 343 e. v.
Agrarische aangelegenheden . . . . .	II. 321 e. v.
„ wet . . . . .	I. 31, II. 328, 348
Algemeen bestuur . . . . .	I. 374 e. v.
„ secretaris . . . . .	I. 368
Algemeene maatregel van bestuur . . . . .	I. 229, 408, 434
„ rekenkamer in Ned.-Indië . . . . .	II. 236
„ secretarie . . . . .	I. 367 e. v.
„ verordening . . . . .	I. 213 e. v.
Ambachtscursus te Batavia . . . . .	II. 418
Ambachtsscholen . . . . .	II. 423, 426
Ambtenaren . . . . .	I. 386 e. v.
Amnestie . . . . .	I. 355, II. 202
Artikelen eener begrooting van uitgaven . . . . .	II. 224
Ashmore-eilanden . . . . .	I. 40, 60
Aspirant-controleurs . . . . .	II. 39
Assistent-residenten . . . . .	II. 21, 33, 34
Assistent-wedânâ's . . . . .	II. 48
Atjehverklaring . . . . .	I. 80 e. v.
Auteursrecht . . . . .	I. 224
Autonomie . . . . .	II. 2, 6
Auxiliair eskader . . . . .	II. 431 e. v.

## B.

Bankatin . . . . .	II. 227, 314, 315
Batigslotpolitiek . . . . .	II. 211
Bedevaart naar Mekka . . . . .	II. 404
Beheer der desa . . . . .	II. 89
Begrooting bij landschapskassen . . . . .	II. 254 e. v.
„ van locale ressorten . . . . .	II. 244
„ „ Ned.-Indië . . . . .	I. 226, 351, II. 216 e. v.
Behoeftte aan wettelijke regeling . . . . .	I. 219 e. v. II. 447
Bekel . . . . .	II. 86
Bekrachtiging van dadingen . . . . .	I. 227
„ „ tractaten . . . . .	I. 51
Belastingen (Ned.-Indië) . . . . .	II. 257 e. v.
„ (locale) . . . . .	I. 279, II. 303 e. v.
Belasting op de bedrijfs- en andere inkomsten . . . . .	II. 264, 274
„ „ het slachten van vee . . . . .	II. 279



Bezittingen . . . . .	I.	3,	4
Bezoldiging van ambtenaren . . . . .	I.	399	
Billitonmaatschappij . . . . .	I. 225,	II. 227,	315
Binnenlandsch bestuur . . . . .	I. 390,	II. 20	e. v.
Binnenlandsche onlusten (geval van) . . . . .	II.	26	
Blandongdiensten . . . . .	II.	317	
Bloedverwantschap . . . . .	I.	303,	341
Boschdistricten . . . . .	II.	319	
Bouwrecht op grond . . . . .	II.	347	
Breedte der territoriale zee . . . . .	I.	54	e. v.
Brieven- en pakketpost . . . . .	II.	313	
British North Borneo Company. . . . .	I.	46	
Budgetrecht (Ned.-Indië). . . . .	II.	216	e. v.
Buitengewone regelingsbevoegdheid van den gouv.-generaal. . . . .	I.	244	e. v.
Burgeravondschoon te Soerabaja . . . . .	II.	417	
Burgerlijke dood . . . . .	I.	182	
Bijblad op het staatsblad van Ned.-Indië . . . . .	I.	369	
Bijdragen van Ned.-Indië aan de middelen tot dekking van 's rijks uitgaven . . . . .	II.	211	e. v.
Bijdragen aan den lande. . . . .	II.	257	e. v.
Bijdragepolitiek. . . . .	II.	211	
Bijzonder onderwijs. . . . .	II, 407	e. v.,	411
Bijzondere commissiën aan de leden van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	359	

## C.

Centralisatie van het bestuur . . . . .	II.	1	e. v.
Charter (ontwerp) van 1804 . . . . .	I.	18	e. v.
Chineesche geheime genootschappen. . . . .	I.	198	
Christelijke kerkgenootschappen . . . . .	II.	387	e. v.
„ zending . . . . .	II.	397	
Christenen . . . . .	I.	115	e. v.
Christen-Inlanders . . . . .	I.	116	e. v., 122 e. v.
Christen-Vreemde Oosterlingen. . . . .	I.	116	e. v., 135 e. v.
Commissiën aan de leden van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	359	
Communaal bezit van den grond . . . . .	II.	332	
Commutatie van straf . . . . .	II.	196	
Comptabelen . . . . .	II.	231,	233
Comptabiliteitswet . . . . .	I. 226,	II. 218	e. v.
Conflicten van attributie. . . . .	II.	188	e. v.
Consuls . . . . .	I.	289,	290
Contraseing van een minister. . . . .	I.	8,	287, 327



	Blz.
Districtshoofden . . . . .	II. 47 e. v.
Djagabaja . . . . .	II. 87
Djatibosschen . . . . .	II. 317 e. v.
Domeinverklaring . . . . .	II. 356
Doodvonnissen . . . . .	II. 199 e. v.
Doorvoerrechten . . . . .	II. 276
Dorpen . . . . .	I. 90, 281 e. v., II. 83 e. v.
Dorpsbestuur . . . . .	II. 86
Dorpshoofden . . . . .	II. 99 e. v.
Draagwijdte der grondwetsartikelen ten aanzien van de koloniën	I. 7 e. v.
Drukpers . . . . .	I. 183 e. v.
Drukpersreglement . . . . .	I. 183 e. v.

## E.

Eed van den gouv.-generaal . . . . .	I. 304
"  "  "  luitenant-gouv.-generaal . . . . .	I. 319
"  "  "  vice-president en de leden van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I. 342
Eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen . . . . .	II. 408
Eereschuld . . . . .	II. 216
Eigendomsrecht op grond . . . . .	II. 349 e. v. 360, 382
Erfelijk individueel bezit . . . . .	II. 332 e. v.
Erfpacht . . . . .	II. 324, 364, 366 e. v.
"  voor huizenbouw . . . . .	II. 385
Europeanen . . . . .	I. 112, 114
Europeesch bestuur . . . . .	I. 390
Europeesch onderwijs van het gouvernement . . . . .	II. 414 e. v.
Exorbitante rechten . . . . .	I. 142 e. v.

## F.

Faillissementsverordening . . . . .	I. 230
Familiegeering . . . . .	I. 341
Fiat executio . . . . .	II. 199
Financieele verhouding van Ned.-Indië tot het rijk in Europa	II. 210
Financiën . . . . .	II. 208 e. v.
Formeel militair strafrecht . . . . .	II. 166
"  privaatrecht voor Europeanen . . . . .	II. 116
"  "  "  Inlanders . . . . .	II. 132
"  "  "  Vreemde Oosterlingen . . . . .	II. 140
"  strafrecht voor Europeanen . . . . .	II. 118
"  "  "  Inlanders . . . . .	II. 135
"  "  "  Vreemde Oosterlingen . . . . .	II. 141
"  toetsingsrecht . . . . .	I. 430

Formulieren van afkondiging van wetten, koninklijke besluiten en ordonnantiën . . . . .	I. 407, 413	e. v.
Freedom of speech . . . . .	II. 72	

## G.

Gagementen . . . . .	II. 444	
Galam . . . . .	I. 37	
Gazette of India . . . . .	I. 259	
Gebruik (recht van) van den grond . . . . .	II. 372	
Gebruiksaandeelen in communaal bezeten grond . . . . .	II. 333	
Geldboeten . . . . .	I. 266	
Geldelijk beheer (begrooting Ned.-Indië) . . . . .	II. 233	
"    "    (landschapskassen) . . . . .	II. 255	
"    "    (locale begrooting) . . . . .	II. 250	
Geldelijke verantwoordelijkheid van den gouv.-generaal . . . . .	I. 227, 331	
"    "    "    "    minister van koloniën . . . . .	I. 227	
Geldingskracht van de grondwet ten aanzien van de koloniën . . . . .	I. 7	e. v.
Geldleeningen ten laste van Inlandsche gemeenten . . . . .	II. 93	
Geldleeningen ten laste van Ned.-Indië . . . . .	I. 227, II. 210,	457
Geldleeningen (locale raden) . . . . .	I. 356, II. 80	
Geldmiddelen van de Inlandsche gemeenten . . . . .	II. 253	e. v.
"    "    "    locale ressorten . . . . .	II. 242	e. v.
"    "    "    Ned.-Indië . . . . .	II. 208	e. v.
"    "    "    de zelfbesturende landschappen . . . . .	II. 254	e. v.
Gelijkstelling met Europeanen . . . . .	I. 112 e. v. 126 e. v.,	129
"    "    Inlanders . . . . .	I. 112	e. v.
Geloofsbrief . . . . .	II. 62,	76
Gemeenschappelijke verordening van locale raden . . . . .	I. 280	
Gemeentebelang . . . . .	I. 275	
Gemeentendiensten . . . . .	II. 97,	305
Gemeenten (Inlandsche) . . . . .	I. 90, 281 e. v. II. 83	e. v.
"    (kerkelijke) . . . . .	II. 389	
Gemeenteraden . . . . .	II. 11	
Generale commissie van 1814 . . . . .	I. 23	
Geschiedkundig overzicht der regeeringsreglementen . . . . .	I. 16	e. v.
Geschillen over bevoegdheid . . . . .	I. 356, II. 188	e. v.
"    van attributie . . . . .	I. 356, II. 188	e. v.
Gewapende korpsen . . . . .	II. 447	
Gewestelijk bestuur . . . . .	I. 281, 284, 285, II. 20	e. v., 83
"    gezag (art. 71 R. R.) . . . . .	I. 281, 284, 285, II. 83	
"    secretaris . . . . .	II. 32	
Gewestelijke raden . . . . .	II. 12,	55
Godsdienst . . . . .	II. 387	e. v.

