



Inlandsch gemeentewezen in Zuid-Sumatra en Javanentrasmigratie

<https://hdl.handle.net/1874/323006>

INLANDSCH GEMEENTEWEEZEN
IN ZUID-SUMATRA
EN JAVANENTRANSMIGRATIE

J. VAN DER ZWAAL

BIBLIOTHEEK DER
RIJKSUNIVERSITEIT
UTRECHT.

INLANDSCH GEMEENTEWEEZEN
IN ZUID-SUMATRA
EN JAVANENTRANSMIGRATIE

Diss. Utrecht 1936

INLANDSCH GEMEENTEWEEZEN IN ZUID-SUMATRA EN JAVANENTRANSMIGRATIE

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT
TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN
DOCTOR IN DE RECHTSGELEERDHEID
AAN DE RIJKSUNIVERSITEIT TE UTRECHT,
OP GEZAG VAN DEN RECTOR-MAGNIFICUS
Dr. W. E. RINGER, HOOGLEERAAR IN DE
FACULTEIT DER GENEESKUNDE, VOLGENS
BESLUIT VAN DEN SENAAAT DER UNIVERSI-
TEIT TEGEN DE BEDENKINGEN VAN DE
VEREENIGDE FACULTEITEN DER RECHTSGE-
LEERDHEID EN DER LETTEREN EN WIJSBE-
GEERTE TE VERDEDIGEN OP MAANDAG 12
OCTOBER 1936 DES NAMIDDAGS TE 3 UUR
DOOR

JACOBUS VAN DER ZWAAL

GEBOREN TE ROTTERDAM



H. VEENMAN & ZONEN - WAGENINGEN

BIBLIOTHEEK DER
RIJKSUNIVERSITEIT
UTRECHT.

Aan mijn ouders

Aan mijn vrouw

VOORWOORD

Hooggeleerde Westra, hooggeachte promotor. Ik ben U ten zeerste dankbaar dat U steeds bereid waart, mij met Uw raad bij te staan. De leerrijke gesprekken met U, Uw hartelijkheid en Uw gastvrijheid zullen steeds in mijn herinnering blijven.

Ik ben ook zeer veel dank verschuldigd aan de Residenten van Banka en van de Lampongsche Districten, de heeren J. C. Mann en H. R. Rookmaaker, aan mijn collega's Dr. F. B. R. van Rossum en C. W. Schüller en aan den assistent-demang R. P. K. Djajaningrat, die mij bereidwillig de gevraagde inlichtingen verstrekten, evenals aan mijn collega A. A. Aalders, wien de heer Rookmaaker verzocht, met het verzamelen der inlichtingen behulpzaam te willen zijn.

Ik dank ten slotte het personeel van de Universiteits-bibliotheek voor zijn vriendelijke hulpvaardigheid.

INHOUD

	Blz.
Inleiding	1
HOOFDSTUK I	
<i>Ontwikkeling van het Inlandsche Gemeentewezen tot omstreeks 1918</i>	6
HOOFDSTUK II	
<i>Ontwikkeling van het Inlandsche Gemeentewezen na omstreeks 1918</i>	24
HOOFDSTUK III	
<i>Het personegebied van de Inlandsche Gemeenten</i>	42
HOOFDSTUK IV	
<i>Het grondgebied van de Inlandsche Gemeenten</i>	46
HOOFDSTUK V	
<i>De organen van de Inlandsche Gemeenten</i>	51
§ 1a. Het margahoofd en de dorpschoufden	51
b. De vervanger van het margahoofd	61
c. Het hoofd van de Hoogere Inlandsche Gemeente	62
§ 2. Dorps- en margarechtbanken	63
§ 3a. De margaraad.	63
b. De raad van de Hoogere Inlandsche Gemeente.	69
§ 4. De federatieve organen	69
HOOFDSTUK VI	
<i>De werkkring van de Inlandsche Gemeenten</i>	76
§ 1. Inleiding	76
§ 2. De taak van het margahoofd en van de dorpschoufden	78

<i>a.</i>	Het margahoofd en de dorpschoufden als bestuursorganen der Inlandsche Gemeenten	78
<i>b.</i>	De taak van het margahoofd en van de dorpschoufden als organen van het zelfbestuur	80
§ 3.	De taak van den margaraad	81
<i>a.</i>	De wetgevende bevoegdheid van den margaraad .	81
<i>b.</i>	De bestuursfunctie van den margaraad	103
<i>c.</i>	De rechtspraak van den margaraad	104
§ 4.	De taak van de Hoogere Inlandsche Gemeente .	104
§ 5.	De taak van de federatieve organen	104

HOOFDSTUK VII

<i>De financiën van de Inlandsche Gemeenten.</i>	106
--	-----

HOOFDSTUK VIII

<i>Het toezicht op de Inlandsche Gemeenten</i>	109
--	-----

HOOFDSTUK IX

<i>Samenvatting</i>	116
-------------------------------	-----

HOOFDSTUK X

<i>Inlandsch Gemeentewezen en Javanentrasmigratie</i>	123
Lijst van afkortingen	139
Literatuurlijst	140

INLEIDING

Onder Zuid-Sumatra wordt gewoonlijk verstaan het gebied van de tegenwoordige residenties Palembang, Djambi, Benkoelen en de Lampongsche Districten.

Adatrechtelijk en ethnographisch vormt de bevolking van deze vier gewesten een eenheid. Van Vollenhoven bracht haar te zamen in één rechtskring Zuid-Sumatra ¹⁾. Van Eerde onderscheidt de bevolking van deze vier gewesten als Zuid-Sumatraansche Maleiers van de overige Maleiers ²⁾. Het Zuid-Sumatra Instituut brengt onder Zuid-Sumatra het gebied van Palembang, Djambi, Lampongsche Districten en Benkoelen ³⁾.

De bevolking van Banka en Billiton wordt adatrechtelijk in een eigen rechtskring te zamen gebracht, terwijl ze ook ethnographisch niet tot de Zuid-Sumatraansche Maleiers behoort. In het regeeringsontwerp betreffende de vorming van een Gouvernement Zuid-Sumatra ⁴⁾ waren deze eilanden bij dit gouvernement ingedeeld, zoodat toen administratief-rechtelijk het begrip Zuid-Sumatra ruimer werd opgevat, dan dit in het adatrecht en in de ethnographie geschiedt. Bespreking van het Inlandsch gemeentewezen van Banka en Billiton zou in verband met den opzet van dit geschrift slechts nut hebben, wanneer Javanentrasmigratie naar deze eilanden mogelijk zou zijn. Deze mogelijkheid moet echter gering worden beschouwd in verband met het ontbreken van terreinen van grootere oppervlakte, die in bevloeiing kunnen worden gebracht. Er is dus geen reden om onder het begrip Zuid-Sumatra in dit geschrift ook Banka en Billiton te brengen en daarmee af te wijken van de gebruikelijke opvatting.

Zuid-Sumatra is nimmer één Rijk geweest. Een Chineesche bron noemt een rijk Toeloengbawang, vermoedelijk genoemd naar een rivier, die in het Noordelijk gedeelte van de Lampongsche Districten stroomt. Dit rijk zou in de zevende eeuw bestaan

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht I, blz. 135.

²⁾ VAN EERDE, De Volken van Ned.-Indië, blz. 179.

³⁾ J. W. J. WELLAN, Zuid-Sumatra.

⁴⁾ Bijlagen Volksraad 1927/28, Onderwerp 15, Stuk 3, blz. 1.

hebben ¹⁾. Meer bekend is het rijk Malaya, dat zijn centrum had in de buurt van het tegenwoordige Djambi. Colenbrander vermeldt dat Ptolemaeus den naam Malaya op zijn wereldkaart bracht, zoodat omstreeks het jaar 150 dit rijk een zekere macht moet hebben gehad, daar het anders niet in Alexandrië bekend kon zijn ²⁾.

De Fransche oudheidkundigen Coèdes en Ferrand verspreidden in 1918 en 1922 in hun publicaties „Le Royaume de Çrivijaya” en „L’Empire Sumatranais de Çrivijaya” veel licht omtrent het bestaan van een rijk, dat reeds in de zesde eeuw in Chineesche geschiedbronnen werd genoemd. Dit rijk Çrivijaya was een Boeddhistisch Hindoerijk; het had zijn centrum in de buurt van het tegenwoordige Palembang.

Çrivijaya komt tot groote macht. Het onderwerpt Malaya en beheerscht in de zevende eeuw een groot deel van Midden- en Zuid-Sumatra en van het Maleische schiereiland. Krom toont aan dat dit rijk in dien tijd niet alleen zeemogenheid was, maar ook reeds ver in het binnenland macht uitoefende ³⁾. Dit blijkt uit op steen gegrifte oorkonden, die gevonden zijn in Banka en in Boven-Djambi. Daarna verovert Çrivijaya eveneens West- en Midden-Java, waar het de macht ongeveer een eeuw in handen houdt.

Vanaf de tiende eeuw is de macht van Çrivijaya beperkt tot het Westen van de Indische Archipel; Madjapahit is de mogendheid van het Oostelijk gedeelte der Archipel geworden, maar de Soendalanden blijven aan Çrivijaya onderhoorig. Deze toestand blijft voortduren tot omstreeks 1250.

Omstreeks dien tijd neemt de macht van Java toe ⁴⁾. De vorst van Singhasari valt Çrivijaya in 1275 in den vasalstaat Malaya aan en maakt er een Javaansche onderhoorigheid van. Nadat Madjapahit in 1293 de heerschappij over Java in handen heeft gekregen, voert het een politiek van versterking van Malaya ten koste van Çrivijaya. Het wordt eerst geheel en al ten onder gebracht, wanneer de vorst van Çrivijaya zich met China tegen Madjapahit wil verbinden. Het einde komt met de verovering van de stad Palembang in 1377, maar toen was reeds gedurende ongeveer een eeuw de positie van groote mogendheid van Çrivijaya ten einde.

Gedurende ongeveer zes eeuwen — van 650 tot 1250 — is

¹⁾ KROM, Hindoe-Javaansche geschiedenis, blz. 111.

²⁾ COLENBRANDER, Kol. Geschiedenis II, blz. 64.

³⁾ KROM, De Sumatraansche periode der Javaansche Geschiedenis, blz. 13, 14.

⁴⁾ KROM, Hindoe-Javaansche Geschiedenis, blz. 335.

Crivijaya de groote zeemogendheid in het Westen van de Archipel geweest. De kern van dit rijk lag in Zuid-Sumatra; een staatkundige eenheid was Zuid-Sumatra echter niet.

Tot aan den val van het rijk van Madjapahit (1478) zijn Djambi, Palembang en de Lampongsche Districten onderhoorig aan dit rijk: ze worden als onderhoorigheden genoemd in de Nagarakrtngama ¹).

In de zestiende eeuw zijn Djambi en Palembang onafhankelijke rijken onder vorstenhuizen, die niet uit de bevolking van Djambi en Palembang zijn voortgekomen. De Lampongsche Districten hebben zich niet tot een onafhankelijk rijk kunnen ontwikkelen, maar zijn onderhoorig aan Bantam, welk rijk eveneens invloed in Benkoelen heeft.

In 1616 vestigt de Vereenigde Oost-Indische Compagnie zich in Djambi, daar dit rijk toen een belangrijke peperproducent was. In 1642 volgt vestiging te Palembang, met welk rijk reeds in 1617 handelsrelaties waren ontstaan. De peperhandel met de Lampongsche Districten geschiedt niet rechtstreeks, maar door tusschenkomst van den vorst van Bantam, aan wien de Lampongers onderhoorig waren. In 1684 verkrijgt de Compagnie het peperuitvoermonopolie in de Lampongsche Districten ²). De Engelsche Oost-Indische Compagnie vestigt zich in 1685 in Benkoelen.

Uitgezonderd Benkoelen, dat tot 1825 in Engelsche handen blijft, komt Zuid-Sumatra in 1814 krachtens de conventie van London onder Nederlandsch Bestuur. Het Bantamsche rijk was door Daendels vernietigd geworden, zoodat de Lampongsche Districten onmiddellijk rechtstreeks door ons bestuurd worden. Palembang en Djambi zijn dan nog zelfbesturende rijken. De Sultan van Palembang doet in 1823 afstand van zijn souvereiniteit, terwijl Djambi tot 1906 zelfbestuursgebied blijft. Eerst in 1906 is geheel Zuid-Sumatra rechtstreeks bestuurd gebied.

Inlandsche gemeenten in Zuid-Sumatra zijn het dorp en de marga. In Djambi wordt gesproken van adatdistrict, maar omdat het laatste gedeelte van dit woord meer doet denken aan een ambtelijk ressort en blijkens het besluit van den Resident van Djambi van 24 October 1931 ³) zoowel van adatdistrict als van marga wordt gesproken, wordt ook voor Djambi het woord „marga” gebruikt.

Volgens Wilken moet het woord „marga” worden afgeleid van

¹) KROM, Hindoe-Javaansche Geschiedenis, blz. 416.

²) COLLENBRANDER, Kol. Geschiedenis II, blz. 285-288.

³) Adatrechtbundel 35, blz. 322.

het Sanskriet-woord „varga” dat afdeeling, stam of familie be-
teekent ¹⁾. Met het woord marga zou dus oorspronkelijk zoowel
een territoriale, als een genealogische eenheid zijn aangeduid.
Voor Palembang en Benkoelen zal echter blijken, dat het woord
marga eerst wordt aangetroffen, waar de genealogische rechts-
gemeenschap, de stam, heeft plaats gemaakt voor de territoriale
rechtsgemeenschap, de marga. Voor deze beide gewesten moet
worden aangenomen, dat het woord marga slechts verbonden is
aan een territoriaal begrip, niet aan een genealogisch begrip. In
de Lampongsche Districten is echter bij een gedeelte van de be-
volking de marga bekend als genealogische eenheid ²⁾.

De oppervlakte van Zuid-Sumatra bedraagt 186310 km². Het
aantal marga's bedraagt 382, nl. Palembang 174, Djambi 58,
Benkoelen 92 en de Lampongsche Districten 58. Gemiddeld is
de oppervlakte van een marga dus ongeveer 500 km².

Het aantal inwoners van deze marga's bedroeg in 1930 in
Palembang 309.236 en in de Lampongsche Districten 303.598.
Het gemiddeld aantal inwoners per marga was in Palembang
5602, in Djambi 3471, in Benkoelen 3361 en in de Lampongsche
Districten 5234. Het kleinste aantal inwoners heeft de marga
Wai Tenong in Benkoelen, nl. 251. De marga Soengai Pinang in
Palembang telt het grootste aantal inwoners, nl. 23.085 ³⁾.

De inwoners van een marga wonen in dorpen te zamen. Het
aantal dorpen van een marga is zeer verschillend; er zijn marga's
van meer dan 20 dorpen, eveneens zijn er marga's die slechts
enkele dorpen tellen, doch gewoonlijk is het aantal dorpen on-
geveer 8.

Sedert 1905 is de Regeering doende om Javaansche landbouw-
kolonies in Zuid-Sumatra te stichten. Deze politiek is een onder-
deel van de welvaartspolitiek, die in 1904 werd ingezet na de
geruchtmakende mededeeling in de Troonrede van 1901, dat de
welvaart der Inlandsche bevolking op Java te wenschen overliet.

Aanvankelijk had de Regeering niet veel succes met Haar
transmigratiepolitiek. In 1931 telde de Javanenkolonie te Gedong
Tataan ongeveer 30.000 zielen en die te Wonosobo 3500; beide
kolonies zijn gelegen in de Lampongsche Districten. In Benkoelen
waren eenige duizenden kolonisten gevestigd, terwijl de stichting
van kolonies in Palembang mislukt was. Inderdaad dus een zeer
bescheiden resultaat van meer dan 25 jaar transmigratiepolitiek.

¹⁾ WILKEN, Verspreide geschriften I, blz. 303.

²⁾ Med. Afd. Bg. Serie B, no 7, blz. 21.

³⁾ Uitkomsten Volkstelling 1930, Deel IV, Sumatra, blz. 134-140.

In 1932 is de transmigratie echter krachtiger aangevat, zoodat thans jaarlijks 15 à 20.000 Javanen naar Zuid-Sumatra emigreeren.

De indeeling van dit geschrift blijkt voldoende uit de inhoudsopgave. Slechts twee toelichtingen zijn noodzakelijk.

