



De Korte verklaring

<https://hdl.handle.net/1874/319737>

1934

DE KORTE VERKLARING

J. M. SOMER

BIBLIOTHEEK DER
RIJKSUNIVERSITEIT
UTRECHT

J. M. SOMER

1934

257

A. qu.
192

DE KORTE VERKLARING

RIJKSUNIVERSITEIT UTRECHT



0746 5903

DE KORTE VERKLARING

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT TER VERKRIJGING
VAN DEN GRAAD VAN DOCTOR IN DE LETTEREN EN
WIJSBEGEERTE AAN DE RIJKSUNIVERSITEIT TE
UTRECHT, OP GEZAG VAN DEN RECTOR-MAGNIFICUS
Mr. C. W. STAR BUSMANN, HOOGLEERAAR IN DE
FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID, IN HET
OPENBAAR TE VERDEDIGEN OP WOENSDAG
11 JULI 1934, TE 4.00 UUR NAM. DOOR

JAN MARGINUS SOMER

KAPITEIN DER INFANTERIE KON. NED. IND. LEGER
GEBOREN TE ASSEN

BREDA
DRUKKERIJ EN UITGEVERIJ „CORONA”

BIBLIOTHEEK DER
RIJKSUNIVERSITEIT
UTRECHT.

Aan mijn vrouw
en kinderen

INHOUD.

	Bladz.
INLEIDING	I
HOOFDSTUK I. Overzicht van de ontwikkeling der staatkundige verhouding der Indische staatjes tot de Oost-Indische Compagnie (1600-1790)	1
HOOFDSTUK II. Overzicht der staatkundige verhouding tot de zelfbesturen van 1790-1843 (Bataafsche Republiek — Van den Bosch — Baud). De absolute onthouding	30
HOOFDSTUK III. De wijziging in den staatkundig-politieke koers van 1843-1855 (Baud - Rochussen - Pahud - Duymaer van Twist)	57
HOOFDSTUK IV. Verzwakking der onthouding onder den invloed van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal van 1855. Ontwikkeling der daaraan ontleende contractueele verhouding met de zelfbesturen. Lange Politieke contracten	90
HOOFDSTUK V. Staatkundig-politieke koers van 1855-1873 (Rochussen — Loudon — Invloed Kolonisatie-rapport van 1857)	120
HOOFDSTUK VI. Staatkundige verhouding tot het onafhankelijke Atjeh. Vergelijking tusschen de Nederlandsche en Britsche zelfbestuurspolitiek. De noodzakelijkheid van den Atjeh-oorlog	152
HOOFDSTUK VII. Ontwikkeling der staatkundige verhouding tot de Atjehsche onderhoorigheden. De totstandkoming der verklaringen in zes en achttien artikelen	183
HOOFDSTUK VIII. Schematisch overzicht der politiek-staatkundige stelsels in den Atjeh-oorlog. De onmogelijkheid der onthouding	203
HOOFDSTUK IX. De politiek-staatkundige consequenties van den Atjeh-oorlog. De overgang naar het nieuwe stelsel van inmenging in de zelfbesturen. Van Heutsz — Snouck Hurgronje	238
HOOFDSTUK X. De totstandkoming der voor Atjeh noodzakelijke Korte Verklaring. Van der Wyck — Cremer	251
HOOFDSTUK XI. De invoering der Korte Verklaring buiten Atjeh. De noodzakelijkheid der beperking van Art. 3 K. V. Voorbereiding door Colijn. Het wezen der nieuwe bestuurspolitiek. Fock — Van Heutsz — Van Daalen. De uit de afbakening van Art. 3 K. V. voortgekomen zelfbestuursordonnantie van 1914. Idenburg en De Waal Malefyt. De zelfbestuursregelen van 1919 en 1927. Handhaving der zelfbesturen een historische eisch	291

	Bladz.
BESLUIT	348
BIJLAGEN	
I. Uittreksel uit de Instructie voor den Gouverneur-Generaal	352
II. Atjehsche verklaring in 6 artikelen, afgelegd in de jaren 1874-1876	355
III. Acte van Erkenning, behoorende bij de verklaring in 6 artikelen	356
IV. Atjehsche verklaring in 18 artikelen, afgelegd in de jaren 1876-1898	357
V. Model oorspronkelijke Korte Verklaring	360
VI. Uniform model Korte Verklaring na invoering buiten Atjeh	362
VII. Opgave der nog rechtskracht hebbende Lange Politieke Contracten	364
VIII. Overzichtskaart van Groot-Atjeh en de aldaar toegepaste Postenstelsels van 1873-1896	
IX. Historische schetskaart van den Atjeh-oorlog met administratieve indeeling na den Atjeh-oorlog	

INLEIDING.

Dit geschrift bedoelt een overzicht te geven, in het algemeen, van de ontwikkeling van de verhouding van het Nederlandsch tot het inheemsch gezag in het Rijk in Azië, en, in het bijzonder, van de voorgeschiedenis der Korte Verklaring, in welke die ontwikkeling een belangrijk toppunt heeft bereikt.

Daartoe zullen wij die verhouding in haar vroegere stadia, aan de hand van de door het Nederlandsch gezag met de inheemsche machthebbers gesloten politieke contracten, in breede trekken schetsen, om daarna de geleidelijke overgang van deze contracten tot de Korte Verklaring meer nauwkeurig na te gaan.

Men verwachtte dus geen geschiedenis, hoe beknopt ook, van de vestiging der Nederlanders in den Indischen Archipel; terecht zegt Spit: „een volledig historisch overzicht van deze verhouding staat vrijwel gelijk met het schrijven van de geschiedenis van het ontstaan, den voortgang en de ontwikkeling van ons gezag in den Indischen Archipel.”¹⁾

Onze belangstelling ging, uit den aard van onzen opzet, in de eerste plaats uit naar de Buitengewesten; de met de daar gelegen zelfbesturen gesloten contracten vormden, dientengevolge, onze belangrijkste bronnen. Doch wij waren in staat, daarnevens, nog uit verscheidene andere, zoo officieele als officieuse bronnen te putten.

Bij het besluiten van de ons tot doel gestelde taak, danken wij vóór allen Prof. Dr. C. Gerretson, onder wiens leiding dit proefschrift werd bewerkt, voor zijn onvermoeide belangstelling in onzen arbeid, die daardoor aanzienlijk werd verlicht.

¹⁾ Vgl. J. H. Spit: De Indische zelfbesturende landschappen. Hun mate van zelfstandigheid. Proefschrift, Leiden, 1911, bladz. XIII.

Voor de toestemming tot openbaarmaking van de gegevens, ontleend aan de bescheiden uit het archief van het Ministerie van Koloniën, betuigen wij Z. E. den Minister van Staat, Minister van Koloniën, onzen eerbiedigen dank, evenals Z. E. den Minister van Defensie voor de toestemming tot reproductie der gebruikte kaartbladen.

Ook werden ons vele gegevens verstrekt door Z. E. den Minister van Staat A. W. F. Idenburg en door Prof. Dr. C. Snouck Hurgronje. Het zij ons vergund, onze warme erkentelijkheid uit te drukken voor hun, zoo zeer op prijs gestelde, medewerking bij de samenstelling van deze studie.

Tenslotte mogen onze gedachten uitgaan naar den Generaal-Majoor C. J. H. van der Harst, Gouverneur van de Koninklijke Militaire Academie, die onze studie van nabij met zooveel belangstelling heeft gevolgd en daarbij steeds gaarne zijn steun verleende, evenals de Luitenant-Kolonel b. d. L. de Ridder, die de verzorging der kaartbladen op zich nam, waarvan de onverbeterlijke afwerking voor zich spreekt.

Het is onze oprechte hoop, dat dit geschrift moge bijdragen tot bevestiging, ook bij anderen, van onze overtuiging, dat de omzetting, waar dit noodig was en is, door de Korte Verklaring, van schijninvloed in daadwerkelijk Nederlandsch gezag, tot zegen strekt van Nederlandsch-Indië en Nederland beiden.

HOOFDSTUK I.

Voor een juiste beoordeeling van de Nederlandsche positie in Nederlandsch-Indië heeft men zich allereerst de vraag te stellen uit welke deelen dat gebied is opgebouwd.

Bij een bestudeering van onze koloniale politiek, speciaal die der 19e eeuw, blijkt, dat men dit grondbeginsel dikwijls heeft voorbijgezien en dat het Nederlandsche koloniale Rijk meermalen is beschouwd onder een gezichtshoek, uit welke het scheen alsof de samenstellende deelen van het koloniale Nederland, ten opzichte van het centrale Indische bestuur, staatkundig een zelfde plaats innamen.

Om terzake het juiste standpunt te vinden, is het noodzakelijk vooraf een blik te werpen op de verhoudingen onder de Oost-Indische Compagnie.

De Compagnie trof bij haar komst in Indië politieke inlandsche lichamen aan van verschillende schakeering. Zoo verschilden de thans nog bestaande negorijen in de Molukken in belangrijke mate van de groote Soeltanaten, als Mataram, Bantam en Atjeh.

In één opzicht bestond echter geen onderscheid. Al deze gebieden en hun machthebbers waren onafhankelijk. Het moge zijn, dat de grootere Soeltanaten zich verheugden in een aantal onderhoorigheden, die op zich zelf dus al weer in zekere mate ondergeschikt waren aan hun gebieders, als regel bezaten in het gebied, dat de Compagnie zich als terrein voor haar werkzaamheden had gekozen, de inlandsche machthebbers een onafhankelijke positie.

Al spoedig werd natuurlijk contact gezocht en verkregen met deze onafhankelijke inlandsche vorsten. De Compagnie moest voor haar handel vasten voet verkrijgen en dit was alleen mogelijk, door met de potentatjes der verschillende gebieden overeenkomsten te sluiten.

Had de Compagnie hiertoe het recht? Het antwoord moet bevestigend luiden.

Bij de oprichting van dit lichaam verkreeg het, bij artikel 35 van haar octrooi, het recht om „beoosten de Cape van bonne Esperance, mitsgaders in ende deur de enghte van Magellanes, mette Princen en de Potentaten verbintenissen ende contracten te maken op ten naem van de Staten Generaal der Vereenichde Nederlanden, ofte hooge Overichheit derselver”; en de Compagnie op haar beurt, had krachtens deze bevoegdheid, in hare Instructie van 1617 den Gouverneur-Generaal en Raden gemachtigd om „in alle discretie en voorzichtigheid met alle koningen, princen enz. alliantie te houden.”

Hier ligt het aanknoopingspunt tusschen het Nederlandsch gezag, vertegenwoordigd door, en belichaamd in de Compagnie, en het inlandsch gezag, beiden gelijkwaardig tegenover elkaar staande, zoodat men dergelijke verbintenissen, zoo men wil, beschouwen kan als internationale verdragen. ¹⁾

Alvorens op den aard dezer verdragen verder in te gaan, dient te worden vastgesteld tot welk doel zij werden gesloten.

Vanzelfsprekend treedt hierbij het karakter van de Compagnie sterk op den voorgrond. De geheele bedoeling van de Compagnie is, van meet af aan, gericht geweest op het verkrijgen van handelsvoordeelen; zoo mogelijk het verwerven van monopolies of, indien zulks niet mogelijk bleek, het bedingen van handelsvoordeelen ten opzichte van vreemde, concurreerende, naties. ²⁾

Bij de onregelmatige zwerftochten in den beginne bedoelde de Compagnie zich uitsluitend zulke voordeelen te bedingen. Ter bereiking van dit doel was de medewerking noodig van de inlandsche machthebbers en de Compagnie had zich daarbij te schikken naar den wil van die machthebbers, die machtiger waren dan het handelslichaam.

Gelukten de onderhandelingen, en werden monopolies of andere voordeelen verkregen, dan werd overgegaan tot vestiging in de kustplaatsen, doch de bedoeling van die vestigingen

1) Zie Enc. v. Ned.-Indië, 2e druk, bladz. 525.

2) Zie ook het geschiedkundig overzicht in Staats- en Administratief Recht van Prof. De Louter, bladz. 54 e.v. (5e druk).

was geenszins om invloed uit te oefenen op het bestuur der inlandsche gemeenschappen, of om zich te bemoeien met de inwendige aangelegenheden der staatjes, in welke de factorijen waren gevestigd.

De Compagnie stelde zich onder het gezag van de inlandsche machthebbers, haar vestigingen werden geduld en de gesloten verdragen bepaalden zich strikt tot het bedingen van handelsvoordeelen.

Het onregelmatige karakter der zwerftochten veranderde reeds toen in 1609 de eerste Gouverneur-Generaal, Pieter Both, de Instructie meekreeg, om van den Soeltan van Jacatra machtiging te verwerven tot het vestigen van een Hollandsch emplacement, waarbinnen, onafhankelijk van dien machthebber, Nederlandsch gezag zou kunnen worden gevoerd. Dus geen vestiging meer, zooals tot nu toe, met goedvinden van en onder het gezag van inlandsche machthebbers, maar men begint zich te stellen naast hen, binnen hun gebied.

Ondanks het uitgesproken handelskarakter van de Compagnie, dwong het onbetrouwbaar en ongeregeld bestuur van de inlandsche rijkjes om uit te zien naar vestigingen, waar men, ten opzichte van de omliggende gebieden, een zekere onafhankelijkheid bezat en uit welke centra de handel kon worden geleid.

Geen zucht naar verwerving van gebied dus met het doel om zich in te dringen in de inwendige aangelegenheden der inlandsche rijkjes, geen lust om te besturen of regelend op te treden in die inlandsche gemeenschappen, doch een zuiver handelsbelang bracht de Compagnie er toe om territorium te verwerven. Men had dat territorium noodig ter bescherming van de handelsvoordeelen, die bedreigd werden èn door de ongeregelde toestanden in de inlandsche rijkjes èn door de Europeesche concurrenten.¹⁾

Koerswijziging dus: de Nederlandsche nederzettingen in den Archipel waren weliswaar in de eerste plaats bedoeld als handelscentra, maar daarnaast begon zich, ter verzeke- ring van eigen veiligheid, een streven af te teekenen dat ging

1) Zie voor deze aangelegenheid ook Mr. Van Asbeck: Onderzoek naar den juridischen wereldbouw. Academisch Proefschrift, Amsterdam 1916, bladz. 39.

in de richting van politieke tractaten, waarbij eigen gebied werd verworven.

Hoofdzaak bleef echter de handel; besturen buiten de eigenlijke Compagnievestigingen, bestaande uit kleine stukken grond, lag in geen en deele op den weg van de Compagnie en het aanwenden van invloed op de inlandsche machthebbers was slechts bedoeld als een middel om handelsvoordeelen te verkrijgen of te behouden. 1)

Toch kon op den duur de boven geschetste toestand niet blijven bestaan. Het is in de koloniale geschiedenis, en niet alleen in de onze, een onmiskenbaar feit, dat het Oosten heeft moeten wijken voor het Westen. Men kan over het al- of niet rechtmatige van dit feit redetwisten, men kan van gevoelen verschillen over de omstandigheden waaronder, en de manier waarop dit wijken heeft plaats gehad, het feit blijft bestaan.

Toch mag, juist omdat op onze vestiging in het Oosten zoo dikwijls en zoo mateloos critiek wordt uitgeoefend, deze overvleugeling van het Oosten door het Westen niet zonder historische verklaring blijven.

Daarbij moet de vraag worden gesteld: Hoe trof de Compagnie de inlandsche bevolking in den Archipel aan? Op deze vraag kan slechts worden geantwoord, dat de bewoners der verschillende „staatjes” in een toestand verkeerden, die van volkomen afhankelijkheid aan de inlandsche machthebbers getuigde. Onderlinge oorlogen van troonpretendenten waren aan de orde van den dag, de bevolking liet zich den grootst mogelijken dwang opleggen, intrigues werden door de inlandsche machthebbers met de wreedste geraffineerdheid op touw gezet, geheele landstreken werden verwoest en geplunderd, willekeur was schering en inslag en jaar in, jaar uit, volgde de eene ongerechtigheid op de andere.

Een leerzaam voorbeeld levert in dit opzicht de oud-Javaansche geschiedenis; waar was de macht der vorsten grooter dan op Java, maar waar was de toestand der bevolking tevens ellendiger dan juist daar? Door de eeuwigdurende

1) Zie ook Dr. E. B. Kielstra: De vestiging van het Nederlandsche Gezag in den Ned.-Indischen Archipel, bladz. 7/8.

twisten der landsgrooten kon voor de bevolking geen rust, laat staan welvaart, zijn weggelegd.

Men spreke niet van het gelukkige inlandsche Volk onder zijn eigen vorsten, in tegenstelling met de Nederlandsche overheersching!

Zeer zeker moeten fouten worden erkend, door vorige geslachten tegenover de inlandsche bevolking gemaakt; echter dient dan daarbij tegelijkertijd te worden gewezen op de corruptie die het bestuur der inlandsche vorsten gekenmerkt heeft.

Die corruptie is de ondergang geweest van het bestuur der inlandsche vorsten in het tegenwoordige Nederlandsch-Indië. Het eindelooze geïntrigeer dier potentatjes noopte de Compagnie telkens opnieuw om, noodgedwongen, in te grijpen, teneinde handelsvoordeelen niet te loor te doen gaan. Door dat ingrijpen kreeg zij vasten voet in gebieden, waar, zoo de fundeering van de inlandsche maatschappij op hechte grondslagen had berust, nooit vaste voet te verkrijgen ware geweest.

Dit is het fatum van het Oosten; de onderlinge geschillen der honderden potentatjes werden een welkome gelegenheid voor het Westen om het *divide et impera* in den meest volmaakten vorm toe te passen, met het gevolg, dat aan de inlandsche maatschappij eenvoudigweg de wil van het Westen werd opgelegd. ¹⁾

De 17e eeuwse Compagnie heeft van deze zwakte in de inlandsche maatschappij in ruime mate gebruik gemaakt. Steeds waren er potentatjes die in moeilijkheden verkeerden met hunne naburen; zij riepen dan gretig de hulp in van de machtige Compagnie, die steun verleende en daardoor in de gelegenheid kwam haar eischen te stellen en handelsvoordeelen te bedingen.

1) China en Britsch-Indië vormen in dit opzicht, al is dan ook de situatie daar op andere grondslagen gebaseerd, leerzame voorbeelden.

De indringing van Japan in Korea en Mantsjoerije, van Frankrijk in Tonkin, de vroegere vestigingen van Engeland en Duitschland op de kusten van China, zijn slechts te danken aan afwezigheid van centraalgezag in China en konden slechts plaats vinden doordat in dat Rijk — tot op dezen huidigen dag — geen eensgezind front tegen het Westen en Japan kon worden geformeerd.

Het gewin gaf in die dagen den toon aan en uit dit oogpunt bezien, baart het geen verwondering, dat alle vorderingen der Compagnie, in den beginne op handelsgebied, later op politiek terrein, ten zeerste werden toegejuicht, aangezien deze vorderingen materieel voordeel medebrachten. 1)

Dikwijls bracht ook de zorg voor eigen lijfsbehoud mede, dat men zich te weer moest stellen tegenover inlandsche vorsten en uit de daaruit ontstane conflicten vloeiden voor de Nederlanders eveneens voordeelige gevolgen voort.

Tenslotte, en dit mag bij de beoordeeling van het begin onzer vestiging vooral niet worden vergeten, was de Compagnie niet alleen in den Archipel. Moest zij, zonder meer, aan Engelschen, Denen, Portugeezen en Spanjaarden de kans geven om handelsvoordeelen te verwerven en zelf werkeloos blijven toekijken?

Noodgedwongen moest men dikwijls, teneinde verkregen handelsvoordeelen te behouden, overgaan tot strijd met de buitenlandsche concurrenten. In de contracten met de inlandsche machthebbers werden geregeld clausules opgenomen om alle vreemdelingen te weren en indien desondanks toch bleek, dat de Compagnie schade ondervond van die vreemdelingen, door smokkelhandel, dan eerst werd op andere wijze opgetreden tegenover de inlandsche vorsten. Dan werd gebied veroverd en werden krassere maatregelen van Compagnie's-zijde genomen. Echter ging men ook dan alléén over tot het nemen van maatregelen, die een handhaving van het monopolie waarborgden. Zelfs bij verovering van gebieden, met het doel om vreemdelingen te weren, ging de Compagnie niet over tot het besturen van die veroverde landstreken, doch liet zij de oorspronkelijke lagere inlandsche machthebbers in het bezit van het inwendige bestuur.

Een politiek van bestuursvestiging lag niet in de lijn van de Bewindhebbers, strijd kostte geld en de handel werd geschaad door oorlogen. Doorlopend ziet men, vanuit Holland, een politiek aanprijzen, die conflicten vermijdt en hoewel de vertegenwoordigers van de Compagnie in Indië het dikwijls volstrekt niet eens waren met

1) Vgl. Nederburgh, Hoofdlijnen van het Ned. Ind. Staatsrecht; par. 3 tot par. 6.

de aanbevolen politiek, als algemeene stelregel kan toch worden aangenomen, dat de Compagnie zich om gezagsvestiging en gezagshandhaving weinig bekommerde, dat de belangen der inlandsche bevolking in de door haar onderworpen landstreken geenerlei gewicht in de schaal legden en dat vóór alles de winst en niet de vestiging van het Nederlandsch gezag beoogd werd.

Het verdrag van 1619, met de Engelschen, is een sprekend bewijs dat men in Holland wel degelijk in samenwerking met andere naties heil zag, indien de winstmarges daardoor konden worden gestabiliseerd of vergroot.

Dat Coen zich met genoemd verdrag niet vereenigen kon en daarin een gevaar zag voor de positie der Compagnie in het Oosten, zich vooral niet vereenigen kon met de gedeelde souvereiniteit in de Molukken, is een bewijs, dat bij dien Gouverneur-Generaal, naast zijn onbegrensd verlangen om de Nederlanders het monopolie te laten behouden, een streven te onderkennen valt dat gaat in de richting van de stichting van een Nederlandsch rijk in de tropen, door middel van Nederlandsche Kolonies. Coen vormde echter in dit opzicht een uitzondering en zijn denkbeelden waren en werden geen gemeen goed.

Echter, ook indien men de door de Compagnie gevolgde politiek slechts beziet uit een oogpunt van monopolie-zucht en niet uit een oogpunt van bestuursvestiging, dan moet niettemin erkend worden, dat de vrees voor vreemde mededinging er toe geleid heeft dat alleen de Compagnie heer en meester bleef in den Archipel. Ongetwijfeld zouden zich andere Europeesche volken hebben genesteld in onze huidige gebieden, indien de vrees voor de Compagnie dat niet had belet. Ook dan zou het Oosten voor het Westen geweken zijn en zou het koloniale probleem zich in den zelfden vorm aan onze oogen hebben voorgedaan, met dit verschil, dat thans aan Nederland de gelegenheid wordt geboden om datgene te herstellen, waarin schijnbaar vroeger gefaald is, dat thans in een rechtvaardig Nederlandsch beheer een stilzwijgende erkenning gezien kan worden van het feit, dat Indië niet meer is een object van exploitatie, doch een integreerend deel van het Rijk.

De door de Compagnie verworven materieele voordeelen

nu, werden vastgelegd in verschillende verdragen of contracten met de inlandsche vorsten. Hoewel die contracten oorspronkelijk slechts handelsvoordeelen inhielden, ziet men langzamerhand, dat naarmate de positie steviger wordt, de redactie ervan een anderen vorm gaat aannemen. Men kan na verloop van eenigen tijd feitelijk reeds spreken van politieke contracten. Als zoodanig kan vermeld worden het eerste of-en defensieve verbond met Mataram in 1646.

Bantam zag in 1648 af van eigen buitenlandsch beleid ten behoeve der Compagnie; de Soeltan van Ternate gaf bij contract van 1667 zijn gebied aan de Compagnie over en erkende de inmenging van dit lichaam in zaken van troonopvolging. ¹⁾

Op de oorspronkelijke handelsverdragen volgt dus een periode, waarin de Compagnie er naar streeft om haar positie als soeverein te verstevigen en meer en meer verbonden gaat sluiten teneinde haar vestigingen te doen erkennen, opperhoorigheid te verkrijgen en als stelregel aanneemt om de politieke verhouding tot de inlandsche machthebbers te regelen, ook ten opzichte van den godsdienst en de exterritorialiteitsrechten. ²⁾ Deze contracten vormden de rechtstitels der Compagnie en het sluiten ervan lag geheel in de lijn van het zich steeds uitbreidend organisme van dat lichaam.

De Compagnie was te krachtig om zich te laten opsluiten in de enclaves, die oorspronkelijk haar gebied — leengebied — hadden uitgemaakt en het gevolg is geweest, dat bij de uitbreiding ervan, talrijke contracten werden gesloten, waarbij de Compagnie op gelijken voet met de inlandsche machthebbers kwam te staan.

Aan een uitvoerige beschouwing dezer contracten kan, in verband met het doel van ons onderzoek, niet worden gedacht. Bestudeering ervan doet echter zien, dat zij van zeer verschillenden aard zijn. De Compagnie had een zwak voor contracten en vele dezer stukken houden niets positiefs in; zij

1) Deze voorbeelden zijn ontleend aan: Mr. F. M. van Asbeck. Onderzoek naar den Juridischen Wereldbouw, Amsterdam 1916, bladz. 40.

2) Zie b.v. het contract met Ternate van 4 Maart 1613, door Both gesloten, te vinden in Heeres: Corpus Diplomaticum Neerlandico Indicum, deel I, bladz. 110.

zijn slechts te beschouwen als een soort van beleefdheidsformule, welke tusschen de vorsten en de Compagnie werd uitgewisseld. Echter kan men in vele dezer oudste contracten ¹⁾ toch ook dikwijls den grondslag voor een later Nederlandsch gezag ontdekken; dikwijls werd de souvereiniteit van de Compagnie door de inlandsche machthebbers erkend. En dat is voor ons doel wel van zekere waarde; immers op deze wijze werd de kiem gelegd voor toekomstige aanspraken en kon later in menig geval tegenover buitenlandsche concurrenten de opperhoorigheid der Compagnie worden bewezen. ²⁾

Een typeerende voorstelling van den gang van zaken tijdens het Compagnies-beheer, gaf Colijn in 1910, bij een debat in de Tweede Kamer ³⁾ over de contracten met de inlandsche zelfbestuurders ter Oostkust van Sumatra:..... „zelfs zijn de eerste contracten van de Oost-Indische Compagnie nog van een veel meer geprononceerd karakter. In die contracten toch stelt de O.I.C. zich onder bescherming van de inlandsche potentaten. Daarna komt er een periode waarbij die O.I.C. contracten sluit op voet van gelijkheid

1) Heeres heeft met de verzameling dezer oude contracten een voor de Nederlandsche koloniale geschiedenis moeilijk naar waarde te schatten arbeid geleverd.

Als vrucht van jarenlange onderzoekingen in verschillende archieven, heeft deze geleerde in „Corpus Diplomaticum Neerlandico Indicum”, waarvan het 1e deel in 1907 verscheen in de Bijdragen tot Taal, Land en Volkenkunde van Nederlandsch-Indië, 7e volgrees, 3e deel, en waarvan het 2e deel in 1931 het licht zag, een overzicht gegeven van de politieke contracten en verdere verdragen door de Nederlanders in het Oosten gesloten; het 1e deel loopt van 1596 tot 1650, het 2e deel, verschenen onder No. 87 der genoemde bijdragen, geeft een overzicht van 1650 tot 1675.

Uit dit werk van Prof. Heeres is duidelijk het verschil in redactie en strekking der contracten na te gaan, uniformiteit ontbreekt nog geheel.

2) Zie voor contracten ook het bekende werk: „De Opkomst van het Nederlandsch gezag in Oost-Indië”.

Het eerste deel hiervan is bewerkt door Dr. P. A. Tiele, het tweede deel door Heeres. Vele der in deze werken besproken contracten vindt men terug in Corpus Diplomaticum Neerlandico Indicum van Heeres, hetwelk als een vollediger uitgave mag worden beschouwd van het oudere werk van Tiele—Heeres.

3) Handelingen Staten-Generaal, 1910-'11, bladz. 318, 1e kolom.

en die wordt gevolgd door een tijdvak, waarin de contracten dit kenmerk dragen dat de Compagnie zich de meerdere betoont en dat zij ook, zij het dan ook uit kracht van accord, hier en daar gezag uitoefent." 1)

Van Asbeck schrijft 2): „Overal waar we zelfbesturende landschappen tegenkomen, kunnen we van het oogenblik af, dat ze met een Europeesche macht in aanraking treden, hun staatkundige ontwikkeling drie achtereenvolgende fasen zien doorloopen. Eerst zijn zij buitenland zoowel tegenover hun tegenwoordigen opperstaat als ten opzichte van andere mogendheden, ofschoon eerstgenoemde gewoonlijk al meer invloed weet te verkrijgen. Engelsche schrijvers over de Indische „native states” spreken dan van het tijdperk van de „omheining”-politiek (ring fence). Daarna verliezen ze meestal het geheele zelfstandige buitenlandsche beleid en komen in den meer bekenden internationalen protectoraats-toestand (subordinate alliance in Engelsch-Indië). Ten slotte moeten ze ook in binnenlandsche zaken alzijdig ingrijpen van hun opperstaat gedoogen, welken rechtstoestand de Engelschen noemen „subordinate union”, maar waarvoor onze term „zelfbesturend landschap” uitstekend geschikt is. Plaatselijke bijzonderheden maken die indeeling naar tijdvakken hier en daar voor een bepaald landschap minder juist; om een overzicht te behouden kunnen deze drie perioden toch achter elkaar gezet worden.”

In wezen komen de onderscheidingen, in bovengenoemde twee aanhalingen gegeven, overeen.

De eerste en tweede periode, door Colijn aangegeven, komt overeen met de eerste periode, door Van Asbeck vermeld.

De derde door Colijn geschetste periode valt samen met de tweede door Van Asbeck aangegeven fase. Het laatste door Van Asbeck bedoelde ontwikkelingstijdvak valt na het Compagniesbeheer en is dat, hetwelk aan het slot van dit geschrift zal worden behandeld.

Hierna zal, bij de bespreking van de Compagniespolitiek,

1) Zie ook een artikel van Prof. Mr. J. C. Kielstra in *Onze Eeuw*, Jaargang 1919, bladz. 51. De schrijver komt daar tot dezelfde conclusie als Colijn hierboven.

2) *Onderzoek naar den Juridischen Wereldbouw*, bladz. 37/38.

de boven gegeven indeeling van Colijn worden gevolgd en zal in het kort een overzicht worden gegeven van de drie genoemde periodes.

1e. De Compagnie stelt zich onder de bescherming van de inlandsche potentaten.

Deze 1e periode heeft slechts zeer kort geduurd. Als regel stelden de eerste Hollanders in Indië zich onder de bescherming van de inlandsche vorsten. Een andere manier van optreden zou kortweg tot mislukking geleid hebben van het doel der komst, namelijk het aanknoopen van handelsrelaties.

In de eerste contracten van de Compagnie met de inlandsche machthebbers wordt zelfs de bescherming door de vorsten gestipuleerd. Nog beter komt het karakter dezer periode tot uiting in de contracten, die gesloten werden vóór de stichting van de Oost-Indische Compagnie. Voorbeelden van dergelijke contracten meenen wij te mogen zien in de volgende: Bantam, 11 October 1596 ¹⁾; Banda, 23 Mei 1602 ²⁾; Banda, 17 Juni 1602 ³⁾; Banda, 13 Juli 1605 ⁴⁾; Bantam, Mei 1603 ⁵⁾.

In genoemde contracten en meerdere, die men in Heeres' werk kan aantreffen, blijkt, dat de Compagnie nog geen eischen stelde ⁶⁾. Het vestigen van den handel was hoofdzak en men treft in de bewoordingen niets aan, wat kan wijzen op machtoverwicht van de Hollanders.

Zooals echter reeds eerder werd betoogd, werd de onbetrouwbaarheid van de inlandsche machthebbers aanleiding, dat de Compagnie moest omzien naar eigen vestigingen en feitelijk begint dan reeds de tweede periode, namelijk die, waarin de Compagnie contracten sluit op voet van gelijkheid met de inlandsche vorsten. Voor de verschillende gebieden van den Archipel vallen deze periodes, vanzelfsprekend, niet gelijk.

In sommige deelen van ons huidige gebied werd de tweede periode veel sneller bereikt dan in andere gebieden, waar de

1) Heeres I, bladz. 5/6. 2) Idem, bladz. 23/25. 3) Idem, bladz. 25/26.
4) Idem, bladz. 36/39. 5) Idem, bladz. 29.

6) Zie o.a. ook nog het contract met Bantam van Febr. 1609, Heeres I, bladz. 56/57 en met Sambas van 1 Oct. 1609, Heeres I, bladz. 73/74.

inlandsche potentaten zich verzetten tegen uitbreiding van den invloed der Compagnie.

Het kenmerk der tweede periode moet worden gezocht in het feit, dat de Compagnie eigen gebied wilde verwerven voor het stichten van factorijen en tevens in de omstandigheid, dat buitenlandsche concurrenten moesten worden verwijderd uit bepaalde deelen van den Archipel.

Ten einde deze periode beter te laten spreken, zullen wij wederom enkele contracten aanhalen en daarbij tevens bespreken hoe de verhouding werd geregeld tusschen Compagnie en Landsgezag.

2e. De Compagnie sluit contracten op voet van gelijkheid.

Een voorbeeld van een dergelijk contract is dat, gesloten met Jacatra in Januari 1611¹⁾. Aan de Compagnie werd door den vorst van Jacatra grond afgestaan voor het bouwen van de benoodigde huizen, ter vervanging van de factorij te Bantam. Men voelt bij het lezen van dit contract, dat er een verandering op til is. De Compagnie gaat zich los maken van de inlandsche potentaten.

Een soortgelijk streven valt ook te lezen in het contract met Djohor, 17 Mei 1606²⁾. In deze overeenkomst werd aan de Compagnie grond afgestaan, die echter eerst nog diende te worden veroverd op de Portugeezen, voor het stichten van eigen nederzettingen.

Het contract met den Maharadja van Ceylon, van 11 Mei 1612, heeft tot doel het stichten van een fort op dat eiland³⁾. De vorst van Boeton stond bij contract van 5 Januari 1613 toe, dat eenige bolwerken op zijn stranden gesticht mochten worden⁴⁾. Bovengenoemde contracten, het dient met nadruk te worden gezegd, hadden geenszins de bedoeling om zich met de inwendige aangelegenheden der inlandsche vorsten in te laten. Deze bleven in het rustige bezit van hun bevoegdheden. De gebieden die de Compagnie verwierf waren klein, en benoodigd voor het uitoefenen van het bedrijf, of voor de verdediging daarvan; van eenig ingrijpen in de aangelegenheden der inlandsche staatjes was geen sprake.

1) Heeres I, bladz. 85/91. 2) Idem, bladz. 41/45. 3) Idem, bladz. 95/99.

4) Idem, bladz. 104/108.

Van bestuursvestiging kan dan ook niet worden gesproken. De Compagnie stelde zich weliswaar op gelijken voet met de inlandsche machthebbers, maar met het bestuur liet zij zich niet in, althans in de meeste gevallen trok zij zich van besturen buiten de eigen loges niets aan.

Een optreden, gaande in de richting van gezagsuitoefening teekent zich op Java pas veel later af. Ook op de overige eilanden, de Molukken uitgezonderd, waarover hierna uitvoeriger zal worden gesproken, bepaalde de Compagnie zich er toe om contracten af te sluiten, waarin bepaalde handelsvoordeelen werden bedongen en tevens eenige grond werd afgestaan voor het bouwen van een loge. De contracten met Palembang, 21 Juni 1641 ¹⁾; Indrapoera, (Padang) 16 Augustus 1660 ²⁾; Bandjermasin ³⁾, September 1635, en nadien herhaaldelijk vernieuwd, hielden slechts handelsvoordeelen in, gecombineerd met het recht van vestiging.

Een geheel andere koers wordt echter, eenige jaren na onze komst in den Archipel, ingeslagen in de Molukken. Het specerijen-monopolie was voor de Compagnie van zooveel gewicht, dat ter bereiking daarvan een geheel andere politiek gevolgd werd dan in de andere gewesten. Bepaalde men zich in de laatste uitsluitend tot een vestiging in de kustplaatsen, zonder zich in te laten met het bestuur der vorsten, in de Molukken is reeds direct een afwijkende tactiek te bespeuren ⁴⁾. In deze contracten valt reeds dadelijk een afwijkend geluid te beluisteren. Ten bewijze daarvoor zullen wij eenige der belangrijkste contracten dezer categorie aan een nadere beschouwing onderwerpen.

1) Heeres I, bladz. 347/348. 2) Idem, bladz. 165/168 (2e deel). 3) Idem, bladz. 270/271.

4) De Louter formuleert de vestiging van het Nederlandsch gezag als volgt: „Bekend is het, dat aanvankelijk geen landbezit maar handelswinst werd nagejaagd en dat verovering deels als hulpmiddel deels als gevolg van den handel moet beschouwd worden. Niet minder zeker is het, dat behoudens de vermeerstering van Jacatra in 1619 als factorij en stapelplaats tevens zetel van het bestuur, de Nederlandsche opper-heerschappij zich aanvankelijk tot de Molukken bepaalde en eerst langzamerhand westwaarts is uitgebreid.” (Staats- en Adm. Recht van Ned.-Indië, 5e druk, bladz. 105).

1605. Contract met Hitoe (Ambon). 1)

„Allsoo de Hollanders met de hulpe Godes, ende den Admiraell Steven van der Hagen ende synen raedt van de schepen ons verlost heeft uyt de handen van de Portugesen onse vyanden, cap. Hitoe ende alle de hoofden ende ingezetenen van Hitoe ende alle de steden daeromtrent gelegen, jae dat meer is dat de Hollanders alle onse landen ende steden ons wedergeven en in handen laeten bezitten heeft, om welke weldaet wij cap. Hitoe en d'omleggende steden beloven ende sweren de Staten Generaell van de Vereenigde Nederlanden, zyn Princelcke Extie ende de Gouverneur van Amboyna gehouw en getrouw (te) zyn, zoolang als wy leven.”

Bij het beschouwen van den tekst uit bovenaangehaald contract, valt op, dat de Compagnie aan de hoofden van Hitoe landen teruggeeft, die door haar op de Portugeezen waren veroverd. Als tegenprestatie beloven die hoofden „gehouw en getrouw” te zijn, zoolang als zij leven.

Souvereiniteitserkenning ligt in de gebruikte woorden niet opgesloten, doch het valt niet te ontkennen, dat er ten opzichte van de Compagnie een leenverhouding ontstaat. Deze leenverhouding, in den Compagniestijd gewoonlijk met den naam van leenroerigheid aangeduid, is een erkenning van de oppermacht der Compagnie.

Practisch kwam het er op neer, dat de Compagnie vrijwel onbeperkt opperheer werd van de gebieden die aan soortgelijke contracten werden onderworpen. De bedoeling van de Compagniespolitiek in de Molukken was, om alle vreemdelingen aldaar te verdrijven en onbeperkt meester te zijn van het specerijen-monopolie. Hadden voordien de inlandsche staatjes in de Molukken het recht om in onderhandeling te treden met vreemde mogendheden, sinds de komst van de Compagnie en het afsluiten van contracten als het boven gememo-reerde, was van een vrij verkeer met andere naties voor de vorsten in de Molukken geen sprake meer.

Zonder twijfel werd aldaar reeds omstreeks 1605 de periode bereikt, waarvan Van Asbeck zegt: „Daarna bij het

1) Heeres I, bladz. 31/32.

groeien van ons machtsoverwicht in den archipel, daalden de inlandsche vorsten af tot den rang van eenzijdig afhankelijke beschermelingen van de Indische regeering, aan welke beschermelingen de aanraking met andere dan inlandsche rijken werd verboden." 1)

Het internationaal karakter van zulke rijkjes, hoe weinig overigens ook beteekenend, ging verloren; zij werden metterdaad leenroerig.

Het bondgenootschappelijk karakter, hetwelk de contracten in andere gebieden van den Archipel op dat oogenblik nog kenmerkte, was in de Molukken reeds verdwenen.

Een zelfden geest als het bovengenoemde contract ademt dat met Ambon van 1609 2), feitelijk een vernieuwing van dat van 1605.

„Eerstelijk, met Godes magt heeft den admiraal van de Hollanders, Steven van der Hagen de Portugesen in 't kasteel Victoria in Ambon in den jare 1605 vermeestert, ende overwonnen, alwaar wy negryen Hatoeaka, Cabauw, Caylalo, ende Hoelialoe, onder haar wonende, slaven 3) zijn van den Portugeesen konink aan 't kasteel van Ambon, gelijk wij van nu voortaan, zoolange als wij leven, onder de gehoorzaamheid staan van haar Hoog Mog. ende den Prince van Holland, als ook den jegenwoordigen Gouverneur van 't kasteel Amboyna."

Er bestaat geen twijfel dat dergelijke contracten voor goed de opperhoorigheid der Compagnie vastlegden.

Het contract met Banda van 1609 4) is in denzelfden geest opgesteld; het bewijst, dat de Compagnie in de Molukken de derde door Colijn geschetste periode reeds had bereikt, iang voordat deze in de andere deelen van den Archipel was aangebroken. Feitelijk is in de Molukken de 2e periode ongemerkt in de 3e overgegaan en heeft de Compagnie zich

1) Onderzoek naar den Juridischen Wereldbouw, bladz. 38.

2) Heeres I, bladz. 58.

3) Idem, bladz. 58; als toelichting wordt gezegd, dat het woord slaven vermoedelijk overeenkomt met het Maleische „hamba", waaruit zou kunnen volgen, dat het contract oorspronkelijk in de Maleische taal is opgemaakt en daarna vertaald is geworden in het Nederlandsch.

4) Heeres, I, bladz. 66.

zeer spoedig gemengd in de inwendige aangelegenheden van de daar liggende staatjes.

Tijdens het optreden van Jan Pieterszoon Coen in de Molukken wordt de redactie der contracten nog positiever. In het contract met de orang kaja's van Poelau Run, van 9 Mei 1621 ¹⁾, treft men de navolgende zinsnede aan: „..... ende de Heeren Bewinthebbereren der Generale Oost-Indische Compagnie van de Vereenichde Nederlanden voor haere Souveraine en gebiedende Heeren t'erkennen, gehouw ende getrouw te zyn enz.”

In dit contract wordt de souvereiniteit der Compagnie in allen vorm erkend, het oorspronkelijk karakter van bondgenootschappelijkheid is totaal verdwenen. De Compagnie wordt Souverein.

Een hoogst belangrijk document is de acte, gedateerd 7 Juni 1621 ²⁾, opgemaakt te Ambon, waarin verklaard wordt, dat alle „koningen, hoofden ende principalen (van Amboyna) zijn gecompareerd ter presentie van den bovengemelden Heere Gouverneur Generaal, enz.” en hebben verklaard „de bovengemelte Hoog Mogende Heeren Staten Generaal, zijne Excellentie Mauritius, Prince van Orangie, Grave van Nassau enz. de Heeren Bewindhebbbereren, ende hare gesubstitueerden tegenwoordige, ende toekomstige, voor hare Souveraine Heeren te erkennen, gehoorzamen, gehouw ende getrouw te zijn enz.”

Vrijwel alle hoofden van de Molukken verklaarden hierbij dat zij de Compagnie als Souverein erkenden. Voor een nauwkeurige opgave moge worden verwezen naar de aangegeven bron; voor het doel van dit werk is het voldoende te constateeren, dat zich ten tijde van Coen een verandering in de contracten begon af te teekenen, die duidelijk ging in de richting van souvereiniteitserkenning door de met de Compagnie in aanraking gekomen vorsten. De 3e periode was hiermede voor de Molukken bereikt.

De contracten met Manipa (1621); Lesedi (1623); de hoofden der Kei- en Aroe-eilanden (1623) ³⁾; ademden denzelfden geest. In andere deelen van den Archipel schoot men in deze richting nog niet veel op; het contract met Ma-

1) Heeres I, bladz. 162. 2) Idem, bladz. 170 vlg. 3) Idem, bladz. 175/182.

kasar, 26 Juni 1637 ¹⁾), toont duidelijk, dat met Celebes niet veel te beginnen viel en dat de contracten daar nog werden gesloten op den voet van gelijkgerechtigheid. Ternate (contract van 20 Juni 1638), kwam eenigszins in de richting ²⁾), de Soeltan erkende echter nog niet de souvereiniteit van de Compagnie.

Terwijl in de Molukken overal in de eerste helft der zeventiende eeuw het Nederlandsche oppergezag gevestigd werd, bleef men in de overige deelen van den Archipel nog in de tweede periode verkeerden.

Van de contracten die, voornamelijk in de Molukken, de souvereiniteitsrechten der Compagnie vastlegden, zouden nog verschillende kunnen worden aangehaald; met de boven vermelde kan hier echter worden volstaan.

Wat geschiedde er nu echter met het inlandsch bestuur in de streken waarin bovenbedoelde contracten rechts-geldig werden? Dat is een vraag die niet alleen voor den tijd waarin de contracten golden, doch ook voor later van belang is. Het antwoord moet luiden, dat het eigenlijk beheer, be-stuur, zoo men wil, in handen bleef van de oorspronke-lijke radja's, uitgezonderd in de streken, die door inlijving rechtstreeksch Compagniesgebied werden. ³⁾)

Als regel kan worden aangenomen, dat de Compagnie in de derde periode zich er toe bepaalde haar souvereiniteit te laten erkennen, doch de heerschers der landstreken, met wie de contracten werden aangegaan, in het bezit liet van eigen bestuur.

In wezen ontstond een suzereiniteitsverhouding; de inland-sche machthebbers droegen hun land op aan de Compagnie

1) Heeres, I, bladz. 303. 2) Idem, bladz. 316—324.

3) Gobeë, in Kol. Tijdschrift van 1917, bladz. 293 vlg., in een artikel: „Politiek beleid ten aanzien van de Buitenbezittingen”, constateert, dat de eerste afstand van grond in de Buitenbezittingen plaats vond in 1652, in een contract met den vorst van Ternate, waarbij deze zich verbond den trouweloozen stedehouder Madjira van Ambon te vervolgen en verder „daar in de landen nooit weder eenen stedehouder (te) stellen, maar die plaats in zijn Majesteitsnaam door den Nederlandschen Gouverneur te laten bekleeden.”

Dit contract is thans, na de uitgifte van Heeres' 2e deel van Corpus Diplomaticum enz. te vinden op bladz. 37 van dat werk.

of hun land werd veroverd door dat lichaam, doch als regel werden de oorspronkelijke machthebbers, zij het dan dikwijls onder beperkende voorwaarden, verband houdende met het handelskarakter der Compagnie, in hun functie gehandhaafd. 1)

Indien thans, in groote lijnen, voor de gebieden buiten de Molukken de door Colijn geschetste derde periode wordt beschouwd, dan kan als hoofdkenmerk van die periode worden aangegeven, dat de oorspronkelijk onafhankelijke staatjes, die met de Compagnie in de tweede periode nog op bondgenootschappelijken voet stonden en gelijkwaardig waren, langzamerhand verschillende van hunne bevoegdheden inboetten.

Hoofdzakelijk bewerkte de Compagnie, dat de vorsten afzagen van eigen buitenlandsch beleid, dat zij de inmenging van het handelslichaam duldden inzake kwesties van troonopvolging en dat de Compagnie ook in deze periode voortging haar handelsbelangen te bevestigen en uit te breiden.

Deze derde periode treedt voor de uiteenloopende gebieden op zeer verschillende tijdstippen in.

Een voorbeeld ervan kan men vinden in het contract met Ternate van 1667. 2) Vergelijkt men dit contract met dat van 1638, dan springt het verschil direct in het oog. Terwijl laatstgenoemd contract nog op bondgenootschappelijken voet stond, bepaalde dat van 1667, dat het rijk Ternate aan de Compagnie werd overgegeven en erkende de Soeltan de inmenging der Compagnie inzake de troonopvolging.

Hier werd toen dus ook de suzeriniteitsverhouding bereikt. Het verdrag met Bantam in 1684 hield o.a. in, dat de Soeltan te onzen behoeve afzag van eigen buitenlandsch beleid. In het contract met Tidore van 29 Maart 1667 3) verklaarden de Soeltan en zijn Grooten hun landen „te stellen en over te draagen in handen ende onder bescherminge van de generale compagnie, dezelve mits desen erkennende voor haare schut- en schermheer.” Bij het bestudeeren van laatst-

1) Zie voor deze aangelegenheid: Kielstra, De vestiging van het Nederlandsch Gezag, enz. bladz. 12 e.v.

2) Heeres, II, bladz. 356/58. 3) Idem, bladz. 348/53.

genoemd contract moet men tot de conclusie komen, dat de Compagnie oppermachtig werd in alle aangelegenheden, Tidore betreffende.

Het is vooral Speelman geweest, die een groot aantal contracten heeft afgesloten waarbij de oppermacht der Compagnie werd erkend. Eén dezer contracten verdient afzonderlijke bespreking. Nadat in de Molukken de oppermacht der Compagnie vrijwel was gevestigd, bleef als groote hinderpaal voor het Compagniesmonopolie over de nog steeds aanzienlijke macht van Makasar. Deze macht diende te worden geknot. De daartoe op Celebes gevoerde strijd eindigde met het sluiten van het Bongaaisch tractaat. Naar de bewoordingen gaat dit verdrag o.i. minder ver dan de boven vermelde contracten.

Erg gewillig waren de vorsten van Celebes over het algemeen niet en het kostte veel moeite om den smokkelhandel van deze potentaatjes te onderdrukken. Na den strijd tegen Makasar moet in het sluiten van het Bongaaisch tractaat een poging worden gezien, om met de onderteekenaars van dat verdrag op een bondgenootschappelijken voet te komen, met dien verstande, dat de Compagnie in het bondgenootschap den toon zou aangeven. Bij voorkeur werd dan ook, eveneens in latere tijden, op Celebes gesproken van bondgenootschappelijke landen, hoewel men uit het Bongaaisch tractaat wel mag concluderen, dat de Compagnie feitelijk opperheer werd.

Men mag niet vergeten, dat de Compagnie over beperkte machtsmiddelen beschikte en dat deze middelen bij lange na niet voldoende waren om overal gebieden te onderwerpen, bezetting achter te laten en contrôle uit te oefenen op de naleving van de gesloten overeenkomsten. In de Molukken, waar de Compagnie reeds in het begin der vestiging een machtspositie had verworven, en op Java, dicht bij het centrum Batavia, was de Compagniespositie veel steviger dan zij op Celebes pleegde te zijn.

Een afspiegeling van dezen toestand moet zonder twijfel worden gezien in het Bongaaisch tractaat. Het is veel minder positief dan de tractaten in de Molukken; terwijl aldaar geen sprake meer is van een bondgenootschappelijk karakter, spreekt het Bongaaisch tractaat wel degelijk over bondge-

11667/

meest problemen
met Celebes

nootschap. Ten einde niet te uitvoerig te worden, kan het tractaat slechts vluchtig worden bekeken.

Alvorens het gesloten werd, was Makasar en een gedeelte van Goa bij het rechtstreeksch Compagniesgebied ingelijfd; het tractaat zelve hield in dat de Compagnie zich aan het hoofd stelde van een bondgenootschap van een groot aantal staatjes; men beloofde elkaar hulp en bijstand tegenover vijanden, doch de grootste beteekenis ervan ligt ongetwijfeld in het feit, dat de suprematie van Goa op Celebes werd vernietigd, waardoor het, voornamelijk in de 18e eeuw, in zoodanig diep verval geraakte, dat het zich in 1776 slechts met behulp van het Nederlandsch gezag kon handhaven ¹⁾.

Het tractaat begint met, bij wijze van inleiding, vast te stellen, dat het „is gemaakt, gesloten en vastgesteld (tot) een eeuwigduurende vaste en goede vriendschap en bondgenootschap.” ²⁾ Geen onderwerping dus, ook geen soevereiniteitserkenning. In de eerste negentien artikelen is niets van dien aard te ontdekken. Wel is uit de artikelen 6 en 23 te concludeeren, dat de onderteekenaren van het tractaat internationaal alle beteekenis verloren. ³⁾ De rijkjes met internationale beteekenis vielen terug tot den staat van „subordinate

1) Uitvoeriger in Enc. van Ned.-Indië 2e druk, onder: Gowa, bladz. 814; Bongaaisch contract, bladz. 347; Boni, bladz. 347 vlg.; Bondgenootschappelijke landen, bladz. 346; Celebes en Onderhoorigheden, bladz. 467.

2) Te vinden in Valentijn, IIIe deel, IIe stuk, vierde hoofdstuk, bladz. 160 vlg. Eveneens in Heeres, IIe deel, bladz. 370/380.

3) Art. 23 luidde als volgt: „De hoogstgemelte Regeering belooft, in conformiteit van 't 6 art., haare landen voor alle andere Natien gesloten te houden, en in cas eenige van dezelve tegens hunnen dank daar in zich begeerden ter neder te slaan, dezelve met alle vermogen en magt te zullen afweeren volgens haare behoudnisse in kragt van dezen Contracte, doch in gevalle zij daar toe niet vermogens waren, en onder de hand te swak vielen, als dan de Compagnie, als hunnen schut- en schermheer, tot hulp zouden verzoeken, alzoo zij verklaren de zelve Compagnie in die qualiteit te erkennen, des zullen zij ook gehouden wezen, daartoe geroepen wezende, de E. Compagnie te assisteren met alle vermogen, tegen zoodanige vijanden als hun hier, bij of ontrent Macassar, tegen de Compagnie mogten openbaaren, met verbintnisse, dat zij in geen onderhandeling van vrede of anderzints treden zullen met eenige Natie, daarmede de Compagnie in oorlog is.”

alliance"; de Compagnie werd de beschermer van de overige onderteekenaren en hoewel dan de souvereiniteit van het handelslichaam niet uitdrukkelijk werd erkend, werd nochtans de oppermacht der Compagnie bevestigd. 1)

Artikel 20 luidt als volgt: „Alle landen door de Compagnie en haare Bontgenooten, staande den oorlog gewonnen en veroverd, gerekent van Boeloe-Boeloe af, tot aan de landen van Turata toe, voorts weder van ginder tot hier aan Bongaya, zullen zijn en blijven als eygen gewonnen landen, en haare Bontgenooten, volgens regt van oorlog, waar op mits dien Koning niet meer behoud eenig regt of eygendom, nog ook niet op de inwoonderen van dien, blijvende alleen ter dispositie van de Compagnie, omme daar mede te handelen naar welgevallen, zullende bij overkomste van de koningen van Panna en Bacca kunnen aangewezen worden, wat ons in kragte voorsz Benoorden Macassar is competerende.”

In dit artikel werd dus een zuivere gebiedsafstand bewerkstelligd van de, door Speelman op Hassin Oedin veroverde landstreken, evenals practisch Art. 21 op inlijving neerkwam: „De landen van Wadjo, Boeloe-Boeloe en Mandhaer, als zijnde misdadig aan de Compagnie en haare Bontgenooten, verklaart de hoogstgemelde Regearinge”, (n.l. van Hassan Oedin) „te abandonneren, en ons daar mede te laten geworden, enz.”

Artikel 23, herinnerend aan art. 6, waarbij alle andere naties van den handel werden uitgesloten, constateerde nog eens nadrukkelijk, dat, indien Hassan Oedin niet bij machte mocht zijn om vestigingen van die andere naties tegen te gaan, hij „alsdan de Compagnie als (hunnen) schut en schermheer” om hulp zou verzoeken, en tevens, dat met geen

1) Van Asbeck geeft als zijn meening, dat Boni onze oppermacht bevestigde „door een belofte om alle geschillen met zijn bondgenooten ter beslissing te zullen opdragen aan de Compagnie.” (zie bladz. 40 van zijn eerder aangehaald werk). Aangezien ook de andere onderteekenaren van het tractaat eenzelfde verplichting op zich namen, mag worden aangenomen, dat ook deze onze oppermacht bevestigden, al is dat dan ook niet in zooveel woorden in het tractaat zelve neergelegd. Het is o.i. allereerst vereischte om, bij het beoordeelen van de verschillende overeenkomsten, te letten op de verhouding die ontstaat tusschen de contracteerende partijen en minder op de bewoordingen.

andere natie, waarmede de Compagnie in oorlog was, in onderhandeling mocht worden getreden.

Artikel 24 luidt: „Op alle welke voorsz contracten, en van nieuwe geraamde pointen, tusschen hooggedagte Koning en Grooten van Macassar is gesloten en gemaakt een altoosduurende vrede, vriend- en bondgenootschap, in de welke ook worden begrepen de grootmogende Koningen van Ternate, Tidor, Batsjan, Boeton, de koningen van Boegys, Soping, Loeboe, Toerata, Laaijs, Badjing, met alle hunne landen en onderdaanen, item ook Biema en nog zoodanige andere Landheeren en Vorsten als naar dezen, zullen verzoeken mede in dit bontgenootschap te mogen treden.”

Dat Tello en Tjenrana zich nog bij het tractaat aansloten, dient volledigheidshalve te worden vermeld ¹⁾, echter hebben de latere gebeurtenissen op Celebes wel bewezen, dat de voornaamste onderteekenaren van het contract zich bitter weinig moeite hebben gegeven, om het naar behooren na te komen.

Men sprak nog tot 1905 van bondgenootschappelijke landen op Celebes ²⁾, hoewel toen reeds talrijke staatjes van deze rubriek, eerst onder de Compagnie en later onder het Staatsgezag, voornamelijk in de periode Rochussen, tot de categorie van staatjes waren teruggebracht, die, in tegenstelling met de bondgenootschappelijke, een alzijdig ingrijpen van den Opperheer, ook in de inwendige zaken, hadden te gedoo-gen, een en ander gebaseerd op de met die staatjes gesloten contracten.

De termen „bondgenootschappelijk” en „leenroerig” vindt men in de litteratuur over de Indische zelfbesturen herhaaldelijk naast en door elkaar gebruikt.

In de inleiding van het, beneden aangehaalde, proefschrift van Filet ³⁾ zegt deze auteur, dat „de politieke verhouding der „native states” tot het Gouvernement bestaat in zoo

1) Deze aanvullingscontracten zijn te vinden in Heeres, II, bladz. 380 vlg.

2) Het Bongaaisch tractaat werd later, onder V. d. Capellen vernieuwd en in overeenstemming gebracht met de eischen des tijds.

3) Filet: De verhouding der vorsten op Java tot de Ned.-Ind. Regeering; Acad. Proefschrift. Utrecht, 1895. Bladz. 1.

talrijke variëteiten als slechts moeilijk zou zijn weer te geven." En wat voor de latere verhouding tot het Nederlandsch-Indische Gouvernement geldt, kan evenzeer voor de verhouding tot de Oost-Indische Compagnie worden gezegd.

In de oudere werken over Nederlandsch-Indisch Staatsrecht treft men meestal de volgende indeeling aan van het grondgebied in Nederlandsch-Indië ¹⁾.

a. gebied onder rechtstreeksch bestuur; b. gebied, waar het zelfbestuur onder zekere voorwaarden is gelaten aan de inlandsche vorsten en volken; onverschillig of dit berust op de eigenmachtige maatregelen der Regeering of wel op overeenkomsten met oorspronkelijk onafhankelijke inlandsche staten, de zoogenaamde leenroerige en bondgenootschappelijke landen; c. gebied bewoond door stammen, waarmede geen bepaalde rechtsbetrekkingen zijn aangeknoopt, doch die desniettemin als onderdanen worden beschouwd en bij voorkomende gelegenheden behandeld.

De derde categorie is thans geheel vervallen en de onderscheiding in bondgenootschappelijke en leenroerige landen kan men thans ook geheel loslaten. In de nieuwere werken treft men de boven aangegeven onderscheiding niet meer aan. Kleintjes geeft de volgende indeeling ²⁾: a. landstreken uitsluitend onder Nederlandsch gezag staande; b. gebied van inlandsche rechtsgemeenschappen (inheemsche rijken), die elk de suzeriniteit van Nederland direct of indirect hebben erkend.

Nog een andere indeeling geeft Westra ³⁾:

1. Gebieden onder rechtstreeksch bestuur, waar de souvereiniteit van den Nederlandschen Staat erkend is;

2. Gebieden onder niet-rechtstreeksch bestuur, waar de suzeriniteit van den Nederlandschen Staat is erkend;

3. Gebieden waar geen souvereiniteits- of suzeriniteits-erkenning heeft plaats gehad, doch welke vallen binnen den Nederlandschen invloedssfeer.

De kwestie of de zelfbesturende staatjes leenroerig zijn

1) De hier gegeven onderscheiding is ontleend aan De Louter: Staats- en Administratief Recht van Ned.-Indië, 5e druk, 1904, bladz. 102.

2) Staatsinstellingen van Ned.-Indië; 1e deel, 5e druk, 1927, bladz. 53.

3) De Nederlandsch-Indische Staatsregeling, 's-Gravenhage, 1927, bladz. 4.

geweest of bondgenootschappelijk, is geheel op den achtergrond geschoven. Filet spreekt slechts van „leenverband” en constateert ¹⁾, dat vele van de eertijds onafhankelijke vorstendommen, die al vroeg aan het Nederlandsch gezag leenplichtig waren geworden, hun onafhankelijk bestaan geheel hebben verloren en onder het directe bestuur van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement zijn geplaatst.

Het feit, dat naast den term „leenroerig” die van „bondgenootschappelijk” dikwijls werd gebruikt, moet men hoogstwaarschijnlijk zoeken in de redactie der afgesloten contracten, speciaal op Celebes. In wezen heeft echter een bondgenootschappelijk contract dezelfde waarde als een contract, waarin een leenverhouding werd vastgelegd. In beide immers, en tot deze conclusie kwam ook Van Asbeck, werd de oppermacht van de Compagnie, en later van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement, vastgelegd.

Filet verdedigde de stelling, dat „de onderscheiding der staatjes met zelfbestuur in Nederlandsch-Indië in leenroerige en bondgenootschappelijke theoretische noch practische waarde heeft.” Met deze zienswijze kunnen wij ons vereenigen; inderdaad heeft, vooral practisch, de onderscheiding geen nut.

Aangezien echter dikwijls beide termen worden gebruikt ter aanduiding van hetzelfde begrip, namelijk om aan te geven dat de Compagnie, of later het Nederlandsch-Indisch Gouvernement, soeverein werd en zich ging bemoeien met aangelegenheden van de inlandsche staatjes, die zoowel het verkeer naar buiten als de inwendige bestuurszaken betroffen, was het noodig om de verschillende termen, waarin de verhouding tot het Nederlandsch gezag werd uitgedrukt, nader te bezien. ²⁾ Niet de bewoordingen der contracten moeten echter den doorslag geven, doch de mate van afhankelijkheid waarin de inlandsche vorsten kwamen te verkeer

1) Bladz. 5.

2) In de Indische Gids van October 1933 bespreekt Mr. W. J. B. Versfelt in een artikel de vraag of de verhouding waarin het Rijk tot de zelfbesturende landschappen staat moet worden aangeduid met den naam soevereiniteit of suzeriniteit. De daarbij aangehaalde meeningen van schrijvers over het Nederlandsch-Indisch staatsrecht, namelijk Carpen-

ten opzichte van de Compagnie (Gouvernement), dienen de waarde ervan te bepalen. Want het was voor de Compagnie geen hoofdzaak om volkenrechtelijk de verhouding tot de inlandsche staatjes te regelen, doch wel om die staatjes volkomen ondergeschikt te maken aan haar handelsbelangen.

Thans dient een oogenblik te worden verwijld bij de gebieden die de Compagnie veroverde. Want hoewel het hoofdkenmerk der 17e- en 18e-eeuwsche politiek is het sluiten van politieke contracten, in welke de Compagnie zich opwierp als opperheer en uit hoofde daarvan zoowel het buitenslandsch beleid van vrijwel alle inlandsche staatjes in handen nam, als regelend optreden in de inwendige aangelegenheden van ettelijke inlandsche staatjes tot doel stelde, naast het sluiten van dergelijke contracten hield de Compagnie zich ook bezig met het veroveren van gebied. In den aanvang van dit hoofdstuk werd er reeds de aandacht op gevestigd, dat dergelijke veroveringen feitelijk tegen den zin der toenmalige machthebbers waren. Men streefde niet in de eerste plaats naar territoriaal bezit. Alleen in uiterste noodzaak, en dan alleen als zulks voor den handel onafwijsbaar was, werd rechtstreeksch Compagniesbezit verworven. Hoofdkenmerk van het Compagniesbeheer was, en bleef, om de inlandsche machthebbers in hun gebieden het beheer te laten en deze machthebbers zooveel mogelijk dienstbaar te maken aan de Compagniesbelangen. Zelf besturen deed de Compagnie in de gebieden met welker machthebbers de politieke contracten werden afgesloten, niet.

De eenige gebieden, waar, namens de Compagnie, bestuur werd uitgeoefend door haar dienaren, waren die, welke rechtstreeksch bezit uitmaakten. En deze gebieden waren alle gelegen aan de kusten; zij bestonden uit vestigingen in havenplaatsen en waren bedoeld als punten, van waaruit

tier Alting, Kleintjes, Westra, Van Vollenhoven en Spit, toonen aan, dat op deze vraag niet eenstemmig wordt geantwoord. Het meerendeel der auteurs komt echter tot de conclusie, dat de verhouding van den Nederlandschen Staat, c.q. Nederlandsch-Indië, tot de zelfbesturende landschappen moet worden aangeduid met den naam „suzereiniteit”. Voor de zeer nauwkeurige behandeling van het onderwerp moge naar het artikel worden verwezen. (bladz. 868 e.v.).

men den handel in de verschillende deelen van den Archipel kon beheerschen. Op de eilanden buiten Java, de Molukken uitgezonderd, alwaar de Compagnie altijd een uitzonderingspositie bekleed had, trof men dergelijke rechtstreeksche gebieden op de voor den handel meest belangrijke punten aan. Gezag buiten deze handelsvestigingen werd echter niet uitgeoefend; naar uitbreiding van territoriaal bezit werd dan ook niet gestreefd en men mag in het algemeen concluderen, dat, gedurende het geheele bestaan van de Compagnie, de vestiging van het Nederlandsch gezag geheel op den achtergrond gestaan heeft op de eilanden buiten Java ¹⁾).

De inbezitneming van rechtstreeksch gebied, zooals in 1641 te Malakka, in 1667 te Makasar, in 1659 te Palembang, om eenige voorbeelden te noemen, had geen anderen zin dan het beheerschen der kusten op handelsgebied.

Op Java stonden de zaken feitelijk niet anders. Dat de Compagnie op dat eiland meer rechtstreeksch gebied heeft verworven dan op de eilanden daarbuiten, is een logisch gevolg van haar voortdurend bedreigd zijn door de inlandsche vorsten. Wilde de Compagnie zich op Java handhaven, dan was er op den duur niet te ontkomen aan vergrooting van het rechtstreeksch gebied, teneinde de macht der inlandsche vorsten geleidelijk aan in te krimpen.

Aangezien wij hoofdzakelijk in ons onderzoek het geven van een overzicht over de vestiging van ons gezag in de Buitengewesten beoogen, dient beperking te worden betracht bij het bespreken der toestanden op Java. Echter moet toch uitdrukkelijk worden gewezen op het feit, dat de vermeerdering van rechtstreeksch gebied op dat eiland niet voortvloeyde uit den wensch om bestuur uit te oefenen, en liefst bestuur dat beter was dan de inlandsche vorsten gewoonlijk voerden,

1) De Louter t.a.p. zegt, op bladz. 59, „van duurzame kolonisatie of eenig hooger staatkundig streven is geen spoor te ontdekken. Tot haren ondergang bleef de O. I. C. getrouw aan haren oorsprong: eene vereeniging van wakkere en doortastende kooplieden, die de winst tot noordster en de begeerlijkheid tot kompas hebben en die door den loop der omstandigheden met onbeperkte macht heerschten over eene reeks der schoonste en rijkste gewesten van den aardbol, die hun een schier eindeloos veld van exploitatie boden en daaraan zonder aarzelen werden opgeofferd.”

doch dat de uitbreiding van het Compagniesgebied een noodzakelijk uitvloeisel was van de handelspolitiek die gevoerd werd en die ook op Java ging in de richting van het beheerschen der kusten welke de contrôle over in- en uitvoer in handen der Compagnie bracht ¹⁾.

Hoewel dus langzamerhand een groot gedeelte van Java aan den rechtstreekschen Compagnies-invloed werd onderworpen, was ook op dit eiland van een geregeld bestuur geen sprake. Wel kan worden opgemerkt, dat de inlandsche vorsten, die op Java in hun functie werden gehandhaafd, zich aan de Nederlandsche suzeriniteit hadden te onderwerpen.

Immers, den 11en December 1749 teekende Pakoe Boewana II, Soesoehoenan van Mataram, een acte, waarbij hij zijn rijk, zonder eenig voorbehoud, aan de Compagnie overdroeg, waarop den 19en December d.o.v. zijn zoon, Pakoe Boewana III, na de acte zijns vaders te hebben bezworen, een aanvullingsacte teekende, waarbij verklaard werd, dat het rijk Mataram hem niet krachtens vermaking, erfenis of geboorte toekwam, maar dat de gunst van de Compagnie hem in zijn functie van Soesoehoenan handhaafde.

Hiermede was de zelfstandige positie van Mataram geëindigd en was het, evenals verschillende gebieden buiten Java, een leen van de Compagnie geworden, een toestand, die thans nog de verhouding weergeeft, nadat in 1755 Mataram nog eens opnieuw geknot werd door de afsplitsing van het huidige Djocjakarta, hetwelk onder Amangkoe Boewana eveneens in leenverhouding tot de Compagnie werd gebracht ²⁾.

Wat Bantam betreft, kan aanvankelijk een zelfde beloop worden waargenomen. Na eidelooze twisten werd, den 17en April 1752, Bantam tot leen van de Compagnie verklaard en had, in 1753, Pangeran Goesti de verdragen van zijn voorganger slechts te bekrachtigen. Nadien werd

1) Zie voor een beknopt overzicht van deze aangelegenheid: Dr. E. B. Kielstra, t.a.p., bladz. 14 e.v.

2) Zie voor een uitvoerige verhandeling hierover, speciaal wat betreft de gesloten contracten, het proefschrift van P. W. Filet: De verhouding der vorsten op Java tot de Nederlandsch-Indische regeering; Utrecht, 1895.

echter, en zulks in tegenstelling met Soerakarta en Djocjakarta, Bantam — in 1808 door Daendels gedeeltelijk, in 1813 door Raffles geheel — bij het rechtstreeksch Gouvernementsgebied ingelijfd, waarmede geheel Java, buiten de Vorstenlanden, tot laatstgenoemde categorie kwam te behooren.

Wij hebben hiermee volledigheidshalve, zeer in het kort, de Javaansche gebeurtenissen vermeld, hoewel die eigenlijk buiten het kader van ons onderzoek vallen, en op den verderen ontwikkelingsgang van de politieke verhoudingen op dat eiland zal niet meer worden teruggekomen.

De verhouding van de Compagnie tot de staatjes buiten Java is voor ons hoofdzaak en het is de ontwikkeling van deze verhouding die behandeld zal worden.

Uit de voorafgaande bladzijden moge voldoende duidelijk zijn geworden, dat de Compagnie uitbreiding van territoriaal bezit, met de bedoeling om aldaar gezag uit te oefenen, niet op den voorgrond plaatste. Hoofdzaak was en bleef, om, door de inlandsche machthebbers, door middel van contracten de oppermacht der Compagnie te laten vastleggen.

De voornaamste beteekenis van die contracten ligt dan in het feit, dat de inlandsche potentaten, zij het in verschillende bewoordingen, inderdaad die oppermacht erkenden. Daarnaast dient echter de nadruk te worden gelegd op het feit, dat het inwendige bestuur der rijkjes, ook na de erkenning van de Compagnie als soeverein, in handen bleef van de inlandsche vorsten.

De derde periode waarvan Colijn sprak, de periode waarin de Compagnie „zij het dan ook uit kracht van accord, hier en daar gezag uitoefent”, kenmerkte zich door het sluiten van een groot aantal contracten, aan welke contracten gezag ontleend werd. Dit gezag sloot echter inwendige bemoeiing in de inlandsche rijkjes uit.

Niettemin werd door het sluiten van genoemde contracten een toestand geschapen, waarin het oorspronkelijk onafhankelijk gezag der inlandsche vorsten geleidelijk aan waarde verloor. En hoewel de Compagnie dan zelf niet rechtstreeks het bestuur ging voeren in de gebieden met welker vorsten de contracten werden aangegaan: de contracten bevatten toch het aanknooppunt voor het latere Nederlandsche

optreden, dat wèl ging in de richting van bewuste gezagshandhaving.

Bij de opheffing van de Compagnie, die de functie van souverain ondergeschikt maakte aan die van koopman en de verkregen rechten in hoofdzaak aanwendde om haar monopolie te verstevigen, was in de inlandsche maatschappij een beeld waar te nemen, dat aanmerkelijk afweek van dat bij de komst der Hollanders in de tropen.

Als hoofdtrekken van de groote verandering welke had plaats gegrepen, kan worden gewezen 1e op de finale opheffing van sommige zelfstandige inlandsche rijkjes door inlijving bij het rechtstreeksche Compagniesgebied, en 2e op de leenverhouding, die in de meeste streken, waar de Compagnie invloed uitoefende, de gewone vorm van rechtverhouding was geworden.

Deze verhouding heeft zich in de negentiende eeuw en tot op heden toe voortgezet, zij het dan, dat die verhouding in andere vormen is gegoten.

Bij de beoordeeling van de politiek, gevoerd tijdens de negentiende eeuw, heeft het dikwijls ontbroken aan een juiste erkenning van deze feiten. Daarop zal meermalen worden gewezen en uit de volgende hoofdstukken zal blijken, dat het juist de gebieden waren, waarmede het Nederlandsch-Indisch Gouvernement in contractueele verhouding stond, die vele moeilijkheden hebben opgeleverd en dat het niet gemakkelijk zou zijn om voor de honderden zelfbesturen een regeling te treffen, die aan dat zelfbestuur een zekere vrijheid liet met gelijktijdige erkenning van het Nederlandsch gezag, in den meest absoluten zin.

Een combinatie van deze twee eischen was in de oude contracten niet mogelijk, daarvoor was noodig een eeuw van zoeken en tasten, totdat tenslotte de Korte Verklaring de oplossing bracht van het vraagstuk; voordien was afdoende regeling der verhouding tot de zelfbesturen niet mogelijk. Wij hopen dit in de volgende hoofdstukken aan te toonen.

HOOFDSTUK II.

Nadat, in 1790, door de instelling van de „Staatscommissie tot de zaken der Oost-Indische Compagnie”, waarvan de leden benoemd waren in overleg met stadhouder Willem V, reeds een intensiever bemoeienis met de gestie der Compagnie was ingeleid, brachten de staatkundige gebeurtenissen van 1794 en 1795 en de daaruit voortvloeiende instelling van de Bataafsche Republiek, een radicale wijziging in het beheer der Koloniën.

Immers, bij besluit van 24 December 1795 werden de Heeren Zeventien van het bestuur der Compagnie ontheven en werd het „Comité tot de Zaken van den Oost-Indischen handel en bezittingen”, welk lichaam den 1en Maart 1796 in functie trad, aangewezen om de leiding der Indische zaken provisoir in handen te nemen, waardoor de leiding van het koloniaal bewind kwam te berusten bij den Staat.

Ondertusschen was de z.g. „Hooge Commissie”, bestaande uit Nederburgh, Frykenius, den Gouverneur-Generaal Alting en diens schoonzoon Siberg, in 1793 begonnen met de uitvoering van de haar opgedragen taak, bestaande in het aanbrengen van hervormingen en bezuinigingen in de administratie der Compagnie. Door eindeloos geharrewar werden geen resultaten bereikt en werd in 1796 de vruchteloze arbeid gestaakt, waarna pas in 1799 de ontbinding der Commissie plaats vond.

Weliswaar was dus de Compagnie nog niet opgeheven, doch deze opheffing werd een feit bij de Staatsregeling van 1798, waarin het monopolie der Compagnie met ingang van 1 Januari 1800 werd beëindigd, terwijl tevens bepaald werd, dat de schulden der Compagnie, benevens alle bezittingen en baten, door de Bataafsche Republiek zouden worden overgenomen.

Het opperbestuur over de Koloniën werd opgedragen aan het „Uitvoerend Bewind” der Republiek en de instelling van den „Raad van Aziatische bezittingen en Etablissementen”,

die den 1en Mei 1800 in functie trad, maakte constitutioneel een einde aan den ouden toestand ¹⁾.

Aan de beginselen intusschen, welke als richtsnoer voor de oude Compagnie hadden gediend, veranderde onder de nieuwe omstandigheden overigens weinig. De Staatsregeling van 1798 bepaalde, dat „vooralsnog” het oude stelsel zou worden gehandhaafd, met dien verstande, dat de wijzigingen door de Staatscommissie van 1790 aangebracht, zouden worden ingevoerd. Deze wijzigingen betroffen echter slechts administratieve aangelegenheden en betekenden voor den te volgen koers niets.

Over de eerste jaren van staatszorg over de Koloniën kan beknoptheid worden betracht. Een inzicht omtrent de ontwikkeling dier gebieden ten behoeve van zich zelf, waarbij het belang van het Moederland op den achtergrond zou worden geschoven, had zich nog niet gevormd.

Niettemin vormde na 1795 het bestuursstelsel der Koloniën een onderwerp van uitgebreide theoretische discussie en de jonge Bataafsche Republiek had alle gelegenheid de koloniale vraagstukken onder het oog te zien. Door de instelling van het Koninkrijk Holland onder Lodewijk Napoleon en daarna de inlijving bij Frankrijk, was er echter geen gelegenheid om de nieuwe beginselen in de practijk toe te passen.

De Staatscommissie van 1802, waarvan de conservatieve Nederburgh en de liberale Dirk van Hogendorp de prominente figuren waren, had te adviseeren „omtrent den voet en de wijze waarop in het vervolg de handel op 's Lands bezittingen in Oost-Indië zou behooren gedreven en die bezittingen bestuurd te worden, in dier voege, dat aan dezelve de hoogst mogelijke trap van welvaart, aan den koophandel der Republiek het meeste nut en aan 's Lands financiën het meeste voordeel werd aangebracht.” Inderdaad moeilijk met elkaar te combineeren eischen.

Het Charter van 1804 was een uitvloeisel van het Rapport van bovengenoemde Commissie, waarin de beginselen van Van Hogendorp werden terzijdegesteld voor die van Nederburgh. Het draagt onmiskenbaar de sporen van den invloed

1) Zie Enc. van Ned.-Indië. Deel I, 2e druk, bladz. 509; deel II, bladz. 413/14.

van laatstgenoemde, die in groote trekken het oude Compagniesysteem wenschte te zien gehandhaafd.

De Koloniën — dat leerde het rapport — waren er ten behoeve van het Moederland en de groote privileges bleven aan den Staat.

De oorlog met Engeland verhinderde de invoering van het Charter en, mede door de publieke opinie gedreven, bracht de Raadspensionaris Rutger Jan Schimmelpenninck, die zelf de ideeën van Van Hogendorp niet ongunstig gezind was, in 1806 het Charter meer in overeenstemming met de liberale beginselen; het vrijhandelsbeginsel kwam in het ter vervanging van het Charter vastgestelde „Reglement op het Beleid der Regeering enz.” op den voorgrond en het scheen inderdaad, dat een nieuwe dageraad voor de Koloniën zou aanbreken.

De naar Indië afgevaardigde Commissarissen-Generaal Grasveld en Elout, die het nieuwe Reglement aldaar zouden invoeren, werden echter, alvorens zij hun bestemming hadden bereikt, teruggeroepen, aangezien ondertusschen in 1806 de Bataafsche Republiek plaats had gemaakt voor het Koninkrijk Holland.

Deze staatkundige verandering sleepte groote gevolgen met zich mede; het theoretisch inzicht inzake de bestuursregeling in de Koloniën geraakte op den achtergrond. Daar-entegen waren de militair-strategische overwegingen, in verband met de vestiging van een Fransch Imperium, hoofdzak geworden.

De strijd om de wereldmacht tusschen Frankrijk en Engeland speelde zich na 1806 niet alleen af in Europa, doch ook in den Indischen Oceaan en de Chineesche zee. Het behoud van onzen Archipel was voor Frankrijk een eisch van overwegende beteekenis. 1) Engeland diende tot elken prijs van Java te worden gehouden. Vroegere Fransche pogingen om Java, indirect, vanuit Réunion te beheerschen, waren mislukt. Een directe beheersching werd thans mogelijk door de zending van Daendels in 1808.

1) Zie Colenbrander, Koloniale Geschiedenis, deel I, bladz. 286 en vooral O. Collet: L'Île de Java sous la domination Française, Bruxelles, 1910, passim.

*Inhoud
Charter*

Het beheer van dezen Landvoogd dient dan ook niet in de eerste plaats te worden gezien uit een oogpunt van inwendig bestuur of uitbreiding van Europeeschen invloed; zijn geheele politiek wordt beheerscht door strategisch-militaire maatregelen ¹⁾.

De aanleg van den Grooten Postweg, de onderwerping van Bantam, de stichting van het vlootstation Soerabaja, na de vruchteloze poging om aan de Meeuwenbaai en de Merakbaai vlootbases te grondvesten, de recruteering van een leger, de aanleg van verdedigingswerken te Weltevreden en Mr. Cornelis en ten slotte het verlaten van vrijwel alle posten op de eilanden buiten Java, wijzen er op, dat alle krachten geconcentreerd werden op het hoofdeiland, ten einde te verhinderen dat Engeland daarvan bezit zou nemen.

Nochtans waren alle pogingen in die richting nutteloos; de inbezitneming van Java door de Engelschen werd in 1811 een voldongen feit en Raffles continueert gedeeltelijk de politiek van Daendels, thans echter ter verzekering van de Engelsche belangen, voor zoover deze verband hielden met de beheersching van straat Soenda en straat Malakka. Vooral de positie aan laatstgenoemden verkeersweg, ter beheersching van de route naar China, werd voor Engeland een levenskwestie.

Echter dient er op te worden gewezen, dat Raffles, in meerdere mate dan ooit te voren de Nederlandsche leiding, op Java de uitvoerder geweest is van vaste beginselen op het gebied van binnenlandsch bestuur en dat in 1814, na de terug-gave der Koloniën aan Nederland, vergeleken bij de situatie in 1800 bij de opheffing der Compagnie, een aanmerkelijke versteviging van gezag was te constateeren en dat verschillende van de Engelsche bestuursbeginselen werden gehandhaafd.

De onderteekening van het Londensch tractaat van 1814 schonk Nederland de gelegenheid om de in de boven aangegeven perioden theoretisch overdachte stelsels aan de practijk te toetsen, waarbij ondertusschen moet worden op-

1) Zie voor deze maatregelen: De verdediging van Nederlandsch-Indië, door P. G. Mantel. Breda, De Koninklijke Militaire Academie, 1930, bladz. 1/3.

gemerkt, dat de Grondwet van 1814 als richtsnoer had aangegeven, dat het beheer over de terugontvangen Koloniën bij den Koning zou komen te berusten, die bij uitsluiting het Opperbestuur daarover zou voeren.

Allereerst moet thans worden afgevraagd welk gebied Engeland ons in 1814 overdroeg en daarna welke koloniale beginselen in dat gebied van toepassing werden. Daarbij zullen de Java-gebeurtenissen buiten beschouwing worden gelaten; het gezag op dat eiland dient, na het beheer van Daendels en dat van Raffles, als voldoende stevig gevestigd te worden beschouwd. Het zullen voornamelijk de Buitengewesten zijn, die verder de aandacht vragen.

De conventie van Londen dan, bepaalde, dat door Engeland zouden worden overgedragen alle gebieden die op 1 Januari 1803 in Nederlandsch bezit geweest waren, met uitzondering van de Kaap, Demerary, Essequebo en Berbice. Ceylon was door de gebruikte formule reeds uitgesloten. Banka werd geruild tegen Cotchin en Onderhoorigheden; het was n.l. op 1 Januari 1803 geen Nederlandsch bezit, terwijl volgens de latere Engelsche interpretatie Billiton buiten de teruggegeven Koloniën viel, doordat in het tractaat bij Banka niet, evenals bij Cotchin, gesproken was van de Onderhoorigheden, (waartoe onzerzijds Billiton werd gerekend), uit welke omstandigheid volgens deze interpretatie zou moeten worden afgeleid, dat de Onderhoorigheden van Banka, en dus Billiton, niet zouden zijn teruggegeven ¹⁾).

Afgezien van het verlies der West-Indische bezittingen, bleef ons bezit in den Oost-Indischen Archipel dus vrijwel onaangetast. Niet vergeten mag echter, dat Raffles zich op Sumatra een vrij stevige positie had verworven in Benkoelen, de Lampongs, Padang en Palembang, en niet van plan was de Britsche belangen in deze streken zonder meer prijs te geven.

De Commissie-Generaal, door den Koning benoemd om de Koloniën uit handen van de Engelschen over te nemen,

1) Zie voor een uitvoerig overzicht omtrent de teruggave der Nederlandsche Koloniën in 1814 en de daarmee samenhangende vraagstukken van Europeesche politiek, vraagstukken die een overwegende rol speelden, de bladzijden 304—315 van Colenbrander's Willem I.

stuitte dan ook op hevigen tegenstand van de Britsche autoriteiten in Indië, en hoewel Raffles aanvankelijk weinig steun vond, kan men toch zeggen, dat vanaf 1814 de politieke betrekkingen tusschen Engeland en Nederland, voorzoover die koloniale aangelegenheden betroffen, in ruime mate met den geest van Raffles doordrenkt zijn.

Het was duidelijk, dat op de basis van 1814 geen oplossing mogelijk was die beide partijen bevrediging kon schenken. De strijd om straat Soenda en straat Malakka, de twee toegangswegen tot den Archipel, zag Raffles als een levenskwestie voor het Britsche Rijk. De groote imperialist droomde van een vasthouden der beide handelswegen voor de Britten, en het is duidelijk, dat van de uitvoering der Conventie van Londen op een dergelijken grondslag geen sprake kon zijn.

In wezen is dan ook het verdrag van 1814 slechts de basis geweest, waarop het Nederlandsch Staatsgezag kon beginnen een koloniaal gebouw op te trekken, doch daarvoor moest nog veel geregeld worden en de moeilijkheden die zich na de overname voordeden, waren zoo talrijk, dat, teneinde een bevredigende regeling in het Oosten tot stand te brengen, het Londensch tractaat van 1824 noodig was om de gespannen verhoudingen eenigszins in evenwicht te brengen.

Wat straat Malakka betreft, won Raffles glansrijk het pleit. De stichting van Singapore was de inzet geweest en Malakka had daardoor voor ons alle waarde verloren. Het plan tot beheersching van straat Soenda moest echter door de Engelschen worden opgegeven; in 1824 werd geheel Sumatra door hen ontruimd, waarmede een ideaal, door sommigen in Groot Brittanië gekoesterd, om eenmaal geheel Sumatra nog eens onder Britsch gezag te brengen, voorgoed van de baan was. De hoop, dat de Britsche invloed, nà 1824, voorgoed van Sumatra zou verdwijnen bleek ijdel en de ontwikkeling van de gebeurtenissen op dat eiland zou ons in den loop der negentiende eeuw nog menigmaal met de Britsche belangen in botsing brengen.

De uitlevering van Billiton aan Nederland is in 1824 als prijs te beschouwen voor de erkenning van Singapore. Als geheel schijnt de gevonden oplossing voor Nederland niet ongunstig, er kwam althans een afbakening van gebied; onze

bezittingen op het vasteland van Azië werden overgedragen, een overzichtelijk geheel in den Archipel kwam daarvoor in de plaats en een nauwkeuriger beschrijving dan in 1814 het geval geweest was gaf houvast, voorzover de Nederlandsche aanspraken betrof.

Echter zijn de moeilijkheden, ontstaan uit de toepassing der handelstarieven toch van dien aard geweest, dat van een opgewekt samengaan op koloniaal gebied, ook na het sluiten van het tractaat van 1824, tusschen Engeland en Nederland, moeilijk sprake kon zijn, en dat er leemten waren in de getroffen regeling zou maar al te spoedig blijken ¹⁾.

Deze bezwaren waren echter slechts gering vergeleken met de beperking, die ons in de bij het tractaat behoorende Nota-wisseling werd opgelegd ten opzichte van Atjeh ²⁾.

Het Engeland van 1824 was belangrijk minder toeschietelijk dan dat van 1814, toen de internationale toestand in Europa voor ons niet ongunstig was. Van Britsch standpunt bezien is de starre houding van 1824 te verklaren. De Nederlandsche vertegenwoordigers hadden niet veel te eischen; de politieke omstandigheden waren, sinds 1814, ten voordeele van Engeland gewijzigd en men mocht, gezien de omstandigheden, tevreden zijn met het behaalde resultaat.

Niettemin werd in deze Nota-wisseling de kiem gelegd voor vele latere moeilijkheden op Sumatra.

De Britsche Nota spreekt ronduit de verwachting uit, dat de „nieuwe bezitter van Fort Marlborough geene vijandige maatregelen omtrent den Koning van Atjeh nemen zal”, waarop de Nederlandsche gevolmachtigden meenen de verzekering te kunnen geven, dat Nederland de betrekkingen met Atjeh zoodanig zal regelen, „dat deze staat, zonder iets

1) Zie voor een behandeling van het tractaat: P. H. van der Kemp; De geschiedenis van het Londensch tractaat van 17 Maart 1824, Bijdragen tot de T. L. en V. van Ned.-Indië deel II van 1904; deel 56 der geheele reeks.

2) De aan het tractaat gevoegde Nota's, die voor een juiste interpretatie van het tractaat van overwegend belang zijn, werden in het Stbl. waarbij het tractaat werd gepubliceerd, niet opgenomen. (Ned. Stbl. 1824—39; Ind. Stbl. 1825—19). In Lagemans: Recueil des traités et conventions; den Haag 1859, 2e deel, vindt men den tekst der Nota's, bladz. 126—130. Zie overigens ook Van der Kemp.

van zijne onafhankelijkheid te verliezen, den zeevaarder en handelaar die bestendige veiligheid aanbiede, welke er niet schijnt te kunnen bestaan, dan door een gematigde uitoefening van Europeeschen invloed."

Zooals bijna van zelf spreekt: de hierin uitgesproken gedachte bleek later onmogelijk uit te voeren¹⁾.

Pas 1870 bracht ons de bevrijding uit de Britsche kluisters van 1824²⁾, en dat thans reeds de bijzondere nadruk moet worden gelegd op hetgeen zich in 1824 afspeelde, is een gevolg van het feit, dat de Sumatra-politiek zoo lang geremd is geworden door het Londensch tractaat en omdat dit zoo duidelijk gedemonstreerd heeft, dat men met de regeling van de politieke verhouding tot de zelfbestuurders op de Buitengewesten op den verkeerden weg was totdat ten slotte de Atjeh-oorlog, een noodzakelijk gevolg van de opheffing der beperking ons in 1824 opgelegd, aan het Nederlandsch gezag den weg heeft gewezen naar een juiste regeling dier politieke verhouding, en wel door middel van de Korte Verklaring.

Nochtans rijst de vraag, of, indien ons in 1824 ten opzichte van Atjeh geen beperking was opgelegd, de situatie zich zooveel anders zou hebben ontwikkeld als thans het geval is geweest.

Zou het Opperbestuur, bij de weifelende inzichten welke er bestonden ten aanzien van het optreden tegenover de talloze potentatjes op de Buitengewesten, niet tegenover Atjeh een zelfde lijn hebben getrokken als tegenover de andere staatjes, welke zooveel minder weerbarstig waren en desondanks toch reeds zooveel moeite gaven?

Zou er in den loop van de 19e eeuw tegenover Atjeh ooit een houding zijn aangenomen als thans in 1872 is betoond, indien niet de onmogelijkheid van volhouden der in 1824 voorgescreven politieke gedragslijn op overtuigende wijze had aangetoond, dat een dergelijke non-interventie politiek ten slotte moest leiden tot vernietiging van alle gezag in den Archipel?

1) Zie voor een kort overzicht der verdragen, o.a. Kleintjes, 1e deel, bladz. 37/42.

2) Zie hiervoor hoofdstuk VI van dit geschrift.

Afgaande op de gevoerde politiek, moet het antwoord op deze vraag ontkennend luiden. Het is eer te danken aan het feit, dat van 1824 tot 1870 door Engeland ingrijpen in Noord-Sumatra onmogelijk gemaakt werd, dat bij wijze van reactie, toen men de handen eindelijk vrij kreeg, een welbewuste koersverandering plaats greep en tenslotte krachtdadig werd opgetreden, eerst tegen Atjeh, daarna, als een vruchtbare nawerking, ook in de andere deelen van den Archipel.

Hoe was ondertusschen, na de overname der Koloniën van de Engelschen, de politieke situatie op de Buitengewesten?

De oude vestigingen van de Compagnie, waarin ons gezag zich geconcentreerd had, waren tusschen 1800 en 1816 verwaarloosd. Men had de blikken voornamelijk gevestigd gehouden op Java; vooral Daendels had zich met de Buitengewesten, uitgezonderd de Molukken, weinig bemoeid en ook Raffles had zijn aandacht vrijwel alleen beperkt tot „the other India”. Echter dient vermeld, dat laatstgenoemde ook in Sumatra, zij het dan in de toekomst, een belangrijk koloniaal object zag en in meerdere mate dan Daendels pogingen heeft aangewend om dat bezit tot ontwikkeling en exploitatie te brengen.

Daendels had, daarop werd reeds de aandacht gevestigd, geen gelegenheid om de inwendige bestuursvraagstukken van de Koloniën onder de oogen te zien. Het terugtrekken der bezettingen van de Buitengewesten en het verlaten der oude Compagniesposten, was het gevolg van strategische noodzaak en was een voortzetting van de politiek, die reeds een aanvang had genomen tegen het einde van het Compagniesbeheer.

De Compagnie toch had reeds in 1781 haar kantoren in West-Borneo verlaten en Daendels ging een stap verder, gedreven door geldelijke overwegingen en bovenal uit een defensie-oogpunt. Bandjarmasin werd verlaten, waardoor feitelijk geheel Borneo zonder Nederlandsch gezag kwam.

Te Makasar werd de Nederlandsche bezetting tot een minimum beperkt, evenals te Palembang, waardoor deze twee belangrijke centra terugvielen tot vestigingen, welke voor de handhaving van het gezag geenerlei waarde meer

hadden. Zondert men de Molukken uit, dan kan worden gezegd, dat Daendels, door de absolute concentratie op Java, geen gelegenheid had om het Nederlandsch gezag in de Buitengewesten, gegrondvest door de Compagnie, te bestendigen of uit te breiden.

Een zelfde politiek volgde Raffles, met uitzondering van de reeds genoemde Sumatra-politiek, welke begrijpelijk is, in verband met zijn pogingen tot beheersching van de toegangswegen tot den Archipel.

Toen dan ook de Commissie-Generaal de Koloniën had overgenomen, bleek er van het oud-Nederlandsche gezag weinig meer over te zijn. De deelen van Sumatra, waar althans nog Europeesche invloed merkbaar was, bleven in handen van de Engelschen tot 1824 en in de overige gewesten moest opnieuw met den opbouw worden begonnen.

Aan pogingen hiertoe heeft het niet ontbroken en hoewel van meet af aan door het Nederlandsche Staatsgezag de meeste aandacht aan Java werd besteed, na 1830 zelfs vrijwel uitsluitend, moet toch worden getuigd, dat de pogingen, in Indië zelf ondernomen, om ook op de Buitengewesten den Nederlandschen invloed gaandeweg weer te versterken, gunstig afsteken bij het passieve beleid, dat door het Opperbestuur werd gepredikt.

In het geheele beloop der 19e eeuw dient feitelijk een aaneenschakeling van meeningsverschillen te worden geconstateerd tusschen Opperbestuur en Indische Regeering; meeningsverschillen, welke zich na 1830 voornamelijk bewegen in de richting van de geldelijke gevolgen, verbonden aan de openlegging der Buitengewesten. En het dient gezegd, dat de blik, door de Indische regeerders betoond, dikwijls van een heel wat wijdere strekking was, dan die van de verantwoordelijke regeerders in Nederland.

Men kan hiertegen als motief aanvoeren, dat de baten van het Cultuurstelsel onmogelijk gemist konden worden door het Moederland, men kan allerlei bezwaren opwerpen, zooals ook het Opperbestuur herhaaldelijk deed, tegen een uitgebreide machtsontwikkeling in de Buitengewesten, ten slotte moet toch de conclusie luiden, dat het belang van het Moederland op nauwelijks toelaatbare wijze de ontwikkeling van de gewesten buiten Java heeft tegengehouden.

De verwaarloozing van Borneo door de Compagnie en Daendels, deed zich reeds direct na de Engelsche overgave voelen; de teruggave van Bandjarmasin werd geweigerd, op grond van het feit dat de bezetting was opgeheven geweest en het gebied werd aan den Soeltan teruggegeven, waardoor vanzelfsprekend moeilijkheden ontstonden. Ook de wrijving op andere punten in den Archipel had tot resultaat, dat men de buitenposten aan een nauwkeurige observatie onderwierp en tot de conclusie kwam, dat meerdere bemoeienis daarmede een noodzakelijkheid was. Sumatra bleef, tot 1824, grootendeels uitgeschakeld, echter worden met Borneo de betrekkingen hervat.

In 1817 werd met den Soeltan van Bandjarmasin, aan wien de Engelschen, op grond van de verlating der vestiging van dien naam, het vroegere Nederlandsche grondgebied hadden teruggegeven, een nieuw contract gesloten, waarbij het grootste deel van zijn Rijk in vollen eigendom aan het Gouvernement werd afgestaan en werd tevens over het overige gedeelte de souvereiniteit van Nederland erkend. Het onderhouden van politieke betrekkingen met vreemde mogendheden werd den Soeltan verboden, terwijl tevens een regeling werd getroffen tot heffing van in- en uitvoerrechten en het Gouvernement het recht verkreeg tot mijnontginning in sommige gedeelten van het Soeltanaat.

Op papier een regeling welke groote bevoegdheden verschafte; in de practijk zou blijken, van hoe weinig waarde dit contract was. Echter is van belang de souvereiniteits-erkenning en de afstand van gebied, hetwelk overging naar het rechtstreeks bestuurd Gouvernementsgebied.

In 1818 werden met Sambas en Pontianak contracten gesloten, waarbij eveneens de souvereiniteit van Nederland werd erkend. Door de actie der Chineezzen ter Westkust, beoogende om steeds meer en meer hun eigen belangen te gaan behartigen, werd de Indische Regeering tot ingrijpen gedwongen en in 1823 werden de Chineesche kongsi's van Montrado en Mandor onderworpen; deze onderwerping was echter meer schijn dan werkelijkheid, want de moeilijkheden duurden voort, totdat in 1856 Montrado bij het rechtstreeksch gebied werd ingelijfd, evenals veel later, in 1884, zulks met Mandor geschiedde.

Benkoelen werd pas in 1825 door de Engelschen overgedragen; Palembang was, na veel strubbelingen en ten koste van de noodige offers in 1823 tot rechtstreeksch gebied verklaard.

Natal en Tapanoeli werden in 1825 van de Engelschen terugontvangen, zoodat met Padang, hetwelk, na mislukte pogingen van Raffles om dit te behouden, in 1819 reeds was teruggegeven, op Sumatra's Westkust het Nederlandsch gezag weer als gevestigd kon worden beschouwd.

Als tegenprestatie voor eventueele hulp in den strijd tegen de Padri's, stonden de Minangkabausche hoofden hun rijk bij contract van 10 Februari 1821 aan het Gouvernement af, waardoor, zoo noodig, in het binnenland het Nederlandsch gezag kon worden gegrondvest.

In de Minahassa werd in 1816 weer het Nederlandsch gezag aanvaard, terwijl in hetzelfde jaar getracht werd de betrekkingen met Zuid-West Celebes te regelen, alwaar Tanette en Boni gedeelten van het rechtstreeksch Gouvernementsgebied hadden bezet. De inlandsche machthebbers, onderteekenaars van het Bongaaisch tractaat, waren niet tot veel onderhandelingen bereid en tot 1824 bleef de zaak sleepende. In dat jaar kwam Van der Capellen zelf naar Makasar om de aangelegenheden te regelen. Een en ander leidde tot een herziening van het zoo juist genoemde contract, echter ook slechts weer in naam, want Boni was niet bereid zich aan de Gouvernementseischen te onderwerpen. Opgemerkt moet worden dat, ondanks de vernieuwing van het „bondgenootschappelijk Bongaaisch contract”, niets werd bereikt; het Nederlandsch gezag bleef in de onafhankelijke Celebesche rijkjes een vrome wensch en het Gouvernement moest zich voorloopig tevreden stellen met de gezagsuitoefening in het rechtstreeksch gebied. Pas in 1845 wordt door Boni het vernieuwde Bongaaisch contract beëdigd, direct daarna beginnen wederom vijandelijkheden. Voor een en ander moge worden verwezen naar de daarover handelende geschiedkundige werken.

Met Riouw werd in 1818 wederom een contract gesloten, waarbij het vorige van 1784, inhoudende afstand van het Soeltanaat aan de Nederlanders, werd vernieuwd en bevestigd.

De uitoefening van het Nederlandsch gezag omstreeks 1825 bepaalde zich dus tot Java, Padang en omgeving, Palembang, Bandjarmasin, Pontianak, Sambas, Makasar met onmiddellijke omgeving, de Minahassa, benevens de oude verspreide Compagniesvestigingen in de Molukken. In de Lampongs was ons gezag nominaal, Riouw stond onder ons Oppergezag, Siak was reeds in 1761 bij contract door Djohor afgestaan, hier was echter het Nederlandsch gezag eveneens nominaal. Indragiri, als onderhoorigheid van Riouw, heette eveneens aan ons gezag onderworpen. Djambi viel daar voorloopig buiten, terwijl Banka en Billiton tot Gouvernementsgebied gerekend konden worden.

Zoo stonden de zaken, toen de Java-oorlog uitbrak. Het behoeft geen betoog, dat, wegens de kostbare maatregelen die een krachtige doorvoering van het Nederlandsch gezag op de Buitengewesten tengevolge zouden hebben, gedurende den Java-oorlog hiervan geen sprake kon zijn. Alle pogingen in deze richting ondernomen stuitten af op de kosten welke de strijd op Java met zich bracht, en ook toen deze was geëindigd, kwam men voor onoplosbare problemen te staan.

Hoe was ondertusschen, in afwachting van betere tijden, de verhouding van het Gouvernement tot de inlandsche vorsten geregeld? Van rechtstreeksch Gouvernementsgebied was slechts in enkele deelen van de Buitengewesten sprake. In de groote meerderheid der eilanden buiten Java, waar de soevereiniteit van de Compagnie, en daarmede ook die van het Staatsgezag was erkend, was het inwendige beheer der staatjes aan de inlandsche machthebbers overgelaten. Vrijwel het geheele uitgestrekte gebied der Buitengewesten stond nog onder het beheer der eigen vorsten. Geheel Z. W. Celebes (Makasar uitgezonderd), Sumatra's Oostkust (behalve Palembang), Pontianak, Sambas, de Kleine Soenda-Eilanden, Riouw, om de voornaamste gebieden te noemen, lagen nog buiten den invloed van het Staatsgezag. Voegt men daarbij, dat de machthebbers in de binnenlanden van Sumatra, zooals de Bataklanden, gedeeltelijk ook Djambi, het binnenland van Borneo, o.a. Koetei en de Kapoeas-districten, het binnenland van Celebes, Bali, Lombok, Atjeh, een groot gedeelte van den Grooten Oost, benevens meerdere onbe-

langrijke streken, nog door geen enkel contract bewijzen hadden gegeven de Nederlandsche souvereiniteit te erkennen, dan is het niet te veel gezegd, dat van een aaneengesloten Gouvernement, onder Nederlandsche leiding, nog geen sprake was.

Was het een wonder, dat, door de moeilijkheden waaronder het Moederland gebukt ging, gepaard met de strubbelingen in Indië en met Engeland op den uitkijk, omstreeks 1830 nog geen vaste politieke lijn kon worden uitgestippeld?

Men dient, bij het beschouwen van de politiek der 19e eeuw, billijk te blijven in zijn oordeel; bij elke critiek op maatregelen die in onze oogen met een goede gezagsuitoefening onvereinigbaar zijn, dient rekening te worden gehouden met de omstandigheden, die, op het oogenblik van het nemen der maatregelen, den gedachtengang der verantwoordelijke regeerders bepaalde.

Doet men dit, dan zal blijken, dat, ondanks vele zwakheden en gebreken, toch een vrij vaste en gestadig stijgende lijn van ontwikkeling te bespeuren valt.

Wij beginnen met een beschouwing der situatie van omstreeks 1830, zoo men wil: de periode Van den Bosch.

Wat was in deze periode doorslaggevend, het belang van Indië of dat van het Moederland? De invoering van het Cultuurstelsel maakte aan alle illusies omtrent uitbreiding van ons gezag op de Buitengewesten een einde. Had men zich vóór Van den Bosch althans nog de moeite getroost om op verspreide punten van den Archipel de gezagsbasis te vergrooten, de dictator van het Cultuurstelsel besliste anders.

Was deze politiek van onthouding afkeurenswaardig? Daartoe moet men zich afvragen, welke politiek, gezien de doorslaggevende beslissing van het Opperbestuur, ten opzichte van de Buitengewesten diende te worden gevoerd, indien er niet de beschikking was over ruime financiën en een groote weermacht. Had men zich in deze periode tot doel gesteld een invoering van het Nederlandsch gezag overal buiten Java, dan was de débacle niet te overzien geweest. Met de honderden potentatjes zou men in even zoovele conflicten zijn gekomen. Zou verder — gesteld dat er in dergelijke conflicten overal een oplossing gevonden ware — het Nederlandsche Volk in dien tijd werkelijk de materiele

middelen en de persoonlijke krachten hebben opgeleverd om, van den grond af aan, een systematisch op te bouwen Staatsbestel te kunnen leiden?