Godsdienstige rechtspraak . . . . .	II. 142	e. v.
Godsdienstige wetten, instellingen en gebruiken (adatrecht). . . . .	II. 118	e. v.
Gogols . . . . .	II. 333	
Gouvernementsbedrijven . . . . .	II. 308	e. v.
Gouvernementsbesluiten . . . . .	I. 324, 418	
Gouvernementsblad voor Suriname . . . . .	I. 410	
Gouvernementsmarine . . . . .	II. 437	
Gouvernementsrechtspraak . . . . .	II. 110	e. v.
Gouvernementsvestigingen . . . . .	I. 67	e. v.
Gouverneur . . . . .	II. 21	
Gouverneur-Generaal . . . . .	I. 212 e. v., 234	e. v.
Gratie . . . . .	I. 32, II. 195	e. v.
Gratierecht des konings . . . . .	I. 293, II. 200	
Grens tusschen Azië en Australië . . . . .	I. 56	e. v.
Grensregeling tusschen gewesten . . . . .	I. 84	e. v.
"    van Ned.-Indië . . . . .	I. 35	e. v.
Grensverandering bij tractaat . . . . .	I. 60	e. v.
Grondeigendom . . . . .	II. 349 e. v., 360, 382	
"    van het gouvernement. . . . .	II. 355	
Grondgebied van Ned.-Indië . . . . .	I. 34	e. v.
Grondverhuur door Inlanders aan niet-Inlanders . . . . .	II. 374	e. v.
Grondverkoop (domeingrond). . . . .	II. 360	e. v.
Grooff (Jacobus) . . . . .	II. 394	
Groote Madjelis. . . . .	II. 177	
"    vergadering . . . . .	I. 312, 313	

## H.

Hadj . . . . .	II. 404	
Handelingsbevoegdheid van Inlandsche gemeenten. . . . .	II. 91	e. v.
"    "    locale ressorten . . . . .	II. 243	
"    "    Ned.-Indië. . . . .	II. 210	
Hedjaz. . . . .	II. 405	
Heerendiensten . . . . .	II. 280	e. v.
Heerloos gebied. . . . .	I. 60	
Hervormde kerk . . . . .	II. 389	
Hoofd der uitvoerende macht. . . . .	I. 324	
Hoofddeelen van den staat. . . . .	I. 6, 7	
Hoofdelijke belasting . . . . .	II. 274	
Hoofden der departementen van algemeen bestuur I. 371, 374 e. v., II. 231		
"    "    Vreemde Oosterlingen . . . . .	II. 50	e. v.
"    "    van afdeelingen. . . . .	II. 33	e. v.
"    "    districten. . . . .	II. 47	e. v.

Hoofden van dorpen . . . . .	II.	99 e. v.
"    "    gewesten . . . . .	II. 20 e. v.,	28 e. v.
"    "    onderafdeelingen . . . . .	II.	35 e. v.
"    "    onderdistricten . . . . .	II.	50 e. v.
Hoofdgeld . . . . .	II.	289, 293
Hoogerechtshof van Ned.-Indië . . . . .	II.	170
Hoog militair gerechtshof van Ned.-Indië . . . . .	II.	181
Hooge Raad der Nederlanden . . . . .	I. 330, II.	175
Houtvesterij . . . . .	II.	319
Huisvlijtschool te Ngawi . . . . .	II.	423
Hulpordonnateurs . . . . .	II.	231
Huur van domeingrond . . . . .	II.	372
"    "    grond, toebehoorende aan Inlanders, door niet- Inlanders . . . . .	II.	374 e. v.

## I.

Inbezitneming van gebied . . . . .	I.	60
Inboorlingen . . . . .	I. 98 e. v.,	390
Indeeling van het grondgebied van Ned.-Indië in gewesten . . . . .	I.	83
"    der gewesten in afdeelingen . . . . .	I.	87
"    "    "    "    regentschappen . . . . .	I.	88
"    "    afdeelingen in onderafdeelingen . . . . .	I.	88
"    "    regentschappen in districten . . . . .	I. 88,	89
"    "    districten in onderdistricten . . . . .	I.	89
Indigocultuur . . . . .	II.	297
Indirect gebied . . . . .	I.	69
Indirecte belastingen . . . . .	II.	274
Indische besluiten . . . . .	I.	324
"    comptabiliteitswet . . . . .	I. 226, II.	212 e. v.
Indische mijnwet . . . . .	I.	224
"    militaire marine . . . . .	II.	431
"    regeering . . . . .	I. 324,	348
Ingezetenschap . . . . .	I. 91 e. v.,	98
Inhechtenisneming . . . . .	I.	138 e. v.
Inheemsche rechter . . . . .	II.	182
"    rechtspraak . . . . .	II.	110 e. v.
Initiatief (recht van) van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	363
"    "    "    "    raadsleden (locale raden) . . . . .	I.	271
Inkomstenbelasting . . . . .	II.	261
Inlanders (bevolgingsklasse) . . . . .	I. 112 e. v.,	115
Inlandsch bestuur . . . . .	I. 390, II.	39 e. v.
"    recht . . . . .	II.	118 e. v.

Inlandsche Christenen . . . . .	I. 116 e. v.	122 e. v.
" gemeenten . . . . .	I. 90, 281 e. v.	II. 83 e. v.
" gemeente-ordonnantie . . . . .	I. 282, II.	84 e. v.
" gouvernementsrechter . . . . .	II.	176
" scholen . . . . .	II. 410	e. v.
Inrichting der begrooting (Ned.-Indië) . . . . .	II. 221	e. v.
" " " (locale ressorten) . . . . .	II. 246	e. v.
" van het bestuur . . . . .	II.	16
Instellingsordonnantie . . . . .	II. 10, 13,	54
Instructie voor de algemeene rekenkamer . . . . .	II.	242
" " " districtshoofden . . . . .	II.	48
" " den gouv.-generaal . . . . .	I. 322, 323	
" " de hoofden van gewestelijk bestuur . . . . .	II. 22, 23, 28	e. v.
" " " " der Vreemde Oosterlingen . . . . .	II.	53
" " " regenten . . . . .	II.	44
Interneering (politieke) . . . . .	I. 142 e. v.,	148 e. v.
Intrekking van algemeene verordeningen . . . . .	I.	424
Invloedssfeeren . . . . .	I.	69, 70
Invoer van gevaarlijke buitenlandsche drukwerken . . . . .	I.	190
" " slaven . . . . .	I.	165
Invoerrechten . . . . .	II.	274
Inwerkingtreding der algemeene verordeningen . . . . .	I.	420 e. v.
" " begrootingswetten . . . . .	I. 423, 424, II.	229
" " locale begrooting . . . . .	II.	249
Inwoners . . . . .	I.	91 e. v.

## J.

Japanners . . . . .	I. 31, 113, 120, 130,	133
Javasche Courant . . . . .	I.	410
Justitie . . . . .	II.	110 e. v.