Voor de ontwikkeling van het Inlandsche Gemeentewezen kon in het eerste hoofdstuk met een korte schets worden volstaan, daar deze ontwikkeling door den bij uitstek bevoegden kenner van Zuid-Sumatra, den helaas zoo jong overleden Controleur B.B. Dr. J. W. van Royen, uitvoerig in zijn geschriften over Palembang en de Lampongsche Districten is beschreven ¹⁾.

Dat aan een bespreking van het Inlandsche Gemeentewezen het Hoofdstuk „Inlandsch Gemeentewezen en Javanentrasmigratie” is toegevoegd, vindt rechtvaardiging in het feit, dat overal waar in Zuid-Sumatra Javanentrasmigratie plaats heeft, de Javaan met het Inlandsche Gemeentewezen in aanraking komt en het waarschijnlijk is te achten, dat de adatrechtelijke en staatsrechtelijke zijde van het vraagstuk van de transmigratie van Javanen naar Zuid-Sumatra in de toekomst nog wel eens de aandacht zal trekken. Om die reden is ook in andere hoofdstukken van dit geschrift aan deze transmigratie aandacht geschonken.

¹⁾ Zie literatuurlijst.

HOOFDSTUK I
ONTWIKKELING
VAN HET INLANDSCHE GEMEENTEWEEZEN
TOT OMSTREEKS 1918

Hiervoren is reeds aangestipt dat Zuid-Sumatra in den loop der eeuwen geenszins onberoerd is gebleven van vreemde invloeden. Na den invloed der Hindoes kwam die van Java, van de Islam en van Vorstenbesturen, die niet uit de bevolking van Zuid-Sumatra waren voortgekomen. Daarna van de Engelsche en Nederlandsche Compagnieën en ten slotte van het Nederlandsch Gezag.

Om na te gaan op welke wijze vreemde invloeden vervormend op de Inlandsche rechtsgemeenschappen hebben gewerkt, is het zaak zich een beeld te vormen van de Inlandsche rechtsgemeenschap die vrij is gebleven van deze vervormende invloeden. (De Koeboes blijven hier buiten beschouwing, omdat bij hen moeilijk van rechtsgemeenschappen kan worden gesproken.) Het is echter zeer de vraag of een dergelijke rechtsgemeenschap in Zuid-Sumatra wel te vinden is. Inderdaad zijn wij goed op de hoogte van den vervormenden invloed van het Nederlandsch Gezag. Veel minder is dit reeds het geval met onze kennis betreffende den vervormenden invloed van Vorstenbesturen van Palembang, Djambi en Bantam op de Inlandsche rechtsgemeenschappen. Maar onze kennis schiet geheel en al te kort wat betreft den Hindoe-invloed.

Wanneer er dus vermoedelijk geen rechtsgemeenschappen te vinden zijn, die geheel vrij zijn gebleven van vreemde invloeden, dan dient toch te worden aangenomen, dat de rechtsgemeenschappen, die het minst onder vreemde invloeden hebben gestaan, niet gezocht moeten worden aan de kusten van Zuid-Sumatra of langs de groote rivieren, maar in het meest ontoegankelijke binnenland. Men komt er dus toe om deze rechtsgemeenschappen in het Barisangebergte te zoeken.

Het grootste gedeelte van de bevolking in Zuid-Sumatra noemt als haar stamland drie centra in het Barisangebergte, nl. de

Redjang, de Pasemah en Balalau. Het is een gelukkige omstandigheid te achten, dat er omtrent de Redjang en de Pasemah publicaties bestaan, die ons een beeld geven hoe de Inlandsche rechtsgemeenschappen vóór het ingrijpen van het Nederlandsch Gezag waren georganiseerd. Tevens mag worden aangenomen, dat deze gebieden zeer weinig onder invloed van vreemde Vorstenbesturen, i.c. Palembang, hebben gestaan. De bevolking van deze gebieden was belast met de grensbewaking van het Palembangsche rijk en daardoor practisch onafhankelijk. Bovendien is er een zeer belangrijke publicatie betreffende de rechtsgemeenschappen in het Noordelijk gedeelte van de Lampongsche Districten. De bevolking van deze streken is afkomstig van het Balalau-plateau. Deze rechtsgemeenschappen hebben niet tot het Palembangsche rijk behoord en vermoedelijk slechts zeer weinig onder invloed van Bantam gestaan, daar de invloed van dit rijk meer beperkt bleef tot de kuststreek.

De oudste gegevens betreffen de Redjangers en zijn afkomstig van Marsden, die van 1771 tot 1779 in dienst was van de Engelsche Oost-Indische Compagnie als gewestelijk secretaris van Benkoelen, „secretary to the President of Fort Marlborough” ¹⁾. Hij maakte in die functie een studie van de Redjangers, maar beschikte door tusschenkomst van zijn broer, die Resident te Lais was geweest, voornamelijk over gegevens betreffende Redjangers, die uit hun stamland naar het laagland van Lais waren geëmigreerd.

„The Redjang People are distinguished into tribes, the descendants of different ancestors. Of these there are four principals who are said to trace their origin to four brothers and have been united for time immemorial in a league offensive and defensive. The inhabitants live in villages, called dusun, each under the government of a Headman or magistrate styled dupati.

The respect paid to the dupati is little more than as to an elder of a family held in esteem and this the old men of the dusun share with him, sitting by his side in judgment on the little differences that arise among themselves. If they cannot determine the cause or the dispute to be with one of a separate village, the neighbouring proatins of the same tribe meet for the purpose.

On every river there is at least one superior proatin, termed a pambarab, who is chosen by the rest and has the right or duty of presiding at those suits and festivals in which two or more villages are concerned. If more tribes than one are settled on the same river each has usually its pambarab. Not only the rivers of districts but indeed each dusun is independant of, though not unconnected with its neighbours, acting in consent with them by specific consent” ²⁾.

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, De ontdekking van het adatrecht, § 4. Marsden, de pionier, blz. 14 e.v.

²⁾ MARSDEN, The history of Sumatra, blz. 210-213.

De mededeelingen van Marsden komen hier op neer, dat de Redjangers in dorpen te zamen woonden en dat het dorp de rechtsgemeenschap was. Ieder dorp is slechts bewoond door stamgenooten. De stam treedt slechts als rechtsgemeenschap op in geval van oorlog, omdat de stammen onderling een offensief en defensief verbond hebben gesloten. Bij den gewonen gang van zaken speelt alles zich binnen het dorp af. Het hoofd en de oudsten vormen te zamen een collegiale regeering. Wanneer andere dorpen bij een zaak betrokken zijn, beslist niet het stamhoofd, maar komen slechts eenige hoofden van nabijgelegen dorpen van denzelfden stam bijeen. De stam speelt dus vrijwel geen rol als rechtsgemeenschap. De rechtsgemeenschap is het stamgenootendorp ¹⁾.

Dit verzwakken van den stam als rechtsgemeenschap en het op den voorgrond treden van het dorp, moet men zich als volgt denken: Over het algemeen wordt aangenomen, dat de stammen oorspronkelijk een nomadenbestaan hebben geleid. De stam zwerft rond en leeft van jacht, visscherij en wat het bosch oplevert. Om de een of andere reden — dwang van Vorstenbesturen van Djambi of Palembang dan wel economische redenen omdat het bosch niet voldoende oplevert — zet de stam zich tenslotte neer en gaan de leden tot landbouw over. In het begin blijft men om den stamoudste bijeen; de stam is rechtsgemeenschap. Maar bij het talrijker worden van den stam wordt de afstand tot den te ontginnen grond steeds grooter. Een groep besluit om dichter bij de te ontginnen terreinen een eigen nederzetting te stichten. Op deze wijze ontstaan dorpen naast het moederdorp. Hoe grooter de afstand en hoe langer het tijdsverloop na de afscheiding, des te meer wordt het dorp onafhankelijk. Ook geographische omstandigheden doen hun invloed gelden. De stam zal b.v. langer rechtsgemeenschap blijven, wanneer de dorpen in het dal van dezelfde rivier, in een niet door dorpen van andere stammen onderbroken rij liggen, dan wanneer de dorpen van verschillende stammen op een vlakte door elkaar komen te liggen.

Uitgebreider mededeelingen dan die van Marsden betreffende de Redjangers, staan ter beschikking betreffende de rechtsgemeenschappen in het Noordelijk gedeelte van de Lampongsche Districten. Van 1819 tot 1833 voerde kapitein, later Resident du Bois het bestuur over dit gewest. Hij overleed er in laatst genoemd jaar. In 1822 werden door hem aantekeningen gemaakt, die door Van Hoëvell in 1856 zijn gepubliceerd ²⁾. Aan deze mede-

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht I, blz. 139.

²⁾ VAN VOLLENHOVEN, De ontdekking van het adatrecht, blz. 49.

deelingen van Du Bois dient veel waarde te worden toegekend, daar hij gedurende veertien jaar onder de bevolking leefde.

Du Bois vertelt hoe hij omstreeks 1822 in de Lampongsche Districten opmerkt dat de bevolking in dorpen (tioe) te zamen woont ¹⁾.

„De tioe's zijn verdeeld in wijken (soekoe). Iedere wijk heeft een huis, uit hetwelk de gezinnen der overigen in die wijk rekenen dat zij afkomstig zijn, zoodat allen het hoofd van het oudste huis of huisgezin als hun gebied beschouwen; deze weder en de hoofden der andere wijken in dezelfde tioe beschouwen hem als hun hoofd, die afkomstig is uit de oudste wijk der tioe. Door het woord „marga”, bij sommige ook „mega” genaamd, verstaan de Lampongers, 't geen wij door een gebied of liever door een vorstendom aanduiden. Tot iedere marga behooren eenige tioe's. Uit de oudste tioe van de marga rekenen zich de andere tioe's herkomstig, zoodat zij allen het hoofd van de oudste tioe en tevens van de oudste wijk van deze, en van het oudste huis van die wijk, als patriarch beschouwen. Voor dezen eere-naam is mij niet gebleken, dat zij in hun taal een ander woord hebben, dan den titel van „radja” en van „passirah”, de laatste is van Javaanschen oorsprong en alleen in de Lampongsche Districten die tot het gebied van Palembang behooren, in gebruik. De Lampongs nu bevatten een groote menigte van zulke afdeelingen of rijkjes.”

Du Bois noemt de dorpschoufden „radja” en het margachouf
„sovereine radja” en verhaalt dan verder:

„Alle de radja's van den stam, met de hen onderhoorige kepala's soekoe's maken een rijksvergadering uit, in welke de sovereigne radja voorzit. Zulk een raad vergadert in de oudste tioe van het rijk. De gezamenlijke kepala's soekoe's van een tioe, bijgestaan door eenige oudsten uit hun wijk maken de tioe's raad uit in welke de radja der tioe voorzit. Deze rijksvergadering is eveneens rechtbank. De voorzitter van een raad heeft mede maar een stem en geen beslissende, al is hij de sovereigne radja zelf. De vergaderingen hebben echter wegens allerlei onderlinge verdeeldheid en getwist bijna nimmer plaats. 't Is dus genoegzaam alleen in naam dat die bestaan, zoodat men kan zeggen dat er geen regeering is.”

De mededeelingen van Du Bois geven wel een zeer duidelijk beeld van de nog geheel genealogische geordende Inlandsche rechtsgemeenschappen (soekoe, dorp, stam = marga), zooals hij die in het Noordelijk gedeelte van de Lampongsche Districten aantrof. Het is niet noodig om aan zijn mededeelingen betreffende de inrichting nog veel toe te voegen. De positie van het margachouf (het hoofd van het oudste dorp) is dezelfde, als die van de schoufden van de andere dorpen. Hij is slechts eerste onder zijn gelijken, hetgeen blijkt uit het voorzitterschap van de vergaderingen. Maar eenig gezag over de andere dorpschoufden ontleent hij niet aan deze positie.

¹⁾ T. v. N.I. 1857, I, blz. 89 e.v.

Het is echter gewenscht om eerst eenige mededeelingen aan te halen betreffende de Inlandsche rechtsgemeenschappen op de Pasemahhoogvlakte. De Pasemahers zijn een zeer interessant volk, dat naar vele streken in Zuid-Sumatra is getransmigreerd en door zijn sawahbouw veel heeft bijgedragen tot de ontwikkeling van Zuid-Sumatra. Vroeger had het reeds de aandacht getrokken dat in de Pasemah vele oudheden voorkwamen, voornamelijk steenen beelden. Aangenomen werd dat dit overblijfselen waren van een oude Hindoe-cultuur. Krom trok dit reeds in twijfel ¹⁾. Van der Hoop komt tot de conclusie dat in deze oudheden geen Hindoe-invloed is aan te toonen:

„We further stated that no Hindoo influence is apparent in the images. The theory of a small isolated mountain tribe which remained intact in its impenetrable mountains whilst the Hindoos had already established themselves on Sumatra's coasts, cannot be accepted. Both the bronze culture and the megalith culture indicate a relatively high level of civilisation and contact with the outside world. If the Hindoos were there, the megalith builders would surely have got into touch with them. Every thing considered, we are of opinion that the period of florescence of this megalith culture might be fixed at not earlier than the beginning of our era” ²⁾.

Van der Hoop is van meening dat, voordat de Hindoes in Zuid-Sumatra kwamen, in de Pasemah en misschien ook elders een volk woonde, dat een zekere graad van ontwikkeling had bereikt. De vraag of dit volk tot de autochthone bevolking van Zuid-Sumatra behoorde of dat het van elders afkomstig is, waagt Van der Hoop niet te beantwoorden. Het is niet bekend, welken invloed de Hindoes op de rechtsgemeenschappen van dit volk hebben gehad. De invloed van het Palembangsche rijk is vermoedelijk zeer gering geweest, daar de Pasemahers belast waren met de grensverdediging van dit rijk en daardoor practisch onafhankelijk waren. Eerst in 1867 worden de Pasemahers door onze troepen onderworpen. De bestuursambtenaar Gramberg schrijft van dit volk ³⁾:

„Pasemah is een republiek, een confederatie van stammen of gemeenten, waar de hoofden dan alleen gehoor vinden als het met den zin en den smaak des volks overeen komt. De ongetemde, vrijheids-lievende menigte in Pasemah is de tyran harer eigene hoofden; democratie heerscht er tot een punt van anarchisme. Het individueele regt van den sterkste is er een wet.

Iedere Pasemaher is vrij; hij is aan niemand rekenschap verschuldigd. Van bevelen of gelasten van de zijde der hoofden is geen sprake. Hoewel elke stam zijn eigen hoofd bezit, is diens invloed alleen zede-

1) KROM, Hindoe-Javaansche geschiedenis, blz. 47.

2) VAN DER HOOP, Megalitische oudheden in Zuid-Sumatra, blz. 154.

3) GRAMBERG, De inlijving van het landschap Pasemah, blz. 6, 27, 28.

lijk en nog maar zelden is deze merkbaar. Het volk beraadslaagt en beslist als soeverein in groote zaken. Wel kunnen de hoofden soms vergaderingen eenigermate leiden, doch meestal moeten zij zelven den stem of den drang van den volkswil volgen. Ieder Pasemaher is dus voor zijn eigen hoofd soeverein. De hoofden der stammen vereenigen zich met de minderen tot een groote raad, wanneer belangrijke zaken door de gemeenten zelve niet kunnen worden beëindigd, b.v. een moord, een oude veete. Al doet nu die landdag naar zijn beste willen en weten een billike en regtvaardige uitspraak in zulk een kwestie, dan behoeft volgens de adat de in 't ongelijk gestelde partij daar nog geen genoeg mee te nemen; hij mag de uitspraak verwerpen en behoudt dan het regt voor zich om zijn eigen regter te wezen. De wet der individueele vrijheid is dus in Pasemah wel tot het uiterste gedreven en men ziet dus duidelijk dat de magt der hoofden slechts minimaal is, ja dat vaak het volk de tyran is zijner eigene hoofden, want dan alleen wordt in de uitspraak van den grooten raad berust, wanneer beide partijen er genoeg mede nemen. Hieruit vloeit dus voort dat deze aan anarchie grenzende regeeringsvorm dikwerf aanleiding geeft tot groote inwendige beroerten, botsingen en bloedige toneelen, welke den boezem der maatschappij telkens openrijten en eer geschikt zijn om oude veeten te doen herleven dan ze uit te dooven. Pasoemah is dan ook dikwerf het tooneel van die inwendige bloedige onrust.