Hoe zou, om enkele vragen te stellen, de verhouding tot al de inlandsche machthebbers moeten zijn geregeld? Diende de inlandsche macht voorgoed te worden uitgeschakeld, m.a.w. diende rechtstreeksch bestuur te worden ingevoerd, zooals op Java het geval was? Of moest daarentegen de handhaving van het zelfbestuur op den voorgrond staan en de mate van dat zelfbestuur in contracten worden vastgelegd? Hoe diende te worden opgetreden tegenover inlandsche machthebbers die in geen enkele omstandigheid de Nederlandsche Opperhoorigheid wenschten te erkennen?

Dat Van den Bosch in zijn Verslag ¹⁾ tot de conclusie komt, dat van uitbreiding van ons gezag over de geheele lijn in de Buitengewesten geen sprake kan zijn, in verband met 's Lands financiën, is, gezien in het licht der toenmalige koloniale staatkunde, welke er immers op gericht was om van Java de grootst mogelijke baten te trekken ten voordeele van de Nederlandsche schatkist, een zeer juiste gevolgtrekking geweest.

Wij zouden zelfs nog verder willen gaan en als onze meening uitspreken, dat, zelfs als een gedeelte der baten van Java gebruikt was geworden voor de openlegging van de Buitengewesten, de ontwikkeling van Nederlandsch-Indië, in vollen omvang, niet veel sneller gegaan zou zijn, dan thans het geval is geweest. De onvoldoende bestuurservaring, de ontoereikende kennis van de totaal verschillende inrichting der volksgemeenschappen in de onderscheidene deelen van het uitgestrekte gebied, het niet beschikbaar zijn van een voldoende geschoold en ervaring hebbend bestuurscorps, het ontbreken van de meest elementaire kennis van de Buitengewesten en tenslotte de onmogelijkheid om met een onvoldoend georganiseerd leger plotseling den geheelen Archipel te gaan bestrijken, zijn ongetwijfeld factoren, welke de meening van Van den Bosch rechtvaardigen, om voorloopig de aandacht

1) Verslag enz. gedurende de jaren 1830—1833. Zie Bijdragen tot de T. L. en Volkenkunde van Ned.-Indië. Nieuwe volgrees, 7e deel, bladz. 295—475. Afzonderlijk uitgegeven in 1864 bij Frederik Muller, Amsterdam.

alleen op Java te concentreeren en daarnaast Sumatra als tweede object van onze koloniale werkzaamheid in beschouwing te nemen.

Zooals later Celebes door Rochussen in den kring der belangstelling werd getrokken, Baud in Borneo een exploitatie-object zag en Van Lansberge aan den Grooten Oost zijn onverdeelde belangstelling schonk, zoo kwam Van den Bosch een pleidooi voeren voor Sumatra, op goede gronden.

Evenals Raffles dit vóór hem gezien had, besepte Van den Bosch de groote waarde van Sumatra als cultuurland, heeft hij een scherp perspectivischen blik gehad op de beteekenis van dit eiland, een blik, die helaas niet gedeeld werd door latere koloniale machthebbers.

Het systeem Van den Bosch had het alles-overheerschende voordeel, dat het zijn oorsprong vond in een vooraf bepaald einddoel. In de, door hem als Minister van Koloniën, opgestelde Memorie van 1838 ¹⁾, gaf hij aan de Indische Regeering als einddoel aan de onderwerping van geheel Sumatra, met uitzondering van Atjeh, wegens de beperkingen ons daaromtrent opgelegd door Engeland in 1824.

Geheel Sumatra onderwerpen, in de overige deelen van den Archipel een absolute onthoudingspolitiek, hieromtrent kan men zich niet vergissen. De resolutie van 30 November 1833 No. I, door Van den Bosch als Commissaris-Generaal uitgevaardigd ²⁾, laat daaromtrent trouwens niet den minsten twijfel.

1) Zie Nota I, bladz. 4. Waar in den vervolge, zonder meer, sprake is van „Nota”, worden bedoeld de Nota's „Politiek beleid en bestuurszorg in de Buitenbezittingen”. Deze Nota's, met welker samenstelling een aanvang werd gemaakt onder Van Heutsz, zijn verschenen in 4 deelen. Deel I verscheen, evenals deel III, in 1907; zij werden samengesteld door den toenmaligen Kapitein der Infanterie in Commissie H. Colijn. Het IIe deel is gesplitst in IIA en IIB, beiden verschenen in 1909. Deel IIB werd in 1914, wegens veranderde en aangevulde politieke opvattingen herdrukt; bij dit deel behoort een bundel bijlagen. De Nota's geven een uitgebreid overzicht van onze politiek ten opzichte van de Buitengewesten en vanzelfsprekend hebben zij ons bij ons werk in hooge mate als gids gediend bij het speuren naar de officieele regeeringsopvattingen. De Nota's zijn verschenen bij de Landsdrukkerij te Batavia en zijn bestemd voor den dienst.

2) Nota I, bladz. 52/53.

Onthouding dus op alle eilanden, behalve Java, Banka en Sumatra. De koning vereenigde zich in 1837 met dit stelsel, en het lag voor de hand, dat Sumatra een ontwikkeling in stijgende lijn tegemoet zou gaan. Bij een systematische doorvoering van het plan-Van den Bosch had binnen betrekkelijk korten tijd op Sumatra een volledige erkenning van de Nederlandsche souvereiniteit verkregen kunnen zijn, een erkenning die mogelijk in den beginne door de inlandsche machthebbers niet al te serieus zou zijn geweest, maar die, door meerder contact met het Europeesch bestuur toch een stevige grondslag had kunnen worden voor een, naar vaste richtlijnen op te trekken, bestuursorganisatie, waardoor later vele onaangenameheden bespaard hadden kunnen blijven.

Zoo ergens omstreeks 1840 een vruchtbare bodem aanwezig was om tot daadwerkelijke vestiging van het Nederlandsch gezag over te gaan, dan was dit op Sumatra het geval.

De langdurige Padri-oorlog kon na 1837 als afgelopen beschouwd worden, waardoor ons gezag niet alleen op de Westkust, maar tevens in het binnenland kon worden bevestigd, een feit, dat nog vrijwel nergens kon worden geconstateerd.

Onze politiek was er, door de eeuwen heen, steeds op gericht geweest, vestigingen aan de kusten te betrekken; het binnenland werd dan vanuit die punten beschouwd, met het resultaat, dat onze gezagsuitoefening aldaar vrijwel nihil was. Deze fout, zelfs nog in hooge mate te constateeren in het eerste gedeelte van den Atjeh-oorlog, heeft ook Van den Bosch gemaakt, hoewel hij toch met de onderwerping van de binnenlanden op de Westkust van Sumatra een flinken stap in de goede richting had gedaan.

De hoofden van de Koeantan-districten hadden hun onderwerping vrijwillig aangeboden, Siak was bereid een tractaat te sluiten, met Indragiri was zulks bereids geschied, de vestiging in Djambi was sinds 1813 een voldongen feit, in Palembang was, na de afschaffing van het Soeltanaat, in 1825 rechtstreeksch bestuur ingevoerd, de Zuidelijke Bataklanden waren in ons bezit, de stroomgebieden van Panei en Bila werden beheerscht door een bezetting bij de samenvloeiing van beide rivieren, terwijl de ten Noorden daarvan gelegen staatjes Assahan tot en met Langkat genegen waren om,

evenals Siak, tractaten te sluiten. Door de bezetting van Singkel werd in 1840 de Westkust tot Atjeh practisch geheel onder ons gezag gebracht en bij doorvoering van Van den Bosch' plannen zou er zeer zeker een goede kans geweest zijn, dat binnen afzienbaren tijd op geheel Sumatra ons gezag afdoende erkend zou zijn geworden.

Hierbij dient echter op één ding te worden gewezen, n.l. dat Van den Bosch voor de onderwerping van het Oostelijk deel van Sumatra grootendeels zijn heil meende te moeten zoeken in afsluiting van riviermondingen en in vestigingen aan de kust, het foutieve Compagnies-systeem, hetwelk nooit tot een blijvende gezagsuitoefening zou kunnen leiden.

In tegenstelling met West-Sumatra, waar ook in de binnenlanden de Nederlandsche macht gevoeld werd, zou op de wijze, zooals Van den Bosch zich die dacht, van een effectieve onderwerping aan den Nederlandschen wil geen sprake kunnen zijn.

Hier behoeft echter over de al-dan niet uitvoerbaarheid der plannen, voor welker verwezenlijking Van den Bosch zich een tijdvak van 25 jaren had gesteld, (wat zeker niet te weinig was bij energieke doorvoering) niet verder te worden gesproken. In 1841 kwam namelijk Minister Baud met een plotselinge zwenking het geheele plan omverwerpen en werd ook voor Sumatra de onthoudingspolitiek voorgeschreven.

Over deze wijziging van politieke denkbeelden is nooit het volle licht opgegaan. Baud heeft zelf in een schrijven aan de Indische Regeering 1) een motiveering van zijn houding gegeven, een houding die tot gevolg had, dat onze actieve Sumatra-politiek werd omgezet in een passieve.

Naar het voorkomt, is Baud in de motiveering van zijn koerswijziging niet gelukkig geweest; reeds in den aanhef van zijn schrijven aan de Indische Regeering spreekt de bewindsman van „onophoudelijke klachten der Engelschen over de uitbreiding van ons gebied op Sumatra's Oostkust” en over het feit, dat de aandacht van den Koning door die klachten reeds sedert eenigen tijd bijzonder op dat eiland was gevestigd. Deze aandacht werd door den ongelukkigen opstand

1) Brief van 1 September 1841, te vinden in Nota I, bladz. 9 vgl. Eveneens in Tijdschrift voor Ned.-Indië, jaargang 1853, deel II, bladz. 209.

van Batipoe, waarvan de beteekenis in Holland overigens sterk werd overdreven, nog grooter gemaakt, met het gevolg dat, volgens Baud, de beginselen, naar welke op Sumatra te werk werd gegaan, aan een herziening dienden te worden onderworpen.

Hiermede is de geheele politiek-Baud ten opzichte van Sumatra afgebakend en hoewel niet moet worden gearzeld om aan Baud een schroomvalligheid toe te schrijven, die, met het tractaat van 1824 als uitgangspunt, niet noodig was, mag toch ook niet over het hoofd worden gezien, dat de Rijks-tolpolitiek van Koning Willem I de grondslag was, waarop in het centrale deel van ons koloniale Rijk, Java, het Nederlandsch gezag stevig gevestigd moest worden.

Deze tolpolitiek belemmerde aan Engeland de mededinging in die gedeelten van den Archipel, waar het, althans sedert de stichting van Singapore, vrijwel den geheelen handel in handen had.

Onze territoriale uitbreiding op Sumatra, waartoe juridisch ons recht aan geen twijfel onderhevig was, werd practisch door Engeland's handelsbezwaren bemoeilijkt en de wrijving over de tariefpolitiek was voor Engeland een welkome aanleiding om zich in onze zaken te mengen, te meer daar Van den Bosch door zijn optreden aan onze mededingers menige gegronde klacht op handelsgebied in handen had gegeven.

Engeland had behoefte aan exportgebieden voor zijn industrie, de Nederlandsche tolpolitiek was een doorlopende belemmering voor export en elke vergrooting van Nederlandsch gebied betekende nieuwe belemmering.

Formeel moge Lord Palmerston in 1825 gelijk hebben bij zijn protest, waarbij hij de heffingen op Engelsche goederen „a positive violation of the treaty of 1824” noemt, in wezen zit in deze periode van imperialistische gebiedsuitbreiding der Engelschen misschien nog wel een restant van wrok over de ontruiming van Sumatra. Want nadat in 1837 de Britsche bezwaren bij het tot stand komen van een handelsverdrag grootendeels uit den weg zijn geruimd, komt in 1839 bij de doorvoering van de plannen van Van den Bosch reeds spoedig van Britsche zijde de vraag, of de uitbreiding van ons gezag op Sumatra wel met voorkennis van het Opperbestuur geschiedde, wantrouwen alzoo in de uitvoering van het tractaat

van 1824. Op deze vraag kon worden geantwoord, dat de uitbreiding inderdaad de goedkeuring van het Opperbestuur verkregen had. 1)

Nauwelijks had echter Lord Palmerston aldus moeten erkennen, dat wij, wat onze uitbreiding aanging, juridisch volkomen volgens de overeenkomst handelden, of hetzelfde handelsmotief liet zich opnieuw gelden, in den vorm van bezwaren tegen het sluiten van een tractaat met Siak.

Artikel 9 van het meergenoemde verdrag van 1824 zou ons dat volgens de Britsche interpretatie moeten beletten. 2) Deze interpretatie was alles behalve onaanvechtbaar. Zij kwam hierop neer, dat Art. 9 zóó zou moeten worden gelezen, dat het alleen voor de toekomst, dus na 1824, zou gelden, zoodat de voor dien datum door Engeland gesloten verdragen, met inbegrip van dat in 1818 tusschen dat rijk en Siak, nog van kracht zouden zijn.

Werd deze interpretatie als juist aanvaard, dan was daardoor aan Nederland de pas in Siak verder afgesneden.

Zooals het zoo vaak gaat: niet de rechts- maar de machtsverhoudingen beslisten het pleit. Een daad, welke in dit geval het eenig juiste antwoord geweest zou zijn, n.l. het doorzetten van het sluiten der beoogde overeenkomst met Siak, moest achterwege blijven. Aan de Britsche pretentie werd opnieuw een concessie gedaan door het voorschrift van het Opperbestuur aan de Indische Regeering in Mei 1841, dat men zich van de inbezitneming van Siak en andere havens ter Oostkust van Sumatra diende te onthouden, tot tijd en wijle de onderhandelingen met Engeland omtrent het tarief tot een gunstige oplossing zouden zijn gebracht.

Een nederlaag; wij bukten voor de Engelsche verlangens.

1) Engeland meende een schending te zien van Art. 6 van het tractaat. Behalve de hiervoor opgegeven bronnen ter raadpleging van het tractaat, moge voor een beknopt overzicht, ook voor wat den tekst betreft, worden verwezen naar Colenbrander, Koloniale Geschiedenis, III, bladz. 26/27.

2) Dit Art. 9 hield in den afstand van alle nederzettingen der Engelschen op Sumatra, ten behoeve van de Nederlanders. Verder werd de belofte gedaan, „dat op dat eiland geen Britsch kantoor zou worden opgericht, noch eenig tractaat onder Britsch gezag zou worden gesloten met eenige der inlandische vorsten, opperhoofden of staten op hetzelfde gevestigd.“

om — want hierop komt de zaak toch neer — aan Singapore een snellen opbloeit te verzekeren.

Van economische vestiging op Sumatra's Oostkust werd onzerzijds afgezien, door het verbod van elke interventie met de daar resideerende inlandsche vorsten. ¹⁾

In het schrijven van Baud wordt natuurlijk niet openlijk erkend dat het Nederlandsch standpunt voor het Engelsche had moeten wijken, slechts zijdelings komen de Engelsche klachten ter sprake. De Minister komt door een achterdeurtje tot zijn onthoudingspolitiek. De hoofdmotieven zijn ontleend aan het feit, dat het tempo van Van den Bosch hem te snel voorkomt, een termijn van 100 jaar (wij zouden dan thans nog bezig zijn met de vestiging van ons gezag!) leek Baud een meer geschikte werkbasis toe dan de door zijn voorganger geschatte 25 jaar voor de onderwerping van Sumatra. De opstand te Batipoe zou Baud tot voorzichtigheid hebben gemaand en de gevolgde Sumatra-politiek kostte bij te snelle doorvoering te veel geld en te veel troepen, waardoor Java en de overige Buitengewesten ontbloot zouden worden van militaire machtsmiddelen, die daar misschien te eeniger tijd noodig konden zijn.

Baud wenschte inkrimping van de troepenmacht, vertraging van het tempo der verovering en vermindering der kosten. Hoe het mogelijk zou zijn, om met dergelijke richtlijnen het beoogde doel van Van den Bosch te bereiken, hetwelk Baud nochtans niet losliet, blijft een raadsel.

Aan den eenen kant werd, met vertraging van het tempo, de politiek-Van den Bosch als uitgangspunt genomen en aan den anderen kant werd inmenging op de Oostkust verboden; middelen om ook in een vertraagd tempo het doel te bereiken werden aan de Indische Regeering onthouden. Daarentegen wenschte Baud wèl, dat bij de verlating van de op te heffen posten een volledige erkenning onzer soevereiniteit verkregen zou worden en er moest naar gestreefd worden om de inkomende en de uitgaande rechten tegen schade-loosstelling over te nemen. ²⁾

1) Zie voor deze aangelegenheid uitvoeriger Nota I, bladz. 20 vgl.

2) Uitvoeriger in Nota I, bladz. 9 t/m 15.

Het is kenschetsend voor de geringe belangstelling voor koloniale aangelegenheden in die dagen, dat pas in 1847 in de Volksvertegenwoordiging, door den Heer Van Goltstein, de ontruiming van een gedeelte van Sumatra ter sprake kwam, naar aanleiding van een artikel in de Singapore Free Press, waarin vermeld was, dat de Nederlandsche en de Engelsche Regeering overeengekomen waren om de bezetting van Sumatra te beperken.¹⁾

Minister Baud verklaarde in zijn antwoord, dat Engeland geenerlei rol bij de zaak gespeeld had.²⁾

Een meer militant lid der Tweede Kamer, Baron van Hoëvell, bracht in 1857 de zaak opnieuw ter sprake.³⁾ Hij wees de door Baud, tien jaar tevoren, gegeven verklaring als onjuist af en concludeerde, dat Nederland zich eenvoudig naar den Britschen wil had geschikt.

De voormalige Minister Baud, thans Kamerlid, had opnieuw gelegenheid zich te verdedigen. Uit den aard der zaak kan hier niet uitvoerig op de debatten worden ingegaan en moet worden verwezen naar de aangegeven plaatsen in de Handelingen, echter moge hier uit het betoog van Baud een gedeelte worden gelicht, hetwelk een eigenaardig beeld geeft van de verhoudingen in die dagen.

Na een verdediging van zijn beleid als Minister, zeide Baud, dat het beleid van zaken op Sumatra vóór de inkrimping der militaire macht in handen was van den Generaal Michiels, die, „plus royaliste que le roi”, nog ijveriger voorstander was van het plan-Van den Bosch, dan deze zelf geweest kon zijn. Weliswaar bracht Baud hulde aan Michiels als militair en herinnerde aan diens heldhaftig einde op Bali, doch deze hulde werd aanmerkelijk verzwakt door de volgende tirade: „Na herhaalde, veelal vruchteloze aanschrijvingen, kwam men tot de overtuiging, dat het eenige middel om de veroveringszucht van dien officier aan banden te leggen, was, zijne middelen om te veroveren te beperken. In

1) Nota I, bladz. 15. Voor de interpellatie zelf, die niet in de Nota is opgenomen, verwijzen wij naar Handelingen Tweede Kamer van 2 Augustus 1847, bladz. 542.

2) Handelingen van 2 Augustus 1847, bladz. 551/552.

3) Idem van 7 Mei 1857, bladz. 717/718.

September 1841 werd tot eene vermindering van het Leger op Sumatra besloten, en bij die gelegenheid werd tevens last gegeven om de, naar mijne beschouwing noodelooze, bezetting van punten op de Oostkust van Sumatra in te trekken."

Lezen wij goed, dan is dus feitelijk Michiels' veroveringszucht de aanleiding geweest tot de vermindering van bezetting van Sumatra. Niet als gevolg van de Engelsche klachten, zooals Baud aan het eind van zijn betoog uitdrukkelijk verklaarde, werd de gezagsuitbreiding stopgezet, maar omdat „na herhaalde, veelal vruchteloze aanschrijvingen", Michiels het plan-Van den Bosch systematisch — en o.i. goed — doorvoerde.

Het betoog van Baud is uitermate zwak, het maakt geen forschen indruk van regeerkracht. Indien inderdaad de toenmalige Civiel- en Militair Gouverneur van Sumatra's Westkust een zoodanige veroveringszucht aan den dag legde dat het Opperbestuur zich daarmede niet vereenigen kon, dan ware het eenige middel daartegen geweest om Michiels uit zijn functie te ontheffen. Moest inderdaad de troepenmacht verminderd worden om Michiels aan banden te leggen? Baud draait hier de zaak om; in den boezem van het Opperbestuur bestond, als gevolg van Engelsche protesten, de neiging, om de actieve politiek vaarwel te zeggen en terug te vallen op een passief stelsel.

Michiels was hier niet van gediend en stak zijn meening niet onder stoelen en banken, maar Michiels regeerde Indië immers niet? Was men dan niet bij machte om een afwijkende meening van een dienaar van het gezag den kop in te drukken? Indien men Michiels niet had kunnen dwingen om de Regeeringsinzichten te volgen, dan had men hem het commando dienen te ontnemen. Het gaat echter niet aan, om achteraf een zoo verdienstelijk grondvester van het Nederlandsch gezag te gebruiken als zondenbok en het voor te stellen, alsof maatregelen, die het Opperbestuur zelf wenschte, voortgekomen zijn uit de „veroveringszucht" van Michiels. Onze koloniale geschiedenis heeft, ook later, — men denke aan het conflict Van Heutsz-Van Daalen — meermalen voorbeelden opgeleverd, dat autoriteiten, die het niet eens waren met het regeeringsbeleid, werden vervangen door anderen, die wèl de opvatting van de leidende instanties huldigden. De

keuze van Michiels als zondenbok was echter al bijster ongelukkig. Onwillekeurig vraagt men zich af, of, indien Michiels eens minder agressief ware opgetreden, de troepenmacht onaangetast zou zijn gebleven en of dan het plan-Van den Bosch in langzamer tempo zou zijn doorgezet? Men zou dit uit de woorden van Baud kunnen lezen, ware het niet, dat na zijn oorspronkelijken uitval tegen Michiels de woorden volgden, dat de noodeloze bezetting op de Oostkust diende te worden ingetrokken. Als geheel is het antwoord van Baud dan ook onbevredigend, zooals ook Van Hoëvell dat voelde, die indirect voor Michiels een pleidooi voerde, door te wijzen op de gunstige resultaten van Michiels' politiek op Sumatra's Westkust, waar het nadeelig slot in een voordeelig veranderd was. ¹⁾

De Waal komt in zijn publicaties tot de conclusie, dat onze onvrijzinnige handelspolitiek oorzaak was der „jealousy of the extension of Netherland influence.” ²⁾ De Oud-Minister meent, dat Engeland van 1833—1847 niets anders verlangde dan meer vrijgevigheid voor den Britschen handel en dat door Palmerston niet de intrekking onzer posten ter Oostkust was verlangd. Zonder aan het gezag van De Waal ook maar een oogenblik te tornen, mag toch de veronderstelling worden geopperd, dat, ook zonder „verlangen” van Engeland, tusschen onze toenmalige handelspolitiek en de verlating van Sumatra's Oostkust een onmiskenbaar verband bestaat, hetwelk van andere zijden eveneens wordt geconstateerd ³⁾. De instandhouding van posten op Sumatra's Oostkust beteekende voor Engeland het handhaven van tolboomen en aangezien de bezwaren tegen deze tolboomen door Engeland gedurig werden voorgebracht, werd tenslotte besloten de posten op te heffen, waardoor aan de Britsche bezwaren een eind gemaakt werd.

Een andere meening huldigt Kielstra ⁴⁾, namelijk dat niet Engelsche invloed Baud heeft gedreven tot zijn beslissingen, doch dat De Stuers hierop grooten invloed heeft uitgeoefend.

1) Handelingen 1856/57, bladz. 721, 2e kolom.

2) Onze Ind. Financiën I, bladz. 54, aangehaald in Nota I, bladz. 21.

3) Zie Colenbrander III, bladz. 28 en 217.

4) Sumatra's Westkust van 1841—1849. Hoofdstuk III.

Laatstgenoemde, een overtuigd tegenstander van Michiels' politiek, had Baud gewaarschuwd tegen overhaaste uitbreiding van ons gebied op Sumatra ¹⁾. De Stuers had blijkbaar meer zorg voor de moederlandsche schatkist dan belangstelling voor het Nederlandsch gezag op Sumatra, en het is niet onmogelijk, dat inderdaad bij Baud de vrees voor aftakeling van het leger en vermindering der baten uit het Cultuurstelsel een factor is geweest, welke, naast de vrees voor Engeland, geleid heeft tot de door hem genomen maatregelen ²⁾.

Overigens is niet te ontkomen aan den indruk, dat een groote mate van jaloesie De Stuers heeft geleid bij het beoordeelen van Michiels' politiek. Colijn schrijft ³⁾, dat De Stuers in een tweetal brieven de beschuldiging uit van „schitterende verslagen en verbloemde voordragten”, waardoor de Regeering meegesleept zou zijn geworden; in deze brieven werd door De Stuers een ieder die nà hem op Sumatra had gediend, als adviseur gediskwalificeerd.

Dat men in Indië met den door Baud aangegeven koers niet ingenomen was, spreekt vanzelf. Merkus, die na zijn commissariaat voor de Sumatra-zaken, in welke functie hij de occupatie van de Oostkust volgens het stelsel-Van den Bosch had doorgevoerd, als Gouverneur-Generaal was opgetreden, betuigde in een particulier schrijven van 22 Sept. 1842, aan Baud zijn „leedwezen” over de ontruiming. Michiels, door Merkus in de aangelegenheid om advies gevraagd, reageerde op dit verzoek bij schrijven van 3 October 1842 ⁴⁾, door De Waal een „standaardbrief” genoemd, een benaming welke daaraan in alle opzichten toekomt.

Michiels' pleidooi kan, wegens zijn uitvoerigheid, niet op den voet worden gevolgd, het blijft echter één der merkwaardigste documenten uit de onthoudingsperiode. Het onwankelbare vertrouwen van den schrijver in de Nederlandsche zaak.

1) Nota I, bladz. 24.

2) Zie overigens voor uitvoerige beschrijving, De Stuers: De vestiging en uitbreiding der Nederlanders ter Westkust van Sumatra, uitgegeven door Veth, Amsterdam, 1849.

3) Nota I, bladz. 23.

4) Zie Kielstra, Sum. Westkust, Hoofdstuk III, bladz. 56—98.

de groote kennis van zaken, welke uit zijn woorden spreekt, doen weldadig aan tegenover de pogingen van Baud en De Stuers om stilstand in plaats van vooruitgang te bewerkstelligen. Michiels denkt voor de verdere vestiging van het Nederlandsch gezag op Sumatra nog één jaar noodig te hebben, in tegenstelling met Baud, die een termijn van 100 jaar voor oogen had.

„Geen eeuw, ook geen vijf en twintig jaren behoeven aan de onderwerping van Sumatra besteed te worden”, zegt Michiels, een jaar, de wil alleen is voldoende¹⁾, om aan het ontwerp in den ruimsten zin ook zijn volle beslag te geven.” Hier spreekt overtuiging, hier is een man aan het woord wiens plannen beter lot hadden verdiend! Doch de onthoudingspolitiek was geproclameerd en Michiels klopte aan dooveman's ooren.

Michiels is als een voorlooper te beschouwen van Van Heutsz; hij had, evenals laatstgenoemde, naast schitterende militaire eigenschappen, helder inzicht in zaken van staatkundigen aard. Helaas heeft hij de vruchten van zijn werk niet mogen zien, hoewel het hem gegeven was de Padangsche Boven- en Benedenlanden volkomen te pacificeeren. Een schrille tegenstelling met Baud's woorden van 1857, vormen die van de Indische Regeering bij het overlijdensbericht van den genialen stichter van het Nederlandsch gezag op Sumatra's Westkust, die stierf aan de wonden, opgelopen bij de 3e Bali-expeditie, en waarin o.a. gezegd wordt: „.....maar zelden heeft iemand tevens meer schrandereheid en doorzicht in daden van burgerlijk bestuur aan den dag gelegd, zoodat het in hem twijfelachtig blijft, of hij meer schitterde door kriegsbeleid, dan uitmuntte door ervaring in de kunsten des vredes.”²⁾

Dat Michiels' ideeën, gesteund door Merkus en Cochius, den Legercommandant, toch nog ten deele hebben gezegevierd over Baud's inzichten en de Koning in zekere opzichten met Merkus medeging, is als een bewijs te beschouwen, dat de door Baud geproclameerde onthoudingspolitiek spoedig door de feiten achterhaald werd.

1) Spatieering van ons.

2) Zie Kielstra, Sumatra's Westkust, bladz. 201.

Merkus had namelijk de bevelen van Baud's missive van 1 Sept. 1841 niet als zoodanig opgevat, doch als aanwijzingen in een bepaalde richting opgenomen ¹⁾). In overeenstemming met Cochius was o.a. niet overgegaan tot ontruiming van Djambi en werden niet alle posten ter Oostkust ingetrokken.

Ook het civiel personeel was niet aanmerkelijk ingekrompen en het geheel van de in Indië genomen maatregelen toonde een geest van verzet tegen Baud's politiek ²⁾).

Het heeft er veel van, of laatstgenoemde zich de leiding heeft laten ontnemen door Merkus, en het merkwaardige is, dat de Koning, bij besluit van 7 April 1844, de door Merkus genomen maatregelen goedkeurde, waardoor feitelijk de grondslagen aan Baud's onthoudingspolitiek ontvielen, althans deze belangrijk werden verzwakt.

Men mag uit dezen gang van zaken afleiden, dat het verzet van Baud tegen de in Indië gevolgde politiek niet principiëel is geweest, doch dat de onthoudingspolitiek, zooals die voor Sumatra door hem werd uitgestippeld, een gevolg geweest is van de omstandigheden in het Moederland.

De vrees voor Engeland is bij Baud niet overheerschend geweest; toen bleek, dat verdere onthouding op den duur noodlottig zou worden, zette hij zich over die vrees heen.

Het besluit van den Koning is overigens zeer goed te verklaren; onthoudingspolitiek moest beteekenen uitbreiding der Engelsche invloedssfeer en vóórdat zelfs Merkus' maatregelen in 1844 waren goedgekeurd, was door Baud reeds de aandacht der Indische Regeering gevestigd op het feit, dat sommige Europeesche mogendheden er schijnbaar op uit waren om zich koloniaal gebied te verwerven ³⁾), weshalve het Baud wenschelijk voorkwam om de Nederlandsche rechten in den Archipel door een onderzoek nauwkeurig vast te stellen.

1) Een conflict als dit bewijst o.i. de noodzakelijkheid der huidige redactie van Art. 1 der Ind. Staatsregeling, al is dan ook het woord „bevelen” uit het amendement-Feber, als concessie aan den tijdgeest, vervangen door „aanwijzingen”, die niettemin dezelfde kracht hebben.

2) Zie o.a. de missive van Merkus aan Baud, van 20 Maart 1843, te vinden in Nota I, bladz. 26. 3) In schrijven van 4 Nov. 1843.

HOOFDSTUK III.

Een volkomen veronachtzaming der Buitengewesten moest vroeg of laat tot inmenging van buiten leiden, en het is gelukkig, dat Baud dit tijdig heeft ingezien. Aan het slot van het vorige hoofdstuk werd het schrijven aangehaald, waarin Baud de wenschelijkheid uitsprak van het vastleggen der Nederlandsche rechten in den Archipel. Het uitgangspunt ter zake was de vraag, welke rechten Nederland op de Indische bezittingen kon doen gelden. Welke bewijzen konden worden aangevoerd, dat het geoccupeerde gebied werkelijk Nederlandsch bezit was?

Een opzettelijk daartoe ingesteld onderzoek op het Departement van Koloniën had weinig resultaten opgeleverd ¹⁾ en Baud wendde zich tot de Indische Regeering om een beschrijvende lijst samen te stellen van alle eilanden van den Archipel, die gerekend konden worden tot ons bezit te behooren. Trouwens reeds te voren had Baud, bij de verlating van Sumatra's Oostkust, er op gewezen, dat de bloote Nederlandsche souvereiniteit moest worden erkend, ook indien de volstrektste onthouding werd betracht ²⁾.

Hieruit sprak reeds zijn vrees voor mogelijke inmenging van andere mogendheden en de nood moet wel hoog gerezen zijn, dat Baud desondanks zijn stelsel toch trachtte door te voeren.

Baud's schrijven van 1843 beteekende een belangrijke ommekeer, vergeleken bij 1841, en zonder het hier in bijzonderheden te ontleden, kan daaruit worden geconcludeerd, dat Baud thans zelf niet voor „daden” terugschrok. „Overall waar onze rechten van souvereiniteit thans niet te bewijzen zijn door vestiging, bezit, cessie of uitdrukkelijke erkenning onzer oppermagt, zal mitsdien de deswege bestaande onzekerheid zoodra mogelijk moeten ophouden, door het bedrijven van een daad of handeling waarop men

1) Nota I, bladz. 27/28. Zie ook Kleintjes I, 5e druk, bladz. 35.

2) Zie bladz. 50.

zich casu quo met goed gevolg zal kunnen beroepen." 1)

Aldus Baud in 1843. „Natuurkundige opsporingen, administratieve maatregelen, het dempen van kleine onlusten en het regelen van ontstane geschillen, ziedaar de aanleidingen van welke bij voorbaat moet worden gebruik gemaakt en die ook geredelijk zullen te vinden zijn."

De rollen waren omgekeerd. In 1841 werd de Indische Regeering aan banden gelegd, in 1843 beval Baud een agressieve politiek aan.

Waarom was die koerswijziging toe te schrijven? Niet aan de innerlijke overtuiging der moederlandsche Regeering dat de Buitenbezittingen niet slechts het voorwerp dienden te zijn van een passieve onthouding, doch aan de recente gebeurtenissen op Borneo, waar James Brooke door de vestiging op Laboean getoond had, dat Engeland zich niet alleen tot het observeeren der handelsbelangen bepaalde 2).

Weliswaar liet Baud de onthoudingspolitiek niet resoluut varen en waarschuwde hij zelfs dat de aangegeven maatregelen geen regel moesten worden, maar dat men daarentegen zooveel mogelijk de toevlucht moest zoeken in overeenkomsten met inlandsche hoofden en aanstelling van deze, het uitreiken van Nederlandsche vlaggen enz.

In de aanbeveling van laatstbedoelde maatregelen schuilt wederom de vrees van Baud en hoewel dan tot „daden" mocht worden overgegaan, blijkt toch uit het slot van zijn schrijven, dat men vooral niet al te agressief moest optreden, opdat, zoo schreef de Minister: „..... niet op de eene of andere wijze strijd ontsta, weshalve zoo min mogelijk de militaire macht zal behooren te worden aangewend."

Niettemin is de koerswijziging van Baud de eerste schrede geweest op het pad dat leidde tot verdere ontwikkeling onzer bemoeienissen met de machthebbers op de Buitengewesten. Het nationaal gevoel begon te ontwaken en de gebeurtenis-

1) Spat. van ons.

2) Zie hierop de felle critiek van het Kamerlid Van Rijckevorsel, Handelingen 1847/48, bladz. 539; van welke critiek wij aanhalen dat bij het Ministerie van Buitenlandsche Zaken „veerkracht en activiteit ontbraken."

sen in volgende jaren zouden de onthoudingspolitiek op den duur onmogelijk maken.

Voor het eerst durfde men zich daadwerkelijk verzetten tegen de Britsche indringing en hoewel Baud dit natuurlijk niet ronduit kon formuleeren, blijkt de gewijzigde koers duidelijk uit het feit, dat hij aanbeval om met Broenei een contract te sluiten, een handeling waarvan in 1841 nog was afgezien.

Overigens vestigde Baud er in 1843 de aandacht van Rochussen op, dat „de te nemen maatregelen niet leiden moeten tot een verlating der beginselen van bestuur, (thans) ten opzichte der buitenbezittingen bestaande. Deze moeten integendeel worden gehandhaafd, waarmede ik hoofdzakelijk bedoel” — aldus Baud — „dat die buitenbezittingen moeten verdeeld blijven in twee cathategoriën; die namelijk alwaar wij ons eene algeheele — hoezeer dan ook trapsgewijze vestiging ten doel hebben gesteld — en die waar het slechts te doen is, om de eenmaal verkregene rechten van heerschappij te bewaren, zonder vooralsnog tot een bepaalde exploitatie over te gaan. In de landen in de eerste dezer cathategoriën gerangschikt, (waaronder bijv. Sumatra behoort) moet volgens actieve, in de overige volgens passieve beginselen worden gehandeld”.

Actieve en passieve beginselen werden dus tegenover elkaar gesteld. Het stelsel van algeheele onthouding voor de Buitengewesten, dat bleek uit het schrijven, was echter niet langer te handhaven.

In de gebieden waar tot nu toe absolute onthouding hoogtij gevierd had, diende dus in den vervolge een passief stelsel te worden gehuldigd, met de bedoeling om de verkregen rechten van heerschappij te bewaren, m.a.w. om onze soevereiniteit over die gebieden vast te leggen.

Voor de gebieden die in aanmerking kwamen voor exploitatie, bleef een „algeheele — hoezeer dan ook trapsgewijze — vestiging” op het programma staan.

Hier werd de politiek voor de komende jaren vastgelegd. Gezagsvestiging diende gepaard te gaan met exploitatie. Waar geen gebieden te exploiteeren waren, bleef het gezag afzijdig en werd geen bestuursorganisatie ter handhaving van het gezag ingericht.

Duidelijk komt zulks tot uiting in een semi-officieel schrijven van den Minister, van 28 October 1845, aan Rochussen ¹⁾, in hetwelk Baud, hopende op kolonisatie uit China, Siam en Indo-China op West-Borneo, het denkbeeld opverde om den handel aldaar te ontheffen van alle rechten ²⁾, er bij voegende, dat het denkbeeld steunde op de „onmogelijkheid om ze te heffen”. Serawak had vrijen invoer; smokkelhandel zou het gevolg zijn van eventueele heffing van rechten in onze gebieden en, vervolgt Baud: „Hoe zullen de rivieren en kreken bewaakt worden, die gemeenschap hebben met de groote rivieren, waar onze hoofd-etablissemten zijn? Dit is onuitvoerlijk zonder kostbare en kwellende maatregelen die den kolonist afkeerig zullen maken van ons bestuur.” Wijzende op het feit, dat vooral onordelijke elementen zich naar Borneo zouden begeven, ten einde een onafhankelijk zelfbestuur te vormen, gaat Baud verder: „Dien ongeregelden hoop naar Borneo te lokken moet het doel der te nemen maatregelen zijn. Heeft eenmaal de vestiging en de agglomeratie plaats gehad dan ontstaat vanzelf de behoefte aan orde en bescherming en wanneer die dan door het Gouvernement worden aangeboden zonder krenking des vrijen handels, zullen zij zich gaarne scharen onder de Nederlandsche banier. Ziedaar de ruwe omtrek van mijne denkbeelden. Voegt men daarbij de vestiging van een of twee centrale zendelings-etablissemten in het binnenste des lands, bijv. een aan de Kapoeas (de rivier van Pontianak) en een aan de Bandjermassingsche rivier, alle punten van verzameling (en beschaving) voor de zoo verspreide Dajaks; voorts de daarstelling van een zeer nauw verband, ja van eene volkomene identiteit tusschen die missiën en het administratief bestuur, verder eene op wetenschappelijke gronden rustende exploitatie der steenkolen- en goud-mijnen en eindelijk eene geregelde vaart van kleine stoombooten langs die

1) Nota I, bladz. 34.

2) Terloops moge worden gewezen op de verandering van zienswijze omtrent de tolpolitiek. Colijn wijt dat in Nota I (bladz. 36) aan de actie van Cobden tegen de beschermende rechten, welke actie mogelijk op Baud invloed gehad heeft. Deze meening klopt niet met de boven aangegeven motiveering van Baud, die steunde op de onmogelijkheid om rechten te heffen.

prachtige rivieren, welke Borneo zoo bijzonder onderscheiden, dan zal Uwe Excellentie zich een tamelijk juist begrip kunnen maken van mijne tegenwoordige zienswijze omtrent dat onmetelijk eiland."

Uit bovenstaand citaat blijkt, dat Baud's principe dus werd: Vestiging van handelscentra door kolonisten, zonder ingrijpen van het Nederlandsch gezag. Indien die vestigingen behoefte zouden krijgen aan orde, rust en bescherming, dan eerst zou de bestuursorganisatie en daarmee de gezagshandhaving in werking treden.

Men mag aannemen dat deze gang van zaken in de eerstvolgende jaren het leidend beginsel werd. Thans zou men de zaak anders bezien en uitgaan van gezagsvestiging, gelijk Van Heutsz dat consequent heeft doorgevoerd, en pas daarna gelegenheid geven aan handel en cultures om zich te vestigen.

Baud draaide de zaak om, voor dien tijd volkomen begrijpelijk, en men kan in zijn handelwijze, waardoor ondertussen de strikte onthouding werd losgelaten, de eerste phase zien van onze gezagsvestiging, mits daarvoor de onmisbare factoren, bestaande in exploitatie-mogelijkheden, aanwezig waren.

Borneo bood die exploitatie-mogelijkheid, Baud wijst daarop afzonderlijk. Merkwaardig is het denkbeeld om een volkomen identiteit tusschen zending en administratief bestuur te bewerkstelligen. Daaruit blijkt, dat het bestuur niet de hoofdzaak zou worden, doch terloops door de zending zou worden uitgeoefend.

Vergeleken met het standpunt van 1843 vormt het schrijven van 1845 onmiskenbaar een zeer belangrijken vooruitgang.

Ook thans ontbreekt echter nog steeds het belangrijkste element voor vestiging van gezag, namelijk de erkenning, dat souvereiniteit inhoudt het beginsel van handhaving dier souvereiniteit, en deze handhaving kan niet geschieden op de grondslagen van een passief stelsel.

Begeert men, zooals Baud toch ook wenschte, een groot, aaneengesloten koloniaal Rijk, dan is er slechts één weg open en wel de erkenning door de inlandsche machthebbers van

den Nederlandschen wil, erkenning volgens één stelsel, dat van de actieve, d.w.z. leiding gevende politiek.

De redenen echter voor Baud's tweeslachtige richtlijnen liggen zoo voor het grijpen, dat men het hem niet al te euvel mag duiden, deze zoodanig te hebben aangegeven. Het woord „exploitatie” spreekt boekdeelen, en bezien in het licht van Baud's tijd kan men zich volkomen voorstellen, dat het niet de bedoeling was om in Indië een zoo stevig mogelijk staatsgebouw op te trekken, maar om met zoo weinig mogelijk kosten tegenover de buitenwereld den indruk te vestigen, dat wij souverain waren in den geheelen Archipel.

In het schrijven van 1845 aan den Landvoogd erkende Baud ruitelijk 1), dat zijn inzichten omtrent Borneo gewijzigd waren en dat men zich niet meer alleen met Java en Sumatra bemoeien moest. „Borneo is van lieverlede geworden le point de mire van allerlei speculatieve beschouwingen. Wij kunnen daaronder niet lijdelijk blijven en wij bezitten thans de middelen om daaraan iets ten koste te leggen.”

Deze woorden van Baud kenmerken de geheele aangelegenheid; de „speculatieve beschouwingen”, ongetwijfeld van Engeland, werden aanleiding, dat men Borneo niet geheel aan het lot wilde overlaten. Geen nationaal gevoel dus om de Koloniën naar beste weten tot ontwikkeling te brengen, geen grootsch gedachten-complex tot grondvesting van den Groot-Nederlandschen Staat, slechts de vrees voor een nabuur dwong Baud „om iets ten koste te leggen” aan Borneo.

Hier werd wel zeer duidelijk tot uiting gebracht, dat èn het gebruik der baten van het Cultuurstelsel ten behoeve van het Moederland, èn de houding van Engeland gezamenlijk het politiek systeem ten aanzien van de Buitengewesten bepaald hebben.

Na Baud's semi-officieel schrijven volgde een officieele missive van 19 Dec. 1845 1), waarin, alweer met de vrees voor de Engelschen als aanloop, de vraag gesteld werd, wat gedaan kon worden „ter bevestiging van ons territoriaal

1) Nota I, bladz. 34.

2) Nota I, bladz. 36.

en staatkundig oppergezag in den Indischen Archipel en de verzekering van onze soevereiniteitsrechten over die gedeelten van dezelve, waar die rechten door verzuim van derzelve uitoefening ons door andere natiën betwist kunnen worden."

Baud meende voorloopig de oplossing aan den buitenkant te moeten zoeken. Hij stelde voor om Borneo te verklaren tot een Gouvernement, te stellen onder een Gouverneur, die een centraal vestigingspunt zou moeten kiezen. Hierdoor zou reeds bewezen zijn, dat Borneo Nederlandsch grondgebied was.

Eenzelfde pleidooi werd geleverd ten opzichte van Sumatra. De titel „Gouverneur van Sumatra's Westkust" moest worden veranderd in „Gouverneur van Sumatra en Onderhoorigheden", terwijl de Gouverneur van Makasar in den vervolge den titel zou moeten verkrijgen van „Gouverneur van Celebes en Onderhoorigheden".

Alleen de naam zou, volgens Baud's opvatting, voldoende zijn om de Nederlandsche rechten te bewijzen. Er is echter reden om te betwijfelen, of ernstige gegadigden voor koloniaal bezit, deze opvatting zouden hebben geduld.

Indien gezag niet daadwerkelijk kan worden uitgeoefend, doet het er weinig toe welken titel men den ambtenaar geeft, die de eer geniet schijngezag te mogen uitoefenen over uitgestrekte gebieden. Men moest echter roeien met de riemen, die men had.

Den 21en December, dus twee dagen na het juist genoemde schrijven, volgde nogmaals een brief aan den Gouverneur-Generaal Rochussen, waaruit blijkt, dat aan Baud bekend was, dat Lord Aberdeen op den 10en December te voren aan de Nederlandsche Regeering, als antwoord op een den 2en van die maand gedane vraag, medegedeeld had, dat Engeland inderdaad op de Noordkust van Borneo een steenkolendepôt had gevestigd en wel te Laboean, en dat dit geenszins in strijd was met het tractaat van 1824 ¹⁾. Dat Baud, met dit feit voor oogen, spoed wilde betrachten met de uitvoering van de door hem aangegeven maatregelen, n.l. de zijns inziens nuttige instelling van een Gouvernement

1) Zie De Waal in O.I.F. I, bladz. 1849.

Borneo, ten einde aan verdere Britsche escapades een einde te maken, is begrijpelijk. Hij wenschte daarom een daad te stellen, die, zooals het werd uitgedrukt, „een breede assertie van souvereiniteit in zich sloot”.

Rochussen liet zich niet tweemaal een dergelijke opdracht geven en volgde Baud's bevelen onmiddellijk op. Bij besluit van 28 Februari 1846 werd het Gouvernement van Borneo en Onderhoorigheden ingesteld, waarbij tevens de territoriale indeeling van het eiland werd aangegeven. Hiermede was, ondanks de Engelsche protesten die volgden, onze souvereiniteit nog juist intijds, althans formeel, bevestigd ¹⁾.

Hoewel de waarde van Baud's maatregel op hooge waarde tegenover Engeland dient te worden geschat, veranderde er overigens in de behartiging van onze belangen in Borneo vrijwel niets; de maatregel van Baud is een zuiver administratieve handigheid geweest, waardoor mogelijke verdere Engelsche vestiging op Borneo tot een vijandige daad werd gemaakt.

Het eiland werd echter ook verder volgens de „passieve” beginselen bestuurd, uitbreiding van bestuursbemoeyenis bracht de proclamatie van Borneo tot Nederlandsch gebied niet met zich mee.

Opmerkelijk is overigens, dat Rochussen thans op zijn beurt Baud waarschuwde om niet te hard van stapel te loopen, het tempo was Indië blijkbaar te snel, voor zoover althans Borneo betrof ²⁾. Wel had Rochussen plannen voor Sumatra en vooral, is het nog noodig er aan te herinneren, voor Celebes ³⁾.

Tegen de instelling van een Gouvernement van Sumatra en Onderhoorigheden voerde de Landvoogd gerechtvaardigde bezwaren aan, wegens het feit dat Atjeh aan dit Gouvernement zou ontbreken en verder wees hij op de bezwaren der communicatie tusschen Oost- en Westkust. Zijn conclusie luidde tot instelling van twee Gouvernemenen, n.l. van Oost- en West Sumatra.

1) Zie voor een uitvoeriger behandeling, ook wat de motiveering van het besluit in philanthropischen zin betrof, waarmede men de Engelschen wilde aftroeven, welke motiveering met het oog op onze positie volstrekt niet gerechtvaardigd was, Nota I, blad. 39.

2) Zie Nota I, blad. 39/40.

3) In schrijven van 18 Juni 1846, Nota I, blad. 40 vgl.

Wat Celebes betrof, hierover was Rochussen voorloopig niet uitgepraat. In de missive van 18 Juni 1846 werd met Baud in nader overleg getreden. Rochussen meende, volkomen terecht, dat naamsverwisseling niets zou bijdragen tot meerdere verzekering van onze soevereiniteitsrechten.

Baud bedoelde vooral een formeele acte van soevereiniteit tegenover het buitenland; Rochussen daarentegen tastte de zaak in de kern aan.

„Bezit in naam”, zoo schreef hij, „geeft weinig waarborg voor de toekomst, bezit in de daad door een doelmatige en progressieve ontwikkeling; beneemt alle voorwendsels en verzekert niet alleen onze heerschappij, maar zal onzen handel en scheepvaart aanwakkeren en de te zeer op Java gespannen aandacht, waardoor er zich meer landgenooten herwaarts begeven dan er nuttig zijn en met de maatschappelijke verhouding van Java bestaanbaar is, afleiden.”

„Bezit in de daad” kostte echter geld, vestigingen konden niet kosteloos geschieden, ook Rochussen voelde dit aan; hij wist wat Baud te missen had, kon immers aan Borneo, slechts zeer kort geleden niet pas „iets” besteed worden? Het pleidooi van Rochussen richtte zich dan verder ook vrijwel geheel op het beschikbaar stellen van fondsen. Hij bestreed Du Bus en Van den Bosch, in sommige opzichten bepaald onjuist ¹⁾, maar kwam tot de merkwaardige conclusie dat „.....nadat alle Gouvernementsproducten naar het moederland geremitteerd en alle uitgaven bestreden zijn, er in de koloniale kas nog een overschot is, niet voor remise

1) Zie Nota I, bladz. 41/42. Wat betreft de bovengenoemde bestrijding van Van den Bosch, hierbij wordt bedoeld op de volgende woorden:

„.....Maar alles werd door hem op de kernbezitting geconcentreerd en de Buitenbezittingen bleven (met uitzondering van Sumatra, waar men geen geld ontzag en 't geen toch weinig of geene goede vruchten gedragen heeft, omdat er meer destructie dan creatie het gevolg van was) stiefmoederlijk behandeld.”

Wat er met die destructie bedoeld werd, blijkt uit het schrijven niet; Colijn geeft in een noot als zijn meening te kennen, dat waarschijnlijk „wordt bedoeld op het scheppen eener categorie van bezoldigde Gouvernementshoofden, waardoor het soekoebestuur niet meer zoo op den voorgrond trad.” Deze meening, die ook slechts een waarschijnlijkheid inhoudt, buiten beschouwing latende, moet er een onbillijkheid in worden

(Voor vervolg dezer noot zie blaz. 66)

vatbaar, thans is dus de beurt voor de Buitenbezittingen daar..... enz." 1).

Hier komt Rochussen's eigen persoonlijkheid duidelijk naar voren. Men mag hem dankbaar zijn, dat hij den knuppel in het politieke hoenderhok van Baud heeft geworpen. Er behoorde moed toe, om, bij het starre exploitatiesysteem, te durven spreken van „overschotten, niet voor remise vatbaar”.

Schijnbaar had Rochussen het eindpunt van Baud's opgaande lijn te hoog geschat na de stadia, die in 1841, 1843 en 1845 's Ministers maatregelen hadden gekenmerkt; ongetwijfeld had hij gehoopt, dat, naast de afkondiging van een actieve politiek, ook de middelen tot uitvoering van de geprojecteerde beginselen zouden worden beschikbaar gesteld. Een meening, die, gezien de haast en de overtuiging waarmede Baud de soevereiniteitserkenning naar voren had gebracht, alleszins te billijken viel.

Rochussen greep echter te hoog, hij vroeg de bescheiden som aan van f 100.000 voor een welomlijnd werkplan; namelijk de instelling van twee Gouvernemenen op Sumatra, de instelling van het Gouvernement van Celebes en Onderhoorigheden; het aanleggen van wegen in Zuid-Sumatra, de oprichting van een afzonderlijke directie voor de Buitenbezittingen en deed tevens het verzoek om voor de Molukken, Timor en de Kleine Soenda-eilanden nadere voorstellen te mogen indienen.

Een dergelijk programma paste echter niet in Baud's systeem. De helft van het aangevraagde bedrag werd geschrapt, waarbij merkwaardigerwijze ook het plan tot instelling van twee Gouvernemenen op Sumatra sneuvelde, waardoor dus het nieuw te creëren Gouvernement ter Oostkust niet tot

(Vervolg van bladz. 65)

gezien, dat Rochussen het systeem-Van den Bosch beoordeelt, zonder dat dit ooit doorgevoerd had kunnen worden. Buiten dit bezwaar kan men dan nog opmerken, dat er op Sumatra wel degelijk opbouwend werk was geleverd. Baud wees zelf, bij de beantwoording van de interpellatie-van Høevell (zie bladz. 51) op de gunstige resultaten van het financieele beheer ter Westkust, dank zij de opbrengst van de koffiecultuur, die door Michiels aldaar was ingevoerd. Nota I geeft op bladz. 20 aan, dat de tekorten van S.W.K. na 1851 waren geëindigd. Dit wijst nu niet direct op destructie.

1) Nota I, bladz. 42.

stand zou komen; wegaanleg in Zuid-Sumatra werd niet noodig geacht en in zijn toelichting op de Indische plannen aan den Koning verdedigde Baud opnieuw zijn bewind van onthouding en viel hij geheel op zijn oude theorieën terug. ¹⁾

„De meeste der Buitenbezittingen zijn steeds lastposten geweest. De verbetering van hunnen toestand is alleszins wenschelijk tot uitbreiding van welvaart en handel, maar door te veel op eens te willen, zou derzelfver nadeelig slot van jaar tot jaar grooter worden.” ²⁾

Deze aanhaling uit zijn rapport aan den Koning, spreekt voor zich zelf. Rochussen vroeg „te veel”; het nadeelig slot stond den Minister als een schrikbeeld voor oogen en daardoor viel deze weer terug op het passieve stelsel.

De overschotten van Rochussen bestonden eenvoudig voor Baud niet. Laatstgenoemde had in 1840 de jaarlijksche batige saldi op ruim 22 millioen geschat en deze hadden over de afgelopen 5 jaren gemiddeld 12 millioen bedragen ³⁾; men kwam dus per jaar, volgens de becijfering, 10 millioen te kort. Het baarde dus geen verwondering, dat Baud geen „onbekrompen geldelijke middelen” wenschte aan te wenden.

Het is echter ten eenenmale onbegrijpelijk, hoe Baud, zonder financieele offers, de Nederlandsche souvereiniteit wenschte te handhaven en uit te breiden.

Hierover was trouwens het laatste woord nog niet gesproken, de eerder genoemde missive van Baud van 4 Nov. 1843 ⁴⁾ was nog steeds niet door Rochussen beantwoord. Hierop kwam laatstgenoemde pas in 1848 terug ⁵⁾; hij had toen nogmaals gelegenheid met Baud in diepgaande discussie te treden, waarbij zeer juist werd opgemerkt, dat met het opsporen van souvereiniteitsbewijzen alléén in den Archipel het gewenschte resultaat niet zou worden bereikt, maar dat daarnaast dringend noodig was een actieve politiek.

Rochussen is zonder twijfel de eerste Gouverneur-Generaal

1) Nota I, bladz. 43/44.

2) Spat. van ons. 3). Nota I, bladz. 45. 4) Zie bladz. 56.

5) Bij Indischen Kabinetbrief van 1 Juli 1848, No. 173a, La. A. la., zeer geheim. De voornaamste passages van dit schrijven zijn opgenomen in Nota I, bladz. 47/50, waaraan de tekst werd ontleend.

geweest, die het vraagstuk van het beheer van den Archipel in vollen omvang onder het oog heeft durven te zien. Alle vóór hem ondernomen pogingen hadden slechts ten doel, om een gedeelte van den Archipel in exploitatie te nemen.

Uit Rochussen's programma van 1848 blijkt echter, dat hij de zaak dieper beschouwde ¹⁾, en het standpunt huldigde, dat onze Staatskunde in den Archipel twee hoofdstrekkingen diende te hebben en wel:

1e. De verzekering van onze rechten tegen alle mogelijke aanranding.

2e. De bevordering van onze materieele belangen.

Een combinatie van beide belangen was tot nu toe niet onder het oog gezien. De verzekering van onze rechten tegen alle mogelijke aanranding was inderdaad door Baud, voorzoover Borneo betrof, gedeeltelijk opgelost, doch het bezwaar aan deze oplossing verbonden was, dat een verdere ontwikkeling van dat Gewest niet in de bedoeling lag, men berustte in een lijdelijk toezien. Rochussen daarentegen wenschte de beide eischen aan elkaar te koppelen. Hij betoogde: „Om tot het eerste duurzaam te geraken en voor het tweede de gelegenheid daar te stellen, is territoriaal bezit, om daardoor tot werkelijk beheer te geraken, een vereischte.”

Geen proclamaties op papier dus, zooals Baud t.o.v. Borneo had bewerkstelligd, maar verkrijging van territoriaal bezit.

De vorige hoofdstukken leerden, dat, naast de gebieden waar rechtstreeksch bestuur was ingevoerd, de souvereiniteitserkenning was vastgelegd in de gesloten contracten. Rochussen scheen zich met deze contracten niet geheel te kunnen vereenigen. Vooral de contracten van Vriend- en Bondgenootschap, op Celebes gangbaar, waren hem, volkomen terecht, een doorn in het oog. Aangezien nu in zijn pleidooien Rochussen met voorliefde de Celebesche zaken behandelde, is het geen wonder, dat hij tegen die contracten in actie kwam.

Onze souvereiniteit was in die contracten niet uitdrukkelijk vastgelegd ²⁾, en het is in dit verband niet onverklaarbaar,

1) Nota I, bladz. 47.

2) Zie bladz. 19 vgl.

dat de Landvoogd zijn gedachten liet uitgaan in de richting van territoriaal bezit. Het was niet zijn bedoeling, dat direct met verovering zou worden begonnen, maar wel wenschte hij dit principe door het Opperbestuur te zien erkend.

Rochussen spreekt in zijn schrijven van „wettige titels van eigendom” en eindigt aldus: „.....maar ik wenschte in het welbegrepen belang van Nederland de wensch naar uitbreiding van grondgebied als voorzorgsmaatregel in beginsel te zien aangenomen, om bij geschikte gelegenheid te worden toegepast.”¹⁾

Men mag uit deze woorden van Rochussen rechtstreeks afleiden, dat hij met de oude practijk, het sluiten van contracten, wilde breken; het zelfbestuur zou opzij dienen te gaan, om het rechtstreeksch Nederlandsch bestuur daarvoor in de plaats te stellen. Aan Baud werd dan ook in overweging gegeven, om, bij uitbreiding van grondgebied op Celebes, in beginsel te doen aannemen het bij contract bedingen van den afstand van grond, als voorzorgsmaatregel tegen de betwisting van onze souvereiniteit, met machtiging aan het Indisch bestuur, om dat beginsel bij geschikte gelegenheden in toepassing te brengen, mits zulks geschieden kon zonder de rust te verstoren of het Gouvernement in kostbare oorlogen te wikkelen.

Hier moet worden opgemerkt, dat Rochussen de situatie, door het aanprijzen van een dergelijke politiek, er niet beter op maakte. Was de door den Landvoogd aanbevolen politiek zelfs wel practisch uitvoerbaar?

Indien inderdaad de materiele middelen aanwezig geweest zouden zijn om territoriaal bezit te verkrijgen, zouden dan ook de personeele krachten voldoende gebleken zijn om al die veroverde en ingelijfde gebieden te gaan beheeren? Dit kan niet alleen worden betwijfeld, doch mag zelfs als een onmogelijkheid worden aangemerkt. Het mag niet worden ontkend dat koerswijziging noodzakelijk was; maar wat de richting van die wijziging aangaat, een richting die men kan aanduiden als een vreedzame annexatie-politiek, mag men

1) Spat. van ons.

vragen, of Rochussen op dat oogenblik niet een te groot arbeidsveld zag voor het Nederlandsch gezag?

Het bestuursorganisme was ten tijde van Rochussen zeer zeker niet berekend op inlijving op groote schaal; de contracten mochten groote leemten vertoonen — en daarop werd terecht gewezen — dit behoefde geen reden te zijn, om zonder meer geheel van het oude stelsel af te wijken en plotseling over te gaan tot annexatie.

Een juistere oplossing ware het geweest, indien Rochussen aan het Opperbestuur zou hebben voorgesteld de contracten in dier voege te wijzigen, dat daaruit ondubbelzinnig zou blijken de onderworpenheid der inlandsche hoofden aan de Nederlandsche souvereiniteit, om daarna, met die vernieuwde contracten als werkbasis, geleidelijk aan de verhouding tot het Nederlandsch-Indisch Gouvernement op hechtere grondslagen te brengen, maar onder voorwaarde van instandhouding der inlandsche zelfbesturen.

De ontwerper der plannen voelde blijkbaar zelf reeds, dat de toepassing ervan in de practijk op moeilijkheden zou stuiten, immers schreef hij in zijn missive: „dat de uitbreiding van gebied niet door werkelijke inbezitneming of daadzakelijk beheer onmiddellijk gevolgd behoeft te worden”, omdat daarvoor de middelen ontbraken. Doch éénmaal zou toch met het door hem aangegeven „daadzakelijk beheer” een begin gemaakt dienen te worden, en men zou daar toch ook niet al te lang mee kunnen wachten, omdat dan het Nederlandsch gezag eveneens een aanfluiting zou worden.

Afgezien van den termijn van afwachting, dien Rochussen dan wel op den koop toe wilde nemen, kan overigens een inbezitneming zonder daadzakelijk beheer niet anders worden voorgesteld dan als een halfslachtige maatregel, die in den algemeenen gedachtengang van Rochussen slecht past. In wezen zou de inbezitneming in het genoemde geval dan toch neerkomen op handhaving van het zelfbestuur, zonder dat daarbij het Nederlandsch gezag een rol kon spelen, of, wil men het sterker zien uitgedrukt, de inlandsche machthebbers zouden regeeren met stilzwijgende goedkeuring van het Nederlandsch gezag, terwijl zij ondertusschen dat gezag konden negeren. Zulks zal niet de bedoeling van Rochussen zijn

geweest, hoewel de practijk van het door hem aanbevolen stelsel ongetwijfeld de zoo juist aangegeven kenmerken zou gaan vertoonen.

Dat Rochussen overigens met de ministerieele inzichten inzake de onthouding weinig rekening hield, blijkt uit zijn in Indië genomen maatregelen. In dit verband moge worden verwezen naar zijn besluiten van 10 Juli en 26 Sept. 1845, Lr. Y 1 en P 2, waarin Baud's politiek vrijwel over boord werd gezet.¹⁾

Deze besluiten waren uitgelokt door verwickelingen op Celebes. In beginsel werd de onthouding weliswaar nog op den voorgrond gesteld, maar er valt in de bewoordingen toch een geheel andere toon te beluisteren dan in de resolutie-1833 van Van den Bosch.

Het besluit van Juli hield o.m. in, dat „met gepaste klem voor de handhaving der door het Gouvernement verkregen politieke regten (moet) worden gewaakt en zorgvuldig alles vermeden worde wat aan de oppermacht van hetzelfde zou kunnen te kort doen.” Aanbevolen werd verder, om gewapende inmenging onzerzijds in de onderlinge twisten der vorsten te vermijden, tenzij „zonder zoodanige tusschenkomst de oppermacht van het Gouvernement of wel het politiek evenwicht tusschen de vorsten bedenkelijk mocht worden bedreigd.”

Het besluit van Sept. d.o.v. lijkt verder te gaan. Dit stelde vast, dat weliswaar geen uitbreiding van territoriaal bezit werd verlangd, maar constateert tevens, dat, indien wij tot oorlog genoopt werden, „tot schadeloosstelling voor de kosten en ter bevordering der algemeene rust zoodanige gronden (dienen) te nemen of uitbreiding van grondgebied (dienen) te bedingen, als in verband tot reeds verkregen bezittingen het voordeeligst gelegen zijn door aansluiting aan het reeds verkregen grondgebied en ligging, v o o r e e r s t l a n g s d e s t r a n d e n.”

Op deze besluiten van den Landvoogd werd gereageerd bij ministerieel schrijven van 10 Juli 1846, waarin duidelijk de bezorgdheid van den Minister tot uiting kwam.²⁾ De politiek der onthouding werd daarin geroemd, zelfs de toe-

1) Zie Nota I, bladz. 53/54.

2) Zie voor den tekst Nota I, bladz. 54 vlg.

trekking van Boni, in 1838, tot het vernieuwd Bongaaisch tractaat van 1824, diende daaraan te worden toegeschreven. Een matig succes overigens; eerst had men daarop 14 jaar moeten wachten en daarna nogmaals tot 1846 geduld moeten uitoefenen, alvorens tot beëdiging door den radja van dat landschap werd overgegaan. Hoe het echter zij, de Minister was blijkbaar minder veeleischend dan Rochussen en bepleitte nogmaals het volgen van de richting, welke reeds in 1833 door Van den Bosch was aangegeven.

Dat dergelijke missives, waarin overigens niet gelast werd om de gewraakte besluiten in te trekken, hetwelk voor de hand zou hebben gelegen, en welke indirect een afkeuring van Rochussen's beleid inhielden, van de zijde van dezen bewindsman bestrijding moesten vinden, spreekt van zelf. In de meergenoemde missive van 1 Juli 1848 schreef Rochussen dan ook: „de werking dezer voorschriften”, n.l. de resolutie Van den Bosch, „heeft onveranderd voortgeduurd, totdat in het jaar 1845 door de geheime besluiten van 10 Juli en 26 September, Lr. Y 1 en P 2” (hiervoor reeds aangehaald) „de grondslag werd gelegd van een andere, meer met de behoefte des tijds en dus met de belangen van Nederland strookende Staatkunde, ten doel hebbende eene langzame uitbreiding van grondgebied.”

Duidelijker kon moeilijk de politiek van Rochussen onder woorden worden gebracht, en van onthouding kan kwalijk meer worden gesproken, hoewel dan officieel nog op het programma der Indische Regeering dit beginsel stond genoteerd.

Ook in een Nota van 1849, bestemd voor den Gouverneur van Makasar, en in afschrift aan het Opperbestuur aangeboden, bleek overduidelijk, dat Rochussen, hoewel een vrede-lievende staatkunde volgend, zoo noodig niet voor geweld terug zou deinzen en uitbreiding van gebied, zoo hij dat voor het Nederlandsch gezag noodzakelijk achtte, zou bewerkstelligen.

Dat deze staatkunde, na de besluiten van 1845, na de duidelijke missive van 1848 en na de Nota van 1849¹⁾, in Nederland nog als onthoudingspolitiek werd gekenschetst,

1) Tekst in Nota I, bladz. 57.

moge onbegrijpelijk schijnen, niet vergeten mag worden, dat in Indië de gang van zaken steeds met andere oogen wordt bekeken dan in Holland en dat met stilzwijgende goedkeuring van den Minister gedurende de onthoudingsperiode, en ook daarna, meermalen afwijkingen van het voorgeschreven politieke systeem zijn voorgekomen. Zoolang deze afwijkingen aan den evolutionairen ontwikkelingsgang geen schade berokkend en in het Parlement daartegen geen bezwaren werden geopperd, meende ook het Opperbestuur zich dan gewoonlijk met dezen gang van zaken te kunnen vereenigen. Dat het Opperbestuur niet eerder reageerde dan in 1851, nadat Rochussen korten tijd voor zijn aftreden als Gouverneur-Generaal nogmaals de zaak principieel ter sprake bracht, moet gedeeltelijk worden geweten aan het feit, dat men innerlijk met de geheele onthoudingspolitiek verlegen zat en den schijn niet meer kon redden, terwijl er tevens de aandacht op mag worden gevestigd, dat door de gebeurtenissen, voorafgaande aan de Grondwetsherziening en die vlak daarna, waardoor in een tijdvak van één jaar een viertal Ministers de koloniale zaken hadden te behartigen, van een afdoening der door Rochussen naar voren gebrachte beginselen niet veel terecht kon komen. Nog meer klemt zulks als men in aanmerking neemt, dat er in den politiek-rumoerigen tijd, samenvallende met het bewind van Rochussen in Indië, dingen op het programma stonden, die de aandacht meer gespannen hielden dan het vaststellen van nieuwe richtlijnen op koloniaal gebied. Men was, zoowel in conservatieve als in liberale kringen, nog niet tot het besef gekomen, dat er, naast het maken van winst, in Indië nog iets anders te doen was, wilde onze koloniale positie niet hopeloos aan verval gaan lijden. ¹⁾

Niettemin moet het voor Rochussen een bitter gelag geweest zijn, om in een schrijven van 21 Maart 1851, dat men als het politieke testament van den scheidenden Landvoogd kan beschouwen, z e l f nogmaals te moeten verzoeken om een positieve goedkeuring, dan wel afkeuring van zijn beleid. Dit schrijven is voor de onthoudingspolitiek te beschouwen als een historisch document; er spreekt groote teleurstelling uit,

1) Zie voor de koloniale politiek van het eerste Ministerie Thorbecke: Parlementaire Geschiedenis van Ned.-Indië van Mr. Idema, bladz. 3.

doch kan hier uit den aard der zaak niet geheel worden besproken. Het is echter een bestudeering ten volle waard. ¹⁾

Voor ons is van belang, dat Rochussen in dat schrijven tot de conclusie kwam, dat het Gouvernement met elk der bondgenootschappelijke staatjes op Celebes overeenkomsten moest aangaan, als uitvloeisel van het Bongaaisch tractaat, in welke overeenkomsten als hoofdpunten in aanmerking dienden te komen:

1e. De verklaring dat het betrokken gebied behoorde tot Nederlandsch-Indië.

2e. Onthouding van het Nederlandsch bestuur in de inwendige zaken en het beheer van het betrokken land.

3e. Wering van vreemde natiën en vreemde individu's op het gebied der inlandsche vorsten.

4e. Wering van slavenhandel.

5e. Wering van zeeroof.

6e. Afschaffing van strandroof.

Vergelijkt men bovenstaande redactie eens met het geheim besluit van Rochussen van 10 Augustus 1847, hetwelk hierna zal worden besproken ⁽²⁾, welk besluit indirect de latere redactie van de Atjehsche verklaringen in 18 artikelen beïnvloedde, dan kan worden verklaard, dat de invloed van Rochussen op den lateren gang van zaken toch wel een zeer belangrijke is geweest. Indirect is hij de verwekker geweest van denkbeelden, die in latere jaren vorm en inhoud gaven aan de contracten die met de inlandsche vorsten werden gesloten.

De Landvoogd bracht den Minister onder het oog, dat onze souvereiniteitserkenning op Celebes nog maar zeer matig genoemd kon worden, wegens het ontbreken van de „daad”. Weliswaar waren vele nieuwe contracten gesloten, maar een vast systeem ontbrak nog. In een zeer sterk betoog verzocht Rochussen „het daarhenen te willen leiden, dat het Opperbestuur zich bepaaldelijk en duidelijk verklare ten aanzien van hare staatkundige bedoelingen ten opzichte van Celebes.

„Mijns inziens behoort men zich, na het aannemen van een vast beginsel, in den geest van het voorgestelde bij mijnen

1) In extenso opgenomen in Nota I, bladz. 59/67.

2) Zie bladz. 133.

evengenoemden Kabinetsbrief" (het schrijven van 1 Juli 1848) „ten oogmerk te stellen, om aller eerst, door het vernieuwen van oude of het aangaan van nieuwe verdragen, het regt van opperheerschappij over geheel Celebes duidelijk en onwederlegbaar aan Nederland te verzekeren."

Er schijnt een oogenblik strijd te bestaan tusschen de beginselen door Rochussen naar voren gebracht in 1848, n.l. uitbreiding van territoriaal bezit, en de maatregelen welke hij thans aanbeval, bestaande in het afsluiten van contracten, waarbij dan op den voorgrond gesteld diende te worden de verklaring, dat het gebied waarvoor het contract zou gelden, behoorde tot het grondgebied van Nederlandsch-Indië.

Echter blijkt uit het verdere gedeelte van het schrijven, dat het denkbeeld om ook het rechtstreeksch Gouvernementsgebied uit te breiden, naast het sluiten van contracten met de vorsten die toegetreden waren tot het Bongaaisch tractaat, volstrekt niet van het programma was verdwenen.

Er werd nog een pleidooi gehouden om Goa en Tello in te lijven, wegens de aldaar heerschende wantoestanden. Daarna zouden de landschappen Sanraboni met Toratea aan de beurt kunnen komen met Tanette en eenige stranddistricten, waardoor het verbrokkelde oude rijk van Makasar wederom één geheel zou vormen onder Nederlandsch beheer. Tevens beval Rochussen aan, om Boni door nederzettingen op de Oostkust in bedwang te houden en later, evenals Makasar, tot volkomen onderwerping te brengen. Het programma sloot met de mededeeling, dat vestiging in de Palos-baai onzen invloed in Noord-Celebes zou vermeerderen en het bestuur van Menado de landen langs de Tomini-baai zou hebben te onderwerpen, waardoor de Boegineezen ook vanuit het Noorden zouden zijn ingesloten, waardoor pas het denkbeeld verwezenlijkt zou zijn om geheel Celebes Nederlandsch bezit te doen zijn.

Dit alles noemde Rochussen een „voorloopig doel" van de Nederlandsche staatkunde op Celebes. Dit doel zou „weliswaar niet zonder kosten en eenige worsteling te bereiken zijn", doch wilde men dit eiland niet slechts in naam bezitten, dan diende men over deze bezwaren heen te stappen en zouden offers gebracht moeten worden.

Bij zijn schrijven voegde de Landvoogd een territoriale om-

schrijving van het Gouvernement Celebes en Onderhoorigheden, met het doel om voor de toekomst de verzamelde kennis niet verloren te doen gaan en met verzoek aan het Opperbestuur, om bekend te willen stellen, of die omschrijving, ter verzekering onzer soevereiniteitsrechten, evenals in 1846 voor Borneo was geschied, behoorde te worden openbaar gemaakt in de Javasche Courant en het Staatsblad voor Nederlandsch-Indië. Rochussen zelf achtte zulks niet noodig, ten einde geen wantrouwen te wekken bij de inlandsche vorsten, maar hij zou zich gaarne neerleggen bij de meening van het Opperbestuur. ¹⁾

Op denzelfden dag als de datum der missive aangeeft, werd door Rochussen een geheim besluit geslagen, ²⁾ waarin de stand van zaken geconstateerd werd, en bevelen werden uitgevaardigd „een stelselmatige en geleidelijke verbetering van de verhouding tot de landen en eilanden van Celebes ten oogmerk hebbende.” In dit besluit ³⁾ werd bepaald, dat „vooralnog en totdat daaromtrent anders zal worden bepaald met betrekking tot het Gouvernement van Celebes en Onderhoorigheden zullen behooren te worden opgevolgd de voorschriften en bepalingen uitgevaardigd bij de Resolutie van 30 November 1833 No. 1 en de geheime besluiten van 10 Juli en 26 September 1845 La. Y 1 en P 2.” Verder werd vastgelegd, dat aan den Gouverneur van Celebes niet „volstrektelijk” verboden werd om overtreding van aangegane verbintenissen te bestraffen, zonder dat daardoor gevaar zou ontstaan om in een oorlog gewikkeld te worden.

1) Rochussen meende, dat publicatie, zooals in 1846 ten aanzien van Borneo had plaats gehad, niet bepaald noodzakelijk was, aangezien men „tot nog toe niet, evenals destijds op het eerstgenoemde (eiland-Borneo-), eene vreemde nederzetting het binnendringen had te beletten.” Dit motief komt ons onvoldoende voor; ook al waren er op dat oogenblik geen gegadigden voor Celebes, het verdiende toch aanbeveling, om de noodige voorzorgsmaatregelen te nemen. Bij het antwoord van den Minister zal men zien, dat de afkondiging, zij het in minder volledigen vorm dan Rochussen voorstelde, reeds in 1824 en 1825 had plaats gehad.

2) Geheim besluit van 21 Maart 1851. La V.

3) Het besluit is gedeeltelijk te vinden in Nota I, bladz. 67, en houdt, volgens den samensteller der Nota, tevens nog punten in, die betrekking hebben op de contracten.

Officieel werden nog besluiten tot grondslag genomen, die z.g. de onthouding vastlegden, hoewel reeds eerder moest worden geconstateerd, dat Rochussen's besluiten van 1845 maar heel weinig meer met onthouding gemeen hadden; bovendien komen deze in het gezelschap van de resolutie-Van den Bosch wel in een heel fel licht te staan.

Niettemin meende Rochussen, dat zij onthouding, maar dan die van zijn eigen stempel, inhielden en in dat verband verdragen de geest van zijn politieke testament en die van het gelijktijdig geslagen besluit zich slecht met elkaar. In het eerste een volslagen overboord zetten der onthouding, in het tweede geval een feitelijke opvolging der wenschen van het Opperbestuur, tot tijd en wijle anders zou worden bepaald.

Niettemin mag men zeggen, dat Rochussen op het Indische schip van Staat als een eenzame kapitein heeft gestaan, een eenzame die echter het schip in den goeden koers heeft gebracht.

Ondertusschen moest, na een dergelijke missive, wel een positief antwoord van den Minister tegemoet gezien worden, de aangeroerde zaken waren te belangrijk om te worden genegeerd. En men kwam in het moederland inderdaad in beweging.

In een Departementsnota van 13 September 1851 ¹⁾ werd de kwestie te berde gebracht. Daarin werd verwondering uitgesproken over het feit, dat Rochussen in 1848 antwoord op zijn missive verwacht had. Immers, zoo ging men voort, Rochussen stond een vredelievende politiek voor, hetwelk inderdaad het geval was, en aangezien ook het Opperbestuur een dergelijke politiek aanhing, had men uit Rochussen's schrijven, waarin op toepassing van die politiek was gewezen, de conclusie getrokken, dat de Landvoogd van een wijziging in de onthoudingspolitiek had afgezien.

Men had, zoo werd door den Minister gezegd, nooit het beginsel van niet-uitbreiding en onthouding op de Buitenbezittingen ingetrokken en aan Rochussen werd, zeven jaar na zijn besluiten van 1845, verweten, dat hij zich, ten onrechte, van de steeds door het Opperbestuur aangegeven politiek had losgemaakt.

1) Zie Nota I, bladz. 67 vlg.

Een zwakker betoog was in de gegeven omstandigheden niet mogelijk. Na al wat er van Rochussen's ideeën bekend geworden was, en dat bepaalde zich toch niet alleen tot het gewraakte schrijven van 1848, ware een krachtig „Ja” of „Neen” van den Minister alleszins op zijn plaats geweest, niet nà het aftreden van den Landvoogd, maar t i j d e n s diens bewind. Thans maakt de Nota een..... zeggen wij: „departementalen” indruk, niet wegens het afkeuren van Rochussen's politiek, maar wel om de wijze waarop dat gedaan wordt. Er wordt getracht goed te praten, wat onder geen enkele voorwaarde kan worden goedgepraat.

Men kan hier eenzelfde geest bespeuren als op bladz. 51 ten opzichte van Michiels' beleid werd beoordeeld. Ook daar achteraf critiek op en afkeuring van maatregelen, waarvan de Regeering volledig op de hoogte was, maatregelen die niet goedgekeurd werden, doch waartegen niet of althans op te weinig krachtige wijze werd opgetreden.

De verklaring moet wel hierin worden gezocht, dat de Minister zich tegenover de Staten-Generaal, die batig saldo en niets dan dat begeerden, moest dekken, maar het in zijn hart best vond, wanneer de Landvoogd, op eigen verantwoordelijkheid en zonder daarvoor speciale credieten te vragen, deed, wat de Minister eens was, dat eigenlijk gedaan moest worden.

Via het ministerieele schrijven van 6 November 1850, (waarover later) komt de Nota tot de conclusie, dat de „financieele krachten van Nederlandsch-Indië, in verband met de geldelijke behoeften van het moederland worden geacht niet toe te laten, om de wenschelijke ontwikkeling en exploitatie der gezamenlijke Buitenbezittingen voor Gouvernementsrekening te ondernemen en men heeft aan dit denkbeeld zóó vast gehouden, dat zelfs de bescherming der industriele ondernemingen, die men wenscht in het leven te roepen ten laste der ondernemers werd gebragt, wanneer daarvoor vermeerdering van uitgaven mogt noodig zijn.”

Hier komt een belangrijk punt ter sprake. Om de politiek-Rochussen zonder onderbreking te kunnen behandelen, werd het met opzet tot nu toe buiten bespreking gelaten. Het is hier thans de plaats om de zoo juist aangeroerde beginselen nader te bezien, omdat zij ook voor de verdere be-

oordeeling van de Nota van overwegend belang zijn.

Er behoeft niet in den breedte te worden besproken, dat zich tegen het midden der vorige eeuw van meer dan een zijde krachtige stemmen begonnen te verheffen, die aandrongen op een zoodanige wijziging in de koloniale politiek als particuliere ondernemers in staat zou stellen hun krachten productief te maken in de Koloniën. ¹⁾

De geest van verzet tegen het Cultuurstelsel was groeiende, en gelijktijdig met dat verzet openbaarde zich de toenemende drang, om de plaats van den Staat te doen innemen door Nederlandsche ondernemers; niet alleen op Java, doch vooral ook op de Buitenbezittingen, die echter nog vrijwel een *terra incognita* vormden.

Deze verblijdende denkwijze in kringen buiten de Regeering, de drang naar daden, welke aan Indië kansen tot ontwikkeling zouden bieden, was vanzelfsprekend van invloed op de denkwijze van hen, die over het wel en wee der Koloniën hadden te beschikken. Ook in Regeeringskringen voelde men het als een noodzakelijkheid om wijziging te brengen in de gevolgde exploitatie-methode.

1) De grondwetsherziening van 1848, die, zooals bekend is, bepaalde bevoegdheden betreffende de Indische aangelegenheden, aan de Koninklijke macht onttrok, is wel de voornaamste oorzaak geweest van de vermeerderde belangstelling in koloniale aangelegenheden. De behandeling van het Ontwerp-Reglement op het beleid der Regeering, leidende tot vaststelling daarvan in 1854, toont duidelijk aan, dat de meeningen omtrent het koloniaal beheer zich begonnen te wijzigen. Men mag in de opkomende nieuwe richting, die zich voornamelijk richtte tegen de toepassing van het Cultuurstelsel, echter geen afspiegeling zien van den wensch, om het Nederlandsch gezag op steviger grondslagen te vestigen. Ook de liberale politiek versmaadde de inkomsten uit het Cultuurstelsel niet, doch zelden of nooit vindt men bij de liberale politieke woordvoerders een pleidooi, om in de Buitenbezittingen met een deel der baten van Java een krachtig gezag op te bouwen. In vrijwel alle koloniale geschriften wijdt men de volle aandacht aan den strijd tegen het Cultuurstelsel en de ontwikkeling van het particulier initiatief. De vraag echter, hoe dat particulier initiatief zich in de verschillende deelen van den Archipel zou dienen te ontwikkelen, bij de aldaar heerschende onregelde en onveilige toestanden, schijnt geen gewicht in de schaal te hebben gelegd. Het stemt daarom tot verheugenis, dat Rochussen, wien men moeilijk kan aanrekenen dat hij het Cultuurstelsel ongenegen was, wel gewezen

Naast Rochussen werd dus, vrijwel gelijktijdig, een andere motor aangezet, waarvan de dreuning het Departement van Koloniën niet onopgemerkt voorbij kon gaan, daarvoor waren de trillingen te sterk.

Men had aldaar in het voorjaar van 1849 eenige rapporten samengesteld, waarin geconcludeerd werd, dat de in 1843 door Minister Baud aangegeven maatregelen betreffende de verzekering onzer territoriale rechten, alléén niet voldoende waren, maar dat deze maatregelen gecombineerd dienden te worden met een krachtdadige exploitatie van de rijke hulpbronnen dier bezittingen. ¹⁾

Men meende echter, dat de ontwikkeling dier hulpbronnen niet rechtstreeks Staatszaak kon zijn, maar dat het particulier initiatief hiervoor aangewezen scheen. De adspirant-ondernemers zouden zich zelf de plaatsen moeten uitkiezen voor heeft op de noodzakelijkheid der bevestiging van ons gezag. De tegenstelling met Baud, die ook met hart en ziel aan de inkomsten uit het Cultuurstelsel hing, is wel groot. De invloed van de nieuwere koloniale politiek moge dan groot geweest zijn op de richting welke het exploitatie-systeem zou hebben te volgen, Van Hoëvell moge nog zoo geijverd hebben voor een milder stelsel en zijn volgelingen nog zooveel invloed hebben uitgeoefend op het latere regeersysteem, niettemin staat vast, dat zij wel de grondslagen van het Cultuurstelsel, en wat daarmede verband hield, hebben afgebroken, doch verzuimd hebben daarnaast een lijn aan te geven langs welke de Nederlandsche wil en ons gezag zich konden ontwikkelen. Slaaf men de bestaande werken eens na, dan komt men steeds weer tot de ontdekking, dat aan dit vraagstuk vrijwel geen aandacht is besteed; terwijl het juist de grondslag had dienen te zijn voor alle verdere discussies omtrent koloniale zaken. Uitvoerige verhandelingen over de koloniale richtlijnen treft men in verschillende werken aan. In die verhandelingen mist men steeds de erkenning, dat het Nederlandsch gezag in het midden der vorige eeuw, en ook daarna, zoo buitengewoon zwak stond. De belangstelling concentreerde zich meestal op agrarische vraagstukken, financiën en al wat daaraan vastzat. Men nam eenvoudig aan, dat het Nederlandsch gezag overal in den Archipel gevestigd was; een grove misvatting, welke tot desillusie moest leiden. Als voorbeeld moge worden verwezen naar het werk van Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche Volk*. In deel VIII, hetwelk handelt over de boven bedoelde periode, vindt men nergens een spoor van erkenning, dat wij in Indië een schijnpositie bezaten, en hoewel de schrijver nu wel niet direct koloniale vraagstukken aanroert, komt hij toch meerdere malen met de Indische situatie in aanraking. Het ware dan zaak geweest, om te wijzen op onze werkelijke positie in de Koloniën.

1) Zie Nota I, bladz. 50/52; eveneens Dr. C. Gerretson, *Geschiedenis der „Koninklijke”*, bladz. 18/19.

hun exploitatie, alwaar zij onder bescherming en met medewerking van het Gouvernement de noodige overeenkomsten met de bevolking of de inlandsche vorsten zouden kunnen aangaan.

Men voelt in deze rapporten een nieuwe geest; *implicite* werd in het moederland een pleidooi geleverd tot loslating van het starre onthoudingsstelsel. Hoewel men nog niet rechtstreeks het geheele principe der niet-bemoeienis met de Buitenbezittingen over boord zette, daarvoor waren de tijden nog lang niet rijp, kon toch onmogelijk onder bescherming van het Gouvernement een vestiging van particuliere ondernemingen in de Buitenbezittingen worden aangemoedigd, zonder dat hetzelfde Gouvernement de middelen voor die bescherming ter beschikking stelde, en moeilijk kon medewerking verleend worden, als dat Gouvernement zelf geen interesse betoonde voor dit particuliere streven naar exploitatie, met

Waar sprake is van de Koloniën mist men noode het inzicht, dat de onthouding ons machteloos maakte. Ter illustratie moge worden verwezen naar de volgende bladzijden van het genoemde werk, deel VIII: 104, 115, 127, 149, 157, 158, 160, 164, 172, 175, 177, 178, 179, 184, 203, 207, 221, 227, 247, 261, 290, 293. Op al deze plaatsen zal men de koloniale aangelegenheden aangeroord vinden, doch nergens vindt men blijk, dat de schrijver onze schijnpositie naar waarde schat. Ook in het werk van Mr. Idema, Parlementaire Geschiedenis van Nederlandsch-Indië, treft men in het eerste hoofdstuk, handelende over de Indische politiek van 1848—1891, niets aan wat in deze richting wijst. Ook hier, en dit is een gevolg van de geringe aandacht van het parlement, vindt men slechts beschouwingen over financiële aangelegenheden; het kernvraagstuk liet onze volksvertegenwoordiging koud.

Alles concentreerde zich nog op de uit Indië te halen voordeelen, en de belangstelling die de Koloniën genoten dankten zij aan deze exploitatiemogelijkheid. Deze belangstelling was het ook — en daarvan werd uitgegaan bij de samenstelling van deze noot — die omstreeks 1850 de ontwikkeling der Buitenbezittingen alleen bezag uit een oogpunt van ontginning der daar aanwezige natuurlijke rijkdommen. De geheele aanleiding tot de besproken Departementsnota is gelegen in het feit, dat het particulier initiatief ruimte zocht, de voorlooper van de Billiton Maatschappij was hier vermoedelijk niet vreemd aan; alvorens deze in 1852 werd opgericht, was reeds gebleken, dat er voor particuliere ondernemers een ruim arbeids-terrein openlag en het zou naïef zijn om te veronderstellen, dat de opkomende drang tot openlegging der Buitenbezittingen op het Departement van Koloniën niet zou zijn begrepen. Trouwens de verdere gebeurtenissen wijzen dit voldoende uit.

andere woorden de onthouding tot een doode letter maakte.

De aangehaalde Departements-nota's, die nog samengesteld waren onder het bewind van Baud ¹⁾, bleven tijdens het kortstondige bewind van de Ministers Rijk en G. L. Baud onafgedaan.

Minister E. B. van den Bosch, die eveneens slechts kort het Departement van Koloniën zou beheeren, vatte de aan gelegenheid weer op, en in den Ministerraad en den Raad van State vonden de denkbeelden een gunstige beoordeeling, hetgeen voor dien tijd als een verblijdend symptoom kan worden beschouwd.

De juist aan het bewind gekomen koning Willem III achtte echter een nader advies van den inmiddels in het eerste Ministerie Thorbecke opgetreden Minister Pahud noodig.

Er moge op worden gewezen, dat deze conservatieve bewindsman in dit liberale Ministerie een moeilijke taak had. Een nieuwe koers diende voor de Indische politiek te worden uitgestippeld, en ondanks de conservatieve beginselen van Pahud, had deze voldoende begrip voor realiteit om in te zien, dat nieuwe wegen onvermijdelijk waren en dat een compromis tusschen de oude beginselen en de zich baan brekende liberale politiek een eisch des tijds was.

Een gunstige factor voor den overgang naar den nieuwen tijd was daarbij, dat Thorbecke op koloniaal gebied eerder conservatief dan liberaal was georiënteerd en veel minder ver ging dan verscheidene zijner partijgenooten.

Met het optreden van Pahud trad een nieuwe periode in; de koers die na het aftreden van Baud zoek geweest was, werd opnieuw bepaald en Pahud kreeg van den Koning reeds spoedig de rapporten van Baud te behandelen. Hierover werd door hem een gunstig advies uitgebracht.

Hierbij moet in aanmerking worden genomen, dat, vóórdat Pahud's advies werd uitgebracht, een commissie benoemd was geworden, die advies zou hebben uit te brengen over de vraag, of het nuttig zou zijn de mijnen in Indië in het algemeen, en de tinmijnen van Banka in het bijzonder, aan de

1) Rapport aan den Koning van 28 Febr. 1849, No. 15. De Nota was samengesteld onder het bewind van Minister J. C. Baud, niet te verwarren met den kort daarna optredenden G. L. Baud.

particuliere industrie over te geven. ¹⁾

Een principieel advies van vergaande strekking werd hier dus gevraagd. De meerderheid der Commissie kwam tot de conclusie, dat, zonder meer, overdracht van alle mijnen, dus ook die van Banka, aan particulieren aan te bevelen was. Men maakte evenwel het beding, dat een voorafgaande exploratie door het Gouvernement noodig was, evenals verstreking van gegevens omtrent sterkte der bevolking en eventueele gezindheid dier bevolking, communicatie, afscheep-havens, klimatologische gesteldheid enz.

Men ziet hieruit, dat de kennis der Buitengewesten nog zoo gering was, dat vooraf gegevens omtrent de gezindheid der bevolking noodig geoordeeld werden. Een duidelijker bewijs van de onvolkomenheid van het Nederlandsche gezag kon slechter gegeven worden. Verheugend is echter het feit, dat de particuliere ontwikkelingsdrang onherroepelijk moest leiden in de richting van gezagsvestiging en dat is het nuttige van de zaak.

Hoewel Pahud zich in het algemeen bij het advies der commissie kon aansluiten, werd een algemeene exploratie door hem niet aanbevelenswaardig geacht, en wenschte hij zich te bepalen tot een partieel onderzoek bij elke in te dienen concessie-aanvraag, terwijl hij tevens Banka buiten de particuliere exploitatie wenschte te houden, hetwelk, zooals later blijkt, zou geschieden. ²⁾

Het rapport der Commissie ³⁾ leidde tot het Koninklijk Besluit van 24 October 1850 No. 45. In dit besluit werd de bevordering en bescherming van den mijnbouw op den voorgrond gesteld, waarbij evenwel de daaruit voortvloeiende vermeerdering van de uitgaven voor rekening van de concessionarissen zou komen.

Het besluit op zich zelf geeft niet den indruk van een

1) Zie voor een uitgebreidere behandeling dezer aangelegenheid: Dr. C. Gerretson, *Geschiedenis der „Koninklijke“*, bladz. 10/13 en 22/24.

2) Zie voor de exploitatie der andere tin-gebieden: *Enc. van Ned.-Indië*, 4e deel, 2e druk, bladz. 355.

3) Rapport van den Minister van Koloniën van 30 Sept. 1850, No. 16.

resolute zwenking in de onthoudingspolitiek ¹⁾); echter is toch niet te miskennen, dat van een stipte onthouding, zooals die toch nog altijd op het programma van het Opperbestuur voorkwam, en waarop zelfs nog een beroep gedaan werd in de pas genoemde Nota van 1851, onmogelijk meer kan worden gesproken. Het is noodzakelijk dit te constateeren, omdat die Nota zich nog steeds vastklemt aan de beginselen van 1833.

Na deze uitweiding over de Nota 1851, noodzakelijk, omdat die verwees naar een ministerieel schrijven van 6 November 1850, waarin het zoo juist genoemde Kon. Besluit van 24 Oct. t.v. aan de Indische Regeering werd medegedeeld, moet echter worden geconstateerd, dat Pahud, evenals Baud, het zwaartepunt van onze koloniale politiek, alle liberale beginselen ten spijt, nog steeds zoekt in het batig slot. Openlijk wordt in de Nota erkend, dat de verdeling van de Buitenbezittingen nog steeds berust op geëxploiteerde en niet-geëxploiteerde gebieden en dat men zich daaraan dient te houden „zoolang als de volstrekke behoeften van het moederland eischen, dat de instelling van het batig slot in hare volle kracht en met hare onvermijdelijke gevolgen worde bestendigd.”

Iets verder wordt gezegd, dat alle beschouwingen over het geheel of gedeeltelijk loslaten van het stelsel van onthouding „zich verliezen in onvruchtbare bespiegelingen en vrome wenschen, als zij de geldkwestie meer of min op den achtergrond plaatsen.”

Met deze uitgangstelling voor oogen behoeft het geen betoog, dat Rochussen's plannen aan een grondige critiek werden onderworpen en dat de kern van de Nota bestaat in de vraag, of Celebes in de categorie der geëxploiteerde gebieden kon worden geplaatst en of Sumatra, hetwelk volgens het plan-Van den Bosch in die categorie thuis behoorde, reeds zoover ontwikkeld was, dat de daarvoor bestemde middelen konden worden aangewend voor Celebes.

En aangezien Rochussen geen motieven had aangevoerd waaruit bleek dat de geldmiddelen toereikend waren, daarentegen wel gesproken had van „eenige worsteling en kosten”

1) In wezen is dit besluit het eerste Nederlandsch-Indische Mijnreglement; zie Gerretson t.a.p., bladz. 12/13.

en dat „te zijner tijd over de noodige gelden, land en zee-magt moest kunnen worden beschikt”, behoeft niet meer te worden gezegd, dat het voorstel, in zijn geheel, onaannemelijk voorkwam.

Deze gedachtengang is volkomen logisch. Juist thans, nu kan worden beschikt over de historische gegevens van de ontwikkeling van ons gezag nà Pahud, en kan worden aange-toond welke ontzettende moeilijkheden in Indië te overwin-nen zijn geweest, mag niet worden gearzeld om het door Rochussen ingediende plan — voor dien tijd — onuitvoerbaar te heeten ¹⁾. De latere Celebes-gebeurtenissen zijn in dit opzicht een leerzaam voorbeeld en, zonder iets te kort te willen doen aan Rochussen's algemeene beginselen, is de opvatting van Pahud te verkiesen; deze bewindsman stelde zich op een veel practischer standpunt, door het plan als geheel af te wijzen, doch op zich zelf staande uitbreidingen als uitvoerbaar voor te stellen. De inbezitneming van Tello werd bijvoorbeeld als wenschelijk voorgesteld en zou dan ook, indien dit door het Indisch Bestuur, als zijnde een afwijking van het bestaande stelsel, afdoende gemotiveerd zou worden voorgebracht, ge-heel anders worden beoordeeld dan de door Rochussen voor-gestelde, weliswaar geleidelijke, doch bij iedere voorkomende gelegenheid voortgezette uitbreiding.

Een inlijving van Goa daarentegen, werd niet toegejuicht, omdat het tegenwicht van Goa tegenover Boni wenschelijk voorkwam en in ons voordeel kon zijn.

Hoewel de politiek der onthouding, zooals die werd toege-past, afkeuring verdient, en wel voornamelijk omdat daarin verzaking moet worden gezien van onzen plicht als soeverein, dient te worden toegegeven, dat de argumenten, in de be-sproken Nota naar voren gebracht, zeer zeker steekhoudend waren, en het zou niet de laatste maal zijn, dat een rustige beoordeeling der Indische zaken op het Plein een nuttige rem bleek te zijn op de plannen van al te voortvarende Landvoog-den, die — in hun ijver het Indische landsbelang te dienen — zich in dien ijver niet voldoende rekenschap gaven van de gevolgen der door hen voorgestelde maatregelen.

1) Zie ook bladz. 69.

Merkwaardig is het slot der Nota, waar de kwestie der openbaarmaking van de territoriale omschrijving wordt behandeld. Na opgemerkt te hebben, dat in 1824 en 1825 reeds verklaard was dat geheel Celebes een Nederlandsche bezitting was ¹⁾, gaf men toe, dat de door Rochussen vastgestelde beschrijving oneindig veel beter was dan de oude, en dat openbaarmaking daarom wenschelijk voorkwam. Het door den Landvoogd aangevoerde bezwaar, n.l. de aanstoot en het wantrouwen der inlandsche vorsten, zou kunnen worden ondervangen door de publicatie niet te doen geschieden in de Javasche Courant, zooals in 1846 was geschied met Borneo, maar ze als bijlage te voegen bij het Koloniaal Verslag; het stuk werd dan wel officieel gedrukt en publiek gemaakt, doch zou evenwel „naar het toescheen, minder gevaar loopen, om als zoodanig onder het oog te komen der vorsten van Celebes.”

Inderdaad, tot de lezing van het Koloniaal Verslag waren de vorsten van dat eiland in 1851 nog niet gekomen; indien men dus de publicatie wenschte te verdoezelen, dan was de aanbevolen manier een oplossing. Dat die weg echter werd aangegeven in een Departementsnota, is een bewijs te meer, dat de koloniale staatkunde van 1851 nog angstig dicht stond bij de beginselen van 1833 en van een vaste, doortastende politiek, ook als die was in het belang van land en volk in Indië, nog lang geen sprake was.

De in de juist besproken Nota neergelegde beschouwingen vonden hun weerklank in het ministerieele schrijven van 17 November 1851, Lett. A en G, No. 295/01, waarin aan de Indische Regeering werd medegedeeld, „dat de handhaving van het bestaande stelsel den Minister vooralsnog van volstrekte noodzakelijkheid toescheen.” De middelen tot uitbreiding werden niet aanwezig geacht, bevestiging van het verworvene was onze eerste plicht.

Aan den nieuw opgetreden Landvoogd, Duymaer van Twist, werd, niettegenstaande de afkeuring door den Minister, alsnog verzocht zijn gevoelens omtrent de plannen van

1) Bij publicaties van 27 Mei, 14 Juni en 17 Juli 1824, benevens het besluit van 9 Juni 1825; (Indisch Stbl. van 1824 No. 26, 28a en 31a en van 1825 No. 24.)

Rochussen bekend te stellen. ¹⁾

De nieuwe Landvoogd, die vanzelfsprekend de ministerieele politiek onderschreef, trok in zijn schrijven van 7 Juli 1852 La. H1, ter beantwoording van Pahud's missive, één lijn met laatstgenoemde. Bij zijn schrijven was gevoegd een besluit van denzelfden datum, waarin de verklaring van den Minister, dat handhaving van het bestaande stelsel noodzakelijk was, was opgenomen, en waarin den Gouverneur van Celebes een voortdurende onthoudingspolitiek werd voorgeschreven.

Echter bevat, naar het schijnt, dit besluit toch een afwijking van het bestaande stelsel, door opneming van de aantekening, dat naar vernieuwing van en verduidelijking der contracten moet worden gestreefd, hetgeen toch zeker wel zal zijn bedoeld als een poging om onze souvereiniteit in die contracten onherroepelijk vast te leggen.

Tevens hield het besluit in de mededeeling, dat het Gouvernement zich voorbeheld, om bij voorkomende gelegenheden ons grondgebied zoover uit te breiden als gewenscht was tot verkrijging van een aaneenschakeling van gebied langs de kusten; een en ander onder voorkennis en met machtiging van het Opperbestuur. ²⁾

Zien wij juist, dan is het programma Rochussen in groote lijnen in dit besluit vastgelegd, met dit verschil, dat Rochussen een vooruit opgesteld plan wenschte uit te voeren, met overdracht der bevoegdheid aan de Indische Regeering, terwijl Duymaer „geschikte gelegenheden” wenschte af te wachten, om dan „met voorkennis en machtiging van het Opperbestuur” tot gebiedsvergrooting over te gaan.

Een verschil van tempo dus èn een verschil van bevoegdheid. Rochussen wenschte de leiding meer aan Indië te geven, Duymaer legt meer den nadruk op de voorafgaande goedkeuring van het Opperbestuur, dat daardoor de mate van onthouding kan bepalen.

Toch gaat ook Duymaer's besluit niet terug naar de strenge

1) Zie Nota I, bladz. 73, waaraan deze en volgende bijzonderheden zijn ontleend.

2) Hier bestaat ongetwijfeld een nauw verband met Art. 63 van het Ontwerp-Regeeringsreglement.

onthoudingspolitiek. De vooruitgang is duidelijk te bemerken, dank zij het initiatief van Rochussen, wiens werk, naast het particulier initiatief in Nederland, reeds vruchten begon af te werpen.

Immers, het tijdperk der absolute onthouding was geëindigd; reeds eerder werd opgemerkt, dat door de maatregelen van Baud ten opzichte van Borneo, de eerste phase van gezagsvestiging was bereikt. Deze phase kenmerkte zich door het beginsel, dat eerst centra van handel of nijverheid aanwezig dienden te zijn alvorens tot bestuur, dus gezagshandhaving, zou worden overgegaan. Het gezag staat in deze jaren nog op de tweede plaats.

Het Koninklijk besluit van 24 October 1850 gaat een stap verder. Hierin wordt de bevordering en bescherming van den mijnbouw op den voorgrond gesteld. Niet alleen dus bevordering van den mijnbouw wordt beoogd, doch gelijktijdig wordt ook de bescherming van de concessionarissen onder het oog gezien.

Onmiskenbaar treden hier andere beginselen naar voren dan die van Baud in 1845. Niet meer gezagsvestiging nà het stichten van kolonies, zooals Baud het uitdrukte, doch gelijktijdig met de vestiging van mijnbouwondernemingen. En hoewel de kosten, voortvloeiende uit deze gezagsuitoefening, ten laste zouden komen van de concessionarissen, toch kan worden opgemerkt, dat er een verandering van denkbeelden kwam, en wel in dien zin, dat het gezag niet meer op het tweede plan stond. Een tweede phase van gezagsvestiging is hiermede ingetreden. Weliswaar zou deze slechts plaats vinden in die streken waar exploitatie-mogelijkheid aanwezig was, doch het beginsel van de onthouding werd feitelijk prijsgegeven.

Reeds eerder werd betoogd, dat een absolute beheersching van den geheelen Archipel niet op eens kon worden bereikt, zelfs de plannen van Rochussen gingen te ver; het beginsel neergelegd in het meergenoemd Koninklijk besluit is daarom te beschouwen als een stap in de juiste richting.

Het moet logisch worden geacht, dat men voorloopig het gezag alleen wenschte te vestigen in de streken met exploitatie-mogelijkheid en niet begon met gedeelten van den Archipel waar slechts lasten te verwachten waren.

De gevolgde weg is een natuurlijk uitvloeisel van Baud's politiek; geleidelijk aan diende onze invloedssfeer te worden uitgebreid en daarbij mocht men niet verder gaan dan mogelijk was met het oog op de financiën. Pahud zette deze politiek voort en ging iets verder, daarbij steeds blijvende binnen de grenzen van onze financieele draagkracht.

Langzamerhand zal men dan de thans aangebroken periode zien overgaan in die, waarin niet de exploitatie, doch de vestiging van gezag op den voorgrond staat.