## K.

Kabinetsrescript . . . . .	I.	233
Kamispoeh . . . . .	II.	87
Kamitoewa . . . . .	II.	87
Kaneelcultuur . . . . .	II.	297
Kaoem . . . . .	II.	87
Kapetengan . . . . .	II.	87
Kapitein der Chineezen . . . . .	II.	51
" " Maleiers . . . . .	II.	50
Karolinen . . . . .	I.	38
Kebajan . . . . .	II.	87
Keelingeilanden . . . . .	I.	40

	Blz.
Kerkgemeenschappen . . . . .	II. 388 e. v.
Kerstmeisland . . . . .	I. 40, 60
Ketib . . . . .	II. 87
Keuren van politie . . . . .	I. 261 e. v.
Kiesgerechtigdheid (Inlandsche gemeenten). . . . .	II. 103
Kiesordonnantie . . . . .	II. 7, 56
Kinacultuur . . . . .	II. 317
Klacht . . . . .	I. 203 e. v.
Klassen der bevolking . . . . .	I. 112 e. v.
Kleinambtenaarsexamen . . . . .	I. 392
Kliprecht . . . . .	I. 75
Kliwon . . . . .	II. 49
Koffiecultuur. . . . .	II. 293 e. v.
Kokoseilanden . . . . .	I. 40
Koloniaal verslag . . . . .	I. 5, 295, 296
Koloniale marine . . . . .	II. 429
Koloniën en bezittingen . . . . .	I. 3, 4
Kommandant der zeemacht . . . . .	I. 384
„    van het leger . . . . .	I. 382
Kompeniendiensten . . . . .	II. 301
Koningin Wilhelminaschool . . . . .	II. 417
Kong Koan . . . . .	II. 52
Kengsi's . . . . .	II. 140
Koninkrijk der Nederlanden . . . . .	I. 2, 7
Koninklijke bevelen. . . . .	I. 230 e. v., 322
Koninklijke macht . . . . .	I. 227 e. v., 286 e. v.
Korte verklaring . . . . .	I. 80 e. v.
Krankzinnigheid van den gouv.-generaal. . . . .	I. 315
Kredieten boven de begrooting. . . . .	I. 226, II. 225, 226
Kroon. . . . .	I. 212 e. v., 227 e. v.
Kroon in samenwerking met den gouv.-generaal . . . . .	I. 212, 230 e. v.
Kroonordonnantie. . . . .	I. 212 e. v., 230 e. v., 416 e. v.
Krijgsraden . . . . .	II. 182
Kwijtschelding van vorderingen den lande aankomende . . . . .	I. 227

## L.

Lager onderwijs (Europeesch) . . . . .	II. 414, 424
„    „    (Inlandsch) . . . . .	II. 419, 425
Landbouwconcessies . . . . .	II. 383
Landbouwschool te Buitenzorg . . . . .	II. 418
Landmacht . . . . .	II. 438 e. v.
Landraden . . . . .	II. 177, 457

	Blz.
Landrente . . . . .	II. 264 e. v.
Landschapskassen . . . . .	I. 78 e. v., II. 254, 307
Landsdomein . . . . .	I. 179, II. 355 e. v.
„ (onvrij) . . . . .	II. 359
„ (vrij) . . . . .	II. 359
Landverhuur in de Vorstenlanden op Java . . . . .	II. 380
Landvoogdij . . . . .	I. 297 e. v.
Lebé . . . . .	II. 87
Leegkapperceelen . . . . .	II. 320
Leeningen zie Geldleeningen	
Legerformatie . . . . .	II. 439
Legerreserve . . . . .	II. 440
Legislatieve residentsbesluiten . . . . .	I. 262 e. v.
Lidmaatschap der locale raden . . . . .	II. 54 e. v.
Locale belastingen . . . . .	I. 279 e. v., II. 303 e. v.
„ raden . . . . .	I. 268 e. v. 356, II. 54 e. v.
„ radenordonnantie . . . . .	I. 32, II. 10
„ verordeningen . . . . .	I. 271 e. v., 437. II. 13
Loerah . . . . .	II. 86
Luitenant-gouv.-generaal . . . . .	I. 301, 302, 310, 318 e. v.
Luitenant der Chineezen . . . . .	II. 51
„ „ overwalsche vreemdelingen . . . . .	II. 50

## M.

Maatregelen in geval van oorlog of opstand . . . . .	I. 253 e. v.
Machtiging van den gouv.-generaal tot de tenuitvoerlegging van een bevel tot gevangenneming van bepaalde ambtenaren	II. 207
Machtiging van den gouv.-generaal tot het instellen van een strafvervolgung tegen bepaalde ambtenaren . . . . .	II. 207
Magangstelsel . . . . .	I. 395, 441
Magistraatsgerechten . . . . .	II. 178
Mandaat . . . . .	II. 232
Mapiaeilanden . . . . .	I. 38
Materieel privaatrecht (Europeanen) . . . . .	II. 115 e. v.
„ „ (Inlanders) . . . . .	II. 119 e. v. 128
„ „ (Vreemde Oosterlingen) . . . . .	II. 135
„ strafrecht (Europeanen) . . . . .	II. 117
„ „ (Inlanders) . . . . .	II. 133
„ „ (Vreemde Oosterlingen) . . . . .	II. 141
„ toetsingsrecht . . . . .	I. 430 e. v.
Memorieposten . . . . .	II. 223
Memorie van overgave . . . . .	II. 31

Miangis . . . . .	I. 38
Middelbaar onderwijs . . . . .	II. 416, 424, 425
Middelen tot dekking van uitgaven . . . . .	II. 226 e. v.
Militair strafrecht . . . . .	II. 165
Militaire gouvernementsrechter . . . . .	II. 181
Militaire school te Meester-Cornelis . . . . .	II. 418
Miliek . . . . .	II. 322
Minister . . . . .	I. 286
" van koloniën . . . . .	I. 286 e. v.
Ministerieele medeonderteekening . . . . .	I. 8, 287, 327
" verantwoordelijkheid . . . . .	I. 8, 287, 328, 377
Modin . . . . .	II. 87
Mohammedaansch godsdienstonderwijs . . . . .	II. 403
Mohammedaansche godsdienst . . . . .	I. 191, II. 400 e. v.
" godsdienstambtenaren . . . . .	II. 400
Mondelinge inlichtingen aan den raad van Ned.-Indië . . . . .	I. 357
Monopolies . . . . .	II. 308 e. v.
Moskeekassen . . . . .	II. 403
Motiveering der vonnissen . . . . .	II. 191, 192
Muntwezen . . . . .	I. 225
Mijnwet (Indische) . . . . .	I. 224

## N.

Naamaanneming . . . . .	I. 127
Naturalisatie . . . . .	I. 105, 109, 112, 129, 133
Nederland . . . . .	I. 5
Nederlanderschap . I. 92, 102 e. v., 110 e. v., 144, 146, 147, 225, 300, 319, 335, 390, 393, II. 59	
Nederlandsch eskader in Oost-Indië . . . . .	II. 431
" onderdaanschap I. 102 e. v., 108 e. v., 225, 390, 393, II. 59	
Nederlandsche Handel-Maatschappij . . . . .	I. 225
Niet-Christelijke eerediensten . . . . .	II. 400
Nieuw-Guinea begrepen in art. 1 R. R. . . . .	I. 56 e. v.
Noodregelingsrecht . . . . .	I. 244, 268
Nopalcultuur . . . . .	II. 297
Normaalcursus te Batavia . . . . .	II. 418
Normaalscholen . . . . .	II. 418

## O.

Objectief recht binnen de sfeer van den gouvernementsrechter . . . . .	II. 112 e. v.
Occupatie . . . . .	I. 60 e. v.
Oembilinkolenveld . . . . .	II. 314



Openbaarheid der terechtzitting . . . . .	II.	191	
Openbare godsdienstoefening . . . . .	I.	192	
Openbaring van gedachten en gevoelens door de drukpers. . . . .	I.	183	e. v.
Openstelling der havens van Amboina, Banda, Ternate en Kajeli . . . . .	I.	224	
Openvallen van de waardigheid van gouv.-generaal . . . . .	I.	311	e. v.
Openvallen van een plaats in den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	336	
Opiummonopolie . . . . .	II.	308	e. v.
Opiumregie . . . . .	II.	308	e. v.
Opleiding van bestuursambtenaren . . . . .	I.	391, II.	19
"    "    Inlandsche bestuursambtenaren . . . . .	I.	393	
Opleidingsscholen voor Inlandsche ambtenaren . . . . .	I.	393, II.	421
Opleidingsschool "    "    rechtskundigen . . . . .	II.	422	
Opperbestuur . . . . .	I.	286	e. v.
Opperbevelhebber van de land- en zeemacht . . . . .	I.	298, 299, II.	435 e. v.
Oppergezag over zee- en landmacht . . . . .	II.	435	e. v.
Opperste regeeringsbeleid . . . . .	I.	286	
Opstal . . . . .	II.	362	
Opstand (geval van) . . . . .	I.	253 e. v., II.	26
Ordeteekenen . . . . .			I. 295
Ordonnantien . . . . .	I.	234, 323, 413, 434	e. v.
"    (mandaten) . . . . .	II.	232	
Ordonnateurs . . . . .	II.	231	
Overdracht van het Inlandsch bezitrecht . . . . .	II.	343	
Overeenstemming van den gouv.-generaal met den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	236 e. v., 349, 354	
Overgang (recht van) . . . . .	II.	279	
Overgang van het Inlandsch bezitrecht . . . . .	II.	342	
Overheidsrechten van particuliere landeigenaren . . . . .	II.	352	
Overschrijving (begrootingsposten) . . . . .	II.	224, 247	
"    (recht van) . . . . .	II.	278, 279	
Overzicht der regeeringsreglementen . . . . .	I.	16	e. v.