Die regeeringsvorm is wel een der meest opmerkelijke in deze streken, omdat het lijnregt indruischt tegen de in het Oosten bestaande vormen van bestuur. Pasoemah is een republiek in den meest democratischen zin."

Gramberg is minder duidelijk in zijn beschrijving van de Inlandsche rechtsgemeenschappen dan Du Bois. Hoven komt in zijn proefschrift over de Pasemah tot de conclusie, dat ook hier het stamgenootendorp de rechtsgemeenschap was en dat de stamgenootendorpen meer of minder zwakke federaties vormden, waarvan de oorsprong was gelegen in de betrekking tot het moederdorp ¹⁾. De inlichtingen van Gramberg zijn echter van belang omdat er duidelijk uit blijkt hoe hij getroffen was door het feit, dat in de Pasemah vrijwel geen gezag te constateeren viel. Ook Presgrave, in 1818, resident van Manna (Benkoelen) was dit reeds opgevallen voor zoover de Pasemahers in zijn gebied betrof:

„The chiefs have no means of enforcing obedience to their decrees by any coercive power placed in their hands by the community itself" ²⁾.

Du Bois constateerde dit eveneens voor het Noordelijk gedeelte van de Lampongsche Districten waar hij zegt, dat er geen regeering bestond ³⁾.

Zoowel in de Redjang als in het Noordelijk gedeelte van de

¹⁾ HOVEN, De Pasemah, 1927, blz. 27.

²⁾ Adatrechtbundel 32, blz. 354.

³⁾ Zie boven, blz. 9.

Lampongsche Districten en in de Pasemah was het dorp rechtsgemeenschap. Aan het hoofd stond een college van oudsten van de genealogische eenheden in het dorp. Deze gemeenschap kende niet de scheiding in bestuur, rechtspraak en wetgeving; de geheele regeering was in handen van hetzelfde college van oudsten. Uiteraard zou met deze regeeringsvorm een krachtige regeering over het dorp mogelijk zijn geweest. Dat dit niet het geval was, komt door het „voor den Westering moeilijk te vatten feit, dat de Inheemsche rechtsgemeenschap geen overheid tegenover geregeerden vertoont, maar een sociale gemeenschap is, een groot gezin, een kluwen van onderling gelijk gerechtigden”¹⁾. Boven het dorp was de stam (soembai, boeai, petoelai) slechts in zeer zwakke mate rechtsgemeenschap.

Uit de mededeelingen van Du Bois, Presgrave en Gramberg blijkt, dat de Inheemsche rechtsgemeenschappen (dorp, stam) haar taak niet naar behooren konden vervullen, omdat de bestuursorganen niet voldoende gezag konden uitoefenen. De adatkende blijkbaar geen bestuur in de beteekenis, welke wij er aan toe kennen. Maar dit ontbreken van bestuur zou slechts zonder nadeelige gevolgen mogelijk zijn geweest in een buitengewoon hoog ontwikkelde gemeenschap, waar alle leden de uitspraken van den rechter en de adatregelingen opvolgden. Een dergelijk hoog peil van ontwikkeling hadden deze Inheemsche gemeenschappen geenszins bereikt.

Het verschil tusschen Westersche democratie en de democratie dezer Inheemsche rechtsgemeenschappen ligt niet zoozeer in verschil in gelijkheid, dan wel in het leiderschap. Wel is waar konden slechts de oudsten lid van het college zijn en was er dus inderdaad geen gelijkheid zooals de Westersche democratie die eischt. In werkelijkheid heerschte er onderling meer gelijkheid dan ooit in een Westersche maatschappij is bereikt. Het is meer schijn dan werkelijkheid om in de oudsten dezer Inheemsche gemeenschappen gezagdragers te zien. Hun voornaamste taak was oorspronkelijk het verleenen van tusschenkomst in het verkeer met de geesten der voorouders; als afstammelingen van de stichters der rechtsgemeenschappen waren zij daarvoor de aangewezen personen. Maar deze functie bracht geen leiderschap met zich mee.

Als verschillen tusschen Westersche en Oostersche democratie treden op den voorgrond het gemis aan wetgevende organen van en de bemoeiing op privaatrechtelijk gebied door de Oostersche democratie²⁾. Maar daarenboven ligt het verschil tusschen Wes-

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht II, blz. 413.

²⁾ HAGA, Indonesische en Indische democratie, blz. 2.

tersche en Oostersche democratie in het feit, dat de Westersche democratie zich zelf leiderschap oplegde omdat zij dat voor haar voortbestaan noodzakelijk achtte, terwijl deze Oostersche democratie meende het zonder leiderschap te kunnen stellen. Het gevolg was aan anarchie grenzende toestanden, zooals Du Bois en Gramberg beschrijven.

Afzonderlijk zal voor Palembang, Benkoelen, Djambi en de Lampongsche Districten in het kort worden nagegaan, hoe de vreemde Vorstenbesturen en het Nederlandsch Gezag tegenover deze rechtsgemeenschappen optraden.

Palembang ¹⁾.

Het rijk Palembang werd autocratisch bestuurd. De adviseurs van den Vorst waren inwoners van de hoofdplaats; de bevolking buiten de hoofdplaats had in het geheel geen invloed op het bestuur. Het rijk was verdeeld in een rechtstreeks bestuurd gebied, de Kepoengoetan genaamd (vermoedelijk in verband met het feit dat in het rechtstreeks bestuurd gebied door den Sultan belastingen en diensten werden geheven) en in de streken, wier inwoners belast waren met de verdediging van het rijk, zgn. Sindangstreken. Laatstgenoemde gebieden waren daardoor practisch onafhankelijk. De bevolking in de Kepoengoetan was verplicht producten (b.v. peper) te leveren, die ver beneden de waarde in ontvangst werden genomen en betaald werden met goederen, waarvan de waarde eenige malen hooger werd aangenomen dan de werkelijke waarde. Dit stelsel heette tieban-toekan ²⁾. De Sultan had uiteraard zeer veel belang bij deze verplichte leveringen, vooral bij die van peper. De V.O.C. liet den Sultan gaarne een goede winst en was een goed afnemer. Zoo groot was het belang van den Sultan bij de peperleverantie, dat Du Bois mededeelt dat het bezit van een pepertuin vrijwaarde van „gestadige geweldensrijen”, die de Palembangers (inwoners van de hoofdplaats) pleegden ³⁾. De prijs bedroeg minstens f 7,50 per picol; in 1775 werd 20.000 picol uitgevoerd ⁴⁾.

Het is te begrijpen dat het Sultansbestuur in de Kepoengoetan een stevige bestuursorganisatie noodig had, om zich het geregeld toevloeden van deze voordeelen en het geregeld verrichten der opgelegde diensten te verzekeren. Waar dit bestuur de oorspron-

¹⁾ VAN ROYEN, De Palembangsche marga.

²⁾ DE STURLER, Proeve eener beschrijving van het gebied van Palembang, blz. 167.

³⁾ T. v. N.I., 1857, I, blz. 46.

⁴⁾ WESTENENK, Memorie van overgave over de Residentie Benkoelen. Med. Enc. Bureau 28 (1921), blz. 44.

kelijke rechtsgemeenschappen aantrof in den toestand als hier-
voren is geschetst, konden deze in die vorm niet worden gebruikt,
daar bestuur aan deze rechtsgemeenschappen vrijwel vreemd
was. Het Sultansbestuur had een rechtsgemeenschap noodig met
een krachtig uitvoerend gezag, welk orgaan geschikt moest zijn
om als orgaan van het Sultansbestuur de inning der belastingen
en het doen verrichten der diensten op zich te nemen. Het is niet
bekend of het Sultansbestuur deze oorspronkelijke Inheemsche
rechtsgemeenschappen in de Kepoengoetan aantrof en vervormde,
of dat deze reeds door de Vorsten van Çrivijaya waren ver-
vormd. De afkomst van het woord marga maakt het waarschijn-
lijk dat reeds onder de Hindoes marga's werden gevormd. Maar
het is in ieder geval een feit dat de beschrijving van de Inheemsche
rechtsgemeenschap in de Kepoengoetan een geheel ander beeld
toont dan de beschrijvingen van de Inheemsche rechtsgemeen-
schappen in de gebieden, die weinig onder vreemde invloeden
hebben gestaan, zooals die hiervoren zijn aangehaald.

De Sturler noemt ze: „regelmatige arrondissementen (marga's
of districten) welke van 6 tot 12 en soms meer gehuchten of
dorpen bevatten”¹⁾. Aan het hoofd van de marga stond een
depati, die door den Sultan werd aangewezen. De depati vormde
te zamen met de hem ondergeschikte dorpshoofden een „land-
raad”, die in het raadhuis (balai-balai) van het dorp, waar de
depati woonde, vergaderde, het landbestuur regelde en recht-
sprak²⁾.

Twée verschillen met de hiervoren geschetste rechtsgemeen-
schap treden op den voorgrond. Ten eerste is de rechtsgemeen-
schap niet meer genealogisch geordend, maar territoriaal; de uit-
drukking „regelmatige arrondissementen” laat aan duidelijkheid
niets te wenschen over. Ten tweede heeft de rechtsgemeenschap
thans een hoofd, de depati, die door den Sultan wordt benoemd
en uit hoofde van die benoeming een geheel andere positie inneemt
dan de primus inter pares in de oorspronkelijke stamgemeen-
schap. Het Sultansbestuur heeft dezen depati, dit margahoofd,
noodig, omdat er één persoon in de rechtsgemeenschap moet zijn,
die verantwoordelijk kan worden gesteld voor de heffing van be-
lastingen en het leveren van dienstplichtigen. De raad van de
oorspronkelijke stamgemeenschap was daartoe niet in staat, om-
dat alle leden evenveel of beter gezegd even weinig te zeggen
hadden. De oorspronkelijke stamgemeenschap kende geen orga-

¹⁾ DE STURLER, Proeve eener beschrijving van het gebied van Palembang, blz. 100.

²⁾ Bijdrage tot de kennis der oorspronkelijke instellingen van Palembang. T. v. N.I., 1853, II, blz. 456.

nen in wier handen een krachtige bestuursmacht was gelegd. De Sultan heeft dergelijke organen echter noodig. Vandaar dat hij de benoeming van het margahoofd aan zich trekt. Maar hij laat de marga haar autonomie. Wanneer de margahoofden aan de hen opgelegde verplichtingen voldoen, laat hij hen verder vrij in de regeering over hun marga. Daardoor handhaaft zich het oorspronkelijke collegiale bestuur, zij het ook in gewijzigden vorm. Ook in het dorp wordt de positie van het hoofd sterker.

De marga's waren in djenangschappen vereenigd. Een djenangschap kon zoowel een onderdeel van een afdeeling onder een raban zijn, als een apanage van een ambtenaar of gunsteling van een Vorst. Een afdeeling kwam overeen met een stroomgebied ¹⁾.

Het Nederlandsch gezag laat de marga's in de Kepoengoetan in stand. Wanneer het tusschen 1848 en 1868 de Sindangstreken bezet, vindt het daar boven het stamgenooten dorp niet de territoriale marga, maar de genealogische stamgemeenschap. Het stuit op dezelfde moeilijkheden als de vreemde heerschers van vorige eeuwen, nl. onvoldoende bestuurskracht van de organen van deze gemeenschappen. Ons gezag kan deze organen echter niet missen, daar het zich ten doel stelt orde en veiligheid te brengen met medewerking van de organen van de Inheemsche gemeenschappen. Het Nederlandsch gezag heeft de keuze tusschen de organen van het dorp of van den stam. Het dorp was de op den voorgrond tredende rechtsgemeenschap. Het Nederlandsch gezag kende echter de marga uit de Kepoengoetan en besluit deze rechtsgemeenschap ook in de nieuw bezette gebieden in te voeren. Wanneer het stamgebied een aaneengesloten gebied ware geweest van dorpen van denzelfden stam, dan zou het Nederlandsch gezag bij de margavorming hebben kunnen volstaan met territorialiseering van deze genealogische gemeenschappen en met aanwijzing van den primus inter pares (stamhoofd) tot margahoofd. Maar zoo eenvoudig was dit niet. In de Pasemahlanden b.v. lagen de dorpen van den eenen stam (soembai) verspreid tusschen dorpen van andere stammen. Territorialiseering van deze stamgemeenschappen zou slechts mogelijk zijn geweest, wanneer men een indeeling met vele enclaves had aangedurfd. Terecht waagde men dit experiment niet. Er werden dus marga's gevormd, bestaande uit dorpen van twee of meer stammen ²⁾. Deze marga's zijn geen adatverbanden als de soembai's; adatverband en marga zijn dus geen begrippen die elkaar steeds

¹⁾ VAN ROYEN, De Palembangse marga, blz. 34.

²⁾ HOVEN, De Pasemah, blz. 29 e.v.

dekken. De nadeelige gevolgen van deze indeeling zijn zelfs nu nog niet verdwenen. Het margahoofd heeft gewoonlijk meer gezag in de dorpen van zijn eigen stam, dan in die van andere stammen.

Wanneer deze margavorming niet was geschied en het dorp door ons Bestuur als rechtsgemeenschap was erkend geworden, had men voor de noodzakelijkheid gestaan om — evenals op Java — de dorpen in onderdistricten onder ambtenaren in te deelen. De margavorming was te prefereren, omdat daardoor krachtige rechtsgemeenschappen ontstonden, zij het dan ook dat niet alle inwoners de margahoofden als hun „eigen hoofden” beschouwden, omdat het onmogelijk bleek om de margavorming met de stam-indeeling te doen samenvallen.

Omstreeks 1870 was Palembang vrijwel geheel in marga's opgedeeld. Ons Bestuur beschouwt de marga's echter te weinig als rechtsgemeenschap en te veel als administratief ressort. De vele kleine marga's waren ons Bestuur een doorn in 't oog. Samenvoeging werd gewenscht geacht ter verlichting van de gemeentendiensten, ter vermeerdering van de inkomsten der margahoofden en omdat men in kleine marga's een te beperkte keuze voor margahoofden had. In 1907 geeft de Resident van Palembang aan de controleurs opdracht een plan te ontwerpen om te komen tot „goed afgeronde marga's met een aantal heerendienstplichtigen van ongeveer 1200 tot 2000”¹⁾. Uit het geven van een dergelijke opdracht blijkt wel, dat de marga meer als administratieve eenheid dan als een levende rechtsgemeenschap werd beschouwd. Samenvoeging geschiedde dikwijls zonder raadpleging van de bevolking. Moeilijkheden bleven dan ook niet uit en nadat ongeregeldheden hadden plaats gehad in de marga Rantau Alai, die ook voor opheffing in aanmerking was gebracht, werd voorgeschreven dat de meerderheid van de bevolking van de op te heffen marga voor samenvoeging diende te zijn, „tenzij bij de gehouden verkiezing van margahoofd gebleken is, dat in de marga zelve geen geschikte kandidaten voor die waardigheid gevonden worden”¹⁾. Een dergelijke beoordeeling laat uiteraard veel verschil van meening toe.

Een van de merkwaardigste gevallen van mishandeling van een rechtsgemeenschap betreft de marga Moeara Danau (onderafdeeling Tebing Tinggi). Het hoofd van het tot deze marga behorende dorp Babatan maakte zich verdienstelijk bij het opvatten van misdadigers. Hij werd beloond met de verheffing van zijn dorp tot marga en met zijn benoeming tot margahoofd. De

¹⁾ Adatrechtbundel 6, blz. 363-367.

marga Babatan is thans nog een enclave in de marga Moeara Danau. Van Royen vermeldt nog eenige andere gevallen van „goochelen met marga's”¹⁾.

Het dorp werd als rechtsgemeenschap verzwakt ten voordeele van de marga. De dorpsrechtspraak en het dorpsbeschikkingsrecht op den grond maakten plaats voor margarechtspraak en margabeschikkingsrecht²⁾. De marga werd de op den voorgrond tredende Inlandsche rechtsgemeenschap. In vele streken bleef echter een adatverband boven het dorp bestaan, dat niet overeen kwam met de marga.