Deze geleidelijke overgang naar laatstbedoelde periode is, bezien in het licht der gegeven koloniale verhoudingen en opvattingen, historisch volkomen verklaarbaar.

HOOFDSTUK IV.

De overgang van het starre onthoudingssysteem-Van den Bosch naar de politiek van Rochussen-Duymaer van Twist diende eenigszins uitvoerig te worden behandeld, want hoewel later meermalen de schijn werd gewekt, zooals ook in 1852 nog officieel op den voorgrond werd gesteld, dat de onthoudingspolitiek niet werd losgelaten, de loop van zaken is na genoemd jaar in Indië zoozeer in strijd met de uit Holland aangegeven beginselen, dat het woord „onthouding” kwalijk meer past in de na dien tijd gevoerde politiek.

En hoewel na Rochussen de zaak op zich zelf niet meer door speciale Regeeringsbeschikkingen of besprekingen aan een opzettelijke beschouwing werd onderworpen, kwam ze toch uit den aard der zaak nog herhaaldelijk ter sprake, en blijkt telkens, dat de nieuwe politiek, hoewel nog zwevende, allengs ongemerkt de onthoudingsidee gaat overheerschen.

Eenige symptomen mogen hier een plaats vinden. 1)

Als een sprekend voorbeeld kan worden gewezen op de in 1855 vastgestelde Instructie voor den Gouverneur-Generaal, speciaal op de artikelen 39 t/m 46. 2) Het ligt niet in de bedoeling van dit geschrift om de artikelen breedvoerig te bespreken, er moge echter op worden gewezen, dat daarin moeilijk de beginselen van een absoluut passieve onthouding zijn te onderkennen, in het bijzonder niet in Art. 43. Met een dergelijke Instructie voor oogen kan nauwelijks meer worden volgehouden dat onze politiek gericht was op een passief beleid.

Weliswaar werd nog geen vast omljnd programma aangegeven, „de meer afdoende tusschenkomst” bijvoorbeeld is een zoeken naar een bepaalde lijn, maar de beginselen van Van den Bosch zijn toch zeer zeker voor goed over boord gezet.

Merkwaardig is ook Art. 46. Uit de redactie van dit artikel

1) Ontleend aan Nota I, bladz. 76 vgl.

2) De artikelen zijn opgenomen in Bijlage I.

spreekt duidelijk de opvatting dier dagen.

De staatkundige betrekkingen van het Nederlandsche Gouvernement tot de Indische vorsten en volken dienden te worden gekenmerkt door de meest ondubbelzinnige goede trouw. Van de zwakheid dier vorsten en volken mocht geenerlei gebruik worden gemaakt om de Nederlandsche macht uit te breiden. Hier wordt wel zeer duidelijk tot uitdrukking gebracht, dat het de bedoeling was de inlandsche machthebbers in het ongestoord genot te laten van hun zelfbestuur, mits zij de bestaande contracten maar nakwamen.

En de bepalingen van die contracten waren zoodanig, dat van inmenging in de inwendige aangelegenheden in de inlandsche staatjes geen sprake was. De erkenning van het Nederlandsch oppergezag en de onthouding van staatkundige betrekkingen met andere Europeesche volken waren voor ons de hoofdzaken. In Art. 43 werden wel eenige eischen gesteld aan het bestuur der inlandsche vorsten, doch deze eischen waren gemakkelijk op te volgen. Niettemin spreekt uit de aangehaalde artikelen geheel de geest van Rochussen; zoo noodig zou het Gouvernement kunnen ingrijpen, indien de inwendige aangelegenheden der staatjes op een dergelijke wijze werden verwaarloosd en een zoodanig wanbeheer werd uitgeoefend, dat ingrijpen niet kon uitblijven.

Als hoofdtrek echter van de vastgestelde Instructie moet worden aangemerkt, dat de inlandsche staatjes hun eigen bestuur behielden.

Indien het in de Instructie aangegeven doel, namelijk rechtvaardig bestuur van de vorsten, niet zou worden bereikt, dan eerst zou pas tot ingrijpen mogen worden overgegaan.

De periode-Pahud kenmerkte zich vanzelfsprekend door toepassing der door hem zelf aangegeven beginselen, die ook onder het bewind van Minister Myer (1856—1858) niet werden aangetast.

In de jaren, dat Rochussen daarna als Minister van Koloniën optrad (1858—1861), zou men, na de door hem als Gouverneur-Generaal verkondigde beginselen, een zeer krachtige doorvoering dier beginselen hebben verwacht. Echter komt dan bij dezen bewindsman duidelijk de opvatting tot uiting, dat de ontwikkeling der Buitenbezittingen vooral langs

vredelievenden weg moest geschieden, een opvatting die hij ook als Gouverneur-Generaal meerdere malen had verkondigd, maar, naar het voorkomt, niet zoo sterk op den voorgrond had geplaatst als thans in zijn kwaliteit van Minister. Het is althans moeilijk voor te stellen, hoe de ontwikkeling van Celebes, zooals hij die aangaf in zijn laatste schrijven aan Baud, tot stand had moeten komen langs vredelievenden weg.

In een schrijven van 7 Juni 1858 aan den toenmaligen Gouverneur-Generaal Pahud — de rollen zijn dus omgedraaid — kon hij zich o.a. niet vereenigen met het hardhandige optreden tegen de Alfoeren en keurt hij de gehouden razzia's ten sterkste af, daarbij wijzende op onzen plicht, om de ontwikkeling te leiden langs vredelievende banen, welk standpunt aan de hoofden van de Gewestelijke besturen diende te worden ingeprent.

Hierbij dienen twee dingen te worden opgemerkt. Allereerst dat Minister Rochussen belangrijk gematigder is dan de Gouverneur-Generaal Rochussen, en verder, dat de Gouverneur-Generaal Pahud belangrijk feller schijnt dan de Minister Pahud. ¹⁾

Men kan trouwens herhaaldelijk tusschen Minister van Koloniën en Gouverneur-Generaal verschil van meening over de in Indië te volgen politiek constateeren. Een voorbeeld vond men reeds in de tegenstelling Baud—Rochussen. Thans komt de tegenstelling Rochussen—Pahud naar voren, terwijl kort te voren laatstgenoemde, als Minister, zeer zeker niet het standpunt van Rochussen, als Gouverneur-Generaal, zou hebben onderschreven. In 1861 ziet men Loudon het Indische bewind, door Pahud als Gouverneur-Generaal geleid, in ernstige bewoordingen afkeuren. ²⁾

Het standpunt van Rochussen, als Minister, is overigens volkomen juist; het houden van razzia's diende te worden afgekeurd en het is opmerkelijk, dat Pahud daartoe zijn medewerking verleende. Rochussen stond op het standpunt: wèl uitbreiding, maar langs vredelievenden weg. Dit standpunt trad aan het einde van zijn loopbaan als Gouverneur-Generaal meer op den voorgrond dan aan het begin daarvan. Want

1) Zie ook bladz. 102.

2) Zie bladz. 94.

terwijl hij in den beginne veelal uitbreiding van grondgebied zocht, gewaagde het op bladz. 75 besproken schrijven zeer duidelijk van het sluiten van verdragen met de daarvoor in aanmerking komende vorsten. Naast het sluiten van deze verdragen wenschte Rochussen inlijving, maar dat was uiterste noodzaak, en men zal hierna bemerken, dat Rochussen tijdens zijn bewind als Gouverneur-Generaal wel degelijk zijn bijzondere aandacht besteed heeft aan het doen erkennen der Nederlandsche souvereiniteit in contracten.

Het is deze politiek, die schijnbaar wordt overschaduwd door zijn voorstellen tot inlijving, die aanleiding gaf tot een schrijven van 6 Augustus 1860¹⁾, waarin werd opgemerkt, dat uitbreiding van onzen invloed in Siak, waarmede in 1858, na het gewapend optreden in het voorafgaande jaar, een contract was gesloten, hem wenschelijk voorkwam.

Terloops kan worden afgevraagd, of het tot standkomen van het Siak-tractaat op zich zelf niet in lijnrechten strijd was met de in Holland nog steeds volgehouden onthoudingspolitiek. Het antwoord op die vraag kan niet twijfelachtig zijn, en slechts de tweeslachtige opvatting der aangelegenheid was oorzaak, dat men in Indië een onderhandsche uitbreidingspolitiek kon volgen, terwijl in Nederland officieel de onthoudingspolitiek werd gehuldigd.

Nu echter het Siak-tractaat eenmaal gesloten was, diende het, volgens Rochussen, zoodanig gewijzigd te worden, dat daarin moest worden vastgelegd een grootere mate van bestuursbemoeyenis van het Nederlandsch-Indische Gouvernement.

De door den Minister aangegeven richting was voor de toekomst inderdaad de eenig juiste, behoudens dan voor gevallen, dat met zelfbesturen in het geheel niet te praten viel en inlijving de eenige oplossing moest zijn.

Het denkbeeld van Rochussen werd bij den Resident van Riouw in overweging gegeven, die daarover adviseerde. Dit advies werd den Minister aangeboden²⁾, onder mededeeling dat nog een nader advies werd ingewacht, hetwelk eveneens zou worden toegezonden, waarbij dan tevens de meening van

1) Missive van 6 Aug. 1860, Lett. A, No. 15/867. Zie ook Nota I, bladz. 80. 2) Schrijven van 22 Maart 1861, No. 92, La C3, Kabinet.

den Gouverneur-Generaal en den Raad van Nederlandsch-Indië zou worden bekend gesteld.

Hangende deze aangelegenheid, die een principieele zijde had, n.l. de verkrijging door het Nederlandsch gezag van meer macht in de inwendige inlandsche aangelegenheden, werd Rochussen als Minister vervangen door Loudon, die, zonder ook verder maar eenige Indische beschouwing af te wachten, zelfstandig — en resoluut — ingreep.

De Minister deelde aan de Indische Regeering mede 1), dat hij niet zonder bezorgdheid een neiging bespeurde tot uitbreiding van ons rechtstreeksch gezag in Siak. „Moge de d.z. brief van 6 Augustus” (van Rochussen) „daartoe aanleiding hebben kunnen geven, ik kan mij daarmee niet verenigen.”

„Ik beschouw elke uitbreiding van ons gezag in den Indischen Archipel als een schrede nader tot onzen val, en zulks te meer, daar wij nu reeds, in dit opzicht, ver boven onze krachten gegroeid zijn.”

In het verdere beloop van zijn schrijven werd in overweging gegeven, om „zoo noodig de Hoofden van Gewestelijk bestuur op de buitenbezittingen in het algemeen, en dus ook den Resident van Riouw, bepaalde voorschriften te willen geven om alles te vermijden waardoor zij aanleiding kunnen geven om ons rechtstreeksch gezag uit te breiden, of annexatiën onvermijdelijk te maken.”

Aan duidelijkheid liet dit schrijven van Loudon niets te wenschen over. Niet alleen uitbreiding in den oorspronkelijken zin van Rochussen, dus vergrooting van grondgebied, doch elke uitbreiding, ook uitbreiding van bestuursbemoeyenis, zooals in het geval met Siak, werd beschouwd „als een schrede nader tot onzen val.”

Op het eerste gezicht moge men over een dergelijke zienswijze verbaasd zijn, verwondering behoeft zij niet te wekken. De politiek in Indië was, dit bewijzen de feiten, ondanks de uit Nederland geproclameerde onthouding, gericht op verovering en inlijving.

Het is hier de aangewezen plaats, om een beschouwing te wijden aan de Indische politiek, voorzoover die afwijkt van

1) Missive van 8 Juni 1861.

de uit het Moederland voorgeschreven onthouding. Er is bij het bespreken dier politiek dan tevens gelegenheid om te wijzen op de verhouding, die ontstond tusschen Gouvernement en zelfbesturende staatjes.

Men dient zich bij de beoordeeling dezer politiek allereerst af te vragen in welke gevallen tegen de zelfbesturen werd opgetreden, en men komt dan tot de conclusie, dat er drie redenen waren die leidden tot contact met de inlandsche staatjes en wel:

- 1e. Uit vrees voor inmenging van een vreemde mogendheid.
- 2e. Op verzoek van vorsten of landsgrooten.
- 3e. Ter opruiming van wanbestuur, zooals in de Instructie voor den Gouverneur-Generaal was vastgelegd.

Voorbeelden van optreden uit vrees voor inmenging van een vreemde mogendheid, waarmede voornamelijk Engeland bedoeld wordt, kunnen gevonden worden in de gesloten contracten met de vorsten van Bali in 1841 en 1843. Deze vorsten, negen in getal, erkenden onze oppermacht en zagen af van hun kliprecht, tegen een vastgestelde vergoeding. Tevens werd bepaald, dat zij onzen handel geen overlast zouden aandoen. Feitelijk waren deze contracten te beschouwen als internationale tractaten; men verkeerde ten opzichte van Bali nog in de in Hoofdstuk I aangegeven 1e periode van aanraking.¹⁾ Toen dan ook in 1846, tegen de bepalingen van de gesloten contracten in, schending van het kliprecht en plundering van Nederlandsche schepen plaats had, werd pas tot een expeditie tegen Boeieleng en Karangasem besloten, nadat aan protesten onzerzijds en een schrijven van den Gouverneur-Generaal geen gehoor werd verleend. Er volgde een officieele oorlogsverklaring en na de expeditie werden de troepen teruggetrokken, zoodra de vorsten hun onderwerping hadden aangeboden en opnieuw onze souvereiniteit hadden erkend.

De tweede en derde Bali-expeditie, om soortgelijke redenen als de eerste op touw gezet, hadden een zelfde verloop. Ook bij deze expedities werd de volkenrechtelijke procedure in acht genomen. Na het sluiten van een vredetractaat trokken de Nederlandsche troepen weer terug en het eenige resultaat

1) Men beschouwde de staatjes feitelijk nog als buitenland; zie hier-voor, bladz. 10.

dat bereikt werd, en vroeger reeds bereikt was, bestond in het hernieuwen der erkenning van onze souvereiniteit; het buitenlandsch beleid van de Balische staatjes werd beperkt tot verkeer met één Staat, n.l. de Nederlandsche.

Hervorming van het inlandsch bestuur, dus inmenging in de inlandsche aangelegenheden, bleef, ook na de Bali-expedities, een vrome wensch.

Ten opzichte van Lombok valt een gelijksoortig optreden te constateeren. De contracten van 1843 en 1849 droegen den eigendom van het land over aan Nederlandsch-Indië.¹⁾ Men zou hieruit kunnen concludeeren, dat er een suzeriniteitsverhouding ontstond; niets is echter minder waar. De bedoeling van de contracten was dezelfde als hiervoor bij de Balische contracten is uiteengezet. Erkenning onzer souvereiniteit, afzien van kliprecht en de belofte onzerzijds om elke bemoeiing met 's lands binnenlandsch welvaren te mijden, vormen de voornaamste bepalingen der contracten.

De tweede periode, die der „subordinate alliance“, is met het sluiten dezer contracten bereikt. De staatjes werden van het vrije staatkundig verkeer met andere staten uitgescheid en erkenden Nederland als soeverein. Lombok stond ons zelfs in de derde Bali-expeditie bij als bondgenoot en werd daarvoor dan ook beloond. Van ingrijpen in binnenlandsche aangelegenheden was ook op Lombok geen sprake, hoewel de toestanden aldaar ingrijpen alleszins zouden hebben gerechtvaardigd.

Het contract van 1833 met Djambi, gesloten met de bedoeling om de Engelschen van Sumatra's Oostkust te weren, levert een ander voorbeeld op van erkenning onzer souvereiniteit, met de bedoeling om vreemde naties buiten onzen Archipel te houden. Ook in dit contract werd beloofd, dat wij ons van elke binnenlandsche inmenging zouden onthouden.

De inmenging in Siak is te beschouwen als een voorbeeld van uitbreiding onzer invloedssfeer op verzoek van regeerende vorsten. Ook hier werd onze souvereiniteit aanvaard.

In de bovengenoemde gevallen werd de onthouding in Indië geheel volgens programma uitgevoerd. Hoofddoel was de erkenning onzer souvereiniteit.

1) Zie voor deze aangelegenheid: Van Asbeck, Onderzoek naar den Juridischen Wereldbouw, waaraan wij een en ander ontleenden, bladz. 42 vgl.

Tegen het midden van de vorige eeuw kwam men echter tot de conclusie, dat in sommige rechtstreeks bestuurde gebieden, en tevens in meerdere zelfbesturen, versterking van ons gezag noodzakelijk werd en ging men, ondanks den uit Nederland aangegeven koers, over tot verschillende expedities. Er valt te wijzen op het optreden tegen Palembang, 1848—1868; Benkoelen, 1868; de Lampongs, 1856; Boni, 1860; de Toratealanden in 1863, en meerdere gevallen, die men in de volgende bladzijden vermeld zal vinden.

In de rechtstreeks bestuurde gebieden kan men dan na het gewapend optreden inderdaad een betere organisatie van ons bestuur constateeren, doch voor de zelfbesturen blijft, ook in Indië, het recept: onthouding van bemoeienis in de inwendige aangelegenheden. Ook na de opleving, door Rochussen te weeg gebracht, blijven de zelfbesturen in het stadium der „subordinate alliance”.

Men tuchtigde, men sloot contracten, men lijfde zoo noodig in, maar de kern van de zaak werd niet aangeraakt, namelijk een duurzame vestiging van het Nederlandsch gezag door resoluut ingrijpen in de binnenlandsche aangelegenheden der zelfbesturen, met erkenning, dat de vorsten overigens zelf het bestuur zouden mogen blijven voeren.

Toch is de politiek van de Indische Landvoogden in deze periode de inleiding geweest van de gedachte, dat inmenging in de zelfbestuursaangelegenheden op den duur niet zou zijn te ontgaan; slechts de gekozen vorm van optreden was minder gelukkig.

Dat Loudon, gezien de steeds sterker wordende drang in Indië om de zelfbesturen in te lijven, energiek optrad tegen die, zich steeds duidelijker manifesterende, annexatiezucht, is begrijpelijk.

Nog minder verwondering baart zijn optreden, als daarbij in aanmerking wordt genomen, dat de Minister in een particulier schrijven aan den Gouverneur-Generaal, den 24en Maart 1861, als inleiding tot zijn verder te volgen politiek aangeeft, dat ten spoedigste in overweging dient te worden genomen „het beramen van een gewijzigd stelsel voor onze politiek ten aanzien van de Buitenbezittingen.”

De oorsprong van Loudon's ideeën dient hier nauwkeurig te worden ontleed. De Minister achtte voor de ontwikkeling

van de Buitengewesten noodig: ambtenaren, kapitaal en strijdkrachten. In het genoemde schrijven aan den Gouverneur-Generaal werd n.l. gezegd: „De Staatscommissie, ingesteld bij Koninklijk besluit van 16 Juni 1857, No. 90, moge beperkende voorwaarden hebben gesteld voor de door haar gewenschte meerdere bemoeienis met de bedoelde bezittingen, het door haar voorgestaan plan bedoelt toch uitdrukkelijk: uitbreiding van ons gezag aldaar¹⁾, en ontwikkeling van die gewesten, zoo in het belang van derzelve eigen welvaart, als in dat van Nederland.

„Dit denkbeeld moge *in abstracto* beschouwd aanbeveling verdienen, voor de ten-uitvoer-legging zijn echter drie belangrijke zaken noodig, namelijk kapitaal, ambtenaren en strijdkrachten, zoo te water als te land.”

Het uitgangspunt van 's Ministers beschouwingen lag dus in het Rapport der Staatscommissie van 1857. Deze Commissie, onder voorzitterschap van Rochussen, was samengesteld uit verschillende oud-Oost-Indische ambtenaren en eenige leden der Staten-Generaal. Zij had te rapporteeren omtrent „een verzoekschrift van F. H. van Vlissingen en negen anderen, gedagteekend Amsterdam, den 15en April 1857, betreffende eene Europeesche kolonisatie door landverhuizing in het groot van Europeanen in het algemeen en van Nederlanders in het bijzonder, en door overbrenging van behoeftigen en van misdadigers naar de bezittingen van den Staat in den Indischen Archipel, met uitzondering van Java en Madura.”²⁾

De bedoeling van het verzoekschrift blijkt uit den aanhef.

„Het doel, Sire! waarmede de ondergeteekenden zich thans tot Uwe Majesteit wenden, is bepaaldelijk om te vernemen dat Uwer Majesteits Regering

1) Spat. van ons.

2) Zie Kon. Besl. van 15 Juni 1857, No. 90. Het verzoekschrift, het Kon. Besl. tot instelling der Commissie, het rapport dier Commissie, met de daarbij behoorende bijlagen, zijn opgenomen in: Verslag aan den Koning, uitgebragt door de Staatscommissie, ingesteld by 's Konings besluit van 16 Juny 1857, No. 90, op het adres van F. H. van Vlissingen en negen anderen, betreffende Europeesche Kolonisatie in Nederlandsch-Indië. Uitgegeven op last van den Minister van Koloniën bij Gebr. Van Kleef, 's Gravenhage, 1858.

1e. geen bezwaar ziet in het verleenen van verlof tot kolonisatie in de O.I. buiten-bezittingen, en integendeel, de doelmatigheid daarvan waardeerende, ook van Gouvernementswege tot zoodanige Kolonisatie wil overgaan;

2e. bereid is, tot dat einde geschikte gronden (nader aan te wijzen) aan Maatschappijen of particulieren op de meest gunstige voorwaarden in eigendom af te staan;

3e. aan eene of meer zoodanige Maatschappijen zelve deel wil nemen, ingeval de persoonlijkheid der ontwerpers en de grondslag hunner berekeningen voldoende waarborg voor het welslagen der onderneming opleveren;

4e. eene voortdurende bescherming aan zoodanige Kolonisatie-Maatschappijen of individueele kolonisten zal verzekeren, naar gelang hunner behoeften en tegen voldoening (met den tijd) van eene matige belasting als equivalent voor de kosten dier bescherming."

De bedoeling van de verzoekers was dus: afstand van grond, teneinde Europeesche landbouw-kolonisatie mogelijk te maken, onder voortdurende bescherming van het Gouvernement, „tegen voldoening van een matige belasting als equivalent dier bescherming."

Hetgeen in het Kon. Besl. van 24 Oct. 1850 ¹⁾ ten opzichte van den mijnbouw werd bepaald, vroeg men dus thans voor het stichten van koloniaties.

De mate van ons gezag werd door een dergelijk verzoek reeds dadelijk gedemonstreerd.

In een uitvoerig betoog, waarin de voordeelen van kolonisatie, waaronder ook het brengen van beschaving en Christendom aan de inlanders en het overbrengen van gestraften uit Nederland naar de Buitengewesten waren begrepen, naar voren werden gebracht, werd voorgesteld, dat het Gouvernement zich zelf in dergelijke koloniaties zoude interesseeren door het nemen van aandeelen, waardoor het Gouvernement „niet alleen toezicht zou kunnen uitoefenen op de Kolonisatie zelve, maar ook op de geldelijke resultaten der onderneming, op het bestuur en op de middelen die gebezigd worden om het beoogde doel te bereiken."

Merkwaardig is hetgeen omtrent het vraagstuk der depor-

1) Zie hiervóór, bladz. 83.

tatie van gestraften werd gezegd. Het Australische voorbeeld is hier ongetwijfeld als richtsnoer gebruikt. „De ondergeteekenden zouden het een weldaad achten voor de Nederlandsche Maatschappij en de Nederlandsche schatkist, indien het wettelijk strafstelsel dermate werd gewijzigd, dat het deportatie-stelsel op ruime schaal werd ingevoerd, en naar een bepaald aan te wijzen gedeelte van den O. I. Archipel de misdadigers van verschillende categoriën konden worden overgevoerd, onder verplichting om daar langer of korter, onder meer of minder gunstige voorwaarden, onder meer of minder gestreng opzigt, moeilijker of gemakkelijker werk te verrigten, met bevoegdheid om na het verstrijken van den straftijd, mits inmiddels door den invloed van Godsdienst en zedelijkheid verbeterd, zich op diezelfde of eenige andere plaats als vrije arbeiders te vestigen.” 1)

Verder zou de deelneming van het Gouvernement „aan de ondernemers zelve eenen goeden en wenschelijken waarborg verschaffen, dat de belangen der Maatschappij ook door het Gouvernement bij voortduring zouden worden behartigd.”

Men kan in het adres duidelijk den wensch van den tijd onderkennen, n.l. openlegging der Buitengewesten. Door de toestanden in die gewesten was particuliere exploitatie nog niet mogelijk; het Gouvernement zou voor de bescherming moeten zorgen en diende door deelneming in de te stichten ondernemingen deelgenoot te worden in het wel en wee van de exploitatie.

Het gezag was nog niet gevestigd en men zou, door middel van koloniaties langs indirecten weg tot die gewenschte gezagsvestiging moeten komen.

Men herkent hier Baud's gedachtengang ten aanzien van de kolonisatie van Borneo door Chineezers, met dit verschil, dat aldaar de kolonies eerst gevestigd dienden te zijn en daarna, op verzoek, bestuur zou worden gevestigd.

Thans werd een gelijktijdige vestiging van bestuur en kolonie op den voorgrond gesteld.

De Staatscommissie Rochussen had den Koning omtrent het verzoek te rapporteeren. In een lijvig, maar doorgaans

1) Verslag enz., bladz. VIII.

zeer interessant betoog, werden de kolonisatie-plannen aan een bespreking onderworpen. Vooral de kapitaalsvoorziening, de kosten van overvoer, de vestiging en het tijdelijk onderhoud der kolonisten, werden zeer nauwkeurig onder de loupe genomen, en men had ernstige bezwaren tegen een en ander aan te voeren.

Tevens werden de politieke belangen der inlandsche bevolking niet vergeten en zeer juist merkte de Commissie op:

„Over het algemeen heeft het beheer van het Nederlandsche Gouvernement op de buiten-bezittingen, overal waar het zich meer versterkte, de strekking om de inlandsche maatschappij, zooveel mogelijk, onaangeroerd te laten en in stand te houden, slechts dat aangrijpende, wat zich als erg misbruik of ergerlijk uiterste deed kennen, en juist die instandhouding bedreigde. Het behouden en bevestigen dier eigenaardig georganiseerde maatschappij is de grondslag onzer heerschappij over geheel den Indischen Archipel. Zal het vestigen van eene loot des Nederlandschen volks, te midden dier maatschappij, niet zijn het invoeren van een strijdig heteroog element, dat schokken en vijandschap wekt?”

Duidelijker dan hierboven kon moeilijk de doelstelling van onze vestiging in de zelfbesturen worden geformuleerd. Men vindt in de ontwikkelde beginselen onze latere politiek geheel terug. Mogelijk heeft men zich in den loop der tijden nog te veel bemoeid met de inwendige aangelegenheden. Het is echter een verheugend verschijnsel, dat tegenover de annexatie-plannen van de Indische Regeering klaar en duidelijk de stelling geformuleerd werd, dat de grondslag van onze heerschappij over den Indischen Archipel gelegen is in het zooveel mogelijk in stand houden van de eigenaardige organisatievormen der inlandsche maatschappij.

Tevens kan men in de uitspraak der Commissie, waarvan Rochussen de ziel is, een verklaring vinden, waarom deze later in zijn ambtsperiode als Minister van Koloniën zooveel gematigder lijkt dan in zijn ambtsperiode als Gouverneur-Generaal. Hierop werd reeds gewezen ¹⁾, en het schijnt niet gewaagd, om te veronderstellen, dat Rochussen, nadat hij in Nederland de ontwikkeling der Indische zaken rustig kon

1) Zie bladz. 92.

volgen, tot de conclusie kwam, evenals Loudon later, dat wij met de annexatie-politiek in Indië op den verkeerden weg waren. 1)

De Commissie zag niet veel heil in de voorgestelde kolonisatie, zich beroepende op Coen, die reeds schreef over de hem toegezonden kolonisten: „Het is een goddelooze hoop, die veel moeite gaf, en waarvan eenige zich slimmer aanstelden, dan de onredelijkste dieren, die een grouwel en schandaal aan vele der Indianen veroorzaakten; want de inlander, geen ander en beter ziende, meent dat gansch de natie zoo goddeloos, onredelijk en onmanierlijk is.” 2)

En om niet bij Coen te blijven, de menschen konden immers veranderd zijn, werd een recente uitspraak aangehaald uit een in 1856 verschenen Duitsch werk over koloniale politiek: een uitspraak, die ook thans nog ten volle past in ons koloniale bestel.

„Auch glaube Niemand” — aldus de aanhaling — „dass Menschen, welche bei uns wirklich unbrauchbar sind, in den Kolonien gebraucht werden könnten. O nein! Man bezahlt den Arbeiter dort gut, aber man verlangt auch viel von ihm..... Diejenigen Klassen welche bei uns am leichtesten zur Auswanderung bereit sind; Müssiggänger und unruhige, veränderungssüchtige Köpfe; Familienväter mit allzuvielen Kindern; endlich Gewerbtreibende, welche durch einen Umschwung der Industrie ihr Brot verloren haben—gerade diese finden, jenseits des Weltmeeres, am schwersten Beschäftigung.” 3)

Dezerzijds wordt warme instemming betuigd met de bezwaren der Commissie; de latere periode in ons koloniale Rijk heeft meermalen aangetoond, dat ook in Nederland het slechtste gedeelte der bevolking nog goed genoeg geacht werd voor de Koloniën.

Die periode is thans gelukkig voorbij; dat in 1857 echter op het gevaarlijke van een dergelijke gedragslijn gewezen werd, is een teeken, dat symptomen in die richting waar-

1) Zie bladz. 94.

2) Verslag enz., bladz. 13.

3) W. Roscher in: Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung; Leipzig, 1856, bladz. 352.

neembaar waren; en dat men voor kolonisaties, die dan toch onze gezagsvestiging op het oog hadden en als middel daartoe gebruikt dienden te worden, geen gebruik wenschte te maken van minder goede elementen, beteekent een vooruitgang.

Men meende, en volkomen terecht, te moeten wijzen op het gevaar van mislukking der kolonisatie op groote schaal, en nam aan, dat een dergelijke mislukking op de inlandsche bevolking een verkeerden indruk moest maken. „Alleen dit gevaar voor Nederland's gezag regtvaardigt de grootste beduchtheid om plotseling groote massa's behoefteige kolonisten daarheen over te brengen, alvorens de zekerheid te hebben dat die overbrenging werkelijk de gunstige gevolgen zal hebben die men zich voorspiegelt.”¹⁾

Het klimaat in aanmerking nemende, werd gewezen op de geringere levenskansen van den Europeaan in de tropen en bij een bespreking van kolonisaties in andere tropische gewesten, die meestal ongunstig waren verlopen, wees men op de uitspraak van de Engelsche kolonisatie-Commissie, die luidde: „We trust that the calamities, which have almost invariably attended this experiment of employing Europeans in agricultural labour in a tropical climate, will now be considered against its repetition under any circumstances.”²⁾

Het advies der Commissie luidde tenslotte als volgt:

1e. Dat de voorstellen, zooals zij ontwikkeld waren in het bekende verzoekschrift van de hand zouden worden gewezen.

2e. Dat, wanneer de adressanten niettemin wenschten over te gaan tot een proeve van volksplanting op kleine schaal met eigen middelen, op zoodanig punt en onder zoodanige voorwaarden als bij de Regeering geen overwegend bezwaar zou vinden, zij bereid zou zijn daartoe haar toestemming te verleenen, benevens haar bescherming.

3e. Dat, voor zooveel betreft het toelaten van Nederlanders, die op eigen kosten naar Boeroe of andere daartoe te

1) Verslag enz., bladz. 15.

2) General Report of the Colonial Land- and Emigration-Commissioners, ordered by the House of Commons to be printed, 12 Aug. 1842, bladz. 20. Verslag enz., bladz. 47.

bestemmen gedeelten van Nederlandsch-Indië wenschten te vertrekken, om zich daar te vestigen tot uitoefening van eenigen tak van landbouw of nijverheid, de Regeering daartoe ruime gelegenheid diende aan te bieden.

Een finale afwijzing dus van het verzoek van Van Vlis-singen e.a. Geen kolonisaties op groote schaal, geen verban-ning van gestraften, noch afstand van grond in eigendom, evenmin als Gouvernements-kolonisatie; wèl werd echter voorgesteld om op bescheiden schaal aan kolonisten de ge-legenheid te verschaffen om zich in bepaalde, door de Regeering aan te wijzen streken, op eigen kosten te vestigen en om aan deze vestigingen bescherming te geven.

De aan het advies der Commissie vastgeknoopte beschou-wingen zijn van groote historische waarde. Vastgesteld werd, dat het oude stelsel niet meer deugde en geleidelijk door een ander diende vervangen te worden.

„Het mag niet miskend, maar moet met dankbaarheid erkend worden” — aldus het pleidooi — „dat, naar gelang de geldelijke omstandigheden des lands dit meer en meer toelieten, de aandacht der Regeering ook meer op de buiten-bezittingen gevestigd is en aan deze van lieverlede meer ten koste gelegd werd. De Staatscommissie herinnert hier — om slechts eenige voorbeelden ten bewijze aan te halen — aan het onderzoeken van vele eilanden en streken, nog slechts zeer oppervlakkig bekend, zoowel door daartoe bestemde ambtenaren en officieren als weten-schappelijke mannen; voorts aan het meer en meer opnemen en in kaart brengen van de even weinig bekende als gevaar-lijke vaarwaters; aan de belangrijke uitbreiding van oorlogs-stoomschepen tot uitroeijing van den zeeroof tot meer ge-regelde en versnelde gemeenschap tusschen die buiten-bezit-tingen en Java; aan het opsporen en ontginnen van steen-kolenmijnen en aan het benoemen en opleiden van ingenieurs voor het mijn- en het boschwezen; aan het herstellen van het geschokt gezag, daar waar het tengevolge van het vooraf-gaande stelsel van onthouding verflauwd of miskend was; aan de verdubbeling van de tin-exploitatie op Banka; aan de weldadige hervormingen op Sumatra, op Borneo, op Menado en elders ingevoerd; aan het verklaren van Makassar en de voornaamste hoofdplaatsen in de Molukken tot vrijhavens.

Maar hoeveel ook reeds is verrigt, op een veld waar de grenspalen zoo verre uiteenliggen, blijft er nog veel meer te doen over. Al het hiervoren kortelijk opgesomde sluit een tijdvak van voorbereiding af, waarop moet worden voortgebouwd, en een samenhangend stelsel van verdere ontwikkeling in de naaste toekomst moet volgen." 1)

Men voelt hier den weerklank der beginselen van 1850; de geest van Rochussen begint een arbeidsveld te vinden. Het is geen wonder, dat in de volgende beschouwingen in het Verslag zijn ideeën sterk naar voren komen.

„Alle aan te wenden middelen moeten door het voeren van gezag worden ondersteund”; deze conclusie beheerschte verder het betoog.

„Op den voorgrond zij gesteld, dat geene middelen tot bereiking van het aangewezen doel met vrucht kunnen worden aangewend dan daar, waar het Nederlandsch gezag feitelijk gevestigd en door materieele kracht ondersteund en geschraagd is; maar dat, wil men het prestige dier kracht duurzaam behouden, daarvan zoo min mogelijk gebruik, nimmer misbruik moet worden gemaakt.

„De eerste maatregel van algemeene strekking, dien de Staats-Commissie als de voorwaarde van al de overigen op den voorgrond meent te moeten stellen, en welks toepassing zij in het laatste gedeelte van dit verslag in de bijzonderheden zal voorstellen, is vestiging van het Nederlandsche gezag op de voorname eilanden en meest belangrijke punten, waar het tot nu toe niet genoegzaam gevestigd was.

„Hoezeer ook de Staats-Commissie van alle denkbeeld verwijderd is, om het gebied van de Nederlandsche macht in den Indischen Archipel uit te breiden, waarvan versnippering en verzwakking de gevolgen zouden worden, meent zij echter de bezetting van enkele punten op de buiten-bezittingen, die, hoewel van ouds onder het Nederlandsch gezag geplaatst, om verschillende redenen niet genoegzaam beschermd zijn, te mogen aanraden, als zij het oog slaat op de zeerooverij, de belangen van den algemeenen handel en de roeping van de Nederlandsche Regering om aan de Indische volkeren veiligheid van persoon en goed te verschaffen, welke de

1) Verslag enz., bladz. 59/60.

eerste voorwaarde van alle maatschappelijke ontwikkeling uitmaakt. Zij meent die bezetting te mogen aanraden, al ware het ook, dat sommige der te bezetten punten als toekomstige lastposten beschouwd moeten worden; want waar het geldt om zulk een groot maatschappelijk kwaad uit te roeijen, als de zeeschuimerij en den daaraan verbonden menschenroof; om de productie van den inboorling te beschermen ten voordeele van den algemeenen handel: daar moet Nederland zich geldelijke opofferingen laten welgevallen." 1)

In deze passage werd de zaak in de kern aangetast; naast de materiele voordeelen voor het Moederland diende aandacht te worden besteed aan de behartiging van ons gezag en diende men „lastposten” op zich te nemen, waarvoor men tot nu toe teruggedeinsd was.

Ook de zorg voor de veiligheid van persoon en goed van den inlander was een nieuw geluid. De zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling der inlandsche bevolking begon in het Verslag een punt van overweging uit te maken. Het is, mede in verband met de latere ontwikkeling, leerzaam de conclusies der Commissie op dit punt nader te bezien.

„Een verder hoofddoel” — heet het — „waarnaar gestreefd moet worden, is de zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling der bevolking.

„Het is geen zeldzame dwaling, wanneer men meent dat het middel om dat doel te bereiken, geen ander is dan de Europesche beschaving over den inlander te verspreiden, en met voorbijzien van al de groote verschillen in fysieke en intellectuele aanleg, welke tusschen hem en den European bestaan, en zonder te letten op de geschiedenis of het volkskarakter, hem naar het voorbeeld van den laatste te willen hervormen.” 2)

Zeer opmerkenswaardig is ook, in dat verband, wat het Verslag ten opzichte van de verspreiding van het Christendom te berde bracht. 3)

„Een veel afdoend middel tot zedelijke en intellectuele ont-

1) Verslag enz., bladz. 62/63.

2) Ibid., bladz. 66/67.

3) Ibid., bladz. 67/68.

wikkeling der Heidenen, vooral met name der Dayahs, der Battahs, der Halfoeren, der Budhisten enz., is gelegen in de verspreiding van het Christendom onder hen. Wanneer de pogingen daartoe met oordeel, overleg, voorzigtigheid en gematigdheid worden aangewend; wanneer zij niet ten doel hebben naam-Christenen te maken, maar de Christelijke deugden in het gemoed van den Oosterling te doen ontkiemen; wanneer de verkondiging van het Christendom gepaard gaat met de verkondiging van milde beginselen en met de invoering van gezag, en wanneer de strijd tusschen de beide groote deelen der Christenkerk niet aanschouwelijk wordt voor den Heiden, door even als thans aan de zendelingen voor het bekeeringswerk een afzonderlijken werkkring aan te wijzen, wanneer bovendien de verkondigers van het Christendom nuttig, maatschappelijk en eenig elementair of practisch onderwijs geven, of door geneeskundige hulp de bevolking tot zich trekken: dan voorzeker is dat middel zeer krachtig."

De huidige strijd om het beginsel, thans vervat in Art. 177 der Indische Staatsregeling, wordt hier ingeluid.

De beschouwing over de zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling der inlandsche bevolking, waarbij de slavernij en het pandelingschap werden besproken, leidde de Commissie als vanzelf tot een onderzoek over de contracten met de inlandsche vorsten.

In de zelfbesturen was het Nederlandsch gezag gebonden door de rechten van die vorsten en hoofden; doch de handhaving van deze rechten stond de zedelijke en stoffelijke ontwikkeling der inlandsche bevolking in den weg. In de contracten met de machthebbers werden weliswaar bepalingen opgenomen, die in naam verbetering van het lot der bevolking medebrachten, maar door de slappe handhaving van ons gezag werd aan die bepalingen niet de hand gehouden. En volkomen juist is, hetgeen de Commissie op het punt der contracten aanvoert, waar ze opmerkt, dat het „naauwelijks betoog behoeft, dat bij het groote verschil van onderwerp en gegevens, er ook een groot onderscheid bestaat tusschen inhoud en strekking der verschillende overeenkomsten; hetgeen ten aanzien van den een wenschelijk en bereikbaar is, kan bij den anderen òf niet nuttig, òf niet zonder onregt of overmacht

verkrijgbaar zijn. Ook hier geldt de gulden regel, dat een eerlijke staatkunde op den duur de beste is, en dat regt niet aan belang mag worden opgeofferd. Hieruit volgt, dat niet alle verdragen dezelfde bepalingen kunnen inhouden, en dat vaak het wenschelijke, dat op het oogenblik niet bereikbaar is, tot gelegener tijd moet worden uitgesteld.

„Ondertusschen mag de Staats-Commissie het hier niet onvermeld laten, dat in den lateren tijd en vooral in de laatste jaren, de tot stand gebragte verdragen eene reeks van de meest heilzame bepalingen bevatten, niet alleen om het Nederlandsche gezag te bevestigen en uit te breiden, maar ook om de zedelijke en stoffelijke ontwikkeling der volkeren van den Indischen Archipel te bevorderen en hen voor geweld en onderdrukking te behoeden.

„Van den anderen kant moet niet onvermeld blijven, dat er nog verdragen bestaan, welke in dit opzicht nog veel te wenschen en te verrigten overlaten. De Staats-Commissie acht het hier de plaats niet, in meer bijzonderheden ten aanzien der koloniale politiek te treden. Zij acht in dit opzicht haar taak genoegzaam vervuld, wanneer zij de punten aanwijst, waarnaar bij elke gepaste gelegenheid met goed overleg en met vasthoudendheid dient te worden gestreefd. Om daartoe te geraken, volge de Regering slechts met vasten tred den in de laatste jaren ingeslagen weg, ten einde de hier en daar reeds verkregen gunstige toestanden meer en meer algemeen te maken; voorts tot regel aannemende, dat behoort getracht te worden, alles wat hierboven als nuttig en wenschelijk tot ontwikkeling van beschaving en welvaart is aangewezen, ook zooveel mogelijk te verkrijgen daar, waar het Nederlandsche gezag niet direct wordt gevoerd.” 1)

Het boven aangehaalde wijst er op, dat het aan de Commissie niet ontgaan was, dat in onze koloniale politiek onvermijdelijk een periode moest komen, waarin het daadwerkelijk ingrijpen in de inwendige aangelegenheden van de zelfbesturen niet meer te ontgaan zou zijn; het stelt weliswaar voorop, dat „regt niet aan belang mag worden opgeofferd”, doch laat tevens doorschemeren, dat het „vaak wenschelijke,

1) Verslag enz., bladz. 72/73.

op het oogenblik niet bereikbare, tot gelegener tijd moet worden uitgesteld."

Die tijd kwam pas ná 1898, met de invoering der Korte Verklaring, doch het geheele vraagstuk onzer verhouding tot de zelfbesturen werd niettemin reeds in groote lijnen uitgestippeld. En als dan nog vermeld wordt, dat de Commissie in de slotopmerking van het algemeene deel van het Verslag te kennen gaf, dat „het niet alleen op het sluiten, maar evenzeer op de naleving der verdragen aankomt, wil men er de gunstige en weldadige gevolgen van zien, die men ten doel heeft, en vooral de bevolkingen van den druk ontheffen, waaronder zij hier en daar door willekeur nog zoo zeer gebukt gaan",¹⁾ dan mag men vaststellen, dat de grondslagen van het nieuwe stelsel reeds gelegd zijn.

Het is niet noodig verder op de uiteenzettingen der Commissie in te gaan; voor ons doel volstaat het aanhalen der eindconclusie van het Verslag.

Deze luidde: „om het stelsel aan te nemen, dat de buitenbezittingen voor particuliere ondernemingen van nijverheid in den ruimsten zin des woords, dus met inbegrip van landbouw, van bereiding van 's Lands producten, van mijnontginning, boschveiling en walvischvangst, zullen worden bestemd en opengesteld.

„Niet genoeg zal het zijn dit beginsel aan te nemen; het zal ook noodig zijn het openbaar te verkondigen en daarbij de verklaring te voegen, dat de Regeering het wenschelijk acht, dat welberadene ondernemingszucht der Nederlanders hare aandacht vestige op de verschillende voorwerpen, welke een voordeelige exploitatie beloven; dat de Regering bereid is zulke ondernemingen naar billijkheid te beschermen, of zelfs in den beginne door aanmoedigingsmiddelen in het leven te roepen en te ondersteunen.

„Zonder dusdanige verklaring zou het doel worden gemist, zou het noodig vertrouwen ontbreken en zouden de ondernemers niet op de opregte en hartelijke medewerking der autoriteiten kunnen rekenen, zoolang deze laatsten in twijfel zouden verkeeren omtrent de ware bedoelingen der Regering. Het geldt hier toch niet de vraag, of hier of daar,

1) Verslag enz., bladz. 72/73.

met meer of mindere gunst, met meer of mindere zekerheid, eene onderneming zal worden toegelaten; het geldt hier het aannemen en verkondigen van een stelsel, tot welks invoering, door voorafgegane voorbereiding en onder de omstandigheden van het tegenwoordige, het oogenblik gekomen is.

„Dit stelsel moet echter niet van absoluten aard zijn. De toelating der werking van particuliere ondernemingen behoeft de exploitatie van het Gouvernement niet uit te sluiten waar die bestaat, of waar die met voordeel voor de bevolking en voor den Staat zou kunnen worden ingevoerd.”¹⁾

Naast de exploitatie-politiek, die niet meer op den voorgrond gesteld werd, kwam dus het belang der bevolking meespreken. Dit komt ook zeer duidelijk tot uiting in de meening der Commissie, dat verkoop van gronden niet wenschelijk voorkwam, omdat de Regeering daarover zelve de beschikking diende te behouden, en wel om de volgende redenen:

1e. De rechtmatige en op te eerbiedigen adats gegronde aanspraken der bevolking dienden te worden gewaarborgd.

2e. De rechten der inlandsche vorsten in de zelfbesturen mochten niet worden aangetast.

3e. Art. 62 van het R.R. verbood den Gouverneur-Generaal om voor andere doeleinden gronden af te staan dan voor inrichtingen van nijverheid.

Mocht de Koning niettemin aanleiding vinden, om van 3e af te wijken, waartoe deze steeds de bevoegdheid had, dan zou daartoe aan den Landvoogd machtiging verleend kunnen worden.

Ter vervanging van de genoemde bezwaren, stelde men voor, om erfpacht te verleenen op den langen termijn van 99 jaren. Hierdoor konden de rechten van de inlandsche bevolking beter blijven gewaarborgd.

Zooals men ziet, zijn de door de Commissie ontvouwde beginselen in de latere agrarische wetgeving van Fransen van de Putte en De Waal vrijwel ongewijzigd overgenomen. Ook in dit opzicht is Rochussen een baanbreker geweest.

De in den oorspronkelijken opzet bedoelde kolonisatie werd afgekeurd; Coen's denkbeeld, dat een oogenblik op-

1) Verslag enz., bladz. 76/77.

nieuw de leiding scheen te zullen krijgen, werd opnieuw verworpen. Wel werd openlegging bepleit van de Buitengewesten door particulier initiatief, in samenwerking met het Gouvernement. Zoo noodig, vooral in den beginne, zou de Regeering dienen te steunen. De Commissie stelde voor, een bedrag van ten hoogste één millioen te bestemmen als renteloos voorschot voor kleine ondernemers; de groote ondernemingen zouden voor eigen kapitaal dienen te zorgen.

Het zal thans duidelijk zijn, dat Loudon, het Verslag der Commissie als grondslag van een gewijzigde politiek ten aanzien der Buitengewesten aannemende, tot de conclusie kwam, dat er voor de ontwikkeling van die gebieden noodig was: Kapitaal, ambtenaren en strijdkrachten. En dat van de verwezenlijking der voorgestelde plannen voorloopig niet veel terecht kwam, is niet verwonderlijk, als men in aanmerking neemt, dat de eerste twee factoren, naar uit 's Ministers schrijven blijkt, in niet voldoende mate aanwezig geacht werden. Het leger was groot genoeg, doch daardoor drukte juist het bedrag der strijdkrachten te zwaar op de algemeene uitgaven.

Zonder Java te schaden in de ontwikkeling, was doorvoering van onze rechtstreeksche bemoeienis op de Buitenbezittingen, volgens een algemeen aangenomen beginsel, niet mogelijk.

Loudon's groote bezorgdheid spreekt vooral uit de volgende passage van zijn schrijven: „Bij het bestaan van deze feiten” (n.l. gebrek aan personeel en de te groote legerformatie) „en de bekende zucht, ook der onbeschaafde volken, naar zelfbestuur, bestaat er grond voor de vraag: of onze vestiging in Indië op den tegenwoordigen voet niet reeds te uitgebreid is in verhouding tot de krachten van Nederland.”

De gedachtengang van den Minister is zeer goed te ontleden; in het voorgaande gedeelte van dit geschrift werd meermalen de vraag gesteld, of Nederland in de negentiende eeuw voldoende personeele en materiele middelen bezat, om Indië in rechtstreeksch beheer te nemen. Ontegenzeggelijk bestond in Indië de strooming om steeds meer te annexeren; elke expeditie betekende annexatie, dus vermeerdering van werkzaamheid onzer bestuursorga-

nen in nieuw verworven rechtstreeksch gebied. De geldelijke en personeele behoeften voor dergelijke nieuw-onderworpen streken waren vele, nog afgezien van de kosten der expedities, en een consequente doorvoering van het in Indië aangenomen stelsel zou op den duur niet mogelijk geweest zijn.

Bijzondere aandacht verdient Loudon's betoog daar, waar hij het opneemt voor de zelfbesturen en daar voorloopig volstrekte onthouding wenscht. Men kan inderdaad niet aan den indruk ontkomen, dat men in Indië wat hard van stapel liep; ook hier — evenals indertijd bij de plannen van Rochussen door Pahud — is het ministerieele remmen zeer gelukkig geweest. 1)

Het is dan ook volkomen begrijpelijk, dat Loudon, met het oog mede op de snel verminderende inkomsten uit het Cultuurstelsel, de volgende richtlijnen trok:

„regtstreeksch beheer waar dit thans aan Nederland verzekerd is;

„onthouding van inmenging in de aangelegenheden der vorsten en volken, aan wie het zelfbestuur nog gelaten is; beleidvolle en zoo immer mogelijk, vreedzame beslechting van niet te voorkomen geschillen;

„streng handhaving van Art. 63 van het Reg. Regl., volgens hetwelk geen nieuwe vestigingen mogen worden daargesteld dan op uitdrukkelijke magtiging des Konings, en dus in geen geval zonder Zijner Majesteits nadere goedkeuring.”

Zonder twijfel perkten deze richtlijnen nog een terrein af, waaraan men de handen vol zou hebben; immers wat in bezit genomen was kon worden behouden, en dat gedeelte van Nederlandsch-Indië bood reeds een zeer ruim arbeidsveld voor het rechtstreeksch bestuur, nog afgezien van het feit, dat een geleidelijke uitbreiding van dat gebied verwacht mocht worden, doordat te voorzien stond, dat in bepaalde deelen van den Archipel zelfbestuur op den duur een onmogelijkheid zou blijken.

De Indische Regeering, die blijkbaar het betoog van den Minister als juist erkende, vaardigde den 16en September 1861 een circulaire uit, waarin de denkbeelden van Loudon werden

1) Zie bladz. 85.

overgenomen. Hiermede werd uitdrukkelijk vastgelegd, dat alles vermeden diende te worden wat aanleiding zou kunnen geven tot uitbreiding van ons gezag, althans voortschrijding van de rechtstreeksche bestuursinmenging in zelfbestuursgebieden, die dikwijls leidde tot annexatie.

Aangezien deze circulaire tot 1870 de laatste algemeene Instructie is geweest¹⁾ die de politieke gedragslijn op de Buitenbezittingen bepaalde, (voor Celebes werd in 1864 een geheel andere gedragslijn vastgesteld, waarvoor moge worden verwezen naar bladz. 116) mag men aannemen, dat zij bindend is geweest, en dat ook later optredende Gouverneurs-Generaal tot 1870 zich met de strekking ervan vereenigd hebben.

Uit dit alles blijkt, dat tot 1870 vanuit Holland nimmer de onthoudingspolitiek officieel is losgelaten, ook niet onder Rochussen, van wien anders verwacht kon worden. Evenmin is, op papier, in Indië ooit ronduit verklaard dat de onthoudingspolitiek afgezworen werd, hetgeen ook slecht kon gebeuren tegen den wil van het Opperbestuur. In de practijk echter was van een consequente toepassing dier onthoudingsbeginselen geen sprake. Zulks moge, ten vervolge van het op bladz. 97 medegedeelde, in het kort worden toegelicht.²⁾

Het Opperbestuur had in 1856 de inlijving van Tello goedgekeurd, onder opmerking nochtans, dat de onvermijdelijkheid dier inlijving twijfelachtig was voorgekomen.³⁾

In 1860 werd een gedeelte van Boni ingelijfd, in 1863 de Toratea-landen, in 1867 Sanraboni. Reeds vóór de excursie naar de Toratea-landen had de Indische Regeering bij voorbaat verklaard, dat inlijving dier gebieden wenschelijk zou zijn.

Minister Fransen van de Putte vond hierin aanleiding, om de Indische Regeering nog eens te wijzen op Loudon's schrij-

1) Zie Nota I, bladz. 83.

2) Nota I, bladz. 84.

3) Min. dépêche van 18 Augustus 1856 La. A, No. 5/713. In de Nota wordt deze motiveering een terugtrek genoemd, onder verwijzing naar de Departementsnota van 13 September 1851, waarin een inlijving van Tello niet verworpen werd. Wij zouden echter de vraag willen stellen of de inlijving niet in strijd was met Art. 63 van het toenmalige Reg. Regl.? Immers, voor nieuwe vestigingen was toestemming van den Koning noodig. Loudon vestigt daarop nog eens nadrukkelijk de aandacht in zijn aangehaalde missive.

ven van 1861, en om Artikel 63 van het Regeeringsreglement nog eens in herinnering te brengen, met verzoek om niet tot inlijving over te gaan, alvorens de goedkeuring van het Opperbestuur te hebben verkregen.

Geheel gerust was men in den Haag blijkbaar niet, en het feit, dat men, ook na Loudon's missive, op Celebes nog rustig doorging met het voorbereiden van verdere inlijvingen, bewijst, dat er voor ongerustheid inderdaad reden was.

In het bovengenoemde schrijven van Fransen van de Putte werd tevens de principieele vraag aangeroerd, of het wel aanbeveling verdiende om de positie der bondgenootschappelijke rijken te wijzigen. Men weet, dat dit denkbeeld van Rochussen afkomstig was, en een dergelijke wijziging was inderdaad noodig, omdat het Bongaaisch contract, zooals wij hooger reeds aantoonen, ons geenerlei positieve rechten gaf.

In 1862 nu waren met enkele rijkjes contracten afgesloten, die de bondgenootschappelijke in een suzereiniteitsverhouding wijzigden. Hoewel de Minister erkende dat deze wijziging meer zekerheid gaf ten opzichte van het buitenland, was hij toch van oordeel, dat de bemoeienissen, voortvloeiende uit die suzereiniteit, een bepaald nadeel opleverden.

's Ministers brief was aanleiding, dat het vraagstuk in Indië nader onder het oog werd gezien. De toenmalige Gouverneur van Celebes, Kroesen, achtte in zijn advies van 3 Juni 1864 den overgang van bondgenootschappelijk rijk tot leenrijk niet wenschelijk. Mocht de bondgenootschappelijke verhouding niet langer wenschelijk zijn, dan verdiende, naar zijn oordeel, inlijving bij het Gouvernementsgebied de voorkeur.

De Raad van Indië sloot zich geheel bij deze meening aan, en verklaarde onomwonden, dat deze staatkunde de eenig mogelijke was, „waartoe, ook als de Regeering haar niet erkent, de kracht der omstandigheden de Regeering verplichten zal.”¹⁾

Het dient evenwel vermeld, dat het toenmalige lid van den Raad van Indië Van Rees zich, terecht, tegen het voeren van een dergelijke politiek verzette. In het algemeen mag

1) Vgl. advies van den Raad van Indië van 25 Juli 1864.

men echter constateeren, dat de Raad van Indië van uitbreiding van het direct bestuurd gebied niet afkeerig was, en nog sterker kwam de strooming tot uiting, toen de Gouverneur-Generaal, Sloet van de Beele, zich solidair verklaarde met den Raad.¹⁾ Hij vroeg namelijk aan het Opperbestuur goedkeuring van de aanbevolen staatkunde.

Wij kunnen dus de ontwikkeling als volgt samenvatten.

In 1861 schrijft Loudon uitdrukkelijk onthouding voor, en de Indische Regeering kondigt die onthouding per circulaire af. In 1863 brengt Fransen van de Putte nog eens de in 1861 aangegeven gedragslijn in herinnering; hij werpt daarbij tevens de vraag op van de eventueele wenschelijkheid der suzereiniteit over de bondgenootschappelijke landen. Duidelijker, zou men geneigd zijn te zeggen, kon het al niet!

Niettemin komt in 1864, als antwoord op 's Ministers suggestie, uit Indië een aanbeveling voor de annexatie-politiek, met verzoek aan het Opperbestuur om deze uitdrukkelijk goed te keuren.

Hier bleek de historische noodzakelijkheid sterker dan het ministerieel voorschrift; er brak zich, ondanks dat voorschrift, een eigen Indische richting baan, waarbij de in 1861 gelegde grondslagen geheel werden losgelaten.

En terecht, want het was een chaos op Celebes. Deze nieuwe richting is echter nooit officieel in Indië vastgelegd geworden. Wèl kwam er een 24 April 1866 gedagteekend antwoord van den Minister op den Indischen aandrang.

De aangelegenheid was den Koning door den Minister ter beslissing voorgelegd; 's Ministers rapport aan den Koning stond niet tot onze beschikking. Colijn geeft echter een fragment uit den ministerieelen brief, waaruit de inhoud valt op te maken:

„Van het stelsel van onthouding en vredelievende staatkunde behoort evenmin te worden afgeweken als het einddoel, Celebes eenmaal onder rechtstreeksch gezag te brengen mag worden vergeten.”²⁾

Het bleef dus bij een in-en-uit-praten dat den Landvoogd

1) Vgl. missive van 28 Augustus 1864 van Gouverneur-Generaal aan Minister van Koloniën.

2) Nota I, bladz. 85.

practisch de vrije hand liet; het is althans niet wel te begrijpen, hoe, bij de verhoudingen op Celebes, een onthoudingspolitiek op den duur tot rechtstreeksch bestuur voeren kon. Men diende te kiezen tusschen een staatkunde van onthouding, zooals Loudon uitdrukkelijk voorschreef, en een agressieve politiek, zooals Rochussen zich die had voorgesteld, en thans weer naar voren werd gebracht.

De zaak was, dat men in het Moederland tegenover de Staten-Generaal wilde gedekt zijn, en desniettemin den Landvoogd, op zijn verantwoordelijkheid, de vrije hand wilde laten. Het baart dan ook geen verwondering, dat de Indische Regeering, bij besluit van 4 Juli 1866, de politiek van Kroesen, die intusschen lid van den Raad van Indië was geworden, ten opzichte van Celebes als richtsnoer aannam, met dien verstande, dat het tijdstip van het onder rechtstreeksch bestuur brengen van dat eiland, althans het Zuid-Westelijk deel daarvan, niet moest worden verhaast, doch eerder diende te worden vertraagd, zoo dit niet met onze belangen en waardigheid in strijd was. Met dit besluit van de vrije hand, waarvan een bezadigd gebruik gemaakt werd, was de richtlijn van 1861 practisch van de baan.

Onthouding dus, naast de principieele erkenning dat Celebes diende te worden gebracht onder direct Gouvernementsgezag, zij het dan ook in traag tempo, mits dit laatste niet in strijd was met onze belangen en waardigheid. De theoretische richting is bijna onkenbaar geworden door de vele afwijkingen. Dat de practijk in Indië inderdaad de onthoudingspolitiek in dien tijd voor dood verklaard had, bewijzen nog eenige andere adviezen van den Raad van Indië, waarbij opnieuw het lid Van Rees zich niet aansloot; allereerst dat van 13 Juli 1864, waarbij geadviseerd werd om goedkeuring te verleenen op de inlijving van een viertal grensdistricten in het Palembangse, welke door den Resident reeds eigenmachtig bij zijn Gewest waren ingelijfd. Hieruit kan worden vastgesteld, dat ook reeds lagere autoriteiten, zonder machtiging volgens Art. 63 R.R., tot inlijving overgingen. Een tweede advies is dat van 8 Juli d.a.v., waarin verklaard werd, dat een expeditie naar de Pasoemah-landen (men verkeert nog steeds in de periode der stipte onthouding van Loudon), een verzamelpunt van onruststokers, die het rechtstreeksch gebied in Palembang

onveilig maakten, alleen dan nut zou hebben, indien die Pasoemah-landen zouden worden ingelijfd. Daarom werd voorgesteld om aan het Opperbestuur de benodigde machtiging te verzoeken.

Bij het bezien van dergelijke raadgevingen blijkt duidelijk, dat in Indië het kompas voortaan in andere richting wees, dan die welke Loudon in 1861 had aangegeven.

Men was aldaar langzamerhand tot de meening gekomen, dat bij ingrijpen onzerzijds, hetwelk meestal gepaard ging met een expeditie, inlijving van het betrokken gebied diende te volgen. Deze theorie moet, in algemeenen zin, verwerpelijk worden geacht en een zeer groote mate van waarheid schuilde in het betoog van Van Rees, die verklaarde, dat wij onze taak door de vele inlijvingen noodeloos verzwaarden en niet in staat zouden zijn, om in al die gebieden onzen invloed naar behooren te doen gelden. Al deze inlijvingen brachten geen werkelijk gezag, daarvoor ontbrak personeel en daarvoor ontbrak tevens de noodige rust.

Een ander geval, waaruit duidelijk de meening der Indische Regeering blijkt, is een correspondentie over de vraag of het al dan niet gewenscht zou zijn om met de Timorsche radja's nieuwe contracten af te sluiten, of dat men zich ter zake diende te beperken tot het uitreiken van de gebruikelijke acten van bevestiging, waartoe een Indisch advies aan den Minister zich bepaalde. Men meende in Indië, en zeker niet ten onrechte, dat de Timorsche radja's te onbeteekenend waren om in aanmerking te komen voor het sluiten van contracten, en achtte de uitreiking van een bevestigingsacte voldoende. Dit Indische schrijven had tot gevolg, dat bij ministerieel schrijven van 15 Mei 1867 aan de Indische Regeering werd medegedeeld, dat voortaan de bedoelde contracten niet meer behoefden te worden gesloten; echter mocht de erkenning, dat de Timorsche radja's minder geschikt waren voor zelfbestuur er geenszins toe leiden, dat wij ons nu meer met het inwendig bestuur aldaar gingen bemoeien.

Uit de aangehaalde feiten blijkt voldoende, dat in de periode van 1860—1870 tusschen Opperbestuur en Indische Regeering doorlopend een principieel verschil van gevoelen bestond. In Indië openbaart zich in steeds sterker mate de zucht naar inlijving, in Nederland wordt vastgehouden aan

het stelsel van onthouding, ondanks het feit, dat zulks voor sommige gedeelten van den Archipel, waar geen inlijving op het spel stond, zooals bijvoorbeeld in het Gewest Timor, gezien de wanordelijke toestanden, geheel in strijd was met Art. 43 der Instructie voor den Gouverneur-Generaal ¹⁾. Practisch laat men echter steeds meer de hand aan Indië vrij.

Deze toestand bleef bestaan tot het uitbreken van den Atjeh-oorlog. Eerst de ontwikkeling van zaken in Noord-Sumatra leidde tot de overtuiging, dat onthouding voortaan met de handhaving van ons koloniaal prestige onvereinigbaar was, en een principieele verandering van politiek noodzakelijk was.

De Waal erkende dit reeds door zijn *dépêche* van 24 Juni 1870 ²⁾, in welke de onthouding, althans ten opzichte van Atjeh, voorgoed werd prijsgegeven. „Mocht te dien aanzien”, aldus de Minister, doelende op de beteugeling van den zeeroof, „totdusver te weinig zijn gedaan, wellicht uit bezorgdheid, dat een aanraking met Atjeh verder zou leiden dan vooraf te berekenen viel, voortaan mag dit geen reden zijn tot onthouding, waar inmenging plicht is.”

De Waal schreef dit in de wetenschap, dat de beperking van 1824 binnenkort van de baan zou zijn, en in Engeland eindelijk het besef doorgedrongen was dat wij, zoolang deze beperking bestond, de zeeroof niet bedwingen en aan den internationalen handel geen waarborgen konden verschaffen.

Het Sumatra-tractaat van 1871 gaf ons eindelijk de vrije hand. Vrijwel onmiddellijk daarna werd toegegrepen. De Atjeh-oorlog maakte voorloopig een einde aan alle verdere, schijnbare, uitbreiding van ons gezag in andere streken, wat niet te verwonderen valt; Atjeh heeft ons jaren lang de handen vol gegeven.

Maar te meer valt het op, dat in de betrekkelijk rustige jaren voor 1873 *in summa* zoo weinig bereikt is in de richting van een solied opgebouwd Nederlandsch eenheidsgezag.

Daartoe was een andere geest noodig, dien de Atjeh-oorlog ons bracht; en slechts die geest kon de gedachte van de

1) Vgl. Gobee; Kol. Tijdschrift 1917, bladz. 302.

2) Nota I, bladz. 103.

Staatscommissie van 1857, dat alleen een gezond, door het Gouvernement gesteund, particulier initiatief, het Nederlandsch gezag op de Buitengewesten op stevige grondslagen kon vestigen, eindelijk tot werkelijkheid brengen.

HOOFDSTUK V.

Hetgeen sinds het optreden van het Nederlandsch Staatsgezag over Nederlandsch-Indië ten opzichte van het regelen der politieke aangelegenheden in de gebieden der inlandsche vorsten was bereikt, kan moeilijk als resultaat eener doelbewuste politiek worden aangemerkt. Men spreekt met voorliefde van de onthoudingspolitiek, welke van 1830 tot 1873, en voor het grootste deel van den Archipel nog langer, onze koloniale staatkunde heeft beheerscht.

Het ware wellicht juister te spreken van een politiek van stelselloosheid. Onthouding is althans nog een systeem op zich zelf; wat de geschiedenis tusschen 1830 en 1870 ons echter te zien geeft, is iets geheel anders.

Een lijn is niet te vinden; de politiek heette gebaseerd op een stelsel van onthouding, hetwelk, dat bewezen de feiten, niet kon worden volgehouden en dat dan ook herhaaldelijk werd losgelaten. De moeilijke toestand der staatsfinanciën; de ongeneigdheid van het *pays légal* om zich zwaardere belastingen te getroosten; de daaruit volgende noodzakelijkheid, voor elke regeering, vast te houden aan het Cultuurstelsel, ondanks de innerlijke erkenning, dat het noodzakelijk was meer aandacht aan de gewesten buiten Java te schenken, wilden wij op den duur onze positie als soeverein niet in gevaar brengen, — al deze diametraal tegenovergestelde tendenzen hebben geresulteerd in een politiek, die men zonder overdrijving als een stelselmatige stelselloosheid mag karakteriseeren.

Betrachte men werkelijk onthouding zooals was voorgeschreven? Een blik op de feiten bewijst het tegendeel. Hanteering van gezag is met politieke onthouding onvereinigbaar. Baud voelde reeds het tweeslachtige onzer positie. Niet zonder reden drong hij aan op het vastleggen onzer soevereiniteitsrechten op Borneo. Ook Rochussen verrichtte gelijksoortigen arbeid bij de omschrijving van het territorium op Celebes.

Echter waren dit toch, wel beschouwd, slechts maatregelen die, al werd zulks door Rochussen dan ook niet op den voorgrond gesteld, een vrijwaring van ons gebied tegen inmeniging van buiten ten doel hadden. En schakelt men de pogingen van Engeland om zich invloed in den Archipel te verschaffen uit, dan kan worden gezegd, dat het gebied, dat in 1814 aan Nederland teruggegeven werd als koloniaal gebied, niet aan ernstige aanranding heeft blootgestaan.¹⁾ Geen der Europeesche mogendheden heeft daadwerkelijk betwist, dat de Nederlandsche Staat, als opvolger van de V.O.C., onafwijsbare rechten bezat op het geheel van haar verworven invloedssfeer in den huidige Nederlandsch-Indischen Archipel.

Van buitenlandsche zijde werd aan Nederland dan ook het leven niet lastig gemaakt, ondanks het notoire feit, dat de Buitengewesten practisch niet werden beheerd op een wijze die aan behoorlijk bestuur beantwoordde.

Men erkende ons, en dit is de onschatbare erfenis van de Oost-Indische Compagnie, als *de facto* soverein.

De groote fout der z.g. onthoudingspolitiek was, dat men bemoeiing met de Buitengewesten steeds gelijkstelde met de exploitatie in den trant van Java. Er werd zelfs niet ernstig afgevraagd of een intensiever belangstelling voor de Buitengewesten, afgescheiden van exploitatie, niet mogelijk en plichtmatig was.

De vindicatie van onze souvereiniteit naar buiten, door publicaties in staatsbladen e.d., had, ondanks de financiële noodtoestand, vroegtijdiger en nadrukkelijker door activiteit naar binnen moeten en kunnen ondersteund en bevestigd worden.

Wat gaf ons een erkenning door vreemde mogendheden als de honderden radja's zich aan het Neder-

1) Zie o.a. Kleintjes I, Hoofdstuk I, paragraaf 2, bladz. 34 vgl. In dit verband is ook op te merken, dat de Gouverneur-Generaal Van Lansberge zich op het standpunt stelde, dat het de vraag zou zijn of een nominale heerschappij, als door ons uitgeoefend, wel voldoende zou zijn om vreemde vestigingen tegen te gaan, hierbij wijzende op het feit der vestigingen van vreemdelingen op de Mapia-eilanden en de Ashmoreshoal. Zie hiervoor Gobe: Politiek beleid ten aanzien der Buitenbezittingen, Kol. Tijdschrift 1917, bladz. 303.

landsch gezag niet stoorden? Het schijngezag vierde hoogtij en in gevallen dat optreden noodzakelijk was, werd dat nagelaten, niet slechts uit vrees voor de directe kosten, maar omdat zulks, naar de heerschende begrippen, inlijving met al de daaruit volgende indirecte kosten tengevolge moest hebben.

Was nu, ook zonder directe exploitatie, welke inlijving medebracht, niet een waardiger optreden van het Gouvernement mogelijk geweest? Was er, met de contracten der oude Oost-Indische Compagnie als basis, voor het Nederlandsch gezag niet alle aanleiding om in de Buitengewesten met alle zelfbestuurders nieuwe overeenkomsten af te sluiten, waarbij dat gezag werd erkend als staande boven het inheemsche?

Rochussen is vrijwel de eenige Landvoogd geweest, die het onafwijsbare van een dergelijke politiek heeft ingezien. Echter maakte hij daarbij de fout, om de inlijving van bepaalde gebieden te zeer op den voorgrond te plaatsen en, in het bijzonder op Celebes, te veel den nadruk te leggen op de verwerving van rechtstreeksch gebied.

Deze politiek, die groote financieele en personeele lasten medebracht, zou op den duur belemmerend hebben moeten werken op onze taak als kolonisator. Er waren in Nederlandsch-Indië zonder twijfel vele streken, die, door de achterlijkheid der bevolking en de anarchie in het beheer der zelfbestuurders, slechts in aanmerking kwamen voor inlijving; bovendien waren er belangrijke deelen van den Archipel, waar de vijandschap tegen ons gezag den bodem onvruchtbaar maakte voor een ontwikkeling van het zelfbestuur onder onze leiding. Hier was inlijving een gebiedende plicht.

Daarnaast waren er echter ettelijke gebieden, waar van een stelselmatige ontwikkeling van de zelfbesturen onder Nederlandsche leiding, ook destijds reeds, goede vruchten verwacht mochten worden, en het zijn deze staten en staatjes, die reeds in den aanvang der vorige eeuw steviger aan het Nederlandsch gezag vastgekoppeld hadden dienen te worden.

Dit had o.i. kunnen geschieden door middel van contracten, waarin, zooals Rochussen had voorgesteld, vermeld had kunnen worden, dat de betrokken staatjes tot het grondgebied

van Nederlandsch-Indië behoorden, en waarin de oppermacht van Nederland uitdrukkelijk erkend werd.

Een dergelijke gedragslijn ware met de moederlandsche onthoudingspolitiek beter te vereenigen geweest. Een zelfbestuurder kan gevoegelijk de Nederlandsche oppermacht erkennen, zonder dat deze erkenning onmiddellijk „exploitatie” behoeft mede te brengen.

Naar onze meening is het falen van de 19e-eeuwsche koloniale politiek voornamelijk te wijten aan het feit, dat uitbreiding van gezag identiek geacht werd met inlijving en exploitatie. Men voelde, dat een oplossing in laatstbedoelde richting onze krachten te boven ging, en daarom werd dan onthouding gepredikt. Zelfs nu nog zou een inlijving van geheel Nederlandsch-Indië bij het rechtstreeksch gebied onze krachten stellig te boven gaan. In deze richting moet dan ook de oplossing zeker niet worden gezocht.

Het fundamenteele onderscheid tusschen de opvattingen in de vorige en in deze eeuw ligt hierin, dat men zich thans bewust is, dat er, tusschen exploitatie en passieve onthouding, een middenweg bestaat, namelijk die van de volledige erkenning der Nederlandsche oppermacht, met instandhouding, voor zoover dat in het belang van land en volk is, van de oorspronkelijke bevoegdheden der inlandsche heerschers.

De bedenking tegen de toepassing van dit stelsel, reeds na het midden van de vorige eeuw, in den geheelen Archipel, ligt voor de hand. Sommige zelfbestuurders zouden zich niet in deze richting hebben laten dringen, maar zich hebben verzet. Dit zou strijd hebben veroorzaakt, en die strijd zou financieele offers hebben gevergd, die, met het oog op 's Lands financieelen toestand, niet gedoogd konden worden. Tegen een dergelijke bedenking kan worden aangevoerd, dat de onvermijdelijke strijd in latere jaren toch is ontstaan en dat de kosten, die toen niet meer op de baten van het Cultuurstelsel konden worden verhaald, toen veel zwaarder wogen.

Men had zonder bezwaar uit de baten van het Cultuurstelsel een aannemelijk percentage kunnen afzonderen; niet voor exploitatie van de Buitengewesten, maar voor

maatregelen welke geleid zouden hebben tot een beteugeling van de inlandsche vorsten, vast te leggen in contracten, zonder dat daarbij in beginsel van het exploitatie-standpunt zou zijn uitgegaan.

Die beteugeling zou niet overal gelijktijdig hebben behoeven te geschieden, doch men had daartoe een systematisch plan kunnen ontwerpen, zoodanig ingericht, dat geleidelijk aan, naarmate de financiën dat toelieten, de zelfbesturen in de Buitengewesten aan onzen invloed werden onderworpen.

De baten uit het Java-stelsel waren dan gedeeltelijk bestemd geworden tot ordening van de inheemsche wanbesturen; want welke, dikwijls vermeende, grieven men ook tegen het Nederlandsch bewind meent te kunnen aanvoeren, het was in elk geval oneindig veel beter dan het inlandsche.

En om tot saneering van die besturen te geraken was Nederlandsch ingrijpen, Nederlandsch gezag en Nederlandsche leiding onvermijdelijk.

Deze onvermijdelijkheid dringt zich bij de objectieve beschouwing van de *casus positie* vóór 1870 telkens weer op. Toen, als thans, vormden de zelfbesturen het grootste gedeelte van het territorium van Nederlandsch-Indië.¹⁾

En het waren juist deze zelfbesturen, die aan het Nederlandsch gezag den meesten last veroorzaakten. De inwendige aangelegenheden van deze staatjes, die elkaar geregeld beoorloogden; strandroof, zeeroof en slavenhandel pleegden, welke handelingen voor de rustige ontwikkeling van den Archipel een doorlopende bedreiging opleverden, moesten, wilde van een werkelijk Nederlandsch gezag gesproken worden, noodzakelijkerwijze binnen onze directe machtssfeer worden getrokken.

Rechtstreeksche inmenging in die zelfbesturen was op den duur niet te ontgaan.

Doch die inmenging behoefde niet den vorm van ver-

1) Zie b.v. Verslag Indisch Genootschap, jaargang 1908, bladz. 201 vgl. De Heer Moresco schatte in genoemd jaar, dat 62 % van het grondgebied, overeenkomende met 22 % der bevolking der Buitengewesten, onder inlandsch zelfbestuur stond. Dit was in 1908, nadat reeds verschillende gebieden waren ingelijfd; cijfers uit de vroegere periodes konden wij helaas nergens vinden, deze moeten echter belangrijk hooger geweest zijn.

overing en inlijving aan te nemen; zij kon ook het karakter dragen eener politiek van geleidelijke versterking van onzen invloed, op de zoeven omschreven wijze. Deze politiek zou veel eerder dan is geschied, systematisch in toepassing moeten gebracht zijn; dat zij is ontstaan ondanks de officieele onthoudingspolitiek is het sterkste bewijs eenerzijds, dat zij niet onvereenigbaar was met die onthoudingspolitiek, anderzijds, dat zij noodzakelijk was. Inderdaad bedoelde de onthoudingspolitiek slechts het stopzetten van veroveringen en het brengen van landstreken onder rechtstreeksch bestuur, doch zij liet aan het Indisch bestuur de handen vrij om langs andere wegen den invloed van haar gezag uit te breiden.

Slechts de krachtige hand om de op papier verzekerde rechten in daadwerkelijk gezag om te zetten, heeft te vaak ontbroken. Zelfs met de onthoudingsvaan in top ware het mogelijk geweest, om oneindig veel steviger dan thans is geschied, den Nederlandschen wil te doen gelden in de zelfbesturen. Te veel heeft men in de periode van 1830—1870 den nadruk gelegd op gebiedsuitbreiding en invoering van rechtstreeksch bestuur en te weinig heeft men zich reukenschap gegeven, dat instandhouding van de inlandsche zelfbesturen, onder behoorlijk toezicht en strenge contrôle van het Nederlandsch gezag, de aangewezen weg was tot grondvesting van een stevig Nederlandsch staatsgebouw in de tropen.

Hoe zou dan, o.i., de verhouding tot de inlandsche machthebbers het best hebben kunnen worden geregeld en vastgelegd?

De contracten uit den tijd der Oost-Indische Compagnie, waarover in het eerste hoofdstuk werd gesproken, boden tot een dergelijke regeling geen gelegenheid. In deze contracten toch was het handelsstandpunt te zeer op den voorgrond gesteld. Naarmate echter vestiging van het staatsgezag en ordening van de inwendige aangelegenheden der inlandsche staatjes hoofddoel werd, moest vanzelfsprekend een nieuwe norm van afbakening der wederzijdsche bevoegdheden gevonden worden.

In de politieke contracten vond men een middel om een en ander te regelen, en het zijn deze geweest, welke den grondslag gevormd hebben van ons huidig gezag in de Buiten-

gewesten.

Bij de beoordeeling van deze contracten dient een scherpe grens te worden getrokken tusschen de periode vóór en na 1854. Immers, het Regeeringsreglement van dat jaar bracht door Artikel 44 het sluiten der tractaten in het licht der openbare belangstelling, speciaal der Tweede Kamer. Door het aannemen van het amendement Van Höevell, het tegenwoordige tweede lid van Art. 34 der Indische Staatsregeling, werd in beginsel vastgesteld, dat mededeeling der gesloten tractaten aan de Staten-Generaal verplicht gesteld werd, een en ander ondanks de heftige bestrijding der Regeering. Het feit, dat de Nederlandsche Regeering sinds 1824 verplicht was aan Engeland mededeeling te doen van alle gesloten tractaten, een gevolg van het in dat jaar gesloten verdrag, gaf bij de aanneming van het voorstel Van Höevell echter den doorslag.¹⁾ De Tweede Kamer meende — niet ten onrechte — dezelfde rechten te kunnen doen gelden als de Engelsche Regeering.

Na de inwerkingtreding van het Regeeringsreglement kreeg men dus, te beginnen bij de Bijlagen van de Handelingen van het zittingjaar 1857—1858, een geregeld overzicht van den tekst der verdragen, die wij in den vervolge met den naam contracten zullen betitelen, omdat die benaming o.i. beter den aard dier overeenkomsten weergeeft.

Vóór 1857 tast men, voor zoover een geregeld overzicht dier contracten betreft, weliswaar niet geheel in het duister, maar een chronologisch overzicht, zooals Professor Heeres dat gaf in zijn beide gepubliceerde deelen van *Corpus Diplomaticum Neerlandico Indicum* is nog niet gepubliceerd.²⁾

Het bewerken van een dergelijke uitgave, waarmede uit den aard der zaak jaren gemoeid zouden zijn, zou een welkome aanwinst zijn voor onze koloniale geschiedenis.

1) Zie voor een uitvoeriger uiteenzetting: *Tijdspiegel* 1895, 2e deel, bladz. 310, bij de bespreking van Filet's proefschrift door Boudewynse.

2) In *Hartmann's Repertorium*, en in de daarop verschenen vervolgen, zijn in de Derde Afdeeling, onder het hoofd Beheer: Betrekkingen met Inlandsche Vorsten en Volken—Contracten, vele contracten, gewestsgewijze, vermeld. Tevens worden daar de bronnen uitvoerig aangegeven.

Zie ook Tiele-Heeres; *Bouwstoffen voor de Geschiedenis der Nederlanders in den Maleischen Archipel*.

Niettegenstaande dat, zijn er voldoende contracten uit de 19e eeuw bekend, die een duidelijk inzicht geven in den gang der aangelegenheid. 1)

Daarbij is al dadelijk op te merken, dat zich omstreeks het midden der vorige eeuw een zeker systeem begint af te teekenen bij het sluiten der contracten en dat de tekst een zekere mate van eenvormigheid begint aan te nemen.

Het is zeer zeker een fout der onthoudingspolitiek geweest, dat in deze contracten, die de regeling der verhouding van Nederlandsch tot inlandsch gezag beoogden, niet van den beginne af aan kort en bondig als uitgangspunt is aangenomen, dat de oppermacht van Nederland diende te worden erkend en dat die erkenning door de inlandsche heerschers stipt diende te worden geëerbiedigd.

Veel te lang is verzuimd in de contracten, die aan de Korte Verklaring voorafgaan, op den voorgrond te stellen, dat de inlandsche machthebbers zich hadden te schikken naar bepaalde beginselen, welke door het Nederlandsch-Indisch Gouvernement zouden zijn aan te geven. En deze beginselen zouden alleen tot een juiste uitvoering hebben kunnen komen, indien dat Gouvernement van het standpunt was uitgegaan dat de Nederlandsche oppermacht effectief diende te worden erkend en dat niet, zooals is geschied, de inlandsche machthebbers, als zij maar een contract hadden geteekend, naar eigen willekeur hun zaken konden blijven behartigen.

De ontwikkeling van een zoo uitgestrekt gebied als Nederlandsch-Indië was en is niet mogelijk, indien zich binnen dat gebied gedeelten bevinden, waarbinnen toestanden worden aangetroffen, die onbestaanbaar zijn met eischen van beschaving, orde en welvaart. Een gezond Nederlandsch-Indië moest gevormd worden door onherroepelijk de zieke plekken daar uit te snijden, *i.c.* het zelfbestuur gedeeltelijk in zijn zelfstandig bestaan aan te tasten.

1) Tijdens het afdrucken van dit werk verscheen het derde deel van: *Corpus Diplomaticum Neerlandico Indicum*, na het verscheiden van Professor Heeres bewerkt door Dr. Stapel. De bewerking loopt van 1676—1691. Bijdragen tot de Taal, Land- en Volkenkunde van Nederlandsch-Indië, deel 91. Men mag uit het voorwoord afleiden, dat het in de bedoeling ligt, met de publicatie der contracten, tot 1800, door te gaan, waardoor voor een deel aan den boven uitgesproken wensch tegemoet zou worden gekomen.

De politiek in het begin der onthoudingsperiode, was er, naar wij zagen, slechts op gericht om onze souvereiniteit formeel erkend te zien; na die erkenning bemoeide men zich verder niet met de inwendige aangelegenheden. 1) Men vroeg zich slechts af, waarmede het Nederlandsch belang het beste gediend was, en voorloopig bestond dat belang alleen in het uitsluiten van vreemde mogendheden.

Dat men zich met de inlandsche staatjes slechts in strikt noodzakelijke gevallen moest bemoeien, gaf Art. 46 van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal duidelijk aan. Van de zwakheid der vorsten mocht geen gebruik worden gemaakt om de Nederlandsche macht uit te breiden.

Deze politiek werd gekenmerkt door het beginsel, dat het recht boven de macht ging; de volkenrechtelijke normen werden zooveel mogelijk gehandhaafd. Naarmate ons gezag steviger werd, voornamelijk door afsluiting van de kusten, en in de contracten clausules werden opgenomen waarin, naast de erkenning van de Nederlandsche souvereiniteit en het afzien van verkeer met buitenlandsche mogendheden, eischen werden gesteld aan het bestuur der vorsten, won langzamerhand de overtuiging veld, dat op den duur niet te ontkomen zou zijn aan maatregelen, die de absolute zelfstandigheid van de zelfbesturen moesten aantasten.

In deze „lange contracten” werd eventueel wanbeheer van inlandsche vorsten zooveel mogelijk getemperd door maatregelen onzerzijds. Niettemin bleven zij toch nog het karakter behouden van de „subordinate alliance” der inlandsche staatjes.

Ondanks hun uitvoerigheid bleken deze contracten niet te voldoen. Het tweezijdig karakter ervan moest aanleiding geven tot moeilijkheden. Wanbeheer kon op basis van deze overeenkomsten niet voldoende worden onderdrukt, en het was een noodzakelijk gevolg van de omstandigheden, dat het formeele juridische standpunt op den duur moest wijken voor de moreele overtuiging, dat de onhoudbare toestanden in de meeste zelfbesturen niet langer konden worden geduld.

Het effectief uitoefenen van onze souvereiniteit bracht mede, dat ons gezag éézijdig moest worden opgelegd; het

1) Zie bladz. 57 vgl. en bladz. 97.

zedelijk karakter van ons bestuur moest leiden tot ingrijpen in de aangelegenheden van inwendigen aard der zelfbesturen, ook voor zoover de uitoefening van dat bestuur de formeele rechtsverhoudingen krenkte.

De periode van „subordinate alliance”, van tweezijdigheid, moest, door het negeeren van de meest eenvoudige begrippen omtrent een behoorlijk bestuur door de inlandsche vorsten, overgaan in die van „subordinate union”, op de basis der Korte Verklaring. „Ons gezag wordt eenzijdig regeerend, vooral leidend en opvoedend, het laat varen een gedragslijn naar vormen, die voor den staatkundigen toestand in Indië niet berekend waren, waarvan de toepassing werd opgevat als zwakheid.”¹⁾

En hoewel het nog langen tijd zou duren, alvorens men tot den bovenaangegeven toestand zou zijn genaderd, toch ontwaakte reeds midden in de onthoudingsperiode het bewustzijn, dat de gevolgde richting tot verwarring moest leiden en dat in de verhouding tot de inlandsche zelfbesturen vastgelegd diende te worden, dat ingrijpen van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement te allen tijde mogelijk was.

Wij zullen thans hebben na te gaan, hoe dat bewustzijn zich heeft ontwikkeld en ten slotte in de Korte Verklaring haar definitieve uitdrukking gevonden heeft.

Hoewel in 1817 de onthoudingspolitiek nog niet was afgekondigd, bevatte reeds het in dat jaar met den Soeltan van Bandjarmasin gesloten contract aanwijzingen, in welke richting gedurende de eerste helft der 19e eeuw onze politiek zich zou bewegen.

De soevereiniteitserkenning van Nederland was hoofdzaak; het afstaan van het rijk aan vreemde mogendheden werd verboden, evenals het onderhouden van politieke betrekkingen met andere naties. Het Gouvernement kreeg de bevoegdheid tot het heffen van in- en uitvoerrechten, benevens rechten op mijnontginning in sommige gedeelten van het Soeltanaat.

Dit was alles echter slechts schijn; weliswaar werd in het contract de situatie uitvoerig omschreven, doch in de practijk

1) Van Asbeck, t.a.p., blad. 53.

kwam, door de onthouding, van de geformuleerde beginselen niets terecht.

Toch was door genoemd contract in wezen de te volgen lijn tegenover de zelfbesturen in groote trekken bepaald. Duidelijk blijkt er uit, dat ingrijpen in de inwendige bevoegdheden reeds in 1817 als onafwijsbaar werd beschouwd.

De beginselen, neergelegd in het Bandjarmasinsch contract, hebben als leidraad gediend bij de later afgesloten overeenkomsten met inlandsche staatjes. ¹⁾

Deze beginselen vonden echter in geen enkel officieel Regeeringsstuk, hetzij een aanschrijving, hetzij een Instructie, de plaats welke zij verdienden. Tot aan het jaar 1855 bleef het sluiten van contracten een zaak, die niet was gereguleerd.

De vaststelling van een Instructie voor den Gouverneur-Generaal in dat jaar ²⁾, gaf voor het eerst aanwijzingen omtrent de te volgen gedragslijn bij het sluiten van verdragen met inlandsche vorsten.

De artikelen 43, 44 en 46, in zekere mate ook 45, zijn in dit opzicht van belang, in het bijzonder Art. 43 ³⁾. Op bladz. 90 werd er reeds op gewezen, dat met Art. 43 de geheele onthouding feitelijk over boord werd gezet; thans moet eenigszins nauwkeuriger worden beschouwd wat de bedoeling van het Artikel geweest kan zijn.

Hoewel onthouding principieel op den voorgrond stond, geeft meergenoemd artikel toch de beginselen aan, welke in acht dienden te worden genomen bij het sluiten van „acten” met inlandsche vorsten of volken.

De redactie van het artikel is merkwaardig; het geheele koloniale probleem ligt daarin als een tweeslachtig iets opgesloten. Men kan uit het artikel slechts lezen, dat alleen dan „acten” met inlandsche vorsten mochten worden gesloten, in-

1) Zie Gobeë, in Koloniaal Tijdschrift 1917, bladz. 306.

2) Kon. Besluit van 5 Juni 1855, No. 65; gewijzigd bij Kon. Besluit van 31 Januari 1871, No. 15. Ingetrokken bij Art. 2 Kon. Besluit van 13 Oct. 1925, Ned. Stbl. No. 415, Ind. Stbl. No. 577. Bij Art. 1 werd de inwerkingtreding der Wet op de Staatsinrichting van Nederlandsch-Indië afgekondigd, met ingang van 1 Januari 1926, op welken datum gelijktijdig de Instructie voor den Gouverneur-Generaal werd ingetrokken.

3) Zie voor den tekst bijlage I.

dien het bestuur van deze vorsten niet voldeed aan de verplichting om het welzijn des volks te bevorderen, om met rechtvaardigheid te regeeren, om zeeroof en slavenhandel tegen te gaan en om landbouw, nijverheid, handel en scheepvaart te beschermen. Voldeed het bestuur der vorsten niet aan deze eischen, dan kon, echter pas na herhaalde, doch vruchteloze overreding, tot een meer afdoende tusschenkomst worden overgegaan. Dàn pas zou er plaats zijn voor een acte, waarin de nieuwe orde van zaken zou worden beschreven.

De bedoeling van het artikel was dus blijkbaar, om de bemoeienis met de zelfbesturen niet uit te strekken tot die, welke hun taak vervulden in overeenstemming met de aangegeven beginselen.

Wellicht zou het, in het belang der inlandsche bevolkingen, aanbeveling verdiend hebben „de meer afdoende tusschenkomst” uit te strekken tot alle zelfbesturen; maar in elk geval, het beginsel was, hoe voorzichtig dan ook, geponeerd. Méér kon in 1855 moeilijk verwacht worden.

Ondanks het weifelende karakter geven de artikelen 43 en 44 althans één stevig houvast: in voorkomende gevallen moest het Nederlandsch oppergezag worden vooropgezet.

Hieruit mag men echter voorloopig niets anders lezen dan het feit, dat hierdoor onze aanspraken tegenover derden zouden worden bewezen.

Was een dergelijk bewijs dan niet noodig voor de zelfbestuursgebieden waar, volgens de toenmaals heerschende opvattingen, het bestuur wel aan de gestelde eischen voldeed? Het stellen van deze vraag is tevens het aanvoelen eener leemte, welke te vermijden geweest ware, door alle zelfbesturen van meet af aan op denzelfden voet te behandelen.

Door aan Art. 43 consequent vast te houden, zou men den wonderlijken toestand hebben kunnen krijgen dat voor een gedeelte van den Archipel het Nederlandsch oppergezag wel erkend zou worden, voor een ander gedeelte niet. Dit schijnt even ongewenscht als onlogisch.

Het tweede punt waaraan de acte moest voldoen, lag „in de verklaring, dat het inwendig bestuur zonder de dadelijke tusschenkomst van dat” (het Nederlandsch) „oppergezag zou kunnen worden gevoerd.”

Hierin lag dus een erkenning, dat het zelfbestuur, zonder directe inmenging van het oppergezag, eigen zaken kon blijven behartigen, maar aan de andere zijde was in dit punt weer een negatief beginsel verborgen, n.l. het vastleggen in een acte, dat de aanrakingen met het zelfbestuur aan het Gouvernement geen verplichtingen konden opleggen waaraan het niet kon of niet wilde voldoen.

De punten 3 en 4 van Art. 43 formuleeren, in al hun beknoptheid, belangrijke beginselen. Het oppergezag zou, volgens punt 2, willen afzien van zijn tusschenkomst, mits, volgens punt 3, aan zekere voorwaarden zou worden voldaan, terwijl punt 4 leert, dat de middelen moeten worden aangewezen, welke het meest geschikt zijn om aan die voorwaarden leven en uitvoering te geven.

Deze voorwaarden waren tweeërlei; de zelfbesturen zouden zich moeten verplichten zekere hervormingen in te voeren; zij moesten zich tevens verplichten tot het uit den weg ruimen van al wat hinderlijk was voor de uitbreiding van welvaart en beschaving, zooals het weren van zeeroof, het afschaffen en tegengaan van slavernij, pandelingschap en willekeurige beschikking over personen en goederen; zij moesten zekere souvereine rechten, o.a. ten aanzien van de rechtspraak, het recht tot uitgeven van concessies, de bepaling van de gangbare munt, en de regeling van de inkomsten van het zelfbestuur, afstaan.

Reeds in 1855, midden in de onthoudingsperiode, werd dus in de Instructie voor den Gouverneur-Generaal een artikel opgenomen, dat hem de volle vrijheid gaf om aan zelfbesturen, door middel van acten, zoodanige voorwaarden te stellen, als het Gouvernement in staat stelde aan dat zelfbestuur praktisch een einde te maken.¹⁾

Het merkwaardige is echter, dat deze beginselen niet eens nieuw waren. Reeds eerder werden over het sluiten van contracten beginselen aan het papier toevertrouwd, die zich slecht verdroegen met onthouding. Reeds in 1847 werd bij een geheim besluit vastgesteld²⁾, dat de Timorsche radja's, al-

1) Zie ook Gobeë, Kol. Tijdschrift 1917, bladz. 306 vgl.

2) Brieven, besluiten en verdere officieele gegevens in dit hoofdstuk zijn ontleend aan Colijn's Nota, Eerste deel.

vorens hun, na hun benoeming, een acte van bevestiging zou worden uitgereikt, een verklaring dienden af te leggen, waarin verschillende eischen gesteld werden, waaraan hun bestuur moest voldoen.

In dit door Rochussen geslagen besluit moet men den grondslag zien voor de na 1847 gevolgde politieke gedragslijn tegenover de zelfbesturen.

Wat was de aanleiding tot dit besluit? Bij het optreden van Timorsche radja's werd een acte van bevestiging uitgereikt, waartegenover de radja's een verklaring afgaven, waarin het Nederlandsch-Indisch Gouvernement als opperheer werd erkend en verklaard werd, dat het door den radja bij zijn aanstelling gesloten contract, of de door zijn voorgangers gesloten contracten, getrouwelijk zouden worden nagekomen, benevens de verklaring dat een rechtvaardig bestuur zou worden gevoerd, het welzijn der onderdanen zou worden bevorderd enz.

Vóór 1847 bestond er van deze acten van bevestiging blijkbaar geen vastgesteld model. Immers, bij een schrijven van 8 Januari 1846, werd den Resident van Timor verzocht, om acten van bevestiging van eenige radja's te willen toezenden, ten einde bij gelegenheid te kunnen strekken tot bewijs onzer heerschappij over die staatjes.¹⁾

Tevens werd de Resident uitgenoodigd, om, telkens wanneer radja's werden bevestigd, de acten dier bevestiging over te leggen. De Resident antwoordde op dit schrijven, dat hij aan het verzoek der Regeering niet kon voldoen, aangezien, evenmin als zulks vroeger ooit was geschied, van de bedoelde bevestiging acten waren opgemaakt, maar daarvan slechts aanteekening was gehouden in het Register der handelingen van den Resident en voorts, dat hem geen vorm van zoodanige acte bekend was.

Naar aanleiding hiervan werden, bij Art. 1 van het geheim besluit van 10 Augustus 1847 Lr. B3, vorm en inhoud der door de hoofden op Timor af te leggen verklaringen en van de aan hen uit te reiken acten van erkenning en bevestiging

1) De hierna volgende gegevens zijn ontleend aan een Nota van de Algemeene Secretarie, behoorende bij Ind. brief van 18 Juli 1889 aan den Minister van Koloniën.

vastgesteld, terwijl bij artikel 3 van dat besluit de Gouverneurs, Residenten en op zich zelf staande Gezaghebbers op de overige Buitengewesten werden aangeschreven om, voor zoover plaatselijke omstandigheden zulks toelieten, bij de bevestiging van tot hun bestuur behoorende inlandsche vorsten, die met de radja's op de Timorsche eilanden gelijk gesteld kunnen worden, dergelijke verklaringen te doen afleggen.

Geconstateerd kan dus worden, dat in 1847 werd overgegaan tot een reglementaire procedure ten aanzien van de bevestiging van de minder belangrijke radja's.

De verklaringen, afgegeven bij elke bevestiging van een nieuwen radja, traden feitelijk in de plaats van de oude contracten, welke niet telkens vernieuwd werden, doch in naam bleven bestaan. Overigens waren die contracten hopeeloos verouderd, en het baart geen verwondering, dat na de uitvaardiging van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal in 1855, waarin richtlijnen werden aangegeven voor het sluiten van contracten, bij geheim besluit van 17 October 1856, Lr. E 2, nieuwe bepalingen werden vastgesteld voor de redactie van meergenoemde verklaringen, ten einde deze meer in overeenstemming te brengen met de eischen des tijds en met de artikelen 40 en volgende van de Instructie, terwijl tevens de beperkende bepaling verviel, dat bedoelde verklaring slechts behoefde te worden afgelegd door de radja's gelijkstaande met de Timorsche hoofden.

Voortaan zou dus bij elk nieuw optreden van een zelfbestuurder een dergelijke verklaring dienen te worden afgelegd; zelfs indien bij zijn optreden een nieuw contract werd opge maakt, voegde men daarbij ten overvloede een verklaring. ¹⁾

1) De tekst van het nieuwe model luidde als volgt (Zie Nota IIB, bladz. 7):

„Ik radja van beloof plegtiglyk:

1e. het Nederlandsch-Indisch Gouvernement als mijnen opperheer en de door hetzelfde over mij gestelde magten als mijne overheid, allen verschuldigden eerbied, gehoorzaamheid en hulp te bewijzen; 2e. de contracten tusschen (mij en) mijne voorgangers met het Nederlandsch-Indisch Gouvernement, onder dagteekening van den gesloten, getrouwelijk na te komen; En wel in het bijzonder: 3e. het welzijn des volks te bevorderen; 4e. met regtvaardigheid te regeren; 5e. met mijne naburen vrede te hand-

In deze verklaring heeft men een direct uitvloeisel te zien van de in 1855 vastgestelde Instructie voor den Gouverneur-Generaal. Wat in die Instructie niet in duidelijke termen onder woorden gebracht werd, vindt men hier wel aangegeven. De vaststelling der Instructie was voor de Indische Regeering het sein, om, ondanks onthouding, overal in den Archipel met verhoogde activiteit over te gaan tot het sluiten van contracten, met de daarbij behoorende verklaringen als boven aangegeven. 1)

Het besluit van 12 November 1859 No. 66, bevatte bijvoorbeeld de opdracht om in het Timorsche, alwaar de rechtsverhouding tusschen het Gouvernement en de radja's reeds gedurende een eeuw werd beheerscht door het z.g. generaalcontract van Paravicini 2), nieuwe contracten te gaan sluiten, die meer in overeenstemming zouden zijn met de elders gesloten overeenkomsten en met de eischen des tijds. Genoemd besluit wekte veel ontstemming, speciaal bij den toenmaligen Resident van Timor. Deze betoogde, dat de radja's geen

haven; 6e. den zeeroof te beletten; 7e. den slavenhandel te beletten; 8e. den landbouw te beschermen; 9e. de nijverheid te beschermen; 10. den handel te beschermen; 11e. de scheepvaart te beschermen; 12e. aan schipbreukelingen hulp te verleenen en gestrande goederen te bergen, en niet te dulden, dat onderdanen zulks niet doen; 13e. in geene staatkundige aanrakingen te treden met vreemde mogendheden; 14e. geene vreemdelingen van Westersche of Oostersche afkomst tot vestiging toe te laten, als met toestemming van het Hoofd van gewestelijk bestuur.

1) Zie voor een tractaat met de daarbij behoorende verklaring: Bijlagen Handelingen Staten-Generaal, 1858/59, bladz. 240 (*Bima*). Een acte van bevestiging met verklaring vindt men in de Bijlagen 1860/61, bladzn. 780 en 792 tot 796. Een verklaring zonder meer, (de acte van bevestiging ontbreekt hier) is opgenomen op bladz. 786. In genoemde Bijlagen zijn tevens verschillende contracten opgenomen, waaruit de voor dien tijd geldende teksten zijn na te gaan; bijvoorbeeld in de Handelingen van 1861/62 een contract met *Soemba*, bladz. 787; met *Tidore* op bladz. 781. In de handelingen van 1858/59 vindt men in de Bijlagen op bladz. 233 het bekende *Siak*-tractaat; op bladz. 241 een contract met *Riouw*. Bijlagen 1857/58 geven op bladz. 81 een contract met *Pontianak*. Op te merken valt, dat de overeenkomsten soms met den naam „contract” elders als „tractaat”, op andere plaatsen weer met „overeenkomst” worden aangeduid. Eenvormigheid ter zake ontbreekt.

2) Nota I, bladz. 87.

vorsten waren, maar gedelegeerden der grondbezitters, en als zoodanig niet in aanmerking kwamen voor het sluiten van contracten. Het verloop dezer kwestie werd reeds op blz. 117 besproken. Hier zij nog slechts opgemerkt, dat, ondanks de verhoogde activiteit bij het sluiten van contracten, de onthoudingspolitiek principieel bleef gehandhaafd.

Er begint zich echter iets als een vast systeem te ontwikkelen. Konden echter deze verklaringen wel als contracten worden beschouwd? Vielen zij onder de „verdragen” bedoeld in de Instructie voor den Gouverneur-Generaal en bedoeld bij Art. 44, 2e alinea, van het Regeerings-Reglement? Deze vraag werd voor het eerst ter sprake gebracht in 1857, toen de onderwerping werd aangenomen van eenige hoofden op Sumatra's Westkust.

Naar de Gouverneur-Generaal mededeelde ¹⁾, vermeende de Indische Regeering, dat, wanneer het vorsten van weinig beteekenis betrof, in de onderhavige gevallen geen sprake kon zijn van een contract of verdrag, maar slechts van twee unilaterale acten, van 's Gouvernementszijde bestaande uit een acte van erkenning en bevestiging en van de zijde der hoofden uit een verklaring, houdende erkenning van 's Gouvernements souvereiniteit met eenige andere beloften.

Om deze reden, en ook met het oog op een ministerieel schrijven van 31 Oct. 1855, achtte de Landvoogd het niet noodig, om van deze verklaringen mededeeling te doen aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

Eenerzijds doet zich hier nog de nawerking der oude conservatieve antipathie tegen de bemoeienis van de Staten-Generaal met de Indische zaken gevoelen; anderzijds zal ook de wensch om aan de overzijde van het Kanaal geen slapende honden wakker te maken niet zonder invloed gebleven zijn. De Indische Regeering had namelijk aan het Opperbestuur een ruimere bemoeienis met eenige binnenlandsche districten van het landschap Padang Lawas op Sumatra voorgesteld. ²⁾ Dit

1) Schrijven van Gouv.-Gen. aan Min. van Kol. van 4 Maart 1857, No. 130/6.

2) Bij schrijven van 29 Juni 1855, Lr. Z—Nr. 17.

kon zich hiermede vereenigen ¹⁾, mits alle inmenging in de kustdistricten werd nagelaten, opdat vermeden of voorkomen zou worden een herhaling van de vroegere reclamatiën van den Singaporeshen handel.

Daartoe zou voor de regeling van de verhouding met de inlandsche radja's gebruik moeten worden gemaakt van de verklaring en acte van bevestiging, zooals aangegeven bij het geheim besluit van 10 Augustus 1847 Lr. B 3, en niet van den contractueelen vorm.

Uit het bovenstaande blijkt waar de schoen wrong. Men begreep zeer wel, dat een verklaring met daarbij behorende acte van bevestiging gelijk te stellen was met een contract; men achtte het echter zoowel uit antipathie tegen de Staten-Generaal als uit vrees voor Engelsche reclamatiën niet opportuun dat te erkennen. ²⁾

Men vindt hier een typisch voorbeeld van den onderhandschen vorm der inmenging in de inlandsche aangelegenheden, die tusschen 1854 en 1870 als ideaal werd beschouwd. Dezen vorm mederekenend, heeft men dus te maken met vier periodes, alvorens de huidige situatie in de zelfbesturen werd bereikt.