## P.

Pakoentjendesa . . . . .	II.	101	
Palaoseilanden . . . . .	I.	38	
Palmas . . . . .	I.	38	
Paleizen van den gouv.-generaal . . . . .	I.	309	e. v.
Pandelingschap . . . . .	I.	76, 156 e. v., 166	e. v.
Pandhuizen . . . . .	II.	311	
Pantjendiensten . . . . .	II.	289	
Parelvisscherijordonnantie . . . . .	I.	55	
Particuliere landerijen . . . . .	I.	181, II.	102, 350 e. v. 455

Pasarbeasting . . . . .	II.	258, 259, 301
Passenstelsel voor Inlanders en Vreemde Oosterlingen . . . . .	I.	96, 439, 440
Patih . . . . .	II.	40, 44, 46 e. v. 456
Patih-wedana . . . . .	II.	46
Pensionneering van burgerlijke ambtenaren . . . . .	I.	387 e. v., 398
Pensionneering van officieren van de landmacht . . . . .	II.	444
Pepercultuur . . . . .	II.	297
Perdikandesa . . . . .	II.	101
Personeele beasting . . . . .	II.	263, 264
Persoonlijk bezitrecht op grond . . . . .	II.	332
Peswara's . . . . .	II.	163
Petitierecht . . . . .	I.	203 e. v.
Plaatselijk bestuur . . . . .	II.	33
Plaatselijke raden . . . . .	II.	11
Politiegerechten . . . . .	II.	178
Politieke arrestatie . . . . .	I.	140
"    contracten . . . . .	I.	72 e. v.
"    interneering . . . . .	I.	142 e. v., 148 e. v.
"    uitzetting . . . . .	I.	142 e. v.
"    verbanning . . . . .	I.	142 e. v., 147 e. v.
"    verenigingen en vergaderingen . . . . .	I.	194 e. v.
Postspaarbank . . . . .	II.	313
Praestatiën in arbeid . . . . .	II.	280 e. v.
Priesterraden . . . . .	II.	148 e. v., 402
Priesters (r.k.) . . . . .	II.	397
Priesters der Inlanders . . . . .	II.	400
Privaatrecht voor Europeanen . . . . .	II.	112 e. v.
"    "    Inlanders . . . . .	II.	118 e. v.
"    "    Vreemde Oosterlingen . . . . .	II.	135 e. v.
Proatin . . . . .	II.	177
Proclamatie-Sloet van de Beele . . . . .	II.	326
Protestantsche kerk . . . . .	II.	388
Publicatieblad voor Curaçao . . . . .	I.	410

## Q.

Quasi-internationaal recht bij conflicten van klassenrecht (intergentiel recht) . . . . .	II.	141
--	-----	-----

## R.

Raad (afdeelingen) . . . . .	II.	12
"    (gemeente) . . . . .	II.	11
"    (gewestelijke) . . . . .	II.	12



Reglement op het beleid der regeering van 1836 . . . . .	I.	26
Reglementen en keuren van politie . . . . .	I.	261 e. v., 437
"    op het rechtswezen in de buitenbezittingen . . . . .	II.	117
Rehabilitatie . . . . .	II.	201
Reis- en verblijfkosten van leden van locale raden . . . . .	II.	69
Remissie van straf . . . . .	II.	196
Residenten . . . . .	II.	20 e. v.
Residentiegerechten . . . . .	II.	176
Residentsbesluiten (legislatieve) . . . . .	I.	262 e. v.
Ressort van een lokalen raad . . . . .	I.	277
Retributiën . . . . .	II.	257, 305
Retributieperceelen . . . . .	II.	320
Revisie . . . . .	II.	168, 173, 176
Roomsch-Katholiek kerkgenootschap . . . . .	II.	393
Rijksraden . . . . .	II.	177

## S.

Samenstelling van de algemeene rekenkamer . . . . .	II.	237 e. v.
"    "    "    landraden . . . . .	II.	177
"    "    den lokalen raad . . . . .	II.	54 e. v.
"    "    de priesterraden . . . . .	II.	150
"    "    den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	334 e. v.
"    "    de raden van justitie . . . . .	II.	175
"    "    het hooggerechtshof . . . . .	II.	171
"    "    "    hoog militair gerechtshof . . . . .	II.	181
"    "    "    ontwerp der algemeene begrooting . . . . .	II.	228
Scheidsrechterlijke uitspraak in het grensgeschil betreffende Suriname en Fransch-Guyana . . . . .	I.	36
Scholen voor opleiding tot den medischen en den veeartsenij- kundigen dienst . . . . .	II.	421
School tot opleiding van Inlandsche artsen . . . . .	II.	421
"    "    "    "    "    rechtskundigen . . . . .	II.	422
Schorsing van desahoofden . . . . .	II.	107
Schorsing van wetten en algemeene maatregelen van bestuur door den gouv.-generaal . . . . .	I.	248 e. v.
Schorsingsrecht van den gouv.-generaal . . . . .	I.	274, 275
Schutterijen . . . . .	II.	447 e. v., 455
Secretaris van den lokalen raad . . . . .	II.	65, 82
"    "    het gewest . . . . .	II.	32
Secretarissen van het gouvernement . . . . .	I.	304, 312, 367, 368
Siaktractaat . . . . .	I.	45
Slachtkeur . . . . .	I.	278

Slavenhandel . . . . .	I. 76, 158, 165
Slavernij . . . . .	I. 75 e. v., 156 e. v., 224
Slot van ontvangsten en uitgaven voor Ned.-Indië . . . . .	II. 233, 235
Sluiten van een tractaat . . . . .	I. 51, 328
Soeloeilanden . . . . .	I. 37
Soldijen . . . . .	I. 399 e. v.
Spillage . . . . .	I. 403
Splitsingsbesluiten . . . . .	II. 224
Staatkundige verdeeling van het grondgebied van Ned.-Indië . . . . .	I. 69 e. v.
Staatsblad van Ned.-Indië . . . . .	I. 369, 408
Staatsbladeuropeanen . . . . .	I. 127
Staatsdomein . . . . .	I. 179, II. 355 e. v.
"    (onvrij) . . . . .	II. 359
"    (vrij) . . . . .	II. 359
Staatsspoorwegen . . . . .	II. 316
Staatstramwegen . . . . .	II. 316
Staf van den gouv.-generaal . . . . .	I. 309
Statement of objects and reasons . . . . .	I. 259
Stelsels van comptabiliteit . . . . .	II. 240
Strafrecht voor Europeanen . . . . .	II. 115, 117, 118
"    "    Inlanders . . . . .	II. 133, 134, 135
"    "    Vreemde Oosterlingen . . . . .	II. 141
Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van den gouv.-generaal . . . . .	I. 326 e. v.
Strafvervolgning tegen Inlandsche vorsten en hoofden . . . . .	II. 204 e. v.
Strafwetboek voor Europeanen . . . . .	I. 223, 230, II. 115, 117
"    "    Inlanders . . . . .	II. 113
Strandroof, . . . . .	I. 75
Successie (recht van) . . . . .	II. 279
Suikercultuur . . . . .	II. 297, 298, 299
Suikerwet . . . . .	I. 31, II. 298
Sumatratractaat . . . . .	I. 45
Suppletoire begrooting voor den lokalen raad . . . . .	II. 247
"    "    "    Ned.-Indië . . . . .	II. 220, 227
Suzereiniteit . . . . .	I. 69 e. v.