Eenige plaatsen in het gewest waren buiten het margaverband gebleven. Het waren de zgn. zelfstandige pasars, ontstaan uit vestigingen van handelaren uit Palembang in het binnenland. Er was een groot verschil in adat, levenswijze en beroep tusschen deze meer ontwikkelde Palembangers en de eenvoudige landbouwende bevolking van de streken, waar zij zich vestigden. De handelaren hadden bezwaar zich onder de bevelen van de margahoofden te stellen en de margahoofden gevoelden er weinig voor om voor deze vreemdelingen verantwoordelijk te zijn. Zoo groeiden deze vestigingen uit tot zelfstandige rechtsgemeenschappen, die over eigen middelen beschikten; zij misten echter rechtspraak en beschikkingsrecht. Het pasarhoofd stond rechtstreeks onder den onderafdeelingchef en kreeg daardoor meer aanzien dan een dorpshoofd in de marga. Doordat hij geen zitting had in de groote Rapat en niet in zijn ambt bevestigd werd door den Resident, maar door den onderafdeelingchef, was zijn positie lager dan die van margahoofd.

Benkoelen.

In Benkoelen wist het rijk van Menangkabau in het begin van de zeventiende eeuw invloed te verkrijgen³⁾. Soengai Lemauw is vermoedelijk te beschouwen als een stichting van Menangkabau, waarvan zich later Soengai Hitam afscheidde. Een dergelijk rijkje was Selibar, maar daarvan is niet bekend, dat het onder invloed van Menangkabau stond. In 1668 gingen de hoofden van Soengai Lemauw en Selibar naar Bantam, om den Sultan de souvereiniteit over hun rijkjes aan te bieden. Ook Soengai Hitam erkende het oppergezag van Bantam. De hoofden van deze drie rijkjes kregen den titel van Pangeran. Jaarlijks zond de Sultan

¹⁾ VAN ROYEN, De Palembangse marga, blz. 54.

²⁾ VAN ROYEN, De Palembangse marga, blz. 86.

³⁾ Adatrechtbundel 22, blz. 310.

een Djenang (gemachtigde) naar Selibar, die de peper van het Benkoeleesche gebied inzamelde en namens den Sultan de dorps-
hoofden in hun rang bevestigde. Een vierde landschap, Moko-
Moko, was niet onder Bantam gekomen, maar erkende de souve-
reiniteit van den Sultan van Indrapoera. Het hoofd kreeg den
titel van Sultan.

De Engelsche O.I.C. die van 1685 tot 1825 in Benkoelen
werkte, stelde de Pangerans van Soengai Lemauw en Soengai
Hitam en den Sultan van Moko-Moko tot bezoldigd regent over
hun landschappen aan. Selibar was vermoedelijk in verval ge-
raakt door invallen van Atjehers; in ieder geval werd de Pangeran
van Selibar niet door de Engelschen erkend.

Het Nederlandsch gezag erkende in 1825 deze 3 regenten even-
eens, maar wees bij hun overlijden geen opvolgers aan. In 1870
kwam een einde aan het laatste regentenbestuur, dat van Moko-
Moko.

In het gebied van deze vroegere regentschappen, gedeeltelijk
bevolkt door emigranten uit de Redjangstreek en in het stam-
land van de Redjangers is de marga door het Nederlandsch ge-
zag ingevoerd. In 1859 trof ons Bestuur bij de onderwerping van
de Redjang een gebied aan, waar 4 stammen (petoelany) door
elkaar in een gebied tezamen woonden. In 1856 werd in een over-
eenkomst, gesloten tusschen den assistent-resident van Tebing
Tinggi en de Redjangsche hoofden gesproken van één marga
Redjang Empat Petoelany, bestuurd door Passirahs. In 1859, als
deze overeenkomst wordt herzien, wordt echter van 4 Passirahs
van 4 marga's gesproken. Het gebied wordt dus in 4 territoriale
marga's verdeeld ¹⁾. Een zelfde politiek als in 1867 in de Pasemah
wordt gevolgd. De „pambarabschappen”, zooals Marsden die be-
schrijft ²⁾, werden tot marga's bijeen gevoegd ³⁾ naar de natuur-
lijke gesteldheid van het terrein. Dorpen van verschillende stam-
men werden dus tot een marga samengevoegd. Ook hier eischt
de bestuursvoering afgeronde eenheden zonder enclaves.

Het Zuidelijk gedeelte van Benkoelen, Kroë, werd vermoede-
lijk door de Bantamsche vorsten als een onderdeel van de Lam-
pongsche Districten beschouwd, waarover zij het oppergezag be-
zaten. Helfrich vermoedt dat de grenzen van de 4 stamgebieden
op het Balalau-plateau (waaruit de Lampongers zijn geëmigreerd)
door Bantamsche vorsten werden vastgesteld.

Uit deze 4 marga's vormden zich later door uitzwerming andere
marga's die door Bantam, de Engelsche O.I.C. of het Neder-

1) VAN REES, De annexatie der Redjang.

2) MARSDEN, The history of Sumatra, blz. 210-213.

3) WINK, De onderafdeeling Lais, blz. 19.

landsch gezag werden erkend ¹⁾. De positie van het margahoofd was hier onder Bantamschen invloed zoo sterk geworden, dat Bouman spreekt van een éénhoofdig autocratisch gemeentebestuur, ofschoon hij tevens vermeldt dat dit wordt bijgestaan door een raad van hoofden ²⁾. Westenenk meldt dat het Nederlandsch gezag de marga in Benkoelen na 1832 invoerde, uitgezonderd in Kroë, waar de marga reeds bestond ³⁾.

Evenals in Palembang waren in Benkoelen zelfstandige pasars ontstaan. In tegenstelling met Palembang kregen de zelfstandige pasars een eigen rechtbank met dezelfde competentie als de margarechtbank. De pasarhoofden werden op dezelfde wijze verkozen als de margahoofden; reeds in 1874 werden zij tot leden van de rapat aangewezen naast de pasirahs ⁴⁾. In 1921 waren in het geheele gewest 12 van deze zelfstandige pasars ⁵⁾.

Lampongsche Districten ⁶⁾.

In de Lampongsche Districten is de invloed van het Bantamsche Vorstenbestuur langs de kust bijzonder sterk geweest. De margavorming geschiedde hier — in Ketimbang zouden de marga's reeds vroeger hebben bestaan (blz. 72) — vermoedelijk door de vaststelling der grenzen tusschen de gebieden van de verschillende genealogische eenheden. De primus inter pares werd margahoofd, aan wien de peperleveranties konden worden opgedragen. Door het Bantamsche Vorstenbestuur werd aan de erfopvolging vastgehouden. Gedurende eenige eeuwen werd het ambt van margahoofd in deze marga's door leden van hetzelfde geslacht waargenomen, waardoor zeer sterke rechtsgemeenschappen ontstonden met invloedrijke hoofden.

Aanvankelijk kwam ons bestuur echter minder in aanraking met deze langs de kust gelegen marga's, maar meer met de in het binnenland gelegen rechtsgemeenschappen, die niet zoo sterk onder Bantamschen invloed hadden gestaan. Hetgeen du Bois omtrent deze rechtsgemeenschappen rapporteert, is hiervoren reeds besproken. Gedurende de eerste decennia van onze bestuursbemoeyenis was ons Bestuur nog wel van plan deze rechtsgemeenschappen te erkennen. Er werden echter eenige ernstige

¹⁾ HELFRICH, Bijdrage tot de kennis der afdeeling Kroë. Bijdrage Kon. Instituut, 1889, blz. 515 e.v.

²⁾ Bouman, De margaaautonomie in Benkoelen, K.T., 1924 blz. 614.

³⁾ WESTENENK, Memorie van overgave over de Residentie Bengkoelen, Med. Enc. Bureau, 28, 1921, blz. 63.

⁴⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 102.

⁵⁾ Adatrechtbundel 32, blz. 23.

⁶⁾ VAN ROYEN, De verdwijning van de Lampongsche marga's. K.T. 1932, blz. 171 e.v.

fouten gemaakt. In de eerste plaats het ontnemen aan de marga's van het beschikkingsrecht en in de tweede plaats het vervangen van de eigen rechtspraak door gouvernements-rechtspraak. Door beide maatregelen werden deze reeds zwakke rechtsgemeenschappen nog meer verzwakt. Ten slotte gaf het feit, dat de primus inter pares als margahoofd geen gezag kon ontwikkelen over zijn mededorpshoofden, den doorslag. Niet de marga, maar het dorp werd door ons Bestuur als rechtsgemeenschap beschouwd. Dit geschiedde ook in de krachtige marga's langs de kust. Ook hier werd de marga als rechtsgemeenschap uitgeschakeld, voornamelijk omdat men in de margahoofden de leiders van het verzet tegen ons Bestuur zag. (Voorals in Ketimbang was vrij ernstig verzet geweest). Ons Bestuur wenschte hun invloed te verzwakken door hen uit te schakelen bij de bestuursvoering.

Djambi.

Het Sultanaat Djambi werd eerst in 1906 tot rechtstreeks bestuurd gebied gemaakt. Evenals de Sultan van Palembang werd de Sultan van Djambi in het bestuur over zijn Rijk bijgestaan door een Rijksraad, samengesteld uit vertegenwoordigers van de bevolking van de hoofdplaats ¹⁾. In tegenstelling met Palembang kende het Sultanaat in de Benedenlanden geen territoriale rechtsgemeenschappen als de marga's. In de Bovenlanden waren deze echter wel bekend; hun ontstaan wordt aan het Vorstenbestuur toegeschreven, dat, om geschillen over grond te voorkomen, de oorspronkelijke genealogische gemeenschappen een territoir aanwees. Zoo werden marga's gevormd van Koeboes, van geïmmigreerde Palembangers en van de bevolking der Bovenlanden, de Batinbevolking. De marga's bestonden uit eenige dorpen, waaronder één of meer moederdorpen. De dorpen stonden onder Batins en waren uit genealogische groepen (keleboe) samengesteld. Het bestuur over een marga werd gevoerd door een college van adathoofden, soms onder leiding van het hoofd van de moederdoesoen, soms onder leiding van een driemanschap ²⁾. Een bijzondere positie nam in de Batinmarga's de zgn. Penghoeloebevolking in, Menangkabausche immigranten, die schatplichtig waren aan de Batinbevolking (uitvoeriger blz. 44). De Sultan had het beschikkingsrecht over den grond aan de marga's gelaten, die ook rechtspraak uitoefenden.

In de Benedenlanden was het dorp de rechtsgemeenschap. Het had het beschikkingsrecht op vroeger reeds ontgonnen en later

¹⁾ Adatrechtbundel 22, blz. 331.

²⁾ HAGA, Eenige opmerkingen over het adatrecht van Djambi. Feestbundel Kon. Bat. Genootschap, 1929, II, blz. 242.

weer verlaten gronden. Het beschikkingsrecht over het oerbosch was in handen van het Vorstenbestuur ¹⁾. De bevolking van deze dorpen — waarvan de voornaamste groep de Bangsa XII is — was dienstplichtig. De inwoners van ieder dorp wisten tot welke Bangsa ze behoorden en dit gevoel van saamenhoorigheid werd versterkt, doordat de Sultan aan elke Bangsa een bepaalde dienstplicht had opgedragen. Zoo werden uit de dorpen van een bepaalde Bangsa alleen pistooldragers gerecriteerd, uit een andere de leveranciers van brandhout, de pajoengdragers, enz. ²⁾. Bovendien werd de rechtspraak uitgeoefend door het hoofd van het moederdorp in overleg met eenige dorpschoufden. Elke Bangsa was dus een genealogische gemeenschap; tusschen de dorpen van de eene Bangsa lagen echter dorpen van de andere Bangsa in.

Het Nederlandsch Gezag hield in 1906 de marga's in de Bovenlanden vrijwel in stand, maar vormde afzonderlijke marga's voor de Penghoeloe-bevolking. Waar een meerhoofdig bestuur was, werd één hoofd aangewezen als margahouf. In de Benedenlanden werden de dorpen tot marga's vereenigd; één der dorpschoufden werd tot margahouf aangewezen. Uiteraard werd zoo veel mogelijk geprobeerd om dorpen van dezelfde Bangsa in één marga bijeen te brengen, maar dit was slechts in enkele gevallen mogelijk. Ook hier bleek het niet gewenscht om marga's met vele enclaves te stichten, maar dienden in het belang van een goede bestuursvoering territoriale eenheden te worden gesticht ³⁾.

De geheele regeling van het Inlandsch gemeentewezen in Djambi — tot stand gebracht door een groot adatkenner als Resident Helfrich — is te vinden in de Oendang-Oendang Djambi en is in 1912 gepubliceerd in Adatrechtbundel 5. Zoowel het dorp als de marga werd door ons Bestuur als rechtsgemeenschap beschouwd. Er werden dorps- en margarechtbanken ingesteld, het beschikkingsrecht van de marga en van het dorp werd geregeld evenals de inkomsten en uitgaven van de dorps- en margakassen; de verplichte diensten ten behoeve van de houfden en ten behoeve van marga en dorp werden vastgesteld. Het erfopvolgingsbeginsel werd aanvaard ⁴⁾. Kortom, het Inlandsch gemeentewezen was georganiseerd op een wijze die met recht deed hopen op een krachtige ontwikkeling.

In 1912 werd deze ontwikkeling in ernstig gevaar gebracht, doordat het toenmalige Houf van Gewestelijk Bestuur bepaalde, dat de dorpschoufden rechtstreeks onder de ambtenaren van het

¹⁾ HAGA, blz. 236.

²⁾ Adatrechtbundel 22, blz. 331.

³⁾ MENNES, Eenige aantekeningen omtrent Djambi. K.T., 1932, blz. 34.

⁴⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 155, 210, 218, 198 en 172.

Inlandsch Bestuur werden geplaatst. De marga werd als rechtsgemeenschap door ons Bestuur losgelaten. Als motief werd aangevoerd, dat de margahoofden te onontwikkeld waren en slechts gezag hadden in hun eigen dorp. Dit was zeer zeker juist en het is te begrijpen dat een dergelijke toestand belemmerend was voor een goede bestuursvoering. Maar... in Palembang en Benkoelen had men dezelfde moeilijkheden meegemaakt als onvermijdelijk gevolg van de margavorming. Men had ze ook in Djambi kunnen overwinnen, door het gezag van het margahoofd te verstevigen en door hem krachtig te steunen bij de uitoefening van zijn taak, door toe te zien dat zijn kinderen een goede opleiding kregen en door zijn oudsten zoon als opvolger aan te wijzen. Op deze wijze had men na eenige tientallen jaren de margahoofden geschikt kunnen maken voor hun taak, om daarna het Inlandsch Bestuur op de hoofdplaatsen terug te trekken. Wel heeft Haga gelijk met te zeggen dat Djambi door den maatregel van 1912 zeker 15 jaar in staatkundige ontwikkeling is achteruit gezet ¹⁾.

Het hiervoren vermelde samenvattend, blijkt een merkwaardige overeenstemming te bestaan in den invloed van de onderscheiden Vorstenbesturen op de oorspronkelijke Inheemsche rechtsgemeenschappen. Deze invloed komt tot uiting in territorialisatie van stamgemeenschappen, in vorming van marga's en in het geven van bestuursmacht aan het margahoofd met het doel om hem als orgaan van het Vorstenbestuur een taak op te dragen in den vorm van inning van belasting, levering van dienstplichtigen en producten.

De V.O.C. oefent geen directen invloed uit op de Inlandsche rechtsgemeenschappen, omdat zij zich tot den handel beperkt. Wel werkt zij indirect mede aan de politiek van de Vorstenbesturen, omdat zij steeds bereid is, producten van de Vorsten te koopen en voor grootere productenafname een steviger bestuur in het binnenland eisch is.

Het Nederlandsch gezag volgt in Palembang en Benkoelen het voorbeeld van de Vorstenbesturen. In Palembang, Benkoelen en Djambi worden marga's gevormd en wordt bestuursmacht in handen van het margahoofd gelegd, omdat het Nederlandsch gezag hoofden noodig heeft, die verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de orde en rust in hun marga en aan wie een taak kan worden opgedragen op het gebied van belastingheffing en heerdiensten. Waar van het voorbeeld der Vorstenbesturen wordt afgeweken, als in de Lampongsche Districten en als in 1912 in Djambi en slechts het dorp als rechtsgemeenschap wordt be-

¹⁾ HAGA, Feestbundel Kon. Bat. Genootschap, 1929, II, blz. 242.

schouwd, wordt er later op terug gekomen. Een groot verschil tusschen de marga in Palembang en Benkoelen en de oorspronkelijke stamgemeenschap is, dat de marga in haar hoofd een bestuursorgaan heeft, dat de oorspronkelijke stamgemeenschap miste. Een krachtig bestuursorgaan bleek voor een Oostersche democratie even onontbeerlijk als in een Westersche democratie. Kelsen schrijft: „Soll Gesellschaft, soll gar Staat sein, dann musz eine bindende Ordnung als gegenseitigen Verhaltens der Menschen gelten, dann musz Herrschaft sein”¹⁾. Daar de oorspronkelijke Inheemsche gemeenschap niet in staat was, zelf dit bestuursorgaan te vormen, geschiedde het door vreemde heerschers; gemist worden kon het niet.