1e. Men wijst buitenlandsche inmenging in de zelfbesturen af door het sluiten van contracten, zonder zich te mengen in de inwendige aangelegenheden; deze contracten hebben alleen souvereiniteitserkenning ten doel. (Bladz. 95 vlg.)

2e. Men mengt zich in de binnenlandsche aangelegenheden, zonder contracten af te sluiten met de inlandsche machthebbers, uit vrees Engeland daardoor aanleiding te geven tot reclames. (Zie hierboven, speciaal voor Sumatra's Oostkust.)

3e. Men sluit contracten af, waardoor in beperkte

1) Schrijven van Min. van Kol. van 31 Oct. 1855. Lr. A. No. 514/01. Zie overigens voor het voorkomen van Britsche reclames, veelal een gevolg van het weren van Britsche handelaren, een uitvoerige uiteenzetting in Nota IIB, bladz. 7—10. De geheele aanleiding lag in Britsche reclames over de met de vorstin van Tanette gesloten overeenkomst, waarin de verplichting tot wering van Westersche vreemdelingen was opgenomen.

2) Zie hiervoor ook: De Klerck, De Atjeh-oorlog, bladz. 238.

mate inmenging in de zelfbesturen mogelijk wordt; de vorsten, die ondertusschen tot de positie van leenman zijn afgezakt, houden de bevoegdheid alle aangelegenheden betreffende hun gebied zelf te regelen, met uitzondering van de punten genoemd in de contracten. („Lange contracten”, bladz. 128 en 139 vlg.)

4e. De Korte Verklaring, bevattende de erkenning van elke gewenschte inmenging in de zelfbesturen. (Slot van dit geschrift.)

Gelukkig duurde de camouflage sub 2 slechts kort; reeds in 1859 werd, bij de behandeling van de door eenige hoofden in den Timor-Archipel afgelegde verklaringen, de vraag, of dergelijke bescheiden vielen onder de contracten, bedoeld bij Art. 41 van de Instructie voor den G.G. opnieuw ter sprake gebracht. De toenmalige Gouverneur-Generaal was van oordeel, dat zulks inderdaad het geval was, welk gevoelen aan het Opperbestuur werd medegedeeld. ¹⁾ Men stapte af van de onderscheiding van meerdere of mindere belangrijkheid der „vorsten” die de verklaring hadden afgelegd, en alle na genoemden datum afgelegde verklaringen werden aan den Minister overgelegd, ter bekendmaking aan de Staten-Generaal en de Engelsche Regeering.

Hiermede is de vraag opgelost, of de verklaringen met de daarbij behoorende acten van erkenning en bevestiging tezamen een contract vormen. Dit moet inderdaad als zoodanig worden beschouwd; juridisch moge er op een en ander zijn aan te merken, de latere discussies bewijzen dit wel ²⁾, in dit geschrift worden echter alle documenten, waarin na 1856 de verhouding der inlandsche machthebbers tot het Nederlandsch-Indisch Gouvernement geregeld werd, als contracten beschouwd, zoo men wil als verdragen. De practijk heeft trouwens aangetoond, dat aan de verklaringen met de acten van erkenning en bevestiging dezelfde rechtskracht moet worden toegekend als aan de contracten, welke, zoo de ge-

1) Schrijven van 5 Oct. 1859, No. 821/14.

2) Zie o.a. Nota III, paragraaf 2, Wetgeving, bladz. 28; en speciaai Nota IIB, bladz. 312 vlg.; hierin wordt uitvoerig het karakter der verklaringen te berde gebracht. De strijdvraag ligt echter op juridisch terrein, wij kunnen die voor ons doel laten voor wat zij is.

legenheid zich voordeed, werden vernieuwd en in overeenstemming werden gebracht met de eischen des tijds.

Indien geheel nieuwe contracten werden gesloten, werden vanzelfsprekend de aangenomen beginselen daarin vermeld, beginselen waaruit de nawerking van Rochussen's ideeën duidelijk spreekt. Een der eerste producten van deze nieuwe contracten, van verstrekkenden aard wegens de daaruit ontstane verwickelingen, is het Siak-tractaat. Hoewel het niet in de bedoeling ligt, om den inhoud van deze gewoonlijk „lange politieke contracten” genoemde overeenkomsten uitvoerig na te gaan, moge daaraan volledigheidshalve de plaats gegeven worden die zij verdienen. Daarbij is het van belang om aan te geven, welke verhouding ontstond tusschen de zelfbestuurders en het Nederlandsch-Indisch Gouvernement na het sluiten der overeenkomst.

Zonder den tekst op den voet te volgen, waarvoor verwezen moge worden naar de Bijlagen van de Handelingen der Staten-Generaal¹⁾, mag men constateeren, dat de meeste van deze contracten de vorsten terugbrachten tot de positie van leenman. Dit is in onbetwistbare termen in vele contracten vastgelegd; de suzeriniteit van Nederland wordt definitief erkend.

In verband met de bij de inlandsche vorsten geldende rechtsopvattingen, werd de daardoor ontstane verhouding gekenschetst als die van leenheer tot leenman. Merkwaardigerwijze wordt deze verhouding nog niet aangetroffen in het Siak-tractaat; het contract van 1856 met den Soeltan van Pontianak vermeldt echter de leenverhouding in Art. 2 aldus: „Het rijk van Pontianak wordt als een erfelijk leen afgestaan aan Zijne Hoogheid den Sulthan, onder deze uitdrukkelijke voorwaarde, dat Zijne Hoogheid of de rijksgrooten met geene vreemde mogendheid, hetzij Oostersche of Westersche, noch met een tot zoodanige natie behoorend individu, eenig verbond zullen sluiten, noch eenig contract aangaan.

„Verklarende Zijne Hoogheid dit leen op de gestelde voorwaarden te aanvaarden.”²⁾

In het contract met den nieuw aangestelden Soeltan van

1) Zie Noot op bladz. 135 hiervóór.

2) Bijlagen Handelingen, 1857/58, bladz. 81.

Riouw luidt Art. 1 als volgt:

„Z. H. de Sulthan en zijne rijksgrooten verklaren, voor zich en hunne opvolgers, dat het rijk van Lingga, Riouw en onderhoorigheden, uit krachte van overwinning, een gedeelte uitmaakt van Nederlandsch-Indië en gevolgelijk staat onder de opperheerschappij van Nederland.

„Dat hij Sulthan dat rijk alleen bezit in leen en zich steeds als een getrouw leenman eerbiedig en gehoorzaam zal gedragen jegens het Gouvernement van Nederlandsch-Indië.”¹⁾

En hoewel niet in alle contracten vóór 1875 de leenverhouding uitdrukkelijk werd vastgelegd, kan toch worden geconstateerd, dat een streven in die richting zich openbaarde.

En dat is een belangrijk feit. Zonder twijfel werd bij het sluiten van zulke contracten voor de vestiging en verdere ontwikkeling van het Nederlandsch gezag baanbrekend werk verricht.

In hoofdzaak bevat het politiek contract het volgende:²⁾

a. de verklaring, dat het landschap, waarvan de grenzen worden omschreven, behoort tot Nederlandsch-Indië, onder het oppergezag van Nederland staat en het als een leen van het Gouvernement wordt ontvangen.

De bestuurder geeft de belofte om een goed leenman te zijn; aanraking met andere mogendheden is verboden.

b. de belofte om een rechtvaardig bestuur te zullen voeren, het welzijn des volks te zullen bevorderen, vrede met de naburen te zullen handhaven, zeeroof en slavenhandel te beletten, handel, nijverheid en scheepvaart te beschermen, rust en orde te handhaven.

c. de belofte om geen vreemdelingen, Oostersche noch Westersche, zich in het landschap te doen vestigen dan met toestemming van het Nederlandsch gezag.

d. het recht van het Gouvernement om versterkingen en etablissementen in het landschap op te richten en daarvoor

1) Bijlagen Handelingen, 1858/59, bladz. 241.

2) Deze samenvatting is ontleend aan een artikel van Mr. J. C. Kielstra, De zelfbesturende landschappen in Ned.-Indië. Onze eeuw 1919, bladz. 53/54. De hoofdzaak daarvan werd overgenomen.

over grond te mogen beschikken, soms ook het recht om ambtenaren binnen het landschap te plaatsen.

e. het verbod van belastingheffing zonder toestemming van het Gouvernement en een regeling van het concessiewezen in overleg met de Regeering.

f. de geldigheid van enkele wettelijke bepalingen voor de categorieën van direct aan het Gouvernementsgezag onderworpen ingezetenen van het landschap.

g. de regeling van de rechtspraak, in het bijzonder de afschaffing van wreede en verminkende straffen.

h. de belofte tot bevordering van volksonderwijs en vaccine.

Het spreekt van zelf, dat de contracten voor de verschillende gebieden afwijkend werden geredigeerd; wat voor het eene landschap geformuleerd diende te worden, kon voor een ander worden weggelaten. De toestanden in verschillende deelen van den Archipel waren zoo afwijkend, dat variatie niet uit kon blijven. Uit de boven opgesomde onderwerpen blijkt inmiddels overduidelijk, dat de zelfstandigheid van de inlandsche bestuurders belangrijk werd beperkt. Alleen vraagt men zich af, hoe het mogelijk is geweest, gezien de heerschende meeningen, dat contracten als de onderhavige werden gesloten. Immers, indien de bepalingen naar de letter zouden zijn opgevolgd, zou midden in de onthoudingsperiode een inmenging in de zelfbesturen zijn ontstaan, waarvan het eind niet te overzien ware geweest.

Getracht werd om het Nederlandsche gezag in de zelfbesturen wortel te doen schieten, doch de sterke arm, noodig tot het doen uitvoeren van de gestelde bepalingen, kon echter, wegens de onthouding, niet, of althans niet in voldoende mate, beschikbaar worden gesteld.

Indien de teksten der contracten worden vergeleken met de uitvoering van de gestelde eischen, dan moet wel heel sterk het besef naar voren komen, dat in de 19e eeuw het werkelijk gezag, althans over de geheele lijn, heel weinig te beteekenen heeft gehad.

Ondanks het ook in Indië heerschend besef, dat men met contracten alleen niet het Nederlandsch gezag kon vestigen en handhaven, werd in 1875 een uniform-model politiek con-

tract vastgesteld, hetwelk als richtsnoer zou moeten dienen bij de verder af te sluiten contracten. 1)

Het besluit, waarbij het model uniform-contract werd vastgesteld, was vergezeld van een Instructie voor de toepassing ervan. Deze Instructie geeft, meer dan de inhoud van het model-contract, een aardigen kijk op de bestaande verhoudingen. Zoo wordt daarin gezegd: „Op den voorgrond zij gesteld, dat het geenszins in de bedoeling der Regeering ligt, om de bestaande kontrakten al aanstonds te doen vervangen door overeenkomsten, geschoeid op de leest van het onderwerpelijke. Een kontrakt toch van zoo wijde strekking en waarbij alles zóó zeer in alle bijzonderheden wordt geregeld, zal nog slechts eene beperkte toepassing kunnen vinden, wil men althans niet vervallen in stipulatiën op het papier, welke noch door het Gouvernement noch door den betrokken vorst kunnen worden gehandhaafd.”

Men vraagt zich af, wat dan wel de bedoeling geweest kan zijn van de vaststelling van beginselen, waarvan de vervulling nog zoo oneindig ver scheen. Dit moge misschien blijken uit een volgend deel der Instructie: „Niet dan met de meeste omzigtigheid en na overleg met de Regering dient aan eene wijziging van de bestaande kontrakten de hand te worden geslagen en het streven naar eenheid behoort daarbij geheel ondergeschikt te blijven aan hetgeen plaatselijke behoeften en eene voorzigtige, maar verlichte staatkunde vorderen.”

Iets verder leest men:

„Met ernst en volharding, maar tevens met groote omzigtigheid en bezadigdheid en rekening houdende met de betrekkelijke beperktheid onzer middelen, moet, bij aanraking met de inlandsche vorsten en volken en bij het aangaan van overeenkomsten met hen, naar verbetering worden gestreefd. Van de hierboven uitgesproken beginselen uitgaande, behoeft het nauwelijks gezegd te worden, dat de Regering met de vaststelling van het onderwerpelijk model uniform-kontrakt geenszins de bedoeling heeft, om daardoor het sluiten van

1) Vastgesteld bij geheim besluit van 23 November 1875, No. 126. Zie voor den tekst, met de zeer belangrijke toelichtingen: Nota IIB, bladz. 32—191.

nieuwe verdragen aan te moedigen of uit te lokken, maar dat daartoe slechts behoort te worden overgegaan, wanneer afdoende redenen het sluiten van zulke nieuwe overeenkomsten noodzakelijk of in hooge mate raadzaam maken."

Ten slotte nog een aanhaling:

„Het model-kontrakt strekke dus alleen om den betrokken hoofden van gewestelijk bestuur indachtig te maken aan de verschillende punten welke, indien de omstandigheden dit toelaten en gunstig zijn, in de met de inlandsche vorsten aan te gane overeenkomsten eene plaats moeten vinden, en op den vorm, welke bij voorkeur daarbij moet worden gebezigd.

„De Regering verlangt dat hierop bij de toepassing van bedoeld kontrakt naauwkeurig worde gelet, opdat door het overnemen van nieuwe stipulatiën in eventueel te sluiten kontrakten geen stappen worden gedaan welke tot de uitbreiding van 's Gouvernements direct bestuur of tot eene grootere inmenging van Hare zijde in de uitoefening van justicie en policie kunnen leiden, dan nadat daartoe Hare magtiging gevraagd en verkregen zal zijn."

Uit bovenstaande aanhalingen ¹⁾ moge blijken, dat in Indische Regeeringskringen van een toepassing van het model-contract nog niet veel heil werd verwacht, en de vraag zal misschien opkomen, wat eigenlijk dan het nut was van het geven van dergelijke voorschriften.

Zoolang het Gouvernement nog niet in staat was om dergelijke contracten te doen uitvoeren, ligt de voornaamste waarde ervan hierin, dat het zich een titel tot inmenging verschafte tegen den tijd, dat over voldoende machtsmiddelen zou worden beschikt. Het vaststellen van het uniform-model contract is dan ook te beschouwen als het bewijs, dat het Gouvernement van zins was, na voleindiging van de Atjeh-expeditie, het Nederlandsch gezag in den geheelen Archipel te consolideeren op denzelfden voet, waarop het voornemens was, dit in Atjeh te doen.

Bovendien mag niet vergeten worden, dat het vaststellen van een uniform-model contract een einde maakte aan de stelselloosheid. Het vaststellen van contracten gewestswijze werd voor de toekomst voorkomen, en de

1) De Instructie is *in extenso* opgenomen in Nota IIB, bladz. 14—18.

leemte, waarop boven gewezen werd, dat niet in alle contracten de leenverhouding was vastgelegd, werd door de vaststelling van een uniform-model voorkomen. In Art. 3 werd die leenverhouding n.l. als volgt geformuleerd: „Het rijk van..... wordt als een erfelijk leen afgestaan aan....., onder de uitdrukkelijke voorwaarde van stipte en trouwe nakoming der in dit kontrakt omschreven verpligtingen.

„De Vorst verklaart dit leen op die voorwaarde te aanvaarden.”

Al lijkt dus voor de practijk het uniform-model voorloopig nog niet geschikt, niet ontkend kan worden, dat aan een gelijksoortige redactie voor alle gewesten voordeelen verbonden waren en het systeem van stelselloosheid vervangen werd door een systeem van orde en regelmaat.

Het nadeel van dergelijke lange contracten bleef natuurlijk het feit dat zij grootendeels niet practicabel waren en dat het Gouvernement voor elk ingrijpen buiten het contract wijzigingen diende voor te stellen, waartoe de zelfbestuurders hun goedkeuring konden weigeren. Een vlot verloop van onze inmenging in de zelfbesturen waarborgden dan ook de lange contracten in geen deele.

Uit de bovengeschetste ontwikkeling der contracten heeft men kunnen constateeren, dat zich in den loop der 19e eeuw, te beginnen in 1847, een streven openbaarde¹⁾, om de verhoudingen tot de inlandsche machthebbers vast te leggen in contracten, waarin vooral op den voorgrond diende te staan de erkenning door de zelfbestuurders, dat het door hen bestuurde gebied behoorde tot het Nederlandsch-Indisch grondgebied.

Als een tweede punt, van niet minder belang, werd later in de contracten opgenomen, dat het te besturen gebied als een leen werd ontvangen en deze twee hoofdbeginselen werden verder met wisselende bepalingen aangevuld; deze bepalingen bewijzen zonneklaar, dat de inmenging van het Nederlandsch gezag op vrijwel elk gebied mogelijk zou

1) In dit verband verdient het aanbeveling om de Nota, behoorende bij de zeer geheime Missive van den 1en Gouv.-Secretaris van 3 Oct. 1864 La. M 4, te raadplegen. Ze is te vinden in Nota IIB, bladz. 5—13. Hieraan ontleenden wij ook Bijlage I.

worden, indien, en hier gaat het juist om, dat gezag voldoende kracht zou bezitten om de gestipuleerde bepalingen tot leven te brengen. En wat de niet in de contracten genoemde zaken betref, hierover diende nader overlegd te worden en liep men groote kans niet tot overeenstemming te komen.

Men kan gaan debatteeren over de vraag of in wezen nog zelfbestuur bestaat in dergelijke omstandigheden, en vooral is dat het geval als men het model-contract van 1875 gaat ontleden; men kan zelfs de vraag stellen of het zelfbestuur feitelijk al niet radicaal is verdwenen indien zulk een contract wordt gesloten; dergelijke discussies zijn echter voor het beoordeelen van den waren toestand nutteloos en verwarring stichtend.

Uit het oogpunt der practische politiek dient slechts één vraag te worden gesteld en deze is beslissend voor de geheele materie. Zij kan luiden als volgt:

Moest het Nederlandsch gezag afdoende worden gevestigd, of diende er in te worden berust dat in den Nederlandsch-Indischen Archipel een chaos zou blijven voortbestaan, welke niet alleen een gevaar was voor onze eigen belangen, doch die ook onherroepelijk aanleiding zou geven tot internationale conflicten in de toekomst?

Geeft men op het eerste gedeelte der gestelde vraag een bevestigend antwoord, dan kan het niet anders of men zal tevens tot de overtuiging komen, dat ingrijpen in de inwendige aangelegenheden der inlandsche staatjes een gebiedende eisch was. ¹⁾ En zulk een ingrijpen, *i.c.* het afgrenzen der Nederlandsche en der zelfbestuursbevoegdheden moest noodzakelijk gaan ten koste van de onbepaalde vrijheid der zelfbestuurders. Uitbreiding van Nederlandsch gezag gaat nu eenmaal onvermijdelijk gepaard met inkrimping van inlandsch gezag.

De vraag naar de rechtmatigheid van deze verschuiving werd voortaan overheerscht door de vraag naar haar doelmatigheid, zoowel uit het oogpunt van het belang der inheemsche bevolkingen als uit dat van de wordende Nederlandsch-Indische landseenheid.

1) Zie omtrent de opeisching van het recht tot bemoeienis van het Gouvernement o.a. De Kat Angelino in: Staatkundig Beleid en Bestuurszorg in Nederlandsch-Indië; tweede deel, bladz. 108 vgl. „Het doel” — aldus deze auteur — „was gericht op het benutten der protectoraatsgedachte.” (Bladz. 114).

Leidde het tot dusver gevolgde stelsel tot het beoogde doel? Deze laatste vraag is in 1875 bevestigend beantwoord, op een oogenblik, dat de ervaring reeds in ontkenningen zin had geantwoord. Inderdaad zou er een bloemlezing samen te stellen zijn uit gebeurtenissen, die illustreeren, hoe, ondanks de gesloten contracten, het Nederlandsch gezag met handen en voeten werd getreden. 1)

In naam was Nederland oppermachtig, maar in de practijk kwam het er op neer, dat de suzerain lijdelijk moest toezien hoe de gesloten contracten werden verkracht. Tuchtigingen waren weliswaar aan de orde van den dag, maar na de tuchting verdween weer het gezagsinstrument en de toestand werd als van ouds. Het behoeft dan ook geen verwondering te verwekken, dat langzamerhand tegen de tuchtigingspolitiek stemmen opgingen en in Indië betoogd werd, dat tuchting alléén niet tot een eindresultaat kon leiden, doch dat daarnaast een blijvende occupatie van het getuchtigde gebied moest worden bewerkstelligd.

Het op bladz. 116 vermelde advies van den Raad van Nederlandsch-Indië constateerde in 1864, dat tuchting zonder occupatie niet de instemming van het College had. Occupatie kostte echter geld; althans voor een voortdurende bemoeienis zouden meer uitgaven vereischt zijn dan voor tuchting alléén, vandaar dat het denkbeeld geen ingang vond.

Occupatie, zonder meer, dus inlijving der zelfbesturen bij het rechtstreeks bestuurd gebied, dient als algemeene regel te worden veroordeeld 2); echter ware er, naar het voorkomt,

1) Zie hiervoor o.a. een artikel van H. J. Grijzen in Kol. Tijdschrift van 1923, bladz. 465—493.

2) In de op bladz. 117 genoemde adviezen van den Raad van Indië bemerkte men, dat het lid van dien Raad, Van Rees, zich tegen occupatie kante. In dien zin wordt zijn opvatting onderschreven. Echter heeft Van Rees bij verschillende gelegenheden getoond niet slechts een tegenstander te zijn van occupatie alleen, doch ook van uitbreiding der Nederlandsche bemoeienissen op ander gebied. Terecht wijst Gobee, in zijn t.a.p. aangehaald artikel, er op, dat Van Rees „de verpersoonlijking was van de onthoudingsidee”. Deze idee heeft hij steeds voorgestaan, men zie o.a. zijn rede in de Tweede Kamer in 1878. (Handelingen 1878/1879, bladzn. 100 en 157.) Dat hij overigens grooten invloed op de openbare opinie moet hebben gehad, zijn wij met Gobee eens. Van Rees was, met een tweejarige onderbreking wegens Europeesch verlof, 8 jaren lid van den

(Vervolg op bladz. 147).

toch wel een oplossing te vinden geweest, waarbij, zonder direct overal tot inlijving over te gaan, het Nederlandsch gezag op hechtere grondslagen te grondvesten zou zijn geweest. Indien men in de tuchtigingsperiode ¹⁾, na het tot rede brengen van inlandsche vorsten en volken, een begin hadde gemaakt met bestuursvestigingen in de getuchtigde gebieden, in den vorm van militair toezicht met een officier als Civiel Gezaghebber, en het inlandsch bestuur onder de directe contrôle zou hebben gebracht van het Nederlandsch bewind, dan zou dit ongetwijfeld een meer vruchtdragende politiek zijn geweest dan die, waarbij alleen tuchtiging op het programma stond.

Men behoeft zich die bestuursvestigingen dan niet voor te stellen zooals die in de huidige bestuursorganisatie worden aangetroffen; daarvoor was de tijd nog niet rijp en ook de kosten zouden te groot geweest zijn.

Maar wel zou, o.i., het stichten van militaire bestuursposten in de zelfbesturen, met de bedoeling om op ongeregelde tijdstippen met mobiele colonnes die gebieden voor machtsvertoon te doorkruisen, een weldadigen invloed hebben uitgeoefend.

Neemt men de gevoeligheid van den inlander voor machtsvertoon in aanmerking, Bantam bewees dat opnieuw in 1926, dan mag worden geconcludeerd, dat zelfbestuurders met de wetenschap voor oogen dat ieder oogenblik contrôle op hun handelingen mogelijk zou zijn, heel wat beter de contractueele bepalingen zouden hebben nageleefd dan thans het geval is geweest.

Een scherp systeem van patrouilleering, in den geest van

(Vervolg van bladz. 146).

Raad van Ned.-Indië en bovendien later nog eens 5 jaren vice-president van dat College; 3 malen lid van de Staten-Generaal, en, na de invoering van het jammerlijke concentratie-stelsel in Atjeh, van 1884—1888 Gouverneur-Generaal van Ned.-Indië. Het zal geen toeval geweest zijn, dat juist hij toen geroepen werd voor deze hooge functie. Ook als Minister van Koloniën trad Van Rees nog korten tijd op, n.l. van Maart 1879 tot Augustus 1879, te kort om invloed te kunnen uitoefenen.

1) Men moet aannemen, dat na 1845 tuchtiging een voornaam machtsmiddel werd. Zonder dat men er ernstig over nadacht, dat na de tuchtiging wel iets te bereiken viel, werd het tot ongeveer 1870 als afdoende beschouwd.

de latere Atjehsche Marechaussee, direct na tuchtiging in te stellen, zou de handhaving van het gezag ten zeerste hebben bevorderd.

Zeer zeker zou een dergelijk systeem kosten hebben meegebracht, doch deze kosten zouden in een latere periode toch gemaakt moeten worden. Bovendien — en wat dat betreft komt men in de leer bij Van Heutsz — welk beletsel zou er geweest zijn, om bij verstoring van orde en bij grof wanbestuur, bij wijze van boete, aan de zelfbestuurders een gevoelige straf op te leggen? De betrokken militaire Commandant zou zeker gezorgd hebben dat de boete werd voldaan, en bij herhaling had de zelfbestuurder uit zijn functie ontheven kunnen worden.

De vrees voor de geldelijke nadeelen en de gevoeligheid voor machtsvertoon, zouden in menig geval geleid hebben tot behoorlijke nakoming van de contracten, en het preventieve systeem zou ongetwijfeld goede uitwerking hebben gehad.

Men kan, ten einde een goed overzicht te verkrijgen van het gebruik der militaire machtsmiddelen, de politiek ten opzichte der Buitengewesten verdeelen in vier tijdvakken. 1)

Het *eerste* tijdvak (1840—1845) heeft het kenmerk, dat men tegen elke uitbreiding gekant was, tegen elke expeditie.

Het *tweede* tijdvak (1846—1851) kenmerkt zich door uitbreiding van grondgebied, met vermijding, zoo mogelijk, van expedities. (Periode Rochussen.)

Het *derde* tijdvak (1852—1860) is — hoewel men officieel het tegenovergestelde standpunt inneemt — een ongewilde voortzetting van het tweede tijdvak, zij het in vertraagd tempo.

Het *vierde* tijdvak (1861—1870) vertoont, door Loudon's denkbeelden, een teruggang naar de beginselen van het eerste

1) Nota I, bladz. 89. Ook Gobeë geeft deze verdeeling, die o.i. goed past bij de aangenomen beginselen. De in de Nota verwerkte gegevens doen echter zien, dat er in de periode van 1840—1876 een vrij stevig gebruik gemaakt is van de militaire macht, ook in de periodes dat men mocht verwachten dat, gezien de beginselen van het Opperbestuur, optreden van militaire macht overbodig diende te zijn. Overbodig althans in een systeem van onthouding, niet in een systeem van gezagsvestiging. In wezen is de loop der gebeurtenissen logisch en ligt geheel in de lijn der ontwikkeling van het Westersch gezag.

tijdvak. Na 1870 treden geheel andere beginselen naar voren, nadat gebleken was, dat een afdoende oplossing andere eischen stelde.

Terwijl dus, tengevolge van de door het Opperbestuur vastgestelde gedragslijn: zoo weinig mogelijk gebruik maken van de militaire macht, in de practijk de uitbreiding van onzen invloed voornamelijk ging in de richting van het vastleggen der Nederlandsche oppermacht in contracten, ziet men in de officieele politiek nog steeds de onthouding aangegeven. In stede van uitbreiding van dien invloed, waarvoor de contracten alle gelegenheid boden, kan men na 1860 een vrijwel volkomen stilstand constateeren, zelfs achteruitgang.

Niettemin was er op militair gebied actie genoeg, ondanks de onthouding; indien slechts het oog wordt geslagen op het zoo juist genoemde 4e tijdvak, dan valt op het militaire optreden op Nias, de Mentawai-eilanden en in de Singkelsche bovenlanden de aandacht te vestigen. In Palembang is actie noodig in 1862, 1866, 1867 en 1868; de Pasoemah-expeditie werd reeds genoemd; in 1865/66 wordt Assahan tot rede gebracht. Op Borneo's Westkust wordt in het Sintangsche van 1864—1868 een door Bandjarmasin opgestookte opstand onderdrukt, terwijl in de Zuider en Ooster-afdeeling van dat gewest het verzet tot 1865 voortduurt, om in 1870 nogmaals het hoofd op te steken. De expeditie naar Bali in 1868 en het optreden van 1862—1864 en in 1868 op Celebes, benevens de militaire actie op Ceram in 1864/65 en 1866, sluiten de opsomming af.

Deze acties geven, zal men zeggen, toch geen beeld van vrijwel volkomen stilstand. Indien men de zaak alleen beziet uit een oogpunt van militaire werkzaamheid, dan is een dergelijke opmerking volkomen juist; indien men echter vraagt wat de politieke, blijvende resultaten geweest zijn van deze expedities en zoovele daarvoor, dan moet worden geconstateerd, dat het practische nut daarvan gering was.

Wat baat een militaire actie, indien zij niet onmiddellijk gevolgd wordt door een doelmatig bestuur; waartoe dient een dergelijke krachts- en energieverpilling, als niet een krachtig gezag, direct na de succesvolle militaire actie, de bereikte resultaten omzet in een systematische bestuursvoering?

Zelden is er voor het Nederlandsch-Indisch Leger een

ondankbaarder periode geweest dan die omstreeks 1860/1870, of het moest zijn de concentratie-periode van den Atjehoorlog. De eene expeditie volgde op de andere, men tuchtigde en keerde naar huis terug. Het politieke resultaat was echter bedroevend; men ging uit om het gezag te vestigen, men keerde terug met de vrijwel zekere wetenschap, dat alle moeite nutteloos geweest was.

Zeker, er valt ook in dit tijdvak nu en dan nog uitbreiding van rechtstreeks te besturen gebied te constateeren, maar „noch in de reeds langer onder bestuur zijnde, noch in die nieuw verworven landen, was ons gezag gevestigd op eene wijze als men wenschen moest. Rustverstoringen kwamen herhaaldelijk voor; bij het einde van dit tijdperk” (n.l. dat van 1860 tot 1870) „valt zelfs van een vrij ernstige beroering gewag te maken (Bonto² 1868), die tot eenige jaren na 1870 voortduurde.

„In de zelfbesturende staatjes van Zuid-Celebes oefenden we nagenoeg geen invloed uit; op een deel van het Noordelijk schiereiland van Celebes (Minahassa) was de invloed van ons bestuur omstreeks 1870 verzekerd, doch bemoeiden we ons nog zeer weinig met de zelfbesturen op de Noordkust en die van Midden-Celebes, om van de binnenlandsche bergbevolking (To Radja) maar niet te gewagen.

„In het Timorsche was de toestand tusschen 1840 en 1870 achteruitgegaan. Onze invloed was in verreweg de meeste streken tot het nulpunt gedaald en de intrekking van alle militaire bezettingen in de residentie (in 1867) ontnam aan het bestuur elk machtsmiddel tot handhaving van het Nederlandsch gezag en tot bevordering van rust en orde tusschen de tallooze kleine staatjes onderling.

„Hier was de onthoudingspolitiek het volledigst toegepast maar in geen gewest der Buitenbezittingen was de toestand zóó droevig ook als hier.”

Aldus schrijft Colijn in zijn Nota-Politiek beleid enz. ¹⁾ In dezen geest verder gaande, komt de schrijver tot de volgende conclusie: „Op Ambon en de Oeliassers en op Banda waren we niet alleen onbetwist meester, maar werd ook behoorlijk bestuur gevoerd. Met de sultanaten bemoeiden we ons daarentegen weinig of niet en op de tot het Gouvernementsterritoor

1) Nota I, bladz. 97/98.

behoorende Ceram werden — om een woord van Rochussen te bezigen — eenige razzia's onder de Alfoersche stammen gehouden, zonder eenig practisch nut, omdat de militaire actie niet gevolgd werd door doeltreffende bestuurshandelingen. Men vreesde altijd de (geldelijke) gevolgen eener blijvende bestuurswerkzaamheid nog meer dan de voorbijgaande van militaire excursies.

„En daarmee is het zwakke punt van het regeeringsbeleid dier dagen, naar het voorkomt, tevens aangeduid.”

Inderdaad, „het zwakke punt” is hier wel zeer scherp naar voren gebracht. Eenerzijds werden in de contracten met de inlandsche zelfbestuurders beginselen vastgelegd, die, indien men niet beter wist, zouden doen vermoeden, dat een welbewuste politiek richtlijn was bij het sluiten dier overeenkomsten; anderzijds echter was de situatie in de zelfbesturen, en ook dikwijls in het directe gebied, zoodanig, dat men de werkelijke waarde dier politieke contracten tot een zeer geringe mag terugbrengen.

De politiek op papier vierde hoogtij, de practische politiek was zoek; deze bestond immers niet, want men leefde nog steeds in de onthoudingsperiode.

Eerst de Atjeh-ervaring zou bevestigen, dat de gewenschte consolidatie van ons gezag op den voet der lange contracten niet mogelijk was.

HOOFDSTUK VI.

Uit het vorige hoofdstuk moge zijn duidelijk geworden, dat tot omstreeks 1870 de vestiging van ons gezag in de Buitengewesten, ondanks het feit dat tallooze lange politieke contracten met zelfbestuurders werden gesloten, uit staatkundig oogpunt beschouwd, een mislukking moet genoemd worden. Een mislukking veroorzaakt door de onthoudings-idee. Het Nederlandsch gezag was in wezen, op enkele uitzonderingen na, een schijngezag en zou dit vermoedelijk nog langen tijd gebleven zijn, indien niet andere gebeurtenissen het staatkundig beleid op dit punt een betere richting hadden gegeven.

Het was de zorgelijke verhouding tot het onafhankelijke Soeltanaat Atjeh, die de erkenning bracht van het feit, dat, wilde Nederland zijn positie op Sumatra handhaven en het gezag op dat eiland consolideeren, een zeer krachtig ingrijpen onvermijdelijk was.

Terwijl wij in den geheelen Archipel soevereiniteitsrechten konden doen gelden en de oorspronkelijk onafhankelijke staatjes van eenige beteekenis in contracten de suzeriniteit van Nederland hadden aanvaard, stond Nederland tegenover Atjeh nog steeds als tegenover een soevereinen Staat; van eenige contractueele verhouding tot het Nederlandsch-Indische Gouvernement was geen sprake. Elke toenadering van Nederlandsche zijde was door Atjeh, reeds vanaf het begin der aanraking met de V.O.C., met beslistheid afgewezen.

De peperhandel, waarvan de Compagnie zich gaarne meester zou hebben gemaakt, doch die in handen was van de Soeltans, die daaraan hun machtige positie dankten, was, en bleef, het struikelblok, waarop alle toenadering tusschen Hollanders en Atjehers afstuitte.

Het is voor ons doel onnoodig om de betrekkingen van meet af aan te memoreeren ¹⁾; het volstaat vast te stellen,

1) Zie hiervoor het uiterst volledige werk van E. S. de Klerck: De Atjeh-oorlog. Hoofdstuk II.

dat het sluiten van elk contract waardoor de Compagnie, op welk gebied ook, vasten voet in Atjeh verkreeg, onmogelijk was gebleken. En deze politiek van isolatie, waarin de Compagnie uit vrees voor verwickelingen berustte, werd ook voortgezet na den val van dat handelslichaam.

In het begin der negentiende eeuw staat het Atjehsche Soeltanaat in volkomen onafhankelijkheid tegenover het Nederlandsch gezag. Weliswaar was zijn invloed zeer verzwakt; zijn oude macht op Sumatra's Oost- en Westkust was tot zeer kleine proporties teruggebracht, en ook de vroegere invloedssfeer op Malakka was verdwenen.

Zoo verklaart zich het merkwaardige feit, dat omstreeks 1810 in Atjeh een Britsch onderdaan, afkomstig uit Pinang, onder den naam van Soeltan Sjarif Saif al Alam, in Atjeh als heerscher optreedt en dat de wettige afstammeling der oude Soeltansfamilie, Djauhar, zich met protesten wendt tot het Britsche bestuur te Pinang. Weliswaar was het gezag van Saif Hoesein, zooals de nieuw opgetreden Soeltan in het dagelijksch leven genoemd werd, afhankelijk van de mate waarin zijn Vader in de beurs tastte, doch zijn optreden was blijkbaar het Britsche bestuur niet onwelgevallig. In 1815 was de toestand zoodanig, dat de wettige troonpretendent Djauhar gevestigd was in Pidië, de usurpator Saif Hoesein in Lho Seumawè, terwijl geen van beiden zich in Groot-Atjeh durfde te wagen, alwaar het sagi-hoofd Polem de lakens uitdeelde.

In geheel Atjeh was door de onophoudelijke botsing van belangen onrust te constateeren; daarbuiten ontstond onveiligheid voor handel en zeevaart in Straat Malakka. Het Britsche bestuur te Pinang kon voor een en ander niet ongevoelig blijven; de handel, het teere punt voor de Britten, leed zeer onder de anarchie, en het baart geen verwondering, dat in 1810, 1811 en 1814 zendingen van Britsche zijde verandering trachtten te brengen in de situatie, ten doel hebbend om in Atjeh de Britsche inmenging tot een voldongen feit te maken. 1)

Voorloopig verliepen echter de zaken voor het Britsche

1) Zie hiervoor en omtrent nadere bijzonderheden: De Klerck, bladz. 83 vlg., waaraan e.e.a. werd ontleend.

bestuur niet al te gunstig: nòch bij Djauhar, nòch bij Saif Hoesein konden directe resultaten behaald worden. In 1818 werd door Bannermann, den toenmaligen Gouverneur der Straits, die als zoodanig pas sinds kort was opgetreden en daardoor nog niet voldoende van de Atjehsche verwickelingen op de hoogte was, nogmaals een poging gewaagd om achter den juisten stand van zaken te komen. Een nieuwe missie naar Atjeh volgde, en de leider hiervan, Captain Coombs, rapporteerde, dat Djauhar weinig aanhang bleek te hebben en dat, ondanks het feit dat Saif Soeltan genoemd werd, „all the real power was with panglima Polem.” Hieruit blijkt reeds voldoende de verwarring, welke in de Atjehsche gelederen heerschte, en het feit, dat Saif aan Coombs verzocht om Britsch bestuur in Atjeh in te voeren, „allowing him a suitable pension and establishment”, spreekt boekdeelen.

De machteloosheid der laatste Atjehsche Soeltans is overbekend en Saif, bovendien nog zeer zwak in zijn — feitelijk gekochte — positie, wist niets beters te doen dan als piraat te gaan optreden, waardoor in 1818 de regen van klachten tegen dezen „King of Acheen” te Pinang zoo overstelpend werd, dat ingrijpen niet kon uitblijven.

Wist het Britsche bestuur te Pinang slecht raad met de geheele geschiedenis, niet alzo Raffles, die er een goede gelegenheid voor Engeland in zag om vasten voet in Atjeh te verkrijgen, en Raffles zou, na zijn teleurstellingen over de teruggave van onze Koloniën, niet zichzelf geweest zijn, als hij van deze gelegenheid niet door een onmiddellijk en eigenmachtig ingrijpen, gebruik had gemaakt.

Hoewel van Nederlandsche zijde geen enkele poging was aangewend om met Atjeh in contact te komen, had Raffles, afgaande op geruchten dat het wilde ingrijpen, reeds aan Djauhar laten weten, zich niet met de Nederlanders te bemoeien, doch zijn hulp af te wachten. Het spookbeeld eener Nederlandsche overheersching van Straat Malakka stond Raffles nog steeds voor oogen, en dat was voldoende, om hem naar Calcutta te drijven, alwaar hij zijn plannen bij Hastings voorbracht. Deze had aanvankelijk weinig op met Raffles' voorstellen, temeer daar laatstgenoemde, wat betrof een mogelijke erkenning van den wettigen Soeltan, het niet eens was met Coombs, die, ter toelichting van zijn

rapport eveneens te Calcutta vertoevend, aan Saif de meeste rechten meende te moeten toekennen. Raffles daarentegen zag meer heil in handhaving van Djauhar. Zooals reeds meermalen was geschied, overwon ook hier Raffles; Hastings besliste dat bij blijvend meningsverschil Coombs zou moeten wijken. De dagen van Saif schenen tengevolge van deze beslissing geteld. Raffles toog echter in Atjeh niet aanstonds aan den arbeid. Eerst had hij aan den Zuidelijken ingang van Straat Malakka nog een andere, even gewichtige taak te verrichten: de bezetting van Singapore, die hij, en passant, als intermezzo van de behandeling der Atjehsche zaken, in samenwerking met Farquhar klaarspeelde.

Hoe gering moet onze koloniale waakzaamheid geweest zijn, dat dergelijke gebeurtenissen zich ongemerkt konden afspelen!

Na de toevoeging van Singapore aan Engeland's koloniaal bezit, reisde Raffles door naar Atjeh en trachtte allereerst in Groot-Atjeh Panglima Polem, het machtige hoofd der XXII Moekims, naar zijn hand te zetten. Deze werkelijke bestuurder van de vallei was echter met de Britsche tusschenkomst in het geheel niet ingenomen, en Raffles begreep al spoedig, dat onderhandelen met Djauhar meer resultaat zou opleveren. Inderdaad bleek dit het geval te zijn. Den 22en April 1819 werd met dezen troonpretendent een tractaat gesloten, waardoor een tweede klap aan ons koloniaal prestige werd toegebracht. ¹⁾

De Klerck vat de voornaamste bepalingen van het tractaat als volgt samen:

1e. Eeuwige vriendschap met belofte geen hulp te zullen verleenen aan een der wederpartij vijandige macht.

2e. Medewerking van de Engelschen tot verdrijving van Saif.

3e. Waarborg van vrijen handel der Engelschen, met vaststelling der te heffen rechten en uitsluiting van elk monopolie.

4e. Toelating van een Britsch agent en desgewenscht diens bescherming.

1) De Klerck verwijst voor den tekst naar Raffles' „Atjeh-Overeenkomst” en naar Anderson's „Acheen”.

5e. Verzekerde handelsgemeenschap met de havens van (Groot) Atjeh en Lho Seumawè, wanneer de verbinding met andere havens zou worden verstoord, onder beding dat geen contrabande zou worden vervoerd.

6e. De Soeltan beloofde „to exclude the subjects of every other European power, and likewise all Americans, from a fixed habitation or residence in his dominions”, terwijl hij zich ook verbond „not to enter into any negotion, or to conclude any treaty, with any power, prince or potentate whatsoever, unless with the knowledge and consent of the British Government.”¹⁾

Door het sluiten van bovenstaand tractaat liet Atjeh's Soeltan een deel van zijn zelfstandigheid los, en kwam tegenover Engeland in de door ons reeds meermalen aangegeven tweede phase van aanraking: die der *subordinate isolation and alliance*. Aangezien de Nederlandsch-Indische en de Britsche zelfbestuurspolitiek dikwijls gelijkenis met elkaar vertoonen, lijkt het gewenscht, om een kort overzicht te geven van de ontwikkeling der Britsche politiek, die in het standaardwerk van Lee Warner²⁾ uitvoerig wordt behandeld.

Evenals dat bij ons het geval is, zijn in Britsch-Indië verschillende tijdvakken te onderscheiden en wel:

Eerste tijdvak (1600—1765). Afsluiting van handelscontracten door de Engelsche Oost-Indische Compagnie.

Tweede tijdvak (1765—1813). Dit is het tijdvak der *ring-fence*, der indringing in India; hoofdkenmerk is de *non-intervention* in de zelfbesturen.

Derde tijdvak (1813—1857). De politiek der *non-intervention* wordt losgelaten en vervangen door een politiek van *isolation* der zelfbesturen, gevolgd door meerdere aanraking, gewoonlijk aangeduid met de benaming *subordinate isolation and alliance*.

Vierde tijdvak (1857—heden). Dit tijdvak vertoont de kenmerken van een milder optreden, de *isolation* komt op den achtergrond en de samenwerking met de zelfbesturen leidt tot het stelsel van *subordinate union*.

Elk dezer tijdvakken heeft zijn bijzondere kenmerken en

1) Zie De Klerck, Atjeh-oorlog, bladz. 89.

2) Sir Lee Warner; *The native States of India*, 1910.

levert figuren op, die hun stempel op den gevolgden koers hebben gedrukt. In groote trekken zal thans worden nagegaan hoe de toestand zich heeft ontwikkeld.

Eerste tijdvak. De Engelsche Oost-Indische Compagnie sloot met vorsten aan de kust, in den regel afhankelijk van den groot-mogol van Delhi, verdragen af, die gebaseerd waren op handelsvoordeelen.¹⁾ De Compagnie concentreerde haar belangstelling op de kusten; het binnenland was voor haar van geen belang. De verdragen beloofden vrede en vriendschap, terwijl in sommige gevallen werd overeengekomen om elkaar hulp te zullen verleen en tegen gemeenschappelijke vijanden. Van indringing in de zelfbesturen was nog geen sprake; men kan dit tijdvak geheel vergelijken met de beginperiode der Nederlandsche Oost-Indische Compagnie, zooals die in het begin van dit geschrift is geschetst. Indien een punt van verschil moet worden geconstateerd, dan is dat te vinden in de meerdere contrôle van het Britsche Parlement; deze was, en bleef ook in de latere tijdvakken, veel scherper dan ten onzent ooit het geval is geweest.

Naarmate de Compagnie vasteren voet verkreeg en de soevereiniteitsuitoefening, tengevolge van de gesloten verdragen, grootere vormen ging aannemen, nadert men het tweede tijdvak, dat feitelijk ingeluid wordt met den zevenjarigen oorlog.²⁾ Hoogere belangen dan die der Compagnie alléén, na-

1) The Charter of Charles II, which in 1661 confirmed the Charter of 1600 given by Queen Elizabeth to „the Governor and Company of Merchants of London trading into the East Indies”, empowered the Company to make peace or war with any Prince not Christian. Such a power necessarily involved a right of making treaties of peace or defensive alliances. When this Company was amalgamated with the „English Company”, to which William III granted a Charter in 1698, and when thus in 1709, by a series of Charters of Queen Anne, „the United Company of Merchants of England trading in the East Indies”, otherwise known as „the Honourable East India Company”, was formed, events soon developed which suggested to Parliament the necessity for asserting their control over the sovereignty exercised by the Indian authorities. (Lee Warner, bladz. 46.)

2) The key note of the foreign policy of the Company towards the Princes of the country from 1757, when Clive, after the victory of Plassey, won on the 23rd of June, acquired the Zemindari of the district round Calcutta, to the close of Lord Minto's rule as Governor-General in 1813, was one of *non-intervention* or *limited liability*. (Lee Warner, bladz. 58/59.)

melijk de mededinging van Frankrijk op koloniaal gebied, en de daarmee samenhangende vraagstukken van Europeesche politiek, leidden tot den overgang naar een stelsel, dat meerdere zekerheid zou moeten bieden tegen inmenging van buiten.

Tweede tijdvak. Na den zevenjarigen oorlog, waarin Frankrijk de belangrijke gebieden Calcutta en Pondichéry verloor, werd ingezien, dat ter consolidatie der Britsche vestigingen een afsluiting der kusten noodzakelijk werd, ten einde het contact der inlandsche vorsten met andere naties zooveel mogelijk te verhinderen. Men ging de inlandsche staten omringen door een barrière van rechtstreeksch gebied, dat gedeeltelijk was veroverd op vreemde naties, gedeeltelijk op de inlandsche vorsten. De in dit tijdvak gevolgde politiek wordt door de Engelschen als die der *ring fence* aangeduid.¹⁾

Men beschouwde de inlandsche staten geheel als buitenland; ter verzekering van eigen veiligheid veroverde de Compagnie noodgedwongen gebied. Wat buiten dit rechtstreeksch gebied lag bleef *foreign territory*. Men kan hier eenzelfde verloop vaststellen als bij ons; de inwendige aangelegenheden der inlandsche staten bleven aan de behartiging der vorsten overgelaten en de gesloten contracten vertoonden dientengevolge een internationaal karakter.

De eerste Gouverneur-Generaal, Lord Hastings, heeft het stempel gedrukt op de in dit tijdvak aangenomen politiek van *non-intervention*; de na hem optredende Gouverneurs-Generaal onderschreven zijn denkbeelden dat rechtstreeksch bestuur slechts noodgedwongen moest worden ingevoerd. Niettemin was het noodig, dat somtijds van den algemeenen maatregel moest worden afgeweken; zeeroof, slavenhandel, kuiperijen van inlandsche vorsten maakten, dat terwille van een normale ontwikkeling inlijving moest plaats vinden, terwijl ook het buitenlandsch verkeer van inlandsche staten door de Engelschen werd overgenomen. Ook in dit opzicht vertoont de ontwikkeling in Britsch-Indië gelijkenis met die in onzen Archipel.

1) Beyond the ring-fence of the Company's dominion they (de Gouverneurs-Generaal) avoided intercourse with the chiefs, in the hope, that the stronger organisations would absorb the weaker, and become settled states. (Lee Warner, bladz. 59.)

Speciale vermelding verdienen de volgende tractaten, die in dit tijdvak werden gesloten, en die een beeld geven van de voortschrijdende indringing in de zelfbesturen.¹⁾

1e. Het tractaat met Oudh van 16 Augustus 1765, waarvan de aard wordt aangegeven met de kwalificatie: Firm Union.

2e. De „Triple alliance” van 1 Juni 1790, waarin met Hyderabad, Poona, Tanjore en Travancore de onderdrukking van laatstgenoemde staten door Tipu Sultan uit het Zuiden (Maisoer) zou worden tegengegaan.

3e. Het tractaat met Bassein van 31 December 1802, te kenschetsen als arbitrageverdrag, waarbij Bassein het buitenslandsch beleid verloor.

4e. Het tractaat met Lahore (Punjab) van 25 April 1809, dat de Engelsche invloedssfeer in de Punjab-streken vermeerderde en een afbakening van wederzijdsche bevoegdheden vaststelde (Treaty of friendship).

Het tractaat met Bassein kan worden vergeleken met het door de Nederlandsche Oost-Indische Compagnie in 1684 gesloten tractaat met Bantam.²⁾

Door de steeds grooter wordende bemoeienis met de inlandsche staten werden vanzelfsprekend ook de financiën van de Compagnie zwaar belast. De inmenging van het Britsche Parlement in de aangelegenheden leidde tot het weigeren van

1) Deze vier voorbeelden geeft Lee Warner als „Four subdivisions” in het tijdvak der *ring-fence* (bladz. 61 vlg.). De verschillende gesloten tractaten vindt men vermeld op de bladzijden 53/57 van zijn werk, terwijl op bladz. 52 een overzichtelijke kaart een beeld geeft, hoe de omheining zich heeft voltrokken. De lijst der tractaten geeft duidelijk aan in welke richting het beleid zich bewogen heeft; de termen waaronder de tractaten te boek staan bewijzen, dat van protectoraat nog geen sprake is. De benaming van enkele tractaten moge zulks verduidelijken: Tractaat met Bhuton in 1774 (Treaty of peace); Gwalior in 1781 (Peace and alliance); Cochin in 1790 (Vassalage and alliance); Alwar in 1803 (Offensive and defensive alliance); Nagod in 1809 (Subordination); Rewa in 1802 (Protection).

De in den tekst genoemde vier tractaten worden uitvoerig besproken in Lee Warner's werk op bladz. 64 (Oudh); bladz. 76 vlg. (Triple alliance); bladz. 79 (Bassein); bladz. 88 (Lahore).

2) Zie hiervóór, bladz. 18.

goedkeuring aan sommige tractaten ¹⁾, terwijl bovendien de politieke moeilijkheden in Indië oorzaak waren, dat zich tegen het einde der achttiende eeuw twijfel begon te openbaren, of de *ring-fence* politiek, met de daaraan vastgekoppelde *non-intervention*, wel tot een definitieve oplossing kon leiden. Inderdaad was de omheining vrijwel geheel doorgevoerd, inlandsche staten waren door rechtstreeksch gebied van elkaar gescheiden en tevens was het verkeer met de kusten in Engelsche handen. Doch de vele onderlinge oorlogen der inlandsche staten baarden zorg; de zoozeer gehoopte aaneensluiting tot behoorlijk georganiseerde inlandsche gemeenschappen bleef daardoor achterwege. Ook bleek de goede nabuurschap met de inlandsche staten niet tot stand te kunnen komen.

Lord Cornwallis, die van 1786—1793 het bewind voerde, was echter nog steeds overtuigd van de doelmatigheid der *non-intervention* politiek, hoewel het aantal oorlogen schrikbarend toenam en de Compagnie afwachtend bleef toekijken. ²⁾ Tijdens het bewind van Lord Minto (1807—1813) bleek echter duidelijk, dat meerdere inmenging in de zelfbesturen een noodzakelijke eisch was.

Met snellen tred ging men af op het derde tijdvak. „No doubt can be thrown in the depth and sincerity of the convictions entertained by Lord Cornwallis ;the chief advocate and director of the policy of non-intervention. But had he lived to see the outbreak of the Pindari war, or the collapse of the imposing system of rule, rather than of Government, created by the genius of Ranjit Singh, he must in the end have admitted its failure. When Lord Cornwallis returned to

1) Lee Warner, bladz. 89. Aan verschillende gebieden, zoowel in *India* als daarbuiten, bijv. aan de Perzische Golf en Arabië, werd bescherming geweigerd. In Engeland was men van meening, dat uitbreiding buiten Indië niet noodig was, en in Indië zelf gaf men soms reeds ingelijfde gebieden terug aan de oorspronkelijke machthebbers, terwijl sommige tractaten niet werden goedgekeurd, omdat de protectoraatsverhouding daarin te zeer op den voorgrond was gesteld.

2) The Company was barely struggling for its existence, and it recoiled from the expense and the danger of extending its treaties of alliance and selfdefence beyond the ring fence of its own territorial acquisitions. (Lee Warner, bladz. 43.)

India in 1805, he was given the opportunity of reviewing his theory by the light of the changes introduced by Lord Wellesley; but at the time he was unwilling to modify his views." Op deze wijze geeft Lee Warner zijn oordeel bij de bespreking van den overgangstoestand. ¹⁾

Er valt op te merken, dat de Britsche en de Nederlandsche politiek overeenkomst vertoonen. De beheersching der kusten en de afsluiting der inlandsche staatjes van de zee, is in den loop der tijden ook in Nederlandsch-Indië in sterke mate naar voren gekomen; deze politiek was de grondslag van de positie der Compagnie en is in latere tijden systematisch voortgezet. Alleen werd in Nederlandsch-Indië de *ring-fence* politiek niet zoo scherp doorgezet dat alle onafhankelijke staatjes van de zee werden afgesloten. Dit zou, gezien de geografische ligging van ons gebied, ook bezwaarlijk hebben kunnen geschieden. Op Java echter is deze politiek consequent doorgevoerd. Ook Celebes werd op deze wijze langzamerhand aan ons gezag onderworpen, terwijl op Sumatra eveneens op deze wijze ons latere bestuur werd voorbereid.

Bij ons is de machtsuitbreiding in den beginne veel sneller gegaan; het optreden in de Molukken, op Java, op Sumatra's Westkust in latere jaren, zijn voorbeelden, waaruit blijkt, dat in Nederlandsch-Indië de oplegging van de Nederlandsche souvereiniteit aanvankelijk veel sneller en krachtiger is geschied dan in Britsch-Indië, waar de onafhankelijkheid van de inlandsche staatjes in dit tijdvak in veel grootere mate ontzien werd dan bij ons.

Derde tijdvak. Inderdaad kwam de door Lord Cornwallis gewenschte samenvoeging van inlandsche staten tot stand, doch niet in den door hem gewenschten geest. De Pindary Robbers brachten een ommekeer. „Larger schemes of empire” — aldus Lee Warner — „dawned upon the horizon and dominated the policy of the Governor-Generals. The exclusion of any states from the protectorate was proved by experience to be both impolitic and cowardly. Empire was forced up the British rulers of India, and the bitter fruits of a policy of leaving the states unprotected were gathered in the Pindari

1) Bladz. 96.

war. 1)

Hier ligt het uitgangspunt van het derde tijdvak. Lord Hastings, thans onder den naam Lord Moira, die, na zijn verguizing in Engeland, in 1814 de teugels weer in handen genomen had, zou zijn stempel drukken op de komende politiek, die der *isolation*. Tegenstander zijnde van annexatie, voelde Lord Moira niettemin, dat de juiste positie der staten in het binnenland van Indië diende te bestaan in *isolation* en *subordinate co-operation*. Hij realiseerde het feit, dat het de plicht van den opperheer was (*paramount power*), om een politieke regeling te treffen in de verwarde toestanden van het *Native territory*, en dat het niet juist zou zijn om de inlandsche staten verder zelf hun aangelegenheden te laten opknappen. 2) In de politiek van Lord Cornwallis had hij geen vertrouwen; het was genoegzaam gebleken, dat er geen sprake van was „that the stronger organisations would incorporate the petty states and become good neighbours of the British”. 3)

Meerdere inmenging in de zelfbesturen komt dus op den voorgrond; de tot nu toe gebruikelijke termen *mutual alliance* en *reciprocal agreement* werden vervangen door *subordinate alliance*, *protection* en *subordinate co-operation*. Oorspronkelijk is de politiek gericht op de isoleering van de inlandsche staten; deze werden geheel ondergeschikt gemaakt aan de *political ascendancy* van de Britsche macht. Het geheele zelfstandige buitenlandsche beleid der inlandsche staten werd voorgoed verboden; het werd onder supervisie gebracht van den Gouverneur-Generaal, die bij onderlinge geschillen een uitspraak gaf. Allengs ontstond op deze wijze een soort protectoraatstoestand. Als tegenprestatie zorgde Engeland voor bescherming tegen buitenlandsche vijanden; het inwendige beheer werd, voorzover dat met de omstandigheden in overeenstemming te brengen was, aan de inlandsche vorsten overgelaten. De op deze wijze ontstane toestand van bescherming der zelfbesturen bedoelde hoofdzakelijk orde te stellen op den door de onderlinge oorlogen veroorzaakten chaos, die de

1) Lee Warner, bladz. 43

2) Lee Warner, bladz. 102. Deze spreekt van „.....not to leave India to stew in its own juice.”

3) Ibid., bladz. 102.

Engelsche positie bedenkelijk in gevaar bracht. 1)

Het Bongaaisch tractaat 2), de verdragen met Bali en Lombok 3) en met Djambi 4), zouden ten onzent met de in dit tijdvak in Britsch-Indië gesloten verdragen vergeleken kunnen worden.

Theoretisch beoogde deze politiek inmenging in de zelfbesturen te voorkomen; in de practijk echter werd de drang naar de uitoefening van een volledig gezag steeds grooter, evenals dat in Nederlandsch-Indië omstreeks 1860 het geval was. 5) Bij de steeds groeiende begeerte naar territoriale uitbreiding werd, wanneer inlandsch wanbestuur geen reden tot ingrijpen vormde, wel eens een aanleiding tot ingrijpen gezocht. Allengs ging de politiek scherpere vormen aannemen: het bestuur van Lord Bentinck (1828—1833) luidde de inlijvingspolitiek in, die onder Lord Dalhousie (1848—1856) haar hoogtepunt vond. 6) Kon in het vorige tijdvak een voorsprong bij de Nederlanders worden vastgesteld, thans is het optreden der Engelschen ongelijk veel doortastender. Ultimata, dreigementen en onderhandelingen waren aan de orde van den dag; de *native states* werden geheel als buitenland beschouwd en behandeld. Herstel van grieven werd door middel van oorlogen verkregen. Oorlogsverklaringen aan Coerg in 1834, aan Sind in 1845, aan Oudh in 1856, illustreeren hoe Engeland optrad. Indien dat noodig was, werd ingelijfd; dikwijls was inlijving het eenige doel en het inlandsch bestuur werd volkomen gedesorganiseerd.

1) In de „Treaty Map” van Lee Warner, bladz. 56, treft men de tractaten aan, die in deze periode werden gesloten. Daarbij valt onmiddellijk op, dat de betiteling der contracten een wijziging heeft ondergaan, vergeleken bij de eerste periode. (zie hiervóór, bladz. 159).

De „nature of treaty” wordt aangegeven met: Protectorate, Subordination, Submission, Protection and subordinate alliance. Vergelijkt men deze benamingen met die uit de vorige periode, dan springt de veranderde politiek wel scherp naar voren.

2) Bladz. 20. 3) Bladz. 96. 4) Bladz. 96. 5) Vgl. bladz. 97.

6) Zie ook Colenbrander; Koloniale Geschiedenis. Eerste deel, bladz. 295. Voor een overzicht van Britsch-Indië tot aan de Mutiny moge eveneens naar hetzelfde werk worden verwezen, bladzn. 265—298. Een en ander ter aanvulling van de hiervóór geschetste staatkundige ontwikkeling der zelfbesturen in dat gebied.

De annexatie van Oudh beteekende het eindpunt der expansie; onmiddellijk daarop volgde de Mutiny. Als gevolg van de gebeurtenissen der laatste jaren, die in Engeland ongerustheid hadden veroorzaakt, werd het octrooi der Compagnie, dat in 1853 reeds niet meer voor twintig jaren was verlengd, en dat op elk gewenscht tijdstip kon worden ingetrokken, door het Parlement opgezegd. Een geheel nieuwe richting zou zich baan breken, nadat in 1858 het bestuur der Compagnie door de Kroon was overgenomen.

Vierde tijdvak. Bij de intrede van dit tijdvak heerschte in Engeland dezelfde vrees, die Loudon aanleiding gaf tot zijn schrijven van 1861, namelijk dat de annexatie-woede op den duur een volkomen destructie moest veroorzaken in het inlandsch bestuur, hetwelk men toch noodig zou hebben bij de verdere ontwikkeling van de inlandsche staten.¹⁾ Tevens brak het besef door, dat het Europeesch bestuur bij lange na niet in staat zou zijn om alle geannexeerde gebieden zelf te beheeren. De kosten daarvan zouden onbetaalbaar zijn en de personeelsvoorziening kon daarop niet berekend worden.

„The policy after the suppression of the Mutiny was inspired by a new spirit of *co-operation and union* in antithesis to one of *subordinate isolation*, and has introduced the Native states to a higher position of responsibility as well as of honour.”²⁾ In deze woorden ligt de politiek van den jongsten tijd opgesloten; het verlaten van de annexatie-politiek leidde tot een belangrijke wijziging in Hastings' stelsel.

Deze wijziging, waaraan de naam van Lord Canning verbonden is, bestond hierin, dat Engeland de *native states* niet langer als *in rechte* buitenland behandelde, maar voortaan uitging van de erkenning, dat het *in feite* reeds een soevereine macht in geheel Indië bezat, zoodat slechts een regeling noodig was ter gezamenlijke behartiging door Opperbestuur en zelfbestuur, onder leiding van het eerste, van alle — zoowel binnen- als buitenlandsche — belangen der *native states*. Of om het met de in Britsch-Indië gebruikelijke termen uit te drukken: het stelsel van *subordinate isolation and alliance* werd vervangen door het stelsel van *subordinate union*.

1) Zie over deze vrees ook De Kat Angelino; tweede deel, bladz. 113.

2) Lee Warner, bladz. 130.

De uitwerking van laatstgenoemd stelsel is in dien zin geschied, dat de verhouding tusschen Opperbestuur en zelfbesturen is vastgelegd in een formeel tractaat, hetwelk het zelfbestuur in verschillende opzichten als een geheel zelfstandige grootheid erkent. De tractaten worden, in tegenstelling met de onze, genoemd naar de plaats van sluiting: een zuiver internationale gewoonte, die een overblijfsel is van Hastings' stelsel.

De zelfstandigheid der vorsten blijft gewaarborgd, hun positie wordt als volgt scherp geteekend: „The position of the British Government is not *primus inter pares*, but paramount, and it has never lacked the force to maintain its rights and compel obedience.”¹⁾ Vele bevoegdheden zijn overgedragen aan het Gouvernement en de vrijheid der vorsten is gebonden aan vijf bronnen van verplichtingen, en wel: The Royal prerogative; Acts or resolutions of Parliament; The law of Nature; Direct agreement between te parties; Usage.²⁾

Als uitvloeisel van deze bronnen, waardoor de souvereiniteit dus ten zeerste is beperkt, zijn een aantal onderwerpen te vermelden, die de verplichtingen der vorsten vastleggen, en die eveneens in vijf groepen kunnen worden ondergebracht; namelijk: verplichtingen voor de gemeenschappelijke verdediging; verplichtingen ten opzichte van de buitenlandsche betrekkingen; verplichtingen betreffende de inwendige administratie; verplichtingen van trouw jegens de Kroon en verplichtingen betreffende de jurisdictie in de *native states*.³⁾

Uit deze opsomming blijkt reeds, dat de vrijheid ten zeerste aan banden is gelegd; de staten hebben hun internationaal bestaan geheel moeten opgeven; consulaire ambtenaren hebben bijv. geen rechtstreeksche betrekkingen met de vorsten⁴⁾, Europeanen mogen niet zonder toestemming van het Gouvernement bij de inlandsche staten in dienst treden⁵⁾, uitlevering van misdadigers kan worden geëischt⁶⁾, oorlogsverklaringen zijn vanzelfsprekend verboden, evenals onderlinge ruiling van territoir⁷⁾. De erfopvolging moet door de Kroon worden goedgekeurd⁸⁾, opstand mag door het Gouverne-

1) Lee Warner, bladz. 215. 2) Ibid., 196. 3) Ibid., hoofdstukken VIII—XI. 4) Ibid., 265. 5) Ibid., 268. 6) Ibid., 272. 7) Ibid., 274. 8) Ibid., 323.

ment worden onderdrukt ¹⁾, evenals practijken in strijd met de beschaving ²⁾. Wanbestuur kan worden opgeruimd ³⁾, in godsdienstige geschillen moet tusschenkomst worden aanvaard ⁴⁾, de contrôle over de spoorwegen is in Gouvernementshanden ⁵⁾, de aan de hoven geaccrediteerde „political officers” genieten de privileges der extra-territorialiteit en onschendbaarheid en hebben recht op de bescherming der vorsten wier belangen zij vertegenwoordigen bij het Gouvernement ⁶⁾; een aanval op die vertegenwoordigers wordt als trouwbreuk beschouwd. Het Gouvernement heeft het recht om minderjarige bestuurders op te voeden en geschikt te maken voor hun taak ⁷⁾.

Niettemin is een zekere mate van internationaal verkeer overgebleven uit vroegere tijden ⁸⁾; het zelfbestuur is streng gescheiden van het rechtstreeks bestuurd gebied en de Residenten zijn rechtstreeks aan den Gouverneur-Generaal verantwoordelijk. Op deze wijze is, hoewel het Gouvernement practisch de wet voorschrijft, de schijn bewaard gebleven van eigen bestuur, en indien dan ook een vergelijking gemaakt wordt met de zelfbesturen in Nederlandsch-Indië, dan valt deze ten voordeele van de Britsch-Indische *native states* uit. Deze laatste hebben, ondanks de beperkingen, een grootere mate van zelfstandigheid behouden.

De Korte Verklaring, het eindpunt in de verhouding met onze zelfbesturen, waarmede een eenzijdige onderwerping aan ons gezag wordt beoogd, is in Britsch-Indië onbekend. De „lange politieke contracten” komen in zekere mate overeen met de tractaten in Britsch-Indië, met dien verstande, dat onze inmenging in de zelfbesturen, ook op basis van die contracten, veel intensiever was, en nog is, om van de zelfbesturen onder het stelsel der Korte Verklaring geheel te zwijgen.

Terwijl Engeland na het tijdvak van de *subordinate isolation and alliance* terugkwam op de gebruikelijke politiek van inmenging en inlijving, ziet men bij ons na het gelijksoortige

1) Ibid., 298. 2) Ibid., 303. 3) Ibid., 302. 4) Ibid., 306. 5) Ibid., 311. 6) Ibid., 333. 7) Ibid., 334. 8) Van Asbeck spreekt van een quasi-internationale verhouding, bladz. 80. Zie voor de wederlandsche rechtsverhouding tevens aldaar bladzn. 81—87.

tijdvak, dat waarin de lange politieke contracten werden gesloten, vooral in de kleinere zelfbesturen een steeds grootere inmenging en dikwijls inlijving bij het rechtstreeksch gebied.

Eensdeels moet dat verklaard worden door het feit, dat onze zelfbesturen minder ontwikkeld en kleiner zijn, anderdeels door het verschijnsel, dat, door de minder groote uitgestrektheid van ons gebied, overzicht beter is te verkrijgen en centrale leiding beter is te geven. En tenslotte mag niet worden vergeten, dat de positie van Engeland, door de inwendige politieke en godsdienstige tegenstellingen in Britsch-Indië, veel gemakkelijker is dan bij ons, en men aan de zelfbesturen, die zich zonder Engelsche hulp niet staande zouden kunnen houden, veelal betere vrienden heeft dan aan de rechtstreeks-bestuurde gebieden.

Na deze uiteenzetting, waaruit blijkt, dat het tractaat van 1819, door Raffles met Atjeh gesloten, geheel past in de periode der Engelsche politiek van „subordinate isolation and alliance”, keeren wij terug tot dat tractaat.

Op het eerste gezicht lijkt de winst van Raffles groot; echter dient niet te worden vergeten, dat Polem en Saif zich aan het bepaalde niet stoorden, en vooral laatstgenoemde sterk in de oppositie kwam, tengevolge waarvan het door Raffles verzekerde gezag van Djauhar in de practijk faalde. In 1820 werd door de Engelschen aan den avonturier Saif een jaargeld toegekend van 6000 dollars, waarna deze „Soeltan” van het tooneel verdween. Dit wilde nog niet zeggen, dat Djauhar verder onbetwist meester werd, verre van dat, want in wezen gaf Polem den toon aan. Het voornaamste doel van Raffles was echter bereikt: Nederland werd verder van de Atjehsche inmenging uitgesloten, en dit werd in de Notawisseling van 1824 door Nederland *implicite* erkend. 1) Door

1) Zie ook Colenbrander; III, bladz. 27/28. Daar wordt het tractaat van 1824 als Sumatra-tractaat betiteld; deze benaming wordt echter ook gegeven aan het tractaat van 1871. Aangezien het tractaat van 1824 ook dikwijls wordt aangeduid als „Londensch tractaat”, zou het, teneinde verwarring te voorkomen, mogelijk aanbeveling verdienen, om, zooals thans soms reeds geschiedt, te spreken van 1e en 2e Sumatra-tractaat, respectievelijk van 1824 en 1871.

De ongelukkige wijze waarop het Londensch tractaat tot stand kwam, wordt uitvoerig beschreven in Van der Kemp's: De geschiedenis van

(Vervolg op bladz. 168)

deze erkenning heeft Raffles de Nederlandsche politiek op Sumatra meer dan een halve eeuw beheerscht, en bleef Atjeh, in tegenstelling tot andere zelfbesturen, ook na 1824, volkomen soeverein gebied.

De belemmering, die Raffles aan de ontwikkeling van het Nederlandsch gezag op deze wijze in den weg heeft gelegd, kan moeilijk worden overschat. Het was onzen helderzienden tegenstander wel duidelijk geworden, dat opruiming van de anarchie in Atjeh geen gemakkelijke taak was. Daartoe zouden troepen noodig zijn, en indien deze gebruikt hadden moeten worden, „we should soon have been so deeply involved” — zoo schrijft Raffles — „that a worse than Candyan war might have been apprehended. In a country like Acheen by military operations we had everything to lose and nothing to gain.”¹⁾

De leiding van de latere 1e Atjeh-expeditie zou met deze woorden haar voordeel hebben kunnen doen.

De situatie na 1824 werd dus feitelijk zoodanig, dat Engeland in eer en deugd van zorgen was bevrijd, en Nederland als beschermer van Albion's belangen optrad, zonder echter maatregelen te mogen nemen, die effectief konden werken.

Een korte samenvatting van de geschiedenis onzer betrekkingen met Atjeh in het tijdvak tusschen 1824 en 1870 moge aan onze bespreking van den Atjeh-oorlog voorafgaan.

Als algemeene trek van die verhouding valt te vermelden, dat van vriendschappelijke toenadering, evenals vroeger, geen sprake was. De in 1824 gegeven garantie werd misbruikt om naar hartelust zee- en strandroof uit te oefenen; plundering van schepen en afpersing van buitenlandsche handelaren was aan de orde van den dag. De inwendige aangelegenheden van

(Vervolg van bladz. 167)

het Londensch tractaat. Ook De Klerck bespreekt, aan de hand van het juist genoemde werk, de totstandkoming van het tractaat in Hoofdstuk IV van: Atjeh-oorlog. Hierbij wordt het oordeel van De Waal aangehaald uit: Onze Indische Financiën, 1e deel, bladz. 28, waar gezegd wordt, dat het tractaat „opnieuw zou bewijzen, hoe uitnemend bekwaame en welwikkende staatslieden kunnen dwalen.” Zonder aan dit oordeel te tornen, meenen wij nochtans te mogen opmerken, dat bij Engeland in 1824 weinig viel te bereiken. (Vgl. bladz. 36 hiervóór.)

1) De Klerck, bladz. 89. Ontleend aan „Memoir of the Life and public services of Sir Thomas Stamford Raffles.”

het Atjehsche rijk kunnen dan nog gevoegelijk buiten beschouwing worden gelaten, daarmede had het Nederlandsch-Indische Gouvernement vanzelfsprekend niets te maken. Doch ook deze aangelegenheden daargelaten, is er van een welbewuste politiek tegenover Atjeh geen sprake.

De wil om het Nederlandsch gezag ook door Atjeh te doen eerbiedigen, ontbrak ons evenzeer, als de middelen daartoe. Het gebeurde soms, dat vreemde oorlogsschepen, in stede van Nederlandsche, optraden tot verdediging van buitenlandse belangen; men moest toezien hoe in 1833 de Amerikanen Koeala Batèë tuchtigden, evenals de Engelschen in 1844 eigenmachtig tot tuchtiging van die plaats en Koeala Meureudoe overgingen. Begrijpelijk was zulks zeer zeker, buitenlandse schepen werden herhaaldelijk afgeloopt, en ook Nederlandsche vaartuigen ondergingen hetzelfde lot, niet alleen particuliere, doch ook die van het Gouvernement. De Dolphijnkwestie van 1836 behoeft in dit verband slechts in herinnering te worden gebracht. Maatregelen van onzen kant bleven echter uit. ¹⁾

In 1851 werd een Napolitaansch, in 1852 wederom een Engelsch schip afgeloopt, en de houding van de bevolking op de reede van Atjeh in 1855 aangenomen tegen het Nederlandsche oorlogsvaartuig „Haai” behoeft hier niet in bijzonderheden te worden herinnerd.

Bij al deze uitspattingen bleef het Nederlandsch-Indische Gouvernement volharden in de eenmaal aangenomen non-interventie-politiek. Het m o e s t dit trouwens wel doen. Optreden tegenover Atjeh zou tot een complete débacle hebben geleid. Eveneens, en ook dat zou een houding geweest zijn, bleef achterwege een poging om een behoorlijke verstandhouding als van soeverein tot soeverein te kweeken. Het is niet te ontkennen, dat de Indische Regeering, vooral tot 1840, in Atjeh een Rijk zag, dat op denzelfden voet behandeld kon worden als de vele aan de Nederlandsche soevereiniteit onderworpen rijkjes.

Een consequente aanvaarding van de in 1824 erkende situatie zou hebben geëischt, dat met meerdere égards ware opgetreden tegenover den Soeltan; dan zou niet in meer dan één

1) Zie o.a. De Klerck, bladzn. 158/163.

geval gegronde reden gegeven zijn, om zich over de onwellevendheid der Nederlanders te beklagen.

Formeel moge het juist geweest zijn, dat men in 1825 van den Atjehschen Soeltan een drietal slavenschepen aanhield en confisceerde, en dat de autoriteiten van Sumatra's Westkust dit eenvoudig mededeelden aan den „vorst van Atjin”, uit een oogpunt van bestuursbeleid was deze handeling onjuist. Men verbood den soeverein van Atjeh wat het Gouvernement zelf wèl deed. Van Nias werden sedert 1825 jaarlijks honderden slaven naar de Westkust overgebracht, in 1833 steeg dit aantal zelfs tot 3000. Het doet op zijn minst vreemd aan, dat de Nederlandsch-Indische Regeering dan den „vorst van Atjin” zonder vorm van proces zijn slavenschepen ontnam. Als dan later, in 1836, diezelfde vorst aan het Gouvernement daarover een verwijt maakt, en weigert aan het verzoek tot uitlevering van de „Dolphijn” gevolg te geven, onder verwijzing naar de vermelde voorvallen, dan is het wel zeer moeilijk voor het Gouvernement een juist verweer te vinden en wordt het begrijpelijk, dat men liever de zaak maar op zijn beloop laat. ¹⁾

1) Artikel 8 der Koloniale Conventie van 1814, regelende de teruggave onzer Koloniën, hield in, dat onze Souvereine Vorst aan al zijn onderdanen verbood om eenig aandeel te nemen in den slavenhandel. Deze bepaling sloeg voornamelijk op den handel in slaven op Afrika.

Op het Weener-Congres werd de slavenhandel eveneens een onderwerp van bespreking, en hoewel de Engelsche afgevaardigden merkwaardigerwijze een afwijzende houding aannamen tegen de afschaffing van de slavernij, werd besloten, voornamelijk op aandringen van Rusland, Pruisen en Oostenrijk, tot afschaffing van den slavenhandel.

In 1818, bij tractaat van 4 Mei, hetwelk pas bij Staatsblad No. 79 van 1848 werd afgekondigd, werd tusschen Engeland en Nederland de uitvoering van Artikel 8 der Conventie van 1814 geregeld. Dit tractaat van 1818 hield een algemeen verbod van slavenhandel in, hoewel van Nederlandsche zijde later werd beweerd, dat het slechts geldig was voor den slavenhandel op Afrika. Moeilijkheden met Engeland waren daarvan het gevolg, en het feit dat onze West-Indische Koloniën behoefte hadden aan slaven, maakte dat men zich van Nederlandsche zijde niet strikt aan het bepaalde hield.

Hoewel het optreden tegenover Atjeh, aan de hand van de besluiten van het Weener-Congres, volkomen te verdedigen was uit een oogpunt van internationaal optreden tegen den slavenhandel, dient te worden

(Vervolg op bladz. 171.)

Ook uit ons optreden tegenover verschillende onderhoorigheden kon de Soeltan gerechtvaardigde grieven putten. Met een beroep op de noodzakelijkheid kan dit alles niet zonder meer worden weggeredeneerd.

In het tijdvak van 1824—1840 was men in het optreden tegenover Atjeh ongetwijfeld het juiste spoor bijster. Het feit, dat uit de „Dolphijn”-zaak geen oorlogsverklaring volgde, is uitsluitend een gevolg geweest van de algemeene onthoudingspolitiek. Overigens zou een dergelijk optreden, dat door Michiels in 1840 bepleit werd, ook in dien zin een misslag geweest zijn, dat wij moreel daartoe niet het recht bezaten, en de Soeltan misschien niet veel minder reden tot klagen had over ons, dan wij over hem. ¹⁾

Van 1840 tot 1850 volgde de Indische Regeering een politiek van absolute onthouding, ook ten opzichte van Atjeh. De plundering van Engelsche schepen liet zij langs zich heen gaan. Toen zij echter na 1850 de handen een weinig vrijer kreeg, kwam er langzamerhand verandering. Men ging overwegen of geregelde betrekkingen met Atjeh niet waren aan te bevelen. De actie van Gibson in het Djambische zal hieraan niet vreemd geweest zijn, en ook de plundering van de „Clementina”, waarover de Napolitaansche Regeering zich tot den Haag wendde, spoorde aan tot verhoogde activiteit. Deze leidde in 1853 tot het verzoek aan den Gouverneur van

(Vervolg van bladz. 170).

opgemerkt, dat de Soeltan van Atjeh niet op de hoogte was van conventies waarin hij, volkomen logisch, niet was gekend, en dat het optreden van Nederland hem vreemd moest voorkomen, gezien het feit dat wij zelf den slavenhandel in den overigen Archipel niet voldoende wisten tegen te gaan. Hij meende zich evengoed over ons optreden te kunnen beklagen, als Engeland dat meende te kunnen doen over ons niet-optreden.

Zie voor uitgebreide behandeling der aangelegenheid: Kleintjes, 1e deel, 5e druk, bladz. 124 vlg. (Slavernij en Pandelingschap).

Van der Kemp: Geschiedenis van het Londensch-Tracktaat; Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde van Nederlandsch-Indië, zevende Volgreeks, Tweede deel, bladz. 100 vlg. Aldaar treft men een verwijzing naar meerdere bronnen aan, en wordt uitvoerig de Engelsche slavenpolitiek naar voren gebracht.

Verder het Hoofdstuk „Slavernij”, in Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië.

1) Zie ook: De Klerck, bladzn. 166/167.

Sumatra's Westkust om te adviseeren, of het mogelijk zou zijn, in den geest van het tractaat van 1824, met Atjeh een overeenkomst te sluiten. De Gouverneur, Van Swieten, antwoordde: 1)

„dat het aanknoopen van betrekkingen met den Sultan van Atsjin het doel niet zou doen naderen, uithoofde zijner magteloosheid over de vele kleine vorstjes van de peperhavens, terwijl daarentegen het aangaan van kontrakten met elk van deze laatsten beneden onze waardigheid en als erkenning hunner onafhankelijkheid welligt onstaatkundig zoude wezen; dat onze invloed het best zich vestigen zoude, indien de vreemde mogendheden bij reden tot klagen over de Atsjinezen bestraffing van onze zijde wilden inroepen in stede van zelf te straffen;

„dat nu het laatste verkozen wordt, dit feitelijk het uitbreiden van onzen invloed naar gindsche streken onnoodig maakt voor het oogmerk van het Londensch tractaat;

„dat voor onzen eigen handel op de peperhavens, die zeer gering is, zulke uitbreiding mede onnoodig is;

„doch dat het wenschelijk ware, onzen invloed voor de toekomst langzaam voor te bereiden door het jaarlijks doen bezoeken van die streken door een indrukwekkend oorlogschip, ten einde de Atsjinezen te gewennen aan het gezigt van onze vlag en daar waar noodig vreemde schepen bij te staan en te beschermen.”

Van Swieten sloeg den spijker tamelijk wel op den kop. In zijn advies werd de situatie in Atjeh zeer duidelijk afgeschilderd. Inderdaad bezat de Soeltan zeer weinig macht in de onderhoorigheden, en de hoofden van deze nederzettingen hadden gewoonlijk maling aan het centrale gezag.

De „vorstjes van de peperhavens” „zooals Van Swieten ze betitelt, waren de eigenlijke boosdoeners, die telkens opnieuw de moeilijkheden veroorzaakten. Het gezag van den Soeltan over de onderhoorigheden was te vergelijken met het Nederlandsch gezag in vele buitenbezittingen, en beide partijen hadden elkaar niet veel te verwijten. Het Soeltansgezag stond tegenover de opkomende machten in de onderhoorigheden volkomen in een feitelijke afhankelijkheid; de inkomsten van

1) Het advies is grootendeels opgenomen in De Klerck, bladz. 210 vlg.

de leenmannen bepaalden den luister van den leenheer, en een hardhandig optreden tegenover de onderhoorigheden was reeds wegens de financieele consequenties niet mogelijk.

Het kon dus niet van veel nut zijn om met den drager van een dergelijk schijngezag een overeenkomst te sluiten. Reeds deze eerste poging, om de moeilijkheden in de onderhoorigheden klein te krijgen door een transactie met, of een actie tegen het centrale Soeltansgezag, berustte op dezelfde cardinale fout, die de oorzaak is van de mislukking der Atjeh-politiek na 1873. ¹⁾

De bedoeling was in 1854, om een oorlogsschip naar Atjeh te zenden ter bemiddeling van de geschillen tusschen bevolking en handelaren en tevens voor vlagvertoon. Van Swieten had voorgesteld, om, alvorens tot een dergelijken maatregel over te gaan, den Soeltan een brief te doen toekomen, waarin zou worden medegedeeld, dat het Gouvernement vrede met hem wilde houden en besloten had, om nu en dan een schip te zenden, waarbij den Soeltan om hulp en bijstand zou worden verzocht. Ware dit advies opgevolgd, dan zou de Soeltan geen enkel motief hebben kunnen vinden om zich over de houding van de Regeering te beklagen, en dan zou van onzen kant alles gedaan zijn om toenadering te betoonen tegenover een onafhankelijk bestuurder; niettemin meende de Regeering bij besluit van 14 April 1854, La. P. niet beter te kunnen doen dan den Gouverneur van Sumatra's Westkust uit te noodigen, om, in overleg met den stationscommandant te Padang, het jaarlijks zenden van een schip te regelen: „uitsluitend met het doel om in de peperhavens van Atjin de Nederlandsche vlag te vertoon en, desgevraagd de geschillen tusschen de bevolking en den handelaar te bemiddelen.”onder aanteekening dat vooreerst noch van de zijde van den Gouverneur van Sumatra's Westkust, noch van de zijde van den Gouverneur-Generaal vriendschappelijke briefwisseling zal worden geopend met den Sultan van Atjin, zoo lang niet van de zijde van dien vorst, in tegenstelling van zijnen

1) Zie voor de positie der onderhoorigheden o.a. de meening van Dr. Snouck Hurgronje in het hierna, in Hoofdstuk X, te behandelen rapport. Tevens geeft een zeer scherp oordeel de Resident Sol, wiens Nota in Hoofdstuk VIII is aangehaald.

brief van Februari of Maart 1837 ¹⁾ naar vriendschappelijke betrekkingen gestreefd wordt." ²⁾

Deze motiveering van het optreden der Indische Regeering laat ruimte over voor critiek. Niet zonder reden schrijft De Klerck:

„Hier dus van tweeën èèn: of de verhouding tot Atjeh werd beschouwd als vijandelijk, of men hield haar voor vriendschappelijk; een middenweg was uitgesloten. In het eerste geval had men te kiezen tusschen de sinds jaren in acht genomen onthouding, het overgaan tot feitelijkheden of het voorbereiden van den vrede. Het andere, noch door het Gouvernement, noch door den sultan aanwezig geacht, kan buiten beschouwing blijven. De politiek van onthouding had afgedaan, wapengeweld wilde men niet, de voorgenomen zending beoogde integendeel het herstel der goede betrekkingen. Maar de weg, dien men daartoe insloeg, getuigde van halfheid, had voor de opvarenden van het gezonden schip noodlottige gevolgen kunnen hebben en daardoor kunnen leiden tot hetgeen men allerminst wenschte, tot den oorlog." ³⁾

Het is inderdaad een ietwat bevreemdende houding, een vorst met wien men de betrekkingen wilde herstellen vooral geen hand ter toenadering toe te steken; en het bezoek van de „Haai" aan den Soeltan, in 1855, waarbij eerst de onderhoorigheden werden bezocht en daarna de souverein van die nederzettingen, maakt, gezien de gevoeligheid van den Oosterling voor vormen, een minder tactvollen indruk.

Slechts aan zeer gelukkige factoren moet het worden toegeschreven, dat genoemde missie niet tot een débacle geleid heeft, en het is aan het inzicht van Van Swieten te danken, dat een volgend bezoek van Z. Ms. fregat „Prins Frederik der Nederlanden" in 1856, door het medegeven van een brief aan den Soeltan een iets beter resultaat opleverde, en de atmosfeer in zooverre gezuiverd werd, dat de Indische Regeering over stag ging en aan Van Swieten opdracht gaf om een overeenkomst met den Soeltan aan te gaan. Een persoonlijk schrijven van den Landvoogd en passende geschenken zouden

1) Over de Dolphyn-kwestie; zie De Klerck, bladz. 158/163.

2) Ibid., bladz. 213.

3) Atjeh-oorlog, bladz. 213.

bij de onderhandelingen indruk moeten maken.

Bij de beschouwing van dit alles moet men zich echter afvragen: Waarom werd zooveel drukte gemaakt?

Het was duidelijk, dat de Soeltan zelf niet op een verdrag gesteld was; daarop wijst zijn correspondentie met den Gouverneur van Singapore, aan wien hij bij voorbaat vroeg om advies of het gewenschte verdrag al- dan niet aan te raden was. 1) De Engelsche Gouverneur deed ditmaal een wijze daad, door den Soeltan mede te deelen, dat aanvaarding van het verdrag inderdaad wenschelijk was. Hierdoor kwam vast te staan, dat Engeland zou handelen in den geest van het Sumatra-verdrag, en niet bedoelde de additioneele Notawisseling te gebruiken in den geest, waarin Raffles in 1819 het verdrag met Atjeh gesloten had. Het verkrijgen van deze zekerheid is van de onderhandelingen, die leidden tot het verdrag dat in 1857 met Atjeh werd gesloten en den naam kreeg van „Overeenkomst van Vrede, Vriendschap en Handel”, de eenige lichtzijde geweest. 2)

Het valt overigens moeilijk aan te nemen, dat men zich van dit verdrag veel goeds beloofde. De spanning in de verhouding met Atjeh was sinds lang zoodanig, dat van een op deze wijze bijleggen van het steeds ernstiger wordend conflict geen sprake kon zijn. Naast een Westersch bestuur als het onze, kon een Oostersch Rijk als het Atjehsche op den duur niet worden geduld.

Doch men durfde de consequentie van dit inzicht nog niet aan, en men kon ze ook niet aanvaarden, omdat men de handen gebonden had door het verdrag van 1824. Aan den anderen kant werden, naar mate de onthoudingspolitiek in-

1) Officieele bescheiden betreffende het ontstaan van den oorlog tegen Atjeh in 1873. Algemeene Landsdrukkerij, 1881, bladzn. 18/19.

2) Het is voor de *arrière pensée* van de Indische Regeering in dit verband opmerkelijk, dat dit verdrag, een zuiver internationaal verdrag, niet volgens het bepaalde bij artikel 57, 1e alinea, van de Grondwet, door den Koning is gesloten en geratificeerd.

De tekst van het verdrag vindt men in De Klerck, Atjeh-oorlog, bladz. 438 vlg. Eveneens in Officieele Bescheiden enz., bladzn. 19/20. Het werd, na bekrachtiging door den Gouverneur-Generaal, in September 1857 overgelegd aan de Staten-Generaal. Gedrukte stukken 1857/58, No. XXXV—6.

nerlijk aan kracht verloor, de conflicten onzerzijds ernstiger opgenomen: een logisch gevolg van de bewustwording dat een koloniaal Rijk alleen dan tot ontwikkeling kan komen, indien in de randgebieden ordelijke toestanden heerschen.

De gebondenheid van 1824 deed zich opnieuw gevoelen bij de sluiting van het, in verband met de geleidelijke uitbreiding van het Nederlandsch gezag op Sumatra's Oostkust noodig geworden, Siak-tractaat van 1858. Dit tractaat prikkelde opnieuw de gevoelens van Singapore, en gaf aanleiding tot een gedachtenwisseling tusschen de beide moederlandsche regeeringen.

De vertoogen van de Britsche regeering waren uitsluitend gebaseerd op de bezorgdheid voor den Britschen handel.

„The whole policy of the Dutch authorities in the East has given rise to a general impression that they are bent upon the destruction of all British trade in that quarter of the globe”, aldus werd het Britsche standpunt uitgedrukt in een Nota van 21 Februari 1863, die de Britsche gezant in den Haag aan onzen Minister van Buitenlandsche Zaken overhandigde. 1) Dat de Britsche inmenging niet tot doel had territoriale uitbreiding te voorkomen, doch zich zuiver bepaalde tot behartiging der handelsbelangen is eveneens te constateeren uit de bewoordingen „that H. M.'s Government cannot view with indifference arts which appear to be at variance with the treaty rights of Great Britain.”

In „The Friend of India”, van 14 Mei 1863, was te lezen, „that the Dutch continue their inscrupulous attempts”; dat de Resident van Riouw „insists on treating the independent Rajah's of Asahan, Langkat and Deli as feudatories of Siak”, en dat de bedoeling was, om op de Oostkust een post op te richten „which will rival Singapore”.

„If the Dutch would only guarantee free trade, we could see them take all Sumatra with indifference. But this they will not do, nor if they promised to do so could they be trusted,” aldus het slot van dit, in den klassieken Jingo-stijl geschreven hoofdartikel.

Toch kwam er kentering. In Januari 1864 werd door den Britschen gezant in den Haag de kwestie der handelspolitiek

1) Zie hiervoor De Klerck: Atjeh-Oorlog, bladz. 284 vlg.

met den Minister van Koloniën besproken, en de laatste gaf de verzekering, dat op de Oostkust geen differentieele rechten geheven zouden worden, waarop de gezant meende, dat met dergelijke vooruitzichten de troebele sfeer aanmerkelijk zou worden opgehelderd.

En hoewel de bezwaren vanzelfsprekend niet met één slag uit de wereld geholpen konden worden, de tariefwet van 3 Juli 1865 bracht reeds verbetering. Deze wet, voor geheel Indië geldig, droeg het stempel van geoorloofde bescherming. Het differentieel tarief voor lijnwaden, tot nu toe $12\frac{1}{2}$ en 25 %, en voor andere artikelen 12 en 24 %, werd teruggebracht op 10 en 20 % gedurende de jaren 1866—1868, en zou vervolgens worden gebracht op 10 en 16 %, terwijl andere artikelen, die bescherming konden missen, direct werden vrijgegeven.

Niettegenstaande deze verlichting, bleven de bezwaren van Engeland aanhouden en was er op de basis van de fiscale maatregelen van 1865 blijkbaar geen oplossing mogelijk; de invoerrechten waren voor de Oostkust, waar het differentieel tarief niet van toepassing werd, opgevoerd boven het peil dat zij hadden gehad onder de inlandsche machthebbers, en tevens had in de contracten van de laatste jaren de bepaling ontbroken, die de toelating van vreemde handelaren waarborgde. Deze was vroeger steeds opgenomen geweest in de tractaten met de inlandsche vorsten.

Aan laatstgenoemde grief werd na de Assahan-expeditie tegemoet gekomen door het sluiten van aanvullings-contracten, die aan de Britsche Regeering, op grond van het bepaalde in Art. 3 van het Londensch tractaat werden medegedeeld. Niettemin was men in Engeland van meening, dat de Nederlandsche tol-politiek niet ver genoeg ging. Men hield vast aan den eisch, dat de Britsche handel geenerlei nadeel zou ondervinden van de gesloten contracten en men bleef in het Nederlandsch-Indisch tarief strijd zien met Art. 3 van het Londensch tractaat. De inlandsche havens waren steeds toegankelijk geweest voor schepen van alle natiën op denzelfden voet, en men wenschte dat te zien gehandhaafd. Deze Britsche eischen waren ongerechtvaardigd; de Britsche handel werd immers geenszins uitgesloten, en ook Art. 6 van de jongste tariefwet bepaalde, dat „er geen rechten geheven zouden

worden dan naar een niet-differentieel tarief" in de havens van Sumatra's Noord-Oostkust. 1) Maar juist dit ongerechtvaardigde maakte in Nederland het verlangen wakker naar een radicale regeling, die voorgoed aan dit eindeloos discuteeren een einde maken zou.

Daartoe was noodig een herziening van het tractaat van 1824. De stemming tot die herziening werd met het voorbijgaan der jaren voor Nederland gunstiger. Hier te lande zag men zeer wel in, dat het voortbestaan van ongeregelde toestanden, als zeeroof en strandvonderij, in en aan de oevers van een belangrijken internationalen verkeersweg als straat Malakka, op den duur tot zeer ongewenschte buitenlandsche inmenging moest leiden, en in Engeland kon men zich, toen men eenmaal definitief van alle met het uitsluitend gezag van Nederland op Sumatra strijdige plannen had afgezien, moeilijk ontveinzen, dat men van Nederland het bedwingen van den zeeroof enz. kwalijk verlangen kon, wanneer men de handen, waarmee men eischte dat het ordelijke toestanden scheppen zou, zelfs door verjaarde verdragsbepalingen bleef binden. Aan beide zijden voelde men het verlangen naar een bevredigende oplossing. In 1868 verklaarde de Engelsche gezant in den Haag, Harris, dat het tijd werd „to set the question at rest by a supplementary Treaty to that of 1824.”

Oorspronkelijk trachtte men den strijd om het differentieel tarief, die niet meer overeenstemde met „the liberal spirit of the age” te beslechten door het geschil over Siak bij te leggen door middel van een tractaat, dat onze inmenging daar zou goedkeuren en dat dan tevens den tariefoorlog zou doen eindigen.

Een door Harris aangeboden Nota wijst in die richting, en men moet in deze Nota het uitgangspunt zoeken van de uiteindelijke oplossing der aangelegenheid. 2) Naar aanleiding van deze Nota werd een concept opgesteld, dat den 8en September 1870 door beide partijen werd ondertekend. 3) Enge-

1) Zie voor de aangelegenheid der tarieven: De Klerck, bladz. 289 vlg. Aldaar worden de op de aangelegenheid betrekking hebbende officieele bronnen uitvoerig vermeld. Wij gaven daarvan slechts een kort exposé.

2) Zie uitvoeriger: De Klerck; Atjeh-Oorlog, bladz. 299 vlg.

3) Ibid., bijlage VI.

land kreeg voldoening op het punt der tarieven, wij kregen daarbij, indirect, de vrije hand in Atjeh. Het concept-verdrag had namelijk het openbaar karakter slechts Siak te betreffen, doch de bijgevoegde verklaringen hadden in het bijzonder betrekking op Atjeh, waardoor de buitenwereld, ook Atjeh zelf, onkundig zou blijven van hetgeen ten opzichte van dat Rijk was bepaald, n.l. opheffing van de beperking van 1824.

Doch juist deze wijze van behandeling maakte het groote bezwaar uit bij de latere openbare behandeling in de Tweede Kamer. Het ontwerp zou tezamen met twee andere — één betreffende de aanwerving van Britsch-Indische arbeiders voor Suriname en één betreffende den afstand van bezittingen op de kust van Guinea — worden behandeld, een voorwaarde waarop Engeland uitdrukkelijk stond. Verwerping van één der ontwerpen beteekende verwerping van het geheel. ¹⁾

Het geheel der voorgestelde tractaten zou in de zitting der Tweede Kamer van 7 Juli 1871 grooten tegenstand ondervinden. In deze zitting keurde men in besliste termen de behandeling der Siak-aangelegenheden in den gekozen vorm af; tegen de beide andere verdragen bestond geen overwegend bezwaar. Het hoofd-ontwerp werd verworpen en men was weer even ver als te voren. ²⁾

De indruk van die verwerping was in Engeland echter zoodanig, dat Harris eenige weken nadien aan de Nederlandsche Regeering mededeelde, dat de Britsche Regeering den samenhang der drie ontwerpen niet langer zou eischen. Heropening der onderhandelingen was echter van Britsche zijde niet te verwachten.

Het is verblijdend te constateeren, dat de nationale bewustwording der Tweede Kamer in Engeland begrepen was; immers, het votum was voornamelijk geweigerd uit hoofde van het feit, dat door een behandeling als de onderhavige aan onze zelfstandigheid en eer als natie te kort werd gedaan, en men verzette zich tegen het feit, dat Engeland goedkeuring zou hebben te verleen aan een tractaat, dat gesloten was met een aan de Nederlandsche souvereiniteit onderworpen zelfbestuurder.

1) Memorie van Antwoord van 22 Juni 1871, bladz. 21.

2) Voor de behandeling in de Tweede Kamer, en de verwijzing naar de stukken, raadplege men De Klerck, bladz. 313, noot 4).

In Augustus werd opnieuw contact met Engeland gezocht, en den 15en December 1871 kwam het nieuwe ontwerp ter beraadslaging in de Tweede Kamer. Het vertoonde een belangrijk principieel verschil met het vorige. Het verworpen ontwerp immers bedoelde „alle misverstand te voorkomen omtrent de uitlegging van het op 1 Februari 1858 gesloten contract met Siak”, terwijl de considerans van het nieuwe ontwerp uitdrukkelijk vaststelde, dat het de bedoeling was, om „in den geest van het tractaat van 17 Maart 1824 de vriendschappelijke verhouding tusschen de beide landen meer en meer te bevestigen en daartoe ook in Hunne wederzijdsche betrekkingen op het eiland Sumatra alle aanleiding tot misverstand weg te nemen.”

Het nieuwe Art. 1 behelsde, dat Engeland verklaarde af te zien van alle vertoogen tegen de uitbreiding van het Nederlandsch gezag over geheel Sumatra, en „mitsdien van het voorbehoud in dit opzicht voorkomende in de Nota's door de Nederlandsche en Britsche gevolmachtigden uitgewisseld bij het sluiten van het tractaat van 17 Maart 1824.”

Het oorspronkelijk voorgestelde Art. 1 hield slechts in, dat Engeland zou afzien van vertoogen tegen de uitbreiding van onze souvereiniteit over Siak en Onderhoorigheden.

Door het verzet der Tweede Kamer, bewijzende dat de oude vrees van Baud voor den buurman aan de overzijde van het Kanaal voorgoed was geweken, was dus een aanmerkelijke verbetering verkregen.¹⁾ De definitieve regeling was echter niet zonder aanzienlijke offers verkregen; immers, in Art. 2 van het ontwerp was bepaald, dat de rechten van den Britschen handel geregeld zouden worden op den voet der Nederlandsche.

Hier werd aan het Engelsche verzet de grondslag ontnomen; beide partijen werden tevreden gesteld, en het nieuwe ontwerp werd door de Tweede Kamer met een groote meerderheid van stemmen aangenomen.²⁾

1) De Klerck verwijst voor de behandeling van het tractaat in de Tweede Kamer naar Jeekel: Het Sumatra-tractaat; Acad. Proefschrift 1881, bladz. 66.

2) Het wetsontwerp werd aangenomen met 54 tegen 13 stemmen. Handelingen 1871/72, bladz. 648, 1e kolom.

Eerst in onze dagen zou blijken, hoe groot het offer van 1871 is geweest.

Nederland had nu in Atjeh de handen vrij. Men kan dan van meening verschillen over de vraag of de zaken, zooals zij zich na 1871 hebben afgespeeld, een juiste weerspiegeling geven van het conflict met Atjeh, en ook zou men critiek kunnen uitoefenen op de onderhandelingen, die aan de oorlogsverklaring voorafgingen; men kan in het uiterste geval zelfs de vraag stellen of mogelijk de geheele Atjeh-oorlog niet te vermijden geweest ware. Bij de studie over de aangelegenheden, die aan den Atjeh-oorlog voorafgaan, zullen dergelijke en mogelijk andere vragen bij den aandachtigen beschouwer opkomen.

Temeer zullen deze vragen zich opdringen als men zich herinnert dat het optreden van den Gouverneur-Generaal Loudon niet de kenmerken droeg van het door hem als Minister van Koloniën in 1860 zoo zeer naar voren gebrachte onthoudings-stelsel. ¹⁾

Er is niet te ontkomen aan den indruk, dat, vooral in Indië, met een voortvarendheid is opgetreden, die een schrille tegenstelling vormt met de politiek, welke tot op dat oogenblik gebruikelijk was, en die zich gewoonlijk demonstreerde in een zekere mate van halfheid.

Men kan zelfs de meening huldigen, dat de oorlogsverklaring aan Atjeh, op den 26en Maart 1873, een voorbarige was, in dien zin, dat niet alle pogingen in het werk zijn gesteld om te trachten met den Soeltan een oplossing te bewerkstelligen, gebaseerd op onderhandelingen waarvan met recht mocht worden verwacht, dat ook zonder oorlog een regeling der verhouding mogelijk ware geweest.

Voorbarig mag dan de oorlogsverklaring worden genoemd, doch gelijktijdig moet dan worden vastgesteld, dat, zelfs in-

(Vervolg van bladz. 180).

Voor een uitvoerige behandeling van het Siak- en Sumatra-tractaat raadplege men de Hoofdstukken VIII en IX van De Klerck's Atjeh-Oorlog. Aldaar wordt uitvoerig verwezen naar bronnen betreffende de totstandkoming dezer verdragen, en naar de daarop betrekking hebbende Handelingen der Staten-Generaal; voor het Sumatra-tractaat bladz. 315, Noot 1). De tekst van het tractaat is opgenomen in bijlage VII.

1) Zie bladz. 94.

dien pogingen om tot een vergelijk te komen in gunstigen zin mochten zijn uitgevallen, vroeg of laat, toch tot ingrijpen door middel van de wapens moest zijn overgegaan.

Immers een verdrag met den Soeltan, waarbij de Nederlandsche souvereiniteit zou zijn erkend, zou geen practische waarde hebben gehad.

Men kan dan principieel van meening zijn dat de oorlogsverklaring rijkelijk vroeg kwam, en dat, vooral voor de buitenwereld en voor hen die koloniale vraagstukken met Europeesche oogen bezien, de oorlogsverklaring ongemotiveerd schijnt, dat sluit niet uit, dat het onafhankelijke Atjeh van 1873 niet langer kon blijven bestaan. Deze overtuiging is de zedelijke grondslag van den Atjeh-oorlog. En het is in dit verband wel merkwaardig, dat Loudon, die in 1860 als Minister van Koloniën „elke uitbreiding van ons gezag in den Indischen Archipel als een schrede nader tot onzen val” beschouwde, in 1873 als Gouverneur-Generaal de actie tegen Atjeh in den meest scherpen vorm inzette.¹⁾

Niets is een overtuigender bewijs voor de waarheid der stelling, dat de onthoudingspolitiek zich zelf had overleefd.

1) Zie voor een uitvoerige behandeling van de voorgeschiedenis van den Atjeh-oorlog de hoofdstukken X en XI van De Klerck's Atjeh-oorlog. Daarin is gebruik gemaakt van officieele bescheiden, waarin zeer duidelijk tot uiting komen de somtijds afwijkende meeningen van Minister en Landvoogd t.o.v. den te volgen koers. Overigens moge verwezen worden naar de op bladz. 175 reeds genoemde Officieele bescheiden enz. Behalve de reeds gememoreerde Nota, die als Hoofdstuk I voorkomt, treft men in Hoofdstuk II aan de telegrammen, betrekking hebbende op het uitbreken van den oorlog; Hoofdstuk III geeft de brieven van den Minister van Koloniën; Hoofdstuk IV de correspondentie van den Gouverneur-Generaal; Hoofdstuk V vermeldt de diplomatieke stukken, terwijl het zesde Hoofdstuk de bescheiden geeft betreffende de oorlogsverklaring en de staking der eerste expeditie. Het geheel geeft, door de soberheid een duidelijk overzicht van de voorgeschiedenis.