## T.

Tabakscultuur . . . . .	II. 297
Tabaksverordening van Besoeki . . . . .	I. 270
Tarieven van in- en uitvoer . . . . .	I. 219, 226, 250, II. 274 e. v.
Telefonie . . . . .	II. 313
Telegrafie . . . . .	II. 313
Tenuitvoerlegging van de begrooting der locale raden. . . . .	II. 250

Tenuitvoerlegging der begrooting van Ned.-Indië . . . . .	II.	230	
Territoriale zee . . . . .	I.	52	e. v.
Theecultuur . . . . .	II.	297	
Timor . . . . .	I.	37	
Tin op Banka . . . . .	II.	314	
Titels . . . . .	I.	295	
Tjarik . . . . .	II.	87	
Toelating in Ned.-Indië . . . . .	I. 93 e. v.	II.	453 e. v.
Toelating (bijzondere) van zendelingen enz. . . . .	II.	399	
Toepasselijkverklaring van Europeesch recht op Inlanders . . . . .	II.	125	e. v.
Toetsingsrecht van den rechter . . . . .	I.	430	e. v.
Toezicht van gouvernementsambtenaren . . . . .	I.	77	
"    "    de algemeene rekenkamer . . . . .	II.	239	e. v.
"    "    het hooggerechtshof. . . . .	II.	173	
Tractaat van 17 Maart 1824 . . . . .	I.	41, 66,	67
"    "    6 October 1854 . . . . .	I.	49	
"    "    20 April 1859 . . . . .	I.	49	
"    "    8 September 1870 . . . . .	I.	44	
"    "    2 November 1871 . . . . .	I.	45	
"    "    20 Juni 1891 . . . . .	I.	46	
"    "    16 Mei 1895 . . . . .	I.	48	
"    "    8 September 1896 . . . . .	I.	120	
Tractaten . . . . .	I.	51,	290
"    houdende grensverandering . . . . .	I.	63	e. v.
Traktement van den gouv.-generaal . . . . .	I.	307	e. v.
Tusschenkomst van de regeering in zaken van justitie . . . . .	II.	193	e. v.
Tijdelijke leden der algemeene rekenkamer . . . . .	II.	238	
"    waarneming van het lidmaatschap van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	338	

## U.

Uitgaven (begrooting Ned.-Indië) . . . . .	II.	221	e. v.
Uitgifte van landsdomein . . . . .	II.	359	
Uitlegging van algemeene verordeningen . . . . .	I.	355	
Uitlevering . . . . .	I. 31, 107,	153	e. v.
"    van op gouvernementsgebied gevluchte slaven . . . . .	I.	164	
Uitstel van de afkondiging van algemeene verordeningen . . . . .	I.	412, 419	
Uitvaardiging . . . . .	I. 406, 407, 413, 416,	425, 427	
Uitvoerrechten . . . . .	II.	274,	276
Uitwisselen van bekrachtigingsoorkonden . . . . .	I.	51	
Uitzetting uit Ned.-Indië . . . . .	I.	142	e. v.



Vergunningen tot vestiging in Ned.-Indië . . . . .	I. 100, II. 455
Verhouding van de gewestelijke bestuurshoofden tot de burgerlijke autoriteiten . . . . .	II. 23 e. v.
Verhouding van de gewestelijke bestuurshoofden tot de militaire autoriteiten en de bevelhebbers van oorlogsschepen . . . . .	II. 25 e. v.
Verhouding van den gouv.-generaal tot den raad van Ned.-Indië . . . . .	I. 334 e. v.
Verhouding van de gewestelijke bestuurshoofden en de gewestelijke raden ten aanzien van hun regelingsbevoegdheid . . . . .	I. 280 e. v.
Verhouding van de locale raden tot de binnen hun ressort gelegen Inlandsche gemeenten ten aanzien van hun regelingsbevoegdheid . . . . .	I. 284
Verhuur van aandeelen in den communalen grond aan Inlanders	II. 95
Verhuur van landsdomein . . . . .	II. 372
"    "    grond door Inlanders aan niet-Inlanders . . . . .	II. 374 e. v.
Verkiezbaarheid tot desahoofd . . . . .	II. 104
Verkiezbaarheid voor de gemeenteraden . . . . .	II. 57
Verkiezing van desahoofden . . . . .	I. 282, 283, II. 99 e. v.
Verkiezingsbijeenkomst (Inlandsche gemeenten) . . . . .	II. 102
Verklaring in staat van oorlog of beleg . . . . .	I. 253 e. v.
Verlaten van gebied. . . . .	I. 60
Verlies van het ingezetenschap . . . . .	I. 100
"    "    "    Nederlandsch onderdaanschap . . . . .	I. 109
Verlof van den gouv.-generaal tot het instellen van burgerlijke rechtsvorderingen en strafvervolgingen tegen Inlandsche vorsten en hoofden . . . . .	II. 204
Verlof tot het aannemen van vreemde ordeteekenen enz. . . . .	I. 295
"    "    openbare godsdienstoefening buiten gebouwen en besloten plaatsen . . . . .	I. 192 e. v.
Vernietiging van eigendom als politiemaatregel. . . . .	I. 177, 273
Vernietigingsrecht van den gouv.-generaal . . . . .	I. 274, 276, 278
"    "    het hoofd van gewestelijk bestuur . . . . .	II. 90
Veroordeeling tot straf . . . . .	I. 152
Verpachting van belastingen . . . . .	II. 260
Verplichte bijdragen. . . . .	II. 257
Verplichte diensten . . . . .	II. 280 e. v.
Verplichting tot raadpleging van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I. 349 e. v.
Verponding . . . . .	II. 263, 264, 274
Verschil van gevoelen tusschen den gouv.-generaal en den raad van Ned.-Indië . . . . .	I. 236 e. v.
Vertegenwoordiging der desa . . . . .	II. 89

Vervanging van communaal (gemeentelijk) door individueel (persoonlijk) bezit . . . . .	II.	334	e. v.
Vervolging (strafrechtelijke) van den gouv.-generaal . . . . .	I.	332	e. v.
Vervolging tot straf . . . . .	I.	152	
Vestiging in Ned.-Indië . . . . .	I. 93 e. v.,	II.	453 e. v.
„ van Britsch gezag op Noord-Borneo . . . . .	I.	43	
„ „ Vreemde Oosterlingen . . . . .	I.	439	e. v.
Vice-voorzitter van den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	310, 313,	343
Volkplantingen . . . . .	I.	3	
Vonnissen . . . . .	II.	191, 192,	193
Vorbereidend lager onderwijs . . . . .	II.	423	
Voorzitterschap van de locale raden . . . . .	II.	65,	81
„ „ den raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	343	
Vordering van gemeentendiensten . . . . .	II.	97	
Vreemdelingen . . . . .	I.	109,	154
Vrije beschikking over Ned.-Indisch gebied . . . . .	I.	66	
Vrije klacht . . . . .	I.	203	e. v.
Vrijhaven . . . . .	II.	277	
Vrijheid der open zee . . . . .	I.	56	
Vrijheid van drukpers . . . . .	I.	183	e. v.
Vrijwilligerkorpsen . . . . .	II.	449	
Vrijwilligers . . . . .	II.	440	

## W.

Waarborgen voor een deugdelijke rechtspraak . . . . .	II.	190	e. v.
Waarneming (tijdelijke) der landvoogdij . . . . .	I.	311	e. v.
„ „ van het lidmaatschap v. d. raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	338	
Wedânâ . . . . .	II.	47	
Wederaanvaarding van het dagelijksch beleid der zaken door den landvoogd . . . . .	I.	311	
Werkkring van de algemeene rekenkamer . . . . .	II.	239	e. v.
„ „ „ „ secretarie . . . . .	I.	367	e. v.
„ „ „ departementen . . . . .	I.	378	e. v.
„ „ „ den lokalen raad . . . . .	II.	74	e. v.
„ „ „ raad van Ned.-Indië . . . . .	I.	347	e. v.
„ „ „ secretaris van den lokalen raad . . . . .	II.	82	
„ „ „ voorzitter „ „ „ „ . . . . .	II.	81	
„ „ „ het desabestuur . . . . .	II.	90	
„ „ „ desahoofd . . . . .	II.	87	e. v.
„ „ „ hooggerechtshof . . . . .	II.	172	e. v.



# REGISTER

op de artikelen van de grondwet.