De maatregelen ten aanzien van de Inheemsche rechtsgemeenschappen door het Nederlandsch gezag genomen, zijn geenszins het gevolg van een consequente Regeeringspolitiek. Integendeel; de Hoofden van Gewestelijk Bestuur genoten op dit punt een zeer groote vrijheid. In Djambi (in 1912) en in de Lampongsche Districten beschouwt men de marga niet als een Inlandsche rechtsgemeenschap, het dorp echter wel. In beide gevallen is het feit dat het margahoofd als bestuursorgaan niet voldoende bestuursmacht bleek te bezitten, de aanleiding tot deze zienswijze. In het dorpshoofd ziet men een meer geschikt bestuursorgaan. In Palembang en Benkoelen kiest men echter de marga en heeft men de neiging om het dorp als rechtsgemeenschap te verzwakken ten voordeele van de marga. Maar het merkwaardige is, dat niet de Regeering deze maatregelen neemt, maar het Hoofd van Gewestelijk Bestuur. Van een Assistent-Resident van Benkoelen wordt geschreven, dat hij de marga invoerde omdat hij in Palembang had gediend²⁾, van een Resident der Lampongsche Districten dat hij het bestuur wilde zien ingericht als op Java³⁾, omdat hij van Java afkomstig was. De maatregel, in 1912 genomen ten aanzien van de marga's in Djambi, wordt genomen zonder medeweten van de Regeering⁴⁾. Even buiten Zuid-Sumatra — op Billiton — wordt de gedwongen dorpsvorming naar model van Banka ingevoerd, omdat de betrokken bestuursambtenaar van Banka afkomstig is.

De Hoofden van Gewestelijk Bestuur voerden naar eigen inzicht hun politiek ten aanzien van het Inlandsch Gemeentewezen; een Regeeringspolitiek was er niet.

1) HANS KELSEN, Vom Wesen und Wert der Demokratie, blz. 5.

2) WINK, De onderafdeeling Lais, blz. 19.

3) VAN ROYEN, De verdwijning der Lampongsche marga's. K.T., 1932, blz. 177.

4) HAGA, Feestbundel Kon. Bat. Genootschap, 1929, II, blz. 248.

HOOFDSTUK II
ONTWIKKELING
VAN HET INLANDSCHE GEMEENTEWEEZEN
NA OMSTREEKS 1918.

Artikel 71 lid 2 R.R. bepaalde, dat de regeling van de huishoudelijke belangen van de Inlandsche gemeenten aan haar moest worden overgelaten, met inachtneming van de verordeningen, uitgegaan van den Gouverneur-Generaal of van het Gewestelijk Gezag. Deze redactie was wel zeer slordig, daar met „regeling” niet alleen wetgeving, maar ook bestuur bedoeld werd. In dezen zin is dit artikel dan ook geïnterpreteerd.

In de I.S. werd in artikel 128 lid 3 de in 1922 aangebrachte wijziging gevolgd en „regeling” veranderd in „regeling en bestuur”, terwijl aan de verordeningen, die de Inlandsche gemeente in acht heeft te nemen, werden toegevoegd de verordeningen van bij ordonnantie aangewezen zelfstandige gemeenschappen. Terecht wijst v. Vollenhoven er op dat deze redactie strafrecht-spraak en civiele rechtspraak der Inlandsche gemeenten uitsluit¹⁾. Waar — als in Palembang, Djambi en Benkoelen — wel rechtspraak der Inlandsche gemeenten voorkomt, bestaat ze krachtens artikel 130 I.S.

Het duurde voor Zuid-Sumatra tot 1919, voordat de eerste verordening „uitgegaan van den Gouverneur-Generaal” werd vastgesteld. Dit was de I.G.O. voor Palembang (Stbl. 1919 no 814), later gevolgd door de I.G.O.'s voor de Lampongsche Districten en Benkoelen (Stbl. 1922 no 564 en Stbl. 1923 no 470). Laatstgenoemde verordening werd bij Staatsblad 1931 no 6 vervangen door de Margaordonnantie voor Benkoelen. Voor Djambi is nimmer een I.G.O. vastgesteld.

De Hoogere Inlandsche Verbanden Ordonnantie Buitengewesten (Stbl. 1931 no 507) is van toepassing op het geheele direct bestuurde gebied van de Buitengewesten. De Belastingordonnan-

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, Staatsrecht overzee, blz. 50, 315.

tie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten (Stbl. 1929 no 100) en de Strafverorderingsordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten (Stbl. 1929 no 101) kunnen blijkens artikel 1 slechts in werking treden voor Inlandsche gemeenten, waar een raad is ingesteld op den voet van een I.G.O. (of Margaordonnantie). In Djambi is dit niet mogelijk.

Wat was de reden, dat de Regeering, na meer dan 60 jaar krachtens artikel 71 lid 2 R.R. in de gelegenheid te zijn geweest, om regelingen vast te stellen betreffende de Inlandsche gemeenten in de Buitengewesten, daartoe ten slotte overging? Omdat Zij eindelijk tot het inzicht was gekomen, dat de politiek ten aanzien van de Inlandsche Gemeenten niet kon worden overgelaten aan de wisselende inzichten van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur. Zij wenschte één en dezelfde gedragslijn, n.l. „dat de bestuursvoering steunt op de Inlandsche rechtsgemeenschap als autonoom lichaam”. Klaarblijkelijk omdat Haar gebleken was, dat niet overal naar deze beginselen was gehandeld geworden, werden de I.G.O.'s in de eerste plaats vastgesteld om de „rechtspersoonlijkheid van de Inlandsche gemeente boven allen twijfel te stellen en dus ook de eerbiediging daarvan door de ambtenaren te eischen”¹⁾. Dit Rondschriften luidde een Regeeringspolitiek ten aanzien van de Inlandsche gemeenten in Zuid Sumatra in, waaraan het tot dat jaar had ontbroken.

Palembang en Benkoelen.

Na de vaststelling van de I.G.O. voor Palembang in 1919 duurde het nog 3 jaar, voordat zij op 1 Augustus 1922 in werking trad voor vrijwel alle marga's. Voor de marga's, waarvoor dit in 1922 niet was geschied, werd de I.G.O. op 1 Januari 1928 van toepassing verklaard (Stbl. 1927 no 548). Deze lange termijn tusschen vaststelling en inwerkingtreding is zeker toe te schrijven aan het bestaan van eenigen twijfel omtrent de vraag op welke rechtsgemeenschap de I.G.O. diende te worden toepasselijk verklaard. Het is daarom gewenscht om na te gaan aan welke eischen een Inlandsche gemeenschap dient te voldoen om als rechtsgemeenschap, als Inlandsche gemeente, te kunnen worden beschouwd. Van Vollenhoven noemt eigen gezag en eigen vermogen²⁾.

De Herzieningscommissie noemt: het bestaan van gemeentendiensten, het uitoefenen van eigen rechtspraak, het hebben van eigen middelen (adatheffingen, retributies) en bezittingen (lo-

¹⁾ Bijblad 9118. Rondschriften van den Directeur van Binnenlandsch Bestuur van 25 Mei 1918 nopens de beginselen welke bij de bevestiging en regeling van het Inlandsch gemeentewezen in acht zijn te nemen.

²⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht, II, blz. 421.

geergebouwen, aanlegsteigers) ¹⁾. Daarnaast dienen te worden genoemd het beschikkingsrecht, het recht om eigen hoofden te kiezen en het petitierecht.

Ten tijde van de invoering der I.G.O.'s in Palembang en Benkoelen koos de marga haar eigen hoofd, vorderde diensten, oefende eigen rechtspraak en beschikkingsrecht uit en had eigen middelen en bezittingen. Ongetwijfeld was de marga Inlandsche rechtsgemeenschap en het eenige bezwaar om haar niet te beschouwen als de Inlandsche gemeente van art. 128 lid 3 I.S. (art. 71 lid 2 R.R.) lag in de historische interpretatie van dit artikel, daar bij de vaststelling in 1854 van het Regeeringsreglement alleen aan het dorp was gedacht. De Regeering interpreteerde, dat onder de Inlandsche gemeenten niet alleen begrepen waren de dorpen, maar ook de grootere zelfstandige rechtsgemeenschappen, een interpretatie die door Westra uiterst geforceerd wordt genoemd ²⁾, terwijl van Vollenhoven ³⁾ en Haga ⁴⁾ er mee instemmen. Kleintjes twijfelt ⁵⁾.

Het lijkt zeer zeker in den geest van de Wet, dat de marga als Inlandsche gemeente in den zin van art. 128 lid 3 I.S. wordt beschouwd, daar zij — zooals hierboven is vermeld — voldoet aan de criteria waaraan een gemeenschap heeft te voldoen om als rechtsgemeenschap te worden aangemerkt. Bovendien bepaalt artikel 118 I.S., dat de Inlandsche bevolking gelaten wordt onder de onmiddellijke leiding van haar eigen hoofden. Uitschakeling van margahoofden door niet-erkenning van de marga als Inlandsche gemeente zou met dit artikel in strijd zijn geweest.

Het blijft te betreuren dat — nu gebleken was dat artikel 71 lid 2 R.R. in de praktijk moeilijkheden gaf — bij de vaststelling van de I.S. niet meer aandacht is besteed aan het verslag van de Herzieningscommissie, die in plaats van „Inlandsche gemeenten” in haar ontwerp sprak van „dorpen, dorpsgemeenschappen en andere in de volksinstellingen wortelende gemeenschappen” ⁶⁾ of aan de „Proeve van een Staatsregeling van Nederlandsch-Indië”, waarin eveneens een redactie werd voorgesteld, die de bezwaren ondervindt, welke thans de interpretatie van het begrip „Inlandsche gemeente” met zich brengt ⁷⁾.

¹⁾ Verslag van de Herzieningscommissie, blz. 378.

²⁾ WESTRA, blz. 22.

³⁾ VAN VOLLENHOVEN, De miskennis van het adatrecht, blz. 18.

⁴⁾ HAGA, Erkenning van Hoogere Inlandsche Verbanden. Kol. Studiën, 1928, I, blz. 349.

⁵⁾ KLEINTJES, I, blz. 72.

⁶⁾ Verslag Herzieningscommissie, blz. 247.

⁷⁾ Proeve blz. 37.

Waar de marga als Inlandsche gemeente werd erkend, zooals in Palembang en Benkoelen is geschied, rijst de vraag of daarmee tevens werd aangenomen, dat het dorp slechts plaats van samenwoning was en geen rechtsgemeenschap. In Benkoelen werden tijdens de invoering van de I.G.O. dorpsdiensten gevorderd, was er dorpsrechtspraak en had het dorp een gekozen hoofd. Swaab noemt het dorp als bezitter van scholen en wachthuisjes ¹⁾. Deze bezittingen kunnen zoowel ontstaan zijn uit de opbrengst van adatrechtelijke heffingen, als uit het verrichten van dorpsdiensten. De conclusie is gewettigd, dat ook het dorp in Benkoelen tijdens de invoering van de I. G. O. rechtsgemeenschap was. In Palembang was het dorp in mindere mate rechtsgemeenschap, daar de dorpsrechtspraak in 1906 was opgeheven geworden, maar in ieder geval eischte het dorpsdiensten ²⁾ en had het zijn gekozen hoofd. In de eerste plaats echter was het dorp in Benkoelen en in Palembang op het tijdstip van de invoering der I.G.O.'s rechtsgemeenschap, omdat het dorps hoofd een belangrijke bestuurstaak had, bestaande uit het toezicht op de naleving van het adatrecht (zie blz. 79).

De Bestuursambtenaren in Palembang waren het klaarblijkelijk niet eens over de vraag of de marga dan wel het dorp, de Inlandsche gemeente was. In adatrechtbundel 20 komt een mededeeling voor betreffende de adatinkomsten van de volkshoofden in Palembang, samengesteld uit opgaven van de onderafdeelingsscheffs. Uit verscheidene opgaven is niet op te maken of men de marga of het dorp als Inlandsche gemeente beschouwt. Eenige onderafdeelingsscheffs vermelden echter uitdrukkelijk, dat de dorps hoofden de gemeentehoofden zijn, waaruit in dat verband dient te worden afgeleid, dat het dorp door hen als de Inlandsche gemeente werd beschouwd ³⁾.

Dat de ordonnantiewetgever oorspronkelijk misschien meer gedacht heeft aan het dorp als Inlandsche gemeente, zou afgeleid kunnen worden uit het feit dat de I.G.O. voor Palembang en die voor Banka (Stbl. 1919 no 453) vrijwel hetzelfde inhouden, terwijl toch bekend was dat op Banka geen andere rechtsgemeenschap dan het dorp bestond.

Het leek daarom gewenscht de op de I.G.O. voor Palembang betrekking hebbende stukken te bestudeeren. De Minister van Staat, Minister van Koloniën verleende toestemming tot de kennisneming van de in het archief van het Ministerie van Koloniën

¹⁾ SWAAB, Rechtsgemeenschappen in Zuid-Sumatra, K.T., 1917, blz. 1025.

²⁾ Adatrechtbundel 27, blz. 456.

³⁾ Adatrechtbundel 20, blz. 207-211.

berustende bescheiden, waarvoor ik Zijne Excellentie eerbiedig dank zeg. De toelichting op het ontwerp van deze ordonnantie en het advies van den Raad van Nederlandsch-Indië werden helaas niet aangetroffen, maar wel werd een door het Bureau voor de Bestuurszaken der Buitengewesten samengestelde nota gevonden, die als bijlage was overgelegd bij het aan den Raad van Indië gerichte schrijven van den 1sten Gouvernementssecretaris van 18 April 1922 no 1095/11. In deze bijlage komt de ondervolgende alinea voor:

„In Palembang domineert de marga, door ons Bestuur als de eenheid erkend. Zij bestaat uit een aantal dorpen welke zoo zelfstandig zijn dat het een tijdlang de vraag is geweest, wat men als Inlandsche rechtsgemeenschap zou erkennen, de marga of het dorp. Men heeft ten slotte en voorloopig met succes de eerste gekozen.”

Het wil mij voorkomen, dat tijdens de vaststelling van de I.G.O. voor Palembang niet voldoende duidelijk voor oogen stond, op welke rechtsgemeenschap deze ordonnantie van toepassing zou worden verklaard. Uit het feit dat zij vrijwel denzelfden inhoud heeft als de I.G.O. voor Banka en uit het feit dat het bovengenoemde Rondschriften (zie blz. 25 noot 1) uitsluitend over dorpen handelt, kan worden verondersteld, dat oorspronkelijk gedacht is, de I. G. O. op het dorp van toepassing te verklaren en dat later op advies van het Bestuur de I.G.O. op de marga van toepassing is verklaard.

De Regeering verklaarde blijkens de Gouvernementsbesluiten in Stbl. 1922 no 436 en Stbl. 1927 no 548, waarbij het tijdstip van inwerkingtreding der I.G.O. voor Palembang werd vastgesteld, de ordonnantie toepasselijk op de marga. In Benkoelen werd de I.G.O. door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur toepasselijk verklaard op de marga's en eenige zelfstandige pasars ¹⁾.

Dit verhinderde echter niet, dat in beide gewesten de dorpsdiensten bleven bestaan en nalatigen werden gestraft wegens overtreding van artikel 523 W.v.S., waarbij straf is bedreigd wegens het niet verrichten van wettig gevorderde gemeentediensten. In de praktijk werd dus ook het dorp als Inlandsche gemeente beschouwd. Tegen deze zienswijze behoeft geen enkel bezwaar te bestaan. Het dorp is Inlandsche rechtsgemeenschap en als zoodanig erkend in artikel 128 lid 3 I.S. Het blijft ook rechtsgemeenschap, wanneer een I.G.O. op een boven het dorp staande rechtsgemeenschap toepasselijk wordt verklaard.

De Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6), die de I.G.O. voor dat gewest verving, toont door haar titel reeds

¹⁾ Adatrechtbundel 27, blz. 512.

aan dat zij regels geeft betreffende de regeling en het bestuur van de marga.

Lampongsche Districten.

Tijdens de vaststelling van de I.G.O. voor de Lampongsche Districten (Stbl. 1922 no 574) was het dorp Inlandsche gemeente. Het eischte diensten, had bezittingen, oefende (niet officieel) dorpsrechtspraak uit en verkoos zijn hoofd. De I.G.O. werd echter niet op dorpen toepasselijk verklaard, maar op groepen van dorpen, die dikwijls niet tot dezelfde marga (adatverband) behoorden. Dit liep op een mislukking uit. Het is te verwonderen, dat men tot deze vrij willekeurige en onwettige vorming van Inlandsche gemeenten overging, omdat reeds in 1866 een mislukking was geboekt met een dergelijke poging ¹⁾.

In 1928 werd daarom besloten het oude margaverband (adatverband) als Inlandsche gemeente te erkennen en de I.G.O. op de marga's van toepassing te verklaren.

Bij het daaraan voorafgaande onderzoek, dat aan wijlen Dr. Van Royen was opgedragen, bleek dat de marga in het rechtsbewustzijn van de bevolking was blijven bestaan, niettegenstaande ons Bestuur gedurende ongeveer 70 jaar het bestaan van de marga als Inlandsche rechtsgemeenschap stelselmatig had genegeerd. Bij de indeeling in marga's kon meer dan in andere gedeelten van Zuid-Sumatra met het adatverband rekening worden gehouden, al bleek het ook hier niet steeds mogelijk om te voorkomen dat dorpen bij een bepaalde marga werden ingedeeld, terwijl zij adatrechtelijk tot een andere marga behoorden.

Dit levend blijven van het margaverband werd toegeschreven aan het voortbestaan van een geheel onofficiële adatrechtspraak naast de bestaande Gouvernementsrechtspraak ²⁾, waardoor de margaorganen een gedeelte van hun taak bleven uitoefenen. Eveneens was echter in eenige streken het beschikkingsrecht van de marga blijven bestaan; niet-margagenooten, die daar wilden ontginnen, konden tegen betaling toestemming krijgen van den „Penjimbang marga". Deze heffing was hier en daar blijven bestaan, niettegenstaande een vervolging wegens knevelarij werd ingesteld, wanneer het Bestuur er kennis van kreeg.

De erkenning van de marga's dient niet te worden beschouwd als vorming van nieuwe Inlandsche gemeenten, maar als erkenning van steeds bestaand hebbende Inlandsche gemeenten, wier bestaan ten onrechte en in strijd met artikel 71 R.R. was genegeerd.

¹⁾ VAN ROYEN, De verdwijning van de Lampongsche marga's. K.T., 1932, blz. 192.

²⁾ Med. Afd. Buitengewesten, Serie B, no 7, blz. 55.

De officiële erkenning der marga's en de omschrijving der grenzen had in 1928 plaats bij de inbeheergeving door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur van Landsdomein aan de marga's ingevolge artikel 2 lid 1b van het Agrarisch Reglement voor Zuid-Sumatra (Stbl. 1925 no 353) (zie blz. 125). In het Gouvernementsbesluit betreffende de nieuwe administratieve indeeling van het gewest Lamongsche Districten (Stbl. 1929 no 362) wordt vermeld, dat het geheele gewest in marga's is verdeeld, behoudens het gebied van 2 hoofdplaatsen en 2 Javanenkolonies. In 1929 werd door den Resident de I.G.O. op de marga's van toepassing verklaard na intrekking van het besluit, waarbij de I.G.O. vroeger op eenige groepen van dorpen toepasselijk was verklaard.

Wellan spreekt van een „algemeene omwenteling” teweeg gebracht door de invoering van de I.G.O. in de Lamongsche Districten ¹⁾. Dit is niet geheel juist. Toen de I.G.O. van toepassing was op groepen van dorpen, veranderde er vrijwel niets. De groote verandering kwam pas, toen de marga's als Inlandsche gemeenten werden erkend en de I.G.O. op de marga van toepassing werd verklaard. Inderdaad is het niet overdreven, deze hervorming een algemeene omwenteling te noemen. Doordat de marga als Inlandsche gemeente werd erkend, werden de gemeentendiensten — welke tot dien tijd tot lichte dorpsdiensten waren beperkt gebleven — zeer verzwaaard. De inkomsten van het margahoofd werden gedeeltelijk ontnomen aan de inkomsten van de dorpshoofden. De erkenning van de marga's bracht de bevolking een lastenverzwaring van ongeveer F 4,- per gemeentendienstplichtige per jaar. Alle margadiensten werden n.l. afgekocht, niet in arbeid gepresteerd. Slechts dank zij een uitzonderlijk gunstigen economischen toestand en door een groote mate van soepelheid bij het Bestuur kon deze hervorming zonder veel moeilijkheden tot stand worden gebracht.

Niettegenstaande de verzwaring van de op de bevolking rustende lasten, dient de erkenning van de marga noodzakelijk en juist te worden geacht. Noodzakelijk, omdat de vele kleine, onbelangrijke dorpen niet in staat zijn een autonome taak op economisch gebied naar behooren te vervullen, te meer waar deze taak in de toekomst voor uitbreiding vatbaar moet worden geacht. Daarnaast was de erkenning juist, omdat het margaverband onder de bevolking levend was gebleven en door de wedererkenning de hoogste en invloedrijkste adathoofden als orgaan van het Gouvernement en orgaan van de Inlandsche gemeente werden ingeschakeld.

¹⁾ WELLAN, Zuid-Sumatra, blz. 180.

Het dorp werd na de erkenning der marga's slechts als plaats van samenwoning beschouwd, niet meer als Inlandsche gemeente. De dorpsdiensten werden b.v. afgeschaft, omdat het Bestuur het niet mogelijk achtte, dat het dorp Inlandsche gemeente bleef onder de marga. Het Bestuur achtte een dergelijke interpretatie van art. 128 lid 3 I.S. onjuist en had op dit punt een andere en m.i. minder juiste opvatting, dan het Bestuur in Palembang en Benkoelen.

Djambi.

In Djambi is het Bestuur — na de in 1912 gemaakte fouten — weer teruggekomen op de politiek van Helfrich van 1906. Langzamerhand werden in het geheele gewest de marga's wederom ingesteld, het eerst in de Bovenlanden. In 1931 is het geheele gewest in marga's verdeeld. (Besluit van den Resident van Djambi van 24 October 1931)¹⁾. De indeeling van 1906 was echter sterk gewijzigd. In Saroelangoen bleven b.v. niet alle Penghoe-loe-marga's bestaan. De dorpen van de Penghoe-loebevolking werden of opgenomen in de Batinmarga, waartoe ze oorspronkelijk behoorden (III Doessoen) of bleven te zamen in een Penghoe-loe-marga (Datoek nan III) of werden opgenomen in een Batinmarga, waartoe ze oorspronkelijk niet behoorden¹⁾. Het zal nog wel vele jaren duren, voordat de marga's hun functie goed vervullen en de gevolgen van opzettelijke verwaarloozing en reorganisatie te boven zijn. Eenige tientallen jaren rust in de Inlandsche gemeentepolitiek, leiding van de margahoofden door het Europeesche Bestuur en opvolging volgens het erfopvolgingsbeginsel zullen gezamenlijk tot dit resultaat kunnen leiden. Een I.G.O. werd voor Djambi niet vastgesteld.

In 1931 was Zuid-Sumatra staatsrechtelijk geheel opgedeeld in marga's, behoudens eenige uitzonderingen. Deze uitzonderingen waren:

1. de gemeente Palembang.
2. de Javanekolonie Gedong Tataän.
3. het gebied van eenige grootere plaatsen, als Telok Betong, Kota Agoeng, Lahat, Benkoelen, Djambi, Pagar Alam, e.a.

De I.G.O.'s zijn toepasselijk op de marga's, echter niet op de binnen de marga's gelegen kampongs van ondernemingen, boorterreinen, e.d.

Vele zgn. zelfstandige pasars in Palembang (zie blz. 17) als

¹⁾ Adatrechtbundel 35, blz. 322.

²⁾ Adatrechtbundel 35, blz. 248 en 266.

Padang Boernai, Talang Padang, Bandar, e.a. waren in 1926 opgeheven. Op deze pasars was de I.G.O. nimmer van toepassing geweest; zij waren zelfstandig gebleven. De margaraad van de marga, waartoe het pasargebied behoorde, had aan de pasars grond afgestaan en doordat de margaraden deze besluiten op verzoek van ons Bestuur wederom introkken, werd aan het zelfstandig bestaan van deze pasars een eind gemaakt. De pasars werden dorpen van de marga's als de andere dorpen.

De I.G.O. voor Benkoelen (Stbl. 1923 no 470) was toepasselijk verklaard op 9 van de 12 zelfstandige pasars in Benkoelen; de 3 overigen werden opgenomen in een marga. Dat in Benkoelen, in tegenstelling met Palembang, de I.G.O. ook op zelfstandige pasars van toepassing werd verklaard, was — gezien de historische ontwikkeling — geheel juist, daar in Benkoelen steeds een politiek ten aanzien van deze zelfstandige pasars was gevolgd, die het mogelijk maakte dat zij tot krachtiger rechtsgemeenschappen uitgroeiden (zie blz. 19).

Bij Stbl. 1931 no 507 werd de Hoogere Inlandsche Verbanden Ordonnantie Buitengewesten afgekondigd. (H.V.O.). De toepasselijkheid van de H.V.O. is niet beperkt tot de Inlandsche gemeenten, waarvoor een I.G.O. of Margaordonnantie is vastgesteld, maar geldt voor het geheele rechtstreeks bestuurde gebied der Buitengewesten. Zij geldt dus in Zuid-Sumatra ook voor Djambi.

Blijkens de considerans stelt de H.V.O. regels vast omtrent de bepaling van het gebied der Inlandsche gemeenten, omtrent de samenwerking van Inlandsche gemeenten en omtrent de vorming van nieuwe Inlandsche gemeenten. De regels omtrent de bepaling van het gebied der Inlandsche gemeenten worden besproken in Hoofdstuk IV, de regels betreffende de samenwerking der Inlandsche gemeenten in Hoofdstuk V en VI. De bepalingen omtrent de vorming — zoowel vrijwillige als gedwongen — van nieuwe Inlandsche gemeenten, zijn opgenomen in de 3de en 4de afdeling van de H.V.O. en worden dermate belangrijk geacht, dat ze hieronder worden afgedrukt.

DERDE AFDEELING

Vrijwillige vorming van nieuwe Inlandsche Gemeenten

7. (1) Inlandsche Gemeenten kunnen tezamen nieuwe Inlandsche rechtsgemeenschappen vormen bij gemeenschappelijke regeling van hunne raden of adatbesturen. Voorzoover daarbij door den raad of het adatbestuur van de nieuwe rechtsgemeenschap ter zake geen regeling is of wordt getroffen, blijft de regeling en het bestuur van

de huishouding der samenstellende rechtsgemeenschappen overeenkomstig de plaatselijke adat aan elk harer overgelaten.

(2) Eene Inlandsche gemeente kan zich splitsen in nieuwe Inlandsche rechtsgemeenschappen bij regeling van zijn raad of van zijn adatbestuur.

(3) Regelingen, als bedoeld in lid 1 en 2 van dit artikel, bevatten tevens de bepaling van het gebied van de nieuwe rechtsgemeenschap(en); zij kunnen niet worden vastgesteld, gewijzigd of ingetrokken dan met goedkeuring van den ingevolge art. 1 (2) aangevozen raad en, waar deze ontbreekt, van den Gouverneur-Generaal.

VIERDE AFDEELING

Gedwongen vorming van nieuwe Inlandsche Gemeenten

8. Wanneer vorming van een nieuwe Inlandsche rechtsgemeenschap in het algemeen belang noodzakelijk is en de betrokken Inlandsche gemeenten daartoe uit eigen beweging niet wenschen over te gaan, geschiedt die vorming bij besluit van den ingevolge art. 1 (2) aangewezen raad, en waar deze ontbreekt van den Gouverneur-Generaal of in het hervormd gebied bij besluit van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur.

9. Bij de ingevolge art. 8 genomen besluiten worden tevens geregeld de gevolgen van de vorming van de nieuwe rechtsgemeenschap, onder meer de bepaling van het gebied en de voorziening in haar bestuur.

10. Tot gedwongen vorming van een nieuwe Inlandsche rechtsgemeenschap en regeling van de gevolgen daarvan wordt niet overgegaan, dan nadat de betrokken gemeenteraden of adatbesturen terzake zijn gehoord, welke gehouden zijn vooraf overleg te plegen met de daarvoor volgens de plaatselijke adat in aanmerking komende ingezetenen van de gemeenten.

Waar in deze artikelen wordt gesproken van „Inlandsche gemeenten” kan voor Zuid-Sumatra blijkens het bovenstaande slechts worden aangenomen, dat de Wetgever met „Inlandsche gemeenten” de marga bedoelt. Vrijwillige of gedwongen vorming en opheffing van dorpen geschiedt dus in Zuid-Sumatra — buiten de regeling van de H.V.O. om — door de Hoofden van Gewestelijk Bestuur. Wanneer men zich echter op het standpunt stelt — zooals in dit geschrift het geval is — dat ook het dorp Inlandsche gemeente is, dient tevens te worden aangenomen dat vrijwillige of gedwongen vorming en opheffing van dorpen slechts kan geschieden volgens de bepalingen van de H.V.O.

De 3de en 4de afdeling van de H.V.O. regelen niet alleen de vrijwillige of gedwongen vorming van nieuwe marga's, maar tevens de vorming van een nieuw soort Inlandsche gemeente, die boven de marga staat. Eerst zullen worden besproken de vrijwillige en gedwongen vorming van marga's, benevens de vrijwillige splitsing van marga's.

Ook na de invoering van de I.G.O.'s besliste het Hoofd van Gewestelijk Bestuur over samenvoeging en splitsing van marga's; hij had daarbij de regels omtrent de vereeniging van desa's op Java en Madoera ¹⁾ in acht te nemen. De H.V.O. ontnam het Hoofd van Gewestelijk Bestuur deze bevoegdheid. Krachtens de bepalingen van de H.V.O. (artikel 7) komt de vrijwillige samenvoeging of splitsing van marga's tot stand bij gemeenschappelijke regeling van de margaraden. Waar de margaraad — als in Djambi — ontbreekt, wordt de regeling door de betrokken margabesturen tot stand gebracht. De gemeenschappelijke regeling moet worden goedgekeurd door den Gouverneur-Generaal, tenzij de marga's gelegen zijn binnen het gebied van een raad, die krachtens artikel 1 lid 2 H.V.O. door den Gouverneur-Generaal is aangewezen voor de beslissing van grensgeschillen. De raden, die kunnen worden aangewezen, zijn de raden, bedoeld in art. 121 lid 2 en art. 124 lid 2 I.S. In Zuid-Sumatra zijn raden, bedoeld in art. 124 lid 2 I. S. de drie locale raden in Palembang, welke echter niet door den Gouverneur-Generaal zijn aangewezen om de grensgeschillen der marga's te beslissen. Raden, bedoeld in art. 121 lid 2 I.S. zijn in Zuid-Sumatra niet aanwezig; de Regering is echter voornemens om, wanneer de Bestuurshervorming op Sumatra wordt ingevoerd, de beslissing in de grensgeschillen der marga's op te dragen aan de in te stellen groepsgemeenschapsraden ²⁾.

Voor geheel Zuid-Sumatra zijn thans de regelingen van de margaraden of margabesturen betreffende de vrijwillige samenvoeging en splitsing van marga's onderworpen aan de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal. In art. 7 lid 3 H.V.O. is echter niet gedacht aan de mogelijkheid dat de raad, bedoeld in art. 121 lid 2 of art. 124 lid 2 I.S. door den Gouverneur-Generaal niet wordt aangewezen voor de beslissing van grensgeschillen, dus daardoor ook niet is aangewezen om de regelingen van de margaraden of margabesturen betreffende vrijwillige samenvoeging of splitsing goed te keuren. De woorden „waar deze ontbreekt” van art. 7 lid 3 H.V.O. hadden moeten luiden „waar deze niet is aangewezen of ontbreekt”.