Een overzichtelijk geheel biedt ook het bekende werk van E. B. Kielstra: Beschrijving van den Atjeh-oorlog. In de Hoofdstukken II en III vindt men de oorzaken van den oorlog uitvoerig beschreven.

HOOFDSTUK VII.

Met de Eerste Atjeh-expeditie was in 1873 voor het Nederlandsch gezag een strijd begonnen, die beslissend zou worden voor de toekomst van den geheelen Nederlandsch-Indischen Archipel.

Actie in Atjeh, stilstand in vrijwel alle overige gewesten. Een stilstand, des te bedenkelijker, omdat in het actie-gebied de zaken niet naar wensch gingen.

Het verloop van de krijgsbedrijven in dat gewest valt buiten ons bestek. Het volstaat, hier te vermelden, dat de verwachting, om Atjeh in korten tijd tot onderwerping te brengen, niet in vervulling ging. Men faalde; en juist dat falen werd van beslissende beteekenis.

Aan wie de schuld? Beschouwd van uit zuiver militair standpunt moet de geschiedenis een beslissend antwoord op deze vraag schuldig blijven. Er is geen gebeurtenis in onze koloniale geschiedenis aan te wijzen waardoor de gemoederen zóó werden verhit als door den Atjeh-oorlog; er is geen strijd gevoerd in den Archipel, waarbij zóó groote offers, in allerlei opzicht, werden gebracht als in Noord-Sumatra. Het aantal brochures, tijdschriftartikelen en adviezen over den Atjeh-oorlog, meestal een fel persoonlijk karakter dragende, is legio, en desondanks bleef Atjeh van 1873 tot 1898 een probleem, waarvan de oplossing niet mogelijk scheen te zijn.¹⁾

De oorzaak van dit verschijnsel ligt wel hierin, dat de aard van het Atjehsch probleem miskend werd: achter en boven het militair probleem stond het staatkundig vraagstuk, dat het onderwerp van onze verhandeling vormt.

1) Een uitgebreide opgave van de voornaamste Atjeh-geschriften biedt: Oost-Indische Krijgsgeschiedenis; X, Overzocht van de Krijgsverrichtingen in Groot-Atjeh van 1873 tot 1899, door J. C. Pabst. Breda, Kon. Mil. Academie, 1924; bladz. 171 vgl. Uit de aldaar gegeven opsomming van literatuur blijkt overduidelijk, dat het Atjeh-vraagstuk van zooveel kanten bekeken is, dat daardoor het kernvraagstuk in de eerste vijf en twintig jaren onopgelost bleef.

De militaire actie werd beheerscht door de vraag welke plaats de onderworpen Atjehsche gebieden in het Nederlandsch-Indisch staatsbestel zouden gaan innemen. Men concludeere daaruit niet, dat de krijgsbedrijven daarom op zich zelf onbelangrijk zouden zijn; integendeel, de eerbied voor hen, die in den Atjeh-oorlog en in de andere krijgsbedrijven voor de vestiging en handhaving van het Nederlandsch gezag hun leven gaven, en nog geven, en zoo lange jaren een schijnbaar hopeloozen strijd voerden, neemt toe, naarmate men zich scherper bewust wordt, onder welke bezwarende politieke omstandigheden die strijd gevoerd moest worden.

Zonder het Indisch leger ware het niet mogelijk geweest een gepacificeerd Atjeh, zooals wij thans kennen, te aanschouwen. Het Nederlandsch gezag zou dan, ook buiten Atjeh, een failure zijn gebleven. Door de taaie volhardendheid van dat leger is het mogelijk geworden, dat de politieke verhouding van het Gouvernement tot Atjeh kon worden geregeld; doch voorop moet worden gesteld, dat niet het be- loop der krijgsbedrijven den doorslag heeft gegeven, maar dat de weifelende politiek in den Atjeh-oorlog, bij de ontwikkeling der gebeurtenissen in eerste instantie, beslissend is geweest.

De staatkunde bepaalde de werkzaamheid van het leger, en die staatkunde heeft meermalen een rem op de actie gezet, ook als doortasten noodzakelijk en gewenscht ware geweest. Het verloop der krijgsbedrijven zal hieronder dus ter sprake worden gebracht in zooverre als zulks tot recht begrip van de ontwikkeling der staatkundige denkbeelden en doelstellingen noodzakelijk is.

Wat was nu het staatkundig doel van de Eerste Atjeh-expeditie? De „Instructie voor den Gouvernementscommissaris voor Atsjin” 1) geeft op deze vraag een direct antwoord:

1. Opheldering van het dubbelzinning en verraderlijk gedrag van de Atjehsche gezanten te Singapore.
2. Erkenning van de soevereiniteit van Nederland.
3. Bij het verkrijgen van opheldering en erkenning van de soevereiniteit, binnen 24 uur na overhandiging van het

1) Vastgesteld bij besluit van den Gouverneur-Generaal van 4 Maart 1873, La R. geheim. Zie De Klerck, bijlage op bladz. 470 vlg.

document, waarin deze eischen werden geformuleerd, opmaking van een acte waarin de souvereiniteitserkenning wordt vastgelegd.

4. Bij niet-erkenning van de souvereiniteit van Nederland, den oorlog verklaren.

5. Indien een oorlog mocht uitbreken en Atjeh voor onze wapenen zou zwichten, dan konden eenige meerdere eischen gesteld worden.

6. In het oog moest worden gehouden, dat van een vestiging op, of een bezetting van Atjeh vooralsnog geen sprake kon zijn.

Het hoofd-doel was dus het verkrijgen van de souvereiniteitserkenning van Nederland door Atjeh.

Punt 6 toont duidelijk aan, dat er geen sprake was van een blijvende bezetting van Atjeh; trouwens, in de „Instructie voor den Militairen Bevelhebber” wordt als hoofd-operatie-object slechts de „Kraton” vermeld. De oorspronkelijke opzet van de Eerste Expeditie moet dan ook worden gezocht in het feit, dat de Regeering gedekt wilde zijn tegenover het buitenland en, met de formeele souvereiniteitserkenning in handen, elke aanspraak van vreemde mogendheden terug zou kunnen wijzen.

Hoe men zich, bij een mogelijke inwilliging van de eischen door den Soeltan, voorstelde de zaken verder te regelen, blijkt uit de Instructie niet, en het is ook overbodig om daaraan verder aandacht te besteden, immers Atjeh voldeed niet aan het gestelde ultimatum.

De militaire macht kwam daardoor automatisch in actie, om te trachten het staatkundig doel te verwezenlijken.

Het resultaat van de Eerste Expeditie was zoodanig, dat van onze eischen niets terecht kwam; geen opheldering, geen souvereiniteitserkenning, daarentegen wél een roemlooze aftocht der troepen, zonder iets te hebben bereikt. Het eerste échec was daarmede geleden; een tweede expeditie moest worden voorbereid, om te trachten den ongunstigen indruk van de eerste poging tot erkenning van onze souvereiniteit, uit te wischen. ¹⁾

1) Voor een overzicht van de Krijgsbedrijven in beknopten, doch volledigen vorm, moge de aandacht worden gevestigd op: Beknopt geschiedkundig overzicht van den Atjeh-Oorlog, door G. D. E. J. Hotz; Breda, Koninklijke Militaire Academie, 1924.

In artt. 2 en 3 van de „Instructie voor den Civielen Regeeringscommissaris en den Militairen Bevelhebber” werd het staatkundig doel van de Tweede Expeditie als volgt omschreven: 1)

„Wanneer de sultan van Atjeh voor de kracht onzer wapenen zwicht en zich onderwerpt, gaat de Regeerings-Commissaris en Opperbevelhebber met Hem, krachtens machtiging en onder nadere goedkeuring van den Gouverneur-Generaal eene overeenkomst aan, op de grondslagen van het contract, op 21 Februari 1858 gesloten met het rijk van Siak Sri Indrapoera en Onderhoorigheden.

„In het bijzonder moet worden gestreefd naar een duurzame verzekering van den invloed van het Oppergezag van Nederland; naar een goed geregelde, en door schriftelijke verklaring van betrokkenen, zoo zuiver mogelijk afgebakende verhouding van den Sultan tot zijne Onderhoorigheden; naar waarborgen tegen knevelarij in het algemeen; naar recht en de gelegenheid tot vestiging en bezetting, met beding van afstand van de eventueel voor etablissementen benodigde gronden, tot het oprichten van versterkingen en het plaatsen van ambtenaren, gedekt door een voldoende macht; en voorts naar al, wat de behoorlijke uitvoering van de gemaakte regeling volkomen kan verzekeren. Wanneer niettegenstaande de zegepraal onzer wapenen de Sultan volstrekt ongeneigd blijft tot het sluiten van de door de Regeering gewenschte overeenkomst, verklaart de Regeerings-Commissaris hem vervallen van zijn waardigheid en stelt Hij, na raadpleging der volksinstellingen, een anderen Sultan aan, of voorziet in het Bestuur van het rijk op zoodanige wijze, als in verband met de voorschriften van het Opperbestuur door de omstandigheden noodig zal worden geacht.”

Terwijl dus bij de Eerste Expeditie erkenning van soevereiniteit, zonder meer, werd geëischt, werd bij de Tweede Expeditie het Siak-tractaat als grondslag genomen van een contract, dat met den Soeltan zou moeten worden gesloten, indien hij zich althans wilde onderwerpen, hetgeen nog lang niet vaststond.

Hoewel de bedoeling schijnbaar in beide gevallen op het-

1) Zie Besluit van 6 November 1873, 1a F6 2g.

zelfde neerkomt is er toch verschil. Immers, indien Atjeh's Soeltan zou hebben bewilligd in de eischen van den Gouvernementscommissaris en onze souvereiniteit had erkend, dan zou het gevolg van die erkenning geweest zijn, dat de Soeltan zich in elke hem voorgelegde staatkundige regeling der verhouding tusschen Nederlandsch en Atjehsch gezag zou moeten geschikt hebben.

Doch bij de Tweede Expeditie was zulks niet het geval, en indien dan ook de situatie vóór de Eerste Expeditie vergeleken wordt met die vóór de Tweede, is niet te ontkomen aan den indruk, dat het verzet den Soeltan in een aanmerkelijk betere positie had gebracht.

Een bestudeering van het Siak-tractaat doet zien, dat weliswaar van onafhankelijkheid in de toekomst geen sprake meer zou kunnen zijn en dat de suprematie van Nederland onherroepelijk zou moeten worden erkend en dat bovendien verschillende regelingen zouden worden getroffen, die zonder twijfel het soeltansgezag onaangenaam zouden zijn, niettemin bleef bij een contract in den geest van dat tractaat nog een bepaalde mate van zelfbestuur verzekerd. Deze kans tot behoud van zelfbestuur kon Atjeh's Soeltan alsnog benutten, wilde hij niet de kans loopen, om, gelijk in de bedoeling lag, te worden afgezet en te worden vervangen door een ledepop, die wèl de eischen van de Indische Regeering wenschte in te willigen.

Zou, indien een contract in den geest van de Instructie voor de Tweede Expeditie ware tot stand gekomen, een bevredigende toestand verkregen zijn? De vraag moet, in het licht van de sedert opgedane ervaring, ontkennend beantwoord worden. Zelfs bij een behoorlijke opvolging daarvan door den Soeltan en zijn aanhangers, zou ons gezag niet voldoende zijn gegarandeerd, omdat, naast den Soeltan, in Groot-Atjeh andere machtsgroepen aanwezig waren, die zich aan een contract niet zouden gestoord hebben. En in het bijzonder dient de nadruk te worden gelegd op het feit, dat in de onderhoorigheden het soeltansgezag nominaal was en dat, zoo niet eerst een krachtige hand had getoond dat het Nederland ernst was met zijn poging om rust en orde te brengen, het sluiten van een contract met den Soeltan alleen allerminst beteekende, dat Nederland het pleit

verder had gewonnen.

Bij Kielstra ¹⁾ treft men de meening aan, dat de Soeltan door het sluiten van een tractaat „het voordeel verkrijgen (zou) dat hem de integriteit van zijn rijk, ook tegenover tot onafhankelijkheid gezinde vasallen, verzekerd werd; en het tractaat voldoende waarborgen (gaf) voor onzen invloed, ten einde orde en veiligheid te doen heerschen.”

Met een dergelijke voorstelling van zaken wordt het probleem ongetwijfeld te simpel voorgesteld. Zeker, de integriteit van zijn rijk werd den Soeltan verzekerd, maar hoe? De „tot onafhankelijkheid gezinde vasallen”, *i.c.* de weerspannige radja's der onderhoorigheden, moesten dan toch eerst tot rede gebracht worden, en dat zou de taak moeten zijn van het Nederlandsch gezag. Het is namelijk ten eenen male onaannemelijk, dat het verslapt, niet erkende, soeltansgezag tot een dergelijke krachtsprestatie in staat geweest zou zijn. De integriteit van het rijk zou alleen met behulp van de Nederlandsche macht verzekerd hebben kunnen worden, en daartoe zouden heel wat hardere maatregelen noodig zijn geweest dan het sluiten van een contract alleen.

In de geheele Atjeh-affaire heeft te zeer de strijd tegen den Soeltan op den voorgrond gestaan, terwijl het doorlopend en hardnekkig conflict met de onderhoorigheden is onderschat. Tot het brengen van „orde en veiligheid”, waarvan Kielstra spreekt, en waarvoor volgens hem in het contract voldoende waarborgen aanwezig zouden zijn, was noodig een streng ingrijpen, niet alleen in Groot-Atjeh, maar ook — en wellicht het allereerst — in de onderhoorigheden.

Een contract als het door het Gouvernement gewenschte, zou vrijwel geen waarde gehad hebben; het sluiten ervan mocht op papier een waarborg geweest zijn voor de soevereiniteitserkenning en de Nederlandsche aanspraken tegenover het buitenland hebben beschermd, praktische waarde diende er aan te worden ontzegd, zoolang niet met ijzeren vuist misstanden waren weggeruimd, die de ontwikkeling van land en volk belemmerden en een hinderpaal waren op den weg naar werkelijke rust en veiligheid. Naar alle waarschijnlijkheid zou een contract, als de Tweede Expeditie bedoelde

1) Atjeh-Oorlog, bladz. 211.

te verkrijgen, aan de feitelijke verhouding tot het Gouvernement niets hebben veranderd.

En voor het overige? De anarchie in Atjeh zelf zou zijn gebleven, de rooverij op groote schaal zou niet zijn geëindigd en een nieuw gewapend ingrijpen zou, ook na het sluiten van een tractaat, onafwijsbaar zijn gebleken. Een gewapend conflict kon niet uitblijven; dit lag in de lijn der ontwikkeling van ons gezag. Dat men in den aanvang van het conflict alsnog getracht heeft, om, door middel van een, voor de practische politiek waardeloos, contract, de verhouding tusschen Gouvernement en Soeltan te regelen op een basis van minnelijke schikking, is ongetwijfeld een misgreep geweest en toe te schrijven, deels aan de zeer onvoldoende kennis van de Atjehsche verhoudingen, deels aan de nawerking van de niet van harte losgelaten onthoudingspolitiek.

Het politieke uitgangspunt van beide Atjeh-expedities was verkeerd gekozen; van achteraf beschouwd is het wellicht gelukkig, dat de gestelde voorwaarden werden afgewezen, waardoor automatisch de zaak in een ander stadium kwam en een agressief optreden vereischt werd, dat ten slotte de onwaarde van elke politiek definitief zou duidelijk maken.

Toch blijkt uit Van Swieten's schrijven van 1 December 1873, gericht aan den Soeltan ¹⁾, dat het erkennen van de Nederlandsche souvereiniteit, waardoor wij een voldoende waarborg zouden verkrijgen tegen het vestigen van vreemde mogendheden op Sumatra, de hoofdzaak was van onze eischen, en dat dus het sluiten van een tractaat, waarin een en ander was vastgelegd, voldoende geweest zou zijn, om onzerzijds aan de vijandelijkheden een einde te maken.

Aangezien Van Swieten bij de Tweede Expeditie als politiek gevolmachtigde van de Nederlandsch-Indische Regeering optrad, dient aan het pogen, om door middel van een contract aan de moeilijkheden een einde te maken, meer dan gewone aandacht te worden besteed. Want hoewel te verwachten was, dat de poging geen succes zou opleveren,

1) Zie Bijlage XIX van Kielstra's Atjeh-Oorlog. Het schrijven heeft den Soeltan vermoedelijk nooit bereikt, doch de daarin verwerkte denkbeelden blijven niettemin van groote historische waarde.

blijkt hieruit, dat het uitgangspunt van de Indische — en ook van de moederlandsche — Regeering niet voortkwam uit de overtuiging dat Nederlandsch bestuur, in welken vorm dan ook, in Atjeh diende te worden ingevoerd, maar gelegen was in de veronderstelling, dat een contract alleen voldoende effect zou opleveren voor de waarborging van onze souveriniteitsrechten en in de toekomst tevens bevredigende resultaten zou geven tot geleidelijke erkenning van ons gezag. Al spoedig bleek, dat het primaire, staatkundig, doel niet zonder meer kon worden bereikt, daar de Soeltan, onder invloed van de oorlogspartij, niet bereid bleek een contract af te sluiten. Militair ingrijpen werd nu noodzakelijk ¹⁾; het secundaire, militaire, doel — de verovering van den „Kraton” — werd zonder veel moeite bereikt.

Toen den 28en Januari 1874, vier dagen na de verovering van den „Kraton”, de Soeltan aan cholera stierf, was feitelijk een geheel nieuwe situatie ontstaan. Contractueel was, dit hadden de feiten reeds bewezen, de verhouding met Atjeh niet te regelen, hoewel dit de uitdrukkelijke wensch der Regeering was geweest. Het is de groote verdienste van Van Swieten geweest, dat hij, eenmaal overtuigd dat een contract, in den geest van dat met Siak, voor Atjeh tot de onmogelijkheden behoorde, niet teruggedeinsd is voor het juiste alternatief, en den 31en Januari 1874, bij proclamatie ²⁾, het Rijk van Atjeh, door het recht van verovering, tot bezit van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement heeft verklaard.

Twee dagen later volgde een schrijven aan de hoofden, benevens aan de voornaamste oeloebalangs der drie sagi's, waarin te kennen gegeven werd, dat iedere keuze van een nieuwen Soeltan onwettig zou worden geacht, niet zou worden erkend, en van geen waarde zou zijn voor het Nederlandsch-Indisch Gouvernement. ³⁾

Een radicale ommekeer dus in staatkundig opzicht; voltrokken in een korte spanne tijds, zonder dat daarin het

1) Zie Kielstra, I bladzn. 253 en 282 vlg.

2) Zie voor den tekst, Kielstra: bijlage XXVII.

3) Zie Kielstra: bijlage XXVIII.

Opperbestuur was gekend. Deze wijziging van richting valt uit Van Swieten's instructie niet af te leiden; integendeel, deze voorzag zelfs in de vervanging van een Soeltan, die niet genegen zou zijn een contract af te sluiten. Dit was het eerste symptoom van zuiver inzicht in de Atjehsche verhoudingen, een optreden in overeenstemming met de werkelijke feiten.

De meening van Van Swieten, dat een tractaat met Atjeh beslist ontraden moest worden en dat rijk in eigen beheer genomen diende te worden, werd aan het Opperbestuur bekend gesteld. Na raadpleging van den Raad van State, werd door den Minister van Koloniën, overeenkomstig het advies van genoemd College, Van Swieten's gewijzigde plan goedgekeurd: een koerswijziging die van overwegend belang is geweest voor het verder verloop van den oorlog. Het telegram van 2 Februari 1874, waarin het antwoord op het voorstel van Van Swieten vervat was, luidde als volgt:

„In de eerste plaats komt het nu aan op de oprichting eener versterking in Atjeh-proper en vestiging aldaar op zoodanige wijze, dat ieder ziet dat het voor altoos is. Tevens moeten de onderhoorigheden bezocht en, op grond dat wij in Atjeh overwonnen en ons gezag aldaar gevestigd hebben, overreed of gedwongen worden de Nederlandsche vlag aan te nemen, het Nederlandsche oppergezag te erkennen en de voorwaarden te onderschrijven, onder welke wij de tegenwoordige bestuurders als zoodanig willen handhaven. Dezen weg inslaande, waarbij dus het vroegere denkbeeld van integriteit van Atjeh wordt losgelaten, heeft men niet zoozeer tractaten te sluiten, als wel acten van erkenning of bevestiging af te geven, waarin toch de bepalingen van het Siaktractaat als richtsnoer kunnen genomen worden. Zoo blijft onze positie als overwinnaar zuiverder; het hinderlijke verschil tusschen al of niet geannexeerde landen vervalt en gelijkvormige regeling wordt bevorderd. Waar geen acten geteekend worden, moeten wij wel direct besturen, zij het ook in afwachting dat geschikt inlandsch bestuur wordt gevonden. Te dien opzichte, vooral ook in Atjeh-proper, waar wij, tot dat onze vestiging voltooid is, allen tijd hebben, voor het oogenblik zoo weinig mogelijk praejudiciëeren.

„Het vorenstaande is de zienswijze van het opperbestuur,

naar aanleiding Uwer Excellentie's telegram. De gouvernementscommissaris is er echter niet meer aan gebonden dan de omstandigheden, die hij alleen thans geheel juist kan beoordeelen, naar zijn meening toelaten." 1)

In dit telegram, dat eerst 12 Febr. in handen van Van Swieten kwam, ligt feitelijk de geheele verdere Atjeh-politiek besloten. Een tractaat was van de baan; op den voorgrond werd gesteld de vestiging in Groot-Atjeh en het bezoeken van de onderhoorigheden, waarbij deze vrijwillig of gedwongen het Nederlandsch oppergezag hadden te erkennen. De bestuurders van die onderhoorigheden zouden daartoe acten van souvereiniteitserkenning afgeven; eenvoudige verklaringen, waarin de bepalingen van het Siak-tractaat weer als richtsnoer konden dienen. Als tegenprestatie zouden de bestuurders der onderhoorigheden dan een acte van erkenning ontvangen.

Het werd thans de groote moeilijkheid om te bepalen wat wèl, en wat niet in de verklaring diende te worden opgenomen. Men moest eischen gaan stellen aan de onderhoorigheden; stelde men die te laag, dan werd de souvereiniteitserkenning een wassen neus. Werden daarentegen de eischen te hoog opgevoerd, dan was er groote kans, dat de radja's zonder meer zouden weigeren om de verklaringen af te geven. Van Swieten bevond zich dus in een zeer lastige positie. Weliswaar was in Groot-Atjeh iets bereikt, maar het Nederlandsch gezag stond nog zeer wankel, en het in het telegram van den Minister doorschemerend denkbeeld, dat ons gezag met den val van den „Kraton" gevestigd zou zijn, en dus nu de politieke situatie in de onderhoorigheden kon worden geregeld door verklaringen en acten van erkenning en bevestiging, was met de werkelijkheid volkomen in strijd.

En tòch maakt het verloop der gebeurtenissen dien indruk. Er was in de onderhoorigheden nog zeer weinig respect voor het Nederlandsch gezag; het Nederlandsch-Indisch Gouvernement had zich weliswaar in de plaats gesteld van den overleden Soeltan en ontleende daaraan de bevoegdheid om als leenheer van de onderhoorigheden op te treden, doch

1) Zie Verbaal Dep. van Koloniën van 2 Februari 1874.

deze bevoegdheid werd door de onderhoorigheden niet erkend. De oorlogspartij trok zich daarvan niets aan, en hoewel verschillende radja's der onderhoorigheden uit eigenbelang de nieuwe situatie nog niet eens zoo slecht vonden en het Nederlandsch gezag schijnbaar niet onwelgevallig gezind waren, schaarden anderen zich daarentegen openlijk aan de zijde der oorlogspartij.

Onder die omstandigheden had het weinig zin op papier een massa macht te gaan verzamelen, terwijl in werkelijkheid de politieke toestand zoodanig was, dat het Nederlandsch gezag in het centrum des Rijks zich maar nauwelijks kon handhaven.

De groote fout van de eerste periode van den Atjehoorlog schuilt in het feit, dat men te zeer de beteekenis van de verovering van den „Kraton" heeft overschat. Men verwachtte dat dit feit alleen reeds voldoende zou zijn om geheel Atjeh tot onderwerping te brengen; de wapens werden daarbij op het tweede plan gebracht, het sluiten van nietszeggende acten werd hoofdzaak.

Van Swieten heeft dit vermoedelijk wel begrepen; hij heeft er echter, gezien de omstandigheden, de voorkeur aan gegeven om een politiek te voeren, in overeenstemming met de wenschen van het Opperbestuur.

De vorm der verklaring, die door Van Swieten van de lagere hoofden gevorderd werd, blijkt uit Bijlage II. Zij is vrijwel geheel conform het geheim besluit van 17 October 1856-La-E2¹⁾; voor zoover betreft den hoofdzakelijken inhoud van te sluiten contracten. De geest van Rochussen komt zelfs in Atjeh nog weer boven. Alleen in „ten vijfde" treft men een wijziging aan, evenals in het punt der niet-toelating van vreemdelingen.

In 1862 was door den zelfbestuurder van Deli reeds een soortgelijke verklaring afgegeven; deze kwam in hoofdzaak overeen met bepalingen uit het Siak-tractaat. Plaatst men de beide verklaringen naast elkaar, dan blijkt de groote overeenkomst.²⁾

1) Vgl. bladz. 134.

2) Nota van 28 Juli 1898, van Algemeene Secretarie aan den Gouverneur-Generaal.

Art. 1 Atjeh-verkl. (1874)	=	Art. 1 Deli-verkl. (1862)	=	Art. 1 Siak-tract. (1858)
„ 2 „	=	„ 2 en 3 „	=	„ 10 „
„ 3 „	=	„ 4 „	=	„ 16 „
„ 4 „	=	„ 5 „	=	„ 14 „
„ 5 „	=	„ 6 „	=	„ 19 „
„ 6 „	=	„ 7 „	=	„ 8 „
			=	„ 17 „

Voor Atjeh golden echter geheel andere overwegingen dan voor Deli, en men kan niet ontkomen aan de meening, dat in de Atjeh-verklaring, zelfs in het luttele aantal van 6 artikelen, nog te veel is vastgelegd; met een dergelijke verklaring konden de Atjehsche radja's lang niet genoeg gekortwiekt worden. Vooral punt 2 laat veel te veel speelruimte.

Drie oorlogsschepen werden nu door Van Swieten uitgezonden; één naar de Noord-, één naar de West- en één naar de Oostkust. De Commandanten van deze vaartuigen zouden de ontwerp-verklaring met een proclamatie en een geleide-missive aan de hoofden overhandigen, onder uitnoodiging de verklaring te onderteekenen.

Blokkade der kust, eventueele straf voor het niet-teekenen der verklaring, was een middel om de radja's snel tot toegeven te dwingen. Immers het teekenen gaf voor hen alleen voordeelen; contrôle op de naleving der verklaringen kon het Gouvernement toch niet voldoende uitoefenen. Kielstra spreekt in zijn „Atjeh Oorlog” van een bevredigenden uitslag der bovenbedoelde missie ¹⁾, hetgeen niet wegneemt, dat het afgeven der verklaringen later van geenerlei nut is gebleken. ²⁾

Als belooning voor hun „welgezindheid” werd aan de hoofden der onderhoorigheden de gebruikelijke acte van erkenning uitgereikt, waarvan de tekst is opgenomen in Bijlage III. ³⁾

1) Bladz. 359/360 van dat werk.

2) Zie voor een opsomming der radja's, die de verklaring teekenden, o.a. Kielstra; bladz. 360/62.

3) De eerste verklaringen werden goedgekeurd bij besluit van 24 Juli 1875, No. 26.

Bij besluit van 26 Mei 1874, No. 1, waarbij de Instructie voor den Militairen Bevelhebber in Atjeh ¹⁾ werd vastgesteld, werd de ontwerp-verklaring van Van Swieten goedgekeurd. In Art. 5 dier Instructie werd bepaald, dat de Bevelhebber met de onderhoorigheden die onze souvereiniteit hadden erkend, zooveel mogelijk de betrekkingen zou onderhouden en hen, die nog niet tot ons waren toegetreden, door overreding of door blokkade zou trachten te brengen tot het afleggen der verklaring, waarvan een model aan de Instructie was gehecht.

Hiermede was dus officieel als de te volgen koers tegenover de onderhoorigheden een politiek van non-interventie vastgelegd. Men stelde zich tevreden met een simpele verklaring, die reeds daarom geen waarborgen gaf aan het Nederlandsch gezag, omdat over de niet in de verklaring genoemde zaken overleg diende te worden gepleegd.

De verklaring-Van Swieten was gebaseerd geweest op de verwachting, dat directe bemoeienis met de onderhoorigheden voorloopig wel niet op het programma zou komen te staan. Naarmate echter bij het voortschrijden der krijgsbedrijven duidelijk werd, dat een aan banden leggen der onderhoorigheden een integreerend onderdeel diende te zijn van het gewapend optreden tegenover Atjeh, traden de leemten in de van 1874—1876 afgelegde verklaringen steeds meer op den voorgrond. In eenige jaren tijds groeide dientengevolge het aantal artikelen der verklaring van zes tot achttien. De uitbreiding begon bij een verklaring, die de radja van Pedir den 28en Februari 1876 aflegde, en waarin een nieuw artikel werd ingelascht, luidende: „dat ik aan het Gouvernement van Nederlandsch-Indië wil afstaan een geschikt stuk grond, ten einde daarop eene vestiging van dat Gouvernement te maken.” ²⁾

Men voelt hier een conflict; de bedoeling was om in Pedir een post op te richten, ter contrôle van den handel in dat landschap, die in nauwe relatie stond met de XXII Moekims.

1) De ontwerp-Instructie werd door den Regeerings-commissaris aangeboden bij schrijven van 14 April 1874, 1a Pi, geheim.

2) Zie Noot 5) van bladz. 3 in de Bijlagen der Handelingen Staten-Generaal, zitting 1885/86, No. 110—2.

alwaar de zaken niet al te goed boterden. Dat echter de suzerein in een verklaring een dergelijke bepaling speciaal moest laten opnemen, pleitte niet voor de waarde van het slotartikel der verklaring-Van Swieten.

Een volgende uitbreiding werd noodig, toen zich, naar aanleiding van geruchten uit Penang, de vrees begon op te dringen, dat vreemdelingen, speciaal Engelschen, zich in de onderhoorigheden zouden gaan vestigen en zich aldaar gronden zouden laten afstaan, ten einde daarop cultures te gaan uitoefenen. De Minister van Koloniën achtte zulks niet wenschelijk zonder dat daartoe door ons bestuur toestemming verleend werd, en aangezien het onderhavig geval speciaal betrekking had op Edi, werd bij ministerieele aanschrijving ¹⁾ aan de Indische Regeering te kennen gegeven, dat de radja van dat landschap zou moeten worden overgehaald, om een additioneele verklaring te teekenen. Daarin zou hij zich moeten verbinden, om aan personen, niet tot de inlandsche bevolking van Edi behoorend, de vestiging aldaar niet toe te staan, noch ook gronden voor ondernemingen van landbouw of nijverheid af te staan, zonder voorkennis en toestemming van een door het Gouvernement aan te wijzen ambtenaar. Men zou zodoende tegen de toelating van verkeerde elementen kunnen waken, en tevens tegen vestiging van ondernemingen, die nog niet de noodige veiligheid konden genieten. Overigens zal de oude vrees voor Britsche inmenging aan het ministerieele schrijven wel niet vreemd geweest zijn.

Naar aanleiding van 's Ministers wensch werd, na schriftelijke gedachtenwisseling tusschen de Algemeene Secretarie en den Gouverneur van Atjeh, tenslotte overeenstemming verkregen over de redactie van een uit een drietal artikelen bestaande additioneele verklaring met Edi-Besar, waarbij in laatste instantie tevens de aandacht gevestigd werd op het feit, dat door de komst van Europeesche ondernemers in het Edische, de kosten van bestuur zouden worden opgevoerd, waardoor het billijk zou zijn, dat het Gouvernement

1) Ministerieele Kabinets-dépêche van 3 Februari 1876, V/C/No. 13, naar aanleiding van een rapport van den consulair ambtenaar Lavino te Penang.

zou worden schadeloos gesteld door belasting-heffing.¹⁾

Men voelt onmiddellijk, waar de schoen wringt. De oude verklaringen gaven niet voldoende houvast op het punt van fiscale maatregelen, en langs een omweg werd, via Edi-besar, aan de verklaring van Van Swieten een viertal op dit punt betrekking hebbende artikelen toegevoegd.

Van een exceptioneele additioneele verklaring voor Edi-besar, werd de materie een aangelegenheid van algemeenen aard.²⁾ Geleidelijk werd het Nederlandsch gezag gedrongen in de richting van een meer intensieve bemoeienis met de inwendige aangelegenheden der onderhoorigheden. Zoo werd de kwestie der vestiging van vreemdelingen en de overname van belastingen geregeld in een op 28 December 1876 afgelegde verklaring van den radja van Djolok Ketjil.³⁾ In dit stuk werd door den Gouverneur van Atjeh echter nog veel omstandiger de verhouding van suzerain tot leenman omschreven. Behalve de beginselen, neergelegd in Van Swieten's verklaring, vindt men hierin terug de vier artikelen, die voor het eerst ter sprake werden gebracht bij Edi-besar; verder het artikel, voor het eerst opgenomen in de verklaring-Pedir, benevens een viertal artikelen uit het op bladz. 142 vermelde Uniform-Model-Contract van 1875. Ten slotte bevatte deze verklaring nog een artikel, hetwelk noch tot eenig vorig contract, noch tot het Model-Contract was terug te brengen. Met een slotbepaling kwam het aantal artikelen aldus op zeventien.

Deze uitbreiding was voor een deel het werk van den Gouverneur van Atjeh, die hiervoor geen autorisatie had ontvangen van den Gouverneur-Generaal. Bij de aanbieding van de verklaring van Djolok-Ketjil, meende de Algemeene Secretarie strijd te zien met Art. 41 van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal. Aangezien echter de verklaring reeds was geteekend, werd in de zaak berust, hoewel de

1) Missive Gouvernements-Secretaris van 13 April 1876, No. 874.

2) De additioneele verklaring van Edi, betreffende de overname van belastingen, werd pas overgelegd bij schrijven van den Gouverneur van Atjeh d.d. 2-2-1880, No. 1983/Pz.

3) Bijlagen Handelingen, 1885/86. No. 110—2; bladz. 5. Speciaal Noot 2).

Gouverneur van Atjeh geen enkele motiveering van de uitbreiding gegeven had bij de aanbidding der verklaringen. ¹⁾

De reden der uitbreiding is, zooals gezegd, geheel te zoeken in den dwang der gebeurtenissen. Men voelde, dat met het toenemen van den Nederlandschen invloed de oude verklaring in 6 artikelen niet meer voldoende zou zijn en dat scherpere afbakening der bevoegdheden een gebiedende eisch ging worden.

Deze scherpere afbakening kon echter alléén daar plaats vinden, waar de hoofden zich door het beloop der gebeurtenissen geheel in onze macht bevonden. Zulks was, blijkens de aan de aanbidding der verklaring voorafgaande briefwisseling ²⁾, het geval met Djolok-Ketjil, en ook de verklaringen, korten tijd later afgelegd door de radja's van Simpang Oelim, Tandjong Semanto, Merbo en Blang Meh, die geheel in den geest van die van Djolok-Ketjil waren opgesteld, wezen in de richting, dat vermeerdering van invloed scherpere formuleering der Nederlandsche rechten medebracht. ³⁾

De Raad van Nederlandsch-Indië meende, dat de nieuwe verklaring in 17 artikelen op ruime wijze voorzag in de belangen en bevoegdheden die de Regeering kon wenschen te behartigen en zich voor te behouden, en had tegen de goedkeuring geen bezwaar. ⁴⁾ In den geest van dit advies volgde dan ook goedkeuring, evenals zulks geschiedde met de op

1) Nota van examinatie der Algemeene Secretarie, Ag. No. 166, A Z/1877.

2) Schrijven van den Gouverneur van Atjeh aan den Gouverneur-Generaal van 6 Januari 1877, No. 1.

3) De verklaring van Simpang-Oelim ging het verst. Aan Artikel 6 was een 2e alinea toegevoegd luidende: „Al dadelijk wordt door mij aan het Nederlandsch-Indisch Gouvernement uitgekeerd het aandeel in de inkomende en uitgaande rechten, vroeger toekomende aan den Soeltan van Atjeh, waarvoor het Nederlandsch-Indisch Gouvernement geheel in de plaats is getreden.”

De inlassching van deze alinea was door den Gouverneur van Atjeh geheel op eigen initiatief geschied. Simpang-Oelim was, evenals Djolok-Ketjil, geheel in onze macht en hier kon dus meer worden bereikt dan ergens anders. Zie bovengenoemde Nota van examinatie.

4) Advies van 2 Maart 1877, No. 1a.

18 Maart 1877 afgelegde verklaringen van Teunòm, Rigas, Telok Kroet en Sabi.¹⁾ Alleen werden laatstgenoemden door splitsing van artikel 6, waardoor een nieuw artikel noodig werd, verklaringen in 18 artikelen, waardoor dus, van 1874—1877, de verklaring van 6 artikelen werd omgezet in een van 18 artikelen, waarin op papier groote bevoegdheden aan het Gouvernement werden toegekend.

Een artikelsgewijze bespreking der verklaring valt hier buiten het bestek; een vergelijking echter van de verklaringen, opgenomen in de Bijlagen der Handelingen der Staten-Generaal 1883—1884, No. 133-2, en 1885—1886, No. 110-2 en 4, alwaar zoowel verklaringen in zes als in achttien artikelen worden aangetroffen, zal onmiddellijk de overtuiging schenken, dat 's Gouvernements invloed aanmerkelijk werd uitgebreid.²⁾

Althans op papier. De practijk leerde anders. In de verklaringen werden vele bevoegdheden van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement vastgelegd, en indien in alle onderhoorigheden, waarmede aldus in contractueele verhouding getreden werd, uitvoering gegeven zou zijn aan de geformuleerde bepalingen, dan zou inderdaad een groote vooruitgang te constateeren zijn geweest.

Beschouwt men echter in Hoofdstuk VIII den loop der gebeurtenissen, dan zal het opvallen, dat van een vooruitgang op politiek gebied vrijwel geen sprake was. Men kon verklaringen afdwingen of door overreding trachten te verkrijgen zooveel men wilde, de naakte werkelijkheid wees uit, dat de afgifte daarvan geen practische waarde had.³⁾

1) Zie hiervoor Bijlagen Handelingen 1885/86, No. 110—2, bladz. 5; speciaal de Noten 2, 3, 5 en 6, waarin de belastingheffing wordt aangevoerd.

2) Zie voor een meer gedetailleerde uiteenzetting het reeds eerder aangehaalde werk van Spit, bladz. 6/10.

3) In dit verband valt te wijzen op het feit, dat de Indische Regeering uitdrukkelijk opdracht had gegeven om in de landen, aansluitende bij Sumatra's Oostkust en de binnenlanden van Sumatra's Westkust, geen contracten te sluiten.

Op bladz. 213, noot 2) gaven wij de meening van Laging Tobias, die de moeilijkheden der Nisero-stranding te behandelen kreeg, en er volkomen terecht op wees, dat de afgifte der verklaringen „van onwaarde” was.

(Vervolg op bladz. 200).

Men kan hoogstens beweren, dat de uitbreiding van de verklaring in zes artikelen een stil verlangen inhield, om te formuleeren, hoe het Gouvernement in de toekomst de zaken het liefst geregeld zou willen zien. De radja's teekenden wat men hen beliefdde voor te leggen, zij zouden ook verklaringen in 30 of 40 artikelen geteekend hebben, zonder dat van de practische uitvoering iets terecht zou zijn gekomen.

Intusschen ging men voort met het doen afleggen van verklaringen in 18 artikelen. Een zeer bijzonder voorbeeld van zwakte van het Gouvernement, tevens bewijzend hoe weinig het Nederlandsch gezag gerespecteerd werd, vindt men in het besluit van den Gouverneur-Generaal van den 22en November 1884, No. 9. Hierin wordt de afdoening van de beruchte Nisero-kwestie behandeld.

Hoewel de geheele behandeling van de uitlevering der gedeeltelijk Engelsche bemanning van dit, in November 1883, op de kust van Panga gestrande Engelsche schip reeds een nationale schande was, wegens de inmenging die daarbij geduld moest worden van het lid van den Kolonialen Raad der Straits, den Heer Maxwell, de bewoordingen van bovenaangehaald besluit geven meer dan iets anders de absolute overtuiging, dat het Nederlandsch-Indisch Gouvernement even goed het sluiten van contracten achterwege had kunnen laten.

Met den radja van Teunòm en Panga, den aanrander van Europeesche eigendommen, die den 18en Maart 1877 de verklaring in 18 artikelen had afgelegd, werd den 10en September 1884, ter afdoening van de Nisero-kwestie, een overeenkomst gesloten, die te vinden is in de Bijlagen der Handelingen Staten-Generaal, zitting 1885/86, No. 110-2, en waarvan de hoofdinhoud blijkt uit het besluit van den Gouverneur-Generaal van 22 Nov. 1884, waarbij de overeenkomst werd goedgekeurd:

(Vervolg van bladz. 159)

Het pleidooi van Laging Tobias is als een voorlooper te beschouwen van het hierna in Hoofdstuk X te behandelen rapport van Dr. Snouck Hurgronje, en toont aan, dat de theoretisch-staatsrechtelijke bezwaren langen tijd zwaarder wogen dan de eischen eener practische bestuursvoering.

„Gelezen de geheime missive van den sedert afgetreden Gouverneur van Atjeh en onderhoorigheden, P. F. Laging Tobias, van 12 September 1884, No. 1471/2 en het daarbij overgelegd verslag omtrent de hem opgedragen zending naar Tenom, ten einde gezamenlijk met het Lid in den Kolonialen Raad der Straits-Settlements, den Heer Maxwell, daartoe door de Britsche Regeering aangewezen, te trachten de bevrijding te verkrijgen der door den radja van Tenom en Panga, Toekoe Imam Moeda, aangehouden bemanning van het in November 1883 op de kust van Panga gestrande Britsche stoomschip „Nisero“;

„uit welk verslag in hoofdzaak blijkt, dat, toen na langdurige onderhandelingen met T. Imam Moeda, welke uitsluitend gevoerd werden door tusschenkomst van diens invloedrijken raadsman Tengkoë Jit, de noodzakelijkheid bleek om ook dezen laatste voor zijn bemoeiingen in het belang van de uitlevering der gevangenen op eene geldelijke belooning uitzicht te geven, de Heer Maxwell eigener autoriteit hem die som beloofd heeft, nadat de Gouverneur Laging Tobias de urgentie dier uitgaaf schriftelijk geconstateerd en zich bereid verklaard had om voor het geval de Britsche en de Nederlandsche Regeering haar niet mochten goedkeuren, de aansprakelijkheid daarvoor met hem te deelen;

„dat eindelijk op 10 September 1884 de uitlevering der nog in leven gebleven schipbreukelingen van de „Nisero“ heeft plaats gevonden tegen afbetaling aan T. Imam Moeda van een som van f 100.000 (één honderd duizend gulden) in rijksdaalders en Spaansche matten, waarvoor door dezen eene bezegelde en in de Hollandsche en Maleische talen geschreven quitantie werd afgegeven;

„dat op denzelfden dag T. Imam Moeda zich weder aan het Nederlandsche gezag onderworpen heeft, ten blijke waarvan door hem opnieuw is bezegeld de verklaring in achttien artikelen, welke onder dagteekening van 18 Maart 1877 door hem beëdigd en bezegeld en daarop bij besluit van 16 Augustus 1877 No. 30 goedgekeurd en bekrachtigd werd, met belofte ten slotte om den eed dien hij te Kotta Radja ter bekrachtiging dier verklaring heeft afgelegd voortaan te zullen houden:

„dat tegelijkertijd met T. Imam Moeda eene overeenkomst is gesloten, de volgende bepalingen bevattende:
Artikel 1 enz.”¹⁾

Dit document geeft een juiste norm voor de waardebe-
paling van de afgelegde verklaringen.

Van Rees, die de gesloten overeenkomst door een besluit met zijn handteekening als Gouverneur-Generaal bekrachtigde, verklaarde bij de aanbieding aan den Minister van Koloniën op de gebruikelijke wijze, dat „de zekerheid en het belang van Nederlandsch-Indië zich niet verzetten tegen eene mededeeling van de overeenkomst aan de beide Kamers der Staten-Generaal en, voor zooveel noodig aan de Engelsche Regeering, aangezien de vertegenwoordiger der Britsche Regeering, de Heer Maxwell, die natuurlijk van dat stuk kennis droeg, daarvan ongetwijfeld mededeeling heeft gedaan aan zijne lastgevers.”²⁾

Inderdaad, het was niet anders.

De vraag rijst echter, wat de oorzaak was, dat de situatie, ondanks alle militaire krachtsinspanning, *per saldo* zoo geheel onvoldoende bleef?

Slechts een nauwkeurige analyse van de aan de militaire operaties in den Atjeh-oorlog ten grondslag liggende politieke stelsels kan op deze vraag het antwoord brengen.

1) Zie bovengenoemde Bijlagen Handelingen Staten-Generaal.

2) Schrijven van 22 November 1884, No. 1881/9, aan Minister van Koloniën.

HOOFDSTUK VIII.

SCHEMATISCH OVERZICHT
VAN DE
POLITIEKE STELSLS
IN DEN ATJEH-OORLOG.



Schematisch Overzicht van de in Groot-Atjeh- en

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.
9 Dec. '73— April '74.	Van Swieten, J.	Civ. Reg. Commissaris en Militair Opperbevelhebber.	Loudon, Mr. J. Jan. '73— Maart '75.	<p>Stelsel van den</p> <p>Passieve verdediging van de geconcentreerde stelling van Koeta Radja en enkele posten ter verzekering van de veilige gemeenschap naar zee, die actief, d.i. door talrijke patrouilles, beveiligd werd. Politiek van afwachting en overreding. Soeltan vervallen verklaard; Nederlandsch gezag trad voor het Soeltansgezag in de plaats. Bedoeling was invoering van rechtstreeksch bestuur.</p> <p>Loudon achtte sluiting van een tractaat, als dat, gesloten met Siak, te diep ingrijpend.</p> <p>De Raad van Indië stelde eigen beheer voor. Het Opperbestuur gaf tenslotte opdracht, als in Hoofdstuk VII is aangegeven. Proclamatie-Van Swieten van 12 Februari 1874, waarin het bestuur over de drie sagi's van Groot-Atjeh werd aangevaard.</p>	
	O		A		
	(O = Opdrachtgever)		(A = Accoord met getroffen maatregel)		
April '74— Febr. '76.	Pel, J. L. J. H. (Overleden 25 Febr. '76).	Militair en Civiel Bevelhebber.	Van Lansberge, Mr. J. W. Maart '75— April '81.	<p>Groote uitbreiding van de geconcentreerde stelling van Koeta Radja. Oprichting van 38 posten. Stelsel bleef niettemin passief. Bij schrijven van 30 April 1875 stelde Pel aan de Regeering voor, om aanvallend op te treden in de vallei van Groot-Atjeh. Hij achtte uitvoering van het plan</p>	
	O		A		

¹⁾ De vorm en de gegevens van dit overzicht werden met toestemming van den schrijver ontleend aan het werk: Beknopt geschiedkundig overzicht van den Atjeh-Oorlog, door G. D. E. J. Hotz, Breda, De Koninklijke Militaire Academie, 1924. Het schema, dat een volledig overzicht geeft van de talloze regelingen en stelsels die werden ingevoerd, gewijzigd en na mislukking weer werden opgeheven, is onverbeterlijk. Het werd echter, in verband met ons doel, in verschillende opzichten gewijzigd en uit andere, waaronder particuliere, bronnen, aangevuld, ten einde de staatkundig-politieke situatie, het hoofddoel van dit geschrift, beter te doen uitkomen. Uitdrukkelijk wordt er dan ook de aandacht op gevestigd, dat wij in het

in de Onderhoorigheden gevolgde Politieke Gedraglijn. ¹⁾

Toegepaste stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.	
<p>Generaal Van Swieten</p> <p>Politiek van onthouding en non-interventie. Het laten afgeven van verklaringen door de hoofden van de Onderhoorigheden, inhoudende de erkenning van de Nederlandsche souvereiniteit, en bestaande uit 6 artikelen, stond op den voorgrond. Zie hiervoor Hoofdstuk VII en Bijlage II. Acten van erkenning werden afgegeven aan de hoofden, die de Nederlandsche souvereiniteit hadden erkend. Zie Bijlage III. Indien zulks niet vrijwillig geschiedde, of door overreding, dan werd blokkade toegepast. Het Model der verklaring is te vinden in Koloniaal Verslag 1874, bladz. 12. Zie ook de Toelichting in Bijlagen enz. Zitting 1885—1886, No. 110—3. Overigens uitvoerig in vorig Hoofdstuk.</p>		Fransen van de Putte, J. D. Juli '72-Aug. '74.
<p>Als boven. Medio '75 hadden slechts een negental van de voornaamste kuststaatjes de verlangde verklaring nog niet afgelegd. Deze politiek is fnuikend geweest voor het geheele verdere beloop van den oorlog. De Onderhoorigheden werden beschouwd als „native States” in den zin van het tractaat van 1824 met Engeland, hetwelk later, bij de invoering van de scheepvaartregelingen, met klem protesteerde tegen de belemmeringen op handelsgebied, veroorzaakt door de sluiting der havens en contrôle op den in- en uitvoer.</p>		Van Goltstein, Mr. W. Baron Aug. '74-Sept. '76.

hierna volgend overzicht meermalen tot geheel andere conclusies komen als de schrijver. Deze conclusies blijven dus geheel voor onze rekening.

Bij de bestudeering van dit hoofdstuk zij het gebruik van de als bijlagen toegevoegde kaartbladen ten zeerste aanbevolen. Deze kaarten zijn, met welwillende toestemming van Z.E. den Minister van Defensie, eveneens ontleend aan het werk van Hotz, en den samensteller ervan komt een woord van warmen lof toe voor den uiterst omvangrijken daaraan besteden arbeid, een arbeid, die voor oningewijden op dit gebied moeilijk naar juiste waarde te schatten is.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.
April '74— Febr. '76.	Pel, J. L. J. H.	Militair en Civiel Bevelhebber.	Van Lansberge, Mr. J. W. Maart '75— April '81.	<p>Van Swieten, tot invoering van rechtstreeksch bestuur in geheel Groot-Atjeh een onmogelijkheid. Daarom stelde hij voor, en verkreeg daartoe toestemming van de Regeering, de uitvoering van onderstaand programma.</p> <p style="text-align: center;">Programma</p> <p>Stelsel van afsluiting van Groot-Atjeh van de zee. Bezetten van de kuststreek van de vallei van Groot-Atjeh, begrepen tusschen Kroeëng Raja en Kroeëng Raba, benevens de VI Moekims. Geen direct bestuur in de daarbuiten gelegen streken, ook niet bij vrijwillige onderwerping. Tot Dec. '75 strategisch en tactisch defensief, gepaard gaande met een politiek van afwachting en overreding, daarna agressief optreden in Groot-Atjeh.</p> <p>In Febr. '76, bij den dood van Pel, was dit programma grootendeels voltooid; het is geheel uitgevoerd in Januari '77.</p>	
Febr. '76— Nov. '76.	Wiggers van Kerchem, G. B. T.	Mil. en Civ. Bevelhebber.		<p>Uitsluitend gewapend optreden in Groot-Atjeh, met kleine wijziging der afsluitingslinie-Pel. Deze linie werd niet doorgetrokken tot Kr. Raja, maar ten Westen van het bergland, via Lam Njong, naar K. Gigiëng gelegd.</p>	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.	
	<p>Pel.</p> <p>Vestiging op enkele, gunstig gelegen, punten, in verband met de beoogde afsluiting; n.l. Gigiëng (Noordkust) en Meulaboeh of Paté (Westkust). In Pidië werd een post opgericht in '76. Expeditie naar Simpang ('76).</p> <p>De blokkade haalde door onvoldoend toezicht niets uit; vijand had aan niets gebrek.</p> <p>Loudon hoopte, door het dwingen tot soevereiniteitserkenning, de dure blokkade te kunnen opheffen en zag voornamelijk heil in het onder Nederlandschen invloed brengen van de kuststaatjes. Daarvoor waren echter de gebruikte middelen te slap.</p>	<p>Van Goltstein, Mr. W. Baron Aug. '74— Sept. '76.</p>
	<p>Pacificatie en interventie door middel van acten, vlaggen, steun in geld en gedeeltelijke blokkade voor de onwillige kuststaatjes. Tegenstander van gewapend optreden aldaar, voordat het plan-Pel in Groot-Atjeh was voltooid. Geen militaire tusschenkomst in den strijd tusschen de ons vijandig gezinde staatjes, zooals Simpang Oelim en T. Semanto eenerzijds en het ons goedgezinde Kerti anderzijds. Wel steun aan Kerti in den vorm van geld en krijgsbehoefden.</p>	

Couverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.	
Nov. '76— Juni '77.	Diemont, A. J. E.	Mil. en Civ. Bevelhebber.	Van Lansberge, Mr. J. W. Maart '75— April '81.	[Van Lansberge was, voorzoover de Onderhoorigheden betreft, tegen de gevoerde politiek. Daardoor ontstond een conflict, tengevolge waarvan Wiggers van Kerchem werd vervangen. Van Lansberge wilde krachtiger optreden tegen verschillende kuststaatjes, speciaal tegen Samalanga.] Na November	'76. Op last der Regeering gewapend optreden tegen- en bezetting van Simpang Oelim en T. Semanto. De verklaringen door de radja's na November '76 afgelegd, zijn die in 18 artikelen. Zie Bijlage IV en Hoofdstuk VII. Djolok Ketjil en Simpang Oelim openden de rij. Zie voor deze verklaringen Bijlagen Handelingen 1885/86, No. 110—2. Ook is van belang de toelichting, behorende bij deze verklaringen, n.l. No. 110—3. Tot '76 hadden 31 radja's de verklaring in 6 artikelen geteekend. Van '76 tot '84 werd door 43 hoofden de verklaring in 18 artikelen afgelegd, van welke 43 echter reeds 21 vroeger de 6-artikelen verklaring hadden afgelegd. Tot '84 hadden dus 53 radja's de Nederlandsche souvereiniteit erkend. Hiermede is vrijwel alle nuttigs dezer verklaringen gezegd. Hoewel in '78 in vrijwel alle kuststaatjes de Nederlandsche vlag woei, was onze invloed bedroevend gering. De strijd werd thans overgebracht naar de weerspannige kuststaatjes. Bezetting van meerdere gunstig gelegen punten, als Sigli, Meulaboeh en Samalanga. Straffer optreden inzake de blokkade en tuchting door de Marine, gepaard met optreden van de Landmacht. Dwingen tot erkenning der souvereiniteit. In goedgezinde staatjes was de invoer vrij, uitgezonderd krigsbehoeften. Tegenover deze staatjes politiek van verzoening en non-interventie. Optimistische stemming, wegens de vrijwel algemeene erkenning onzer souvereiniteit, zonder dat men evenwel de practische waarde daarvan nauwgezet overwoog.	Alting Mees, Mr. F. Sept.'76-Nov.'77.
	A		O	Voltooiing afsluitingslinie-Pel. Geruchten over onderwerping der XII en VII Moekims. Vandaar politiek van verzoening van Van Lansberge. Persoonlijk bezoek aan Atjeh. Na Maart '77 werd deze politiek gelast, ten einde de nog weerspannige hoofden in Groot-Atjeh tot toenadering te brengen. Staking van agressieve operatiën.		
	A		O	Na Maart '77 vrijwel geen agressief optreden meer in Groot-Atjeh. Dit bleek een groote mislukking; de oorlogspartij trad steeds driester op.		
Juni '77— April '81.	Van der Heijden, K.	Mil. en Civ. Bevelhebber. In Jan. '78 Gouverneur.		Na half Juni '78 bleek de absolute mislukking der verzoeningspolitiek. Overgang tot felle agressie ter onderwerping van geheel Groot-Atjeh, op last der Regeering.	Actief gewapend optreden tegen Meulaboeh, Gigiëng, Idi, Geudong; alles in de eerste helft van '78. In April '78 intrekking der bezetting van Simpang Oelim.	Van Bosse, Mr. P. P. Nov.'77-Febr.'79.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.
Juni '77— April '81.	Van der Heijden, K.		Van Lansberge, Mr. J. W. Mrt. '75-April '81.		
	O		T		
	T		O		Geen uitbreiding van het rechtstreeks bestuurd gebied buiten de linie. Van Lansberge beschouwde het gebied buiten de linie in Groot-Atjeh en de Onderhoorigheden — staatkundig — op gelijke wijze, namelijk als zelfbestuursgebied. Van deze gebieden buiten de linie wilde hij echter wel de onderwerping afdwingen, zooals dan ook geschiedde met de XXVI en XXII Moekims.
	O		T		Na Sept. '79 betrekkelijke orde en rust. Voornaamste hoofden, o.a. Polem, bleven echter onverzoenlijk. Van Lansberge wenschte prijsgeving van het linie-stelsel en was voorstander van troepenconcentratie in nieuw-veroverd gebied. Van der Heyden kon zich hiermede niet vereenigen. Het inlandsch bestuur werd in het veroverde gebied op vaste grondslagen ingericht.
	T		O		Het verzet concentreerde zich ondertusschen in Keumala. Van Lansberge, die de waarde van dit verzetscentrum duidelijk inzag, wilde dit punt aantasten. Van der Heyden achtte zulks voorbarig en

¹⁾ Schrijven No. 51/1152. Verbaal van dien dag No. 51.

²⁾ Kab. rescript van 2 Juli 1881, No. 23, geheim.

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.

Toegepaste		Ministers van Koloniën.
Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.	
	Na eind '78. Sluiting van alle havens, uitgezonderd Idi en Oelë Lheuë, voor invoerhandel. Scheepvaartregeling-Van der Heyden. Strenge visitatie ter uitreiking van passen in die plaatsen. Een en ander tegen den wil der Indische Regeering. Klachten uit de Straits over belemmering van den Britschen handel.	Van Bosse, Mr. P. P. Nov. '77— Febr. '79.
	Februari '79. Conflict Gouverneur-Generaal—Van der Heyden. De Indische Regeering gelast de heropening van de havens; intrekking scheepvaartregeling-Van der Heyden. De Britsche reclames gaven den doorslag. Van nu af aan geregeld meeningsverschil tusschen de Atjehsche Gouverneurs, Indische Regeering en Opperbestuur.	
	5 Juli '79 gelast Van der Heyden, op eigen initiatief, opnieuw sluiting der havens. De Indische Regeering berustte hierin, onder voorbehoud, dat de sluiting een tijdelijke zou zijn. Van der Heyden achtte, terecht, de sluiting zeer noodzakelijk. Conflict met den Britschen handel, vertoogen tegen de sluiting.	Wichers, Jhr. H. O. ad. int. Febr. '79— Maart '79.
	Tuchting van Koeala Djauhan, Peukan Baro, Ladong, Kr. Raja, Peusangan, Koeala Batëe in '79. In '80 van Samalanga. Ondanks den allesbehalven fraaie toestand, werd, wegens de kosten, de zeemacht geleidelijk van 19 tot 8 oorlogsbodems teruggebracht.	Van Rees, O. Mrt. '79-Aug. '79.
	In September '81 heropening der havens; tevens politiek van non-interventie. Een en ander op last der Indische Regeering, na de invoering van het Civiel Bestuur. De nieuwe Gouverneur Pruys van der Hoeven, was geen voorstander van de heropening der havens. Het aantal oorlogsschepen, waarvan voor het voeren van een juiste Atjeh-politiek alles afhing, werd teruggebracht van 8 tot 4. De reden van deze politiek ligt in de Britsche reclames. Den 11en Mei '81 had de Britsche gezant te 's-Gravenhage, Stuart, geprotesteerd tegen het schaden der Britsche belangen in Atjeh. Op dit protest reageerde de Minister van Buitenlandsche Zaken ¹⁾ . Juni '81, bij schrijven aan den Minister van Buitenlandsche Zaken ¹⁾ . In deze missive werd de hoop uitgesproken, dat buitengewone maatregelen van repressie in de toekomst niet meer behoeften te worden getroffen, doch dat daaromtrent niets kon worden beloofd, omdat alles afhing van de vraag of „de tegenwoordige toestand van vrede zich zal bestendigen.” In de Britsche Nota was namelijk beweerd, naar aanleiding van de debatten op 28 Maart '81 in de Tweede Kamer, en wegens de instelling van een Civiel Gouvernement in Atjeh, dat de oorlog ten einde was.	Van Goltstein, Mr. W. Baron Aug. '79-Sept. '82.
	Bij beslissing van den Koning ²⁾ werd vervolgens de Gouverneur-Generaal gemachtigd om Oelë Lheuë voor den algemeenen handel open te stellen, zulks naar aanleiding van het voorstel van den Minister van Koloniën aan den Koning ³⁾ , een en ander wegens beëindiging van den oorlogstoestand. Laatstgenoemde maatregel was door den Gouverneur-Generaal verzocht ⁴⁾ . Deze was dus het protest van den Britschen gezant	

³⁾ Schrijven van 23 Juni 1881, A²—No. 39.

⁴⁾ Schrijven van 4 April 1881, No. 65/1, geheim.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste		Ministers van Koloniën.
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.	
Juni '77— April '81.	Van der Heijden, K.	Vanaf Jan. '78 Gouverneur.	Van Lansberge, Mr. J. W. Mrt. '75-April '81.	<p>onnoodig. Begin '80 kwamen, tengevolge van ongemotiveerd optimisme, de plannen naar voren tot invoering van Civiel Bestuur in Atjeh.</p> <p>In Maart '81 kwam de definitieve bestuursorganisatie van Atjeh en Onderhoorigheden tot stand en trad Van der Heyden af als Gouverneur.</p> <p>De organisatie luidde als volgt:</p> <p>Het Gewest werd verdeeld in 3 Afdeelingen.</p> <p>a. Afd. Groot-Atjeh, onder een Ass.-Res.; verdeeld in 5 Onderafdeelingen onder Controleurs, en wel: één in het nieuw-veroverde gebied der XXVI Moe-kins, één te Lehong voor de Zuidelijke nederzettingen, twee werden geplaatst in het gebied, hetwelk van den beginne af was aangewezen geweest voor rechtstreeksch bestuur, terwijl één Controleur ter beschikking zou komen te Indrapoeri.</p> <p>b. de Afdeeling Noord-en Oostkust, onder een Ass.-Res.; gesplitst in 4 Onderafdeelingen onder Controleurs te Idi, Lho-Seumawè, Samalanga en Sigli, alwaar tevens militaire bezettingen gelegerd waren.</p>	<p>te 's-Gravenhage reeds vóór geweest. Den 7en Sept. '81 berichtte de Gouverneur-Generaal aan den Gouverneur der Straits¹⁾, dat de kusten van Atjeh weder, zonder restrictie, genaakbaar zouden zijn voor de scheepvaart.</p> <p>Het vraagstuk der scheepvaartregelingen draait om het tractaat van 1824 en om de vraag of de Atjehsche staatjes „native powers” vormden, of dat zij niet als zelfbesturen dienden te worden beschouwd. Zoo ja, dan zou Engeland kunnen reclameeren, in verband met Art. 4 van het Tractaat van 1824. Dit artikel luidde: „Hunne Nederlandsche en Groot-Brittanische Majesteiten beloven stellige bevelen te geven, zoowel aan Hunne burgerlijke en militaire beambten, als aan Hunne oorlogsschepen, om de vrijheid van handel, bij artt. 1, 2 en 3 vastgesteld, te eerbiedigen, en, in geen geval, hinder toe te brengen aan de gemeenschap der inboorlingen van den Oosterschen Archipel met de havens der twee Gouvernemen ten respectievelijk, noch aan die der wederzijdsche onderdanen, met de havens toebehoorende aan Inlandsche regeringen.”</p> <p>Van Lansberge was van meening, dat inderdaad de Atjehsche radja's der Onderhoorigheden zelfbestuurders waren, en helde dus naar het Britsche standpunt over²⁾.</p> <p>Ook de Gouverneur-Generaal 's Jacob huldigde oorspronkelijk die meening geheel³⁾; de kuststaatjes dienden te worden beschouwd als „native powers” in den zin van het tractaat van 1824 en Art. 27 Regeeringsreglement. Later kwam deze Gouverneur-Generaal gedeeltelijk op zijn meening terug⁴⁾ en stelde hij zelfs de vraag of overlegging van de contracten aan het kabinet van St. James wel noodig was, nu Minister Van Goltstein in een missive te kennen had gegeven, dat de kuststaatjes feitelijk geen „native powers” waren in werkelijken zin.⁵⁾</p> <p>Hier begint het licht door te breken, en ontwaart men de voorloepers van Dr. Snouck Hurgronje en Van Heutsz.</p> <p>De strijd tusschen de Atjehsche gezaghebbenden en den Gouverneur-Generaal ging in deze en volgende jaren voornamelijk om de invoering van doeltreffende scheepvaartregelingen, in welken strijd tenslotte de plannen van den toenmaligen Assistent-Resident Scherer de overhand kregen.⁶⁾</p>	Van Goltstein, Mr. W. Baron Aug. '79-Sept. '82.

¹⁾ Verbaal van 21 Nov. 1881, F 11 geh. ²⁾ Schrijven van 4 April '81, No. 16, aan den Gouverneur van Atjeh en Onderh. Zie verbaal van 13 Juli 1881, No. 20. ³⁾ Schrijven van 7 Sept. 1881, No. 65/1, aan Min. v. Koloniën. ⁴⁾ Na ontvangst van ministerieel schrijven van 21 Nov. 1881, F 11/No. 40, geh.; hierin werd de meening van Minister Van Goltstein tot uiting gebracht, dat de kuststaatjes feitelijk geen „native powers” waren. ⁵⁾ Schrijven Gouv. Gen. aan Min. van Kol. van 16 Juni 1882, No. 1062/30. Zie voor het Britsche standpunt, waarin ook Art. 2 van het tractaat van 1871 te berde werd gebracht, Verb. van 27 Maart 1880, No. 9. ⁶⁾ Behalve de reeds genoemde bescheiden, verband houdende met de scheepvaartregelingen, moge hier alsnog verwezen worden naar verschillende rapporten, missives enz. Besluiten Gouverneur van Atjeh van 9 en 15 Aug. 1882, goedgekeurd bij besluiten van den Gouv. Gen. van 30 Aug. en 7 Sept. 1882, Nos. 35 en 5, inhoudende verbod van toegang tot de Noord- en Oostkust

van Oelë Lheuë tot Diamantpunt. Verder missive Pruys van der Hoeven van 11 Oct. 1882, No. 1702 (uitbreiding scheepvaartregeling-Van der Heyden); zie hiervoor ook Ontwerp-bepalingen van Gouvernements-Commissarissen, in missives van 1 Juni en 8 Juli 1880, Nos. 69/G. en 108/G.K. en missive van Gouv.-Gen. aan Min. van Kol. van 4 April 1881, No. 626/16. Bij missive Pruys van der Hoeven, van 11 Oct. 1882, te raadplegen het advies van Directeur van Financiën van 16 Nov. 1882, No. 17820; advies van den Raad van Ned.-Indië van 12 Jan. 1883, No. VI; advies Commandant Zeemacht in Ned.-Indië van 24 Nov. 1882, No. 12195; schrijven Commandant Zr. Ms. „Soerabaja” van 31 Aug. 1882, Letter B, No. 677; schrijven van den wd. Ass.-Res. ter Noord-Oostkust van Atjeh, Scherer, aan Gouv. van Atjeh, van 19 Aug. 1882.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs- Generaal.	Toegepaste	
Bestuurs- periode.	Naam.	Bevoegd- heden.		Groot-Atjeh.	
Juni '77— April '81.	Van der Heijden, K.		Van Lans- berge, Mr. J. W. Mrt.'75-April '81.	<p>c. de Afdeling West- kust, onder een Ass.-Res.; ter zijde gestaan door een Controleur, beiden te Meu- laboeh, alwaar tevens mili- taire bezetting lag.</p> <p>Het beginsel van '78, om geen uitbreiding te geven aan het rechtstreeks be- stuurd gebied, werd hier- door weer prijs gegeven. Oelëebalangs werden amb- tenaren, met een bezoldi- ging van het Gouverne- ment. Hiervan werd later niet meer afgeweken. Het besluit van Maart '81 dient dan ook te worden beschouwd als definitief te zijn voor den directen be- stuursvorm in Groot-Atjeh.</p> <p>6 April '81. Splitsing van Civiel en Militair ge- zag, tegen het advies van Van der Heyden. In Oc- tober '79 was voor deze splitsing reeds Koninklijke machtiging verkregen, op verzoek van Van Lans- berge.</p>	
April '81— Maart '83.	Pruys van der Hoeven, A.	Civiel Gouverneur.	's Jacob, F. April '81— April '84.	<p>Civiel bestuur onder den mede-adviseur van Van der Heyden. Lijdelijke hou- ding werd stelsel. Verjaag- de vijand werd met rust gelaten. Militair gezag op het 2e plan. Toestand, evenals na Pel's tochten, schijnbaar rustig. Echter, evenals toen, nieuw verzet op komst. De Atjehsche bevolking zag het vertrek van Van der Heyden als een „verbanning”. Van Lansberge had de zaak te gunstig bezien. Voor zoo- ver Keumala betreft, had hij de situatie zeer juist ge- schat en Van der Heyden minder goed.</p>	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.

Ministers van
Kolonien.

Onderhoorigheden.

**Van Goltstein,
Mr. W. Baron**
Aug.'79-Sept.'82.

Politiek van non-interventie werd gehandhaafd.

Sept. '81. Intrekking scheepvaartregeling-Van der Heyden.
Alleen invoer van oorlogscontrabande bleef verboden, hetwelk overigens,
wegens de gebrekkige controle, in voldoende mate werd ingevoerd, ondanks
het officieele verbod van uitvoer uit de Straits.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.
April '81— Maart '83.	Pruys van der Hoeven, A.	Civiel Gouverneur.	's Jacob, F. April '81— April '84.	Augustus '82. Wegens toenemende onrust, vooral in de XXII Moekims — T. Oema! — kreeg de Militaire Commandant, na herhaald verzoek, toestemming om met meer klem op te mogen treden. De Gouverneur zag de zaak te optimistisch in, en de Indische Regeering was slecht ingelicht. Conflict met Pruys van der Hoeven, waardoor laatstgenoemde aftrad.	
Maart '83— Sept. '84.	Laging Tobias, P. F.	Civiel Gouverneur.		Was tegenstander van splitsing van Militair en Civiel gezag. Achtte de situatie ongunstig. Toestand sinds vertrek van Van der Heyden hard achteruitgegaan. Zag in, dat ontijdig Civiel Bestuur was ingevoerd en rapporteerde zulks aan den Gouverneur-Generaal. Deze gaf te verstaan, dat de toestand der geldmiddelen geen meerdere versterking van het leger toeliet. Was van zeer goeden wille, doch kon tegen de steeds driester wordende aanvallen geen tegenweer stellen.	

¹⁾ Missive van 29 Mei 1883, No. 1010, aan Gouv.-Gen.; aan Min. van Kol. aangeboden bij schr. van den Gouv.-Gen. van 14 Juni 1883, No. 68/1 geh. Maatregelen werden goedgekeurd door Gouv.-Gen. bij besluit van 16 Sept. 1883, No. 42; hierin zijn de verhandelde bescheiden opgenomen. Zie verder missive van 25 April 1883, No. 794 geh., handelende over de uitwerking der eerder genoemde missives van Gouv.-Commissarissen. Bezwaren hiertegen, en opheffing daarvan, in missive van Min. van Kol. van 21 Nov. 1881, La. F 11/No. 40, geh. Hierbij ook te raadplegen, schrijven Gouv.-Gen. aan Min. van Kol., van 16 Sept. 1883, No. 1591/42, waarbij de regeling-Laging Tobias wordt behandeld en aarzelend goedgekeurd. Tevens missive Min. v. Kol. van 15 Febr. 1883, La. A³, No. 14/404, aan Gouv.-Gen., handelend over de scheepvaartregelingen en het tractaat van 1824 in verband met den Britschen handel. ²⁾ Ten einde het schema niet in de war te sturen volgen hier verder eenige aanhalingen: „.....De toestand is nog zeer abnormaal en eischt buitengewone middelen om de zaken een beteren weg heen te leiden. Wij zijn nog in eene phase van overgang en het zal zelfs met de energieke middelen nog een ware worsteling kosten om tot een bevredigend resultaat te geraken.” „.....Wij hebben al de bezwaren ondervonden van het in waarheid slappe stelsel onzer maatregelen op de kusten.” En tegen de opvatting der Regeering dat de toestand normaal genoemd kon worden: „.....Doch ik kan er geenszins aan mededoen, om zulk een toestand als hier bestaat

Toegepaste		Ministers van Koloniën.
Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.	
	<p>Toestand Noordkust werd met den dag slechter. Verzetspartij in Groot-Atjeh had aan niets gebrek. Men moest tenslotte voor de feiten zwichten, en in stede van de ingetrokken scheepvaartregeling-Van der Heyden kwam de sluiting van de geheele Noordkust; namelijk van Oelèë Lheuë tot Diamantpunt, een en ander voor in- en uitvoer en vischvangst. Visitatiehavens werden Oelèë Lheuë, Sigli, Samalanga en Lho Seumawè. Toepassing van de scheepvaartregeling-Scherer, waardoor invloed verkregen werd op de financiën der hoofden, op een gedeelte der Noordkust, tusschen Peusangan en Diamantpunt, met Lho Seumawè als visitatiehaven. Scheepsmacht weer met 4 schepen versterkt. Toestand werd daardoor iets gunstiger.</p> <p>Kust van Samalanga opengesteld voor den algemeenen handel in Maart '83. Laging Tobias bestendigde overigens de maatregelen van Pruys van der Hoeven en breidde die zelfs uit; hetgeen meer was dan het Opperbestuur wenschte. Laging Tobias ontwikkelde zeer gezonde ideeën, en het is onbetwistbaar, dat hij, wat betreft zijn optreden tegenover de Onderhoorigheden, ten zeerste afwijkt van het standpunt der Indische Regeering. Vooral de missive van 29 Mei 1883 ¹⁾, laat een zeer krachtig geluid hooren. Een aanhaling moge dat illustreeren: „.....In zijn meergenoemde dépêche”, [van 15 Februari 1883, zie Noot ¹⁾ beneden] „komt de Minister De Brauw op tegen de beschouwingwijze, tot dusverre door de Indische Regeering gehuldigd, dat maatregelen van contrôle op den handel door het bezoeken van onze stations verplicht te maken, in strijd zouden zijn met de tractaten en met Stbl. 1858, No. 128” ²⁾.</p> <p>Op 8 November '83 stranding van de „Nisero”. De radja van Teunòm eischte een hoogen losprijs. Engelsche tusschenkomst; Jan. '84 expeditie, ultimatum, vijandelijkheden. Vernederende afloop voor het Nederlandsch gezag. Men week feitelijk terug. Nieuw contract met den radja van Teunòm gesloten. Zie Hoofdstuk VII. Expeditie werd gestaakt, uit vrees voor de ontvoerde bemanning van de „Nisero”. Engelsche interventie heeft</p>	<p>De Brauw, Jhr. Mr. W. M. Sept. '82— Febr. '83.</p> <p>Van Erp Taalman Kip, W. F. ad. int. Febr. '83— April '83.</p> <p>Van Bloemen Waanders, F. G. April '83— Nov. '83.</p>

voor normaal te doen doorgaan, daarvoor normale maatregelen uit te denken en toe te passen. Integendeel, buitengewone en krachtige maatregelen zijn nog noodig, ook in het duurzaam belang en zelfs ten deele in het dadelijk belang van den handel.” Deze opvatting der Regeering steunde op Art. 27 van het Regeeringsreglement, hetwelk men „ten onrechte heeft gebezigt als wapen ter bestrijding van vroegere Atjehsche voorstellen, doch de toestand is nog in het geheel niet zoo, dat de algemeene wetten voor Ned.-Indië, geldig in werking kunnen treden.” Over de contracten, na eventueele onderwerping der kuststreken, schrijft Laging Tobias: „Zal dit zijn een toestand van zelfbestuur of van beperkt zelfbestuur, dan wordt de regeling door schriftelijke contracten beheerscht, contracten namelijk die een wezenlijke overeenkomst behelzen en niet, zooals de tegenwoordige, van feitelijke onwaarde zijn. Doch ik ben tegen contracten. Om een bewijs of een schijnbaar bewijs van onze rechten van heerschappij te geven, hebben wij ze hier, vooral na de verovering van Groot-Atjeh, niet noodig. En waarom zou men hier anders moeten te werk gaan dan bij de uitbreiding van ons gezag in andere deelen van Sumatra, namelijk de landen, aansluitende bij Sumatra's Oostkust en de binnenlanden van Sumatra's Westkust, waar op uitdrukkelijk bevel der Regeering het sluiten van contracten wordt nagelaten. Mij dunkt, wij kunnen hier eveneens handelen.”

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	
Maart '83— Sept. '84.	Laging Tobias, P. F.	Civiel Gouverneur.	Van Rees, O. April '84— Sept. '88.	Atjehers dan opdracht zou geven om thuis te blijven zitten. Laging Tobias verklaarde zich van de beoogde richting een heftig tegenstander, en zoo verkeerd als hij oordeelde t.o.v. Keumala, zoo juist was thans zijn inzicht. Hij handhaafde zijn ontslag-aanvraag, die werd ingewilligd.	
	T			Na Augustus 1884. Toepassing van concentratie-stelsel, op last van het Opperbestuur. Politiek van afwachting trad op den voorgrond. Verbetering communicatie in Groot-Atjeh. Aanleg van patrouillewegen en ceintuurbaan. De linie was in Maart '85 gereed. In Juli '86 voltooide men het tramwegnet. De politiek van non-interventie bracht grooten opbloei van de Keumala-beweging.	
Sept. '84— Dec. '86.	Demmeni, H. (overl. in Dec. '86).	Civ. en Mil. Gouverneur.			

¹⁾ „De inhoud der patronen, die, telkens als er gevochten wordt, in onze handen vallen, toont het trouwens voldongen aan”, (dat de kruitvoorraad der Atjehers n.l. moest zijn uitgeput) „ze zijn gevuld met nieuw, glanzend fijn crêpe-kruit. De Engelsche Consul te Olehleh is in de gelegenheid geweest zich daarvan te overtuigen en heeft het feit niet anders dan volmondig kunnen erkennen.” En verder: „.....de uitvoer” (uit de Straits) „naar Atjeh houdt steeds aan. Het toezicht van de politie, de contrôle van onze Consulaten te Singapore en Penang, blijken bij voortdurende onvoldoende te zijn.” „.....Is het bestuur der Straits-Settlements in zijn recht, wanneer het de belangen eener geheele, uitgestrekte kolonie wil opgeofferd zien aan die van een zijner handelsstations, aan Penang, waar nevens eerlijken handel, ook veel ellendige smokkelhandel van Chineezers enz. wordt aangetroffen.” Frappant is de volgende tirade: „.....Ik heb dan ook altijd gemeend, dat wanneer in Europa bij de Engelsche Regeering met ernst en klem op den bestaanden vicieusen toestand gewezen werd, men daar een beter onthaal zou vinden dan in de Straits.” De mate van ons gezag blijkt uit het volgende: „.....Ook nog moeten wij niet elke kleine kustpotentat behoeven op te zoeken, om over onze en zijne belangen te handelen, maar hij moet ons opzoeken, hij moet van ons afhankelijk zijn. Al wat hij noodig heeft, moet hij van onze vestigingen bekomen.” (De Nisero-affaire moest hierna nog komen!) Over de positie der hoofden: „.....De kust-oeloebalangs zijn eigenlijk hoofden van den landbouw, namens den sultan, die daarin als deelhebber betrokken blijft.” En over de ontduiking van den Soeltans-hassil: „.....Een forsker aanvatten en tegelijk een huldigen van zuivere denkbeelden ten aanzien van de eerste voorloopige grondslagen van ons gezag zijn van onze zijde in dezen in-bedorven toestand noodig, anders komt aan de rampzalige Atjehsche kwestie geen einde.” Men moge zich afvragen of Snouck Hurgronje en Van Heutsz later niet hetzelfde betoogden als Sol in zijn Nota zoo helder naar voren bracht. Over de acten der

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Onderhoorigheden.		
lieten leiden door overwegingen, die verband hielden met de vrees voor Engeland. Uit de Nota moge hieronder een en ander worden geciteerd ¹⁾ .		Sprenger van Eijk, Mr. J. P. Febr. '84— April '88.
Scheepvaartregeling-Scherer ingetrokken, op last van het Opperbestuur, in Oct. '84. De posten Lho Seumawè en Samalanga opgeheven. Men wenschte een politiek van non-interventie te volgen in de binnenlandsche aangelegenheden der Onderhoorigheden. Slechts enkele kustplaatsen bleven bezet; civiele ambtenaren zooveel mogelijk afgeschaft. Bestuur werd opgedragen aan militaire Commandanten. Insteede van scheepvaartregeling-Scherer werd een rigoureuze blokkade gelast voor het geheele kustgebied van Tamiang (Oostkust) tot Troemon (Westkust). Scheepsmacht uitgebreid tot 15 oorlogsbodems. Demmeni voerde de rigoureuze blokkade niet in. Hij blokkeerde slechts enkele gedeelten der kust; n.l. alleen de uiterst weerspannige staatjes, en voerde voor het overige een nieuwe scheepvaartregeling in, met contrôle-stations te Idi, Sigli en Oelè Lheuë. Toestand werd voorwaart; er was geen consequentie in de toepassing der blokkade en scheepvaartregeling. De regeling van Scherer was absoluut		

hoofden het volgende: „.....Maar die acten worden door de hoofden geteekend, ook door hen bezworen, doch veeltijds met een ongeldigen eed, daar met voordacht het formulier anders werd geuit, en bevatten bepalingen en toezeggingen, die wegens den geheel wetteloozen en anarchischen toestand onbestaanbaar zijn en berusten voorts op een geheel verkeerd begrip van de positie der hoofden in het Atjehsche Rijk.” En tenslotte, na den raad om den buitenschen handel te concentreeren, aan het slot van de Nota het advies: „.....3°. dat, met verlaten van een onverantwoordelijk stelsel van slapheid, onverwijld tot deze maatregelen moet worden overgegaan en, elke week uitstel gelijkstaande met de doellooze opoffering van het leven van zooveel onzer brave militairen, door U.H.E.G. onverwijld tot handelen worde overgegaan.” Inderdaad ging Laging Tobias over tot handelen, blijkbaar tegen den zin van den Gouverneur-Generaal 's Jacob, die den Min. van Kol. althans berichtte, dat hij meende de genomen maatregelen te moeten goedkeuren „in het belang van het prestige van den nieuwgenomen Gewestelijk bestuurder van Atjeh en Onderh. enz.” (Missive van 16 Sept. 1883, No. 1591/42.) Zie voor het besluit van 29 Mei 1883, van Laging Tobias ook: Advies Ct. Zee-macht in Ned.-Indië van 7 Aug. 1883, No. 8644; dit advies ging accoord met den getroffen maatregel. Verder advies Dir. v. Fin. van 27 Juli 1883, No. 11911. Dit advies is niet vrij van vrees voor Engeland, in verband met Art. 2 van het Sumatra-tractaat van 1871. Over den strijd of Artn. 3 en 4 van het Londensch tractaat van 1824 al dan niet vervallen waren door Art. 2 van het tractaat van 1871, handelt tevens het rapport van den Dir. v. Fin. van 15 Nov. 1880, No. 19807 en besluit Gouv.-Gen. van 4 April 1881, No. 16. De Dir. v. Fin. concludeerde, dat beide opvattingen uit de Min. dépêche van 15 Febr. 1883, No. 14/404, konden worden gelezen en vond, dat het besluit van Laging Tobias in strijd was met het beginsel, neergelegd in Stbl. 1858—128.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.
Sept. '84— Dec. '86.	Demmeni, H.	Civ. en Mil. Gouverneur.	Van Rees, O. April '84— Sept. '84.	<p>Toeankoe Moehamat Dawot werd meerderjarig verklaard en in '84 als Soeltan ingehuldigd. De openstelling der kustgebieden verschafte volop gelegenheid aan de Keumala-partij om het verzet te organiseren. Ook de hoofden binnen de geconcentreerde linie stonden van hun tractementen groote bedragen af aan Keumala. Aanvang van de verhoogde actie der oelama's en den prang sabi (heiligen oorlog). Teungkoe di Tiro hoofdleider van het verzet.</p>	
	A		O		
	T		O		
				<p>Na December '85.</p> <p>1°. Politiek van lijdelijk afwachten.</p> <p>2°. De Regeering verwachtte opnieuw heil van het herstel van het Atjehsche Soeltanaat. Een en ander zou moeten geschieden over Groot-Atjeh en onder Nederlandsch protectoraat.</p> <p>Zulks werd uitdrukkelijk medegedeeld aan den nieuw op te treden Gouverneur, Van Teyn.</p> <p>De situatie binnen de linie was overigens zeer slecht. Er heerschte veel ziekte en de moedeloos-</p>	

¹⁾ Schrijven van 9 Nov. 1883, zulks naar aanleiding van een missive van den Gouverneur-Generaal van 18 October te voren. (Besluit van dien dag, No. 1). ²⁾ „In adverting me to this effect” (n.l. van de verlenging der „prohibition against the sale of arms and munitions of war to the Netherlands Indian possessions”), „my Executive Council has however requested me to bring to your Excellency's notice the severe injury which has been inflicted upon our pepper trade in Sumatra by the decree lately issued by your Government.”

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.

Ministers van Koloniën.

noodzakelijk, mits men die wilde combineeren met een doelmatige actie naar binnen. Na de intrekking der scheepvaartregeling-Scherer achteruitgang van den toestand in de kustgebieden. Smokkelhandel op groote schaal, anarchie. Demmeni was geen voorstander van pressie op de kuststaatjes; hij meende dat het verzet in Groot-Atjeh daardoor niet gebroken zou worden. Het gevolg was, dat in Maart '85 zijn blokkade werd opgeheven, gevolgd door het opheffen van de partieele Scheepvaartregeling op het eind van '85.

Maart '85. Algeheele opheffing der partieele blokkade.

December '85. Intrekking scheepvaartregeling-Demmeni. De Regeering wenschte zelfs geen enkele beperking van den handel der kuststaatjes met het buitenland. De doorlopende Britsche reclames zijn aan het intrekken der scheepvaartregeling niet vreemd.

Dat de vrees voor Engeland niet ongegrond was, hoewel ongemotiveerd, blijkt uit een schrijven van den Gouverneur der Straits¹⁾, waarin, naast mededeeling dat het verbod tot uitvoer van munitie enz. naar Ned.-Indië, uit de Straits, wederom voor 6 maanden was verlengd, een merkwaardig slot voorkomt²⁾, hetwelk niet bepaald getuigt van tevredenheid van den handel in de Straits. De Gouverneur-Generaal reageerde op gemeld schrijven, door op te merken, dat de getroffen maatregelen tijdelijk waren, en verdedigde de scheepvaartregeling³⁾.

Een vertrouwelijke missive van den Consul der Nederlanden te Penang, Lavino⁴⁾, aan den Minister van Buitenlandsche Zaken, kwam nogmaals op de grieven terug. De missive werd in handen gesteld van den Minister van Koloniën, met verzoek om advies, ten einde eventueel te verwachten verzoeken van Londen te kunnen ontwapenen⁵⁾. De Minister van Koloniën sprak in zijn antwoord de verwachting uit, dat vermoedelijk geen reclames van Britsche zijde te verwachten zouden zijn⁶⁾, gezien de over deze aangelegenheid nog hangende correspondentie tusschen Gouverneur-Generaal en Gouverneur der Straits.

Deze verwachting werd ondertusschen niet vervuld; den 31en Maart 1885 rapporteerde de Consul-Generaal te Singapore opnieuw over klachten van den Pinangschen handel⁷⁾. De waarnemend-Gouverneur der

Sprenger van Bijk, Mr. J. P.
Febr. '84—
April '88.

³⁾ Missive van 28 Nov. 1883, No. 3 (besluit van dien dag zelfde nummer). ⁴⁾ Missive van 3 Dec. 1883. ⁵⁾ Schrijven Min. v. Buitenl. Zaken, aan Min. v. Kol., d.d. 9 Jan. 1884, No. 158. Voor een soortgelijke kwestie zie ook schrijven van Min. v. Kol. van 6 Jan. 1883, La. A3, No. 3. ⁶⁾ Schrijven van 24 Jan. 1884, La A3, No. 28. ⁷⁾ Schrijven van 31 Maart 1885, No. 196.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	
Dec. '86— Mei '91.	Van Teijn, H. K. F.	Civ. en Mil. Gouverneur.	Van Rees, O. April '84— Sept. '88.	<p>heid, wegens het systeem van afwachten, was zonder twijfel gelijk te stellen met demoralisatie.</p> <p>Van Teyn had voor zich zelf niet een bepaald uitgesproken meening over de oplossing van het Atjeh-probleem. Verschillende zijner medewerkers, waaronder de hem toegevoegde Assistent-Residenten en zijn Kapitein-Adjutant, Van Heutsz, hadden mogelijk meer invloed dan vermoed wordt. Van een bepaald plan-Van Teyn kan dan ook kwalijk worden gesproken.</p> <p>De aanwijzing der Indische Regeering, dat aanraking met Keumala moest worden gezocht, hetwelk nooit tot resultaat zou kunnen leiden, werd door Van Teyn, zonder meer, opgevolgd, hoewel langzamerhand wel duidelijk geworden was, dat de onderhandelingen met Keumala voor de tegenpartij slechts dienden om tijd te winnen en om het verzet der geestelijke partij gaande te houden. (zie hiervoor overigens bladz. 238 vgl. hierna.)</p>	
			Pijnacker Hordijk, Mr. C. Sept. '88— Oct. '93.	<p>Verbod van uitvoer uit de geconcentreerde linie. Na November '88 besloten tot aanvallend optreden in Groot-Atjeh; het herstel van het Soeltanaat werd volkomen op den achtergrond geschoven. De invloed was te bemerken bij de verzetspartij. Dit was het psychologische oogenblik geweest om door te tasten.</p>	
				<p>O ————— A</p> <p>O ————— A</p>	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Onderhoorigheden.		
<p>Straits had eveneens, in het begin van December 1884, hierover wederom bij den Gouverneur-Generaal betoogd en op dit betoog op dat oogenblik nog geen bescheid ontvangen. Den 2en Juni 1885 wendde de Minister van Koloniën zich opnieuw tot zijn ambtgenoot van Buitenlandsche Zaken¹⁾, die hem het schrijven van den Consul-Generaal te Singapore had toegezonden, en deelde mede, dat alle belemmeringen waren opgeheven.</p> <p>De Gouverneur-Generaal had namelijk inmiddels den Gouverneur der Straits geantwoord op diens dépêche van December 1884, en in dit antwoord was aan de Britsche verlangens grootendeels tegemoet gekomen²⁾. En als men in aanmerking neemt, dat de blokkade in Maart '85 werd opgeheven, terwijl het schrijven aan den Gouverneur der Straits in April werd verzonden, en tevens opmerkt dat daarenboven de scheepvaartregeling werd opgeheven, waardoor elke beperking van den handel werd weggenomen dan is duidelijk, dat het pleidooi van Laging Tobias en Sol niet zeer vruchtdragend is geweest.</p> <p>Juni '86. Overval van de „Hok Canton” te Rigas. Bemanning werd losgekocht. De Regeering ging niet in op de betoogen van Demmeni tot wederinvoering van zijn scheepvaartregeling, herhaaldelijk voorgebracht. Want hoewel Demmeni geen voorstander was van al te grooten druk op de Onderhoorigheden, zag hij wel in, dat contrôle absoluut noodzakelijk was. Hij had zich dan ook verzet bij de intrekking van zijn scheepvaartregeling. Er heerschte in de Onderhoorigheden weer een volkomen vrijheid van handel en de politiek van non-interventie vierde opnieuw hoogtij. Door de omstandigheden werd men gedwongen tenslotte Peusangan en Lho Seumawè voor handel en vischvangst te sluiten.</p>		<p>Sprenger van Eijk, Mr. J. P. Febr. '84— April '88.</p>
<p>Tot '88 bleef alles bij het oude. Van Teyn kreeg echter, wegens de rustverstoringen van T. Oema, toestemming tot sluiting van de Westkust. Consequente toepassing leidde tot succes. Spoedig daarop werd ook de Noordkust gesloten, n.l. den 15en Aug. '90. Echter werden voor Lho Seumawè, Keureutöe en Lho Kroeët licenties verleend.</p>		<p>Keuchenius, Mr. L. W. Ch. April '88— Febr. '90.</p>
<p>Voorloopig de aangegeven Regeeringspolitiek volgende, namelijk het zoeken van aanraking met de verzetspartij, bleek Van Teyn, dat een dergelijke politieke gedragslijn geenerlei resultaat zou opleveren, en ging hij over tot aanvallend optreden.</p>		

¹⁾ Schrijven van 2 Juni 1885, La A3, No. 47. ²⁾ Missive van 17 April 1885, No. 1 geheim.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	
Dec. '86— Mei '91.	Van Teijn, H. K. F.	Civ. en Mil. Gouverneur.	Pijnacker Hordijk, Mr. C. Sept. '88— Oct. '93.	April '90. Oprichting van het korps Maréchaussee. Jan. '91. P. Polem en Tg. Di Tiro overlijden, waardoor de verzetspartij van twee voornamen leiders werd beroofd. In Mei '91 moest Van Teyn, wegens gezondheidsredenen, het bestuur neerleggen, waardoor de vijand weer moed vatte, hopen op verandering van régime. Spoedig bleek, dat niet verkeerd was gezien.	
Mei '91— Jan. '92.	Pompe van Meerdervoort, F.	Civ. en Mil. Gouverneur.		T	Politiek van verzoening en onthouding, zachtheid en onderhandelingen met de verzetspartij. Hierdoor ging de toestand weer achteruit. De vijand profiteerde van deze wijzigingen in de inzichten. De door den Gouverneur ingeslagen richting was echter niet in overeenstemming met de door de Regeering gewenschte politiek, waardoor een conflict ontstond, hetwelk leidde tot een spoedig aftreden van Pompe van Meerdervoort.
				Bijzondere aandacht dient te worden gevestigd op de uiterst belangrijke werkzaamheden van Dr. Snouck Hurgronje in deze jaren, leidende tot zijn „Verslag omtrent den religieus-politiek toestand in Atjeh”. Deze adviseur kwam tot de, later zoo juist gebleken, conclusie, dat de gevolgde politiek niet tot succes kon leiden en adviseerde, het volslagen vruchteloos zoeken van aanraking met het te Keumala gevestigde Soeltanaat	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Kolonien.
Onderhoorigheden.		
<p>Succesvolle actie in Idi, Mei—Juli '89. Opleggen van oorlogsschatting aan alle staatjes ter Oostkust. Zou hier mogelijk al niet de invloed kunnen worden bespeurd van Van Heutsz, die als Kapitein-Adjutant van den Gouverneur optrad?</p> <p>De gezamenlijke maatregelen deden den vijand voelen, dat er een zwenking in de oude, lijdzame, politiek op komst was, en aanvallend optreden te verwachten was. De voornaamste verzetslieden waren echter niet bereid zich zonder meer te onderwerpen.</p> <p>Na Juni '90. Aanvallend optreden in de kuststaatjes. Invoering van een scheepvaartregeling voor de Oostkust, met uitsluitende contrôle te Idi.</p>		Mackay, Mr. A. Baron Febr. '90— Aug. '91.
<p>Verzwakking van het onder Van Teyn gevolgde stelsel. Scheepvaartregeling met tal van licenties, waardoor de afsluiting werd verbroken en het practisch effect verloren ging.</p>		Van Dedem, Mr. W. K. Baron Aug. '91— Mei '94.
<p>Langzamerhand werd ingezien, dat nòch een aanvallend optreden alléén in Atjeh, nòch het handhaven eener scheepvaartregeling alléén tot afdoende resultaten zou leiden, doch dat een scheepvaartregeling, wilde zij succes hebben, gecombineerd diende te zijn met de militaire actie te land.</p> <p>Zooals bekend, schuilden de bezwaren tegen een scheepvaartregeling in de protesten van Engeland daartegen, wegens de belemmering van den Britschen handel.</p> <p>Niettegenstaande de vroeger daaromtrent gehuldigde meening werd in 1892 door het Opperbestuur aangenomen, dat Art. 3 van het Londensch tractaat geen bezwaar kon opleveren voor het invoeren van een scheepvaartregeling.¹⁾ Door deze beslissing werd het mogelijk, om een systematischer afsluitingspolitiek te gaan volgen dan tot 1892 het geval was geweest.</p> <p>Zie voor den tekst van Art. 3 Londensch tractaat, bladz. 257 hierna.</p>		

¹⁾ Rapport aan de Koningin, in Ministerieele kabinets-dépêche van 14 Maart 1892 — 1d. T3. Geheim besluit van 25 April 1892, No. 1.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Toegepaste	
Bestuurs- periode.	Naam.	Bevoegd- heden.	Gouverneurs- Generaal.	
			Groot-Atjeh.	

Jan. '92—
April '96.

op te geven, de elementen der bevolking, die bij het voortduren van wanorde en strijd belang hadden (vooral zekere schriftgeleerden en de door hen georganiseerde benden), actief te bestrijden en krachtigen steun te verleenen aan de ordelievende bestanddeelen van het volk; spontane toenaderingspogingen, zelfs van een zoo weinig betrouwbaar gebleken leider als T. Oema, niet af te wijzen, maar daarbij alles te verhoeden wat

Deijkerhoff, C.	Civ. en Militair Gouverneur.	Pijnacker Hordijk, Mr. C. Sept. '88—Oct. '93.	Na Jan. '93 werd, in afwijking van Dr. Snouck Hurgronje's advies, door de
---------------------------	------------------------------	---	---

A ————— O

Regeering besloten een gewijzigde politiek te gaan voeren in Groot-Atjeh. De Gouverneur-Generaal, Pijnacker Hordijk, had een groot vertrouwen in Deijkerhoff; de onderdrukking van den opstand der Tebidah-Dajaks in de Westerafdeeling van Borneo, alwaar Deijkerhoff Gewestelijk Militair Commandant was geweest, gevoegd bij den schrik, dien de Gouverneur-Generaal had gekregen naar aanleiding van den ongelukkigen afloop der expedities naar Flores in 1890, maken het verklaarbaar, dat het plan, om Atjeh door middel van Atjehsche bondgenooten onderwerping af te dwingen, op den voorgrond kwam.

Van der Wijck, Jhr. C. H. A. Oct. '93— Oct. '99.	Deijkerhoff had zelf geen bepaalde ideeën omtrent de uitvoering van een dergelijk plan en werd in deze richting gedreven door de Indische Regeering.
---	--

Het denkbeeld op zich zelf is niet direct te verwerpen. Inderdaad zou, bij een doelmatige toepassing van het gepropageerde systeem, wel het een en ander te bereiken geweest zijn. De uitvoering van het plan is echter, door het kiezen van Oema als vertrouwensman tot mislukking gedoemd geweest. Oema was een politiek avonturier, had, voornamelijk door middel van één zijner vrouwen, Tjoet Diën, een zekere mate van invloed op de Westkust, maar de buitensporige ijver, waarmede Oema onze zaak aanhing, had, gezien zijn verleden, van het begin af aan tot een groote voorzichtigheid moeten manen. Dr. Snouck Hurgronje wilde de samenwerking met Oema, voor zooverre het betrof de hoofden onder onzen invloed te brengen, niet afwijzen, doch heeft zich steeds als een tegenstander doen kennen van het geven van te groote vrijheid aan Oema, die altijd onbetrouwbaar was geweest en het, ten einde eigen aspiraties te bevredigen, ook in de toekomst zou blijven.

Een zeer strenge contrôle op Oema ware, vanaf het begin, noodig geweest; het zoogenaamde „verraad" van Oema kan dan ook niet als een werkelijke afval worden beschouwd. In wezen heeft Oema nooit de bedoeling gehad om met het Nederlandsch gezag tot vestiging van orde en rust in Atjeh samen te werken, maar alleen om zijn goede betrekkingen tot dat gezag ten eigen bate te exploiteeren. Dit had men steeds moeten bedenken en dus aan die relaties niet meer uitbreiding moeten geven dan voor zoover Oema's aspiraties met de bedoelingen van ons bestuur in dezelfde baan te leiden waren. Het concentratie-stelsel werd

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.

Ministers van
Kolonien.

Onderhoorigheden.

kon leiden tot het geven van te veel invloed op den gang van zaken aan een zoo onberekenbaren fractor.

Dit laatste denkbeeld werd door Deijkerhoff, die daarbij de Regeering telkens voor faits-accomplis stelde, met steeds toenemende verwaarloozing van alle voorzorg en waakzaamheid, ten uitvoer gebracht.

Na Jan. '92 werd, tegen de algemeene verwachting, de tijdens het bewind van Van Teijn gevolgde politiek weer over boord gezet. Het aanvallend optreden tegen de onderhoorigheden werd weer bijzaak. De Regeering verwachtte meer heil van blokkade. Naar aanleiding van de boven besproken beslissing van het Opperbestuur werd in October '92 voor de Oostkust de scheepvaartregeling-Scherer ingevoerd. In April '93 werd deze regeling ingevoerd voor de Noord- en Westkust, waarin Groot-Atjeh mede werd betrokken. De blokkade gold van Diamantpunt tot Troemon. Voor den algemeenen handel werden opengesteld: Idi, Lho Seumawè, Oelèè Lheuë, Poeloe Raja en Sabang. De weerspannige staatjes bleven gesloten. Wegens onvoldoende voorbereiding, onvoldoende contrôle, en vooral wegens de vele speciale licenties werd deze scheepvaartregeling een mislukking.

met de inluiding van de Oema-politiek verlaten; verovering van gebied buiten de linie, met bezetting daarvan in tijdelijke sterkten, zou in de toekomst de oplossing moeten zijn van het aanbevolen systeem. Voor een consequente toepassing van de door Dr. Snouck Hurgronje aanbevolen politiek, namelijk de actieve bestrijding van alle elementen die belang hadden bij voortduren van den oorlog, gevolgd door het toepassen eener vertrouwenspolitiek, waardoor de bevolking in zou zien dat de „Gompeuni" rust en orde bracht, schrok men nog steeds terug. Keumala had voor de Regeering nog steeds een te aantrekkelijken klank, en in blind vertrouwen op den avonturier Oema werd begonnen een noodlottige politiek op te bouwen.

Tot '95 werd het veroverde gebied belangrijk uitgebreid; de Indische Regeering ging op het voorstel van Deijkerhoff in, om het veroverde gebied buiten de linie permanent te bezetten. Inderdaad scheen het, dat in de XXV en XXVI Moekim ons gezag gevestigd was. Ook in de XXII Moekim scheen alles voorspoedig te verlopen. Betrekkelijke rust en veiligheid heerschten in '94 en '95; toch was onze positie niet sterk en onze macht berustte grootendeels op Oema.

De strijd tusschen Deijkerhoff en Snouck Hurgronje viel in Maart '96 geheel ten voordeele van laatstgenoemde uit, toen bleek, dat, na het overloopen van Oema, onze positie van '93 tot '96 geheel op gefingeerde grondslagen had berust. Na bloedigen strijd moest wederom binnen de geconcentreerde linie worden teruggetrokken; het stelsel van onderwerping met behulp van Atjehsche bondgenooten had gefaald. Vermeerdering van verzet viel daarentegen te constateeren.

Van Dedem,
Mr. W. K.
Baron
Aug. '91—Mei '94.

Bergsma,
Mr. J. H.
Mei '94—Juli '97.