Art.		Blz.
1	. . . . .	I. 1, 5, 7.
"	2	. . . . . I. 8 e. v., 13, 14, 15, 61, II. 209.
"	4	. . . . . I. 291.
"	5	. . . . . I. 9.
"	7	. . . . . I. 14.
"	8	. . . . . I. 13, 205, 206, 209, 211.
"	9	. . . . . I. 14.
"	54	. . . . . I. 286.
"	56	. . . . . I. 224.
"	58	. . . . . I. 290.
"	59	. . . . . I. 226, 291, 292, II. 209.
"	60	. . . . . I. 292, 384, II. 428, 434, 438.
"	61	. . . . . I. 5, 6, 61 e. v., 213 e. v., 222—224, 227, 228, 286, 293, 322, II. 354, 447.
"	62	. . . . . I. 5, 213, 295, II. 208.
"	68	. . . . . I. 9, 14, 293.
"	72	. . . . . I. 9, 407, 411.
"	74	. . . . . I. 343.
"	75	. . . . . I. 5, 85, 229, 233, 407.
"	80	. . . . . I. 15.
"	84	. . . . . I. 300.
"	87	. . . . . I. 304.
"	90	. . . . . I. 300.
"	96	. . . . . I. 342.
"	98	. . . . . II. 76.
"	121	. . . . . I. 9, 411, 432, 435.
"	122	. . . . . I. 5, 14, 104, 221, 434.
"	127	. . . . . I. 15.
"	134	. . . . . II. 9.
"	143	. . . . . I. 15.
"	144	. . . . . II. 9.
"	151	. . . . . I. 14.
"	157	. . . . . I. 14.
"	158	. . . . . I. 14.

Blz.

Art. 159 . . . . .	I.	14.
„ 164 . . . . .	I.	5, 6, 330, 332.
„ 167 . . . . .	I.	15.
„ 170 . . . . .	I.	15.
„ 183 . . . . .	I.	7.
„ 184 . . . . .	I.	5, 6, II. 439.
„ 187 . . . . .	I.	257.
„ 191 . . . . .	I.	277.
„ 192 . . . . .	II.	408, 411.

#### Additionneele artikelen (grondwet 1848).

Art. 3 . . . . .	II.	212.
„ 5 . . . . .	I.	27.

#### Additionneel artikel (grondwet 1887).

Art. II. . . . .	I.	206.
------------------	----	------

## REGISTER

### op de artikelen van het reg. reglement.

Art.	Blz.
1 . . . . .	I. 4, 35 e. v., 57 e. v., 83, 297, 298, 314, 321.
" 2 . . . . .	I. 110, 293, 300, 305.
" 3 . . . . .	I. 305, 306, 319, 324, 341, II. 209.
" 4 . . . . .	I. 110, 293, 318, 319, 320.
" 5 . . . . .	I. 298, 304.
" 6 . . . . .	I. 319.
" 7 . . . . .	I. 240, 295, 334, 345, 346, 357, 358.
" 8 . . . . .	I. 110, 293, 300, 303, 334, 335, 341.
" 9 . . . . .	I. 342.
" 10 . . . . .	I. 336, 337, 338, 342, 353.
" 11 . . . . .	I. 342.
" 12 . . . . .	I. 340.
" 13 . . . . .	I. 310, 311, 317.
" 14 . . . . .	I. 312, 313, 361.
" 15 . . . . .	I. 304, 312, 314, 316, 319, 340, 367, 373.
" 16 . . . . .	I. 312, 313.
" 17 . . . . .	I. 310, 315, 316, 367.
" 18 . . . . .	I. 303, 367.
" 19 . . . . .	I. 317, 318.
" 20 . . . . .	I. 230, 234, 235, 247, 269, 414, 415, 436.
" 21 . . . . .	I. 232, 234, 245, 246, 247, 250, 296, 436.
" 22 . . . . .	I. 296, 327, 411, 412.
" 23 . . . . .	I. 234, 245, 247, 248, 250, 296, 327.
" 24 . . . . .	I. 230, 234, 245, 250, 251, 327, II. 259.
" 25 . . . . .	I. 411, 412.
" 26 . . . . .	I. 5, 252, 253.
" 27 . . . . .	I. 70, 71, 72, 90, 161, 166, 264, 324, II. 111, 160.
" 28 . . . . .	I. 221, 256, 324, 349, 350, 351, 352, 354, 389, II. 228.
" 29 . . . . .	I. 236, 256, 354, 355, 412, 414, 415, 419.
" 30 . . . . .	I. 237, 238, 239, 241, 243, 244, 252, 256, 310, 344, 346, 357, 414.
" 31 . . . . .	I. 4, 5, 83, 103, 152, 212, 228, 234, 310, 367, 373, 408, 413, 414, 415, 420, 421, 423, 426, 431, 432, 435, II. 229.

## Blz.

Art. 32 . . . . .	I. 298, 354, 367, 373, 406, 408, 409, 410.
" 33 . . . . .	I. 298, 367, 373, 413, 414, 415.
" 34 . . . . .	I. 357, 358, 359.
" 35 . . . . .	I. 244, 363.
" 36 . . . . .	I. 239, 310, 359—362, 364, II. 308.
" 37 . . . . .	I. 324, 326.
" 38 . . . . .	I. 71, 288, 325—330, 406.
" 39 . . . . .	I. 326, 328, 330.
" 40 . . . . .	I. 332, 333.
" 41 . . . . .	I. 299, 385, II. 428, 436.
" 42 . . . . .	I. 33, 293, 294, 298, 383, II. 436, 438, e. v., 441 e. v.
" 43 . . . . .	I. 83, 138, 253, 257, 310, II. 203.
" 44 . . . . .	I. 61 e. v., 73, 296.
" 45 . . . . .	I. 92, 101, 111, 138, 139, 141, 142 e. v., 296, 355.
" 46 . . . . .	I. 111, 141, 142 e. v., 296, 355.
" 47 . . . . .	I. 111, 138, 139, 141 e. v., 243, 296, 355.
" 48 . . . . .	I. 141, 145, 146, 147.
" 49 . . . . .	I. 294, 387—399, II. 41.
" 50 . . . . .	I. 400.
" 51 . . . . .	I. 401—403.
" 52 . . . . .	I. 32, 293, 355, II. 195—203.
" 53 . . . . .	I. 355.
" 54 . . . . .	—
" 55 . . . . .	I. 121, 203, 204, II. 29.
" 56 . . . . .	I. 31, 296, II. 297 e. v.
" 57 . . . . .	I. 72, 121, 132, 229, 269, 296, II. 8, 281. e. v., 307.
" 58 . . . . .	I. 32, 269, II. 5, 257, 260, 307.
" 59 . . . . .	I. 132, 296, II. 267.
" 60 . . . . .	I. 31, II. 258.
" 61 . . . . .	II. 317.
" 62 . . . . .	I. 31, 121, 171, II. 322 e. v., 328 e. v., 348 e. v., 360 e. v.
" 63 . . . . .	I. 67, 68, 295.
" 64 . . . . .	I. 294, 374, 385.
" 65 . . . . .	I. 381.
" 66 . . . . .	I. 5, 295, II. 208, 236, 237.
" 67 . . . . .	I. 112, 121, II. 16 e. v., 41.
" 68 . . . . .	I. 83 e. v., 269, 294, II. 26.
" 68a . . . . .	I. 32, 260, 275, 355, 356, II. 7, 10, 11, 13, 242, 243.

## Blz.

Art. 68 <i>b</i> . . . . .	I. 32, 234, 269, 356, II. 7, 8, 9, 242, 243.
" 68 <i>c</i> . . . . .	I. 32, 136, 200, 208, 234, 260, 262, 268, 269, 270, 272, 274, II. 6, 7, 8, 9, 13, 283.
" 69 . . . . .	I. 89, II. 40—42, 44.
" 70 . . . . .	II. 40, 47.
" 71 . . . . .	I. 90, 229, 260, 262, 269, 281, 283, 284, 285, II. 1, 51, 83, 98, 100, 101, 283.
" 72 . . . . .	I. 152, 261, 262, 266, 269, 281, 424, II. 8.
" 73 . . . . .	I. 96, 112, II. 51, 52.
" 74 . . . . .	I. 121, II. 111, 161.
" 75 . . . . .	I. 5, 32, 112, 128, 132, 135, 229, 269, 283, 356, 422, II. 16, 113 e. v.
" 76 . . . . .	I. 5.
" 77 . . . . .	I. 171 e. v., 356, II. 354.
" 78 . . . . .	I. 121, II. 160, 184, 185, 187, 188.
" 79 . . . . .	I. 257, II. 184, 190.
" 80 . . . . .	II. 190.
" 81 . . . . .	II. 194, 203.
" 82 . . . . .	I. 356, II. 188, 190, 207.
" 83 . . . . .	I. 356, II. 188, 189, 190, 207.
" 84 . . . . .	I. 83, II. 204—207.
" 85 . . . . .	I. 32, 138 e. v., II. 157.
" 86 . . . . .	I. 32, 138 e. v.
" 87 . . . . .	I. 201 e. v.
" 88 . . . . .	I. 152, 153.
" 89 . . . . .	I. 182.
" 90 . . . . .	I. 181.
" 91 . . . . .	I. 254, II. 191—193.
" 92 . . . . .	I. 32, 364.
" 93 . . . . .	I. 32, 293.
" 94 . . . . .	I. 31, 32, 294, 397.
" 95 . . . . .	I. 31, 32, 221, 294, 397.
" 95 <i>a</i> (oud) . . . . .	I. 31.
" 96 . . . . .	I. 5, 32, 353, 397.
" 97 . . . . .	I. 32, 353.
" 98 . . . . .	I. 32, 353.
" 99 . . . . .	I. 32.
" 100 . . . . .	I. 32, II. 207.
" 101 . . . . .	I. 32, II. 207.
" 102 . . . . .	I. 5, 32, 330.
" 103 . . . . .	I. 32.
" 104 . . . . .	I. 5.