Gedwongen splitsing van een marga is niet mogelijk, daar de artikelen van de 4de afdeeling van de H.V.O. slechts op samenvoeging betrekking hebben.

Evenals de goedkeuring van de regelingen betreffende de vrijwillige samenvoeging en splitsing van marga's, geschiedt de gedwongen vorming van marga's thans overal door den Gouver-

¹⁾ Bijblad no 7793.

²⁾ Bijlagen Volksraad 1931/'32, Onderwerp 58, M.v.A., blz. 4.

neur-Generaal, omdat de 3 locale raden in Palembang niet zijn aangewezen voor de beslissing der grensgeschillen der Inlandsche gemeenten. De woorden „waar deze ontbreekt” in artikel 8 H.V.O. geven aanleiding tot dezelfde opmerking als waartoe het gebruik van deze woorden in artikel 7 lid 3 aanleiding gaf. Wanneer het Gouvernement Sumatra is ingesteld, geschiedt de gedwongen vorming van marga's door den Gouverneur van Sumatra, wanneer geen uitvoering gegeven wordt aan het plan om aan in te stellen groepsgemeenschapsraden de beslissing in zake de grensgeschillen der marga's op te dragen en daarmee ook de gedwongen vorming van marga's (art. 8 H.V.O.).

Gedwongen samenvoeging is alleen mogelijk in het algemeen belang (art. 8 H.V.O.). Onder algemeen belang dient in de eerste plaats te worden verstaan het belang van de ingezetenen van de betrokken marga's. Het komt dikwijls voor dat het Bestuur van meening is dat één of meer marga's te klein zijn en daarom voor samenvoeging in aanmerking komen. Dikwijls wordt dan betoogd, dat de gemeentendiensten steeds zwaarder zijn naar mate het aantal gemeentendienstplichtigen geringer is en dat het daarom in het belang der ingezetenen zou zijn, om tot samenvoeging over te gaan. Wanneer in dergelijke gevallen de ingezetenen aan het dragen der zwaardere lasten in hun eigen marga, de voorkeur geven boven lichtere lasten ten koste van opheffing van hun marga, dan lijkt er weinig reden voor het Bestuur om de samenvoeging toch door te zetten. Dergelijke samenvoegingen tegen den wensch der bevolking blijven gedurende meerdere decennia een ongunstigen invloed uitoefenen.

Dit is het Bestuur zeer wel bekend, zoodat dan ook gedwongen vorming van marga's uiterst zelden zal voorkomen.

Het is merkwaardig te achten dat — wanneer geen groeps-gemeenschapsraad wordt aangewezen — de minder ingrijpende beslissing van de margaraden betreffende de vrijwillige samenvoeging of splitsing van marga's de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal behoeft, terwijl de meer ingrijpende gedwongen samenvoeging van marga's in de toekomst door den Gouverneur van Sumatra kan geschieden. Wordt later de groepsgemeenschapsraad aangewezen, dan keurt deze raad de regelingen betreffende vrijwillige samenvoeging en splitsing van de margaraden of margabesturen goed en besluit in zake gedwongen samenvoeging.

Goedkeuring door Gouverneur-Generaal of Hoofd van Gewestelijk Bestuur (binnenkort dus de Gouverneur van Sumatra) respectievelijk van de beslissing van den Gouverneur van Sumatra of van den groepsgemeenschapsraad in zake gedwongen

vorming van marga's wordt in de H.V.O. niet voorgeschreven. Na de doorvoering van de Bestuurshervorming moet de Gouverneur van Sumatra echter wel de beslissingen van de groeps-gemeenschapsraden goedkeuren in zake de zooveel minder betee-kende grensgeschillen der marga's. Het groote belang, dat ge-moeid is met gedwongen vorming van marga's eischt goedkeu-ring van de beslissingen door een hoogere autoriteit.

Blijkens den tweeden zin van artikel 7 lid 1 kunnen raden of besturen van marga's gezamenlijk een nieuwe Inlandsche rechts-gemeenschap vormen, die boven de marga staat. De raad of het bestuur van deze nieuw gevormde rechtsgemeenschap is bevoegd om zooveel van de taak van de marga's op het gebied van rege-ling en bestuur tot zich te trekken, als de raad of dit bestuur goed dunkt, uiteraard onder hooger toezicht (art. 7 lid 3 H.V.O.). De margaraden of margabesturen staan dus niet een gedeelte van hun taak af, maar de raad of het bestuur van de nieuw gevormde Inlandsche rechtsgemeenschap trekt deze taak ge-heel of gedeeltelijk tot zich. De vraag is of de tweede zin van artikel 7 lid 1 H.V.O. niet in strijd is met art. 128 lid 3 I.S., dat de autonomie van de marga waarborgt. De tweede zin van artikel 7 lid 1 H.V.O. scheidt de mogelijkheid, dat van de autonomie van de marga vrijwel niets overblijft. Men zou kunnen redeneeren, dat de margaraden of margabesturen, die vrijwillig overgaan tot de vorming van deze hoogere Inlandsche rechtsgemeenschap-pen, blijkbaar geen prijs stellen op behoud van haar autonomie. Maar daarmee is de vraag niet beantwoord. Hebben de margaraden of margabesturen eenmaal de hoogere Inlandsche rechts-gemeenschap gevormd, dan blijft haar autonomie slechts bestaan voor zoover de raad of het bestuur van deze rechtsgemeenschap dit wenschelijk acht, al is dan ook iedere wijziging van de oor-spronkelijk regeling aan het zelfde hooger toezicht onderworpen als de oorspronkelijke regeling. Maar behalve vrijwillige vorming van deze hoogere Inlandsche rechtsgemeenschap door de raden of besturen van marga's, is ook gedwongen vorming mogelijk op dezelfde wijze als de gedwongen samenvoeging van marga's (art. 8 H.V.O.). Is het bij vrijwillige vorming van de hoogere Inland-sche rechtsgemeenschap nog mogelijk te achten, dat de autono-mie van de marga met goedvinden van de raden of besturen van de marga's wordt aangetast, gedwongen vorming sluit uiter-aard dit goedvinden geheel of gedeeltelijk uit.

Zoowel vrijwillige als gedwongen vorming van deze hoogere Inlandsche rechtsgemeenschap brengt met zich de mogelijkheid van vernietiging van de bij artikel 128 lid 3 I.S. beschermde autonomie van de marga en zou daarom onwettig zijn te achten,

wanneer deze rechtsgemeenschap niet eveneens een Inlandsche gemeente was.

De ordonnantiewetgever gevoelde dit klaarblijkelijk ook en dacht zich de oplossing van deze moeilijkheid door de hogere rechtsgemeenschap als Inlandsche gemeente in den zin van artikel 128 lid 3 I.S. te beschouwen. Dit blijkt uit de hoofden van de 3de en 4de afdeeling van de H.V.O.: Vrijwillige of gedwongen vorming van nieuwe „Inlandsche gemeenten”. Maar deze opvatting wordt weer minder duidelijk, doordat in de artikelen wordt gesproken van vorming van nieuwe „Inlandsche rechtsgemeenschappen”. Iedere Inlandsche rechtsgemeenschap is nog geen Inlandsche gemeente en in het Gedelegeerden-Verslag werd dan ook gevraagd of het gebruik van de termen „Inlandsche gemeenten” en „Inlandsche rechtsgemeenschappen” naast elkaar, niet tot verwarring aanleiding kon geven ¹⁾.

De Regeering antwoordt:

„Onder „Inlandsche gemeente” wordt verstaan een territoriale rechtsgemeenschap. Aangezien de H.V.O. uitsluitend territoriale rechtsgemeenschappen betreft en art. 128 I.S. spreekt van Inlandsche gemeenten, is in de ordonnantie deze term steeds voorop geplaatst. Intusschen hebben beide termen betrekking op hetzelfde territoriale begrip” ²⁾.

Het ware wel zoo duidelijk geweest, wanneer de Regeering had geantwoord, dat voor Inlandsche rechtsgemeenschappen ook Inlandsche gemeenten in den zin van artikel 128 I.S. kon worden gelezen. Het had daarom de voorkeur verdiend, wanneer in de artikelen 7, 8, 9 en 10 van de H.V.O. van „Inlandsche gemeente” in plaats van „Inlandsche rechtsgemeenschap” was gesproken.

Hierboven (blz. 26) werd besproken, dat de marga als Inlandsche gemeente dient te worden beschouwd, omdat dit in den geest van de wet is te achten. Wanneer dezelfde maatstaf wordt aangelegd bij de beoordeeling van de vraag of de hogere Inlandsche rechtsgemeenschap van de H.V.O. eveneens Inlandsche gemeente is, dan dient het antwoord ontkennend te luiden voor zoover Zuid-Sumatra betreft. De geest van de wet is om de bevolking zooveel mogelijk haar eigen huishouding te laten beheeren. Een hogere Inlandsche rechtsgemeenschap, als bedoeld in de H.V.O., is de bevolking niet bekend en dus is het niet in den geest van art. 128 lid 3 te achten, dat de raad of het bestuur van een dergelijke rechtsgemeenschap haar huishouding

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1931/'32, Onderwerp 58, Verslag Gedelegeerden, blz. 2.

²⁾ Bijlagen Volksraad 1931/'32, Onderwerp 58, M. v. A., blz. 3.

zou beheeren, welke mogelijkheid blijkens art. 7 en 8 H.V.O. zeer zeker bestaat. Het brengen van deze hoogere rechtsgemeenschap onder het begrip „Inlandsche gemeente” van art. 128 lid 3 I.S. is niet wettig te achten, daar deze hoogere rechtsgemeenschap niet overeenkomt met de „instellingen des volks” en de invoering conform art. 128 lid 4 I.S. achterwege gelaten moet worden. In Zuid-Sumatra zou deze Hoogere Inlandsche Gemeente — „vrijwillig” of gedwongen gevormd — een creatie van ons Bestuur zijn, maar geen Inlandsche gemeente in den zin van art. 128 lid 3 I. S. Het begrip „Inlandsche gemeente” wordt in de H.V.O. willekeurig uitgerekt ¹⁾ en dit is niet juist te achten.

Het zou nog te begrijpen zijn, dat de ordonnantiewetgever er toe gekomen is, om deze eventueel in te stellen nieuwe rechtsgemeenschappen onder het begrip „Inlandsche Gemeente” van art. 128 lid 3 I.S. te brengen, wanneer de praktijk aan deze Inlandsche gemeenten behoefte had. Vorming van Inlandsche gemeenten is geschied met de margavorming in verscheidene gedeelten van Zuid-Sumatra en had ook plaats in Banka, waar in 1915 de dorpen, die tot dat jaar slechts plaatsen van vestiging waren, tot Inlandsche gemeenten werden gemaakt. Ook in de Vorstenlanden werden Inlandsche gemeenten ingesteld ²⁾.

Instelling van Inlandsche Gemeenten is onwettig te achten ³⁾ in verband met hetgeen is bepaald in art. 128 lid 4 I.S. Terecht zegt Westra, dat over de practische wenschelijkheid geen verschil van gevoelen bestaat ⁴⁾. Het is slechts te betreuren, dat in de I.S. niet een bepaling is opgenomen, waardoor instelling van Inlandsche gemeenten mogelijk wordt ⁵⁾. Instelling van Inlandsche gemeenten mag wel dermate belangrijk worden geacht, dat het ongewenscht is wanneer deze instelling onwettig wordt geacht.

In Zuid-Sumatra bestaat in de praktijk echter in het geheel geen behoefte aan de vorming van Hoogere Inlandsche Gemeenten, als mogelijk gemaakt in de H.V.O. In de jaren na haar inwerkingtreding is in Zuid-Sumatra dan ook geen Hoogere Inlandsche Gemeente gevormd. Dit is vermoedelijk niet alleen toe te schrijven aan den inhoud van Bijblad 12758, waarbij betoogd wordt, dat een geforceerde vorming van Hoogere Inlandsche Gemeenten geenszins wenschelijk is, maar zeker vooral aan het

¹⁾ WESTRA, blz. 178.

²⁾ ADAM, De autonomie van het Indonesische dorp, blz. 127.

³⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht II, blz. 433.

KLEINTJES, II, blz. 188.

⁴⁾ WESTRA, blz. 172.

⁵⁾ Vgl. Proeve, blz. 30.

feit, dat aan de instelling van Hoogere Inlandsche Gemeenten in het geheel geen behoefte bestond. De mogelijkheid bestaat echter dat de inzichten in de toekomst zullen veranderen bij de invoering van de Bestuurshervorming.

In Haar Bestuurshervormingsplannen denkt de Regeering zich een gewest Sumatra en daaronder autonome groepsgemeenschappen. De Regeering stelt zich voor, deze groepsgemeenschappen ongeveer te doen samenvallen met de bestaande gewesten ¹⁾, zoodat in Zuid-Sumatra groepsgemeenschapsraden zouden worden ingesteld voor Djambi, Palembang, Benkoelen en de Lampongsche Districten. Swaab staat een verdeeling voor in één groepsgemeenschap Zuid-Sumatra, omvattende het gebied van de tegenwoordige residenties Palembang, Benkoelen en Lampongsche Districten ²⁾. De Regeeringsplannen verdienen de voorkeur omdat zij meer rekening houden met den historisch gegroeiden toestand en omdat de 4 residenties in Zuid-Sumatra adatrechtelijk en economisch ongeveer eenheden zijn. Langs de grenzen van deze residenties gaat dit niet overal op. Zoo behooren gedeelten van de Palembangsche Bovenlanden adatrechtelijk tot Benkoelen, maar economisch tot Palembang. De onderafdeeling Kroë behoort adatrechtelijk meer tot de Lampongsche Districten en zal er ook economisch onder vallen, nadat de nieuwe wegen tot stand gekomen zijn. Pasemah Oeloe Manna behoort adatrechtelijk en economisch onder Palembang. Mokko-Mokko behoort meer thuis onder Sumatra's Westkust. Zoo zijn er dus verscheidene correcties gewenscht (waarbij ware te overwegen dat economische belangen het in de toekomst zullen winnen van adatrechtelijke samenhoorigheid), die echter niet afdoen aan het feit dat Zuid-Sumatra „im Groszen und Ganzen" te verdeelen is in 4 adatrechtelijke eenheden: Palembang, Benkoelen, Djambi en Lampongsche Districten, die hun economisch centrum hebben in de hoofdplaatsen Palembang, Benkoelen, Djambi en Telok Betong, zij het dan ook dat het gebied waarvan Benkoelen het economisch centrum is, niet zoo belangrijk is als dat van de overige residenties ³⁾.

De Regeering denkt zich de taak van deze groepsgemeenschappen in de zorg voor bruggen en wegen, kleine havens, en „een zekere zorg voor het bevoelingswezen, de volksgezondheid, den veeartsenijkundigen dienst, de landbouwvoorlichting en het Inlandsch onderwijs en in toezicht op de Inlandsche gemeenten".

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1930/31. Onderwerp 102, M.v.T., blz. 5.

²⁾ SWAAB, Zuid-Sumatra en de Bestuurshervorming, K.T. 1932, blz. 22.

³⁾ VISMAN, Het Bestuurshervormingsplan voor de Buitengewesten. Lezing Indisch Genootschap, 4 Maart 1932, blz. 189.

Zij denkt zich dat de taak zich zal uitstrekken tot „alle rechtstreeks op de bevolking inwerkende, boven het dorpsleven uitgaande overheidszorg”¹⁾.

De economische belangen van het dorp worden in Zuid-Sumatra behartigd door de marga. Nu kan zich dus de vraag voor doen of tusschen marga en groepsgemeenschap een nieuwe rechtsgemeenschap dient te worden geschoven, i.c. de Hoogere Inlandsche Gemeente.

Inderdaad zijn er belangen, die uitgaan boven de belangen van een marga en waarvan de behartiging toch ook weer moeilijk aan een groepsgemeenschap zou kunnen worden opgedragen, b.v. een pasar, een irrigatiewerkje waardoor sawah's in twee of meer marga's worden bevoeid, een school met leerlingen uit meerdere marga's, e.d. Wanneer de behoefte aan samenwerking van marga's ter behartiging van dergelijke gemeenschappelijke belangen in de praktijk wordt gevoeld, dan kan daarin in afdoende mate worden voorzien door de in artikel 2 t/m 6 H.V.O. geschapen mogelijkheid tot samenwerking van Inlandsche Gemeenten²⁾. Instelling van een Hoogere Inlandsche Gemeente is niet noodig ter behartiging van dergelijke belangen.