— A

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	
April '96— Juni '96.	Vetter, A. J.	Regerings-commissaris. Luitenant-Generaal, Legercommandant.	Vander Wijck, Jhr. C. H. A. Oct. '93-Oct. '99.	<p>Na het falen van de politiek tot onderwerping van Atjeh met behulp van Oema, waaraan de Regeering goedkeuring had verleend, diende een ander stelsel te worden gekozen. Algemeen geeft men in de tot op heden verschenen werken het door Generaal Vetter aanbevolen systeem aan als een agressief stelsel.</p> <p>Inderdaad is zulks het geval, men stelde zich namelijk voor, om, door actieve beheersching, de drie sagi's van Groot-Atjeh weer onder Nederlandsch beheer te brengen.</p> <p>Over den oorsprong van dit stelsel moge echter nog een korte toelichting volgen. In de Nota Colijn vindt men daaromtrent een en ander vermeld ¹⁾. Dr. Snouck Hurgronje had, door den loop der gebeurtenissen, langzamerhand grooten invloed verkregen. Zulks blijkt voldoende uit het besluit, waarin de in de toekomst te volgen politieke gedragslijn aan het Opperbestuur werd uiteengezet ²⁾. Aan de hand van dit besluit had men te kiezen tusschen drie stelsels:</p> <p>I. Na afloop van de noodzakelijke tuchtigingen, met opheffing van de buitenlinie, die inmiddels in April reeds was opgeheven, de geconcentreerde linie, zonder meer, bezet houden.</p> <p>II. Deze linie verlaten, evenals Koeta Radja, en zich beperken tot het bezet houden van Oelè Lheuë.</p> <p>III. De geconcentreerde linie handhaven, als kern der bezetting, daarna opnieuw de Atjeh-vallei veroveren en het veroverde gebied gaan beheerschen, door in elk der drie sagi's een mobiele colonne te legeren, die actief patrouilleerend diende op te treden vanuit de punten Lho Nga, Tjot Mantjang en Indrapoeri, steunend op de geconcentreerde linie.</p> <p>Het eerste plan kon gevoegelijk buiten beschouwing blijven. Er was thans afdoende gebleken, dat Atjeh op een dergelijke wijze nooit in onderwerping zou komen. Bovendien verklaarde Van der Wijck, dat hij de verantwoordelijkheid voor het concentratiestelsel niet verder wenschte te dragen.</p> <p>Het tweede plan vond steun in den Raad van Nederlandsch-Indië, bij den in Atjeh-zaken doorkneden Scherer. De meerderheid van den Raad, evenals Van der Wijck en Minister Bergsma, verklaarde zich echter voor het derde plan, aanbevolen door Generaal Vetter.</p> <p>Colijn merkt op, dat dit plan-Vetter geen oorspronkelijkheid bezit. In November 1893 had Van Heutsz namelijk aan Minister Van Dedem een, op diens verzoek samengestelde, verhandeling aangeboden over de onderwerping van Atjeh, als vervolg op zijn eerste brochure.</p> <p>In deze verhouding „De Onderwerping van Atjeh nader toegelicht en ontwikkeld”, werd het plan ontwikkeld, om in elk der drie sagi's slechts één post op te richten. Van der Wijck, die particulier een copie van de verhandeling bezat, gaf aan Vetter inzage van het stuk. Het latere plan-Vetter kwam in hoofdtrekken overeen met de door Van Heutsz ontwikkelde ideeën, zoodat, geheel ten rechte, Colijn de conclusie trekt,</p>	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Onderhoorigheden.		
<p>dat het plan-Van Heutsz zal worden doorgezet. Geheel Atjeh zou dus door kracht van wapenen worden onderworpen.</p> <p>In tegenstelling met het vermeld in de Nota-Colijn, deelde Dr. Snouck Hurgronje ons mede, dat de nadere verhandeling van Van Heutsz niet was uitgelokt door Minister Van Dedem, doch dat Van Heutsz, die in Indië geen inzage had kunnen verkrijgen van de door Dr. Snouck Hurgronje, op last der Regeering uitgebrachte critiek op Van Heutsz' brochure, van Minister Van Dedem wèl inzage kreeg der aangevoerde bezwaren.</p> <p>Na kennisname daarvan werd de nieuwe verhandeling, waarvan hierboven sprake is, door Van Heutsz samengesteld. Deze kan dus als een vervolg op „De Onderwerping van Atjeh” worden beschouwd. Zie voor de bezwaren tegen Van Heutsz' eerste brochure, Hoofdstuk IX hierna.</p> <p>De Raad van Nederlandsch-Indië had, bij het advies over de te volgen gedragslijn in Groot-Atjeh, de vraag gesteld, of bij het bezet houden van de vallei van Groot-Atjeh, de onderwerping van geheel Atjeh, dus ook van de binnenlanden te verwachten zou zijn. De latere toepassing van het nieuwe stelsel heeft aangetoond, dat deze vraag niet ten onrechte gesteld is geworden.</p> <p>Met evenveel recht had men kunnen vragen, of de maatregelen, die in Groot-Atjeh genomen zouden worden, voldoende zouden blijken te zijn, om tevens de Onderhoorigheden tot absolute onderwerping te brengen.</p> <p>Bij de adviezen van 1896 bepaalde men zich nog te veel tot Groot-Atjeh alléén. De Onderhoorigheden werden nog niet voldoende in het probleem betrokken. Voor een volledige onderwerping, gevolgd door pacificatie, zou men nog veel meer moeten gaan varen op het kompas Snouck Hurgronje-Van Heutsz.</p> <p>Thans bepaalde men zich nog slechts tot Groot-Atjeh en oordeelde, dat voor de Onderhoorigheden de maatregelen van 1893, dus de scheepvaartregeling-Scherer, voldoende zouden zijn. Door de opnieuw ingezette actie in de vallei weken echter de voornaamste hoofden uit naar de Onderhoorigheden, in het bijzonder naar Pidië, hetwelk een brandpunt werd van verzets-elementen. Ingrijpen aldaar kon op den duur dan ook niet uitblijven, een scheepvaartregeling alléén was totaal onvoldoende.</p>		<p>Bergsma, Mr. J. H. Mei '94—Juli '97.</p>

¹⁾ Nota I, bladzn. 122/124. ²⁾ Indisch besluit van 14 September 1896, No. 2.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	Onderhoorigheden.
28 Juni '96— 7 Juli '96.	De Moulin, J. J. K. (gestorven ten- gevolge van zonnesteek).	Civ. en Mil. Gouverneur.	Vander Wijck, Jhr. C. H. A. Oct. '93— Oct. '99.	Politiek van afwachting heeft definitief afgedaan. Men bepaalde zich voor- loopig tot het boven aan- gegeven stelsel; beheer- sching van de drie sagi's, actief optreden op groote schaal, bescherming van de goedgezinde bevolking tegen de kwaadgezinde, instelling van inlandsch bestuur.	
Juli '96— Oct. '96.	Stemfoort, J. W. A	wnd. Gouverneur.	O		
Nov. '96— Mei '98.	Van Vliet, C. P. J. O	Civ. en Mil. Gouverneur.	A		
Mei '98— Juni '04.	Van Heutsz, J. B.	Civ. en Mil. Gouverneur.	Rooseboom, W. Oct. '99— Oct. '04.	Doelstelling. Verovering van geheel Atjeh. Ook de Onderhoorigheden dienden den wil te gevoelen van het Nederlandsch-Indisch Gou- vernement. Na de verove- ring actief beheer en blij- vende beheersching. Het Gouvernementsbesluit van 5 Maart '98, No. 1, geheim, gaf den stoot tot een krach- tig optreden in Pidië, welk landschap als een haard van verzet moest worden be- schouwd. Naast Van Heutsz dient aan Dr. Snouck Hur- gronje een groot aandeel te	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.

Onderhoorigheden.

Ministers van
Koloniën.

**Bergsma,
Mr. J. H.**
Mei '94—Juli '97.

Cremer, J. Th.
Juli '97—
Aug. '01.

Streng toepassing van de scheepvaartregeling voor geheel Atjeh en Onderhoorigheden. In Jan. '97 werd de Westkust tusschen Kr. Raba en Djeunamprong tijdelijk gesloten voor in- en uitvoer en vischvangst. Voorloopig bleef echter het parool voor de Onderhoorigheden: afwachten. De oplossing wachtte nog altijd op de krachtige persoonlijkheid, die, ook buiten Groot-Atjeh, durfde op te treden en als eisch zou gaan stellen het tot onderwerping brengen van geheel Atjeh. De scheepvaartregelingen brachten geen doorslaand succes en alleen de ideeën van Snouck Hurgronje-Van Heutsz konden uitkomst brengen, met dien verstande, dat het „zitten op de geldkist”, hetwelk Van Heutsz' sterke argument van '93 was, aangevuld zou dienen te worden met een felle actie in de Onderhoorigheden. Zie uitvoeriger in Hoofdstuk IX.

worden toegekend in de ontwikkeling der gebeurtenissen. Bij besluit van 15 Maart '98 werd deze geleerde van Europeesche vermaardheid, die een gestreng optreden wenschte tegen de geestelijke leiders, die, ter wille van eigen voordeel, den oorlog gaande hielden, hetgeen uit zijn rapporten ten duidelijkste was gebleken, benoemd tot Adviseur voor Inlandsche en Arabische Zaken. Door deze benoeming werd hem een blijvend toezicht op den gang van zaken in Atjeh uitdrukkelijk opgedragen.

De Pidië-expeditie van Juni '98-Sept. '98, onder persoonlijke leiding van Van Heutsz, en door Snouck Hurgronje in zijn functie van Adviseur voor Inlandsche en Arabische Zaken meegemaakt, is de inleiding geweest van een doortastend optreden. Zie voor een uitvoeriger behandeling hiervan en tevens voor de politieke waarde van de invoering der Korte Verklaring, het volgende Hoofdstuk van dit geschrift.

In 1899 kan de eigenlijke „oorlog” in Groot-Atjeh als geëindigd worden beschouwd, hoewel aldaar op bestuursgebied nog veel moest worden opgebouwd. In de Onderhoorigheden viel daarentegen ook nog veel te verrichten op krijgskundig gebied.

**Van Asch van
Wijck,
Jhr. Mr. T. A. J.**
Aug. '01—
Sept. '02.

**Bergansius,
J. W.**
ad. int.
10 Sept. '02—
25 Sept. '02.

**Idenburg,
A. W. F.**
Sept. '02—
Aug. '05.

Gouverneurs van Atjeh en Onderhoorigheden.			Gouverneurs-Generaal.	Toegepaste	
Bestuursperiode.	Naam.	Bevoegdheden.		Groot-Atjeh.	
Juni '04— Mei '05.	Van der Wijck, Jhr. J. C.	Tijd. Civ. en Mil. Gouverneur.	Van Heutsz, J. B. Oct. '04— Dec. '09. O		
Mei '05— Juni '08.	Van Daalen, G. C. E.	Civ. en Mil. Gouverneur.		Voortzetting van de te voren gevoerde politiek. De situatie werd weer slechter, men weet dit aan het optreden van Van Daalen. De „Wekker“-artikelen veroorzaakten veel consternatie. Enquête van Van Heutsz, op verzoek van Minister Fock. Conflict Van Daalen-Van Heutsz. Van Daalen is bij de behandeling van dit conflict, zoowel door Van Heutsz als door de publieke opinie op een minder billijke wijze bejegend. Immers, het mag bekend heeten, Van Heutsz had in Atjeh, als Gouverneur, geen bepaald eigen bestuursstelsel, doch liet de door hem vertrouwde bestuurders een zeer groote mate van vrijheid in de bepaling van hun beleid. Ook Van Daalen behoorde onder die bestuurders en Van Heutsz wist bij de benoeming van Van Daalen, een benoeming die door hem zelf was aanbevolen, dat zijn opvolger er bestuursopvattingen op na hield, die vrijwel in overeenstemming waren met de zijne. Van Daalen, geheel militair, ook als bestuurder, verlangde, dat allen die onder hem dienden jegens den Atjeher dezelfde gestrengheid betrachtten als hij. Van Heutsz was met deze opvatting geheel op de hoogte; hij geeft zulks openlijk toe in zijn bekende rapport. Daarom blijft het opmerkelijk, dat Van Heutsz, die toch Van Daalen als zijn opvolger voordroeg, daarbij niet voldoende realiseerend, dat de opinie over Van Daalen, voor zoover betreft bestuursvoering, en in het bijzonder pacificatie —	
Juni '08— Sept. '18.	Swart, H. N. A.	Civ. en Mil. Gouverneur.	Idenburg, A. W. F. Dec. '09— Maart '16.	Na de periode-Van Daalen had deze gouverneur een delicate taak, die in zoverre gemakkelijker was dan die van zijn voorganger, omdat thans van Regeeringswege duidelijk was aangegeven hoe de politiek verder diende te worden gevoerd, hetwelk werd gestipuleerd door de benoeming van den Heer Liefcrinck tot Regeeringsgemachtigde voor Bestuurszaken. De politiek werd — zonder twijfel — milder; naast een aanvankelijk hard toeslaan, zeker niet minder zacht dan Van Daalen of Van Heutsz pleegden te doen, werd echter na militaire actie een politiek van verzoening ingesteld, gebaseerd op vertrouwen van weerskanten. Een dergelijk optreden was thans mogelijk	

stelsels en wijzigingen in de politieke inzichten.		Ministers van Koloniën.
Onderhoorigheden.		
<p>Het nog niet tot onderwerping gebrachte gebied, voornamelijk de onderhoorigheden, werd verder met kracht van wapenen tot onderwerping gebracht. Alom invoering van geregeld bestuur, onder militaire gezaghebbers, onder het stelsel der Korte Verklaring. Uitwerking van bestuursregelingen voor de verschillende gebieden.</p>		Fock, Mr. D. Aug. '05— Febr. '08.
<p>want Atjeh was bij het vertrek van Van Heutsz nog lang niet gepacificeerd — geen reden tot bijzonder optimisme gaf, laatstgenoemde niet tijdig heeft geremd, toen ook Van Heutsz inzag dat de koers op Atjeh te fel werd doorgezet.</p> <p>Van Heutsz dacht toen vanuit Buitenzorg persoonlijk verder de Atjehsche aangelegenheden te kunnen regelen en Van Daalen te kunnen temperen bij al te krachtig bestuursbeleid. Deze gedachte werd niet verwezenlijkt, de leiding ontglipte Van Heutsz en het contact werd verbroken. Daarbij kwamen andere factoren het politiek beleid van Van Daalen verzwaken, factoren die Van Heutsz niet voldoende recht heeft laten wedervaren. En Van Daalen, vrijwel geheel zelfstandig gelaten in het bepalen en uitvoeren der politiek, moest later tot zijn bittere teleurstelling ervaren, dat zijn werkwijze — oorspronkelijk geheel door Van Heutsz gedekt — niet meer door dezen werd gedeeld. Voor bijzonderheden, voor zoover die den politieken kant van het vraagstuk betreffen, moge worden verwezen naar Hoofdstuk XI.</p>		Heemskerk, Mr. Th. ad. int. Febr. '08— Mei '08.
<p>en lag geheel in de lijn van de ongetwijfeld, onder den invloed van zijn adviseurs, veranderde bestuursinzichten van Van Heutsz, die als Gouverneur-Generaal belangrijk was gematigd. Het mag echter aan gerechtvaardigden twijfel worden onderworpen, of Van Daalen een dergelijke politiek in zijn bestuursperiode had kunnen voeren. De ingezette pacificatie-politiek had tot resultaat, dat in 1913 het verzet als geëindigd kon worden beschouwd. De na dien tijd telkens nog weer te constateeren onrust moet niet meer in groot verband worden beschouwd en heeft meestal slechts plaatselijke beteekenis. Niettemin blijft ook na 1918, het jaar der invoering van Civiel-Bestuur, de situatie in Atjeh zoodanig, dat elke verslapping van het leger voldoende kan zijn om tot onlusten aanleiding te geven. Het Atjehsche volk mag zich overigens gelukkig achten, dat door den oorlog een einde gekomen is aan de anarchie, die daarvoor het Land teisterde.</p>		Idenburg, A. W. F. Mei '08-Aug. '09.
		De Waal Malefijt, J. H. Aug. '09— Aug. '13.
		Pleijte, Mr. Th. B. Aug. '13— Sept. '18.

Teneinde een gemakkelijker gebruik van de bijgevoegde kaartbladen te politiek overzicht, moge nog een opgave volgen van de voornaamste krijgs-

Alphabetische Lijst der Expeditiën

EXPEDITIËN.

- Naar Daja '98 (Christan).
 „ Geudong '78 (Van der Heijden).
 „ Gigiëng '78 (Van der Heijden).
 „ Idi '78 (Van der Heijden).
 „ Idi '89 (De Bank Langenhorst).
 „ Idi '90 (Van Teijn).
 „ Idi '98 (Van Heutsz).
 „ Langsa en Manja Patjet '77 (Meyer).
 „ Lhong '77 (Meyer).
 „ Meulaboeh '78 (Van Lier).
 „ Meureudoe '77 (Van der Heyden).
 „ Pasé '99 (Van Heutsz).
 „ Peusangan '99 (Van Heutsz).
 „ Pidië '98 (Van Heutsz).
 „ Rigaih '86 (Van Teyn).
 „ Samalanga '77 (Van der Heyden).
 „ Samalanga '80 (Schmilau-Van der Heijden).
 „ Samalanga '01 (Van Heutsz).
 „ Sigli '97 (Van Heutsz).
 „ Simpang Oelim en T. Semento '76 (Burgers).
 „ Simpang Oelim '77.
 „ Teunòm '84 (Demmeni).
 „ de Zuidelijke nederzettingen '77.
 „ de Zuidelijke nederzettingen '78.

waarborgen, en tevens als een zeer beknopte aanvulling van bovenstaand bedrijven uit den Atjeh-Oorlog, ontleend aan Hotz.

en voornaamste Excursiën.

EXCURSIËN.

- Naar Bagoh en Oelèë Gadjah (1e tocht).
- „ Bagoh en Oelèë Gadjah (2e tocht).
(1e tocht in 1890 onder Halewijn, 2e tocht idem).
- „ Blang Laka Maart 1901.
- Over den Blang Kala-pas '76 (Engel).
- Naar de Gajolanden '01 (Van Daalen).
- „ „ Gajolanden '02 (Schneiders).
- „ „ Gajolanden '02 (Van der Maaten).
- „ „ Gajolanden '02 (Colijn).
- „ „ Gajolanden '02 (Scheepens).
- „ „ Gajo-, Alas- en Bataklanden '04 (Van Daalen).
- „ „ Gajo-, Alas- en Bataklanden '04/05 (Colijn).
- „ Lam Teuba '79.
- „ Lam Teuba '97.
- „ Leupoeëng '96.
- „ Leupoeëng '97.
- „ Lhong '96.
- „ Rigaih '98 (Van der Dussen).
- „ Seulimeum '79.
- „ Seulimeum '96.
- „ Seulimeum '97.
- „ Tangsé - 1e tocht '98.
- „ Tangsé - 2e tocht '98.
- „ Tangsé - 3e tocht '99.
- „ de Westkust (Rigaih) '98 (Van der Dussen).

HOOFDSTUK IX.

Zonder dat een uitvoerige beschouwing over de militaire gebeurtenissen van den Atjeh-oorlog noodig is, zal uit het overzicht in het voorgaande hoofdstuk duidelijk zijn geworden, dat van een vaste politieke lijn ten opzichte van Atjeh en Onderhoorigheden geen sprake geweest is. Het is bovendien duidelijk, dat de politiek de mate en wijze van actie bepaalde, terwijl juist omgekeerd het resultaat van het optreden der krijgsmacht de bepalende factor van den politieken koers had behooren te zijn.

De Atjeh-affaire dreigde daardoor een hopelooze mislukking te zullen worden. Het eindoordeel over den oorlog, tot 1896, moet dan ook luiden, dat men door onsamenhangende pogingen getracht heeft het Atjehsche volk tot onderwerping te brengen. Pogingen, die zich tot op dat tijdstip kenmerkten door een groote mate van halfslachtigheid en onvoldoende kennis van den aard van het verzet.

De overtuiging, dat Atjeh slechts door een uitermate hardhandige, doch consequente politiek, gebaseerd op nauwkeurige waarneming en bestudeering van het Atjehsche land en volk en den waren aard van het steeds sleepend gehouden verzet, tot onderwerping gebracht kon worden, won pas veld na de débacle met T. Oema.

De toepassing eener eindelooze reeks van onderling afwijkende politieke stelsels door een bonte reeks van elkaar snel opvolgende Ministers en Bevelhebbers in Atjeh, had tot vrijwel niets geleid. Reeds in 1889 was echter, o.i., een ommekeer in de zaken mogelijk geweest. Reeds toen was men in breeden kring overtuigd, dat de gevolgde systemen geen eindoplossing konden brengen; men miste toen echter nog den moed de begane misslagen openlijk te erkennen.

Van Teyn heeft ongetwijfeld de gelegenheid gehad om de balans naar de goede zijde te doen doorslaan. Het was tijdens

zijn bevelvoering, dat Dr. Snouck Hurgronje, op eigen initiatief, met toestemming van Minister Keuchenius, het plan opvatte om, na zijn Mekka-reis, zich op de hoogte te stellen van de Atjehsche situatie. Het Opperbestuur verwachtte van een dergelijke reis, die geheel voor risico van den ondernemenden onderzoeker zou zijn, terecht goede resultaten. Minister Keuchenius stelde ambtshalve de Indische Regeering op de hoogte van de voorgenomen reis, na zich te hebben overtuigd van de instemming van den Gouverneur-Generaal. In Atjeh verzette men zich echter tegen de komst van Dr. Snouck Hurgronje in dat gewest. ¹⁾

In 1889 verwachtte men namelijk de onderwerping van de, veel te hoog aangeslagen, Keumala-partij. Het lijkt wel, of de klank Keumala een verlamdenden invloed heeft uitgeoefend op vele genomen besluiten; en ook Van Teyn, die overigens langzamerhand met tegenzin de onderhandelingen met Keumala voerde, schatte de macht van den Pretendent-Soeltan te hoog. ²⁾ Hij heeft bij zijn oorspronkelijk-afwijzende houding ten opzichte van Snouck Hurgronje's komst ongetwijfeld te veel waarde gehecht aan het oordeel van den Assistent-Resident Goossens, die het niet gewenscht achtte om de onderhandelingen met Keumala zoogenaamd te schaden door de komst van een nieuwen adviseur, hoewel deze geheel op eigen risico zou handelen. ³⁾

Uit dezen gedachtengang zal vermoedelijk zijn afwijzende houding moeten worden verklaard ten aanzien van Snouck-Hurgronje's reis, die in 1889 te Pinang, waarheen hij, ten einde zoo weinig mogelijk ruchtbaarheid aan de zaak te geven, met een Engelsche boot was vertrokken, van de Indische Regeering het bericht ontving, dat zijn reis de onderwerping van de Keumala-partij zou kunnen schaden. Snouck Hurgronje vertrok nu daarop naar Batavia; de kans om later ongemerkt Centraal-Atjeh binnen te dringen — want hier ging het om — was voor goed verkeken.

Ondertusschen onderwierp de Pretendent-Soeltan zich niet, en kwam ook Van Teyn tot de conclusie, dat de gevolgde

1) Persoonlijke mededeelingen van Dr. Snouck Hurgronje.

2) Zie ook Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië, 2e druk, bladz. 80.

3) Persoonlijke mededeelingen van Dr. Snouck Hurgronje.

tactiek, namelijk het zenden van geld en geschenken naar Keumala, een onwaardig bedrijf was, dat niet tot eenige oplossing kon leiden. Door wisseling van adviseurs van Van Teyn, wisselde ook zijn eigen inzicht, en de oorspronkelijk afwijzend georiënteerde Gouverneur verzocht, bij nader inzien, in 1891 tóch om Snouck Hurgronje naar Atjeh te zenden, ten einde een onderzoek in te stellen naar de gezindheid der geestelijke partij en den invloed van deze op Keumala.

Een gelukkige ommekeer in den gang van zaken. Van Teyn had, daartoe aangespoord door den Assistent-Resident Ruysenaers ¹⁾, die in de komst van Dr. Snouck Hurgronje, in tegenstelling met zijn voorganger Goossens, een gelukkig teeken zag, aan het einde van zijn loopbaan in Atjeh, geen gelukkiger greep kunnen doen, vooral niet, daar zijn bewind gevolgd werd door dat van Pompe van Meerdervoort, die, met zijn politiek van verzoening en toegevendheid, niet ver van het standpunt afstond, dat men de Atjehers het liefst met geweren moest bewapenen, aangezien zij dan het vechten met slagwapens zouden afleeren, hetwelk in ons voordeel zou zijn. ²⁾

1) Zie ook het oordeel van Van Heutsz over Ruysenaers in „De onderwerping van Atjeh”, bladz. 70/71.

2) Dr. Snouck Hurgronje deelde ons mede, dat Van Heutsz, die in deze periode als Adjudant van Van Teyn optrad, het met zijn Chef niet eens was inzake de te volgen politiek tegenover den Pretendent-Soeltan. Van Teyn wilde, en dat bewijzen ook de feiten, een toegeevende houding. Het zenden van geschenken en afgevaardigden naar Keumala was daarvan een sprekend voorbeeld.

Van Heutsz daarentegen verzette zich tegen het voeren van een dergelijke zwakke politiek, evenals Snouck Hurgronje een dergelijke gedragslijn bedenkelijk vond. Tot aan de onderwerping van den Pretendent-Soeltan heeft Van Heutsz terzake de meening van Snouck Hurgronje aangehangen. Daarna, en ook hier spreken de feiten weer duidelijk, ging Van Heutsz over naar een andere politiek, en verwachtte van onderhandelingen met den Pretendent-Soeltan veel goeds. Van Heutsz dacht van de (vermeende) macht van den Pretendent-Soeltan profijt te kunnen trekken; het zenden van door laatstgenoemde gezegelde en geteekende brieven aan de hoofden, die aan de fictieve macht van den Pretendent-Soeltan maling hadden, is hiervan een typeerend voorbeeld. Ook tegen een

vromtke-brugge
 van Snouck aan Atjeh 1891

Nog tijdens het bewind van Pompe van Meerdervoort, en korten tijd onder Deykerhoff, was Snouck Hurgronje werkzaam in Atjeh. Het „Verslag omtrent den religieus-politiek toestand in Atjeh”, was een openbaring voor hen, die een krachtige doorvoering van den oorlog wenschten; Keumala was den schrijver een doorn in het oog. Onderhandelingen waren, volgens hem, uit den boeze; hard en raak slaan van hen, die het verzet sleepende hielden, diende hoofdvereischte te zijn, pas daarna zou opbouwend werk kunnen en moeten worden verricht.

Men mag dit geluid, temeer daar het kwam van een niet-militair, als een „*réveil*” beschouwen; weliswaar won Deykerhoff, daartoe geïnspireerd door de Regeering, voorloopig nog het pleit met zijn plannen tot onderwerping door middel van Atjehsche bondgenooten, en moest het werk „De Atjehers” in 1893, thans in niet-ambtelijken vorm, nog eens kond doen van Snouck Hurgronje's inzichten omtrent de Atjehsche mentaliteit, doch de tijd zou leeren, en gelukkig heel snel, dat Snouck Hurgronje's inzicht het juiste was geweest. De openhartigheid van T. Oema in 1896, bracht algemeen de erkenning, dat koersverandering noodig was; men mag wel zeggen, hoe paradoxaal het ook moge klinken, dat Oema, door de Atjehsche mentaliteit in haar eigenaardigheid volkomen duidelijk te maken, het Nederlandsch gezag onbewust een grooten dienst heeft bewezen.

Naast de publicaties van Snouck Hurgronje, dient te worden gewezen op de in 1893 verschenen brochure van Van Heutsz: „De onderwerping van Atjeh”, waarin nieuwe ideeën werden aangegeven.¹⁾

Van Heutsz had, als Kapitein-Adjutant van Van Teyn, de noodige Atjeh-ervaring opgedaan, en het wekt eenige be-

(Vervolg van bladz. 240).

dergelijke gedragslijn verzette Snouck Hurgronje zich. De practijk heeft later meer dan voldoende bewezen, dat Van Heutsz zich in de politieke waarde van den Pretendent-Soeltan vergist had. In wezen werkte deze ons eerder tegen, dan dat van zijn invloed voor het Nederlandsch gezag profijt kon worden getrokken. Zijn latere verbanning laat op dat punt geen twijfel over.

1) Zie hiervoor ook, speciaal voor het vervolg van deze brochure, bladz. 231, hiervóór.

vreemding, dat deze krachtfiguur, die toch ook tijdens Van Teyn's bewind een prominente, zoo niet altijd gewilde, figuur was geweest, na zijn oorspronkelijk optreden in Atjeh, eerst weder in Maart 1898 een rol van beteekenis gaat spelen.

Verwonderlijks was er echter in den Atjeh-oorlog niet veel meer; het stelsel van persoonlijke verdachtmaking, intrigue en lastering tierde welig. Indien men de artikelen en brochures uit deze veelbewogen periode van onze koloniale geschiedenis de revue laat passeeren, dan kan men zich niet onttrekken aan den indruk, dat de persoonlijke kwesties dikwijls boven het algemeen belang gesteld werden en dat de keuze van personen meer dan eens tot teleurstelling geleid heeft.

Ook in Van Heutsz' „Onderwerping van Atjeh” worden harde noten gekraakt, worden reputaties op losse schroeven gezet, maar ze munt in zooverre uit boven dergelijke geschriften uit dien tijd, dat ze althans poogt een nieuw stelsel te ontwikkelen. Men ontzegde Van Heutsz indertijd het recht om op den door hem gebezigten autoritair toon te schrijven. Van Heutsz had, zooals de meeste krachtige persoonlijkheden, meer vijanden dan vrienden, en de Kapitein-Adjutant van Van Teyn had zich, naar men meende, in zijn functie te veel bemoeid met het uitdeelen der lakens. Het moet dan ook als een gelukkige samenloop van omstandigheden aangemerkt worden, dat Snouck Hurgronje op Java met den lateren Atjeh-dictator in persoonlijk contact kwam.

Ondanks de verwantschap op verschillend terrein, waren echter de beide mannen het niet volkomen met elkaar eens was betreft de te volgen methode. Het kernpunt van Atjeh's onderwerping lag in 1893 bij Van Heutsz in een practische toepassing van de scheepvaartregeling Scherer.¹⁾ Deze scheepvaartregeling was, volgens Van Heutsz, onlogisch opgezet; het verbieden en tegengaan van allen in- en uitvoer, zooals Scherer beoogde, achtte Van Heutsz uit den boeze. Het boetestelsel moest, volgens hem, de onwillige onderhoorigheden dwingen onze macht te erkennen. Kernachtig wordt dit uitgedrukt in de woorden: „In stede dus van het systeem

1) Zie in het bijzonder bladzn. 74/81 van „De onderwerping van Atjeh.”

v. Heutsz door
intriguen van
bunten spel
m.m. 999 (zie laken)

door Scherer voorgestaan: „Doen wat ik wil, of ik sluit U”. moet het wezen: „Doen wat ik wil, of ge betaalt „extra”.” 1)

Iets verder in de brochure wordt gezegd: „Atjeh moet onderworpen worden, dat is de zaak, en om dit resultaat, na al ons morsen en knoeien, nog te erlangen, moet Atjeh zelf betalen, wat door ons voortaan nog aan dat land wordt ten koste gelegd.” 2)

In deze theorie mag men het kernpunt zien van Van Heutz' gedachtengang. Atjeh diende zelf te betalen, en dat de propagandist van dit stelsel volkomen overtuigd was van de praktische waarde er van, getuigt de uitlating in zijn brochure: „Kan dus met de scheepvaartregeling alleen, de onderwerping verkregen worden? Voor de onderhoorigheden van Atjeh, geen enkele uitgezonderd, beantwoord ik deze vraag volmondig met „Ja”, mits enz.” 3)

Het „zitten op de geldkist” van de onderhoorigheden achtte Van Heutz dus voldoende; een felle militaire actie in de kuststaten was, volgens hem, niet noodzakelijk.

In Groot-Atjeh daarentegen moest wel gevoelig worden toegeslagen; een belangrijk verschilpunt dus met het voorgestelde optreden tegenover de onderhoorigheden.

Er is gegronde reden om aan te nemen, dat Van Heutz bij de samenstelling van zijn brochure sterk in de richting gekomen is van Snouck Hurgronje, en dat de schrijver, alvorens zijn geschrift openbaar te maken, meer dan eens met Snouck Hurgronje heeft geconfereerd, speciaal wat betreft de wijze van optreden tegenover de onderhoorigheden.

Van Heutz verwachtte van de scheepvaartregeling alles; Snouck Hurgronje daarentegen, zulks was reeds voldoende gebleken uit zijn in 1892 verschenen „Verslag enz.”, was voorstander van een actieve bestrijding van die elementen, die belang hadden bij het voortbestaan van den oorlog, het zij al- dan niet gecombineerd met de scheepvaartregeling.

Zooals Dr. Snouck Hurgronje ons mededeelde, bestond zijn hoofdbezwaar tegen de oplossing van het Atjeh-vraagstuk door een scheepvaartregeling (Scherer, Van Heutz of

1) De onderwerping van Atjeh; bladz. 75.

2) Ibid.; bladz. 79.

3) Ibid.; bladz. 79.

welke ook) hierin, dat de bestudeering van het Atjehsche volk en van de motieven en middelen van weerstand der verzetspartij hem geleerd had, dat meer dan in eenig ander deel van den Archipel, onderwerping en pacificatie door beheersching der kust tot de onmogelijkheden behoorde. In landschappen, waar men zich niet vertoonen kon, was uitoefening van bestuursinvloed uitgesloten; en zelfs bij het slagen van de door Van Heutsz voorgestelde scheepvaartregeling, zou hoogstens een verplaatsing en wijziging der vijandige actie in het binnenland, doch geenszins een vermindering daarvan bereikt worden.

Door het aanvaarden van het plan-Van Heutsz, zou in Atjeh met eenigszins goedkooper middelen (en dan nog slechts gedeeltelijk, want de inhoud der geldkisten, waarop wij volgens Van Heutsz moesten gaan zitten, was verre van onuitputtelijk) hoogstwaarschijnlijk opnieuw een schijnresultaat behaald worden. Bij deze bezwaren van Snouck Hurgronje kwam nog diens meening, dat de pogingen om tot de door Van Heutsz mogelijk geachte *actio in distans* te komen, onvermijdelijk de algemeene verbittering tegen het Gouvernement moesten verscherpen, en zoodoende den invloed der tot verzet geneigde elementen zou verhoogen.

Het concept van Van Heutsz' brochure was geheel gebaseerd op de scheepvaartregeling, zooals hij zich die voorstelde; door de gedachtenwisseling met Snouck Hurgronje werd dit concept tenslotte zoodanig gewijzigd, dat het althans voor Groot-Atjeh meer ging in de richting van de door laatstgenoemde gepropageerde ideeën.

Ook in de onderhoorigheden wenschte Snouck Hurgronje echter toepassing van zijn beginselen; Van Heutsz zwijgt daarover in zijn brochure. Hij mocht dan in zekere mate naar het standpunt van Snouck Hurgronje zijn overgehield, gelijk afgestemd waren de twee toonaangevende Atjeh-figuren in 1893 nog niet. Dit zou pas later het geval worden. ¹⁾

De gelukkige latere samenwerking, in Atjeh zelf, zou toonen, dat Van Heutsz gedeeltelijk had misgetast, en Snouck

1) Voor een juiste beoordeeling dezer aangelegenheid moge met instemming worden verwezen naar de „Verspreide Geschriften” van Dr. Snouck Hurgronje; Deel IV, 2e reeks, blad. 130.

Hurgronje het meest juiste politieke inzicht bleek te hebben gehad.

Hoe werd overigens Van Heutz' brochure in Indië ontvangen? Naast waardeering, was er ook veel critiek van verschillende zijden. Dit is allerm minst verwonderlijk. Van Heutz was nu eenmaal geen *persona grata*, en er behoorde een groote dosis moed toe om te schrijven, zooals hij deed. Men had met Atjeh reeds zooveel droevige ervaring opgedaan, dat de publicatie door de leidende Indische regeeringspersonen zeer voorzichtig werd beoordeeld. De groote grief tegen het plan-Van Heutz was, dat men het te optimistisch achtte. De latere ervaring heeft bewezen, dat deze grief juist was. 1)

Van Heutz achtte een termijn van één jaar voldoende om Atjeh tot onderwerping te brengen, de Gouverneur-Generaal, Van der Wijck, stelde dien termijn op 15 jaren: een inderdaad nogal aanzienlijk verschil. 2)

Verder moet men in aanmerking nemen, dat Van der Wijck, onder den invloed van het oordeel der toenmalige legerautoriteiten, niet al te gunstig dacht over Van Heutz, en daarom diens aanwezigheid in Atjeh niet wenschelijk achtte. 3) De persoonlijke tegenzin van Van der Wijck tegen Van Heutz heeft de oplossing van de brandende kwestie aanmerkelijk vertraagd, en het is wel uit dezen tegenzin te verklaren, dat Van Heutz van 1893 tot 1896 practisch geheel buiten de Atjeh-aangelegenheden werd gehouden. 4) Pas na Oema's afval werd hem een kans geboden om als zelfstandig colonne-commandant in Atjeh te toonen waartoe hij in staat was. 5) Deze kans werd hem gegeven, ondanks

1) Zie ook bladz. 248, Noot 3).

2) Persoonlijke mededeeling van Dr. Snouck Hurgronje.

3) Persoonlijke mededeeling van Dr. Snouck Hurgronje.

4) In het vorige hoofdstuk werd reeds gewezen op het feit, dat Van Heutz, op zijn aandringen, bij Minister Van Dedem inzage verkreeg van de bezwaren tegen zijn brochure, en dat als gevolg daarvan aan den Minister een nieuwe verhandeling werd aangeboden, namelijk: „De onderwerping van Atjeh nader toegelicht en ontwikkeld”.

5) Zie hierover o.a. het hoogst merkwaardige, doch historisch niet geheel juiste artikel over Van Heutz' loopbaan in het ter gelegenheid van de uitreiking van het Grootkruis der Militaire Willemsorde uitgegeven extra-nummer van het Bataviaasch Nieuwsblad van 31 Augustus 1903. (Bibliotheek Kon. Mil. Academie.)

het oorspronkelijke plan van Van der Wijck om Van Heutsz van Atjeh verre te houden. Het moet voor het verdere verloop van den Atjeh-oorlog van buitengewone waarde worden geacht, dat de Landvoogd, mede op verzoek van Snouck Hurgronje, die prijs stelde op samenwerking met Van Heutsz, zijn vooroordeelen tegen laatstgenoemde gedeeltelijk op zij wist te zetten. Snouck Hurgronje heeft een krachtigen stoot gegeven om Van Heutsz naar Atjeh te krijgen; hij achtte Van Heutsz, ondanks het verschil in opvatting omtrent de praktische uitvoering der onderwerping, de voor Atjeh aangevozen persoonlijkheid.

Aanvankelijk was Van Heutsz in Atjeh werkzaam onder hoogere leiding; later, na Mei 1898, als Civiel en Militair Gouverneur en deze benoeming mag, gezien het feit, dat Van der Wijck tot 1898 een tegenstander van deze benoeming is geweest, als een persoonlijk succes voor Snouck Hurgronje worden beschouwd.

Van der Wijck moest voor de feiten zwichten; Van Heutsz toonde daarentegen van zijn kant de theorie van 1893 te kunnen loslaten, maar niettemin de aangewezen man te zijn om door een doelmatig gebruik van de onder zijn bevel gestelde troepen ook door een andere methode de onderwerping en pacificatie van Atjeh te bewerken.

Ook overigens was de maand Maart 1898 buitengewoon vruchtdragend voor de verdere ontwikkeling van den strijd in Noord-Sumatra.

Immers, in de eerste plaats werd, bij Gouvernementsbesluit van 5 Maart No. 1 geheim, besloten tot de Pidië-expeditie. 1) Het brandpunt van verzet lag in Pidië en terwijl het oorspronkelijk in de bedoeling had gelegen van de Indische Regeering, om alleen een tocht naar de VII Moekim te laten ondernemen, was het aan den vroegeren bevelhebber der troepen in de XXII Moekim-Pidië, Van Heutsz, te danken, dat het genoemde Gouvernementsbesluit geheel Pidië in de operaties betrok. 2)

1) Hiervoor had Van Heutsz reeds in 1893, in zijn brochure, gepleit. Een der weinige punten uit die brochure werd hiermede tot uitvoering gebracht.

2) Van Heutsz was inmiddels buitengewoon bevorderd tot Kolonel, en opgetreden als Chef van den Generalen Staf te Batavia.

Onder Van Heutsz' leiding werd dit plan, met medewerking van Snouck Hurgronje, uitgewerkt. Van de rol van laatstgenoemde blijkt uit den aard der zaak uit de officieele verslagen weinig; niettemin is zeker, dat de voortzetting van de te Batavia begonnen samenwerking Van Heutsz-Snouck Hurgronje beslissend is geweest voor het geheele verdere verloop van den strijd. ¹⁾

Tien dagen na het slaan van het bovengenoemde besluit, n.l. den 15en Maart, werd Dr. Snouck Hurgronje, die de Pidië-expeditie zou meemaken, naast zijn functie als Adviseur voor Oostersche talen en Mohammedaansch recht, benoemd tot Adviseur voor Inlandsche en Arabische zaken, met de bepaling, dat hij zich naar het Gouvernement Atjeh en Onderhoorigheden kon begeven, zoo dikwijls zulks in het belang zijner werkzaamheden als Adviseur voor de Inlandsche zaken noodig zou zijn. Hiermede was aan hem, blijkens een circulaire van den Gouverneur van Atjeh, een duurzame zeggenschap in de aangelegenheden van dat Gewest toegekend.

Weer tien dagen later, den 25en Maart '98, werd Van Heutsz benoemd tot Militair en Civiel Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden.

Bovengenoemde drie besluiten, geslagen in een tijdvak van twintig dagen, getuigen, dat de bakens eindelijk verzet waren. Men begon ernst te maken met de woorden van Van Heutsz: „De Atjeh-oorlog knaagt aan ons koloniaal bezit, hij moet eindigen. Laten wij eindelijk aan de beschaafde wereld toonen, dat wij daartoe in staat zijn.” ²⁾

De persoonlijkeden van de uitvoerders dier besluiten gaven waarborg, dat het rechte spoor, hetwelk eindelijk was gevonden, met de noodige energie zou worden doorgetrokken, zoo noodig tot het bittere einde.

Van Heutsz, Snouck Hurgronje..... èn Pidië!
Er scheen een nieuwe geest in de „Gompeuni” gevaren!

1) Voor doel, samenstelling en voorbereiding der expeditie, zie: J. C. Pabst, Oost-Indische Krijgsgeschiedenis, deel X; Breda, K.M.A. 1924; bladz. 127 vlg.

2) Titelblad van „De onderwerping van Atjeh”.

1898 stiek gevaren
in het en nu is voor
V. Heutsz en Snouck

De expeditie, den 1en Juni aangevangen ¹⁾, bereikte den 14en Juni het broeinest Keumala, hetwelk bezet werd. ²⁾ Een herstel van het Soeltanaat was reeds lang niet meer te verwachten; de namen van Van Heutsz en Snouck Hurgronje stonden borg, dat daarvan geen sprake meer zou zijn. De vijand wist waar hij aan toe was en de bezetting van Keumala moest wel aan alle illusies, voor zoo ver die nog aanwezig mochten zijn bij de Soeltanspartij, een einde maken. Naast de militaire successen, die tot een volkomen onderwerping van de Pidië-streek leidden, mag de versterking van deze illusie, uit een politiek oogpunt, wel als de meest voorname factor worden beschouwd.

De met de Pidië-expeditie samenvallende Idi-expeditie, ter onderdrukking van de Tapa-beweging, de energieke herhaling van den eersten mislukten tocht naar Tangsé, waardoor T. Oema en de Pretendent-Soeltan een goed heenkomen zochten, veroorzaakten een ware paniek onder de hoofden, die zich in steeds toenemende mate kwamen onderwerpen. ³⁾

De nacht van 5—6 September mag voor het beloop der Pidië-expeditie beslissend genoemd worden. De Marechaussee, onder commando van den toenmaligen Kapitein Van der

1) Voor een uitgebreid overzicht moge worden verwezen naar Pabst, t.a.p. bladzn. 121—168; Hotz, t.a.p. bladz. 50 vlg. Van de hand van den Chef-Staf der expeditie verscheen een verslag in *Orgaan Krijgswetenschap* 1900—1901; bladz. 202 vlg. Ten slotte, in het kort, Enc. van Ned.-Indië, bladz. 83.

2) Er wordt aan herinnerd, dat Van Lansberge, tijdens Van der Heyden's bestuur, Keumala reeds had willen aantasten, waartegen laatstgenoemde zich verzette. Hoewel de toestanden sinds '80 natuurlijk waren veranderd, toont het effect van de verovering door Van Heutsz toch wel aan, dat Van Lansberge de plank niet ver had misgeslagen. (Zie bladz. 210.)

3) Hier valt op te merken, dat al deze krijgsbedrijven zeer weinig in overeenstemming waren met de door Van Heutsz ontwikkelde denkbeelden van 1893. In tegenstelling met de ideeën, gepropageerd in de brochure van dat jaar, legde Van Heutsz, daartoe geïnspireerd door Snouck Hurgronje, thans wel degelijk den nadruk op een flinke militaire actie. Tevens blijkt uit al deze krijgsbedrijven voldoende, dat Van Heutsz oorspronkelijk, zooals op bladz. 245 werd opgemerkt, de geheele situatie te optimistisch had gezien.

Maaten, lichtte te Beureunoen verscheidene verzetsleiders op, waarmede practisch het verzet in Pidië was gebroken.

Het zou geen aanleiding zijn, bij deze, op zichzelf belangrijke, gebeurtenis stil te staan, ware het niet, dat de lezing die Dr. Snouck Hurgronje ons van deze gebeurtenis gaf, belangrijk afweek van de tot nu toe gepubliceerde beschrijvingen. De Chef-Staf der expeditie, die in het op de vorige bladzijde genoemde Orgaan Krijgswetenschap een uitvoerige beschouwing wijdt aan de onderhavige gebeurtenissen, maakt daarin nergens melding van de rol, die Dr. Snouck Hurgronje, vóór den overval te Beureunoen heeft gespeeld. Men mag echter aannemen, dat laatstgenoemde, door urenlange ondervraging van een Atjehsch hoofd, dat tenslotte door de mand viel, en daarbij de schuilplaats van de later gevangen genomen hoofden verried, een zeer belangrijk aandeel in de gebeurtenissen van den nacht, op de ondervraging volgende, heeft gehad.

Volgens Dr. Snouck Hurgronje, met wiens goetvinden wij een en ander vermelden, was de aanwezigheid van T. B. Gloempang Pajong en aan dezen ondergeschikte hoofden, van de zeer invloedrijke Potjoet di Rambong, weduwe van den vroegeren Bentara Keumangan, en van de andere leiders van het verzet in de koeta van Bentara Keumangan, vóór de ondervraging, aan allen onbekend. Die ondervraging leidde tot den overval te Beureunoen en practisch werd door dien overval een einde gemaakt aan het verzet in Pidië.

Het breken van het verzet in Pidië is in moreel en politiek opzicht het sein geweest voor een verdere doortastende politiek, niet alleen in Atjeh, maar in den geheelen Nederlandsch-Indischen Archipel.

Ware de expeditie naar Pidië mislukt, het gevolg zou niet te overzien zijn geweest; thans is de gelukkige afloop van dit krijgsbedrijf de sleutel geworden voor de verder te nemen maatregelen; maatregelen, die leidden tot een volkomen onderwerping van den Atjeher aan onzen wil; niet alleen op krijgskundig terrein, maar tevens in politiek-staatkundig opzicht.

En juist die politieke verhouding was het geweest, die den domper gezet had op alle maatregelen van agressie; deze diende anders te worden geregeld. Zulks kon niet zoolang

de échecs in Atjeh aanhielden. Toen echter aldaar het verzet der „vorsten” of „radja's” werd neergeslagen, straalde het licht van Atjeh uit naar andere gewesten. De expeditie naar Pidië was het proefstuk voor de nieuwe richting. De na Oema's afval aangenomen agressieve houding begon thans vruchten te dragen; Pidië had bewezen dat de „Gompeuni” nog de kracht bezat om ook raak te slaan, en de verdere krijgsbedrijven, die hier niet op den voet behoeven te worden gevolgd, toonen aan, dat de nieuwe richting, uitgaande van de stelling dat de Atjeher alleen bukt voor wapengeweld, consequent werd doorgevoerd. 1)

1) Zie voor de krijgsbedrijven: Hoofdstuk VIII en de bijgevoegde kaartbladen. Vooral deze laatsten geven een goed overzicht van het verloop der verschillende expedities.

HOOFDSTUK X.

De vraag was nu slechts, of men van de militaire successen het juiste gebruik zou weten te maken tot het scheppen van duurzaam bevredigende toestanden. In de eerste plaats moest worden beslist in welke verhouding de onderworpen „onderhoorigheden” tegenover het Nederlandsch-Indisch Gouvernement zouden komen te staan.

In Hoofdstuk VII zagen wij, dat de radja's van talrijke onderhoorigheden de verklaring in 18 artikelen hadden afgelegd, maar dat de in die verklaringen vervatte beloften in geenen deele werden gehouden. Immers, de macht om de radja's te dwingen de door hen gegeven beloften na te komen, ontbrak ons ten eenenmale. Het eenige praktische nut van deze verklaringen moet dan ook, zooals wij zagen, gezocht worden in het feit, dat tegenover het buitenland de souvereiniteit van Nederland over het Atjehsche gebied kon worden aangetoond. ¹⁾

1) De Minister van Koloniën schreef den 11en October 1899 aan den Gouverneur-Generaal, naar aanleiding van een vraag over de toepassing van Art. 41 der Instructie voor den G. G., in verband met Art. 44, 2e alinea, van het Regeeringsreglement: „Als regel komt het mij wenschelijk voor, dat al die stukken” (n.l. verklaringen en additioneele verklaringen) „gepubliceerd worden en ik zou ze dan ook allen (behoudens uitzonderingen in zeer bijzondere gevallen) zoowel aan de Staten-Generaal als aan de Britsche Regeering wenschen over te leggen. Vooral is die overlegging noodig voor akten van eerste onderwerping van eenig inlandsch vorst, omdat de Regeering dan in een eventueel geschil met een vreemde mogendheid, gemakkelijker het recht van Nederland kan bewijzen.” Toelichting van deze Regeeringsopvatting lijkt overbodig.

Tevens kan hier worden opgemerkt, dat voor de groep der Timor-verklaringen, die sinds 1867 niet meer gepubliceerd werden, omdat de verklaring daar een geheel ander karakter had, namelijk om zoo weinig mogelijk van de radja's te eischen, omdat de eigenlijke macht berustte bij de vergadering van grondbezitters en niet bij den radja, een uitzondering bestaat, namelijk die van de publicatie van de op 17 November 1892 afgelegde verklaring van den radja van het op de Noordkust van

Het stelsel Van Heutz-Snouck Hurgronje wilde echter in die onderhoorigheden een Nederlandsche gezagsoefening, die in overeenstemming was met de werkelijke machtsverhouding, zooals deze het gevolg was van de militaire successen.

Het behoeft dan ook geen verwondering te baren, dat Van Heutz, daarin gerugsteund door Snouck Hurgronje, reeds zeer spoedig na de doorvoering van den nieuwen militairen koers met plannen kwam, om een radicale wijziging te brengen in de contractueele verhouding met de onderhoorigheden. De zaak was overigens niet nieuw. Reeds eerder, in 1881 en 1891, was een wijziging in de betrekkingen met de onderhoorigheden ter sprake gekomen. De klachten der Engelschen, met het oog op de scheepvaartregeling, waren aanleiding, dat er beide malen over gedacht werd om de onderhoorigheden tot rechtstreeks bestuurd gebied te verklaren. Beide malen echter schrikte men voor de consequenties van een dergelijken, ver strekkenden, maatregel terug en werden de plannen niet doorgevoerd¹⁾, wat, in de gegeven omstandigheden, juist is geweest.

Nu in 1898 de kans gekeerd was, achtte Van Heutz het oogenblik gekomen om radicale voorstellen te doen. De aangelegenheid werd door hem in een particulier schrijven aan Van der Wijck ingeleid.²⁾ Reeds den 5en Juli 1898 gaf deze het officieuse voorstel van Van Heutz bij de Al-

(Vervolg van bladz. 251).

Flores gelegen landschap Rioeng. Zie Bijlagen Handelingen 1891/92—166, No. 24. Dit landschap behoorde administratief tot de residentie Timor en Onderhoorigheden. De publicatie werd in dit geval noodig geoordeeld om c.q. onze souvereiniteitsrechten op dit deel van Flores te kunnen bewijzen. (Zie Archief Departement van Koloniën, verbalen van 24 November 1891 La. A3 No. 7, en 11 October 1889 La. A3 No. 2/1825.)

Van Asbeck vraagt op bladz. 57 van zijn werk, op welken grond de Timor-verklaring steeds beschouwd is geworden als een akte van onderwerping en niet als een verdrag en dientengevolge niet is medegedeeld aan de Staten-Generaal. Het antwoord op deze vraag hebben wij hierboven gegeven.

1) Zie Nota I, bladz. 185.

2) Zie voor de hoofdlijnen van deze aangelegenheid Nota I, bladz. 185 vlg. Verder werd de ontwikkeling van zaken geschetst aan de hand der officieele bescheiden in het Archief van het Departement van Koloniën en van particuliere inlichtingen van Prof. Dr. Snouck Hurgronje.

gemeene Secretarie in behandeling.¹⁾ Dit voorstel kwam neer op de vervanging van de verklaring in 18 artikelen door een kortere verklaring, waarbij de hoofden zouden verklaren, „dat hun landschap volledig tot het grondgebied van Nederlandsch-Indië behoorde en zij met de bevolking volkomen onderworpen waren aan ons gezag en in alles onze bevelen en voorschriften als wettig zouden erkennen.”

„Zoodra wij²⁾ tijd kunnen vinden” — aldus schreef Van Heutsz — „zullen wij te Segli deze aangelegenheid in behandeling nemen.”

Een bepaalde formuleering van de eventueele kortere verklaring werd dus niet voorgesteld; alleen werd, onder de hand, des Landvoogd's meening over deze gewichtige aangelegenheid verzocht. Deze vroeg echter, eer hij een beslissing nam, de Algemeene Secretarie om bericht en raad. Een Nota, gedateerd 28 Juli, was het antwoord op Van der Wijck's verzoek.

Deze Nota is van historisch belang, en op zichzelf, en om de kernachtige aantekeningen waarmee Van Heutsz later de geopperde bezwaren weerlegde.³⁾ In het advies wordt in een uitvoerig betoog de reeds in Hoofdstuk VII⁴⁾ besproken totstandkoming der verklaring in 18 artikelen behandeld, dat, hoe waardevol ook, de kern van de zaak niet raakte. Deze kern lag in het voorgestelde nieuwe stelsel, dat in de Secretarie-Nota als volgt werd omschreven:⁵⁾

„De Kolonel Van Heutsz acht een vervanging van de verklaring in 18 artikelen noodig, zoo met het oog op de belastingregeling tengevolge van het schrijven van den Mi-

1) Op den 1en Juni ving de Pidië-expeditie aan.

2) Namelijk Van Heutsz, Snouck Hurgronje en de Assistent-Resident Van Rijn van Alkemade.

3) De Nota-Colijn gaat, op bladz. 186, deze Nota vrijwel stilzwijgend voorbij. Toch lijkt het wenschelijk, om te wijzen op een advies als het onderhavige, omdat daaruit blijkt, dat men nog lang niet algemeen was doordrongen van de noodzakelijkheid van koerswijziging.

4) Vgl. bladz. 195 vlg. hiervóór.

5) Naar mondelinge mededeeling van Dr. Snouck Hurgronje, werd de Nota opgesteld door Dr. Pauluse.

nister van 3-1-11. A2, No. 16/651 op de kusten in te voeren, als ter wille van de scheepvaartregeling."

Van Heutz antwoordt hierop in een kanteekening:

„Nee, niet alleen om deze redenen, maar 1e. Omdat een dergelijke verandering het zegel zou drukken op bestaande toestanden, daar feitelijk de bepalingen der overeenkomst door beide partijen worden geïgnoreerd. 2e. Omdat daardoor voorkomen wordt, dat telkens, wanneer verandering of aanvulling noodig wordt geacht, met tientallen van hoofden moet worden geparlementeerd."

In deze enkele woorden werd het geheele programma van Van Heutz scherp geformuleerd. Voor Atjeh was thans alleen noodig de verklaring, dat men voortaan zou gehoorzamen.

De Nota herinnert verder, dat de Atjehsche onderhoorigheden, onder zekere voorwaarden, het recht van zelfbestuur bezitten en verwijst daartoe naar de Instructie voor den Gouverneur-Generaal. 1) In Art. 43, 3e en 4e al. dezer Instructie meende men een bezwaar te vinden tegen het vaststellen van een verklaring in den door Van Heutz bedoelden geest, omdat daarin niet alle voorwaarden van Art. 43, 3e al. uitdrukkelijk zouden worden vermeld, wat in de artikelen 2, 3, 4, 5, 6, 7 enz. der oude Atjeh-verklaringen wel het geval was. Tevens zou Art. 43, 4e al. niet worden nagekomen, zooals bijv. in de artikelen 9, 16(2), 17 en 18 van de oude verklaringen werd gedaan.

„Als nu echter", aldus de Nota, „eene acte of contract alleen zou inhouden, dat de leenman in alles de voorschriften en bevelen van zijn leenheer als wettig zal erkennen, dan zou men n.b.m. moeilijk kunnen zeggen dat een zoodanige akte beantwoordt aan de bedoeling van het aangehaalde artikel 43."

Doch: waren Atjeh's onderhoorigheden in den grond van de zaak wel zelfbesturen? anders gezegd: sloeg men op de Algemeene Secretarie die onderhoorigheden niet veel te hoog aan?

1) Zie voor den tekst Bijlage I. De verklaring in 18 artikelen vindt men in Bijlage IV.

Van Heutz meende, blijkens zijn kanteekening, dat dit inderdaad het geval was.

„In geen geval behooren de Atjehsche onderhoorigheden tot de 2e soort gerekend te worden ¹⁾, aangezien daardoor geheel noodeloos de handen van het Gouvernement gebonden zouden worden, in verband met Art. 43 van de Instr. v. d. G. G., hetgeen zeer zeker absurd zou zijn tegenover politiek onbeduidende hoofden, als de onderwerpelijk bedoelde, die toch feitelijk nog kort geleden niet anders waren dan peperplanters, handelaren en zetbazen van den sultan. ²⁾ De bepaling der voorwaarden, waarop het oppergezag, volgens Art. 43, 3e al. van zijn tusshenkomst afziet, houdt de door mij geconcipeerde verklaring in, en ik kan geenszins beamen, dat de verschillende voorwaarden alle uitdrukkelijk in die verklaring zouden moeten worden vermeld, integendeel waar de hoofden bereid bevonden worden om eene verklaring af te leggen, die in algemeenen zin alle door ons gewenschte voorwaarden in zich sluit, zou het m.i. dwaas zijn op grond van een eenigszins willekeurige uitlegging van bedoeld artikel der Instructie van den G. G. daartegen onzerzijds bezwaar te maken.” ³⁾

Hier schuilt de kern van het geschil. Van Heutz beschouwde het invoeren van de kortere verklaring als een noodzakelijke eisch van practische politiek; de Algemeene

1) In de Secretarie-Nota werd vooraf een opsomming gegeven van de indeeling van het Nederlandsch-Indisch grondgebied, n.l. 1e. Direct of Gouvernementsgebied. 2e. Landschappen met eigen bestuur, onderverdeeld in drie groepen met gradueele verschillen in de acten of contracten. Het is deze soort die Van Heutz hier bedoelde.

2) Mogelijk is de benaming „zetbazen” wel wat sterk. Immers, verscheidene radja's der onderhoorigheden hadden veel meer macht dan de Soeltan zelve en voelden zich geheel zelfstandig. Zie overigens ook het oordeel van den Resident van Groot-Atjeh, Sol, weergegeven op bladz. 220.

Verder kan worden opgemerkt, dat de gevolgde practijk de radja's steeds als zelfbestuurders had erkend. Zie o.a. de meening van Minister Sprenger van Eyk op bladz. 279; van den Gouverneur-Generaal 's Jacob op bladz. 213, en van den Gouverneur-Generaal Pynacker Hordijk op bladz. 273.

3) Zie voor een uitvoerige bespreking van Art. 43 der Instructie voor den Gouverneur-Generaal, Nota III, § 2, Wetgeving, bladz. 28 vlg.

Secretarie beschouwde die invoering, wegens staatsrechtelijke bezwaren op grond van Art. 43, als een onmogelijkheid.

Het valt niet te ontkennen, dat juridisch het betoog van de Secretarie sterker staat dan dat van Van Heutsz; uit een oogpunt van practische gezagshandhaving echter verdient dat van Van Heutsz verre de voorkeur. Zeer duidelijk legt Van Heutsz de werkelijke verhoudingen in Atjeh bloot in de volgende aantekening:

„De hoofden der Atjehsche onderhoorigheden zijn feitelijk geen leenmannen, de meesten hunner beschouwen zich en worden behandeld als door het Gouvernement aange-stelde bestuurders over landstreken, die aan het Gouvernement toebehooren en waarin het Gouvernement beveelt wat hem goed denkt. Wie slechts de 18 artikelen kende, zou aan de verhouding van vazallen tot hun leenheer kunnen denken, maar juist omdat die verhouding met de werkelijkheid in flagranten strijd is, komt het noodig voor van het tegenwoordige gunstige tijdstip gebruik te maken, om dat denkbeeld voor goed weg te nemen.”

Het Gouvernement dus de leiding in alles, stelt Van Heutsz voor. Er moet geen noodzakelijkheid zijn om voor elke nieuwigheid, zooals belastingheffing, rechtspraak, uitgifte van concessies op mijn- of landbouwgebied, opiumpacht en dergelijke, additioneele verklaringen te moeten afsluiten.

De Algemeene Secretarie daarentegen, wat angstvalliger, wil vasthouden aan Art. 43 (3) en (4) van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal¹⁾, en het geheele verdere betoog der Secretarie is slechts een ontwikkeling van dit standpunt. Wordt het voorstel van Van Heutsz aangenomen, dan, meent de Nota, zouden de hoofden toch moeten worden voorzien van een Instructie, in den geest van de artikelen uit de oude verklaringen. Verder meent men bezwaren te ontdekken in de gezindheid der hoofden en vraagt men zich af, of de hoofden genegen zouden zijn een korte verklaring te teekenen en of ontstemming niet het gevolg zou zijn van de invoering dier verklaring, waarop Van Heutsz aantekent: „Zooals de practijk dagelijks bewijst, behoeft een dergelijke vrees in de Atjehsche onderhoorigheden niet te bestaan.”

1) Zie ook bladz. 276, Noot 1), en bladz. 269 en 274 hierna.

Na de gevoeligheid van de inlandsche vorsten voor contracten te hebben gememoreerd, komt de steller van de Nota tot het besluit, dat, zonder bepaalde noodzakelijkheid, niet tot vervanging van bestaande contracten door andere moet worden overgegaan; o.a. wegens den eerbied van de inlandsche vorsten voor zoodanige contracten.

Hier verliest, o.i., de Nota de voeling met de werkelijkheid; de lessen van den Atjeh-oorlog waren blijkbaar door den steller niet geleerd; zelfs de „Nisero-affaire” was blijkbaar niet duidelijk genoeg geweest, en volkomen terecht merkte Van Heutsz dan ook op: „Noch van dien eerbied jegens de verklaringen in 18 artikelen, om welke inhoud men zich weinig bekommert, en welke onderteekening eenvoudig een vorm is, waarin men zich aan het Nederlandsch gezag onderwerpt, noch van de gevoeligheid voor wijziging of afwijking is hier ooit iets gebleken.”

Inderdaad; zoo ergens een contract door de radja's als een *quantité négligeable* werd beschouwd, dan was dit op Atjeh het geval. De vrees van de Secretarie kon in dit opzicht gevoegelijk buiten geding worden gelaten.

Men wees verder op de poging, die, in verband met de in te voeren scheepvaartregeling, in 1881 was ondernomen, om de onderhoorigheden te verklaren tot rechtstreeksch gebied; een poging die door den toenmaligen Algemeenen Secretaris in de kiem was gesmoord met een aantekening op de betreffende Nota, „dat aan eene naar buiten werkende verandering der verhouding der onderhoorigheden tot het Gouvernement niet te denken viel. Engeland zou er nimmer in toe stemmen.”¹⁾

Een tweede poging in deze richting, door den Raad van Indië in zijn advies van 1 Mei 1891 No. XXVI ondernomen, eveneens met de bedoeling om eventueele bezwaren van Engeland tegen de scheepvaartregeling te ontgaan, was door de Regeering eveneens afgewimpeld.²⁾

1) Nota Alg. Secretarie Ag. No. 15951/1881.

2) De hier bedoelde bezwaren zouden, naar men meende, door Engeland ontleend worden aan Art. 3 van het Londensch tractaat van 1824. Genoemd artikel luidt: „De Hooge contracteerende Partijen beloven, dat geen tractaat voortaan door eene derzelve met eenigen Staat

Weliswaar stelde Van Heutz niet hetzelfde voor als in 1881 en 1891, doch de Secretarie vreesde, dat de kortere verklaring staatsrechtelijk tot hetzelfde resultaat zou leiden als een verklaring van Atjeh en Onderhoorigheden tot rechtstreeksch gebied, en uit hoofde van het feit, dat de radja's zich afhankelijk zouden gaan voelen, ontried men het geheele plan.

Het vraagstuk der competentie tot eventueele regeling der aangelegenheid raakte de Nota aan, door in overweging te geven, om, zoo inderdaad Van Heutz' plannen werkelijkheid mochten gaan worden, de wijziging niet dan na verkregen instemming van het Opperbestuur door te voeren, aangezien de oorspronkelijke verklaringen in 6 en 18 artikelen eveneens of op aanwijzing, of na verkregen instemming van het Opperbestuur tot stand waren gekomen. Van Heutz merkte in een kanttekening op: „Of het noodzakelijk is met het opperbestuur vooraf in overleg te treden omtrent eene wijziging der verhouding, die in alle opzichten tot ons voordeel strekt, laat ik aan het oordeel Uwer Excellentie over”, waarmede, tusschen de regels door, te kennen werd gegeven, dat, naar de meening van Van Heutz, het oordeel van het Opperbestuur niet behoefde te worden ingewonnen. Deze meening werd door Van der Wijck niet gedeeld; de latere geschiedenis van de totstandkoming der Korte Verklaring toont aan, dat de Landvoogd wel degelijk het oordeel van Minister Cremer wenschte te vernemen en de eindbeslissing terecht overliet aan het Plein.

in de Oostersche zeeën te maken, eenig artikel behelzen zal, strekkende hetzij rechtstreeks, hetzij door oplegging van ongelijke rechten, om den koophandel van de andere partij van de havens van zoodanigen inlandschen staat uit te sluiten, en dat, bij aldien in een der thans aan weerskanten bestaande overeenkomsten, eenig artikel met die bedoeling is opgenomen geworden, zoodanig artikel, bij het sluiten des tegenwoordigen tractaats, buiten effect gesteld worden zal.

Over en weer is verstaan, dat, vóór het sluiten van dit tractaat, door elke der contracteerende partijen, aan de andere mededeeling is gedaan van alle tractaten of verbintenissen tusschen dezelve respectievelijk en eenige inlandsche regeering in de Oostersche zeeën bestaande, en dat gelijke mededeeling geschieden zal van alle zoodanige verbintenissen, in het vervolg, door dezelve respectievelijk aan te gaan.”

Vgl. op blad. 227 de latere opvatting van het Opperbestuur.

Temeer was de volkomen instemming van het Opperbestuur noodig, omdat, volgens de Nota, de Minister van Koloniën had aangedrongen op een verhooging van de opbrengst aan in- en uitvoerrechten.¹⁾ Tot nu toe was een bepaald percentage dier rechten als Gouvernements-hassil in de schatkist gevloeid. De oude Soeltansbijdrage van de kuststaatjes kwam terecht bij het Nederlandsch-Indisch Gouvernement, dat voor het Soeltansgezag in de plaats was getreden. De Minister vond echter, dat het bedrag voor Atjeh onvoldoende was en dat er gestreefd diende te worden naar een verhooging dezer inkomsten, die op twee manieren zou kunnen worden verkregen.

Allereerst zou mogelijk zijn een opvoering van het percentage der hassil, en in de tweede plaats zou, zoo noodig, de heffing van de hoofden kunnen worden overgenomen, waarna, door betere administratie en nauwkeuriger toezicht, de opbrengst zeker zou stijgen. Aangezien Art. 6 der geldende verklaringen voorzag in een eventueele overname der inkomende en uitgaande rechten, sprak het vanzelf, dat bij een mogelijke wijziging der verklaring in 18 artikelen, althans voor zoover betreft de overname der belastingen en de daarmede verband houdende fiscale politiek, het oordeel van den Minister zou moeten worden gevraagd. Dit klemde te meer, omdat in de ministerieele *dépêche* ook de overname der opiumpacht werd aangeroerd, en door deze geheel nieuwe fiscale politiek de artikelen 5, 6, 7 en 8 der vigeerende verklaringen in het geding zouden komen. Een oplossing der aangelegenheid zooals Van Heutz wenschte, zonder voorafgaande goedkeuring van den Minister, was dientengevolge volkomen uitgesloten.

De steller der Nota was daarentegen van meening, dat voor de bovengenoemde fiscale maatregelen zelfs een „beperkte wijziging der Atjehsche verklaringen niet noodig was”, en besloot met als zijn meening te kennen te geven: „dat het inpolitiek zou zijn, om juist in deze tijden van beroering en gisting in Atjeh, nu feitelijk in verschillende opzichten, met name op het punt der belastingen wordt geïnnoveerd, op die innovaties op *éclatante* wijze de aandacht te vestigen,

1) *Dépêche* van 1 Maart 1898, A2—No. 16/651.

door ze te consacreeren in uitdrukkelijk nieuwe, zij het zelfs additioneele verklaringen, in plaats van ze te doen voorkomen als logische conseqwenties van het reeds bestaande."

De aangehaalde Nota — juridisch een knap stuk werk — is typeerend voor den geest der Algemeene Secretarie. Men zou meenen, dat in de vijf en twintig jaren van strijd met Atjeh toch wel duidelijk gebleken was, dat een doorlopend onderhandelen met de Atjehsche hoofden over wijziging der verklaringen op den duur een onbegonnen werk zou blijken te zijn. Men negeerde in de Nota eenvoudig het feit, dat onze positie in 1898, tengevolge der recente militaire successen, heel wat steviger was dan in 1876, het oogenblik van de invoering der verklaring in 18 artikelen; men zag over het hoofd, dat éénheid in de verhouding tot de tallooze onderhoorigheden een politieke noodzakelijkheid was, en dat bovenal het laten vervallen van de oude verklaringen aan den feitelijken toestand niets zou veranderen.

Volkomen terecht eindigt Van Heutsz dan ook zijn kantteekeningen met de verklaring, dat men zich verzekerd kan houden, „dat op de nieuwe regeling der belastingen, die overigens de belangen der hoofden ongerept laat, geen bijzonder licht valt door de invoering eener verklaring, die eenvoudig de bestaande verhouding consacreert."

Van even groot, wellicht zelfs nog grooter belang dan Van Heutsz' kantteekeningen, is de Nota van Snouck Hurgronje, gedateerd Sigli, 24 Augustus 1898, waarin, in een klemmend betoog, wordt geadviseerd om den ouden koers op Atjeh te verlaten en het roer om te gooien in de richting van de K. V. In dit merkwaardige stuk wordt de politieke situatie met groote helderheid uiteengezet. Wij laten deze nog ongepubliceerde Nota, om haar historische belangrijkheid, hier *in extenso* volgen:

NOTA VAN SNOUCK HURGRONJE.

Sigli, 24 Augustus 1898.

Excellentie.

De Nota der Algemeene Secretarie met bezwaren tegen eene vereenvoudiging, tevens versterking, der door de hoofden af te leggen ver-

klaringen heb ik gelezen; zij maakte op mij den indruk al te zeer ingegeven te zijn door het streven om bedenkingen te zoeken, en zij is voor een goed deel gebaseerd op theorie, die buiten den lokalen feitelijken toestand omgaat.

Ware het ons in den aanvang gelukt, met eenen Soeltan van Atjeh een bruikbaar contract te sluiten, dan zou de gang van zaken hoogst waarschijnlijk deze geweest zijn, dat wij, met dat contract gewapend, van de Onderhoorigheden onderwerping geëischt hadden. Ons belang had dan mede gebracht, het theoretisch algemeen erkende, feitelijk zeer verzwakte centrale gezag te versterken en tot eene krachtige werkelijkheid te maken. Meer met den feitelijken toestand in overeenstemming zou eene andere politiek zijn geweest: de onderwerping van het Zuiden uit, der Oostelijke en Westelijke Onderhoorigheden, waardoor het Soeltanaat geïsoleerd zou zijn geworden.

Wij hebben echter toen de eerstbedoelde poging niet gelukte, de fout begaan van die Onderhoorigheden te beschouwen als eene soort van zelfstandige rijkjes. Terwijl die hoofden meestal in de eerste plaats hoofden van volksplantingen, van cultuurondernemingen of complexen van ondernemingen en kooplieden zijn, noemden wij hen „vorsten” en lieten hen verklaringen van 6, later 18 artikelen teekenen. De meesten dier „vorsten” zijn op zichzelf zoo onbeduidend, dat de naam radja of vorst bij persoonlijke kennismaking op de lachspieren werkt. Enkele, zooals op deze kust Samalanga en Peusangan, hebben het tot eene zekere mate van aanzien weten te brengen, daar zij door de energie of het geluk hunner hoofden over meer geweren en munitie beschikken dan hunne bureu. Voor de meesten hunner was de onderteekening der verklaringen eenvoudig de vorm waarin zij hunne onderwerping aan de Compagnie bezegelden, zonder dat de inhoud veel stof tot overweging bood. Die onderwerping had natuurlijk niet vrijwillig, maar uit vrees en eigenbelang plaats en met de stille reservatie, dat zij niet meer practisch gevolg zoude hebben dan hetgeen wij zouden weten af te dwingen. Men had met dezelfde moeite de onderteekening van veel meer, ook van meer bindende verklaringen kunnen verkrijgen.

Van beide zijden heeft men zich dan ook voortdurend weinig om den inhoud der 18 artikelen bekommerd. Is ons eene enkele maal een misdadiger uitgeleverd, dan geschiedde dit omdat wij het, onder bedreiging met middelen van dwang of geweld eischten, niet omdat men het beloofd had. De scheepvaartregeling moge een buiten de 18 artikelen omgaande oorlogsmaatregel zijn, voor de hoofden is zij eene ingrijpende regeling hunner handelsbelangen, die hen voor altijd, met of zonder artikelen, van ons afhankelijk maakt. Wij leggen hun boeten op, waarvan de artikelen niet gewagen, en dwingen hen daardoor of door inhouding hunner hasil om te doen hetgeen wij noodig achten; door hen of op hunne kosten laten wij wegen aanleggen. Wil men dit alles oorlogsmaatregelen noemen, dan zijn vredesmaatregelen hier nog niet genomen en ook in de naaste toekomst niet te verwachten. Nog nooit heb ik van een der hoofden tegen een gegeven bevel het bezwaar hooren inbrengen, dat

het niet overeenstemde met de 18 artikelen, wel dat de volvoering moeilijk was, maar dat men er toch aan zou voldoen, wijl men „soedah taloeq sama Kompenie.”¹⁾ En evenmin stoort men zich in positieven zin aan die artikelen; waar wij niet feitelijk krachtig inwerken, doet men alsof men nooit eenige verklaring geteekend had.

Daarom kan men moeilijk zeggen dat de 18 artikelen nu eenmaal zekere populariteit verkregen en in de practijk tamelijk wel voldaan hebben. Bijna al hetgeen hier geschied is, kwam onafhankelijk van die verklaringen tot stand. Het eigenlijke Pidië wordt trouwens thans ook formeel onafhankelijk van die verklaring bestuurd, want geen der thans aanwezige hoofden heeft die geteekend, en het beste bewijs van hare feitelijke onwaarde is wel, dat geen hunner ooit op vernieuwing van dat verdrag heeft aangedrongen, hoewel zij meer dan enig ander met ons te doen hebben en lang niet al de door ons getroffen maatregelen aangenaam vinden.

Geleidelijke vervanging dier uitvoerige verklaringen door eenvoudige akten van onderwerping, waarbij de hoofden aan het Gouvernement dezelfde gehoorzaamheid beloven, die zij vroeger aan den Soeltan van Atjeh schuldig waren, zou dus eenvoudig het zegel drukken op den bestaanden toestand, en ik ben overtuigd dat het niet meer moeite zou kosten die geteekend te krijgen dan bijv. te bewerken dat de Oelëëbalangs genoeg nemen met de door de Regeering gewenschte regeling der exploitatie van mijnen in hun gebied.

Er zullen er zeker wel zijn, die aanvankelijk bedenkingen maken, maar diezelfde maken bedenkingen tegen al wat men van hen verlangt en eindigen met toegeven. Anderen zullen teekenen met even weinig intentie van nakoming der belofte als zij die ten aanzien der 18 artikelen koesterden, maar ten aanzien derzulken wacht men dan den tijd af, waarop het nuttig is hen tot het houden van hun woord te nopen. De vervanging der uitvoerige verklaring, waarop niemand zich ooit beroept, door de eenvoudige onderwerpingsacte heeft behalve hare meerdere zuiverheid en juistheid dit groote voordeel, dat men dan later, wanneer men eene of andere noodige regeling wil treffen, niet eerst met tientallen van gansch onbeduidende hoofdjes moet gaan parlementeeren, maar dat men eenvoudig van den getroffen maatregel kennis geeft. Vrees dat daardoor aan het bestuur aanleiding zal gegeven worden om onbedachtzame maatregelen te nemen, die rechtmatige ontevredenheid wekken, b hoeft niet te bestaan. Geen ambtenaar zal in Atjeh en Onderhoorigheden eene nieuwigheid invoeren zonder eerst behoedzaam de daarbij betrokkenen gepolst te hebben, want het nalaten dier voorzichtigheid zou den ambtenaar zelf de grootste moeite baren. Buitendien zal geen der hoofden zich door eene eenvoudige onderwerpingsacte laten weerhouden van het inbrengen van bezwaren, die hij onder de nominale heerschappij der 18 artikelen te berde gebracht zou hebben.

Dat al dadelijk na de onderteekening eener meer eenvoudige en tevens

1) Wijl men reeds onderworpen was aan het Gouvernement.

meer volstreekte onderwerpingsacte aan de hoofden eene instructie gegeven zou moeten worden, kan niet als een ernstig bezwaar gelden.

Ook nu toch moet telkens, mondeling en schriftelijk aan die hoofden mededeeling geschieden van den wil des bestuurs; waar eenigszins belangrijke wijzigingen noodig blijken, gaat dit zelfs veel gemakkelijker op den grondslag eener eenvoudige onderwerpingsacte dan wanneer men telkens nieuwe afzonderlijke verklaringen moet laten teekenen. Zelfs in den geest der Secretarie-Nota zou dit hoogstens een ondergeschikt bezwaar zijn van formeelen aard en ware daaraan tegemoet te komen door bijv. het laatste der 18 artikelen in den geest eener volstreekte onderwerping aan de bevelen des bestuurs om te zetten, en de overige artikelen, zooveel noodig gewijzigd te behouden.

Wel verre van het tegenwoordige tijdstip voor de bedoelde wijziging ongeschikt te achten, acht ik dit voor gunstiger dan eenig ander. Vooral geldt zulks van de Noord- en Oostkust. Ter Oostkust is de pas bedwongen Tapa-beweging eene gereede aanleiding om van de hoofden een vernieuwd en krachtig bewijs van onderwerping te verlangen. Ter Noordkust heeft men pas de kracht onzer wapenen gevoeld en zal mijns inziens aan het verlangen naar onderteekening van eene onderwerpingsacte gereedelijk voldaan worden. Mocht Peusangan bezwaar maken, dan ware dit slechts een nieuw bewijs bij de vele van zijne ongeneigdheid om in den geest van het bestuur te handelen, en daar geheel onafhankelijk van de verkларingskwestie, de houding van het hoofd dier streek toch binnenkort een krachtig ingrijpen op eene of andere wijze bepaald noodzakelijk maakt, kan de formeele wijziging der verhouding dan tegelijkertijd tot stand gebracht worden. Ter Westkust schijnt in den laatsten tijd al zeer weinig actie van het bestuur te zijn uitgegaan. Toch zal ook daar, nu men inziet dat eene meer actieve politiek onzerzijds gevolgd wordt, weinig of geen oppositie te verwachten zijn, misschien met uitzondering van Teunom.

Dit is echter geheel te wijten aan de ongelukkige behandeling der Nisero-quaestie en het zal niet meer en niet minder het geval zijn bij elken eisch dien men den imeum van dat landschap stelt. Waar men eens bewilligd heeft, dat genoemde imeum voor al zijne belangen, zonder tusschenkomst van bestuursambtenaren, alleen met den Gouverneur van Atjeh te doen zal hebben, maar daarentegen nooit verplicht zal zijn persoonlijk met dien Gouverneur in contact te treden, zelfs al kwam deze voor de reede van Teunom, daar kan geen brutaliteit van dat hoofd meer verwondering wekken. Echter geeft hij eensdeels genoeg redenen om ons ontslagen te rekenen van de destijds op voorwaarde zijner getrouwe nakoming der 18 artikelen getroffen overeenkomst, en verder ligt toch zooveel van zijne materiele belangen in onze hand, dat hij het wel niet zoover zal laten komen.

Dat de wijziging der verklaring op élatante wijze de aandacht zou vestigen op de voorgenomen verhooging van belastingen is evenzeer een fictief bezwaar. De Atjehers zijn te gevoelig in hunne beurs en te goede rekenaars om niet elke vermeerdering van finantiëlen druk in hare volle kracht te gevoelen, om het even onder welke begeleidende om-

standigheden die aangebracht wordt. Ter Noord- en Oostkust nu is reeds door de ambtenaren geconstateerd, dat eene belangrijke verhooging, met name van de invoerrechten kan plaats hebben zonder dat de hoofden (wier inkomsten daarbij onverminderd blijven) daartegen bezwaar zullen opperen. Ik geloof dat een wijs en voorzichtig beleid voorschrijft, die verhooging te bewerkstelligen zonder eigenlijke overname, zoodat de hoofden voortdurend bij den vooruitgang van hun gebied geïnteresseerd blijven en niet op een vast jaargeld, als schadeloosstelling hun uit te keeren, gaan inslapen. Bedrieg ik mij niet, dan was ook de Minister Cremer een voorstander van zulk een politiek. Is zij in het algemeen aan te bevelen, voor Atjeh's Onderhoorigheden zeker in dubbele mate. Wanneer de rechten door ons geïnd worden, hebben wij de hoofden der meest welvarende streken in de hand, en de nakoming van bevelen of raadgevingen in het belang van den vooruitgang der welvaart is te beter verzekerd wanneer vermeerdering van de inkomsten der Oelëëbalangs daarvan het gevolg blijkt te zijn.

Het Opperbestuur kan alweder moeilijk bezwaar hebben tegen een formeele wijziging, die eigenlijk slechts op een bestaanden toestand het officieele zegel drukt en die strekt om een beteren grondslag voor ons gezag in de toekomst te vormen en uitvoerige overleggingen met een groot aantal onbeduidende grootheden in het vervolg te voorkomen.

Van gehechtheid der hoofden aan de eenmaal bestaande formule is om de boven aangegeven redenen geen sprake, en hunne beschouwing van zulk eene verklaring laat zich in het geheel niet vergelijken met de wijze, waarop bijv. de Soeltans van Koetei, Pontianak, Siak zullen trachten, de bestaande contracten zooveel mogelijk onveranderd te behouden, daar zij vreezen met elke verandering achteruit te gaan. De hoofden der Atjehsche Onderhoorigheden genieten feitelijk geen enkel voorrecht, dat zij als uit de 18 artikelen voortvloeiende kunnen beschouwen.

Daarom blijf ik overtuigd èn van de wenschelijkheid èn van de mogelijkheid der wijziging.

Het kan geen verwondering wekken, dat de Gouverneur-Generaal, Van der Wijck, na kennisneming van de Atjehsche replieken op de bedenkingen van de Secretarie, aan Van Heutsz op 14 October 1898 telegrafisch verzocht om een officieel voorstel in te dienen tot vervanging der bestaande verbandacte door een kortere verklaring: wat in de bestaande omstandigheden beteekende, dat de Landvoogd met de voorgestelde wijziging accoord ging.

Dat, behoudens de kwestie der redactie, de aangelegenheid in het stadium der officieuse behandeling inderdaad reeds haar beslag had gekregen, wordt afdoende bewezen door het feit, dat in bovengenoemd telegram tevens reeds

machtiging werd verleend om, zoo de omstandigheden daartoe aanleiding mochten geven, telegrafisch een voorstel te doen tot het laten afleggen van de nieuwe verklaring door den radja van Teunòm. 1) Zonder op de instemming van het Opperbestuur te wachten, werd dus Van Heutsz reeds gemachtigd om met een der lastigste hoofden, berucht wegens zijn optreden in de „Nisero”-zaak, in verbinding te treden, ten einde door middel van de ontworpen verklaring een einde te maken aan den onteerenden toestand, die ontstaan was door het met dien radja gesloten contract van 10 September 1884.

De kwestie was, dat T. Oema, door zijn aanwezigheid ter Westkust, den radja van Teunòm, met wien hij overhoop lag, in arren moede in de armen van de „Gompeuni” dreef, en laatstgenoemde bereid was om alles te teekenen wat hem zou worden voorgelegd, mits het Nederlandsch gezag hem slechts beschermde tegen Oema. 2) Deze omstandigheid is een beslissende factor geweest in de spoedige afdoening der aangelegenheid. 3)

Wij komen hierop nog nader terug; thans valt op te merken, dat aan Atjeh op een zeer gunstig oogenblik de gelegenheid werd gegeven om officieele voorstellen in te dienen. Men wist bij voorbaat, dat een voorstel om met den radja van Teunòm alvast de ontworpen verklaring af te sluiten, in goede aarde zou vallen.

Het mocht dan voorloopig nog slechts een verklaring zijn ter vervanging van een ongewenscht contract, een feit was

1) Zie voor de verhouding tot dezen radja de Nota van Snouck Hurgronje; tevens het speciale contract van 10 September 1884, dat op de bladzn. 200 vgl. werd besproken.

2) In deze gebeurtenis is weer een sprekend voorbeeld te zien van de groote onderlinge verdeeldheid der Atjehsche grooten; men moet daaruit de conclusie trekken, dat slechts één gezag boven hen allen, het Nederlandsche, in staat was om orde, rust en welvaart in Atjeh te brengen en te handhaven.

3) Wij wezen er reeds eerder op (bladz. 241), dat het Nederlandsch-Indisch Gouvernement ook bij een andere gelegenheid Oema dankbaar kon zijn voor zijn verleende medewerking. Achteraf beschouwd is zijn optreden voor de vestiging van gezonde begrippen in de Atjehsche aangelegenheden nog niet eens zoo heel slecht geweest. Oema was een onbewust propagandist voor de absolute onderwerping van Atjeh.

het, dat het gelanceerde denkbeeld in beginsel was aanvaard. Terwijl in Atjeh reeds de volkomen onderwerping van den radja van Teunôm, op den grondslag der K. V., was verkregen, werd het officieele voorstel voorbereid.

Het spreekt vanzelf, dat dit voorstel in vele opzichten een paraphrase was van het officieuse voorstel, dat, met de Nota der Algemeene Secretarie en de daarop gevolgde gedachtenwisseling van de geestelijke vaders van het plan, de zaak voldoende had voorbereid. Hoewel de Raad van Indië zijn advies nog moest uitbrengen op het officieele voorstel: in wezen was de nieuwe koers feitelijk reeds vastgesteld. ¹⁾

De missive van 12 November behoeft dan ook geen uitvoerige bespreking. Door Van Heutsz als Gouverneur van Atjeh ondertekend, draagt zij het onmiskenbaar kenmerk van Snouck Hurgronje's betoogtrant; men vindt geheele passages terug die voorkomen in diens Nota van 24 Augustus te voren. Colijn zegt ²⁾, dat, volgens een mededeeling van Van der Wijck, de missive gesteld is geworden door Snouck Hurgronje. Toch treft men er uitdrukkingen in aan, waaruit men duidelijk Van Heutsz proeft. ³⁾ Inderdaad is, naar ons door Dr. Snouck Hurgronje bevestigd werd, het stuk het resultaat van beider samenwerking.

Opmerkelijk is echter, dat de missive zich niet beperkte tot een voorstel ter vervanging der verklaring in 18 artikelen, doch, in afwijking van de voorbehandeling, een geheel nieuw idee naar voren bracht, namelijk de verklaring van de Atjehsche onderhoorigheden tot rechtstreeksch gebied.

Zulks zou dus neerkomen op inlijving van alle onderhoorigheden, met handhaving van den indirecten bestuursvorm.

Na in den aanhef gewezen te hebben op den voortschrijdenden invloed van ons gezag, voornamelijk doordat, tengevolge van de strenge toepassing der scheepvaartregeling, contrôle op de hoofden mogelijk was geworden, en die

1) Het voorstel werd aangeboden aan den Gouverneur-Generaal bij missive van 12 November 1898, No. 656/K.

2) In Nota I, bladz. 187.

3) Vgl. bijv. bladz. 188 van Nota I, onderaan, met de kantteekeningen van Van Heutsz op de Secretarie-Nota.

contrôle zich langzamerhand tot een administratie ontwikkeld had, waardoor onze macht over de hoofden ten zeerste werd uitgebreid, constateert de missive, dat de geheele ontwikkeling der gebeurtenissen in de onderhoorigheden is geschied, onafhankelijk van de verklaringen in 18 artikelen.

De onderhoorigheden verkeerden in werkelijkheid in een toestand, die naderde tot dien in Groot-Atjeh, waar het direct bestuur ook nog veel indirects had; maar met het opmerkelijk verschil voor de onderhoorigheden, dat aldaar met weinig kosten en handhaving van de oorspronkelijke bestuurders, zonder bezwaar langzamerhand rechtstreeksch bestuur zou kunnen worden ingevoerd, zonder aantasting van het, diep in het volksbewustzijn der Atjehers gewortelde, erfelijkheidsbeginsel.

De verklaringen in 18 artikelen konden daartoe gevoelig gemist worden, ook wijziging daarvan, of uitbreiding, werd ontraden. Ten einde volledig de verdere motiveering van de opstellers der missive tot haar recht te laten komen, moge hieronder het laatste gedeelte daarvan volgen. 1)

„Minder bezwaar zou mijns inziens bestaan tegen den maatregel, die, naar ik verneem, bij de Regeering reeds meer dan eens een onderwerp van overweging is geweest, namelijk het tot rechtstreeksch gebied verklaren van alle onderhoorigheden met handhaving van den indirecten bestuursvorm.

Het is mij niet duidelijk, hoe zulk een maatregel tot internationale moeilijkheden aanleiding zou kunnen geven, daar de belangen van den buitenlandschen handel hierdoor niet zouden worden bedreigd. 2) Voor weerzin of oppositie der hoofden tegen bedoelde verandering zou men niet behoeven te vreezen, daar zij meer op het wezen der zaak en hare practische gevolgen dan op den vorm lettende, in zulk eene formeele wijziging geene verandering van den feitelijken toestand zien. Enkelen zouden beginnen met te opponeeren, maar dat zijn dezulken, die onder ieder régime trachten zich zoo weinig mogelijk van de bevelen des bestuurs aan te trekken, voor wie de 18 artikelen als niet bestaande gelden en die bij elk voorstel tot aanvulling of wijziging moeilijkheden te berde zullen brengen. Zoo het hoofd van Peusangan, een overmoedig

1) De missive is in haar geheel afgedrukt bij Colijn, Nota I, bladz. 187—197.

2) Op bladz. 213 werd reeds gewezen op de hiertegen van Regeeringswege bestaande bezwaren. Zie ook bladz. 227.

dwarsdrijver, die door jarenlange slapheid onzerzijds den eerbied voor ons gezag wel een weinig verloren heeft en zijne beloften alleen dan houdt, wanneer men hem dwingt ze na te komen; zoo ook het hoofd van Teunôm dat uit onze geheel noodeloos zwakke houding in de Nisero-zaak kracht geput heeft. Maar ook die enkelen eindigen met te berusten en hun verzet heeft geenerlei feitelijk gevolg.

Mocht de Regeering thans geen bezwaar meer hebben tegen dezen eenvoudigen maatregel, dan zou te zijner tijd aan elk der hoofden mededeeling te doen zijn van de formeele verandering en van de intrekking der 18 artikelen, terwijl hun in de plaats van de oude aanstellingsacten nieuwe uitgereikt konden worden, waarin hunne verplichtingen werden vermeld om zich bij het hun opgedragen bestuur te gedragen naar de schriftelijke instructie en de verdere bevelen, hun gedurende de waarneming van hun ambt door of namens den Gouverneur van Atjeh te geven.

Om den schijn te vermijden, dat de hoofden hierbij geheel passief bleven en zich tot niets verplicht hadden, konden hun de nieuwe aanstellings-acten plechtig uitgereikt worden, bij welke gelegenheid zij dan zouden moeten beloven, geen anderen Vorst te erkennen dan dien van Nederland, vertegenwoordigd door den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië, en zich in de waarneming van het hun opgedragen bestuur te zullen gedragen naar de instructies en bevelen hun door of namens den Gouverneur van Atjeh te geven. Bij elke nieuwe aanstelling zou ook later de uitreiking der acte met het afleggen van bedoelde belofte gepaard moeten gaan.

De instructies behoeven dan niet voor alle landschappen eenvormig te zijn; hoe vaster onze invloed in eenig gebied wortel heeft geschoten, des te dieper kunnen zij ingrijpen, en daarmee behoeft niet gewacht te worden totdat in eenig ander gebied, welks verhouding tot ons zich langzamer ontwikkelt, hetzelfde bereikt is.

Evenals nu reeds, buiten de 18 artikelen om, geschiedt, kunnen verschillende bevelen mondeling of per brief aan de hoofden worden medegedeeld, maar de dieper ingrijpende regelingen van eenigszins algemeene of blijvende strekking kunnen voor ieder hunner in eene instructie vereenigd worden.

Zoo is de weg geëffend voor alle noodige wijzigingen of aanvullingen van het bestaande, die de practijk als wenschelijk doet kennen. Het spreekt van zelf, dat deze, evenals thans reeds geschiedt, geleidelijk en na rijpe overweging aangebracht worden. Vrees voor overijling behoeft hier allermint te bestaan, daar het bestuur zelf den meesten last zou ondervinden van maatregelen, genomen in weerwil van ernstige bezwaren, en de hoofden zijn nergens schuw of terughoudend, waar het op de bepleiting van bezwaren tegen de wenschen van het bestuur aankomt.

Heeft de Regeering tegen deze meest afdoende vereenvoudiging van den vorm der politieke verhouding — die in wezen dezelfde blijft — bezwaar, dan staat een andere weg open om tot hetzelfde doel te geraken, namelijk het behouden van den contractueelen vorm, van de verklaring door de hoofden bij hunne aanstelling te onderteekenen, maar

het vervangen van de thans gebruikelijke 18 artikelen door een tweetal, waarin volstreekte onderwerping aan het Nederlandsch gezag wordt bevestigd en gehoorzaamheid beloofd aan alle door den vertegenwoordiger van dat gezag in dit gewest te geven bevelen. Hieronder volge het concept van zulk eene verklaring, gelijk die mij gewenscht voor komt:

VERKLARING.

Ik ondergeteekende Oelëebalang van het landschap verklaar:

1e. dat het landschap een gedeelte uitmaakt van Nederlandsch-Indië en gevolgelyk staat onder de heerschappij van Nederland; dat ik mitsdien steeds getrouw zal zijn aan Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden en aan Zijne Excellentie den Gouverneur-Generaal als Hoogstderzelver vertegenwoordiger, uit wiens handen ik het bestuur over het landschap aanvaard.

2e. dat ik zal nakomen en handhaven alle regelingen, die met betrekking tot het landschap door of namens den Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden zijn of zullen worden getroffen en dat ik in het algemeen alle bevelen zal opvolgen, die mij door of namens den Gouverneur van Atjeh zijn of zullen worden gegeven.

De gevolgen van het eischen dezer verklaring van alle aan het Nederlandsch gezag onderworpen hoofden der onderhoorigheden zullen volkomen dezelfde zijn als die van de verklaring dier onderhoorigheden tot rechtstreeksch gebied. De eenigen, die bezwaren tegen de formeele verandering zullen opperen, zullen die hoofden zijn, die steeds weinig betrouwbaar bleken in hunne aanrakingen met ons bestuur.

Tenslotte zullen allen de verklaring teekenen; de feitelijke toestand blijft daarbij onveranderd, maar de formule, die de staatkundige verhouding omschrijft, is daarmede in overeenstemming en in de toekomst kunnen alle wenschelijke hervormingen ingevoerd worden zonder ijdelen omslag en zonder vrees, dat zij zullen afstuiten op door slechte raadgevers veroorzaakten onwil.

Tegen zulk een wijziging der verklaring zal men wel geen ernstige bedenkingen ontleenen aan artikel 43 der Instructie voor den Gouverneur-Generaal sub 3e en 4e. Wordt daar voorgeschreven, dat in de acten van verband moet opgenomen worden de bepaling der voorwaarden, waarop het oppergezag van zijne tusschenkomst afziet en de aanwijzing der middelen om aan die voorwaarden leven en uitvoering te geven, de bedoeling zal toch zeker niet zijn, dat de voorwaarden alle uitdrukkellyk moeten worden vermeld, en dat de Regeering dus, waar van de hoofden het meerdere verkregen kan worden, zich met het mindere moet tevreden stellen.

De zin van de aangehaalde alinea's zal m.i. deze zijn, dat geen zelfbestuur aan Inlandsche hoofden gelaten worde zonder degelyke verzekering, dat daarbij althans tot op zekere hoogte in den geest der Re-

geering te werk zal worden gegaan, dat het zelfbestuur aan zekere banden gelegd worde. Aan dezen eisch kan zeker moeilijk beter voldaan worden dan door de verklaring der zelfbestuurders, dat zij *a priori* met alle hun van Regeeringswege gestelde of te stellen voorwaarden genoegen nemen, in het vertrouwen natuurlijk dat evenals tot dusverre, ook in de toekomst met de draagkracht, de zeden en de gebruiken van hoofden en bevolking rekening gehouden zal worden.

Een voor de invoering dezer nieuwe verklaring of wel de verklaring der onderhoorigheden tot rechtstreeksch gebied met zelfbestuur gunstiger tijdstip dan het tegenwoordige zal men niet licht vinden en daarom te meer hoop ik spoedig eene gunstige beslissing der Regeering te mogen ontvangen. Ter Noordkust heeft men tot in de binnenlanden pas de kracht onzer wapenen gevoeld en zijn nagenoeg alle hoofden, met wie wij in aanraking kwamen, zeker bereid om hunne dikwerf uitgesproken verzekering van volkomen onderwerping en gehoorzaamheid door eene schriftelijke verklaring of door eene mondelinge belofte bij uitreiking hunner aanstelling te bezegelen. Enkele staatjes zooals Geudong, zullen niet dadelijk toetreden, maar die waren ons ook nooit onderworpen en daar heeft tot dusverre ook niets bestaan van de verhouding, die men in de 18 artikelen pogde uit te drukken. Ter Oostkust zullen alle hoofden na de thans onderdrukte Tapa-beweging het zeer begrijpelijk vinden, dat een vernieuwde, met de feitelijke verhoudingen overeenstemmende betuiging van onderwerping van hen geëischt wordt. Ter Westkust zal geleidelijk hetzelfde resultaat bereikt worden, naar mate het ons gelukt den invloed van Oemar aldaar te neutraliseeren en menig hoofd zal zich zelfs te meer tot aansluiting bij ons genoopt voelen, nu hij zich tegen dien avonturier alleen door onze bescherming veilig acht. Verscheidene hoofden der Westkust hebben trouwens tot dusverre ook de verklaring in 18 artikelen nog niet geteekend.

Het bovenstaande samenvattende releveer ik dus nogmaals, dat de thans gebruikelijke verklaringen in 18 artikelen, op grond van onjuiste fictie tot stand gekomen, niet in overeenstemming zijn met de werkelijke verhoudingen en toestanden en stel ik Uwe Excellentie mitsdien voor die in te trekken, om vervolgens:

1e. Of de onderhoorigheden van Atjeh tot rechtstreeksch gebied met zelfbestuur te verklaren en de zelfbesturende hoofden door den Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden te laten voorzien van instructies, die in verband met de toestanden der verschillende landschappen opgesteld en in verband met de verdere ontwikkeling der omstandigheden gewijzigd moeten worden, terwijl de bedoelde hoofden gehouden zullen zijn om bij de aanvaarding der hun uit te reiken nieuwe aanstellingen te beloven, dat zij hun landschap zullen besturen overeenkomstig de hun gegeven instructie en volgens de verdere bevelen hun door of namens den Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden te geven;

2e. Of den Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden op te dragen geleidelijk de verklaringen in 18 artikelen in te trekken, daarentegen door

de hoofden der Onderhoorigheden eene verklaring naar het hierboven medegedeelde concept te doen onderteekenen en hun na die onderteekening nieuwe aanstellings-acten uit te reiken, gevolgd door instructies, die verband zullen houden met de actueele toestanden in de verschillende landschappen en in verband met de ontwikkeling dier toestanden gewijzigd zullen worden."

Colijn meent, dat uit de in de missive gebruikte redactie: „deze meest afdoende vereenvoudiging van den vorm der politieke verhouding", een zekere voorliefde voor de eerstgenoemde oplossing moet worden afgeleid. Ten onrechte; naar Dr. Snouck Hurgronje ons verzekerde, was van voorkeur bij de stellers der missive geen sprake; o.i. blijkt ook van zulk een voorkeur bij nauwkeurige lezing van het slot der missive niet.

Toch deelen wij grootendeels de bezwaren die Colijn te berde brengt tegen een mogelijke verklaring van de onderhoorigheden tot rechtstreeksch gebied; n.l. „dat de opvolging van het eerste denkbeeld geleid zou hebben tot een vernietiging van het zelfbestuur, waarvan door den gekozen vorm wel de schijn zou zijn overgebleven, maar ook niet veel meer dan dat. En ook deze zou, bij de alles omvattende inmenging van ons bestuur, al spoedig verdwenen zijn." 1)

Zulk een vernietiging lag echter allerminst in het plan van Van Heutsz. Zijn later overleg met Minister Fock 2) toont overtuigend aan, dat het er hem juist om te doen is geweest de oorspronkelijke Atjehsche bestuurders, ook onder het nieuwe stelsel der K. V., onder overwegenden invloed van het Europeesch bestuur te doen deelen in de verantwoordelijkheid van het bestuur. In deze nieuwe combinatie van Nederlandsch en inheemsch gezag ligt juist de groote verdienste der nieuwe politiek. De voorgestelde oplossing onder 1e. werd door Van Heutsz, zooals Dr. Snouck Hurgronje ons mededeelde, slechts naar voren gebracht uit een oogpunt van gemakkelijker contrôle. Van onbeperkt zelfbestuur zou echter, indien deze oplossing ware aanvaard, ook geen sprake meer geweest zijn.

Het voorstel Van Heutsz—Snouck Hurgronje kwam bij den

1) Nota I, bladz. 196.

2) Vgl. bladz. 302 hierna.

Raad van Indië om advies. Dit advies werd uitgebracht in de vergadering van 23 December 1898. ¹⁾

De Raad onthield zich van alle theoretische bespiegelingen en stelde zich op zuiver practisch standpunt. Hij herinnerde aan het feit, dat de vorm der documenten, waarbij de verhouding tot de Atjehsche onderhoorigheden werd omschreven, reeds meermalen ter sprake was gekomen, o.a. in 1891. ²⁾ Toen was voorgesteld om de verhouding tot de kustlandschappen niet meer te regelen op contractueelen voet, doch de hoofden der onderhoorigheden te voorzien van een aanstelling en instructie van Gouvernementswege, waardoor die staatjes, ofschoon in het genot blijvende van eigen instellingen, niet beschouwd zouden worden als contractueel verbonden. Een en ander zou het voordeel hebben opgeleverd, dat die staatjes, door de uitreiking van de aanstelling en de instructie, niet meer zouden vallen onder Art. 44, 2e al. van het Regeeringsreglement (thans Art. 34 Indische Staatsregeling). Een dergelijke toestand bestond o.a. in de Tanahboemboe-landen (Z.-O. Borneo).

In een Raadadvies van 6 Nov. 1891 ³⁾, dat handelde over de destijds door Pompe van Meerdervoort voorgestelde scheepvaartregeling, meende men opnieuw den contractueelen vorm te moeten ontraden, teneinde de bezwaren van Engeland, in verband met Art. 3 van het Londensch tractaat van 1824, te kunnen ondervangen. Dit advies was aanleiding voor den toenmaligen Gouverneur-Generaal, Pijnacker Hordyck, om aan den Raad in herinnering te brengen ⁴⁾ de adviezen No. X van 18 Juni 1875 en No. X van 9 Februari 1877. In het eerstgenoemde werden bedenkingen geopperd tegen de vervanging der politieke contracten met de inlandsche zelfbestuurders ter Noordkust van Celebes door leenakten of akten van aanstelling, en al dan niet te beëdigden instructies, terwijl laatstgenoemd advies deze bedenkingen uitstrekke tot „de inlandsche vorsten en staten in Nederlandsch-Indië” in het algemeen.

Naar aanleiding van deze adviezen meende de Gouverneur-

1) Advies van dien datum, No. XVI. 2) Bij advies van 1 Mei 1891, No. XXVI. 3) Advies No. XII. 4) Bij missive van den 1sten Gouvernements-Secretaris van 8 December 1891, No. 285, geheim.

Generaal Pijnacker Hordijck, in weerwil der onbeduidendheid der meeste Atjehsche onderhoorigheden, niet op het advies van 6 November 1891 te moeten ingaan, mede op grond van de overweging, dat de „inlandsche bestuurders in Atjeh zonder uitzondering als radja's erkend en behandeld zijn en hunne verhouding tot het Gouvernement op contractueelen voet geregeld is.”

Bovendien had de Generaal Van Teijn verklaard, dat de deugdelijkheid van de verklaring in 18 artikelen in de practijk was gebleken, n.l. „dat zij nimmer aanleiding heeft gegeven tot twijfel omtrent ons souverain gezag en dat elk voornaam Atjeher er mede vertrouwd is of zich vertrouwd heeft kunnen maken”: een conclusie waartegen Van Heutsz, in zijn bestrijding van de eerder genoemde Secretarie-Nota, ernstige bedenking opperde. De meeningen der beide Gouverneurs wijken dan ook wel heel sterk van elkander af, en de vooruitgang van ons gezag springt dadelijk in het oog, indien de tevredenheidsbetuiging van Van Teijn geplaatst wordt naast het vernietigend oordeel van Van Heutsz en Snouck Hurgronje.