Blz.

Art. 105 . . . . .	I. 83, 91, 92, 98 e. v., 153, 310, II. 399, 453.
„ 106 . . . . .	I. 95, 98 e. v.
„ 107 . . . . .	I. 103 e. v.
„ 108 . . . . .	I. 31, 137, 153, 154, 203.
„ 109 . . . . .	I. 31, 33, 113—128, 131, 133, 147, 204, 260, 262, 282, 356, 422, II. 400, 410.
„ 110 . . . . .	I. 5, 151, 183 e. v.
„ 111 . . . . .	I. 32, 194 e. v.
„ 112 . . . . .	I. 5, 205, 206, 207.
„ 113 . . . . .	I. 101, II. 447.
„ 114 . . . . .	I. 101, 293, 295.
„ 115 . . . . .	I. 160 e. v., 296.
„ 116 . . . . .	I. 166.
„ 117 . . . . .	I. 159.
„ 118 . . . . .	I. 83, 168 e. v.
„ 119 . . . . .	I. 125, 191, 203, II. 16, 401.
„ 120 . . . . .	I. 192.
„ 121 . . . . .	—
„ 122 . . . . .	I. 294, II. 387.
„ 123 . . . . .	II. 397 e. v.
„ 124 . . . . .	I. 121, 125, II. 400.
„ 125 . . . . .	I. 121, 296, II. 408, 410, 416.
„ 126 . . . . .	II. 411.
„ 127 . . . . .	II. 409.
„ 128 . . . . .	I. 121, II. 410.
„ 129 . . . . .	I. 219, 221, 296, II. 275.
„ 130 . . . . .	I. 5.
„ 131 . . . . .	I. 29.
„ 132 . . . . .	I. 85, 387, II. 187, 188.

**De nog niet in werking getreden artikelen.**

Art. 75 (nieuw) . . . . .	II. 151 e. v.
„ 109 (nieuw) . . . . .	I. 128 e. v.

LIJST VAN GOUVERNEURS-GENERAAL EN MINISTERS VAN KOLONIËN  
1816—1912<sup>1)</sup>.

GOUVERNEURS-GENERAAL.		MINISTERS VAN KOLONIËN.	
NAMEN.	DUUR VAN DE REGEERING.	NAMEN.	DUUR VAN HET BEWIND.
GODERT ALEXANDER GERARD PHILIP baron VAN DER CAPELLEN.	19 Augustus 1816— 1 Januari 1826.	Jhr. J. GOLDBERG <sup>2)</sup> .	16 September 1815 —19 Maart 1818.
		Mr. A. R. FALCK <sup>3)</sup> .	19 Maart 1818— 30 Maart 1824.
		Mr. C. T. ELOUT <sup>4)</sup> .	30 Maart 1824—1 October 1829.
[HENDRIK MERKUS DE KOCK, luit-gouv.]	1 Januari 1826— 16 Januari 1830.	Mr. C. T. Elout <sup>5)</sup> .	30 Maart 1824—1 October 1829.
		Jhr. J. J. QUARLES VAN UFFORD a. i.	1 October 1829— 1 Januari 1830.
		Mr. P. L. J. SERVAIS VAN GOBBELSCHROIJ <sup>6)</sup> .	1 Januari 1830—4 October 1830.

1) Bij hen, die in beide reeksen voorkomen, is een sterretje geplaatst.

2) Directeur-generaal van het departement voor de zaken van koophandel en koloniën.

3) Bij kon. besluit van 19 Maart 1818 (Nederlandsche staatscourant van 25 Maart 1818) werd het departement voor de zaken van koophandel en koloniën opgeheven en de daaronder ressorteerende zaken gebracht bij het departement voor het publieke onderwijs, de nationale nijverheid en de koloniën.

4) Bij kon. besluit van 30 Maart 1824 (Nederlandsche staatscourant van 3 April 1824) werd het departement voor het publieke onderwijs, de nationale nijverheid en de koloniën veranderd in het departement voor de nationale nijverheid en de koloniën, terwijl het bestuur van het onderwijs werd overgebracht naar het departement voor de binnenlandsche zaken, het onderwijs en den waterstaat.

5) Bij kon. besluit van 5 April 1825 (Nederlandsche staatscourant van 11 April 1825) werd het departement voor de nationale nijverheid en de koloniën opgeheven en het bestuur van de nationale nijverheid gevoegd bij het departement voor de binnenlandsche zaken, het onderwijs en den waterstaat, terwijl het bestuur van de koloniën met dat van de marine vereenigd werd in het departement voor de marine en koloniën.

6) Bij kon. besluiten van 25 en 29 December 1829 (Nederlandsche staatscourant van 29 en 30 December 1829) werd met 1 Januari 1830 het bestuur der marine onder een afzonderlijk departement gebracht, en het bestuur der koloniën met dat van den waterstaat, de publieke werken, en de nationale nijverheid vereenigd in het departement voor (van) den waterstaat, de nationale nijverheid en de koloniën.

GOUVERNEURS-GENERAAL.		MINISTERS VAN KOLONIËN.	
NAMEN.	DUUR VAN DE REGERING.	NAMEN.	DUUR VAN HET BEWIND.
* JOHANNES VAN DEN BOSCH.	16 Januari 1830— 27 Juni 1833.	<i>Mr. P. L. J. Servais van Gobbelschroy.</i> Jhr. mr. G. G. CLIFFORD a.i. <sup>1)</sup> .	1 Januari 1830— 4 October 1830. 4 October 1830— 1 Januari 1834.
* JEAN CHRÉTIEN BAUD a.i.	2 Juli 1833—29 Februari 1836.	<i>Jhr. mr. G. G. Clifford a.i.</i> Mr. A. BROCX a.i. <sup>2)</sup> . * J. baron VAN DEN BOSCH.	4 October 1830— 1 Januari 1834. 1 Januari 1834— <sup>30</sup> Mei 1834 30 Mei 1834— <sup>1</sup> Januari 1840.
DOMINIQUE JACQUES DE EERENS.	29 Februari 1836 —30 Mei 1840 (datum van overlijden).	* <i>J. Baron van den Bosch.</i> * J. C. BAUD <sup>3)</sup> .	30 Mei 1834— <sup>1</sup> Januari 1840. 1 Januari 1840— 25 Maart 1848.
CAREL SIRARDUS WILLEM graaf VAN HOOGENDORP (waarnemend).	1 Juni 1840— 6 Januari 1841.	* <i>J. C. Baud.</i>	1 Januari 1840— 25 Maart 1848.
MR. PIETER MERKUS (waarnemend). De zelfde.	6 Januari 1841—14 Februari 1843. 14 Februari 1843— 2 Augustus 1844 (datum van overlijden).	* <i>J. C. Baud.</i>	1 Januari 1840— <sup>25</sup> Maart 1848.

<sup>1)</sup> Bij kon. besluit van 12 Juli 1831 werd met 1 October 1831 het departement voor (van) den waterstaat, de nationale nijverheid en de koloniën veranderd in het departement voor de nationale nijverheid en de koloniën. Het bestuur van den waterstaat werd overgebracht naar het departement van binnenlandsche zaken (de bekendmaking in de Nederlandsche staatscourant heb ik niet kunnen vinden).

<sup>2)</sup> Bij kon. besluit van 12 October 1833 (Nederlandsche staatscourant van 17 October 1833) is met 1 Januari 1834 het departement voor de nationale nijverheid en de koloniën veranderd in het departement van buitenlandsche zaken. Het bestuur van de nationale nijverheid werd overgebracht naar het departement van buitenlandsche zaken.

<sup>3)</sup> Bij kon. besluit van 21 Juli 1840 (Nederlandsche staatscourant van 23 Juli 1840) is het bestuur der koloniën met dat der marine weder in een departement, dat van marine en koloniën, vereenigd. Bij kon. besluit van 23 October 1841 (Nederlandsche staatscourant van 27 October 1841) zijn zij weer met 1 Januari 1842 gesplitst.

GOUVERNEURS-GENERAAL.		MINISTERS VAN KOLONIËN.	
NAMEN.	DUUR VAN DE REGERING.	NAMEN.	DUUR VAN HET BEWIND.
Jhr. JOAN CORNELIS REIJNST (waarnemend).	5 Augustus 1844— 30 September 1845.	* <i>J. C. Baud.</i>	1 Januari 1840—25 Maart 1848.
*JAN JACOB ROCHUSSEN.	30 September 1845 —12 Mei 1851.	* <i>J. C. Baud.</i> J. C. RIJK a. i. G. L. BAUD. E. B. VAN DEN BOSCH. * <i>Ch. F. PAHUD.</i>	1 Januari 1840—25 Maart 1848. 25 Maart 1848—21 November 1848. 21 November 1848 —18 Juni 1849. 18 Juni 1849—1 November 1849. 1 November 1849 —1 Januari 1856.
Mr. ALBERTUS JACOB DUJMAER VAN TWIST.	12 Mei 1851—22 Mei 1856.	* <i>Ch. F. Pahud.</i> * <i>Mr. P. MIJER.</i>	1 November 1849 —1 Januari 1856. 1 Januari 1856—18 Maart 1858.
*CHARLES FERDINAND PAHUD.	22 Mei 1856—2 September 1861.	* <i>Mr. P. Mijer.</i> * <i>J. J. ROCHUSSEN.</i> Mr. J. S. LOTSJ a. i. Jhr. J. P. CORNETS DE GROOT VAN KRAAIJEN- BURG. * <i>Mr. J. LOUDON.</i>	1 Januari 1856—18 Maart 1858. 18 Maart 1858—1 Januari 1861. 1 Januari 1861—9 Januari 1861. 9 Januari 1861—14 Maart 1861. 14 Maart 1861—1 Februari 1862.
Mr. ARIJ PRINS (waarnemend).	2 September 1861 —19 October 1861.	* <i>Mr. J. Loudon.</i>	14 Maart 1861—1 Februari 1862.

GOUVERNEURS-GENERAAL.		MINISTERS VAN KOLONIËN.	
NAMEN.	DUUR VAN DE REGERING.	NAMEN.	DUUR VAN HET BEWIND.
Mr. LUDOLF ANNE JAN WILT baron SLOET VAN DE BEELE.	19 October 1861— 25 October 1866.	* <i>Mr. J. Loudon.</i>  G. H. UHLENBECK.  G. H. BETZ a. i.  I. D. FRANSEN VAN DE PUTTE.  *Mr. P. MIJER.  N. TRAKRANEN.	14 Maart 1861— 1 Februari 1862.  1 Februari 1862— 4 Januari 1863.  4 Januari 1863— 2 Februari 1863.  2 Februari 1863— 30 Mei 1866.  30 Mei 1866—17 September 1866.  17 September 1866 —20 Juli 1867.
Mr. ARIJ PRINS (waar- nemend).	25 October 1866— 28 December 1866.	<i>N. Trakranen.</i>	17 September 1866 —20 Juli 1867.
* Mr. PIETER MIJER.	28 December 1866 — 1 Januari 1872.	<i>N. Trakranen.</i>  J. J. HASSELMAN.  E. DE WAAL.  L. G. BROCK a. i.  Mr. P. P. VAN BOSSE.	17 September 1866 —20 Juli 1867.  20 Juli 1867—4 Juni 1868.  4 Juni 1868—16 November 1870.  16 November 1870 —4 Januari 1871.  4 Januari 1871— 6 Juli 1872.
* Mr. JAMES LOUDON.	1 Januari 1872— 26 Maart 1875.	<i>Mr. P. P. van Bosse.</i>  I. D. FRANSEN VAN DE PUTTE.  Mr. W. baron van GOLTSTEIN.	4 Januari 1871— 6 Juli 1872.  6 Juli 1872—27 Augustus 1874.  27 Augustus 1874— 11 September 1876.

GOUVERNEURS-GENERAAL.		MINISTERS VAN KOLONIËN.	
NAMEN.	DUUR VAN DE REGEERING.	NAMEN.	DUUR VAN HET BEWIND.
Mr. JOHAN WILLEM VAN LANSBERGE.	26 Maart 1875— 12 April 1881.	<i>Mr. W. baron van Goltstein.</i> Mr. F. ALTING MEES. Mr. P. P. VAN BOSSE. Jhr. H. O. WICHERS a.i. *O. VAN REES. Mr. W. baron VAN GOLTSTEIN.	27 Augustus 1874— 11 September 1876. 11 September 1876 —3 November 1877. 3 November 1877— 21 Februari 1879 (datum van overlijden). 26 Februari 1879— 12 Maart 1879. 12 Maart 1879—20 Augustus 1879. 20 Augustus 1879— 1 September 1882.
FREDERIK S' JACOB.	12 April 1881— 11 April 1884.	<i>Mr. W. baron van Goltstein.</i> Jhr. mr. W. M. DE BRAUW. W. F. VAN ERP TAAL- MAN KIP a.i. F. G. VAN BLOEMEN WAANDERS. A. W. PH. WEITZEL a.i. J. P. SPRENGER VAN EIJK.	20 Augustus 1879— 1 September 1882. 1 September 1882— 23 Februari 1883. 23 Februari 1883— 23 April 1883. 23 April 1883—25 November 1883. 25 November 1883 —27 Februari 1884. 27 Februari 1884— 21 April 1888.
*OTTO VAN REES.	11 April 1884—29 September 1888.	<i>J. P. Sprenger van Eijk.</i> Mr. L. W. C. KEUCHE- NIUS.	27 Februari 1884— 21 April 1888. 21 April 1888—24 Februari 1890.
Mr. CORNELIS PIJN- ACKER HORDIJK.	29 September 1888 —17 October 1893.	<i>Mr. L. W. C. Keuche- nius.</i> Mr. Æ. baron MACKAY. Mr. W. K. baron VAN DEDEM.	21 April 1888—24 Februari 1890. 24 Februari 1890— 21 Augustus 1891. 21 Augustus 1891— 9 Mei 1894.

GOUVERNEURS-GENERAAL.		MINISTERS VAN KOLONIËN.	
NAMEN.	DUUR VAN DE REGERING.	NAMEN.	DUUR VAN HET BEWIND.
Jhr. CAREL HERMAN AART VAN DER WIJCK.	17 October 1893— 3 October 1899.	<i>Mr. W. K. baron van Dedem.</i> Mr. J. H. BERGSMA. J. T. CREMER.	21 Augustus 1891 —9 Mei 1894. 9 Mei 1894—27 Juli 1897. 27 Juli 1897—1 Augustus 1901.
WILLEM ROOSEBOOM.	3 October 1899— 1 October 1904.	<i>J. T. Cremer.</i> Jhr. mr. T. A. J. VAN ASCH VAN WIJCK. J. W. BERGANSIUS a.i. <sup>1)</sup> . * A. W. F. IDENBURG.	27 Juli 1897—1 Augustus 1901. 1 Augustus 1901— 9 September 1902 (datum van overlijden) 10 September 1902 —25 September 1902. 25 Septemb. 1902 —17 Augustus 1905.
JOANNES BENEDICTUS VAN HEUTSZ.	1 October 1904— 18 Decemb. 1909	* <i>A. W. F. Idenburg.</i> Mr. D. FOCK. Mr. TH. HEEMSKERK a.i. * A. W. F. IDENBURG.	25 September 1902 —17 Augustus 1905. 17 Augustus 1905 —12 Febr. 1908. 12 Februari 1908 —20 Mei 1908. 20 Mei 1908—16 Augustus 1909.
* ALEXANDER WILLEM FREDERIK IDENBURG.	18 December 1909	J. H. DE WAAL MALEFIJT.	16 Augustus 1909.

<sup>1)</sup> Minister BERGANSIUS was ook van 17 Februari tot 30 April 1902 tijdens het verlof van minister VAN ASCH VAN WIJCK belast met de tijdelijke waarneming van het departement van koloniën.

I

7

I

I

2

)

2

r

2

.

2

3

4

5

6

7

8

9

0

1

2

3

4

5