Thans, in het advies van 1898, herinnert de Raad er aan, dat de kwestie sinds 1891 niet meer aan de orde gesteld was; voor het eerst bracht Van Heutsz de aangelegenheid weer ter sprake. Men krijgt uit een en ander den indruk, dat de plannen niet nieuw waren. Na een résumé van den inhoud der bekende Secretarie-Nota en de bestrijding daarvan door Van Heutsz en Snouck Hurgronje, spreekt de Raad als zijn oordeel uit, dat de bestrijders overtuigend hadden aangetoond, dat wij een fout hadden begaan door de hoofden der Atjehsche onderhoorigheden te behandelen als radja's en met hen politieke overeenkomsten aan te gaan; dat de verklaring in 18 artikelen van geen invloed was geweest op de wording en ontwikkeling der toenmalige verhoudingen, maar dat deze te danken waren aan onze wijze van optreden. (Lees: het systeem Van Heutsz—Snouck Hurgronje.) Verder wees de Raad op het feit, dat op de verklaringen nooit eenig beroep werd gedaan en dat onze maatregelen niet gegrond konden worden op den inhoud dier verklaringen. De feitelijke toestand was zoodanig, dat ons bestuur bevelen uitdeelde, die al dan niet werden opgevolgd; de ver-

plichtingen, die de 18 artikelen inhielden, werden echter niet nagekomen, indien de hoofden vermeenden zich straffeloos daaraan te kunnen onttrekken. Er zou dan ook geen sprake zijn van ontstemming bij die hoofden, indien de toestand zou worden veranderd, wegens de geringe gehechtheid aan de oude verklaringen. De Raad kon niet inzien, dat, bij eventueele invoering der K. V., eenige verandering zou ontstaan in de feitelijke verhoudingen, maar wel zou „meer overeenstemming worden verkregen van de formeele met de werkelijke verhoudingen.”

Tenslotte werd gewezen op het feit, dat de doorlopende wijzigingen der verklaringen, vooral in de toekomst, zouden leiden tot moeilijkheden en concludeerde men, dat — „in tegenstelling met hetgeen daaromtrent in de Nota der Algemeene Secretarie beweerd wordt” — het oogenblik voor de invoering van de voorgestelde wijziging gunstig mocht heeten. Men achtte dan ook geen termen aanwezig om het voorstel Van Heutz af te wijzen.

Bijzonder sterk is het volgende deel van het betoog:

„En wat de theoretische redeneeringen en beschouwingen in de Nota van de Algemeene Secretarie betreft, is de Raad van oordeel, dat wij ons ten aanzien der Atjehsche aangelegenheden vooral op een zooveel mogelijk zuiver practisch standpunt moeten plaatsen bij het zoeken naar en het toepassen van de middelen, die kunnen leiden tot verbetering van den toestand.

Vrees voor „ontstemming van Inlandsche hoofden” mag niet onze gedragslijn beheerschen in een land, waar wij ons voorloopig nog alleen door vrees voor onze wapenen en ontzag voor onze macht kunnen doen gelden, terwijl aan den in artikel 43 van de Instructie van den Gouverneur-Generaal gestelden eisch, dat de Inlandsche zelfbesturen aan zekere voorwaarden gebonden worden, zooals de Gouverneur Van Heutz op de bladzijden 27 en 28 zijner missive terecht opmerkt, zeker moeilijk beter voldaan kan worden dan door de verklaring der zelfbestuurders, dat zij *à priori* met alle hun van Regeeringswege gestelde of te stellen voorwaarden genoeg nemen.

Wanneer dan ook de ontworpen nieuwe verklaring wordt afgelegd en daarna opnieuw een akte van erkenning en bevestiging wordt uitgereikt, waarbij in den gebruikelijken vorm de verzekering wordt gegeven, dat de zelfbestuurder in zijne waardigheid door het Gouvernement gehandhaafd zal worden zoolang de in bedoelde verklaring aangegane verbintenissen door hem wordt nageleefd, dan kunnen deze beide staats-

stukken, naar het inzien van den Raad, geacht worden te voldoen aan de eischen welke bij hoogerangehaald artikel 43 der Instructie van den Gouverneur-Generaal daaraan gesteld worden."

Het advies besluit met de meening, dat voor de wijziging instemming van het Opperbestuur benoodigd is, zulks in overeenstemming met de meening van den steller der Secretarie-Nota; maar dat is dan ook vrijwel het eenige punt waarop Raad en Secretarie samengingen.

Veel commentaar op het betoog van den Raad is onnoodig: men was ten opzichte van Atjeh voor goed over het doode punt heen.

Eigenaardig is het echter, dat geen positieve keuze gedaan werd uit de twee door Van Heutz aanbevolen stelsels. Wel werd aan het slot van het advies gezegd, dat „het hoogst wenschelijk voorkomt de verklaringen in 18 artikelen gaandeweg te doen vervangen door de kortere, die door hen" (Van Heutz en Snouck Hurgronje) „wordt voorgesteld", waaruit de conclusie kan worden getrokken, dat deze oplossing werd geprefereerd, doch over een eventueele verklaring van de onderhoorigheden tot rechtstreeksch gebied werd met geen woord gesproken. Dit is des te eigenaardiger, omdat de Raad in de adviezen van 1891 het gebruik van den contractueelen vorm had ontraden; en al mag daaruit dan niet de conclusie worden getrokken, dat zulks inclineert naar een verklaring tot rechtstreeksch gebied, welk voorstel thans wel werd gedaan, heel veel verschil maakte dat niet uit. En waar Van Heutz in zijn voorstel niet de voorkeur had gegeven aan één der twee aanbevolen stelsels, ware het, in aansluiting met de adviezen van 1891, logischer geweest als de Raad, naast de aanprijzing van het ééne stelsel, gelijktijdig de bezwaren tegen het andere naar voren had gebracht.

Merkwaardig is overigens ook de opvatting van den Raad over Art. 43 van de Instructie voor den Gouverneur-Generaal. Het is begrijpelijk, dat voor Atjeh en Onderhoorigheden deze theorie naar voren werd gebracht en verdedigd. Ook Van Heutz gebruikte dezelfde motiveering, doch de oorspronkelijke bedoeling van Art. 43 is ongetwijfeld een geheel andere geweest, en slechts met veel goeden wil kan

men Art. 43 met de redactie der K. V. in overeenstemming brengen. Colijn voelde dit zeer wel, en wijdde in zijn Nota aan deze aangelegenheid een afzonderlijk hoofdstuk. 1)

Ook in latere jaren is trouwens over de vraag, of door de invoering van de aan de K. V. vastgekoppelde politiek het zelfbestuur in wezen al- dan niet bleef gehandhaafd, nog menigmaal strijd gevoerd. 2) Uit het Raads-advies van 1898 is echter slechts de opvatting te lezen, dat het zelfbestuur in de Atjehsche onderhoorigheden, zij het dan in zeer aan banden gelegden vorm, ook na de invoering van de Korte Verklaring gehandhaafd zou blijven.

Van der Wijck bracht nu de aangelegenheid voor bij den Minister van Koloniën, Cremer. De Landvoogd gaf den Minister een relaas van den stand van zaken, waarbij alle op de kwestie betrekking hebbende stukken werden overgelegd. 3) In tegenstelling met het advies van den Raad van Indië, voerde de Landvoogd in zijn schrijven de kwestie der verklaring tot rechtstreeksch gebied wel aan.

„Ik ben van oordeel,” betoogde hij, „dat het eerste der door Generaal Van Heutsz aangegeven denkbeelden, de invoering van direct bestuur, kan worden terzijde gesteld. Gegeven de nog in Atjeh's onderhoorigheden bestaande verhoudingen en de betrekkelijk weinige bestuursmiddelen, waarover wij aldaar op het oogenblik nog hebben te beschikken, schijnt een verklaring van invoering van rechtstreeksch bestuur al te zeer in tegenspraak te zullen zijn met de werkelijkheid.”

Hier dus een gegronde motiveering waarom de invoering van rechtstreeksch bestuur ontraden werd. 4) Zich verder

1) Zie bladz. 28 van Nota III, § 2, Wetgeving.

2) Zie hierna bladz. 301 vlg.

3) Schrijven van 1 Januari 1899, No. 1/6.

4) Er moge hier op worden gewezen, dat Van der Wijck sprak van „invoering van direct bestuur”, hetgeen niet de bedoeling was van Van Heutsz; immers deze sprak van „verklaring tot rechtstreeksch gebied met zelfbestuur.” Deze beide begrippen dekken elkaar niet; wat Van der Wijck bedoelde ging verder dan het voorstel van Van Heutsz. De Landvoogd zal echter zonder twijfel dezelfde vrees hebben gekoesterd, die boven bij Colijn werd opgemerkt.

aansluitend bij de motiveering van Van Heutz en Snouck Hurgronje, stelde Van der Wijck voor, „om er toe te besluiten het teekenen en beëedigen van de kortere verbandacte als eisch te stellen voor de hoofden buiten Groot-Atjeh die zich in het afgelopen jaar reeds onderworpen hadden, of zich nog zullen onderwerpen aan het Nederlandsch gezag, en verder de verklaring in 18 artikelen gaandeweg te doen vervangen door de kortere verband-akte.”

Instemming met deze zienswijze werd verzocht, en wel langs telegrafischen weg.

Intusschen was in Atjeh de eerste K. V. reeds geteekend. Op 7 December 1898 had Van Heutz gebruik gemaakt van de den 14en October te voren gegeven machtiging om, zoo de omstandigheden daartoe mochten leiden, telegrafisch een voorstel te doen tot het laten afleggen der concept-verklaring door den radja van Teunòm. Den dag daarop verleende Van der Wijck zijn machtiging en den 13en December werd de eerste, historisch geworden, K. V. geteekend, zonder dat van te voren de instemming van het Opperbestuur daarmede gevraagd en verkregen was.

Wèl is de tegenstelling groot; de bandiet die in 1884 het Nederlandsch gezag had geringeloord, was thans de eerste onderteekenaar eener verklaring, die een nieuwe periode, thans van werkelijk gezag inluidde ¹⁾ en zeer terecht schreef de Landvoogd dan ook aan het slot van zijn missive aan den Minister:

„Inmiddels heeft zich het geval voorgedaan dat de Radja van Tenom, Toekoe Nja Imeum Moeda Setia Bakti Hadjat, door de benden van zijn ouden vijand Toekoe Oemar in het nauw gedreven, zich onlangs onder de bescherming is komen stellen van de Nederlandsche autoriteiten en zich bij die gelegenheid bereid heeft verklaard om met intrekking van

1) Wel opmerkelijk is in dit geval de tegenstelling met de verwachting van Snouck Hurgronje en Van Heutz in hun rapporten, waarin zij beiden vermeenen dat de radja van Teunòm de ontworpen K. V. wel niet zou teekenen. Dit feit wettigt het oordeel, dat de adviseurs op Atjeh de zaak zeker niet te optimistisch hebben ingezien toen zij hun voorstellen indienden, en is een bewijs dat de toestand met rassche schreden ten onzen gunste was vooruitgegaan.

de door hem indertijd afgelegde verklaring in 18 artikelen en tevens van de namens de Indische Regeering met hem op 10 September 1884 gesloten overeenkomst (Referte aan den Indischen brief van 22 November 1884, No. 1881/9), de door den Gouverneur van Atjeh bedoelde korte akte van verband te teekenen en te beëedigen.

Het kwam mij voor dat in ieder geval en wat ook verder mocht worden besloten, nu de gelegenheid zich aanbood om de Indische Regeering te bevrijden van de uit de Nisero-aangelegenheid voortgevloeide overeenkomst van 10 September 1884, men deze aangelegenheid niet mocht laten voorbijgaan, en zoo seinde ik aan Generaal Van Heutsz dat er bij mij geen bezwaar tegen bestond indien ter zake door hem het noodige werd verricht, waarna ik alsnu de mede in afschrift hierbijgevoegde verklaring door gemelden Radja afgelegd ontving. Ik vertrouw dat het opperbestuur zich met mijne handelwijze ten deze zal kunnen vereenigen."

De Minister van Koloniën werd dus voor een *fait accompli* gesteld. Wel werd door den Gouverneur-Generaal met de goedkeuring en bekrachtiging van bedoelde verklaring gewacht tot de Minister zich met de Indische zienswijze bleek te hebben vereenigd. Eerst 26 April 1899 volgde, bij Gouvernementsbesluit No. 24, goedkeuring en bekrachtiging, nadat ook de Raad van Indië, in zijn vergadering van 11 April daaraan voorafgaande, advies had uitgebracht.

In de geheele aangelegenheid heeft Indië de leiding gehad en gehouden.

Bij de bestudeering van den reeds genoemden Indischen brief van 1 Januari 1899, No. 1/6, rezen er, aan het departement, verschillende bezwaren ¹⁾, waarvan het voornaamste zijn oorsprong vond in de, historisch gerechtvaardigde, beduchtheid, om Engelsche gevoeligheden te wekken.

Dit bezwaar leidde tot het denkbeeld, in plaats van de K. V. liever het laatste art. van de oude verklaring in 18 artikelen te wijzigen, en bij voorbeeld te doen luiden als volgt:

1) Nota van de toenmalige Afdeeling A3, die werd opgemaakt naar aanleiding van het boven vermelde schrijven van den Gouverneur-Generaal.

„Wanneer de Gouvernementsvertegenwoordigers wijziging noodig achten van deze, mijne verklaring of regeling van punten waaromtrent in deze verklaring niet is voorzien, dan zal ik mij daaraan onderwerpen en nakomen en handhaven alle regelingen, die omtrent een en ander door of namens den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië zijn of zullen worden getroffen en in het algemeen alle bevelen opvolgen, die mij door of namens den Gouverneur-Generaal zijn of zullen worden gegeven.”

In het bijzonder wat Tenom, onzaliger gedachtenis, betreft, zou het, vreesde men, een „akelig figuur” tegenover Engeland maken, dat we de 18 artikelen tot één hebben gereduceerd.

In elk geval, zelfs al zou men over dit bezwaar heen-stappen en de K. V. aanvaarden, dan zou deze, meende men, gezien de voorgeschiedenis der Atjehsche verklaringen, niet ongewijzigd kunnen blijven.

De publicatie dezer verklaringen had n.l. reeds in 1884 op het departement een levendige gedachtenwisseling veroorzaakt, zoodat men thans den Minister verwijzen kon naar een Nota van 11 Augustus 1884, waarin werd betoogd, „dat tot dusver ten onrechte was aangenomen, dat deze landschappen een zelfstandig bestaan hadden, terwijl het geheele Atjehsche gebied was en nog is een ondeelbaar geheel, voorts dat de Regeering van nu af aan dient aan te nemen, dat de radja's dier landschappen eigenlijk niets anders zijn dan ambtenaren, wat ze ook waren onder het Atjehsche soelta-naat en dat de door hen bezworen éézijdige verklaringen niet anders zijn dan eene soort instructie, die niets heeft van een tractaat of verbintenis van *native powers*, als bedoeld in het tractaat met Engeland van 17 Maart 1824 en evenmin van een verdrag als bedoeld in Art. 44 Reg. Regl.”¹⁾ Op deze gronden meende men in 1884 den Minister te moeten adviseeren, dat publicatie der verklaringen onnoodig was.

1) Hierbij speelde Art. 3(2) van het tractaat van Londen van 1824 weer de voornaamste rol. Zie hiervoor ook bladz. 257. Minister Baud had overigens bij de behandeling van het amendement Van Höevell (zie bladz. 126) verklaard, dat de mededeeling der gesloten contracten aan de Engelsche Regeering niet meer dan een „diplomatieke fictie”

(Vervolg op bladz. 280).

Deze staatsman meende echter, dat het ons in groote ongelegenheid zou brengen, indien wij de radja's der onderhoorigheden als „ambtenaren" gingen beschouwen en het overleggen der verklaringen achterwege lieten.

Dienovereenkomstig werd dan ook door den Minister besloten; de verklaringen zouden worden gepubliceerd en ter kennis gebracht van de Staten-Generaal; tevens zouden ze aan Engeland worden medegedeeld, ook omdat gemeend werd, dat de verklaringen niet éézijdig waren, doch daaraan, door de erbij behoorende acten van erkenning en bevestiging, het karakter van een verdrag volgens Art. 44 R.R. moest worden toegekend. ¹⁾

In verband met deze principieele beslissing van 1884 vreesde men nu, dat het in Engeland al een zeer wonderlijken indruk zou maken, wanneer men daar, in het vervolg, de mededeeling zou ontvangen van verklaringen, waaruit het, voor de buitenlandsche betrekkingen in het algemeen en voor die met Engeland in het bijzonder essentieele Art. 4 der oude verklaringen in 18 artikelen, waarbij de radja's zich verbonden geen aanrakingen te hebben met andere mogendheden, zou vervallen zijn! In elk geval zou dus het uit Indië gezonden ontwerp K. V. met Art. 4 moeten worden aangevuld.

Bij Cremer was men echter in het algemeen met bezwaren, voortvloeiende uit het traditioneele ontzien van de gevoeligheden van den buurman op den overwal, aan het verkeerde adres.

Deze staatsman was de tweede Minister van Koloniën, die uit het Westersche grootbedrijf in Indië was voortgekomen. Als leider van de oudste en machtigste cultuuronderneming ter Oostkust van Sumatra, de Deli Maatschappij, was hij zelf een van de mede-scheppers van de wijziging in de machtsverhouding tusschen de bezitters van de beide kusten van

(Vervolg van bladz. 279).

geweest was. Deze fictie en de latere vrees voor Engeland komen wonderlecht met elkaar overeen.

Zie voor deze aangelegenheid Archief van het Departement van Koloniën, Verbalen van 24 Januari 1884, La A3, No. 28, en 18 Maart 1885, La A3, No. 29.

1) Archief Departement van Koloniën, Verbaal 26 Maart 1885, La A3, No. 8/168.

Straat Malakka, die het gevolg was van het slagen, ter Oostkust, van Baud's plan: de vestiging van het gezag in de Buitenbezittingen door het bevorderen der vrije cultures. In hem leefde, dientengevolge, iets van het machtsbewustzijn, dat ook de eerste mannen der Oost-Indische Compagnie had bezielde. Hij wist waar de vroegere Engelsche reclamaties hun oorsprong hadden gevonden: in Singapore. En hij begreep, dat de „akelige figuur”, die tot Engelsche opmerkingen aanleiding gegeven had, in den grond der zaak niet zoozeer lag in eenige schending van de *f o r m e e l e* bepalingen van eenig verdrag met de inlandsche vorsten, maar in de *f e i t e l i j k e* toestanden in die zelfbesturende staten, die onder onze nominale opperheerschappij stonden.

Juist in deze *f e i t e l i j k e* verhoudingen was een ingrijpende wijziging gekomen. Engeland en Nederland waren, als koloniseerende machten op de kusten van Straat Malakka, elkaars standgenooten geworden. Cremer wist, dat de *f e i t e l i j k e* positie van het Nederlandsch gezag op Sumatra zoo sterk was, dat het voor de volledige uitoefening van zijn soevereine macht niet behoefde terug te deinzen. De vrees van het departement was de vrees voor een gevaar, dat voorgoed voorbij was.

Sterk in die overtuiging, aarzelde Cremer niet.

De K. V., dit stond bij hem vast, zou worden ingevoerd.

Het was dan ook, wat hem betreft, *pro forma*, dat hij bij schrijven van 13 Maart 1899 zijn ambtgenoot van Buitenslandsche Zaken raadpleegde.

Onder afwijzing van het denkbeeld tot wijziging van Art. 18 en onder verwijzing, ter adstructie van zijn gevoelen, naar de bijgevoegde nota-Snouck Hurgronje, gaf hij te kennen, meer te inclineeren „naar het Indische voorstel, dat op den feitelijken toestand is gebaseerd, ons voor de toekomst de handen vrij laat”.

Echter vroeg hij het, uit den aard der zaak doorslaggevend, advies van zijn ambtgenoot omtrent de wenschelijkheid tot invoeging in de K. V. van het oude Art. 4. ¹⁾

1) In de Indische Gids van October 1933, bladz. 878/79, bespreekt Mr. Versfelt den *status* der zelfbesturende landschappen. Hij merkt in zijn artikel op: „Is met het eerste artikel” — der K. V. — „voorgoed

(Vervolg op bladz. 282).

Twee dagen na 's Ministers schrijven, den 15en Maart, werd, bij Nota, door Buitenlandsche Zaken geantwoord. Deze Nota onderscheidde tusschen acten te onderteekenen door de *p a s* onderworpen of nog te onderwerpen hoofden, en die ter vervanging van de *v r o e g e r* afgelegde verklaringen in 18 artikelen. Voor de eerste categorie werd de voorkeur gegeven aan de K. V., desnoods aangevuld met Art. 4 der oude verklaring. Spoedige beslissing daaromtrent ware aan te bevelen en aan den Gouverneur-Generaal te seinen. Voor de tweede categorie achtte men spoed ongewenscht, omdat het *fait accompli*, waarvoor men gesteld was door het teekenen van de K. V. door den radja van Teunòm, waarop moeilijk teruggekomen kon worden, een ongezochte gelegenheid bood om te zien of de vrees voor Engelsche gevoeligheden gegrond zou zijn.

„Men beginne”, aldus de Nota, „met te beproeven, de bepaling van Art. 4 alsnog door den radja van Tenom als additioneele verklaring bij zijne akte van verband te laten onderteekenen. Daarna deele men die stukken zoo spoedig mogelijk aan de Engelsche Regeering mede en wachte den noodigen tijd of er al dan niet aanmerkingen komen. Naar gelang van omstandigheden kan dan later omtrent de vervanging der 18 artikelen een nader besluit genomen worden.”

Principieel had men dus aan Buitenlandsche Zaken geen bezwaar tegen de invoering van de K. V.

Met deze wetenschap gewapend, nam Minister Cremer den 16en Maart zijn beslissing. Uit een aantekening op de stukken blijkt, dat hij zich niet kon vereenigen met het denkbeeld van het Plein om alleen de nieuwe verklaring van Teunòm aan Engeland over te leggen, aangezien zulks „allicht opmerkingen (zou) uitlokken”.

(Vervolg van bladz. 281).

aan iedere zweem van internationalen *status* een einde gemaakt, het tweede schijnt dien nominaal, beter: virtueel weder te herstellen. Immers, zou men kunnen redeneeren, bij weglating van dit tweede artikel, zou die bevoegdheid weder ontstaan. Doch dit is onjuist: de niet-bevoegdheid van den bestuurder ligt opgesloten in artikel 1 en de aflegging der verklaring van artikel 2, hoewel historisch verklaarbaar, schijnt overbodig.”

De reden van de opneming van Art. 2 in de K. V. moge uit het bovenstaande, en ondervolgende duidelijk zijn.

„Evenals in '75 de uitbreiding van de verklaringen is tot stand gekomen zonder daarop machtiging te vragen van wie ook, kan m.i. de inkrumping, zooals nu voorgesteld, tot stand komen”, aldus de Minister.

Daarentegen vereenigde hij zich met het denkbeeld om het oude Art. 4 aan de K. V. toe te voegen, en wel „omdat het weglaten daarvan bij vreemde naties den indruk zou kunnen vestigen, dat het verbod van aanraking met vreemde mogendheden zou zijn opgeheven. Indien dat verbod niet in de oude verklaringen opgenomen geweest was, zou het thans ook niet noodig geweest zijn.” Nu het er eenmaal in stond, achtte de Minister het veiligheidshalve beter, het verbod uitdrukkelijk te handhaven. Aangezien het noodig was, dat de Indische Regeering het standpunt, met het oog op de vele recente en nog te verwachten onderwerpen kende, ontwierp de Minister het volgende telegram aan den Landvoogd:

„(ik heb) geen bezwaar tegen de toepassing der korte verbandacte voor recente en nieuwe onderwerpen;

dat echter aanvulling daarvan met eene bepaling als die van Art. 6 oudere of Art. 4 nieuwe verklaringen noodig is;

dat ook aanvulling der nieuwe Tenom verklaring noodig schijnt;

en dat ik ook geene bezwaren heb tegen de zeer geleidelijke vervanging der 18 artikelen-acte door de nieuwe als boven aangevuld.”

Een directe publicatie achtte de Minister niet noodig; ook de Minister van Buitenlandsche Zaken kon zich achteraf met dit standpunt vereenigen.

„Verloopt nu eenige tijd” — aldus Cremer's motiveering — „alvorens die mededeeling geschiedt, dan verwacht ik dat bij de openbaarmaking de toestand en de verklaringen in overeenstemming zullen zijn en gegronde bezwaren niet te maken zullen zijn.”

Dit ontwerp gaf nog aanleiding tot nieuwe beschouwingen, waarbij de oude bezwaren opnieuw werden naar voren gebracht.

Doch Cremer gaf geen kamp. Er was, hield hij vol, geen

afwijking van Art. 3 van het Londensch tractaat en, diensvolgens, van de zijde van Engeland, geen reden tot rechtmatig beklag. ¹⁾

En zoo seinde Cremer op 19 Maart 1899 aan Van der Wijck:

„Antwoord *dépêche* van een Januari. Geen bezwaar mits akte worde aangevuld met artikel vier verklaring achttien artikelen. Tenom zoo mogelijk eveneens. Cremer.”

Hiermede had het Opperbestuur zijn zegel gehecht aan de nieuwe Indische politiek. Met de latere houding inzake de „*Moeara Enim*”, waarbij een Amerikaansch protest werd geriskeerd, vormt deze beslissing, waarbij met een uit historische verhoudingen gegroeide angstvalligheid werd afge-rekend, een der beste momenten van Cremer's staatkundige loopbaan. Indië moch zich gelukkig prijzen, dat, op dat oogenblik, het Opperbestuur werd uitgeoefend door een Indisch oudgast, die het nieuwe zelfbewustzijn, waarmede de Atjehsche school de leiders van het Gouvernement bij hun streven naar verwerkelijking van de Indische Landseenheid hadden weten te bezielen, met gepaste voorzichtigheid ook in een zelfbewuster houding tegenover de mogendheden tot uitdrukking en gelding wist te brengen.

Een nader schrijven lichtte het telegram van 18 Maart uitvoerig toe. ²⁾ De inhoud hiervan komt hoofdzakelijk neer op het hierboven besprokene; speciaal werd gemotiveerd het besluit tot opname van het verbod van aanraking met vreemde mogendheden en de mededeeling dat, door het gerezen denkbeeld om ook het slot van Art. 15 der oude verklaring te doen opnemen, het den Minister wenschelijk voorkwam, om een dergelijke bepaling in de aan de hoofden der onderhoorigheden eventueel uit te reiken instructie op te nemen.

1) Zie voor den tekst van het tractaat: Noot 2) op bladz. 257. Ongetwijfeld staat art. 3, 2e al., waarbij partijen elkaar beloven om wederzijds mededeeling te doen van de gesloten contracten, in nauw verband met art. 3, 1e al. De Britsche Regeering had door deze 2e alinea steeds contrôle op de te sluiten verdragen en kon daardoor nagaan, of de Britsche handel mogelijk werd geschaad.

2) Missive van 22 Maart 1899, No. 35/751.

Ondertusschen was in Indië, na ontvangst van 's Ministers telegram van 18 Maart, aan den Raad van Nederlandsch-Indië op 4 April de afgelegde verklaring van den radja van Teunöm om advies aangeboden.

De Raad achtte het voor het goedkeuren van bedoelde verklaring niet noodig, dat daaraan eerst zou worden toegevoegd de door den Minister noodig geachte aanvulling.

„Die aanvulling” — aldus de Raad — „zal desgewenscht bij suppletoire verklaring kunnen plaats hebben, doch het wil den Raad voorkomen dat het aanbeveling zal verdienen haar hier, zoowel als in de alsnog door de hoofden der Atjehsche onderhoorigheden af te leggen korte verklaringen geheel achterwege te laten. De verklaring, dat zijn landschap een deel uitmaakt van Nederlandsch-Indië en gevolgelijk staat onder de heerschappij van Nederland en dat hij m i t s d i e n getrouw zal zijn aan Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden en aan Zijne Excellentie den Gouverneur-Generaal als Hoogstderzelve vertegenwoordiger, is, naar het oordeel van den Raad, tegenover den Radja reeds voldoende om alle staatkundige aanrakingen met vreemde Mogendheden uit te sluiten.

Zoekt hij die niettemin, dan is hij niet meer „getrouw” aan Nederland en kan hij op grond daarvan van zijne waarheidheid worden vervallen verklaard.

Bovendien zou de Raad bovenstaande aanvulling uit een politiek oogpunt verkeerd achten, omdat de radja's daardoor op een te hoog standpunt worden geplaatst.”¹⁾

Op grond van deze overwegingen adviseerde de Raad om de aanvulling, die de Minister „zoo mogelijk” had verlangd, niet te doen plaats vinden.

Zonder twijfel was er, theoretisch, voor dit standpunt veel te zeggen, doch de Gouverneur-Generaal achtte „de bedenkingen van den Raad niet van overwegenden aard,” en meende het geraden, zich naar de aanwijzing van het Opperbestuur te gedragen.²⁾

1) Advies van 11 April 1899, No. III.

2) Bij schrijven van 26 April 1899, No. 861/24, werd de eindbeslissing van den Landvoogd overgelegd aan den Minister van Koloniën. Bij dit schrijven werd tevens overgelegd het besluit tot goedkeuring en bekrachtiging van de op 13 December 1898 door den radja van Teunöm en Panga afgelegde K. V.

O.i. terecht. Zelfbewustzijn behoort niet te ontaarden in overmoed, en waar, inzake de verhouding van Nederland als koloniale mogendheid tot de buitenwereld de beteekenis van het moreele moment het machts-moment verre overtreft, zal groote voorzichtigheid altijd de moeder der Indische porceleinkast moeten blijven.

Ook met het oog op de verhouding van den Landvoogd tot den Minister zou het opvolgen van 's Raads advies niet raadzaam geweest zijn. Een nieuwe briefwisseling over de wenschelijkheid van aanvulling der K. V. zou de afdoening der aangelegenheid, en daarmee de oplossing van het Atjehvraagstuk, aanzienlijk hebben vertraagd.

Thans werd aan Van Heutz reeds den 22en Maart machtiging gegeven ¹⁾ om in de Onderhoorigheden de door hem voorgestelde K. V. te laten afleggen, aangevuld met Art. 4 der oude verklaring. ²⁾

Bij schrijven van 26 April d.o.v. No. 982, werd den Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden tevens een afschrift gezonden van 's Ministers schrijven van 22 Maart en werd hij tevens gemachtigd, om, overeenkomstig het verlangen van Minister en Landvoogd, met den radja van Teunòm en Panga de aanvulling bij additioneele verklaring te bewerkstelligen. Tevens werd in dit schrijven nog eens de nadruk gelegd op het feit, dat de vervanging der oude ver-

1) Bij telegram No. 115.

2) Op bladz. 269 deelden wij den tekst mede van de door Van Heutz voorgestelde K. V. Deze tekst werd, voorzien van een onderschrift ongewijzigd toegepast.

Bij de K. V. behoorde een afzonderlijke acte van erkenning en bevestiging. Men vindt in Bijlage V den tekst van de volledige K. V., met de acte van erkenning en bevestiging; daarbij valt op te merken, dat de door den Minister Cremer gewenschte aanvulling als „Ten tweede” in de verklaring werd opgenomen en het oorspronkelijke 2e artikel als „Ten derde” werd geplaatst.

Door verschillende oorzaken, die hier, als zijnde van ondergeschikt belang, niet zullen worden besproken, maar waarvoor moge worden verwezen naar Nota IIB, bladzn. 296—302, werd van het oorspronkelijk model verschillende malen afgeweken. Zoo kreeg men een model K. V. voor *Goenoeng Sahilan*, bestemd voor de Oostkust van Sumatra en een K. V. volgens het model-Sigi, naast de K. V. voor *Atjeh*.

klaringen in 18 artikelen zeer geleidelijk moest plaats hebben.

Op een vraag van den Landvoogd ¹⁾ aan Van Heutsz, of deze het noodig achtte, om, bij het vervangen der oude verklaringen door de korte, tevens een nieuwe acte van erkenning en bevestiging uit te reiken, antwoordde deze, dat voor Teunòm een dergelijke handelwijze niet noodig was, met het oog op de slotparagraaf der nieuwe verklaring, waarin werd vastgesteld, dat de nieuwe verklaring strekte ter vervanging der oude in 18 artikelen. ²⁾

Doch, seinde Van Heutsz nader:

„Ik geef echter voorkeur bij andere landschappen, nu officieel korte verklaring is ingevoerd, ook nieuwe acte van erkenning en bevestiging te voegen, om geheel met het vroegere te breken. Allen kunnen dan ook geheel gelijkkluidend zijn. Inbinden in eenvoudigen netten band, zonder gouden sloten en dergelijke is voldoende.”

In bovenstaande sobere woorden ligt de geheele verdere Atjeh-historie opgesloten. Breken met het oude stelsel van schipperen en afwachten; zelf de leiding nemen en het Ne-

(Vervolg van bladz. 286).

Een dergelijke verscheidenheid kwam op den duur niet wenschelijk voor, vooral niet, toen ook buiten Sumatra de K. V. toegepast zou gaan worden. Uniformiteit diende te worden betracht, en men kwam tot een Uniform-Model K. V., dat voor geheel Indië zou gelden, behoudens een niet ter zake doend 4e artikel voor de zelfbesturen in *Ternate*.

In dit Uniform-Model K. V. hetwelk is opgenomen in Bijlage VI, zal men verschillen ontdekken met de oorspronkelijke redactie. In het 1e art. is, na het op bladz. 310 te vermelden advies van den Raad van Ned.-Indië, het woord „gevolgelyk” vervangen door „derhalve”. Artikel 3 is ruimer gemaakt door de woorden „den Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden” te vervangen door „de Koningin der Nederlanden dan wel den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië of diens vertegenwoordiger”, en het woord „getroffen” is vervangen door „vastgesteld of toepasselyk verklaard”, terwijl vanzelfsprekend in den laatsten zin ook de woorden Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden dienden te worden gewijzigd. Tevens verviel de oorspronkelyk afzonderlyke acte van erkenning en bevestiging en werd deze, in vereenvoudigden vorm, aan de verklaring zelve gevoegd. Het geheel was daardoor ruimer geworden en bruikbaar voor alle gewesten.

1) Telegram van 31 Maart 1899, No. 127.

2) Telegram van 1 April 1899, No. 140. Zie voor de verklaring van Teunòm, Bijlagen Handelingen, als is aangegeven op bladz. 289.

derlandsch gezag, met afschaffing van nietszeggende acten in prachtband en met gouden sloten, opleggen aan hen, die daaraan behoefte hebben.

Wèl had het lang geduurd vóórdát de ideeën van Rochussen en Van Lansberge verwezenlijkt werden, maar geleidelijk was toch het inzicht gegroeid, dat in den chaos van inlandsche machthebbers tenslotte één allesbeheerschend gezag zijn hegemonie tot gelding diende te brengen: en dat, waar alléén het Nederlandsch gezag in staat was de Indische Landseenheid te verwerkelijken, dit gezag dan ook in hooger en zedelijken, zin gerechtigd en dientengevolge verplicht was, zelfs met terzijdestelling van, door den gang der geschiedenis overleefde en verwelkte formeele verdragsbepalingen, die machtsmiddelen te gebruiken, die tot vervulling van deze zijn historische roeping noodwendig waren.

Macht zonder den grondslag van zedelijk gezag heeft nimmer in de historie iets duurzaam geschapen; maar ook zedelijk gezag zonder den steun van het geweld leidt, in staatkundigen zin, tot niets.

Het is daarom onjuist om, zooals vaak geschiedt, het tijdperk der militaire gezagsvestiging van de verwerkelijking van de Indische Landseenheid te scheiden van het daarop volgende, dat van den „opbouw” door het civiel bestuur, als zou het laatste eigenlijk het, met den mantel der liefde te bedekken eerste hebben goed te maken.

De sterke hand van de militaire leiders uit de school van Van Heutsz en Van Daalen, die, voor een korte pooze, op de Buitengewesten heeft gerust; de onverbiddelijkheid en gewelddadigheid waarmee het machtsoverwicht van Nederland in Indië den Indischen volkeren is bijgebracht, heeft den noodzakelijken grondslag geschapen, waarop aan de zelfstandigheid van Indië binnen het Rijk rustig kan worden gearbeid.

Het belang van de K. V. ligt dan ook voornamelijk hierin, dat zij de uitdrukking is van de *militari manu* gevestigde werkelijke Nederlandsche suprematie, zoodanig, dat de bevoordingen der K. V., voor wat Atjeh betreft, in overeenstemming waren met de feiten.

Bij besluit van den Gouverneur-Generaal van 15 Juni 1900, No. 37, werd het afleggen der K. V. door 29 hoofden be-

krachtig; den 4en October d.o.v. volgde de bekrachtiging van 14 andere verklaringen bij besluit No. 32, waarmede op overtuigende wijze de nieuwe koers werd ingezet, een koers waarvan nadien niet meer werd afgeweken. ¹⁾

Oplegging van den Nederlandschen wil werd het wachtwoord van de Nederlandsche koloniale politiek na 1898 in geheel Indië. En dat was noodzakelijk: want men mag zich niet blind staren op de Atjehsche gebeurtenissen; weliswaar is Atjeh de aanleiding geweest tot de nieuwe politiek, maar er moest nog zeer veel geschieden voor zij in den geheelen Nederlandsch-Indischen Archipel practisch was doorgevoerd.

De gevolgen van de jarenlange onthoudingspolitiek waren duidelijk merkbaar in alle gewesten buiten Java. Een helder beeld van den toestand geeft ons nogmaals Dr. Snouck Hurgronje in zijn Nota over Djambische zaken ²⁾, waarin scherp de verhouding geschetst wordt van het Indisch Gouvernement tot het Djambische Soeltanaat.

„Het politieke contract” — aldus de bekwame schrijver — „dat niet gezegd kan worden de verhouding te beheerschen, lijdt aan dezelfde gebreken als zoovele andere contracten met Inlandsche vorsten. Het bedingt met grooten omhaal van woorden een aantal voordeelen voor het Gouvernement, die één voor één ook zonder vermelding op papier geheel verzekerd zijn, waar wij onzen invloed op een Inlandschen staat krachtig doen gelden, waarvan echter nooit een enkel tot werkelijkheid buiten het papier geraakt wanneer wij passieve houding betrachten.”

En iets verder: „.....gestadig moet worden gewerkt aan de hervorming van Inlandsch wanbestuur naar onze regeeringsbeginselen; wij brengen een Inlandsch land geenen stap vooruit en winnen daar geen duimbreed invloed, wanneer wij de knevelarij en tyrannie der Inlandsche hoofden ongerept laten.”

„.....Men maakt zich dikwerf wijs, dat zulke contracten hooger waarde erlangen door de veelheid en de nauwkeurige omschrijving der eischen, die men daarin aan het Inlandsch zelfbestuur stelt. Het tegendeel is waar. Bij de sluiting van zulke overeenkomsten zijn het slechts enkele artikelen, die de aandacht der zelfbestuurders trekken zooals die, waarbij hunne inkomsten bepaald worden, of waarbij over de inkomsten van hun gebied wordt beschikt. Voor het overige is het contract voor hen eenvoudig de vorm, waarin zij hunne ondergeschiktheid aan het Gouvernement betuigen; zij weten zeer goed, dat de mate dier ondergeschiktheid nooit afhangt van den inhoud dier artikelen, maar wel van de wijze, waarop het bestuur zijnen wil weet te doen eerbiedigen.”

¹⁾ De mededeeling van genoemde verklaringen aan de Staten-Generaal is te vinden in Bijlagen Handelingen, 1900/01, No. 169—29.

²⁾ Nota I, blad. 181 vlg.

Wat voor Djambi gold, kon gevoegelijk op een groot deel der zelfbesturen in de Buitengewesten worden toegepast. De meeste contracten hadden, zooals wij reeds zagen, afgezien van de erkennig onzer souvereiniteit, voor het inwendig bestuur geen waarde.

Wilde Nederland in die zelfbesturen feitelijke leiding geven, dan moest met deze lange contracten worden gebroken. Dit zou, in de meeste gevallen, niet kunnen geschieden zonder botsingen; en deze zouden meerdere malen de uitbreiding van het Gouvernementsgebied onvermijdelijk hebben gemaakt.

Deze ontwikkeling nu was niet gewenscht. Nog steeds zou een aanzienlijke uitbreiding van het rechtstreeksch bestuurd gebied boven onze financieele en materieele krachten zijn gegaan, terwijl juist met de zelfbesturen een belangrijk — zoo niet het belangrijkste — steunpunt in onze politiek van opvoeding tot zelfbestuur en zelfregeering der inheemsche volkeren zou zijn vernietigd geworden.

Men kwam dus te staan voor het netelig vraagstuk, ook voor de overige Buitengewesten, een tusschenvorm te vinden, in welke de onbestreden zeggingschap van het Nederlandsch gezag in, zonder uitzondering, alle aangelegenheden gepaard zou gaan aan de, zooveel mogelijk duurzame, handhaving der zelfbesturen.

De oorspronkelijk met het oog op de Atjehsche verhoudingen ontworpen K. V. heeft bewezen van dat meer algemeene vraagstuk de juiste, practische, oplossing te brengen.

Het ligt buiten ons bestek, een overzicht te geven van de talrijke krijsbedrijven, die nog noodig zijn geweest voor de voltooiing van de Indische Landseenheid onder daadwerkelijk Nederlandsch gezag.¹⁾

Nadien is echter overal de K. V. de adaequate uitdrukking gebleken van de nieuwe politiek, die de Nederlandsche suprematie wil vestigen niet op de puinhoopen van de inheemsche zelfbesturen, maar om die zelfbesturen te kunnen opvoeden tot een zoodanige deugdelijkheid in de vervulling van hun taak, dat hun voortbestaan ook in de gewijzigde moderne verhoudingen sociaal nuttig, en daardoor politiek mogelijk blijft.

Hierover in het laatste Hoofdstuk.

1) Zie hiervoor: P. van Hulstijn; Van Heutsz en de Buitengewesten.

HOOFDSTUK XI.

De snelle gang der gebeurtenissen in Nederlandsch-Indië, de sterke uitbreiding van onze invloedssfeer in de zelfbesturen, de inlijving van verschillende gebieden, en, als gevolg daarvan, de grootere inmenging van ons bestuur in de inwendige aangelegenheden van de inlandsche „staatjes”, brachten tegen het einde der vorige en in het begin van deze eeuw talrijke pennen in beweging.

De praktijk der leer, dat onze nationale positie als koloniale mogendheid ten aanzien van de uitbreiding van het Nederlandsch gezag zekere onontkoombare verplichtingen met zich mede bracht, was lang niet iedereen naar den zin. Er werd veel critiek uitgeoefend: critiek, die voedsel vond in de wijze waarop de oorlog in Atjeh werd gevoerd. Later bewogen de discussies zich in meer theoretische richting en kwam de aard van ons kolonisatie-systeem ter toetse. In het bijzonder werd, naar aanleiding der herziening van de politieke contracten op Sumatra's Oostkust¹⁾, de waarde en het karakter van de lange politieke contracten en der Korte Verklaringen tot een onderwerp van wetenschappelijke en staatkundige beschouwingen gemaakt. En hoewel ook in den loop der negentiende eeuw aan de Regeering dikwijls de critiek, inzake het koloniale beleid, niet gespaard was gebleven, kan toch de intrede van Van Kol in de Tweede Kamer, in 1897, met recht worden beschouwd als de aanleiding tot een verscherpten strijd op koloniaal terrein.²⁾

Van Kol trad het politieke leven in met een rede over onze koloniale politiek in het algemeen, en in het bijzonder over Atjeh.³⁾ Troelstra sloot zich, uit den aard der zaak,

1) Zie omtrent deze aangelegenheid bladz. 323 vlg.

2) Met instemming verwijzen wij naar het werk van Mr. Idema: *Parlementaire Geschiedenis van Nederlandsch-Indië 1891—1918*. In dit werk wordt van het verhandelde in de Staten-Generaal een aantrekkelijk overzicht gegeven, waarbij het inzicht van den schrijver o.i. meermalen treffend juist is.

3) *Handelingen 1897/98*, bladzn. 109—115 en 155—159.

bij Van Kol's beschouwingen aan.¹⁾ Hun redevoeringen behoeven hier niet ontleed te worden; de rustige bestudeering ervan zal ieder onbevooroordeeld beschouwer der Indische politiek tot het besluit moeten brengen, dat het pessimisme, in die redevoeringen vervat, door de geschiedenis niet is gerechtvaardigd.

„Het Atjeh-vraagstuk beheerscht alles”, oordeelde Van Kol. Dat was inderdaad juist, doch deze toon was, in verschillende toonaarden, reeds eerder in de Tweede Kamer gehoord. Het groote vraagstuk was echter, hoe aan dien oorlog een einde te maken, en het trof wel zeer ongelukkig, dat, juist toen de Regeering was begonnen eindelijk de zaak in Atjeh op gang te helpen, en men in Indië, door het stelsel der actieve beheersching van de drie sagi's, in de goede richting kwam, Van Kol de volgende motie indiende:

„De Kamer, overwegende dat de oorlog met Atjeh als een nationale ramp moet worden beschouwd;

„overwegende dat het wenschelijk is de natie in te lichten omtrent de beteekenis van den oorlog voor Nederland en Nederlandsch-Indië;

„overwegende dat de herhaalde wisseling onzer gedragslijn in Atjeh, zonder dat in den loop van 24 jaren het einde van den oorlog is bereikt, de vraag doet rijzen, of het volhouden van den oorlog wel wenschelijk en mogelijk is;

„verzoekt de Regeering een onpartijdige commissie te benoemen, die binnen een jaar rapport zal uitbrengen over de moreele, politieke en financieele gevolgen der thans gevolgde tactiek en over de mogelijkheid en wenschelijkheid den oorlog te beëindigen, met behoud onzer volkenrechtelijke stelling op Sumatra.”²⁾

Deze motie was, in de kern, volkomen fout. Zeker, de Atjeh-oorlog moest eindigen, over dat doel kon geen verschil van meening bestaan. Maar een „onpartijdige commissie” was wel het minst aangewezen orgaan om den juisten weg tot bereiking van dit doel aan te wijzen. En het in den steek laten van Atjeh, waarop de motie toch feitelijk neerkwam — want Van Kol wenschte desnoods alleen vestiging op

1) Handelingen 1897/98, bladzn. 109—115 en 155—159.

2) Handelingen 1897/98, bladz. 115, 2e kolom.

Poeloe Bras en „Neerland's vlag terug te halen van een bodem waar men ze nooit had moeten planten” — om dan zeker vanuit P. Bras aan te zien hoe de anarchie zich wederom zou uitbreiden in de richting van de Bataklanden, Deli en de Westkust, lijkt een zeer ongelukkige greep.

Om echter de billijkheid tegenover Van Kol te betrachten, dient er te worden herinnerd aan het feit, dat vóór hem op minstens even felle wijze afkeuring over den Atjeh-oorlog werd uitgesproken door Kuyper en Keuchenius. Eerstgenoemde zag in de oorlogsverklaring een onrechtvaardige daad, en sprak dat in 1875 openlijk uit.¹⁾ En later was het zijn partijgenoot Keuchenius, die van de ideeën uit 1875 nog niet veel had losgelaten.²⁾

Men herinnere zich, hoe door laatstgenoemde het voorstel werd gedaan om een gezantschap naar den Soeltan van Atjeh af te vaardigen, om namens den Koning verontschuldiging te vragen voor ons binnendringen in zijn gebied en hem voor te stellen, met onze Regeering wel een verdrag te willen sluiten.

Men dient zich verder tevens rekenschap te geven van de heftige redevoeringen van Victor de Stuers en moet zich daarbij herinneren hoe in dezelfde jaren, waarin Keuchenius, De Stuers en Van Kol hun banvloeken uitspraken over den Atjeh-oorlog, ook in kalmere milieus, bijvoorbeeld door het oud-Lid van den Raad van Nederlandsch-Indië Nederburgh, terugtrekking uit Atjeh naar één punt werd bepleit, namelijk Oelë Lheuë of een ander eiland. Ook het lid van den Raad van Nederlandsch-Indië Scherer bepleitte nog in 1896 verlaten der linie en vestiging te Oelë Lheuë.³⁾

Terwijl men echter in Atjeh vorderingen maakte, was de meening bij de Nederlandsche politieke partijen gekenterd. Kuyper liet in 1897 een ander geluid weerklinken dan in 1875 en Van Kol was met zijn motie vrijwel geheel aangewezen op den steun zijner partijgenooten.

De gelukkige kentering in de gevoelens ter rechterzijde van de Tweede Kamer was een aanwijzing, dat men inzake

1) Handelingen 1874/75, bladz. 167.

2) Idem, 1880/81, bladz. 73.

3) Zie hiervoor bladz. 230 van dit werk.

het Atjeh-beleid, den sleutel onzer geheele positie in den Archipel, op den goeden weg was, en men de conclusie van Van Kol, die de vestiging van het Nederlandsch gezag „een geeuwonger naar erlanging of uitbreiding van koloniaal bezit, een snakken naar meer” noemde, niet wilde onderschrijven. Men wenschte in 1897 de zaken nog eens aan te zien en met de verwerping van Van Kol's motie kregen Van Heutsz en Snouck Hurgronje hun kans, waarvan het kundig gebruik leidde tot de invoering van de Korte Verklaring.

De consequente doorvoering van het stelsel dier K. V. plaatste ons reeds spoedig voor de vraag, hoe onze politiek ten opzichte van de zelfbesturen zich verder diende te ontwikkelen. 1) Afgezien van vraagstukken van algemeen koloniaal belang en van afwijkende meeningen omtrent de doelstelling van Nederland als koloniseerende mogendheid, concentreerde zich, na de invoering der K. V., de belangstelling algemeen rond de vraag, of het Nederlandsch-Indisch Gouvernement wel den juisten weg bewandelde ten opzichte der verhouding tot de inlandsche zelfbesturen; of de nieuwe verklaring niet zóó straf werd gehanteerd, dat er reden ontstond voor de bezorgdheid dat het zelfbestuur op den duur geheel zou verdwijnen. Theoretisch lieten èn de K. V. èn de vervallen lange politieke contracten het zelfbestuur onaangetast; praktisch echter werd het eigenlijk gezegde zelfbestuur verdrongen door den wil van den suzerain.

Wij kunnen dat terugdringen niet, zooals velen voor ons dat hebben gedaan, zien als een in alle opzichten onverdedigbare zaak. De historische wording van ons koloniale Rijk heeft, van het begin af, geleid in de richting van ingrijpen en het brengen van orde en rust in de inwendige aangelegenheden van de meeste inlandsche staatjes. Men kan, gezien de ordeloosheid en wanverhoudingen in vele inlandsche zelfbesturen, geen heil zien in een politiek van al te ruime bevoegdheden der zelfbestuurders. Het uitgangspunt dient te liggen in de vraag, of de na 1898 geschapen toestand, dus na het brengen van verreweg de meeste zelfbesturen onder het gewijzigde stelsel der K. V., in het belang geweest is

1) Vgl. hiervoor de rede van Doeff, in de vergadering van het Indisch Genootschap van 15 Jan. 1907. Verslag bladzn. 149—187.

van land en volk. En het antwoord op deze vraag dient bevestigend te luiden.

Indien men het bestaansrecht van een goed gefundeerde koloniale staatkundige organisatie erkent, en zich niet op het revolutionnair, want onhistorisch standpunt van Van Kol stelt, dan zal men tevens van meening moeten zijn, dat het centrale gezag, althans in den beginne, zoolang er nog orde geschapen moet worden, de teugels strak in handen zal dienen te hebben en in het complex van zelfbesturen één en dezelfde politieke lijn gevolgd zal dienen te worden. Dat centrale gezag kan zich, terwille van de gevoeligheid van honderden potentatjes, niet laten dringen in evenzoo vele richtingen; het heeft behoefte om, wanneer zulks noodig is, naar eigen goedvinden die regelingen in te voeren, die het nuttig acht voor de ontwikkeling van een goed bestuur.

Of die regelingen den zelfbestuurder of der bevolking aangenaam zijn, mag geen punt van overwegende betekenis uitmaken. Ongetwijfeld laat het stelsel der K. V. weinig ruimte voor zelfstandig optreden, en is het Gouvernement practisch de toeziende en tevens almachtige voogd geworden van de zelfbestuurders. Mag dat echter een reden zijn, om zulk een stelsel van voogdij zonder meer te veroordeelen? Men verwees in de geleverde critiek op de K. V. naar de rechten der zelfbestuurders in de oude verklaringen of vervallen contracten. Zulk een verwijzing gaat echter in haar algemeenheid niet op, en men dient zich er rekenschap van te geven, dat verreweg de meeste onderteekenaars van de K. V. op het oogenblik der wijziging van den politieken koers aan het begin dezer eeuw, onbekwaam waren om zelf kleur en vorm te geven aan de meest eenvoudige bestuursvoering. Dat in dergelijke omstandigheden vrijwel alle bevoegdheden voorbehouden bleven aan het Gouvernement, was een eisch van wijs beleid, en men kan niet anders dan sceptisch staan tegenover meeningen, die aan het kunnen der zelfbestuurders een grootere waarde toekenden dan in werkelijkheid het geval was. Een gezegde, dat niet alleen de K. V., doch ook de nog gehandhaafde contracten, „zacht maar zeker het zelfbestuur den adem benemen”¹⁾, is voor

1) Spit; in: De Indische zelfbesturende landschappen, bladz. 2.

hen, die in Indische zaken niet geheel thuis zijn, ten eenenmale misleidend. De waarheid is, dat het meerendeel der zelfbesturende landschappen niet in staat was zelf orde te stellen op den gang van zaken en dat daartoe noodig was, en nog is, Nederlandsche hulp.

Men heeft polemieken gevoerd over de vraag, of de zelfbestuurders de verklaringen en contracten wel vrijwillig teekenden. Spit wijdt aan dit onderwerp in zijn proefschrift een geheel Hoofdstuk¹), waarin hij door verschillende voorbeelden illustreert, dat de vrije wil tot het teekenen van de K. V. en der oude contracten niet aanwezig geacht mocht worden. Ook Van Kol, op wien Spit zich beroept²), en het oud-Lid van den Raad van Indië Michielsens³), (de laatste naar aanleiding van het contract met Assahan in 1907) komen tot de conclusie, dat de vrije wil bij de zelfbestuurders niet gerespecteerd werd.

Deze bezwaren raken inderdaad een zeer gewichtig punt aan. Zooals de historische opzet van de K. V. duidelijk bewijst, was het de bedoeling van de ontwerpers om deze alleen in te voeren voor Atjeh en Onderhoorigheden en „eventueel andere landschappen, waar men evenmin op de details van den inhoud der lange contracten gesteld was.”⁴)

Voor dergelijke gebieden, waar anarchie schering en inslag was, diende niet te worden afgevraagd of de zelfbestuurder met de nieuwe regeling accoord ging. Het belang van land en volk bracht mede, dat de éézijdige wilsuiting van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement diende te worden aanvaard. Het is nutteloos om voor dergelijke gevallen een discussie te openen over de vraag of de vrije wil bij de zelfbestuurders al dan niet werd ontzien. Zelfbesturen, die in doorlopend verzet waren tegen de soeverein, die zich aan de met haar gesloten contracten niet stoorden, en deze herhaaldelijk en met opzet schonden, dienden zonder vorm

1) Par. 2, bladzn. 119—128.

2) Nederlandsch-Indië in de Staten-Generaal van 1897—1909; bladzn. 87 vlg. en 361 vlg.

3) Zie diens voordracht voor de vereeniging Moederland en Koloniën, 1911, uitgave III. Een en ander naar aanleiding van de herziening der contracten ter Sumatra's Oostkust.

4) Uit particuliere correspondentie met Prof. Dr. Snouck Hurgronje.

van proces te worden onderworpen aan de K. V.

De historische ontwikkeling had op dit punt de traditioneele verhouding overwonnen; een beroep op wederzijdsche wilsuiting gaat niet meer op, als één der partijen, *i.c.* de zelfbestuurder, toont, dat hij de naleving van het met hem gesloten contract niet ernstig opneemt.

In dergelijke omstandigheden zal elk debat over het al dan niet vrijwillig onderteekenen der K. V. gevoegelijk achterwege kunnen blijven. Men heeft dan uit te gaan van het standpunt, dat het Oppergezag, in het belang der bevolking, den vrijen wil van den zelfbestuurder gedeeltelijk uitschakelt en de bondige K. V. als richtsnoer aanneemt bij de verder tegenover een dergelijk bestuurder te volgen politiek. En stelt men zich eenmaal op het standpunt, dat het Nederlandsch bewind in Nederlandsch-Indië op cultureel gebied een dwingende plicht heeft te vervullen, dan ontkomt men moeilijk aan de erkenning, dat dit bewind dan ook het recht heeft, om, in laatste instantie, zijn wil dienaangaande aan weerspannige zelfbesturen op te leggen.

Anders wordt de zaak, indien men de verhouding beschouwt ten opzichte van goedgezinde landschappen, waarmede vreedzame betrekkingen werden onderhouden. De practijk heeft geleerd, dat ook tegenover staatjes, waarmede lange contracten waren gesloten, die goeddeels na lang onderling overleg door de samenwerking van twee wilsuitingen waren verkregen, met terzijdeschuiving van den wil der zelfbestuurders, kortweg een politiek gevoerd werd, die ging in de richting der K. V.

Bij het beschouwen van dergelijke gevallen, een uitvloeisel van de gedachte, dat hetgeen voor Atjeh goed was, ook voor de andere Gewesten zou deugen, dient men te constateeren, „dat in vele gevallen gedecreteerd werd, dat de zelfbestuurder feitelijk geen wil had. Afgezien van moreele bezwaren, zou men zich, door dit beginsel te volgen, de bestuurstaak uiterst moeilijk, zoo niet onmogelijk maken.”¹⁾ Een doorvoering van dat beginsel zou dan ook tot moeilijkheden hebben geleid, en het is een gelukkig feit, dat na den oorspronkelijken ijver om overal buiten Java de K. V. in te voeren, zonder daarbij

1) Uit particuliere correspondentie met Prof. Dr. Snouck Hurgronje.

te letten op de bijzondere behoeften van de landschappen, een kentering kwam in de toepassing van die verklaring.

„De verhouding eener koloniale regeering tot zelfbesturen, native states, protectoraten”, zegt Dr. Snouck Hurgronje ¹⁾, „behoort tot de meest delicate problemen, die zij op te lossen krijgt. Juist omdat eene der beide partijen, wier verhouding door contracten of verklaringen geregeld wordt, daarbij soms haar materieel en moreel overwicht moet laten gelden, is het van groot belang, dat althans de vorm van tweezijdig overleg daarbij zorgvuldig bewaard blijve. Daaraan dankt bijvoorbeeld Frankrijk zijne vrijheid van handelen in Tunis en Marokko; daarom kan Engeland op de trouw der native states in hoogere mate dan op die der rechtstreeks bestuurde Indiërs rekenen. Noch daar, noch bij ons zou ook maar één persoon, die deel heeft aan verantwoordelijkheid voor koloniaal bestuur de stelling willen onderschrijven, dat de wil van zelfbestuurder en bevolking bij de bepaling der verhouding nul in het cijfer is, en geene onzer parlementaire partijen zou iets dergelijks in haar programma willen opnemen, te minder in een tijd, waarin uitgingen van dien aard zeker ter kennis komen van zelfbestuurders en, tegen onze goede trouw uitgelegd, de moeilijkheden van ons bestuur ten zeerste zouden vermeederen.”

Aan deze woorden behoeven wij niets toe te voegen. Inderdaad is de verhouding tot de zelfbesturen een zaak van het hoogste gewicht en wij zullen trachten in het resteerende deel van ons geschrift de ontwikkeling van die verhouding vast te leggen. ²⁾

Als uitgangspunt nemen wij den „Leidraad voor het burgerlijk bestuur”, die in 1907 door het Bataviaasch Nieuwsblad werd gepubliceerd, en die, blijkens mededeeling van den

1) Ontleend aan particuliere correspondentie met den auteur.

2) Voor een beoordeeling van de Indische politiek na de invoering van de Korte Verklaring, en de richtlijnen der Indische Regeering bij de toepassing dier politiek, moge met instemming worden verwezen naar de voordracht van den Heer Moresco: „Onze politiek ten aanzien van de Inlandsche zelfbesturen”, gehouden in de vergadering van het Indisch Genootschap op 7 April 1908. Verslag Indisch Genootschap, bladzn. 201—236. Geen instemming wordt betuigd met de op de voordracht gevolgde repliek van den Heer Van Deventer.

Minister van Koloniën ¹⁾, de gevoelens van Van Heutsz, toen Gouverneur-Generaal, weergaf. De punten uit den leidraad, die betrekking hebben op de politiek ten aanzien van de zelfbesturen, luiden als volgt:

1. Oordeelkundige uitbreiding van Nederland's invloed in streken, waar de bestaande toestanden belemmeringen in den weg leggen aan de maatschappelijke vrijheid, welvaart, beschaving en ontwikkeling van land en volk, worde als plicht der Regeering aangemerkt.

2. In verband met dien eisch worde de politiek van onthouding met de inwendige aangelegenheden der in mindere of meerdere mate in het genot van zelfbestuur gelaten landschappen verlaten.

3. Langs vredelievenden weg worde getracht in de staatkundige verhouding tot de zelfbesturen zoodanige wijziging te brengen, als noodig mocht blijken om bevredigende waarborgen te erlangen voor eene geleidelijke verbetering van bestuur en rechtspraak.

4. Inzonderheid worde, waar zulks noodig mocht blijken, het financieel beheer op doelmatige wijze onder contrôle gesteld, opdat de landsinkomsten in ruime mate ten bate kunnen strekken van land en volk.

5. Met vermindering onzerzijds van elke aanleiding tot gewelddadig optreden, worde nochtans met beslistheid het standpunt ingenomen, dat ook in de landschappen welke in het genot van zelfbestuur gelaten zijn, het streven der bestuurders gericht zal moeten zijn op het ontwikkelen van de natuurlijke bronnen van welvaart des lands en het verbeteren van den oeconomischen en socialen toestand der inheemsche bevolking.

6. Inlijving van in het bezit van het recht van zelfbestuur gelaten landschappen bij het Gouvernementsgebied geschiede niet anders dan op verzoek van de betrokken hoofden en

1) Zie Memorie van Antwoord op het Voorloopig Verslag der Eerste Kamer over de Indische begrooting voor 1908, Handelingen 1907/08, bladz. 75, 1e kolom. Merkwaardig is hierbij de mededeeling van Minister Fock, dat het programma is gepubliceerd tegen den wil der Indische Regeering, en dat omtrent de vaststelling daarvan geen overleg met den Minister had plaats gehad.

bevolking, dan wel wanneer het in het belang der bevolking onvermijdelijk blijkt. ¹⁾

Dit beginselprogramma vormde oorspronkelijk de artikelen 22 tot en met 26 van den „Ontwerp-leidraad voor het Burgerlijk bestuur in Nederlandsch-Indië”, waarover door den Raad van Nederlandsch-Indië den 22en Mei 1907 advies werd uitgebracht. ²⁾ Naar aanleiding van dit advies werd de oorspronkelijke redactie van Art. 27 van het ontwerp, het latere punt 6, gewijzigd. ³⁾ Het geeft dus de beginselen weer, volgens welke Van Heutsz, daarin gerugsteund door Colijn, de politiek tegenover de zelfbesturen wenschte te voeren.

Bij de beschouwing dezer beginselen, die een zeer milden geest ademen, zonder daarbij iets aan kracht en klaarheid te verliezen, zal men bemerken, dat ook onder het stelsel der K.V. voor de zelfbestuurders ongetwijfeld nog een uitgebreid veld van werkzaamheden werd overgelaten. De starre redactie dier verklaring moge voor hen, die de inmening van het Nederlandsch gezag met leede oogen zien, een steen des aanstoets zijn, de practijk leert, dat deze redactie ruimte openlaat voor aanvullende regelingen, die aan den zelfbestuurder-onderteekeenaar der K. V. voldoende vrijheid van handelen, zij het dan onder Nederlandsch toezicht, overlaat. Deze omstandigheid logenstraft de meening, dat de nieuwe politiek alle zelfbestuur moest dooden en bewijst tevens, dat de bewering dat men bedoelde het zelfbestuur te onttakelen met de feiten in strijd is.

Wij zullen, ten einde de practische waarde der K.V. zuiver te kunnen beoordeelen, thans nagaan hoe de toestand in de zelfbesturen zich onder het stelsel dier verklaring ontwikkelde, en hoe de Indische zelfbesturende landschappen geleidelijk werden ingevoegd in het Nederlandsch-Indisch Landsgeheel.

1) Ook in het artikel Verbeek: De zelfbesturende landschappen buiten Java, in Kol. Studiën 1919, bladz. 461 vlg., vindt men het „beginselprogramma” van Van Heutsz. Mede zij verwezen naar het proefschrift Loze: De Indische zelfbesturende landschappen in het nieuwe staatsbestel, bladz. 3.

2) Advies No. VI van dien datum.

3) Zie uitvoeriger bladz. 313 hierna.

In het meergenoemde proefschrift van Loze wordt noode gemist een uiteenzetting van de totstandkoming der zelfbestuursordonnantie 1914. 1) Deze ordonnantie is, hoewel nooit in werking getreden 2), de uitdrukking van het geleidelijk terrein winnend principe, dat aan artikel 3 K. V. een nadere begrenzing diende te worden gegeven. En aangezien de ordonnantie van 1914 feitelijk de voorlooper is geweest van de „zelfbestuursregelen 1919” 3) en van de „zelfbestuursregelen 1927” 4), welke laatste twee wèl in werking traden, en, bij ordonnantie afgekondigd, „regelen vaststelden aangaande de rechten, bevoegdheden en verplichtingen van het Land eenerzijds en van de zelfbesturende landschappen buiten Java, wier verhouding tot de Regeering van Nederlandsch-Indië wordt beheerscht door de z.g. korte verklaring anderzijds”, is het van belang den overgang van K.V. tot de ordonnantie van 1914 duidelijk te maken.

Daarbij dient allereerst te worden gevraagd, of door het afleggen van de K.V. het historische recht van zelfbestuur al dan niet wordt beëindigd. Hierover is meermalen verschil van meening aan den dag getreden.

Op bladz. 276 zagen wij, dat bij het advies van den Raad van Indië d.d. 23 December 1898, No. 16, uitdrukkelijk werd vastgelegd, dat het zelfbestuur in de Atjehsche onderhoorigheden gehandhaafd bleef, welke meening ook Van Heutsz en Minister Cremer deelden, zoodat het o.i. vaststaat, dat bij de invoering der K.V. in 1899 het oorspronkelijk zelfbestuur gehandhaafd bleef, ook onder het stelsel dezer verklaring.

Niettemin werd in 1901 en 1902 door dienzelfden Raad, zij het dan in andere samenstelling, aan het éénmaal aangenomen beginsel op ernstige wijze getornd. 5) Adviseerend over een voorstel tot regeling der onderhoorigheid in Atjeh,

1) Ind. Staatsblad 1914—24.

2) Zie hiervoor Koloniale Studiën, 1920, bladzn. 363—374.

3) Ind. Staatsbladen 1919—822 en 823, toegelicht in bijblad 9385.

4) Ind. Staatsblad 1927—190.

5) De hier behandelde aangelegenheid is te vinden in Nota IIB, bladzn. 315/321.

wierp de Raad, geheel afwijkend van het advies uit 1898. de stelling op ¹⁾, dat een zelfbestuurder, die eenmaal de K. V. had afgelegd, opgehouden had zelfbestuurder te zijn en onder rechtstreeksch bestuur was gekomen van het Gouvernement, omdat hij daarvan een stedehouder was geworden.

De Gouverneur-Generaal, Rooseboom, was het met 's Raads opvatting niet eens en wendde zich tot den Minister van Koloniën om ter zake een beslissing uit te lokken. Laatstgenoemde, Idenburg, betoonde zich solidair met den Landvoogd en gaf als zijn meening te kennen ²⁾, „dat de onderhoorigheden van Atjeh ook thans nog gerekend moesten worden zelfbesturende landschappen te vormen”, met welke beslissing voorloopig het in 1899 aanvaarde beginsel weer tot gelding was gebracht.

Echter slechts voor betrekkelijk korten tijd. Immers, Minister Fock, die in 1905 het bewind op het Plein overnam, verklaarde zich, in overeenstemming met het, in het algemeen centraliseerend en unificeerend karakter van de liberale politiek, reeds kort na zijn optreden, een voorstander van de meening door den Raad van Indië in 1901 en 1902 voorgestaan, en bepleitte sterk een richting, waarbij het zelfbestuur practisch ten doode gedoemd zou zijn.

De Minister was namelijk van meening, dat de Indische algemeene verordeningen van rechtswege van toepassing dienden te zijn op de zelfbesturende landschappen die gebracht waren onder het doorgevoerde stelsel der K.V., zonder daarbij in het oog te houden, dat elk zelfbestuur locale belangen had en niet alle over één kam geschoren konden worden.

Men mag aannemen, dat in 1905 de tijd nog lang niet rijp was voor een — van rechtswege — toepasselijk-verklaring der algemeene verordeningen in de zelfbesturen, en tevens, dat het niet noodig en niet nuttig was om zulk een verklaring uit te lokken. Door een dergelijke politiek zouden de primitieve zelfbesturen geheel uit hun evenwicht zijn gerukt.

1) In adviezen van 2—8—01—XII en 23—5—02—XVIII.

2) In dépêche van 6—2—03—Litt. A 1, No. 23/398, als antwoord op Ind. brief van 15—9—02, No. 1963/15.

De meening van Minister Fock werd door Van Heutz met klem bestreden. ¹⁾ De Landvoogd wees er met nadruk op, dat hij als Gouverneur van Atjeh zeer zeker de invoering der K.V. niet zou hebben voorgesteld, indien deze implicite medegebracht zou hebben de — van rechtswege — toepasselijk-verklaring der algemeene verordeningen en dat z.i. de opvatting van den Minister in geen enkel wetsartikel steun vond. De K.V. liet, dat erkende Van Heutz volmondig, wel te allen tijde de mogelijkheid open tot invoering van gewenschte regelingen, doch ze legde ons niet den plicht op om de voor het rechtstreeksch gebied geldende algemeene verordeningen te volgen. Integendeel, en de geestelijke vader der K.V. komt met welsprekende overtuiging op voor een zoo groot mogelijke zelfstandigheid der inlandsche zelfbestuurders.

„Van het „te niet doen van alle rechten der Inlandsche bestuurders”, in dien zin dat na het afleggen der verklaring met die bestuurders in het geheel geen rekening meer behoeft te worden gehouden, behoort m.i. ook onder het stelsel der korte verklaring geen sprake te zijn en mochten dergelijke opvattingen bij één of meer bestuursambtenaren aan den dag treden, dan zou ik daartegen zeker onverwijld maatregelen nemen.”

Duidelijker kon het standpunt van den Gouverneur-Generaal moeilijk worden geformuleerd ²⁾, en met Van Heutz als bestrijder van zijn denkbeelden, gaf Minister Fock zijn oorspronkelijk gelanceerd denkbeeld prijs en verklaarde, dat hij zich geheel kon aansluiten bij de terzake heerschende Indische opvatting, waarmede dus een hoogst ernstige aanval op het inlandsche zelfbestuur was afgeslagen.

Overigens verdient het opmerking, dat twee elkaar opvolgende bewindslieden in een zoo gewichtige aangelegenheid meeningen huldigden, die in lijnrechte tegenspraak met elkander zijn en men mag zich afvragen, of de situatie zich

1) Het standpunt van Minister Fock werd weergegeven in Kab. dépêche van 12—2—05, La. N. 29—No. 129. De bestrijding door Van Heutz geschiedde in schrijven van 23—2—06—251/4, waarbij een uitvoerige Nota werd overgelegd.

2) Zie overigens Nota IIB, bladzn. 316—318.

niet geheel anders zou hebben ontwikkeld, indien, in stede van Van Heutsz, een andere Landvoogd, meegaande met de theorie van Minister Fock, te Buitenzorg zou hebben gezeteld. Erg gunstig zou het er dan zeer zeker voor de zelfbesturen niet hebben uitgezien.

In dit verschil van opvatting omtrent de juiste beteekenis van het optreden tegen de zelfbesturen in het gewijzigde politieke stelsel, ligt o.i. ook de werkelijke oorzaak van het conflict tusschen Van Heutsz en Van Daalen. Het uitspinnen van dit conflict behoort niet tot onze taak; wèl moge de aandacht worden gevestigd op het feit, dat bij vrijwel alle beraadslagingen in de Staten-Generaal het fundamentele beginsel van de door Van Heutsz gevolgde politiek met een zekere nonchalance is genegeerd. De geheele kwestie, naar aanleiding van de „Wekker“-artikelen, werd een debat, waarbij men zich in hoofdzaak bepaalde tot het militaire optreden van Van Daalen. De aanval werd in hoofdzaak gericht op zijn methode van oorlogvoeren; eenerzijds kon men stemmen beluisteren die zijn militair beleid verdedigden, anderzijds kon men geen woorden genoeg vinden om dat beleid te brandmerken.

Naar ons inzicht is die aanval op het verkeerde punt gericht geweest. De figuur van Van Daalen als soldaat is onaanastbaar, en de felle critiek op zijn militaire beleid uitgeoefend, is hoogst onredelijk geweest.¹⁾ Hij was een man uit één stuk, van een edele onbuigzaamheid. Het is teekenend voor Van Daalen's karakter, dat hij, soldaat in hart en nieren, op de openbare, karakteraanastende, beschuldigingen die

1) Handelingen Tweede Kamer, 1907—08, bladz. 197 vlg. Het Atjeh-beleid wordt door de geheele behandeling der begrooting verspreid aangetroffen. Ook de behandeling der begrooting in de zitting van 1908—09 geeft nog aanleiding tot debatten over de kwestie, bladz. 260 vlg. Zie verder de rapporten van den Gouverneur-Generaal Van Heutsz en den Commandant van het Leger Rost van Tonningen, opgenomen in Bijlage B der begrooting van Ned.-Indië, bladz. 83 vlg. Het is niet mogelijk om in een kort bestek de debatten te bestrijden of daaraan bijval te betuigen. Dit moeten wij aan den lezer overlaten. Van belang is ook nog het artikel van den Heer Van Heekeren in de Indische Gids van 1914, bladz. 309 vlg. Onze conclusie over het geheel vindt men in den tekst.

tegen zijn beleid werden ingebracht, heeft gezwegen en is blijven zwijgen. Slechts weinigen — en onder hen was Van Heutsz — hebben kunnen begrijpen, wat dit hem gekost heeft.

Het eigenlijke conflict tusschen Van Heutsz en Van Daalen ligt in de toepassing van Van Heutsz' bestuursbeginselen. In de van Regeeringswege verstrekte Instructie voor den Gouverneur van Atjeh, was als paragraaf 2 opgenomen:

„Het Inlandsch zelfbestuur blijft in de Onderhoorigheden gehandhaafd, doch door doelmatige instructies en een tactvol gebruik van de ten dienste staande dwangmiddelen worden de hoofden genoopt tot het nemen van die maatregelen, welke het bestuur ter verzekering van rust, orde en veiligheid enz. noodig acht.” ¹⁾

Deze Instructie is gedateerd: September 1899; ook Van Heutsz is dus volgens deze bestuursbeginselen opgetreden. In 1906 ziet men Van Heutsz de vrijheid der zelfbesturen in welsprekende bewoordingen verdedigen; in 1908 komt dezelfde Van Heutsz in zijn rapport verklaren, dat Van Daalen, „op welke groote verdiensten ontegenzeggelijk als militair kunnende bogen, als civiel bestuurder had gefaald, door, met misduiding van het fundamenteel beginsel van elk streven naar bevrediging van een onrustigen toestand in eerst kort te voren aan onze heerschappij onderworpen landstreken, eene richting in te slaan, welke dat doel naar zijn oordeel noodwendig moest doen missen.” ²⁾

Verder leest men: „.....dat onder den aandrang van welke beweegredenen ook, op meer dan één punt principieel is afgeweken van de door mij als Civiel en Militair Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden ingevoerde en door de Regeering, zoowel hier te lande als in het moederland, aanvaarde gedragslijn op bestuursgebied, afgeweken op zoodanig beteekenende wijze, dat de kern dier gedragslijn, de hoeksteen van het door mij beoogd pacificatie-stelsel, moest worden miskend, ook door een deel der bestuurders, die namens U het gezag in de onderafdeelingen in handen hadden of nog hebben”. ³⁾

1) Zie Rapport van Van Heutsz in Bijlage B van de begrooting van Ned.-Indië 1908—09.

2) Rapport, punt 43.

3) Rapport, punt 47.

Volgens het rapport kon Van Heutsz zich dus met Van Daalen's bestuurspolitiek niet vereenigen. Van Daalen, meende Van Heutsz, was niet voldoende doordrongen van het beginsel, dat in pas onderworpen streken de hoofden gewonnen dienden te worden, in stede van hen af te stooten. Doch bij de beoordeeling van Van Daalen's politiek mag nimmer uit het oog worden verloren, dat deze meening *a posteriori* was gevormd. Niet slechts dat Van Heutsz, toen het nog tijd was, niet heeft ingegrepen, maar hij heeft Van Daalen zelfs, tot enkele weken vóór het conflict, *privatim* aangespoord om zich van de op hem uitgebrachte critiek niets aan te trekken, daar hij, Van Heutsz, geheel achter hem stond. ¹⁾

Van Heutsz heeft later ruitelijk erkend dat hij niet tijdig heeft ingegrepen, en bij de beraadslagingen in de Staten-Generaal is gebleken, dat het contact tusschen Buitenzorg en Koeta Radja verloren was gegaan. Zulks blijkt tevens overduidelijk uit Van Heutsz' rapport en werd door den Minister toegegeven.

Maar er is meer; ging Van Heutsz' theorie: „pacificatie in de eerste plaats” onder Van Daalen's bestuur wel geheel op? Men verweet dezen, dat de toestand onder zijn beheer in Atjeh was achteruitgegaan. Dat was in zeker opzicht inderdaad het geval; doch behoort hier geen rekening te worden gehouden met den in geheel Indië, en vooral in Atjeh, merkbaren terugslag van den Russisch-Japanschen oorlog? ²⁾ Noode wordt daarom in Van Heutsz' verslag een verwijzing gemist naar den invloed van dien oorlog op de mentaliteit van den Atjeher, wiens verzet ongetwijfeld door den afloop daarvan werd gestijfd.

Ook wordt met geen enkel woord gerept van de politieke rol, door T. Moehamat Dawot in Atjeh gespeeld. ³⁾ Een en ander doet vreemd aan, temeer daar Snouck Hurgronje van

1) Dit blijkt ten stelligste uit het merkwaardig schrijven van Van Heutsz aan Van Daalen, gedateerd Buitenzorg, 5 Oct. 1907, dat onder diens nagelaten papieren berust, en waarvan mij de kennisneming door Prof. Dr. C. Gerretson werd vergund.

2) Hotz, t.a.p. verwijst op bladz. 67 van zijn werk o.a. naar Damsté, die dezen factor als oorzaak van het opnieuw opblaaiend verzet aangeeft.

3) Ook hierop wijst Hotz, bladz. 66. De Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië komt op bladz. 87/88 tot dezelfde conclusie.

meet af aan, reeds tijdens het bewind van Van Heutsz in Atjeh, had aangedrongen op verwijdering van dezen onruststoker. Na zijn onderwerping speelde T. Moehamat Dawot opnieuw een dubbele rol, en verwekte hij veel onrust, waarmede Van Daalen te kampen kreeg.

„Op verwijdering van T. M. Dawot kon door mij” — aldus Professor Dr. C. Snouck Hurgronje — „na zijne onderwerping niet worden aangedrongen daar mij bekend was, dat hem vóór zijne onderwerping namens Van Heutsz, in strijd met zijne instructie, stellig was beloofd, dat hij niet verwijderd zou worden. Gegeven dus deze onmogelijkheid, bleef mij alleen over de bestrijding van Van Heutsz', in strijd met zijne vroegere eenstemmigheid met mij over de beteekenis van het soeltanaat in Atjeh, in de latere jaren geleidelijk veranderde inzicht en zijn daarop berustend streven om aan T. M. Dawot in de regeling van het bestuur in Atjeh eene rol te laten spelen, die dat soeltanaat sinds menschenheugenis niet gespeeld had en waartoe het ook ten eenenmale onbekwaam was.”¹⁾

Van Daalen had met dezen T. M. Dawot te maken en ondervond daarvan den last. En ten tweeden male geraakte de groote Atjeh-kenner Snouck Hurgronje in conflict met een Gouverneur van Atjeh; den eersten keer met Deykerhoff over de positie van T. Oema²⁾; thans met Van Heutsz over de positie van den Pretendent-Soeltan. In beide gevallen oorspronkelijk naar den achtergrond geschoven, zegevierde echter tenslotte het inzicht van Snouck Hurgronje, doch niet zonder dat Van Daalen eerst ten onrechte verantwoordelijk was gesteld voor de gevolgen ook van omstandigheden, die door Van Heutsz niet in hun juiste beteekenis konden worden gewaardeerd, omdat zij tijdens zijn bewind als Gouverneur hun invloed nog niet hadden doen gelden.

Temeer moet het daarom als een leemte gevoeld worden, dat Van Heutsz in zijn verslag met geen enkel woord gewag maakt van de verwijdering van T. M. Dawot, na zijn gevangenneming op 21 Augustus 1907, een verwijdering, die den 24en December daaropvolgende door verbanning werd

1) Ontleend aan particuliere correspondentie met Dr. Snouck Hurgronje.

2) Zie hiervóór, bladz. 241 en bladz. 229.

bekrachtigd. Denzelfden dag werd niettemin aan Van Daalen medegedeeld, dat de Gouverneur-Generaal zich niet met zijn politieke beheer kon vereenigen.

Zelfs indien dus het verder historisch onderzoek de meening, dat Van Daalen inderdaad de beginselen der pacificatie in sommige opzichten heeft miskend mocht bevestigen, dan nog zal de geschiedenis, bij de bepaling van haar eindoordeel, de van hem onafhankelijke en deels door het minder juist beleid van Van Heutsz zelf geschapen omstandigheden, waaronder hij dat bewind heeft moeten voeren, als een voor die miskenning zeer verzachtende omstandigheid, niet buiten rekening mogen laten.

Het op bladz. 304 aangehaalde artikel van den Heer Van Heekeren toont aan, dat deze meening door anderen wordt gedeeld; de groote felheid van het bewuste artikel in de Indische Gids is verklaarbaar door de omstandigheid dat het niet voldoende rekening hield met het feit, dat Van Heutsz inderdaad het beginsel der pacificatie, zoo dit slechts eenigszins mogelijk was, wenschte door te voeren, al geschiedde die doorvoering in den beginne dan ook weifelend. Dat bleek reeds uit de besproken correspondentie met Minister Fock; het zou ook nadien nog herhaaldelijk worden uitgesproken.

De zuiverste tot dusver gegeven analyse van het conflict Van Heutsz-Van Daalen is o.i. die van Snouck Hurgronje in „De Nieuwe Courant” van 16—19 Juni 1908. 1) In die verhandeling wordt aan Van Daalen alle recht aangedaan als militair, hoewel de schrijver duidelijk laat uitkomen, dat Van Daalen ook z.i. als bestuurder te kort is geschoten. Uit Snouck Hurgronje's onbevangen oordeel blijkt echter, dat Van Heutsz, juist op dit punt, zeer zeker Van Daalen meer de hand boven het hoofd had behooren te houden. Dat Atjeh bij het vertrek van Van Heutsz niet gepacificeerd was 2), en dat het een hersenschim was te verwachten, dat, na het neerslaan van het grootste verzet, Atjeh op eenmaal het beeld zou gaan vertoonen van een Indischen Achterhoek, wordt in deze merkwaardige artikelen volkomen duidelijk gemaakt.

1) Een overdruk hiervan vindt men in „Verspreide Geschriften”, deel IV, bladzn. 127—146.

2) Vgl. bladz. 234/235.

Van Daalen is tot op zekere hoogte het slachtoffer geweest van Van Heutsz' gewone, ook tegenover de andere bestuurders, gevolgde politiek: *laisser faire*, zoolang niet in het oog loopende slechte gevolgen hem tot ingrijpen dwongen. Van Daalen bezat het volle vertrouwen van den Landvoogd, en de verandering in Van Heutsz' inzicht, voor zoover het betreft het politieke optreden tegenover de hoofden en bevolking, stamt niet uit den tijd van zijn beleid als Gouverneur van Atjeh, maar is zuiver een gevolg van het feit, dat Van Heutsz in de Buitenzorgsche sfeer noodgedwongen tot het inzicht kwam, dat Atjeh op andere wijze gepacificeerd diende te worden, dan hij als Gouverneur van dat gewest had gemeend. Uit een en ander volgt, dat aan Van Daalen ernstig onrecht is aangedaan door de voorstelling, dat zijn beleid als Gouverneur de oorzaak geweest is van de nieuwe onrust dier dagen.

Zeer juist is de door Idema aan IJzerman ontleende opmerking, dat Van Heutsz als Gouverneur-Generaal was veranderd. 1) Dit is inderdaad onmiskenbaar. De resultaten van Atjeh schenen uit te wijzen, dat tot een mildere practijk kon worden overgegaan. Uit dit gewijzigde inzicht volgde een gewijzigde beoordeeling van Van Daalen's beleid. Echter blijft het een raadsel hoe Van Heutsz, die, getuige de aangehaalde correspondentie met Minister Fock, als Gouverneur-Generaal duidelijk inzag in welke richting zich de toestand in Atjeh diende te ontwikkelen, Van Daalen, wiens denkbeelden toch den Landvoogd bekend waren, met zijn gewijzigde inzichten niet tijdig op de hoogte heeft gesteld en zijn instructies niet dienovereenkomstig heeft gewijzigd. Het kan Van Daalen onder deze omstandigheden moeilijk kwalijk worden genomen, dat hij in de meening verkeerde, dat hij, Van Heutsz' oude gedragslijn volgende, nog steeds in den geest van zijn voorganger en chef handelde. En zeker is er reden tot bevreemding over de bevinding van het rapport, dat Van Daalen afweek van Van Heutsz' nieuwe gedragslijn, die hem nimmer was voorgeschreven.

Van Heutsz was als Gouverneur-Generaal, althans uiterlijk, tot mildere opvattingen omtrent de zelfbesturen bekeerd,

1) Parlementaire Geschiedenis van Ned.-Indië, bladz. 218/19.

nadat, en omdat hij geconstateerd had, dat men in Atjeh niet tot pacificatie zou komen indien men op den ingeslagen weg voortging. Dat zijn opvatting dientengevolge steeds meer ging in de richting van normaal bestuur is slechts het logisch gevolg van een gezond ontwikkelingsproces. Doch al mag men Van Heutsz dankbaar zijn, dat hij ruim genoeg van blik is geweest, om deze ontwikkeling niet tegen te houden, toch moet tevens worden erkend, dat Atjeh in 1908 nog lang niet geheel voor de toepassing van deze nieuwe opvatting rijp was. Juist wat dit punt betreft, moge nog eens verwezen worden naar het eerder vermelde artikel van Snouck Hurgronje ¹⁾, waarin voor het Gewest Atjeh en Onderhoorigheden de beschikbaarstelling, naast den militairen Gouverneur, van een civiel ambtenaar werd geëischt, een eisch die later door de Regeering als juist werd erkend. Immers, Van Daalen's opvolger, Swart, werd niet meer alleen met het gezag in Atjeh belast, doch kreeg naast zich, ter regeling van de bestuursaangelegenheden, een civiel ambtenaar, waardoor de overgang naar normaal bestuur voorbereid en bovendien het verloren contact met Buitenzorg hersteld werd.

Na bovenstaande uitweiding, die geboden was zoowel omdat het conflict Van Heutsz-Van Daalen van grooten invloed is geweest op de sedert gevoerde politiek, als omdat ook na 1908 het beginsel van Van Heutsz nog zoo dikwijls miskend wordt, en men in dezen Landvoogd slechts den zuiveren militair blijft zien, keeren wij terug tot de vraag, of de overal ingevoerde K.V. met het recht van zelfbestuur verenigbaar is.

Zooals wij zagen, bestond er ten aanzien van deze vraag tusschen Minister en Landvoogd een verschil van meening, dat opnieuw ter sprake kwam bij de vaststelling van het uniform-model der K.V., over welke aangelegenheid, zonder in details te treden, op bladzijde 287 een en ander werd medegedeeld.

De Raad van Nederlandsch-Indië, hierover adviseerend, betoogde wederom ²⁾, evenals in 1901 en 1902, dat, ten-

1) Verspreide Geschriften, Deel IV, Tweede Reeks, bladz. 142, onder den titel: „Wat nu?”

2) Advies van 19 October 1906, No. XIV.

gevolge van Art. 3 K.V., een radja met zelfbestuur, die een zoodanige verklaring had geteekend, geen zelfbestuurder meer was in den gebruikelijken zin van het woord.¹⁾ De Raad beschouwde een dergelijk bestuurder, evenals in 1902, nog steeds als een stedehouder, en niet als een zelfbestuurder, die, „behoudens de suzeriniteit of het leenheerschap van Nederland en de c.q. uitdrukkelijk bij politiek contract gestipuleerde beperkingen van zijne bevoegdheden, vrij is in de regeling van de binnenlandsche aangelegenheden van het landschap.”²⁾

Als een illustratie hoe de Raad de door het afleggen der K.V. ontstane staatkundige situatie bezag, moge, in aansluiting met het bovenstaande, nog het volgende uit het advies worden vermeld:

„Het landschap is derhalve niet een soevereine staat onder de suzeriniteit van Nederland, zelfs niet een leenrijk, maar maakt een deel uit van de onder de rechtstreeksche bevelen van de Regeering of van Haren vertegenwoordiger bestuurde koloniën, slechts daarin verschillende van het overige deel dier koloniën, dat het bestuur van het landschap op eene andere wijze wordt gevoerd dan in den regel geschiedt.

Het is daarom niet alleen als van zelf sprekend onnoodig te bepalen dat de bestuurder geene staatkundige betrekkingen mag aanknoopen met vreemde mogendheden, maar zulk een bepaling zou zelfs in strijd zijn met den staatkundigen toestand van het landschap.³⁾ Immers zou door zoodanige bepaling, wat o.a. duidelijk blijkt uit de woorden dat de vijanden en vrienden van Nederland ook zullen zijn de vijanden en vrienden van den bestuurder, het landschap worden gesteld naast het Nederlandsche Rijk, niettegenstaande het daarvan een deel uitmaakt en dus niet daarnaast kan staan.

Naar aanleiding van hetgeen hierboven is gezegd, acht de Raad het wenschelijk om — de verklaring sub Ten tweede van het ontwerp geheel achterwege latende, — in die sub Ten eerste de vage uitdrukking „de heerschappij te veranderen in: het onbeperkt gezag; in verband hiermede het woord „derhalve”, als niet meer geheel juist, weg te laten; en achter de woorden „Koningin der Nederlanden” nog in te voegen: mijn

1) Nota IIB merkt op, dat hier blijkbaar op het spraakgebruik wordt gezinspeeld, doch dat de Regeering de speciaal technische beteekenis van Art. 27(2) R.R. op het oog had.

2) Zie ook Noot 1) op bladz. 285 en Noot 1) op bladz. 302 hiervóór.

3) Hier komt weer hetzelfde beginsel boven waarop de aandacht werd gevestigd op bladz. 285, toen de Raad bezwaar maakte tegen de door Minister Cremer gewenschte aanvulling der Korte Verklaring met het derde artikel.

Souverein; waardoor alzoo die verklaring zal komen te luiden als volgt: Ten eerste: dat het landschap een gedeelte uitmaakt van Nederlandsch-Indië en staat onder het onbeperkt gezag van Nederland; dat ik mitsdien steeds getrouw zal zijn aan Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden, mijn Souverein, en aan Zijne Excellentie den Gouverneur-Generaal als Hoogstderzelve Vertegenwoordiger, uit wiens handen ik het bestuur over aanvaard."

De Indische zelfbesturen zouden dus, in dit licht beschouwd, een heel wat minder zelfstandig bestaan hebben dan de bedoeling van Van Heutsz was. Practisch komt het standpunt van den Raad, waartegen, speciaal wat betreft de kwestie der aanraking met vreemde mogendheden, overigens heel weinig is aan te voeren, neer op het beschouwen der staatjes als rechtstreeksch gebied, waarin de bestuursverhouding eenigszins anders zou zijn geregeld dan in de werkelijk als zoodanig beschouwde rechtstreeks bestuurde gebieden.

De Gouverneur-Generaal meende evenwel niet aan het verlangen van den Raad te moeten voldoen, en het model der definitieve K.V. werd, mede in verband met de hiervoren aangegeven beslissingen van de Ministers Idenburg en Fock, vastgesteld in de uit Bijlage VI blijkenden vorm. ¹⁾

Een zelfde gedachte als in den Raad van Indië naar voren werd gebracht, bleek in 1906 te bestaan bij den toenmaligen Assistent-Resident van Midden-Celebes, Engelenberg, die, in tegenstelling met den Gouverneur-Generaal vreesde, dat de radja's, die de K.V. hadden onderteekend, te weinig zelfstandig zouden zijn, en meende, dat het teekenen practisch gelijk zou staan met het invoeren van rechtstreeksch bestuur, omdat het Gouvernement, wanneer het meende een radja niet langer noodig te hebben, de bevoegdheid tot invoering van rechtstreeksch bestuur zou kunnen ontleenen aan de K.V.

Engelenberg's sombere kijk is echter niet gemotiveerd gebleken; zijn zienswijze, dat de radja's niet als ambtenaren moesten worden beschouwd, en ruimte moesten hebben om de belangen van het landschap, binnen de door het Gou-

1) Missive van den Gouvernements-Secretaris, van 15 November 1906, No. 3386.

vernemen te stellen grenzen, te behartigen, strookte geheel met de opvatting van den Gouverneur-Generaal, wat dan ook aan den Resident van Menado werd medegedeeld. 1) Hierdoor werd eens te meer duidelijk gemaakt, dat, in het stelsel der K.V., handhaving van het oude zelfbestuur op den voorgrond stond.

Deze opvatting werd in 1907 op onwraakbare wijze bevestigd. Wij hebben reeds hooger uit Van Heutsz' beginselprogramma punt 6 aangehaald, waarin de te volgen regels bij de inlijving van zelfbesturen werden vastgesteld. 2)

Colijn deelt over het totstandkomen van genoemd punt 6 mede, dat het in het concept-programma als volgt luidde: 3)

„Inlijving van in het genot van zelfbestuur gelaten landschappen bij het Gouvernementsgebied geschiedt niet anders dan op verzoek van de betrokken hoofden en bevolking, dan wel na gepleegd gewapend verzet en ontzetting van het daaraan schuldig Zelfbestuur, in het laatste geval tenzij voldoende waarborgen bestaan, dat ook met behoud van den indirecten bestuursvorm in de sub 26" (punt 5 van het beginselprogramma) „aangegeven richting kan en zal worden gearbeid."

De Raad van Indië, over het concept-programma advies uitbrengende, teekende bij het artikel aan: 4)

„De Raad zou dit artikel willen laten vervallen. Is het bedoeld als een openlijke verklaring dat de geest van imperialisme der Regeering vreedzaam moet blijven, dan wenscht het College op te merken, dat zulks reeds voldoende blijkt uit de overige artikelen van deze paragraaf en niet nog eens nadrukkelijk behoeft te worden gezegd. Door behoud van het artikel zou echter de Regeering zich banden aanleggen, die ongetwijfeld zouden blijken niet altijd met het belang der aan onze leiding toevertrouwde volkeren verenigbaar te zijn. Door dit belang moet men zich geheel laten leiden en dan is het onmogelijk bij voorbaat uit te maken wanneer niet, wanneer wel tot invoering van rechtstreeksch bestuur moet worden overgegaan.

Wilde men het artikel behouden dan zou het van af „dan wel" moeten luiden: dan wel wanneer het in het belang der bevolking onvermijdelijk blijkt, terwijl in stede van het woord „genot" in den aanhef de juistere uitdrukking: bezit van het recht, zou zijn te bezigen."

Een vergelijking van het concept-artikel van den Raad met punt 6 van Van Heutsz' beginselprogramma toont, dat het advies van den Raad woordelijk is opgevolgd.

1) Missive van den Gouvernements-Secretaris, van 29 September 1906, No. 2906.

2) Vgl. bladz. 299, hiervóór.

3) Nota III, bladz. 3/4.

4) Advies van 22 Mei 1907, No. VI.

Een voor de moederlandsche mentaliteit merkwaardig stuk is in dit verband het verslag eener Commissie uit de Tweede Kamer, tot onderzoek van gesloten overeenkomsten in den Oost-Indischen Archipel. 1) Deze Commissie vond de K.V. rijkelijk autoritair en achtte misverstand niet uitgesloten: men twijfelde namelijk of de „inlandsche zelfbesturen de wijde strekking dier verklaringen wel steeds volkomen begrepen." De Commissie meende, dat door de Kamer aan de Regeering het verzoek moest worden gericht, om „naar aanleiding van elke „korte verklaring" mede te deelen op welke wijze zij voornemens was daarvan gebruik te maken, in het bijzonder of zij het inlandsch zelfbestuur onder zekere voorwaarden denkt te handhaven, dan wel of zij de betrokken landstreek bij het rechtstreeks bestuurd gebied wenschte in te lijven."

De Gouverneur-Generaal, door tusschenkomst van den Minister van Koloniën op verzoek van de Kamer met de gestelde vraag op de hoogte gebracht, antwoordde dien staatsman met een verwijzing naar de boven genoemde missive van den Gouvernements-Secretaris aan den Resident van Menado. 2) Overigens merkte de Landvoogd in zijn beantwoording terecht op, dat het een contradictie zou zijn om de K.V. te laten afgeven door landschappen die reeds bij het rechtstreeksch gebied waren, of nog zouden worden ingelijfd. „zijnde toch handhaving van het zelfbestuur de *conditio sine qua non* van zulke verklaringen." 3)

Het wantrouwen in het Indisch bestuursbeleid, indirect tegen Van Heutsz, dat uit het verzoek der Kamercommissie bleek, straalde ook door in het advies, dat ongeveer op hetzelfde tijdstip werd uitgebracht, door de meerderheid van den Raad van Nederlandsch-Indië, naar aanleiding van het

1) Deze Commissie bestond uit de Heeren Van Vlijmen, Van Wasenaar van Catwyck, Van Kol, Van Asch van Wijck en Van Deventer; het verslag is te vinden in Bijlagen Handelingen Staten-Generaal 1906/07, No. 76—1.

2) De beantwoording van Minister Idenburg aan de Tweede Kamer is opgenomen in een Nota van Inlichtingen in de Bijlagen der Handelingen 1907/08, No. 85—1.

3) Schrijven van Van Heutsz aan Minister van Koloniën, van 3 October 1907, No. 1271/10.

voorstel om het politieke contract met Kota Waringin te vervangen door de K.V.; het stelde namelijk voor om geen uitbreiding te geven aan het nieuwe stelsel, aangezien Art. 3 deed vreezen voor misbruik der aan onze ambtenaren gegeven macht, waardoor òf de zelfbestuurder een willoos werktuig werd in onze handen, òf te gelegener tijd, zoo hij persoonlijkheid bezat, in verzet moest komen. ¹⁾

Consequent werd dus telkens opnieuw het in 1902 aangenomen beginsel, dat een radja, die de K.V. heeft geteekend feitelijk geen zelfbestuurder meer is, naar voren gebracht. Men wenschte wel zelfbestuur, doch slechts in den vorm van lange politieke contracten, niet onder de K.V., aangezien Art. 3 een ernstig struikelblok geacht werd voor een voldoende mate van vrijheid voor den radja. ²⁾

De minderheid van den Raad achtte echter de voordeelen van het nieuwe stelsel grooter dan de nadeelen, zelfs indien de gezagvoerende Gouvernementsambtenaren geen ideale personen waren, die ideale bevelen uitvaardigden. Hoe meer invloed en macht de Nederlandsch-Indische Regeering in de zelfbesturen bezat — aldus 's Raads minderheid — hoe beter zulks zou zijn in het belang der bevolking. De Landvoogd, zooals te verwachten viel, sloot zich, onder verwijzing naar den eerder aangehaalden brief van 23 Februari 1906 aan Minister Fock, bij dit minderheids-advies aan. ³⁾

Van Heutz hield dus voet bij stuk, en verkoos de K.V. als gebruikelijk middel tot regeling der verhouding met de zelfbesturen. Maar ook hij begreep, dat er iets moest worden gedaan om te voorkomen, dat Art. 3 te geforceerd zou worden toegepast. Aan de Gouverneurs en Residenten werd daarom opgedragen om de ondergeschikte ambtenaren van een bindende instructie te voorzien, in den geest der oude contracten, zoodat zij nauwkeurig zouden weten wat van

1) Advies van 11 Mei 1906, No. XXII.

2) In wezen straalt hier het beginsel Snouck Hurgronje door, hetwelk wij in Noot 1) op bladz. 347, zooals deze het ons zelf formuleerde, weergaven. De K. V. werd feitelijk alleen voor de Atjehsche Onderhoorigheden — en daarmee overeenstemmende zelfbesturen — geschikt geacht.

3) Missive Gouvernements-Secretaris van 25 Juni 1906, No. 1787.

hen geëischt en gevorderd kon worden. ¹⁾

Het lag voor de hand, dat, bij de voortschrijding van onze bemoeienissen in de zelfbesturen, uit deze aanschrijving de behoefte zou geboren worden aan een nauwkeuriger en meer uniforme regeling van de hanteering van Art. 3 K.V.

De richtlijnen voor zoodanige regeling werden gegeven in de reeds meermalen aangehaalde Nota's „Politiek Beleid en Bestuurszorg in de Buitenbezittingen”, samengesteld op last van Van Heutsz door den toenmaligen Kapitein der Infanterie in Commissie H. Colijn, waarvan de deelen I en III in 1907 verschenen. Deze magistrale Nota's, waarvan vooral deel III een zeer grooten invloed op het verdere verloop van onze aanraking met de zelfbesturen heeft gehad, hadden de groote verdienste, naast een historisch overzicht, een omljnd voorstel te geven tot afbakening van de aan Art. 3 K.V. te ontleenen bestuursbevoegdheden. Colijn toont zich in deze Nota's een krachtig voorvechter van een wijze zelfbeperking in de uitoefening onzer bevoegdheden onder het stelsel der K.V.

Een uitgebreide beschouwing van Colijn's voorstellen ligt niet op onzen weg; wij volstaan met een verwijzing vooral naar het betoog in deel III, § 2, Wetgeving ²⁾, dat in het in 1914 verschenen deel IIB, in verband met de sedert opgedane ervaring, is gewijzigd en aangevuld. Colijn komt in dit betoog tot de conclusie, dat Art. 43 der Instructie voor den Gouverneur-Generaal in strijd was met Art. 3 K.V., omdat de redactie van laatstgenoemd Art. onbepaalde tusschenkomst in de zelfbesturen toelaat, „terwijl Art. 43 Instr. G. G. — zij het onder zekere voorwaarden — van die tusschenkomst principieel wil afzien”, en verder, „wijl er geen uitdrukkelijke vermelding van de voorwaarden plaats had waarop werd afgezien van tusschenkomst.” ³⁾

Dit bezwaar is echter, volgens de Nota, niet overwegend. Elke instructie toch is, naar haar aard, vatbaar voor wijziging; en ook voordat wijziging heeft plaats gehad, mag en

1) Zie Nota IIB, bladz. 321. Vgl. ook bladzn. 317, 327, en 339 van dit geschrift.

2) Bladzn. 28—62 dier Nota.

3) Vgl. de bladzn. 254—256, 276, en 278, hiervóór.

moet daarvan, zoo noodig, naar gelang der omstandigheden, worden afgeweken.

Zulke afwijkingen hadden plaats gevonden onder de Ministers Cremer, Idenburg en Fock. „De eenige consequentie hiervan was, dat men t.g.t. Art. 43 met de practijk der laatste 10 jaren in overeenstemming moest brengen.”

De jongste beslissing van Minister Fock¹⁾ — aldus Colijn's argumentatie — had aangetoond, dat landstreken onder het stelsel der K. V. in feite in het genot van zelfbestuur bleven, waaruit volgt, „dat dit begrip van zelfbestuur meebrengt, dat onze tusschenkomt niet onbeperkt mag zijn, al scheidt Art. 3 der Korte Verklaring ook de mogelijkheid eener geheel onbeperkte inmenging. Die beperkingen kunnen niet worden opgenomen in de overeenkomst zelve, want dan zou de kracht van Art. 3 gebroken zijn. Daarom moet de beperking onzer inmenging voortvloeien uit zelfbeperking, m.a.w. het Gouvernement moet zichzelf regelen stellen die het bij de inmenging in de zelfbesturen wil in acht nemen.”²⁾

In deze regels wortelt het geheele „Zelfbestuursbesluit 1914”; het verdere betoog der Nota, in overeenstemming hiermee, komt neer op inperking der bevoegdheid, ontleend aan Art. 3 K. V., ten einde het oorspronkelijke zelfbestuur voor aftakeling te bewaren.

Het Gouvernement diende zich zelf een rem aan te leggen, door zijn ambtenaren te binden aan een van regeeringswege te stellen nadere omschrijving van de verhouding van het Gouvernement tot de door de K. V. geregeerde zelfbesturen. Hiertoe werd aanbevolen de bepalingen der modelcontracten aan te wijzen als richtsnoer voor de uitvoering der K. V.

Daar deze nadere omschrijving of aanvulling der K. V. dezelfde rechtskracht diende te bezitten als de verklaring zelve, zou zij bekrachtigd moeten worden bij Gouvernementsbesluit; de afzonderlijke regelingen der Gewestelijke bestuurshoofden, die Van Heutsz had voorgeschreven, bezaten deze rechtskracht niet.³⁾ Een uit 25 artikelen bestaand ont-

1) Zie bladz. 303, hiervóór.

2) Nota III, bladz. 30.

3) Zie bladz. 44 vgl. van Nota III; ook bladz. 315, hiervóór.

werp van een dergelijk besluit, gegrond op het bestaande Celebes-contract, werd door den voorsteller overgelegd; zulk een besluit zou, naar zijn meening, de bezwaren, verbonden aan een willekeurige toepassing van Art. 3 K. V., volkomen opheffen, en een einde maken aan het „zwevende in den rechtstoestand der zelfbesturende landschappen.”

Nu op aandrang van Van Heutsz de zaak eenmaal officieel aan de orde was gesteld, was het te voorzien, dat de verdere beraadslaging zou worden beheerscht door de in de Nota's-Colijn ontwikkelde denkbeelden. Zoo kwam het ook uit.

Reeds vroeger had de Regeeringscommissaris voor de decentralisatie een voorstel ingediend tot toepassing der decentralisatie op sommige zelfbesturende landschappen van Celebes en Onderhoorigheden. Dit voorstel had den Raad van Nederlandsch-Indië aanleiding gegeven tot verschillende opmerkingen ¹⁾, die door den Regeeringscommissaris, in een door zijn adjunct gestelde Nota, werden beantwoord. ²⁾ Naar aanleiding van de in deze stukken gevoerde gedachtenwisseling, over de vraag van den invloed van Art. 27(2) R. R. op de werking van Algemeene verordeningen in niet rechtstreeks bestuurde gebieden, en in het bijzonder op de decentralisatie-bepalingen in zulke landstreken, was door de Algemeene Secretarie een onderschrift toegevoegd aan de Nota van den Regeeringscommissaris voor de decentralisatie, in welk onderschrift tevens § 2 van deel III der Nota-Colijn, waarin het onderwerpelijke vraagstuk uitvoerig was behandeld, aan een bespreking werd onderworpen. ³⁾ Beide Nota's, met het uitvoerige onderschrift, werden nu aan den Raad van Nederlandsch-Indië aangeboden, met verzoek om advies. ⁴⁾

1) Raadsadvies van 6 Dec. 1907, No. I. De opmerkingen werden den Regeeringscommissaris in Nota-vorm aangeboden, bij schrijven van den Algemeenen Secretaris van 13 December 1907, No. 3385.

2) Missive van 3 Januari 1908, No. 2614.

3) Gedeelten uit dit onderschrift zijn terug te vinden in Nota IIB, bladzn. 325—338, alwaar de kwestie juridisch beschouwd wordt, meer-malen ter bestrijding van de Nota-Colijn, deel III, ook in verband met de reeds op bladz. 316 hiervóór vermelde, door de practijk gewijzigde Regeeringsinzichten.

4) Missive van den Algemeenen Secretaris van 21 Mei 1908, No. 1444.

Het liet zich echter aanzien, dat de decentralisatie nog geruimen tijd op zich zou laten wachten, en aangezien het den Gouverneur-Generaal voorkwam, dat met een beslissing inzake de wijze van toepassing van Art. 3 K. V. niet langer mocht worden verwijld, werd bij den Raad aangedrongen op behandeling der Nota-Colijn, afgescheiden van de decentralisatie-voorstellen. Hieruit blijkt afdoende, dat Van Heutsz het voorstel-Colijn in vaste vormen wilde gieten.

Wij kunnen het decentralisatie-voorstel thans verder buiten beschouwing laten, en zullen ons verder alleen bezig houden met de toepassing van Art. 3 K. V.

De bedenkingen der A. S. tegen Colijn's denkbeelden komen op het volgende neer:

„Wanneer men met hem” — den steller van Nota III — „aanneemt dat, naast de K. V. een nadere regeling noodzakelijk is, dan rijst vanzelf de vraag: Waarin schuilt toch de voortreffelijkheid van de K. V. boven b.v. het Celebescontract?” 1)

Op deze vraag werd ten antwoord gegeven: „Men meent op die vraag onomwonden ten antwoord te moeten geven: niet alleen blijft er van de voortreffelijkheid niets over, maar zij is door het betoog van den Heer Colijn en in de verder gewisselde bescheiden als grondslag voor onze verhouding tot een zelfbestuur veroordeeld. De Nota's van den Heer Colijn bevatten, naar het voorkomt, een doorlopende aanklacht tegen de K. V.”

Deze tirade beheerscht verder het geheele betoog der A. S. Men kwam tot de conclusie, dat de K. V. een instituut is, dat niet wortelt in ons Staatsrecht.

„Aan de K. V. ontbreekt een vaste, in het recht wortelende basis, onze wetgeving is daarop niet ingericht, haar kleeft aan een *vitium originis*, dat zich nu reeds wrekt, zich in de toekomst steeds wreken zal en ten slotte zal worden een bron van moeilijkheden, waarvoor geen oplossing zal zijn te vinden.”

Men gaf wel toe, dat de K. V. in Atjeh onschatbare diensten had bewezen en ook elders zeer bruikbaar was gebleken, en in dit opzicht had men dan ook tegen de K. V. als zoo-

1) Dezelfde vraag stelde ook Colijn op blad. 43 van zijn Nota; naar aanleiding daarvan kwam de A. S. thans op het nut der K. V. terug.

danig geen bezwaren aan te voeren, doch wel verzette men zich tegen „het streven om de K. V. als systeem te bezigen tot een duurzamen grondslag van onze verhouding tot het zelfbestuur.”

Men wenschte haar slechts zóólang te gebruiken, tot er orde en rust heerschten in de onderworpen gebieden, daarna „moest het rijk der K. V. uit zijn, dan moest òf inlijving volgen, òf een nadere regeling der verhouding op den voet van een politiek contract.”

Het is duidelijk, dat deze denkbeelden lijnrecht indruischen tegen het gronddenkenbeeld van Van Heutsz.

Immers, wat Colijn voorstelde was een nadere regeling van de verhouding tusschen Gouvernement en zelfbesturen op den grondslag en als uitvloeisel van de K. V., d.w.z. een *unilaterale* regeling, waarbij het Gouvernement zijn ambtenaren, en dus zich zelf, beperkte in de uitoefening van zijn, in Art. 3 vervatte onbeperkte machtsvolheid ten aanzien der zelfbesturen; maar met volledige handhaving van het grondbeginsel der K. V., de onbeperkte machtsvolheid zelve.

Wat de A. S. wilde, was een afdanking der K. V. en daarmee van dat grondbeginsel, en een terugkeer naar het beginsel der *bilaterale* regelingen op den voet der, onbruikbaar gebleken, politieke contracten, waarin een en ander kon worden omschreven. Na de voordeelen van het stelsel der K. V., zooals Colijn die in zijn Nota opsomt ¹⁾ te hebben beaamd, wordt in overweging gegeven die voordeelen vast te leggen in de politieke contracten, welke berusten op ons Staatsrecht. Als overgangsmaatregel werd de K. V. zeer goed bruikbaar geacht, en met zekere voorliefde werd zelfs gewezen op Art. 3(2) „omdat het ons bestuur de gelegenheid geeft door het zelfbestuur allerlei te doen regelen en zodoende — ook tegen zijn zin — het zelfbestuur op te voeden voor de taak, waarvoor het na korten of langen tijd gesteld moet worden. Is die opvoeding voltooid, dan laten de K. V. los, en vervange haar door een politiek contract, waar noodig aangevuld met bepalingen als in Art. 3 der K. V. vervat. Mislukt de opvoeding, dan is er maar één uitweg, invoering van rechtstreeksch bestuur.”

1) Bladz. 43.

Het slot van de bestrijding luidt als volgt:

„.....Men heeft gemeend hiervoren in groote trekken te moeten behandelen het n.b.m. alles beheerschende principiele punt of de K. Vn. moeten worden ingevoerd en gehandhaafd alléén gedurende een overgangperiode, dan wel of ons streven er op gericht moet zijn op den duur overal onze verhouding tot de zelfbesturen in den Archipel onder het régime van de K. V. te brengen.

Wil men het laatste, dan is n.h.v. een „nadere omschrijving” als door den Heer Colijn bedoeld, onmisbaar; zoo neen, dan zie men van zulk een nadere omschrijving af, welke aan de K. Vn. zelve een stabiliteit verleent, welke zij n.h.v. niet mogen genieten, en regele men voor het overgangstijdperk alleen die speciale punten, welke noodzakelijk regeling behoeven.”

Men had hier te doen met een laatste frontaanval op de nieuwe politiek, die daarom gevaarlijk was, omdat ze, en met recht, steunde op het geldend Staatsrecht van Nederlandsch-Indië.

„Bestaat er”, — vroeg de A. S. terecht — „[nog wel] eigenlijk zelfbestuur daar, waar de K. Vn. zijn ingevoerd? Zijn de K. Vn. eigenlijk wel verdragen in den zin van Art. 44 R. R.?” Het antwoord op deze vraag kon niet anders luiden dan o n t k e n n e n d.

En toch was de aanval van de A. S. tot mislukking gedoemd. Want de K. V. was nu eenmaal ingevoerd, was tot stelsel verheven, en ook hier gold het: *on ne refait pas le passé!*

Inderdaad is de K. V. een merkwaardig voorbeeld van de waarheid, dat het feit, in de geschiedenis der volken, ten slotte altijd over het recht primeert, en dat, waar het, zooals hier het geval was, vitale belangen eener staatsgemeenschap betreft, het geschreven recht wijken moet.

De beschouwingen van de A. S. vielen bij den Raad van Indië dan ook niet in gunstige aarde. De theoretische argumenten bleken, evenmin als in 1898, veel indruk te maken op het inzicht van het hooge College.

„Wat betreft de in het op die Nota gesteld onderschrift besproken principiele kwestie” — aldus 's Raads advies ¹⁾ —

1) Advies van 31 Juli 1908, No. XI.

„teekent het College aan, dat het naar zijn inzien voorshands geen practisch nut kan hebben in beschouwingen te treden over de al of niet deugdelijkheid van het stelsel der z.g. korte verklaringen als blijvende instelling, vermits onder de tegenwoordige omstandigheden aan een dadelijke loslating van dat stelsel niet te denken valt. 1)

De Raad kan niet toegeven, dat het antwoord op de vraag, of die instelling als een duurzame of tijdelijke zal zijn te beschouwen, bij voorbaat den vorm zal moeten beheerschen van de ook naar 's Raads gevoelen wenschelijke voorzieningen „streckende om het van Art. 3 der korte verklaringen te maken gebruik af te bakenen, althans te beperken.”

Afwijzing dus van het Secretarie-standpunt; kort, maar resoluut, werd aangegeven, dat aan loslating van het aangenomen stelsel niet te denken viel. Wèl was ook het College van meening, dat Art. 3 K. V. diende te worden beperkt, en ging het met den steller van het onderschrift accoord, dat daartoe kon worden volstaan met een „niet meer dan het strikt noodige bevattende, aan de Gewestelijke bestuurshoofden uit te reiken Instructie, nevens regeling in meer bindenden vorm van sommige punten.”

Afwijzing dus ook van het voorstel-Colijn, inhoudende een concept-Gouvernementsbesluit, hetwelk een afbakening inhield, gebaseerd op het Model-Celebes contract. Voorloopig wenschte de Raad zich niet te binden, en werd een Instructie voldoende geacht; omtrent de regeling welke onderwerpen in meer bindenden vorm wilde vastleggen en tevens omtrent den vorm, die voor een dergelijke regeling ware te kiezen, meende de Raad „zich zijn oordeel te moeten voorbehouden totdat die aangelegenheid meer concreet bij het College zou zijn voorgebracht.”

Men bemerkt uit bovenstaande adviezen duidelijk, dat er nog een zeer sterke oppositie bestond tegen de invoering van de K. V. buiten Atjeh en Onderhoorigheden, voor welk Gewest ze oorspronkelijk was ontworpen.

Het door Colijn oorspronkelijk naar voren gebrachte idee werd dus afgewezen; dat ook Van Heutsz zich er niet mee kon vereenigen, toont een missive van den Gouvernements-

1) Wordt hier misschien bedoeld op de politiek minder gunstige omstandigheden in Atjeh?

Secretaris¹⁾, gericht aan den Adviseur voor de Bestuurszaken der Buitenbezittingen, waarin opdracht gegeven werd, om, overeenkomstig den wensch van den Minister van Koloniën, over wiens tusschenkomst hierna zal worden gesproken, de noodige voorzieningen te treffen, strekkende tot afbakening, althans beperking van het van Art. 3 K. V. te maken gebruik.

In dezelfde missive werd medegedeeld, dat, geheel overeenkomstig het advies van den Raad van Nederlandsch-Indië, waarmede de Minister zich had vereenigd, aan een loslating van het stelsel der K. V. onder de toenmalige omstandigheden niet te denken viel, en beschouwingen daarover geen practisch nut konden hebben.

De K. V. bleef dus gehandhaafd, alleen was men het erover eens, dat Art. 3 niet te straf moest worden gehanteerd. De door Colijn voorgestelde oplossing was van de baan, een andere regeling zou daarvoor in de plaats moeten komen; een regeling, die tenslotte in de zelfbestuursordonnantie van 1914 werd belichaamd.

De Minister van Koloniën had bij de voorbereiding van deze ordonnantie feitelijk de leidende rol.

Immers, vóórdat men in Indië gelegenheid had gehad de voorstellen-Colijn rustig te overwegen, kwamen er wolken aan den politieken hemel opzetten.

Het was geen geheim gebleven, dat in 1907 en 1908 bij de herziening der politieke contracten ter Sumatra's Oostkust, van bestuurswege een zekere pressie was uitgeoefend.²⁾

1) Missive van 19 Mei 1909, No. 1270.

2) De over deze aangelegenheid ontstane discussies bewogen zich voor het grootste gedeelte om de vraag: Welk karakter moet aan de politieke contracten worden toegekend? Bij de beantwoording van deze vraag vormden zich twee groepen; n.l. één die de contracten als „acten van investituur” beschouwde (Colijn, Mr. J. C. Kielstra, het Kamerlid De Meester), en een tweede groep, die de contracten op „samenwerking” achtte te berusten (Mr. Jongeneel, het Oud-Lid van den Raad van Ned.-Indië Michielsen). Later achtte Spit in zijn dissertatie „wilsovereenkomst” aanwezig, niettegenstaande hij op bladz. 2 van dat geschrift schrijft, „dat het contract niet meer is dan de met fluweel bekleede hand, die zacht, maar zeker het zelfbestuur den adem beneemt”, om aan het einde van zijn geschrift „het vertrouwen in het rechtvaardig staatsbeleid” van het

(Vervolg op bladz. 324).

Ook in de Tweede Kamer had dit de aandacht getrokken: in het Voorloopig Verslag over de Indische begrooting voor het jaar 1909 werd gevraagd „of er klachten waren ingekomen, dat bij de sluiting der laatste contracten met de zelfbesturende vorsten van Sumatra's Oostkust pressie werd uitgeoefend.”¹⁾

Minister Idenburg bepaalde zich in de Memorie van Antwoord tot een verwijzing naar de Koloniale Verslagen van 1907 en 1908²⁾, waar een mededeeling omtrent de nieuw gesloten contracten was gedaan, en ook gerept werd van eenige klachten, zonder dat omtrent den waren aard daarvan uitsluitsel gegeven werd.³⁾

De zaak was, dat, kort voor de Tweede Kamer haar vragen stelde, de Soeltan van Asahan zich reeds bij den Minister had beklagd, zoowel over het contract zelf, als over de aan het teekenen daarvan voorafgegangene onderhan-

(Vervolg van bladz. 323).

Ned.-Indisch Gouvernement op den voorgrond te stellen, hetwelk met bladz. 2 slecht overeenkomt. Voor een beoordeeling der verschillende theorieën, waarop hier, uit den aard der zaak, niet kan worden ingegaan, zij verwezen naar de voordracht van den Heer Michielsen op de jaarvergadering van Moederland en Koloniën, 28 Februari 1911: Een en ander naar aanleiding van de herziening van de politieke contracten ter Oostkust van Sumatra. Verder in Tijdschrift Binnenlandsch Bestuur; No. 16, voordracht van den Heer Ballot over: De nieuwe politiek ten opzichte van de zelfbesturen in de bezittingen buiten Java en Madoera; dit als tegenhanger van de voordracht van den Heer Michielsen. Mr. J. C. Kielstra schreef in het Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur van 1911, Aug.—Sept.-aflevering: De herziening der politieke contracten ter Oostkust van Sumatra. Behalve deze beschouwingen is te verwijzen naar de Handelingen 1910/11, bladz. 318 (Colijn), bladz. 319/320 (Minister De Waal Malefijt), bladz. 321 (De Meester).

Mr. C. Th. van Deventer geeft in Land en Volk van 11 Maart en 30 Mei 1911 een beschouwing over: De beste koloniale politiek. Verder is van belang het geschrift van Mr. D. J. Jongeneel: De oude en nieuwe koers in onze koloniale politiek, Weltevreden 1911. Tenslotte moge nog worden verwezen naar het eerder aangehaalde proefschrift-Loze, dat een overzicht geeft van den jongsten tijd; naar Mr. J. J. Schrieke: De Indische Politiek, en naar het standaardwerk van De Kat Angelino, in het bijzonder deel II, bladzn. 93—136, alwaar men tevens uitgebreide opgave van literatuur aantreft.

1) Bijlage B, § 5, sub 5, bladz. 26.

2) Verslag van 1907, bladz. 45; Verslag van 1908, bladzn. 43—45.

3) Memorie van Antwoord, bladz. 58.

delingen, die, naar des Soeltan's oordeel, waren gevoerd op een wijze, die niet in overeenstemming was met zijn positie en waardigheid. ¹⁾

Bij de behandeling van het beklag door den Minister, speelde het pas afgetreden Lid van den Raad van Nederlandsch-Indië Michielsens, die Gouverneur was geweest van Sumatra's Oostkust, een groote rol. Hij trad op als pleitbezorger voor den Soeltan, en vormde de schakel tusschen dezen en den Minister.

Naar aanleiding van dit beklag wendde Minister Idenburg zich tot den Gouverneur-Generaal. ²⁾ In een nader schrijven kwam de Minister, na een zijnerzijds ingesteld onderzoek, daarop terug. ³⁾ In dit laatste schrijven werd opgemerkt, dat een positief antwoord op de in het Voorloopig Verslag gestelde vragen kwalijk anders dan bevestigend had kunnen luiden. Door het geven van een antwoord, als boven vermeld, namelijk het verwijzen naar de Koloniale Verslagen van 1907/08, werd gehoopt de zaak tot kleine proporties beperkt te houden. Minister Idenburg achtte het bij het stellen der vraag, en ook nog op het oogenblik van afzending der missive, hoogst ongewenscht, dat de onderhandelingen, voorafgegaan aan het tot standkomen der contracten, een onderwerp van gedachtenwisseling in de Staten-Generaal zouden worden.

Deze wensch is niet in vervulling gegaan. In het Voorloopig Verslag van de begrooting voor 1911 kwam de Tweede Kamer op de zaak terug, en bij de debatten werd de geheele aangelegenheid uitvoerig besproken. ⁴⁾

De grieven van den Soeltan van Asahan bepaalden zich voornamelijk tot financieele kwesties. Hoofdzaak was voor hem de vrees, dat onder de werking van het nieuwe contract het bedrag zijner „civiele lijst” te zeer beperkt zou worden.

Het streven van den Soeltan werd echter tevens door tegenstanders van het régime-Van Heutsz gebruikt om een actie op touw te zetten tegen het in Indië gevoerde beleid,

1) Bijlagen Handelingen 1908/09, 1 — No. 39.

2) Missive van 13 October 1908, Kabinet Litt. X—19/No. 66.

3) Missive van 8 Januari 1909, Kabinet Litt. Y/No. 3.

4) Zie Voorloopig Verslag, Bijlage B, bladz. 39 en Handelingen 1910/11, bladz. 316 vlg.

die ver uitging buiten de grenzen van het door den Soeltan beoogde doel. Niet zonder eenig recht kon de actie van de pleitbezorgers van den Soeltan worden opgevat als een anti-Van Heutsz-campagne, terwijl het den zelfbestuurder van Asahan allereerst te doen was om verdediging van zijn eigen geldelijke belangen.

Houdt men daarbij in het oog, dat het zaak was den Soeltan aan het verstand te brengen dat niet de Koningin persoonlijk, maar de Minister een beslissing inzake zijn beroep had te nemen, dan moet men erkennen, dat de taak van Minister Idenburg een hoogst delicate was.

De grieven werden inmiddels door den Minister uiterst nauwkeurig onderzocht, en zonder het boven vermelde schrijven aan den Gouverneur-Generaal op den voet te volgen, kan worden gezegd, dat daarin op zeer duidelijke wijze te kennen werd gegeven, dat de Minister zich met de in Indië ten aanzien van Asahan gevolgde gedragslijn niet kon vereenigen.

Inmiddels was uit Indië van den Landvoogd reeds bericht ontvangen ¹⁾, dat het geenszins in de bedoeling had gelegen om het zelfbestuur uit te sluiten van het beheer der Landschapskassen, één der voornaamste ter sprake gekomen grieven. Bij doorvoering van een dergelijken maatregel zou vrijwel alle zelfstandigheid aan de zelfbestuurders worden ontnomen; het was integendeel de wensch van Van Heutsz, dat de zelfbesturen een zoo ruim mogelijk aandeel zouden krijgen van de gelden der landschapskassen, ten einde daarover ten behoeve van het landschap te kunnen beschikken.

Minister Idenburg was het met deze opvatting volkomen eens. In zijn missive, als repliek op het schrijven van Van Heutsz, schreef hij: „Langs dezen weg alleen is trouwens het doel te bereiken om de Inlandsche bestuurders langs den practischen weg van zelf doen te leeren op welke wijze zij de Landsinkomsten ten meesten bate van Land en Volk behooren aan te wenden.”

Na eenige beschouwingen te hebben gewijd aan de financiële positie van den Soeltan van Asahan, beschouwingen die hier niet ter zake doen, doch zeer ten voordeele van dien zelfbestuurder uitvielen, komt het schrijven op een

1) Schrijven van 28 Aug. 1908, No. 1089/7.

breeder politiek-staatkundig terrein. Van belang is het volgende:

„Uit hetgeen ik hierboven aanteekende over de noodzakelijkheid om de strekking der bepalingen in de nieuwe contracten, die tot misvatting van de bedoelingen der Regeering aanleiding kunnen geven (en blijkbaar ook geven) niet enkel voor de Hoofden van Gewestelijk bestuur, maar ook voor de zelfbesturen duidelijk te maken, volgt reeds, dat ik in zoover instem met het in deel III § 2 van de gedrukte Nota nopens het politiek beleid en de bestuurszorg in de Buitenbezittingen voorkomend betoog van den Heer Colijn, over de noodzakelijkheid van voorzieningen en het gebruik van § 3 der Korte Verklaringen door onze ambtenaren te regelen en dat ook ik het noodig oordeel, dat de bedoeling van het Gouvernement tot haar recht kome om de Korte Verklaringen werkelijk te doen strekken om de zelfbesturen tot zoodanige vervulling van hunne taak aan te sporen, dat een ingrijpend optreden onzer ambtenaren al minder en minder noodzakelijk wordt. Nog veel meer dan dit het geval is met de nieuwe contracten van Sumatra's Oostkust moet door het ontbreken eener uitdrukkelijke verklaring van het tegendeel bij de zelfbesturen die de Korte Verklaring teekenden, de gedachte ontstaan, dat het met hun zelfbestuur gedaan is.”

De Minister had moeilijk op een duidelijker en eerlijker wijze als zijn meening te kennen kunnen geven dat de pressie, die ter Oostkust van Sumatra had plaats gehad, zijn goedkeuring niet had en dat bij hem op den voorgrond stond — evenals bij Van Heutsz — dat handhaving en eerbiediging van het zelfbestuur een gebiedende eisch was, en dat zelfbeperking bij de toepassing van Art. 3 K. V. noodzakelijk zou worden. Het baart dan ook geen verwondering, dat de missive met instemming gewag maakte van de uit Indië ontvangen, hiervoren reeds besproken, gedachtenwisseling over het stelsel der K. V., waarbij Minister Idenburg zich onvoorwaardelijk aansloot bij het advies van den Raad van Ned.-Indië en eveneens te kennen gaf, dat aan loslating van dat stelsel niet te denken viel. Echter achtte de Minister het niet voldoende, om „enkel door instructies het onzerzijds van Art. 3 te maken gebruik af te bakenen en te beperken”; de Minister wilde „ook bij de zelfbestuurders allen twijfel

wegnemen, dat de handhaving van het zelfbestuur aan de K. V. tot punt van uitgang strekte."

De onzekerheid, die langzamerhand bij de zelfbestuurders, en ook bij velen in het Parlement en daarbuiten, was ontstaan omtrent de vraag of het zelfbestuur onder de K. V. inderdaad wel bleef bestaan, wenschte de Minister voorgoed weg te nemen, door aan die zelfbestuurders de uitdrukkelijke verklaring te geven, dat de K. V. het zelfbestuur niet opheft.

Voorop werd gesteld, dat er overleg diende te zijn tusschen bestuursambtenaar en zelfbestuur, „van zulk een overleg moet de opvoedende kracht uitgaan, die den zelfbesturen telkens duidelijk maakt, dat hunne ontwikkeling ons ter harte gaat en dat het niet in onze bedoeling ligt aan hunne zelfstandigheid te kort te doen, wanneer daarvan een voor het betrokken landschap nuttig gebruik gemaakt wordt. In de zekerheid dat bij goede naleving van de bepalingen der K. V. hun zelfstandigheid zooveel mogelijk zal worden gehandhaafd, ligt bovendien een prikkel om met eigen krachten aan de ontwikkeling van het landschap te arbeiden."

Men ziet, dat Minister Idenburg de zelfbesturen met een groote mate van welwillendheid tegemoet kwam. De kwesties ter Oostkust van Sumatra hadden het groote voordeel gehad, dat men tot de erkenning kwam, dat wederzijdsche samenwerking tusschen Gouvernement en zelfbesturen het uitgangspunt diende te zijn bij den verderen opbouw van ons gezag in de Buitengewesten.

Treffend juist wordt in het bovenaangehaalde citaat de eerder weergegeven meening van Dr. Snouck Hurgronje in andere woorden neergelegd. 1) Minister Idenburg wenschte aan de zelfbesturen een prikkel te geven, de zelfbestuurders zouden met eigen krachten aan de ontwikkeling van hun landschap moeten arbeiden, teneinde dat tot bloei te brengen.

In wezen was er tusschen Minister Idenburg en Van Heutsz overeenstemming over het einddoel der te voeren politiek. Slechts bestond er verschil over de wijze, waarop de positie der zelfbestuurders zou worden erkend.

Terwijl in Indië in een snel tempo, dikwijls onder pressie,

1) Zie bladz. 298.

en met voorbijgaan van historische rechten, de nieuwe koers werd doorgezet, viel bij Minister Idenburg, in overeenstemming met de door dien staatsman beleden anti-revolutionaire beginselen, de nadruk meer op een groote geleidelijkheid in de doorvoering der nieuwe politiek, en wenschte hij vooral de historische rechten der zelfbesturen beter te zien gewaarborgd.

Een sprekend voorbeeld van het beginsel van den Minister, belichaamd in de woorden „keras tetapi adil” ¹⁾, levert de behandeling van het conflict van Gouverneur-Generaal Rooseboom met den zelfbestuurder van Tabanan, dat in 1903 ontstaan was naar aanleiding van het in dat landschap nog bestaande gebruik van weduwenverbranding.

Gouverneur-Generaal Rooseboom verbood dit gebruik uit een oogpunt van humaniteit, omdat hij het, ook tegenover de beschaafde wereld, onduidbaar achtte in de onder Nederlandsch gezag staande landstreken, hoewel de met de vorsten van Bali gesloten contracten inhielden, dat, zoolang die vorsten de aanvaarde verplichtingen getrouw zouden nakomen, het Gouvernement zich niet zou mengen in de inwendige aangelegenheden dier gebieden, tot welke aangelegenheden zeker ook de weduwenverbranding behoorde, die ten tijde van het sluiten der contracten, op religieusen grondslag berustend, gewoonterecht was, en dus door de Regeering welbewust buiten haar bemoeiingen was gesteld.

Minister Idenburg kon zich, tijdens zijn eerste bewind aan Koloniën, met de bedoeling van het uitgevaardigde verbod uiteraard vereenigen, doch stelde zich op het standpunt, dat eerst de oude contracten hadden moeten worden opgezegd en vervangen door nieuwe, waarin het verbod van weduwenverbranding uitdrukkelijk was opgenomen.

Thans beheerschte wederom een zelfde gedachtengang Idenburg; hij wenschte uitdrukkelijk aan de zelfbesturen de verklaring te geven, dat aan hun zelfstandigheid niet te kort zou worden gedaan.

In een dergelijke verklaring school echter indirect eenig gevaar, namelijk dat zij de prikkel zou wegnemen voor de zelfbestuurders om hun landschap zoo goed mogelijk te be-

1) Streng, maar rechtvaardig.

heeren, aangezien zij bij voorbaat verzekerd zouden zijn, dat, mits geen wanbestuur of grove nalatigheid voor zou komen, het zelfbestuur zou worden gehandhaafd.

Er moest dus een streng onderscheid worden gemaakt tusschen zelfbesturen en zelfbestuurders. Het zou zeer wel mogelijk zijn, dat een zelfbestuurder voor zijn taak niet deugde, terwijl zelfbestuur zeer goed in het kader van het politiek beleid zou passen. In een dergelijk geval zou de zelfbestuurder moeten worden vervangen, terwijl toch het zelfbestuur intact kon blijven.

Het door Idenburg ontvouwde programma kan gevoegelijk de inleiding worden genoemd van de tweede periode van de voltooiing der Indische Landseenheid: de periode van „opvoeding” der zelfbesturen. De eerste, door Van Heutsz ingeluide periode, die der onwrikbare vestiging van ons gezag, was achter den rug; orde en rust heerschten vrijwel overal. De vroegere anarchie, bestaande in volkomen autocratie der zelfbestuurders, waarbij de bevolking aan de absolute willekeur der radja's was overgeleverd, was opgeruimd. Thans begon de tweede periode, die der opvoeding, die in een rustiger sfeer kon plaats hebben.

Ook de A. S. wilde die opvoeding, maar los van de K. V.; de Minister stelde zich echter met den Raad van Indië op het standpunt der werkelijkheid, door de K. V. als grondslag van die opvoeding te aanvaarden. Doch de Minister wenschte, door de boven besproken uitdrukkelijke verklaring, de zelfbestuurders gerust te stellen en daardoor de sfeer te scheppen, die hen voor de opvoeding tot hun taak door het Nederlandsch gezag ontvankelijk zou maken.

Wat de formuleering dezer verklaring betrof wenschte de Minister geen beslissing te nemen; hij bepaalde zich tot het aangeven van de algemeene richting van het beleid, door den Gouverneur-Generaal in ernstige overweging te geven „zoo spoedig mogelijk te komen tot een oplossing van de vraag, op welke wijze eenerzijds de bevoegdheden der besturende ambtenaren zijn te omschrijven, anderzijds voor de zelfbesturen de twijfel zal zijn op te heffen of aan de K. V. (en ik voeg hierbij ook de nieuwe contracten) wel inderdaad de bedoeling ten grondslag ligt om het zelfbestuur te handhaven.”

Het was, volgens den Minister, niet gewenscht om bedoelden waarborg in de K. V. zelf op te nemen, omdat Art. 3 daardoor zou worden verzwakt. 1) Wel werd de aanwijzing gegeven, dat deze verklaring, als éézijdige wilsuiting van het Gouvernement, misschien ware op te nemen in de goedkeuring en bekrachtiging der K. V., door daaraan toe te voegen de woorden: „onder aanteekening dat, zoolang het zelfbestuur van de bepalingen van deze verklaring naleeft, het de aangelegenheden van het landschap zooveel mogelijk zelf zal mogen regelen, na overleg met en overeenkomstig de bevelen van den vertegenwoordiger van den Gouverneur-Generaal.”

Echter meende ook de Minister, dat, gezien den staat van ontwikkeling van vele zelfbesturen, deze verandering van de acte van goedkeuring en bekrachtiging nog lang niet algemeen zou kunnen worden toegepast, en dat daarom voor die zelfbesturen het tijdstip van opneming der betrekkelijke verandering nog langen tijd verschoven zou moeten worden. Echter zou aan die zelfbesturen, waarvan „met eenigen grond mag worden verwacht, dat zij voor de door ons beoogde opvoeding tot hoogere ontwikkeling vatbaar zijn, door een mededeeling, hetzij rechtstreeks van de Regeering, hetzij ingevolge haar opdracht van de zijde van den Resident, duidelijk kunnen worden gemaakt, hoe de Regeering datgene verstaat, wat door mindere duidelijkheid of onvolledigheid der contracten of verklaringen tot gerechtvaardigden twijfel aanleiding zou kunnen geven.”

Idenburg's directieve stelde dus de Indische Regeering voor een drieledige taak:

1e. Er moest aan de zelfbesturen een ondubbelzinnig bevel gegeven worden, dat hun opheffing geenszins in de bedoeling der Regeering lag.

2e. Er moest worden onderzocht, in hoeverre onze bemoeienis met de zelfbesturen diende te worden beperkt.

3e. Er diende te worden gezocht naar een oplossing, waarbij het van Art. 3 K. V. te maken gebruik zou dienen te

1) Vgl. bladz. 317, hiervóór. Colijn leverde in zijn voorstel een gelijk-luidend betoog, hetgeen daar wordt aangehaald.

worden omschreven, waardoor de in dat artikel vastgelegde onbeperkte invloed zou worden afgebakend.

Aan den Adviseur voor de bestuurszaken in de Buitenbezittingen, toenmaals de Heer Frijling, werd de opdracht verleend om deze aangelegenheid ter hand te nemen.¹⁾

Ondertusschen naderde het einde van de bestuursperiode van Van Heutsz. Met hem ging een persoonlijkheid, die haar stempel gedrukt heeft op een der belangrijkste ontwikkelingstijdperken van het Nederlandsch gezag in den Archipel. Niet slechts als soldaat heeft hij uitgemaakt, maar hij heeft de ervaring, die hij als zoodanig had opgedaan, ook als bestuurder weten te benutten, en daardoor de pacificatie der Buitengewesten, volgens het vooraf practisch beproefd stelsel der K. V., weten te voltooien, en dit nieuwe stelsel aan het historisch Staatsrecht van Indië weten aan te passen. Juist in dat opzicht heeft Van Heutsz groot werk geleverd. Zijn opkomen voor de handhaving der zelfbesturen is tot dusver weinig bekend; moge het voorafgaande tot bewijs strekken, dat de K. V., waarin velen slechts het meest perfecte middel zien tot knechting der zelfbesturen, integendeel juist een middel is geworden tot binding dier zelfbesturen aan het Nederlandsch gezag, waarvan het resultaat is geweest, dat land en volk in hooge mate hebben geprofiteerd van de meerdere bemoeienis van ons bestuur.

Oud-Minister Idenburg heeft in 1929 het resultaat van het tijdperk van Van Heutsz als volgt samengevat:

„De onderworpen streken werden niet meer verlaten, doch voor goed onder ons gezag gebracht. Echter niet als direct bestuurd gebied. De zelfbesturen werden gehandhaafd; onder onze leiding en contrôle gesteld, en verantwoordelijk gehouden voor den goeden gang van zaken in hun gebied.

Dit kon door de wijze, waarop de verhouding van de zelfbestuurders tot het Gouvernement van Nederlandsch-Indië werd geregeld. Dr. Snouck Hurgronje had ook doen inzien, dat het al of niet naleven van gesloten politieke

1) Brieven van 19 Mei 1909, No. 1270 en 2 Juni 1909, No. 1402. In eerstgenoemde missive werd, in Nota-vorm, nog eens gewezen op het rechtskarakter der K. V. en werd het op bladz. 319 hiervóór besproken oordeel der A. S. opgenomen.

contracten — zooals tot toen gebruikelijk — niet afhing van wat er in het contract geschreven werd, maar uitsluitend van de mate, waarin wij pressie konden uitoefenen op de zelfbesturen. In overeenstemming met dit inzicht geschiedde de regeling van de positie der zelfbestuurders niet bij min of meer uitgewerkte contracten, doch bij zoogenaamde „korte verklaringen”, waarbij de zelfbestuurder tegenover zijne bevestiging als zoodanig door ons, de Nederlandsche heerschappij erkent en zich verbindt, om de regelingen en bevelen, die hem van Regeerings- of Bestuurswege zullen toekomen, na te leven en op te volgen.

Het stelsel der korte verklaringen impliceert dus een doorlopend toezicht op en leiding van het zelfbestuur door onze ambtenaren, en verzekert de doorvoering van onzen wil in zijn beleid. Financieel blijft dit gebied echter (onder onze leiding) zelfstandig; het voorziet als voorheen in eigen behoeften, met eigen middelen, die nu echter door onze bemoeienissen meer ten bate van de bevolking worden besteed. Het stelsel is als het ware een ver doorgevoerde bestuursdecentralisatie en het heeft daar inderdaad de voordelen van.

Het bleek op deze wijze zonder belangrijke offers uit de algemeene geldmiddelen mogelijk om in de Onderhoorigheden een blijvenden, werkelijken bestuursinvloed te vestigen.” 1)

De erkenning van het feit, dat bij de toepassing van de nieuwe beginselen in den beginne wel eens misgegrepen werd, en de K. V. soms werd ingevoerd in landschappen, waar, door de goede trouw der zelfbestuurders het behouden van lange contracten mogelijk en wenschelijk zou zijn geweest, dat ook in de periode-Van Heutsz somtijds, met de ervaring van Atjeh voor oogen, wel eens regelingen zijn ingevoerd, die in het kader van die landschappen niet pasten, omdat zij te veel naar Atjehsch model waren opgemaakt, staat aan de waardeering van het bereikte resultaat geenszins in den weg.

De school aan welke Van Heutsz' naam onafscheidelijk verbonden is, heeft de eenheid voltooid van een Nederlandsch-Indische Staatsgemeenschap, die „uit éézelfden ge-

1) Indische Gids, Januari 1929.

dachtengang opkomend, in éézelfde richting zich ontwikkelen (kan). Alleen langs dezen weg is* mogelijk geworden, dat uit de ongeordende veelheid ten slotte ook in politieken zin een eenheid kan groeien van volken, die eigen aard en karakter behouden hebben, maar wier geestelijke vorming gelijke invloeden heeft ondergaan en die aldus zijn toebereid om in de toekomst te zamen deel uit te maken van één Nederlandsch-Indisch Gemeenebest." 1)

In December 1907 legde Van Heutsz zijn hooge waardigheid neer, om vervangen te worden door Idenburg.

Na Rooseboom en Van Heutsz was Idenburg thans de derde achtereenvolgende Gouverneur-Generaal van militaire origine. Het is merkwaardig, hoe, sedert het optreden van Rooseboom, zich in de politieke kringen van het Moederland, waar men traditioneel een bewind van militairen met een zeker wantrouwen pleegt te beschouwen, de waardeering op dit punt had gewijzigd.

Bij de begrootingsdebatten in de zitting 1902/03 sprak de Heer Fock zijn bezorgdheid over den in Indië gevolgden koers uit; men was bevreesd, dat het militaire element te veel op den voorgrond zou worden geplaatst. 2) De spreker was waarschijnlijk bevreesd, dat de door hem, een jaar te voren, bij de debatten verkondigde beginselen, die inhielden „dat tusschen de aanhangers van de verschillende politieke richtingen weinig of geen verschil meer bestaat over de richting die op koloniaal gebied moet worden gevolgd, dat de koloniale politiek zich moet kenmerken door onbaatzuchtigheid en dat gestreefd moet worden naar een krachtige bevordering van de zedelijke en stoffelijke belangen der inlandsche bevolking" 3), in het gedrang zouden komen.

Merkwaardig genoeg werkten Van Heutsz en Minister Fock later bijna drie jaren samen. In die latere periode. Minister Fock is dan niet meer het Kamerlid van 1902, werd bij de begrootingsdebatten in de zitting 1905/06 het beleid van Van Heutsz door Van Kol, die bij de debatten in

1) Vgl. Idenburg in: Indische Gids, Januari 1929.

2) Zie Idema, t.a.p. bladz. 153.

3) Ibid., bladz. 146.

1903 „de schipbreuk der koloniale politiek” had voorspeld, weer hevig aangevallen, alleen ter wille van het feit, dat de Landvoogd, die in de Indische begrootingsvergadering „daar weer zat als een brigade-generaal, die eenvoudig commandeerde”, den euvelen moed had om de begroting sluitend te maken. 1) In den grond van hun hart bedoelden Fock in 1902 en Van Kol in 1905 feitelijk hetzelfde; zij wilden zeggen: „Daar in Buitenzorg behoort geen militair te regeeren.”

En thans zou, na Van Heutsz, de gewezen Minister van Koloniën, weer een oud-militair, optreden als Gouverneur-Generaal.

Niettemin repte de critiek over Idenburg's verleden met geen woord. 2) Inderdaad heeft de ervaring uitgewezen, dat voor bezorgdheid geen grond bestond.

Zelfs het bewind van Van Heutsz als Landvoogd was niet eenzijdig-militair georiënteerd: zijn beleid ten opzichte van de zelfbesturen levert hiervan een bewijs, en het is wel de ironie van de geschiedenis, dat het Fock was, tegen wien het bestaan der zelfbesturen moest worden verdedigd.

Met Idenburg kwam trouwens een bewindsman op den Buitenzorgschen troon, die reeds een groote ervaring als civiel bestuurder achter zich had.

Het critische punt van zijn bestuur lag niet zoozeer in de tegenstelling tusschen militaire en civiele bestuursopvattingen, als wel in de moeilijkheid om thans de door hem als Minister aangegeven richting van beleid als Landvoogd door te voeren.

Ook hij zou niet ontkomen aan den regel, dien wij reeds aan Loudon's beleid demonstreerden, dat ook een beginselvast staatsman als Landvoogd en als Minister somwijlen ten aanzien van dezelfde aangelegenheid genoopt is verschillende standpunten in te nemen.

De Regeeringsadviseur, de Heer Fryling, diende, den 30en Maart 1911, aan den Directeur van Binnenlandsch Bestuur een uitgebreid advies in over de hem, zooals wij zagen, verstrekte opdracht om de moederlandsche directieven uit te werken. 3)

1) Idema, bladz. 188.

2) Zie ook Idema, bladz. 234 en vooral bladz. 153.

3) Schrijven van 30 Maart 1911, No. 92.

Dit advies kan gevoegelijk beschouwd worden als de grondslag van de Zelfbestuursordonnantie-1914. Wij laten daarom een kort overzicht van Fryling's beschouwingen naar aanleiding van de in zijn opdracht vervatte punten, alsmede van de opmerkingen van den Raad van Nederlandsch-Indië, hieronder volgen. 1)

1e. De uitdrukkelijke waarborg aan de zelfbesturen nopens hun handhaving.

Tegen dezen waarborg kantten zich zoowel Fryling als de Raad van Indië.

Eerstgenoemde meende het denkbeeld ernstig te moeten ontraden, omdat daardoor bij de zelfbesturen de schijn zou kunnen worden gewekt, dat onze souvereiniteit werd verslapt. Uit een oogpunt van ingrijpen in inwendige aangelegenheden, en tevens uit overwegingen van internationalen aard, verband houdende met onze verantwoordelijkheid over de zelfbesturen, mochten wij ons, in onze aanraking met de zelfbesturen, niet laten leiden door een uitgereikt document of een gesloten contract.

In de eerste plaats diende richtsnoer te zijn de overweging, dat de zorg voor de zelfbesturen, waartoe wij verplicht waren om redenen van volkenrechtelijken aard, op behoorlijke wijze moest worden uitgeoefend.

Daarom leek het noodig, dat het Gouvernement het recht zou hebben te allen tijde, om redenen van opportunititeit, het zelfbestuur op te heffen.

De Raad van Indië sloot zich bij Fryling's betoog aan, en breidde dit uit, door op te merken, dat goede trouw de hoofdzaak diende te zijn van ons optreden tegenover het zelfbestuur:

„.....het geven van een waarborg” — aldus de Raad — „kan veilig achterwege blijven. Bovendien acht de Raad het ongevraagd geven van een zoodanigen waarborg zonder dat daarvoor voldoende aanleiding is, minder gewenscht, omdat, waar naar het gevoelen van het College, aan het Gouvernement nimmer het recht kan worden ontzegd om wegens gewichtige redenen en onder bijzondere omstandigheden te eeniger tijd aan het bestaan van een zelfbestuur een einde te maken, het nut van een dergelijke verklaring zeer problematisch moet worden geacht.”

1) De Raad van Indië adviseerde bij advies van 12 Juli 1912, No. XVIII,

Weliswaar bestonden ten aanzien van de inlijving bepaalde voorschriften, die reeds uitvoerig op bladz. 313 werden besproken, en ook de Raad verwees hiernaar, doch zelfs indien men zich aan deze beginselen zou blijven houden, dan nog bleef het, volgens den Raad, „met het oog op de vage restrictie, onder b vermeld” — d.i. de inlijving in het belang der bevolking — „toch minder gewenscht, dat de Regeering door het geven van een niet gevraagde verzekering, voor de toekomst zich binde.”

Deze opvatting was, naar het ons voorkomt, met Idenburg's bedoeling niet strijdig. Het bedoelde recht vloeide niet voort uit de verhouding van leenheer tot leenman naar de oorspronkelijke opvatting, maar het was inhaerent aan de souvereiniteit in den modernen zin des woords. Juist in de richting van een dergelijke souvereiniteit had zich de verhouding tusschen het Gouvernement en de zelfbesturen ontwikkeld. En het was deze ontwikkeling, die in de K. V. formeel tot uitdrukking was gebracht, en die geleidelijk en voorzichtig moest worden doorgezet.

Doch de uitoefening van dat souvereiniteitsrecht mocht niet het gevolg zijn van een gril of machtswellust; zij moest gebonden worden aan een norm: het belang der door de inheemsche vorsten bestuurde historische volksgroepen.

En deze norm moest, als daad van zelfbeperking en zelfcontrôle van den soeverein, behoorlijk geformuleerd, en, als moreele waarborg, aan de zelfbesturen bekend worden gesteld. In dien zin moest het belang der zelfbestuurders ondergeschikt worden gemaakt aan dat der zelfbesturen. Zeer vele kleine, onbeteekenende, zelfbesturen op een klein eiland bijvoorbeeld, zouden kunnen worden gecentraliseerd, aangezien zij remmend werkten op den verderen vooruitgang. De overtollige zelfbestuurders zouden dan in een andere functie werkzaam kunnen worden gesteld. Het zelfbestuur zou dan wel gehandhaafd worden, doch het aantal zelfbestuurders zou worden verminderd.

De waarborg, die Minister Idenburg wilde geven, zou alleen uitspreken, dat het aanvaarden van de strenge bepalingen der K. V. als regel meebracht het voortbestaan van het zelfbestuur, en niet de opheffing daarvan bedoelde.

Die uitdrukkelijke waarborg echter, zou volgens boven-

staand advies, remmend werken op de verdere ontwikkeling der zelfbesturen. Echter kan men terecht de vraag stellen, of de zelfbestuurders op de hoogte waren van de aangenomen regeeringsbeginselen inzake eventueele inlijving. Zoo niet, dan zou, theoretisch, een uitdrukkelijke verklaring dat opheffing niet plaats zou vinden, vergezeld moeten gaan van de mededeeling dier inlijvingsbeginselen, omdat anders het zelfbestuur mogelijk in slaap zou kunnen vallen.

Ook uit practisch oogpunt meende de Raad zich te moeten verzetten tegen den waarborg, aangezien de hoofden langzamerhand aan de K. V. gewend waren geraakt, onze inmenging als regel waren gaan beschouwen en zich daarmede vereenigden, terwille van de opvoeding. Bij het geven van een ongevraagde verzekering hunner zelfstandigheid, zouden de hoofden onze inmenging als iets onnoodigs gaan beschouwen, en zou onze positie worden verzwakt.

Dit laatste argument weegt vooral zwaar in een Indische samenleving; immers, de geschiedenis wijst uit, dat onder de zelfbestuurders vele elementen huizen, die een overmatig gevoel voor zelfstandigheid bezitten, en tegenover zulke autocratische elementen ware een, hoe dan ook geclausuleerde, verklaring, dat hun gebied geen gevaar liep te worden ingelijfd, wellicht tactloos geweest.

2e. Moest onze bemoeienis met de zelfbesturen worden beperkt? Zoo ja, in hoeverre?

Fryling wilde van beperking weinig weten. Niet op beperking van het optreden van het Gouvernement diende — naar zijn meening — het streven te zijn gericht, maar wel moesten de richting en de oogmerken van onze onontbeerlijke bemoeienissen met de zelfbesturen worden vastgelegd.

Zeer moeilijk scheen het te bepalen waar onze bemoeienis zou moeten eindigen en wat in de toekomst aan de zelfbesturen zou moeten worden overgelaten. Een en ander diende geheel afhankelijk te zijn van de mate van en de vatbaarheid voor ontwikkeling der zelfbesturen, welke totaal verschillend was.

Wilde men in dien zin naar zelfbeperking streven, dan zou de K. V. wel achterwege kunnen blijven, zij was juist daarom van zooveel waarde, omdat wij onze bemoeienissen

zoover konden uitstrekken als in het belang van land en volk noodzakelijk was.

Daarom konden onze bemoeiingen, en volgens den Regeeringsadviseur, en volgens den Raad van Indië, onmogelijk worden vastgelegd in een soort enumeratieve tabel, en even onwenschelijk was een limitatie van onze bemoeiingen.

De door Minister Idenburg in 1909 gegeven directieven werden dus in zooverre ter zijde gesteld, dat voorloopig nog geen onbegrensd opvoedingssysteem werd aanvaard. Uit de practijk der onbepaalde inmenging van het Europeesch bestuur zouden, mettertijd, vaste regelen kunnen worden afgeleid.

3e. Afbakening van het gebruik van Art. 3 der K. V.

Dit onderdeel der opdracht hield uiteraard nauw verband met de idee van beperking onzer bemoeienissen. Minister Idenburg had zich, zooals wij weten, voorgesteld deze aan gelegenheid te regelen in een Instructie voor de Hoofden van Gewestelijk Bestuur, waarbij aan deze ambtenaren een gedragslijn zou worden voorgeschreven; eensdeels om hun veelomvattende taak t.a.v. de zelfbesturen te omschrijven, anderdeels om daarin een beperking van hunne uitgebreide bevoegdheden te doen opnemen. Het hierboven in 2e behandelde zou daarin dus kunnen worden verwerkt en deze Instructie zou dus een regeling van wederzijdsche bevoegdheden moeten inhouden.

De Adviseur voor de Bestuurszaken der Buitenbezittingen gaf echter, in stede van een Instructie, de voorkeur aan een ordonnantie en wel omdat deze — in tegenstelling met een Instructie — door den rechter zou worden geëerbiedigd en de zelfbesturen daardoor gesteld zouden worden „in den Schutz des Rechts”.

Verder zouden de zelfbesturen daardoor meer verzekerd zijn tegen wisselende bestuursinzichten van opvolgende gewestelijke bestuurders en minder juist optreden van plaatselijke ambtenaren.

Tenslotte zou een ordonnantie meer in overeenstemming zijn met de staatsrechtelijke practijk.

De door den Adviseur overgelegde concept-ordonnantie, waarin de betreffende materie werd geregeld, is later, na ver-

schillende redactioneele wijzigingen, afgekondigd als Zelfbestuursordonnantie-1914. 1)

Uit de ordonnantie blijkt, dat de positie der zelfbestuurders nauwkeurig omschreven wordt, hun bevoegdheden en verplichtingen, evenals die van het Gouvernement, geregeld en afgebakend zijn, en men zal ontwaren, dat de beteekenis der bemoeïingen onzer ambtenaren, zooveel mogelijk, in hoofdtrekken ligt vastgelegd.

Bij de behandeling van het concept door de radende instanties, bleek, dat over het rechtskarakter van de K. V. nog altijd niet eenstemmig werd gedacht.

Men stelde tegenover de „investituur-theorie” van Colijn, Kielstra en De Meester 2), de meening van Jongeneel, die theoretisch met Spit op het standpunt stond, dat de politieke contracten en verklaringen berusten op „onderling goedvinden” en gebaseerd zijn op „overeenkomsten”.

Doch, bezon men zich, deed dat rechtskarakter bij de beoordeeling van de K. V. eigenlijk wel zoo veel ter zake?

In alle groote, d.w.z. scheppende tijdperken van de geschiedenis, wanneer nieuwe feiten nieuw recht scheppen, wordt zulk recht, dat alleen door zijn toepassing rechtvaardiging vinden kan, altijd eenzijdig vastgesteld.

De K.V. nu had zich reeds bij haar eerste toepassing ten volle gerechtvaardigd. Van afschaffing kon, dientengevolge, in het hooger belang van land en volk, geen sprake zijn. Onder die omstandigheden begreep men, was een formeel-juridische critiek, die zich grondde op rechtsverhoudingen, die, *rebus et factis*, onherroepelijk tot de historie waren komen te behooren, ter zake niet meer dienende.

Daar noch de Landvoogd, noch de Minister deze beschouwing hebben bestreden, mag men dit standpunt veilig kenschetsen als het definitieve Regeeringsstandpunt.

1) Staatsblad van Nederlandsch-Indië, 1914—24. Hiernaar moge kortheidshalve worden verwezen. Zie ook bladz. 301.

2) Zie bladz. 323. De beginselen van de A. S., zie bladz. 319, vinden wij hier duidelijk terug. De Raad verwijst voor dit oordeel naar de hiervoren reeds genoemde missive van den 1en Gouvernements-Secretaris van 19 Mei 1909, No. 1270, waarbij dit Secretarie-oordeel nogmaals werd weergegeven bij Nota. Zie bladz. 332.

Na het inkomen van het besproken advies van den Raad van Indië, wendde de Landvoogd zich tot den Minister van Koloniën, ter verkrijging van overeenstemming tusschen Indië en Nederland. 1)

Na een korte resumptie van de voorgeschiedenis, vervolgde de Landvoogd:

„Uit dit advies zal Uwer Excellentie blijken, dat en waarom de verwezenlijking van het door mij als Minister van Koloniën bij *dépêche* van 8 Januari 1909, Kabinet Letter Y No. 3, geopperd denkbeeld om voor de betrokken zelfbesturen elken twijfel op te heffen of aan de korte verklaring en mede aan de nieuwe politieke contracten wel inderdaad de bedoeling ten grondslag lag om die zelfbesturen te handhaven, door den Raad met den Heer Fryling niet noodig en ook niet raadzaam wordt geacht.

Het daartoe op pag. 3 en 4 van zijne gedrukte missive door den Heer Fryling gehouden betoog — hiervóór besproken op bladz. 336 — „kan ik niet geheel onderschrijven en indien ik mij toch met de zoeven bedoelde conclusie kan vereenigen, dan is dit hoofdzakelijk op grond van de „uit practisch oogpunt“ aangevoerde motieven in 's Raads advies.“ 2)

Nu het echter, uit practische overwegingen, gewenscht bleek, om, zoo noodig, zelfbesturen te kunnen opheffen, waarmede dus het principe van 1909 vrijwel geheel was weggevallen, achtte de Landvoogd het gewenscht „en uit een oogpunt van eerlijke politiek ook noodig, dat in den vervolge in nieuw af te leggen verklaringen, gelijk reeds in enkele contracten is geschied, uitdrukkelijk een bepaling wordt opgenomen, waarbij het Gouvernement zich de bevoegdheid voorbehoudt om het bestuur over het landschap ten allen tijde over te nemen.“

Men heeft, naar aanleiding van dit advies, aan Idenburg wel eens een gebrek aan autohomogeniteit verweten.

Naar onze meening, ten onrechte.

Inderdaad is er schijnbaar het verschil tusschen de aanwijzing van den Minister en het advies van den Landvoogd op te merken. In 1909 acht Idenburg een geruststelling der zelfbestuurders noodig, dat de zelfbesturen niet zullen worden opgeheven; in 1912 daarentegen een waarschuwing, dat zij wel kunnen worden opgeheven.

1) Missive van 2 Augustus 1912, No. 909/3.

2) Vgl. bladz. 338, hiervóór.

Schijnbaar een *volte face*, maar inderdaad slechts *s c h i j n b a a r*.

In beginsel was Idenburg's standpunt ongewijzigd gebleven. Als kenner van de Oostersche mentaliteit had hij de vervallen *b i l a t e r a l e* rechtsverhouding willen vervangen door een moreelen band; zoowel in 1909 als in 1912 had hij bij de zelfbestuurders de overtuiging willen vestigen, dat zij hun lot geheel in eigen handen hebben. Bij een goed bestuur is, en blijft, hun positie gehandhaafd.

Doch de bezwaren, die de Raad van Nederlandsch-Indië te berde had gebracht, hadden den Landvoogd Idenburg overtuigd, dat de aanwijzingen, die de Minister Idenburg gegeven had, niet ongewijzigd voor uitvoering vatbaar waren. Was hij, onder den invloed van de moeilijkheden ter Sumatra's Oostkust, in 1909 geneigd geweest, bij de toepassing van het beginsel het accent te leggen op het remedieeren der *o n g e r u s t h e i d*, die de machtsvolheid van het Nederlandsch gezag bij de zelfbestuurders zou kunnen wekken, in 1912 had de practijk reeds geleerd, dat dit bezwaar overschat was, en dat het gevaar veeleer lag bij een al te groote *g e r u s t h e i d* omtrent hun rechten bij de zelfbesturen, die hun ontvankelijkheid voor de regeeringsleiding zou kunnen schaden.

Dezelfde opmerkelijke verschillen tusschen de door denzelfden staatsman omtrent dezelfde aangelegenheid achtereenvolgens als Minister en Landvoogd, of omgekeerd, ingenomen standpunten zijn trouwens in onze nieuwere Koloniale Geschiedenis geenszins zeldzaamheden. Er zij aan herinnerd, dat bij voorbeeld Rochussen, gedreven door den financiëlen nood van het Moederland, als Minister een geheel ander standpunt innam ten opzichte der onthouding dan als Gouverneur-Generaal. Verder kan men wijzen op het standpunt van Loudon, die in 1861 elke uitbreiding van invloed een schrede nader tot onzen val achtte, doch als Landvoogd het niettemin noodig oordeelde aan Atjeh den oorlog te verklaren. Ten slotte zagen wij, ter zake de uitbreiding van het Nederlandsch gezag, hoe Pahud, door de eischen der Indische practijk gedreven, belangrijk verder ging dan hij als Minister van Koloniën ooit zou hebben goedgekeurd.

Dergelijke verschillen vinden hun verklaring in de eerste

plaats in het verschil van tijdstip; de dingen ontwikkelen zich in Indië snel; en ook het beginsel der staatkundige auto-homogeniteit der koloniale staatslieden is onderworpen aan de waarheid, dat de dingen veranderen, en wij met hen.

Doch hiervan afgezien, vormt het feitelijk voorkomen van dergelijke wijzigingen van inzicht bij eenzelfde persoon het sterkst denkbare bewijs voor de hooge beteekenis van het overleg van Landvoogd en Minister, zooals dit historisch gegroeid is, voor de geleidelijkheid van de staatkundige ontwikkeling van Nederlandsch-Indië.

De vertrouwelijke gedachtenwisseling tusschen Minister en Landvoogd heeft, in de afgelopen eeuw, het overleg tusschen Koning en Staten-Generaal vervangen op een wijze, die slechts de geschiedschrijver ten volle zal kunnen recht doen.

Het is er echter ver van af, dat, zooals sommigen meenen, deze nauwe samenwerking overbodig of zelfs belemmerend zou zijn, nu ook Nederlandsch-Indië in den Volksraad een orgaan bezit, dat, te zijner tijd, tot zijn volksorgaan zal kunnen uitgroeien.

Juist nu kan het, in moeilijke omstandigheden, van de grootste beteekenis zijn, dat belangrijke beslissingen ten aanzien der Koloniën, altijd de resultaten zijn van de wilsovereenkomst van twee nauwverbonden en toch onderling onafhankelijke *ministri* des Konings.

De Waal Malefijt's antwoord op Idenburg's missive liet zich eenigszins wachten: het betrof een kwestie van zeer groot gewicht.

De departementale adviezen waren niet alle even gunstig. Eensdeels hield men vast aan de door Idenburg, als Minister, in 1909 voorgestelde plannen, anderdeels kwam men weer met theoretische bezwaren.

Het tegenbetoog van den wel eens miskenden staatsman treft door groote helderheid. De Waal Malefijt stelde zich, evenals Idenburg, geheel op practisch standpunt.

Hij wenschte boven alles, dat het Nederlandsch gezag, in zijn opvoeding der zelfbesturen, geheel vrij zou zijn. Van opheffing van zelfbesturen, zoo zulks noodig mocht zijn, was de Minister daarom volstrekt geen principieel tegenstander.

De wel eens verkondigde meening, dat het medegedeelde in de Troonrede van 1909, omtrent „het zooveel mogelijk in stand houden van zelfbesturen”, een waarborg inhield voor het onder alle omstandigheden laten voortbestaan dier zelfbesturen ¹⁾, deelde de Minister niet. Aan de uit genoemde Troonrede aangehaalde woorden moest de beteekenis worden toegekend, dat de zelfbesturen „niet onder alle omstandigheden” konden worden gehandhaafd; het gebeurde met Riouw moest, volgens den Minister, voor alle zelfbesturen, waaronder zeer vele waren „die geen enkel nut hebben en niets anders dan belemmering veroorzaken” een waarschuwing zijn dat het Gouvernement te allen tijde het recht had om aan zelfbestuur een einde te maken. ²⁾

Hij wenschte daarom de K.V. nòch door een geruststellende, nòch door een waarschuwende verklaring aangevuld te zien.

„Wat aangaat het denkbeeld” — schreef hij den Landvoogd — „om op eenige wijze uitdrukkelijk uiting te geven aan de bedoeling om de zelfbesturen zoolang zij hunne verplichtingen naar behooren naleven te handhaven, ook ik acht de verwezenlijking van dit denkbeeld onnoodig en minder gewenscht. Maar evenmin ben ik doordrongen van de noodzakelijkheid om in den vervolge in nieuw af te leggen korte verklaringen een bepaling op te nemen, waarbij het Gouvernement zich de bevoegdheden voorbehoudt om het bestuur over het landschap ten allen tijde over te nemen.” ³⁾

De Minister achtte, gezien het oorspronkelijke voorstel Idenburg, hetwelk juist geboren was uit den drang om de zelfbesturen zekerheid te verschaffen nopens hun bestaan, het opnemen in de K. V. van een bepaling, als thans door den Landvoogd voorgesteld, juist een aanleiding tot het verwekken van onzekerheid en wenschte deze daarom ongewijzigd te laten.

Eerst dienden de resultaten van de beoogde zelfbestuursordonnantie te worden afgewacht. Allereerst rust!

1) Bij Loze, t.a.p. is nog een spoor van dezen gedachtengang aan te treffen op bladz. 3 van zijn Proefschrift.

2) Riouw werd in 1913 ingelijfd; Stbl. 1913 No. 19, nadat bij Gouvernementsbesluit van 3 Februari 1911 de Soeltan was afgezet.

3) Missive van 11 Juli 1913, Afd. A3, No. 27/1609.

Het beroep van den Landvoogd, op het feit dat den laatsten tijd reeds enkele zelfbestuurders de K. V. hadden geteekend, waarin de door hem gewenschte bepaling zou zijn opgenomen werd daarom afgewezen, omdat, wat het Indische schrijven verzweeg, die K. Vn. de contracten met de Soeltanaten Batjan, Tidore en Ternate moesten vervangen, en in deze contracten, die uit de jaren zestig dagteekenden, een dergelijke bepaling voorkwam. 1)

Hierna formuleerde de Minister zijn beslissing in de volgende bewoordingen:

„(Ik meen), dat het raadzaam is de Korte Verklaring ongewijzigd te laten en dat het in ieder geval zaak is eerst de resultaten van de beoogde zelfbestuursordonnantie af te wachten. Daarbij zal er eenerzijds op zijn te letten, dat de bevoegdheden der zelfbesturen maat moeten houden met het kunnen, terwijl anderzijds het streven der Regeering er op gericht behoort te zijn om door verstandige leiding te trachten het zelfbestuur meer en meer te bekwamen voor zijn taak.

Mocht dan blijken, dat bij de instandhouding van eenig zelfbestuur niet voldaan kan worden aan de eischen, die aan een doelmatig bestuur in het belang van land en volk moeten worden gesteld, dan kan de Regeering, ook zonder een uitdrukkelijke bepaling in de Korte Verklaring — en zij is daartoe zelfs verplicht — in het belang der bevolking aan het voortbestaan van zoodanig zelfbestuur een einde maken.”

Deze beslissing is voor de toepassing van de K. V. niet zonder beteekenis geweest. Zij heeft een, uit de bureaux dreigende reactie tegen het beginsel van de nieuwe politiek den pas afgesneden en een consequente doorvoering van de K. V. mogelijk gemaakt en bevorderd.

De Landvoogd meende zich, overtuigd zijnde van de oprechte bedoelingen der Nederlandsche politiek, te kunnen onthouden van de door hem voorgestelde aanvulling; trouwens in 1911 was door de afzetting van den Soeltan van Riouw reeds op duidelijke wijze gedemonstreerd, dat, zoo noodig, het Gouvernement er niet voor terug zou schrikken, om aan wanbeheer een eind te maken, ook indien zulks niet uitdrukkelijk in de K. V. was opgenomen.

De K. V. bleef dus ongewijzigd, alle aanvallen, vanaf 1898 op haar ondernomen, waren vruchteloos geweest. Ook Idenburg, die steeds een voorstander geweest was van het stelsel

1) Zie hiervoor ook Nota IIB, bladz. 22.

der K. V., liet deze niet los; de door hem gewenschte aanvulling, uitvloeisel van practische toepassing der politiek en niet van verzwakking van het beginsel, loochende in geen deele de erkenning dat slechts met krachtige hand te regeren viel in de heterogene gemeenschap van zelfbesturen.

Met de afkondiging van de zelfbestuursordonnantie werd de te volgen richting van beleid wettelijk vastgelegd. De ordonnantie zou gewestsgewijze in werking treden, op nader door den Gouverneur-Generaal aan te geven tijdstippen.

Het unilateraal karakter van de K. V., en het, in zekeren zin, eenzijdig karakter der daarop gebouwde politiek, werd zeer duidelijk onder woorden gebracht door een uiteenzetting van den Adviseur voor de bestuurszaken in de Buitenbezittingen, in een toelichting van het besluit van 17 Januari 1914, No. 16: ¹⁾

„Bij de voorbereiding van de gewestsgewijze inwerkingtreding der ordonnantie (zie artikel 2 daarvan) zal met de betrokken zelfbesturen plaatselijk wel overleg daarover dienen plaats te hebben, in dien zin dat hun de beteekenis en de bedoeling der nieuwe voorschriften duidelijk wordt gemaakt, doch die besprekingen zullen nimmer het karakter mogen verkrijgen van een pogen om met die zelfbesturen tot overeenstemming nopens de strekking of uitvoering van de bepalingen der ordonnantie of van de uitvoeringsvoorschriften te komen dan wel om hunne instemming voor de toepassing daarvan te verwerven. Dit zou in strijd zijn met het systeem van de korte verklaring, hetwelk medebrengt dat het oordeel omtrent een en ander uitsluitend bij het Gouvernement berust, vormende juist die mogelijkheid van éénzijdige beoordeeling het voordeel bij uitnemendheid dat bedoeld systeem bezit.”

Uit de nadere uitvoeringsbepalingen van de ordonnantie ²⁾ blijkt overigens, dat er voor de autonomie der zelfbesturen een ruim terrein werd opengelaten.

De gewestsgewijze invoering der ordonnantie van 1914 is op vele moeilijkheden gestuit. Nog in 1919 hadden de verzamelde gegevens van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur, van welke die invoering afhankelijk was gemaakt, niet tot een oplossing geleid. Natuurlijk werd echter met de daarin neergelegde beginselen en richtlijnen zooveel moge-

1) Nota IIB, bladz. 323.

2) Bijblad No. 7960. Zie hiervoor o.a. Nota IIB, bladzn. 310/11. Een goed overzicht biedt ook het proefschrift Loze: De Indische zelfbesturende landschappen in het nieuwe staatsbestel.

lijk rekening gehouden. 1)

In 1919 is de ordonnantie ingetrokken, en zijn opnieuw regelen als in 1914 bedoeld afgekondigd. 2) In wezen verschillen deze „Zelfbestuursregelen 1919” niet van de ordonnantie-1914; slechts op enkele punten van ondergeschikt belang heeft eenige wijziging of aanvulling plaats gevonden. De inwerkingtreding werd bepaald op 1 April 1920. 3)

Nog eenmaal werden, in 1927, de „Zelfbestuursregelen” gewijzigd, naar aanleiding van de sedert opgedane ervaringen. 4) Daarna heerschte er rust en kon het thans op een onwrikbaren grondslag gevestigde nieuwe stelsel zich geleidelijk beginnen te ontwikkelen.

Want, gelijk elke mijlpaal in de geschiedenis: de K. V. beteekent niet slechts een e i n d e, maar, vooral, een b e g i n.

1) De Vader der K. V., Snouck Hurgronje, heeft zich met deze toepassing van de K. V. buiten Atjeh niet geheel kunnen vereenigen. Hij wilde „alle pressie uitgesloten zien ten aanzien van zelfbesturen, welker verhouding tot de Regeering nooit aanleiding had gegeven tot ernstige moeilijkheden en die geneigd waren, de geijkte traditioneele formule tot uitdrukking dier verhouding te handhaven.” De ver doorgevoerde nieuwe koers heeft dan ook, zooals bekend mag heeten, niet zijn bewondering kunen wegdragen, en door hem was liever gezien, dat met meerdere zelfbesturen de contractueele verhouding, op basis der „Lange Politieke contracten”, gehandhaafd was gebleven.

2) Ind. Staatsblad, 1919—822.

3) Ind. Staatsblad, 1919—823, Zie voor een overzicht der ordonnantie: Koloniale Studiën 1920, bladzn. 363—374, van de hand van Mr. Jongeneel. Wij ontleenden aan zijn artikel enkele bijzonderheden.

4) Ind. Staatsblad, 1927—190.

BESLUIT.

Is de toepassing van het politieke beginsel, waarvan wij de wordingsgeschiedenis in deze studie hebben beschreven, bevredigend geweest?

In het algemeen mag deze vraag worden beantwoord in bevestigenden zin.

Zonder twijfel zijn er, ook na het in zwang komen der K. V., fouten, zelfs ernstige fouten, ten opzichte van sommige zelfbesturen begaan.

Doch deze fouten zijn, naar wij meenen te hebben aangetoond, geenszins het gevolg van het in de K. V. belichaamde politieke beginsel, maar, integendeel, van de miskenning van dat beginsel geweest.

Het vestigen van de volstreckte hegemonie van het Nederlandsch gezag, zelfs à la barbe van het geschreven recht, heeft, in zijn noodzakelijkheid, zijn zedelijke rechtvaardiging gevonden. Maar die hegemonie is geen doel in zich zelf, doch een middel ten behoeve der zelfbesturen, en de daaruit voortvloeiende onbepaalde bevoegdheid om te bevelen, is slechts een en cas, die alleen bij volstreckte noodzakelijkheid mag worden gebezigd.

Hieruit af te leiden, zooals somwijlen wordt gedaan, dat de K. V. in een nabije toekomst wellicht zal kunnen worden afgeschaft, zou echter een grove miskenning van haar beteekenis zijn.

Het is een hersenschim om te verwachten, dat de inheemsche gemeenschappen, zelfs de meest in ontwikkeling gevorderde, zich zonder Nederlandsche leiding zouden kunnen ontwikkelen op dezelfde, tevens snelle en geleidelijke wijze, waarop dit thans veelal het geval is.

Doch het zou een even noodlottige misvatting zijn, te meenen, dat het Nederlandsch gezag de medewerking van het inheemsch gezag eigenlijk slechts in het belang der inheemschen toestaat; dat men er, ook zonder die medewerking even goed, wellicht zelfs beter zou kunnen komen.

Dat dit sommigen bestuursambtenaren weleens zoo mag voorkomen, ligt hieraan, dat deze, uit den aard van hun

werkkring, geneigd zijn het vraagstuk vooral uit den zuiver administratieven gezichtshoek te bezien.

Doch het vraagstuk van de verhouding van het Nederlandsch gezag tot de zelfbesturen is in de eerste plaats een vraagstuk van staatkundigen aard. Niets werkt zoo opvoedend, als zelf anderen op te voeden. Een juist opgevatte opvoeding der zelfbesturen, kan voor het Nederlandsch gezag een voortdurende en hoogst noodige les zijn in de zelfbeperking, die elke staatkundige opperleiding zich behoort op te leggen. De politieke wereldbrand blakert ook de spanten van het Nederlandsch-Indisch staatsbestel. De snelle vooruitgang, onder daadwerkelijke Nederlandsche leiding, op sociaal en economisch gebied in bijkans geheel Nederlandsch-Indië, beteekent daarom nog niet, dat het Nederlandsch gezag daardoor steviger is komen te staan.

Het tegendeel is het geval, niet slechts in de Gouvernementslanden, maar ook in de zelfbestuursgebieden.

De oorzaak van dit, naar wij meenen algemeen erkende, feit is uitgedrukt in het spreekwoord, dat hooge boomen veel wind vangen.

Naarmate het centrale Nederlandsche gezag meer hooi op zijn vork neemt, zal er meer afvallen.

Nimmer is, naar de geschiedenis leert, een régime te gronde gegaan, doordat het zich door het geven van zelfbestuur en autonomie aan de historische en organische lagere rechtskringen, op een te breede basis had gesteld; talrijk zijn daarentegen de gevallen, dat een régime, door voortreffelijk bedoelde bemoeialchtigheid topzwaar geworden, op 't onverwachts is ineengestort.

In de Gouvernementslanden behoort daarom eindelijk en ten leste ernst te worden gemaakt met de, ondanks alle Westersche noviteiten, nog steeds niet met de noodige consequentie doorgevoerde decentralisatie; evenwijdig daarmee moet in de zelfbesturen de, door ons ontwikkelde, grondgedachte der K. V. meer bewust worden toegepast.

Hoezeer de K. V. en de zelfbestuursregelen feitelijk eenzijdig zijn vastgesteld, behoort het Nederlandsch gezag zich bij de behandeling van de inwendige aangelegenheden der landschappen, zooveel mogelijk te gedragen als bestond er slechts een tweezijdige overeenkomst.

Een voortdurend reëel overleg tusschen Nederlandsch en inheemsch bestuur moet het gevoel van eigenwaarde en verantwoordelijkheid bij de zelfbestuurders verhoogen en hen tegenover de bevolking een steviger stelling verzekeren.

En niet zal mogen verzuimd, om, na voltrokken decentralisatie de mogelijkheid van wederinstelling, onder waarborg van de K. V., van vervallen, doch in het historisch bewustzijn der inheemsche volkeren nog voortlevende zelfbesturen zonder vooringenomenheid onder de oogen te zien.

Want een gezond Nederlandsch-Indië is ondenkbaar zonder gezonde zelfbesturen.

Wat met de K. V., zelfs onder de moeilijkste omstandigheden, in die richting te bereiken valt, heeft Atjeh, het land van oorsprong bewezen. Maar tenslotte berust het Nederlandsch gezag in den Indischen Archipel niet op macht, doch op door een slechts in noodgeval door de macht geschraagd vertrouwen.

Met een juiste toepassing der K. V., met een gevoelige hanteering der zelfbestuursregelen, met beschaafden tact tegenover de zelfbesturen, is het nog steeds mogelijk zulk een, op gezonde en vertrouwbare zelfbesturen gevestigd gezond Nederlandsch-Indië, op te bouwen.

Zelfs, of liever juist, in deze moeilijke tijden.

Want wat reeds sedert jaren wenschelijk was in staatkundig opzicht, wordt thans meer en meer noodzakelijk uit budgetair oogpunt; daadwerkelijke duurzame bezuiniging is ondenkbaar zonder daadwerkelijke uitbreiding van georganiseerde zelfwerkzaamheid, onder Nederlandsche opperleiding, in en buiten de zelfbesturen, in den geest van de goed begrepen en goed toegepaste K. V.

Versterking van het Nederlandsch gezag is slechts verkrijgbaar door versterking, in dien geest, van het inheemsche zelfbestuur.

BIJLAGE I.

Uittreksel van eenige artikelen uit de bij Kon. Besluit van 5 Juni 1855, No. 65, vastgestelde Instructie voor den Gouverneur-Generaal. Deze Instructie werd gewijzigd bij Kon. Besluit van 31 Jan. 1871, No. 15 en in 1925 ingetrokken bij Kon. Besluit van 13 October.
(Zie bladz. 130, hiervóór.)

Artikel 39.

In geen geval is de Gouverneur-Generaal bevoegd eenig grondgebied van Nederlandsch-Indië bij verdragen als anderszins af te staan.

Artikel 40.

De Gouverneur-Generaal zal zich in den regel onthouden, om bij het sluiten van verdragen met Indische vorsten en volken, aan deze laatsten hunne bezittingen te waarborgen of zich te verbinden dezelve tegen vijandelijke aanvallen te beschermen.

Uitzonderingen op dien regel zullen alleen kunnen worden gemaakt op grond van overwegend staatsbelang en vooraf aan de beslissing van het Opperbestuur moeten worden onderworpen, tenzij dringende omstandigheden het daarvoor vereischt uitstel bedenkelijk maken.

Artikel 41.

De Gouverneur-Generaal zorgt, dat zij, die tot het sluiten van verdragen namens Hem gemachtigd worden, van behoorlijke lastbrieven worden voorzien, waarin de grenzen hunner macht met duidelijkheid zijn omschreven.

Geen verdrag zal gesloten worden dan onder voorbehoud der nadere goedkeuring van den Gouverneur-Generaal.

Van de door hem geslotene verdragen zendt de Gouverneur-Generaal een afschrift aan den Minister van Koloniën met overlegging van het advies van den Raad van Nederlandsch-Indië.

Hij deelt daarbij zijne beschouwingen mede omtrent de vraag, in hoe verre het belang en de zekerheid van Nederlandsch-Indië de mededeeling van den inhoud der verdragen aan de beide kamers der Staten-Generaal toelaat.

Artikel 42.

De Gouverneur-Generaal vestigt zijne bijzondere aandacht op de staatkundige verhouding waarin de vorsten en volken van Nederlandsch-Indië staan tot het Nederlandsch Gouvernement.

Ten aanzien der plichten door hem te vervullen met betrekking tot vorsten en volken, welke in den volstrekten zin onderdanen zijn der Nederlandsche Regeering en onder haar rechtstreeksch bestuur zijn geplaatst, regelt hij zich naar het Reglement op het beleid der Regeering van Nederlandsch-Indië en de in overeenstemming daarmede ontvangen bevelen en aanschrijvingen.

Ten opzichte van vorsten en volken, aan welke geheel of gedeeltelijk het recht van zelfbestuur is gelaten, of die meer als contractueele bondgenooten, dan als eigenlijke onderdanen kunnen worden aangemerkt, worden de beginselen in de vier volgende artikelen vervat, door hem naar gelang der omstandigheden toegepast.

Artikel 43.

Het recht van zelfbestuur bij overeenkomst aan Inlandsche vorsten of volken gelaten, sluit niet uit de verplichting, om het welzijn des volks te bevorderen, om met rechtvaardigheid te regeeren, om zeeroof en slavenhandel te beletten en om landbouw, nijverheid, handel en scheepvaart te beschermen.

De Gouverneur-Generaal ziet toe, dat aan die verplichting worde voldaan en dat de beletselen, die zich daartegen verzetten, worden uit den weg geruimd.

Tot dat einde worden de bezittingen, waar dit recht van zelfbestuur den vorsten en volken gelaten is, geregeld bezocht door eenen Commissaris-Inspecteur, wiens instructie, door den Gouverneur-Generaal vast te stellen, hem de verplichting moet opleggen om, na nauwkeurige navorschingen en beschrijving der plaatselijke instellingen en vormen van het bestuur, door overreding de wijzigingen te verkrijgen, die noodig zijn, om aan personen en eigendommen zekerheid te verschaffen en om in het algemeen het hierboven aangewezen doel te bereiken.

Wanneer het middel van overreding herhaaldelijk, doch vruchteloos is beproefd kan tot eene meer afdoende tusschenkomst worden overgegaan.

Zoowel in het eene als in het andere geval wordt de nieuwe orde van zaken beschreven in eene acte inhoudende:

1. de vooruitzetting van het beginsel van het Nederlandsch oppergezag;
2. de verklaring, dat het inwendig bestuur zonder de dadelijke tusschenkomst van dat oppergezag zal kunnen worden gevoerd;
- 3e. de bepaling der voorwaarden, waarop het oppergezag van zijne tusschenkomst afziet;
- 4e. de aanwijzing der middelen het meest geschikt, om aan die voorwaarden leven en uitvoering te geven.

In de verhouding tot de vorsten van Soerakarta, Djokdjakarta en Madoera wordt door de bepalingen van dit artikel geen verandering gemaakt.

Artikel 44.

De overeenkomsten met de contractueele bondgenooten der Nederlandsche Regeering worden door den Gouverneur-Generaal met zorg gehandhaafd. Voor zoover dit nog niet of nog niet genoegzaam heeft plaats gehad, tracht hij daarin, bij voorkomende gelegenheid te doen opnemen:

- 1e. de erkenning van het Nederlandsch oppergezag;
- 2e. de verplichting tot opheffing van al wat in den weg staat aan de uitbreiding van welvaart en beschaving en in het bijzonder tot het te keer gaan of afschaffen van zeeroof, slavernij, pandelingschap en willekeurige beschikking over personen en goederen;
- 3e. de onthouding van staatkundige betrekkingen met andere Europeesche volken.

Artikel 45.

De Gouverneur-Generaal zorgt:

- 1e. dat in geene overeenkomsten met of bevelschriften aan Inlandsche vorsten en volken eenige bepalingen voorkomen, strekkende tot verkrachting of ontduiking van artikel 3, van het op den 17en Maart 1824, tusschen de Nederlanden en Groot-Brittannië gesloten tractaat.
- 2e. dat wanneer eenige overeenkomst met eenen Inlandschen staat mocht leiden tot het daarstellen van nieuwe Gouvernements-vestigingen, aan dat gedeelte dier overeenkomst niet worde voldaan, zonder dat, overeenkomstig artikel 6 van voormeld tractaat, vooraf verkregen zij de machtiging des Konings.

Artikel 46.

De staatkundige betrekkingen van het Nederlandsch Gouvernement tot de Inlandsche vorsten en volken zullen zich kenmerken door de meest on-dubbelzinnige goede trouw.

Elke poging om van de zwakheid dier vorsten en volken gebruik te maken tot uitbreiding van de Nederlandsche macht, wordt zorgvuldig door den Gouverneur-Generaal geweerd en vermeden, zoolang hunnerzijds de bestaande overeenkomsten met nauwgezetheid worden nagekomen.

Bijlage II.

Verklaring afgelegd door verschillende Atjehsche Hoofden
in de jaren 1874 tot 1876 (de z.g. verklaring
in 6 artikelen).

Ik ondergeteekende..... beloof plechtiglijk:

1e. dat ik Zijne Majesteit den Koning der Nederlanden, vertegenwoordigd door den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië, als wettig Opperheer erkennen en als een teeken daarvan geen andere vlag voeren zal, hetzij te land, hetzij ter zee, dan de Nederlandsche;

2e. dat ik met rechtvaardigheid zal regeeren, de rust en vrede in mijn rijk en met mijne naburen handhaven, het welzijn des volks bevorderen, en handel, nijverheid, landbouw en scheepvaart beschermen zal;

3e. dat ik den handel in slaven met alle macht tegengaan en menschen en zeeroof beletten zal;

4e. dat ik aan schipbreukelingen hulp verleenen en gestrande goederen bergen zal, en niet zal dulden dat mijne onderdanen zulks niet doen;

5e. dat ik aan onderdanen van het Gouvernement, die zich aan misdrijf hebben schuldig gemaakt, geen schuilplaats verleenen zal;

6e. dat ik in geene staatkundige aanrakingen zal treden met vreemde mogendheden;

Zullende ten slotte alle hier niet besproken punten tusschen den vertegenwoordiger van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement en mij, overeenkomstig de bestaande toestanden en met inachtneming van de aloude instellingen worden geregeld.

BIJLAGE III.

ACTE VAN ERKENNING.

Nademaal de vorst van..... op den..... des jaars..... zich aan het Nederlandsch gezag heeft onderworpen en de souvereiniteit van Nederland heeft erkend, en geteekend en bezegeld heeft de aan deze acte gehechte schriftelijke verklaring,

zoo wordt voornoemde vorst (naam en kwaliteit) door mij in naam en vanwege het Nederlandsch-Indische Gouvernement plechtiglijk erkend in zijne waardigheid van; zullende hij, zoolang de in bovenbedoelde verklaring aangepane verbintenis door hem wordt nageleefd, in die waardigheid door het Gouvernement worden gehandhaafd.

Ten blijke waarvan hem deze acte van erkenning, zoomede van de bovenbedoelde door hem aangepane schriftelijke verklaring een exemplaar zal worden uitgereikt.

.....
Aldus gedaan den.....

(Volgt onderteekening door den Militair opperbevelhebber en Civiel Regeerings-Commissaris in Atjeh).

BIJLAGE IV.

Model der verklaring in 18 artikelen, door verschillende Atjehsche Hoofden afgelegd in de jaren 1876 tot 1884.

Ik ondergeteekende..... belooft plechtig het na-
volgende:

1e. Ik verklaar dat het landschap behoort tot het
grondgebied van Nederlandsch-Indië en dat ik mitsdien Zijne Majesteit
den Koning der Nederlanden, vertegenwoordigd door Zijne Excellentie
den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië, als wettig Opperheer
erken, ten teken waarvan door mij en mijne onderdanen, hetzij te land,
hetzij ter zee, geen andere vlag zal worden gevoerd dan de Nederlandsche;

2e. ik zal mijn land met rechtvaardigheid besturen, de rust en vrede
zoowel binnenslands als met mijne naburen handhaven en het welzijn van
mijn volk naar mijn vermogen bevorderen door bescherming van handel,
nijverheid, landbouw en scheepvaart;

3e. ik zal den handel in slaven, zoomede menschenroof en zeeroof met
alle macht tegengaan;

4e. ik zal mij in geenerlei staatkundige aanraking stellen met vreemde
Mogendheden, zullende de vijanden van Nederland ook mijne vijanden,
de vrienden van Nederland ook mijne vrienden zijn;

5e. de in mijn gebied bestaande belastingen zullen door mij noch
verhoogd, noch verlaagd worden, noch zullen nieuwe worden ingevoerd,
dan in overleg met den vertegenwoordiger van het Nederlandsch-Indisch
Gouvernement in Atjeh;

6e. het Nederlandsch-Indisch Gouvernement heeft het recht om de
inkomsten van mijn gebied, voortspruitende uit de inning der inkomende
en uitgaande rechten, tegen eene nader te bepalen billijke schadeloos-
stelling van mij over te nemen;

7e. het Nederlandsch-Indisch Gouvernement heeft het recht om in mijn
gebied de pachten in te voeren van opium en andere middelen en daarvan
de inkomsten te trekken;

8e. te beginnen met den (evenals door mijn
voorganger) zal door mij aan het Nederlandsch-Indisch Gouvernement
worden uitgekeerd het aandeel in de inkomsten van mijn gebied, dat
volgens aloud gebruik aan de Atjehsche vorsten toekwam.

De wijze waarop die belasting zal worden geïnd, zal nader worden
vastgesteld.

9e. wanneer het Nederlandsch-Indisch Gouvernement het noodig acht
in mijn gebied één of meer etablissementen te maken of militaire verster-
kingen op te richten, zal ik het daartoe benodigde terrein kosteloos

afstaan, zullende echter de mogelijk daarbinnen gelegen particuliere eigendommen door het Gouvernement tegen schadeloosstelling worden overgenomen;

10e. alle personen, zonder onderscheid van landaard, wonende binnen de grenzen der Gouvernements-etablissemten, worden door mij erkend als Gouvernements-onderdanen, en als zoodanig te staan onder het direct gezag van den vertegenwoordiger van het Gouvernement.

Het Gouvernement is ook bevoegd om alle personen in mijn gebied niet behorende tot de inheemsche (Atjehsche) bevolking, onder zijn rechtstreeksch gezag te brengen;

11e. Atjehers die misdadig zijn of die overtredingen begaan tegenover het Gouvernement, of die worden beschuldigd gezamenlijk met Gouvernements-onderdanen een misdrijf gepleegd te hebben, staan deswege terecht voor de Gouvernements-rechtbanken.

De straf- en rechtsvorderingen terzake van misdrijven, overtredingen en rechtsverkorting met betrekking tot telegraaflijnen en kabels, hetzij deze liggen binnen mijn gebied of daarbuiten gepleegd door mijne onderdanen, zullen mede worden berecht door de Gouvernements-rechtbanken en rechters en naar de Nederlandsch-Indische wetten.

Eveneens staan terecht voor de Nederlandsch-Indische rechtbanken en rechters en worden gestraft volgens de door het Nederlandsch-Indisch Gouvernement terzake uitgevaardigde of uit te vaardigen verordeningen, mijne onderdanen die vuurwapens, buskruit en ander oorlogsmaterieel zonder vergunning van den vertegenwoordiger van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement in-, uit- of vervoeren; zijnde in-, uit- en vervoer daarvan in mijn gebied, zonder zoodanige vergunning verboden.

In zulke gevallen zal door mij of mijnentwege in die rechtbanken zitting worden genomen, ten einde de rechters, zoo noodig, voor te lichten, terwijl ik mij verbind de overtreders van dit verbod en de voorwerpen, aan het Nederlandsch-Indisch Gouvernement uit te leveren;

12e. muleerende straffen worden in mijn gebied niet meer toegepast;

13e. misdadigers die een toevlucht zoeken in mijn gebied, zullen door mij worden uitgeleverd aan 's Gouvernements-vertegenwoordiger;

14e. personen die, hetzij om staatkundige, hetzij om andere redenen, uit mijn gebied moeten verwijderd worden, zullen door mij worden uitgeleverd aan 's Gouvernements-vertegenwoordigers;

15e. Europeanen en andere Oostersche of Westersche vreemdelingen zullen in mijn gebied geen vergunning tot vestiging ontvangen, dan na overleg met 's Gouvernements-vertegenwoordigers.

Ook zullen aan hen geen gronden worden geschonken, verkocht, verhuurd, of in erfpacht als anderszins worden uitgegeven, of concessiën tot mijnontginning verleend, dan na verkregen toestemming van 's Gouvernements-vertegenwoordiger in Atjeh; zullende bij het verleenen van zoodanige concessiën of uitgiften van gronden steeds worden te rade gegaan met de algemeene belangen van Nederlandsch-Indië.

Handelaren zullen echter in de havens van mijn gebied worden toegelaten en aldaar verblijf mogen houden zonder overleg met 's Gouvernements vertegenwoordigers, zoolang zij de orde en rust niet verstoren;

16e. wanneer schepen of vaartuigen langs de kust of in de rivieren in mijn gebied in nood vervallen, zullen door mij of mijnentwege aan de opvarenden alle hulp en bijstand worden verleend, hunne goederen worden opgeborgen en gevrijwaard tegen roof of diefstal.

Wanneer schepen of vaartuigen of wel daarvan afkomstige goederen in mijn gebied mochten stranden of komen aandrijven zonder dat daarop rechthebbenden bekend zijn, zullen door mij of mijnentwege de noodige maatregelen tegen roof of diefstal worden genomen en kennis worden gegeven aan den naastbij zijnden Gouvernements-ambtenaar, ten einde die vaartuigen of goederen aan daarop rechthebbenden terug te geven tegen betaling van eene door 's Gouvernements vertegenwoordigers in overleg met mij vast te stellen billijke schadeloosstelling voor bewaking, opberging als anderszins;

17e. zoodra mogelijk zal door mij met de hoofden en oudsten in mijn gebied worden beraadslaagd, wie mij wegens overlijden als anderszins zal behooren op te volgen.

Die opvolger zal echter niet als radja mogen optreden dan na aflegging van den eed van trouw aan Zijne Majesteit den Koning en aan Zijne Excellentie den Gouverneur van Nederlandsch-Indië, zoomede van stipte naleving der artikelen van deze verklaring.

De aanwijzing van mijn opvolger zal echter beschouwd worden als geenerlei gevolg te hebben, zoolang zij niet zal zijn bekrachtigd door het Nederlandsch-Indisch Gouvernement.

Bij verschil van gevoelen tuschen mij en de hoofden en oudsten in mijn gebied, zal de zaak der opvolging door mij worden onderworpen aan de beslissing van het Gouvernement, waaraan ik mij onvoorwaardelijk zal onderwerpen;

18e. omtrent punten, die zullen blijken nog nadere regeling te behoeven, zal ik mij verstaan met de vertegenwoordigers van het Nederlandsch-Indisch Gouvernement.

Voorts verklaar ik onder eede, mij te zullen houden aan de bepalingen vervat in deze verklaring.

BIJLAGE V.

MODEL VAN DE OORSPRONKELIJKE KORTE VERKLARING.

Ik ondergeteekende..... hoofd van het landschap.....
verklaar:

Ten eerste:

dat het landschap een gedeelte uitmaakt van Neder-
landsch-Indië en gevolgelyk staat onder de heerschappij van Nederland;
dat ik mitsdien steeds getrouw zal zijn aan Hare Majesteit de Koningin
der Nederlanden en aan Zijne Excellentie, den Gouverneur-Generaal als
Hoogstderzelver vertegenwoordiger, uit wiens handen ik het bestuur over
het landschap..... aanvaard.

Ten tweede:

dat ik mij in geenerlei staatkundige aanrakingen zal stellen met vreemde
mogendheden, zullende de vijanden van Nederland ook mijne vijanden,
de vrienden van Nederland ook mijne vrienden zijn.

Ten derde:

dat ik zal nakomen en handhaven alle regelingen, die met betrekking
tot het landschap..... door of namens den Gouverneur van
Atjeh en Onderhoorigheden zijn of zullen worden getroffen en dat ik in
het algemeen alle bevelen zal opvolgen, die mij door of namens den
Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden zijn of zullen worden
gegeven.

Aldus gedaan en beëdigd te..... den of den
..... der maand van het Mohammedaansche
jaar en opgemaakt in drievoud.

(Volgen stempel en handteekening van den zelfbestuurder, gewaarmerkt
door den betrokken Europeeschen bestuursambtenaar).

De bij bovenvermelde verklaring behoorende afzonderlijke
acte van erkenning en bevestiging is van den
volgenden inhoud:

Nademaal, hoofd van het landschap
op den de aan deze acte gehechte verklaring heeft be-
zegeld en onderteeekend, zoo wordt voornoemde door
mij onder nadere goedkeuring van Zijne Excellentie, den Gouverneur-

Generaal van Nederlandsch-Indië, plechtiglijk erkend en bevestigd in zijne waardigheid van hoofd van het landschap, zullende hij, zoolang de in bovenbedoelde verklaring aangegane verbintenis door hem wordt nageleefd, in die waardigheid door het Gouvernement worden gehandhaafd.

Ten blyke waarvan hem een exemplaar van deze acte van erkenning en bevestiging zoomede een exemplaar van de bovenbedoelde door hem afgelegde verklaring zullen worden uitgereikt.

Aldus opgemaakt in triplo te den

De Gouverneur van Atjeh en Onderhoorigheden,

.....

Deze acte van erkenning en bevestiging, zoomede de hieraan gehechte verklaring zijn goedgekeurd en bekrachtigd op den

De Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië,

.....

Ter ordonnantie van den Gouverneur-Generaal,

De Algemeene Secretaris,

.....

BIJLAGE VI.

UNIFORM MODEL KORTE VERKLARING

(Ontleend aan Nota IIB, Bijlagen). De daarin gedrukte Maleische tekst werd door ons overgezet in de thans gebruikelijke spelling.

SOERAT IKRAR.

Bahwa inilah ikrar saja.....
mengakoe tiga perkara jang ter-
seboet di bawah ini ia-itoe:

Fasal jang pertama:

bermoela ikrar saja bahwa
sesoenggoehnja
djadi soeatoe bahagian daripada
Hindia Nederland, maka taloek-
lah..... itoe kepada
keradjaan Blanda, maka wadjib-
lah atas saja selama lamanja
bersetia kepada Baginda Seri
Maharadja Blanda dan kepada
wakil Baginda, ia itoe Seri Padoe-
ka jang dipertoean besar Goe-
bernoer Djendral Hindia Neder-
land, maka oleh Seri Padoeka
jang dipertoean besar Goeber-
noer Djendral dikaroeniakan ke-
pada saja djabatan pemerintahan
di dalam

Fasal jang kedoea:

bahwa mengakoelah dan ber-
djandjilah saja bahwa saja tiada
akan membitjarakan soeatoe apa
daripada hal ichwal saja dengan
Radja-radja jang asing, melainkan

VERKLARING.

Ik ondergeteekende
bestuurder van
verklaar:

Ten eerste:

dat het landschap
een gedeelte uitmaakt van Neder-
landsch-Indië en derhalve staat
onder de heerschappij van Neder-
land; dat ik mitsdien steeds ge-
trouw zal zijn aan Hare Majesteit
de Koningin der Nederlanden en
aan Zijne Excellentie den Gou-
verneur-Generaal als Hoogstder-
zelve vertegenwoordiger, uit
wiens handen ik het bestuur over
..... aanvaard.

Ten tweede:

dat ik mij in geenerlei staatkun-
dige aanrakingen zal stellen met
vreemde mogendheden, zullende de
vijanden van Nederland ook mijne
vijanden, de vrienden van Neder-

moesoeh Baginda Seri Maharadja Blanda itoe moesoeh saja, begitoe djoega sohabat Seri Maharadja Blanda itoe sohabat saja adanja.

Fasal jang ketiga:

bahwa mengakoelah dan berdjandjilah saja bahwa sesoenggoehnja segala pengatoeran hal ichwal baik jang telah diatoerkan baik jang akan diatoerkan oleh atau dengan nama Baginda Seri Maharadja Blanda atau Seri Padoeka jang dipertoean besar Goebornoer Djendral Hindia Nederland atau wakilnja, semoea pengatoeran itoe saja hendak mendjalankan lagi segala perintah jang akan diperintahkan kepada saja baik oleh Seri Padoeka jang dipertoean besar Goebornoer Djendral baik oleh wakilnja, semoea perintah itoe saja hendak menoeroetkan djoega adanja.

Demikianlah ikrar jang telah saja mengakoe dengan bersoempah di pada boelan taoen hidjrat dan tersoerat tiga helai jang sama boenjinja.

land ook mijne vrienden zijn.

Ten derde:

dat ik zal nakomen en handhaven alle regelingen, die met betrekking tot door of namens de Koningin der Nederlanden dan wel den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië of diens vertegenwoordiger zijn of zullen worden vastgesteld of toepasselijk verklaard en dat ik in het algemeen alle bevelen zal opvolgen, die mij door of namens den Gouverneur-Generaal of Diens vertegenwoordiger zijn of zullen worden gegeven.

Aldus gedaan en beëdigd te den of den der maand van het Mohammedaansche jaar en opgemaakt in drievoud.

In tegenwoordigheid van.....

Deze verklaring is goedgekeurd en bekrachtigd op den zijnde daarmede tevens erkend en bevestigd als van het landschap

De Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië,

Ter ordonnantie van den Gouverneur-Generaal:

De Algemeene Secretaris,

BIJLAGE VII.

Zelfbesturen, waarvan de verhouding tot het Ned.-Indisch
Gouvernement nog is geregeld door middel van de
z.g. lange politieke contracten.

Naam van het landschap.	Datum van het contract.	Besluit van goedkeuring en bekrachtiging.	Bijlagen Handelingen Staten-Gen.	Opmerkingen.
1. Deli	2 Juni 1907	8 Aug. 1907 No. 13	1908/9 1-36	
2. Serdang	11 Juni 1907	8 Aug. 1907 No. 13	1908/9 1-38	Contracten volgens het model Oostkust van Sumatra (1906). Zie hiervoor Nota Politiek Beleid. Tweede Gedeelte B, bladzn. 10-22; of Spit, bijlage IV, bladz. 154 vlg. Voor Siak, zie bladzn. 40-50 van Nota IIB.
3. Langkat	6 Juni 1907	8 Aug. 1907 No. 13	1908/9 1-37	
4. Asahan	23 Aug. 1907	14 Jan. 1908 No. 7	1908/9 1-39	
5. Koeala en Ledong	23 Sept. 1907	23 Nov. 1907 No. 6	1908/9 1-40	
6. Pelalawan	29 Dec. 1906	13 April en 25 Juni 1907 Nos. 15 en 5	1908/9 1-35	
7. Siak Sri Indrapoera	24 Mei 1916	29 Sept. No. 52 en 17 Febr. 1917 No. 21	1917/18 166-4	
8. Mampawah	13 Sept 1910	15 Jan. en 9 Mei 1912 Nos. 74 en 24	1911/12 301-7	Volgens Model-Contract Westerafd. van Borneo 1905/12. Zie Nota IIB, bladzn. 23-39.
9. Pontianak	13 Juni 1911	8 Jan. en 26 Mrt. 1912 Nos. 44 en 23	1911/12 301-9	
10. Tajan	14 Dec. 1909	15 Jan. en 15 Juni 1912 Nos. 77 en 3	1911/12 301-12	Naar model van het Siak-tractaat van 1890. Zie Nota IIA, bladz. 97.
11. Koetai	26 Aug. 1902	14 Dec. 1902 No. 30	1903/4 201-31	
12. Bima	4 Nov. 1920	2 Mei 1924 No. 19	1924/25 237-14	Contract volgens Celebes-model 1904. Zie Nota IIB, bladzn. 1-10.
13. Dompoe	31 Dec. 1905	28 Aug. 1906 en 8 April 1907 Nos. 14 en 16	1908/9 1-9	
14. Soemba-wa	14 Mei 1905	7 Mei en 28 Aug. 1906 Nos. 12 en 15	1908/9 1-6	

De gegevens in deze bijlagen zijn ontleend aan het eerste gedeelte van den Regeeringsalmanak voor Ned.-Indië, alwaar onder het hoofd:

Departement van Binnenlandsch Bestuur, § 4, Inlandsche zelfbesturende landschappen, alle landschappen, ook die onder Korte Verklaring, gewestgewijze worden vermeld, waarbij tevens de aard der contracten wordt aangegeven. Voor deze contracten zelve, wordt, zooals boven reeds in het kort is gedaan, door ons verwezen naar de Nota's Politiek Beleid enz.

STELLINGEN.

I

De koloniale geschiedenis sedert 1816 leert, dat, hoe ook zich de staatsrechtelijke verhouding der Rijksdeelen ontwikkelde, de eindbeslissing omtrent de algemeene richting van koloniaal beleid, bij onmisbaar overleg tusschen Minister en Landvoogd, behoort te verblijven bij het Opperbestuur.

II

Bij de opvoeding der zelfbesturen, met zelfstandige differentiatie binnen de Landseenheid, zal onbeperkt zelfbestuur nimmer het einddoel kunnen zijn.

III

Benamingen als Departement van Koloniën, Minister van Koloniën e.d. zijn met de grondwettelijke positie der overzeesche Rijksdeelen niet onvereenigbaar.

IV

Filet's stelling, dat de regeling der verhouding van de Javaansche vorsten tot het Gouvernement noodzakelijk moet leiden tot invoering van direct bestuur in de Vorstenlanden ¹⁾, is niet houdbaar.

¹⁾ Vgl. *Stellingen in: De verhouding der vorsten op Java tot de Nederlandsch-Indische Regeering: Academisch Proefschrift, Utrecht, 1895.*

V

Het uni-lateraal karakter der Korte Verklaring is strijdig met Art. 34 der Indische Staatsregeling.

II

VI

De beschouwingen omtrent de kolonisatie van Europeanen, vervat in het Rapport der Staatscommissie, ingesteld bij Kon. Besluit van 16 Juni 1857, kunnen, in hoofdzaak, ook thans nog worden onderschreven.

VII

De inrichting van Hooger Onderwijs voor Westeralingen in Nederlandsch-Indië, is niet raadzaam.

VIII

De Japansche indringing in Mantsjoerye is verdedigbaar als een logisch gevolg van de ontwikkeling der politieke toestanden in het Verre Oosten.

IX

De realistische opvatting van Prof. Mr. G. J. N. Nolst Trenité ¹⁾ omtrent de gelding van de grondrechten der inheemsche dorpsgemeenschappen, bevestigt die van het Kolonisatie-rapport van 1857, die de grondslag is van het Agrarisch Besluit van 1870.

¹⁾ Vgl. *Koloniaal Tijdschrift* 1923, blz. 494 vlg.

X

Inkrimping van de militair-academische opleiding der toekomstige Indische officieren, zou leiden tot een onvoldoende voorbereiding voor de later eventueel bij het Binnenlandsch Bestuur te vervullen taak.

XI

De economische toestand der agrarische bevolking van Java dringt tot stelselmatige kolonisatie der Buitengewesten.

III

XII

Evenredige verdeling tusschen Nederland en Nederlandsch-Indië van de uitgaven voor de Nederlandsch-Indische landmacht is een eisch van staatsbelang.

XIII

Europeesche staatkundige opperleiding en Europeesch kapitaal blijven voor de geleidelijke ontwikkeling van Nederlandsch-Indië, ook in de gewijzigde na-oorlogsche omstandigheden, onontbeerlijk.

XIV

Aan het spreken van de inheemsche talen behoort bij de opleiding, ook van militaire, Gouvernements-ambtenaren, een ruime plaats te worden ingeruimd.

XV

Onbeperkte opening der archieven van het Departement van Koloniën tot 1871 is mogelijk en wenschelijk.

RECEIVED
1911