Het is een feit dat de marga minder bevredigend het Westersche gedeelte van haar taak vervult, zoodat er stemmen opgaan om dit gedeelte van haar taak op te dragen aan andere autonome lichamen³⁾. In Zuid-Sumatra zou daarvoor dus eventueel de Hoogere Inlandsche Gemeente in aanmerking kunnen komen. Maar dit gedeelte van de taak van de marga vloeit voort uit de aanraking tusschen Oost en West, die niet te stuiten is. Die aanraking heeft plaats op velerlei gebied, geestelijk, economisch, staatsrechtelijk. Het lijkt niet juist de marga dit Westersche gedeelte van haar taak niet te doen behouden, waardoor het gevaar ontstaat dat de marga in Westersche ontwikkeling achter blijft bij de bevolking, welke op ander gebied steeds inniger in contact komt met het Westen. Deze taak moet toch worden vervuld, is het niet door de marga, dan door een andere rechtsgemeenschap (Hoogere gemeente, groepsgemeenschap). En dan lijkt het beter, dat de behartiging van deze belangen zooveel mogelijk geschiedt door de rechtsgemeenschap, die het dichtst bij het volk staat. Dit is ongetwijfeld het dorp, maar het dorp is in Zuid-Sumatra te klein, om deze taak naar behooren te vervullen. Dus dient de marga deze taak te verrichten.

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1930/31, Onderwerp 102, M. v. T., blz. 10 en 12.

²⁾ Zie blz. 69 en 104.

³⁾ HAGA, De beteekenis van de Inlandsche Gemeente in de Buitengewesten. Lezing Ind. Genootschap, 22 April 1932, blz. 258.

Men dient niet te vergeten hoe betrekkelijk eenvoudig de taak van de Inheemsche rechtsgemeenschappen is. Indien de Hoogere Inlandsche Gemeente tusschen de marga en de groeps-gemeenschap wordt geschoven, is het niet ondenkbaar dat de taak voor drie rechtsgemeenschappen te gering is. Het zou al zeer voor de hand liggen, dat de Hoogere Inlandsche Gemeente zich een taak ging scheppen, en daarmee de marga „uitholde”. Wil men de marga behouden — en hierover bestaat in Zuid-Sumatra geen verschil van meening — dan dient men zich te hoeden voor invoering van de Hoogere Inlandsche Gemeente.

In de Lampongsche Districten werd in 1931 vóór de vaststelling van de H.V.O. bij Residentsbesluit de I.G.O. toepasselijk verklaard op eenige groepen van marga's, n.l. Ketimbang, Menggala en Meringgai. Daarbij werd aangenomen dat de I.G.O. niet meer van toepassing was op de marga's, zooals in 1928 bij Residentsbesluit was bepaald. Dit was onjuist, omdat de marga zeer zeker de aangewezen rechtsgemeenschap was om de I.G.O. op toepasselijk te verklaren. De margaraad verdween om plaats te maken voor den raad van deze groepen van marga's, waarin slechts de margahoofden zitting hebben. De invloed van de lagere hoofden en adatwaardigheidsbekleeders op bestuur en regeling van de huishoudelijke belangen van de marga verdween daardoor. Dit is in strijd met den geest van de I.G.O. Het zou meer overeen komen met de werkelijkheid, wanneer de I.G.O. hier wederom toepasselijk werd verklaard op de marga's en een federatieve raad boven deze marga's werd ingesteld, waaraan de margaraden de bevoegdheid overdroegen, die zij wenschen over te dragen.

HOOFDSTUK III

HET PERSONENGEBIED VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN ¹⁾

In de oorspronkelijke stamgemeenschap woonden de stamgenooten in dorpen te zamen. In de dorpen waren alle stamgenooten lid van een engere genealogische groep in het dorp. Stam, dorp en genealogische groep in het dorp waren adatverbanden. Het dorp was de voornaamste rechtsgemeenschap. Alle inwoners van het dorp waren tevens lid van een adatverband. Het personen gebied van het dorp-rechtsgemeenschap kwam overeen met het personen gebied van het dorp-adatverband. Het personen gebied van den stam was de som van de personen gebieden van de dorpen en omvatte dus slechts tot het adatverband behoorende personen.

De margavorming tast het stamverband sterk aan, doordat de indeeling der dorpen in marga's niet steeds volgens het stamverband kan geschieden. Na de margavorming gevoelen de inwoners van vele stamgenootendorpen zich aanvankelijk nog lid van een stamverband, dat niet samenvalt met het margaverband. Op den langen duur verzwakt het stamverband en wordt het margaverband het adatverband boven het dorp. Dit proces vindt echter uiterst langzaam voortgang en is voor groote gedeelten van Zuid-Sumatra nog niet beëindigd.

De economische ontwikkeling heeft ten gevolge dat zich in dorp en marga vele personen vestigen, die, adatrechtelijk beschouwd, geen dorps- of margagenoot zijn, omdat zij niet tot het adatverband behooren. In de dorpen vestigen zich van elders afkomstige Zuid-Sumatranen en ook Padangers, ontslagen Javaansche contractarbeiders en andere Javanen. Honderden Chineesche tusschenhandelaren vestigen zich tot in de kleinste dorpen. In de dorpen ontstaan drie groepen inwoners:

1. de dorpsgenooten, d.z. de personen die tot het adatverband

¹⁾ Vgl. VAN VOLLENHOVEN, Staatsrecht overzee, blz. 71 e.v.

- behooren of daarin op adatrechtelijke wijze zijn opgenomen ¹⁾.
2. de Inlanders die niet tot het adatverband behooren.
 3. niet-Inlanders.

Slechts beide eerst genoemde groepen kunnen ingezetenen van het dorp zijn. De Regeering verklaarde n.l., dat slechts Inlanders op grond van de geldende interpretatie van artikel 128 I.S. als gemeentegenooten kunnen worden beschouwd ¹⁾. Met den term gemeentegenoot wordt hier Inlandsch ingezetene bedoeld. In Hoofdstuk VI wordt deze kwestie nader gezien.

In de dorpen, waar het groepsverband nog sterk is, zooals b.v. in de Lampongsche Districten, is de grens tusschen dorpsgenooten en niet tot het adatverband behorende Inlanders zeer duidelijk. Iedere Lamponger is lid van een der soekoes in het dorp. Wie lid is, is dorpsgenoot; wie geen lid is, is het niet. Het komt vrijwel niet voor, dat een niet-lid anders dan door huwelijk lid wordt. Adatrechtelijk bestaat de mogelijkheid wel. In Ketimbang kan een Inlander als lid van de soekoe worden opgenomen, wanneer alle soekoegenooten hun toestemming verleenen, terwijl degene die wil toetreden, 22 real (f 44,—) moet betalen aan den oudste van de soekoe (penjimbang soekoe), die dit bedrag deelt met den penjimbang, die boven hem staat. Het komt echter uiterst zelden voor dat een niet-dorpsgenoot op deze wijze in het adatverband wordt opgenomen.

Waar het groepsverband verdwijnt — en overal in Zuid-Sumatra is individualiseering van het dorp te constateeren — wordt de grens tusschen beide categorieën van ingezetenen minder duidelijk. Waar het zeer verzwakt of vrijwel verdwenen is, wordt een Inlandsche immigrant, wanneer hij gedurende eenigen tijd in een dorp is gevestigd, als dorpsgenoot beschouwd. Een termijn is niet te noemen. Bovendien maakt het verschil uit of de immigrant zich meer of minder verwant gevoelt met de bevolking van het dorp, waar hij zich vestigt. Waar het groepsverband in het dorp zeer is verzwakt of geheel verdwenen is, wordt het begrip dorpsgenoot veel meer opgevat in den zin van dorpsingezetene, die wij er aan toekennen. Het personengebied van het dorp-Inlandsche gemeente en het personengebied van het dorp-adatverband liggen dan veel dichter bij elkaar dan in de dorpen, waar het groepsverband nog bestaat. In laatstgenoemde dorpen is het personengebied van het dorp-Inlandsche gemeente groter dan het personengebied van het dorp-adatverband. De leden van de genealogische groepen (soekoe, djoerai, keleboe) zijn allen ingezetenen van het dorp, maar alle ingezetenen zijn geen leden van deze adatverbanden.

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1928/29, Onderwerp 111 M. v. A., blz. 3.

De inwoners van de marga zijn:

1. de bovengenoemde inwoners van de dorpen.
2. de opgezetenen (Inlanders, Europeanen, Chineezen) van de erfpachtsperceelen, boorterreinen, klein-landbouwperceelen, e.d.
3. de inwoners van immigrantendorpen en zgn. pasars.

De opgezetenen van erfpachtsperceelen e.d. behooren in Zuid-Sumatra niet tot de inwoners van een bepaald dorp. Zijn ze marga-ingezetenen? Ofschoon zij op margagrond gevestigd zijn en — mits zij Inlander zijn — marga-ingezetenen in staatsrechtelijken zin zouden kunnen zijn, zijn ze dit in de praktijk niet. Dit is juist, daar zij niet alleen geheel buiten het adatverband staan, maar bovendien niet deelnemen aan het gemeentelijke leven. De I. G. O.'s zijn dan ook niet op ondernemingskampongs e.d. van toepassing.

De Inlanders, woonachtig in zgn. pasars, die als dorpen in het margaverband zijn opgenomen (zie blz. 31) en in kolonistendorpen, zijn ingezetenen van de marga. Vroeger was dit niet het geval. In verscheidene streken van Zuid-Sumatra is — voordat door ons Bestuur de marga als Inlandsche rechtsgemeenschap was erkend — door den stam aan kolonisten toegestaan, om zich in het stamgebied te vestigen, waardoor een zekere mate van onderhoorigheid van de immigranten aan de stamgemeenschap ontstond. Dit had b.v. plaats in Boven-Djambi bij de immigratie van Menangkabauers, die op grond van Djambische rechtsgemeenschappen dorpen onder eigen hoofden stichtten. De onderhoorigheid bleek uit het feit, dat de Menangkabauers om de 3 jaar een soort grondhuur of huldegift moesten betalen, bestaande uit een karbouw, rijst, klappers en zout. Door de Menangkabauers werd een maaltijd aangeboden aan de leden van de rechtsgemeenschap; de kop van den karbouw moest als huldebewijs aan het betrokken Djambische hoofd worden aangeboden ¹⁾. De Menangkabauers waren niet onderworpen aan de adatregelingen van de Djambische bevolking, uitgezonderd de hier vermelde periodieke huldegift. Zij leefden in hun eigen dorpen onder Menangkabausche adatregelingen onder hun eigen hoofden. Het was niet mogelijk, dat een Menangkabauer hoofd werd van een Djambische rechtsgemeenschap, op welks grondgebied hij leefde.

Langs de kusten van de Lampongsche Districten had vestiging van Bantammers plaats op het grondgebied van Inheemsche rechtsgemeenschappen. Ook hier woonden de Bantammers in eigen dorpen onder eigen hoofden bijeen en leefden er volgens

¹⁾ HELFRICH, Boven-Djambi, blz. 904.

hun eigen adat. Van een zekere mate van onderhoorigheid, zich uitende in een huldegift, is thans geen sprake meer; of dit vroeger anders is geweest, is mij niet bekend.

In beide gevallen kan men zeggen, dat de immigranten in eigen autonome rechtsgemeenschappen (dorpen) leefden, maar dat zij geen invloed hadden op de samenstelling van de regeering van de rechtsgemeenschap, op wier grondgebied zij woonden. Deze immigranten werden door de leden van de rechtsgemeenschappen niet als medeleden erkend, omdat zij niet tot het adatverband behoorden, ook niet wanneer deze immigrantendorpen b.v. reeds 100 jaar bestaan, zooals in de Lampongsche Districten met Bantamsche dorpen het geval is. Zij hadden niet de rechten en verplichtingen, die de leden van de adatverbanden hadden.

Adatverband en Inlandsche gemeente zijn in Zuid-Sumatra evenmin begrippen die elkaar steeds dekken, als de begrippen gemeentegenoot en ingezetene. De adatverbanden met hun gemeentegenooten bewegen zich uitsluitend op het gebied van het adatrecht. De Inlandsche gemeenten — dorp en marga — hebben vrijwel uitsluitend bemoeienis op economisch gebied.

De I.G.O.'s en de Margaordonnantie gebruiken zoowel den term gemeentegenoot als ingezetene. Zij laten echter na om aan te geven, wie onder gemeentegenooten of ingezetenen worden verstaan, zooals in artikel 4 van de Gemeentewet voor Nederlandsche gemeenten is geschied. De lagere wetgever, in dit geval het Hoofd van Gewestelijk Bestuur, besliste wie gemeentegenoot of ingezetene van de Inlandsche gemeenten zijn. Hij maakte geen onderscheid tusschen beide begrippen. Ieder Inlander is gemeentegenoot (in staatsrechtelijken zin) of ingezetene van de Inlandsche gemeente (dorp of marga) door te voldoen aan het feitelijk vereischte van vestiging in een dorp binnen de marga. Dit vereischte wordt bewezen door inschrijving in het bevolkingsregister. Alle Inlandsche inwoners van dorpen zijn ingezetenen van het dorp en ingezetene van de marga. Later zal blijken dat de ingezetenen soms niet dezelfde rechten hebben.

Doordat het individualiseeringsproces in de dorpen in vollen gang is, waardoor het adatverband verzwakt, zal het verschil tusschen gemeentegenoot en ingezetene in de dorpen meer en meer verzwakken. Voor de marga is echter te betwijfelen of de kolonistendorpen en de zgn. pasars binnen afzienbaren tijd in het adatverband opgenomen zullen worden. Dit punt vindt echter uitgebreider bespreking in het laatste Hoofdstuk.

HOOFDSTUK IV

HET GRONDGEBIED VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN

Het grondgebied van de oorspronkelijke Inheemsche stamgemeenschap — de beschikkingskring — kan men zich moeilijk denken als een gebied, waarvan de grenzen nauwkeurig vastgesteld waren en vermoedelijk is juist het feit dat deze grenzen niet nauwkeurig bekend waren en daardoor grensgeschillen ontstonden, voor vreemde vorstenbesturen aanleiding geweest om in te grijpen en de grenzen vast te stellen.

Steeds hadden in Zuid-Sumatra volksverhuizingen plaats, die meestal direct of indirect geschiedden vanuit 3 centra in het Barisangebergte (Belalau, Pasemah, Redjang). De bevolking van Belalau zwerfde uit naar Kroë en naar de Lampongsche Districten; de Pasemahers naar alle gewesten in Zuid-Sumatra, uitgezonderd Djambi; de Redjangers bleven meer in de buurt van hun stamland. Gedurende vele eeuwen was de bevolking van Zuid-Sumatra in beweging en tot op den huidigen dag duurt dit voort.

Een belangrijke kwestie is welke houding de besturen van de adatverbanden van het gebied, waarheen deze transmigraties zich richtten, tegenover de immigranten aannamen.

Van Palembang is bekend dat in de 18de eeuw transmigratie van Pasemahers naar de Semendostreek, naar de Kikimstreek, naar de Mekakaustreek en naar andere gebieden plaats vond ¹⁾. Bij deze transmigratie had niet opname in het adatverband plaats, van de streek, waarheen de Pasemahers uitzwermden, maar werd de grond hen door het bestuur van het adatverband afgestaan, waarna de Pasemahers een eigen rechtsgemeenschap stichtten. Deze afstand werd met een feestmaaltijd bezegeld. Dit had b.v. plaats bij den afstand van gebied door Panang aan de Pasemahers, uit welke vestiging later de Semendomarga's zijn

¹⁾ HOVEN, De Pasemah, blz. 9.

ontstaan ¹⁾ en bij den afstand van gebied door Boewai Roendjoeng in de onderafdeeling Moeara Doea aan immigrerende Pasemahers ²⁾.

In de Lampongsche Districten had herhaaldelijk transmigratie plaats van het gebied van den eenen stam naar dat van den andere. Een bekend voorbeeld is de transmigratie van Peminggirs van de Semang-kabaai naar het gebied van de marga Poebian in de 2de helft van de vorige eeuw. Thans bevolken zij de marga Wai Lima. Van Royen vermeldt dat bij de komst van immigranten van het Belalauplatau op het grondgebied van Noenjai, de rechtsgemeenschap van deze immigranten als marga werd erkend en haar een stuk grond werd afgestaan. Op het feest, waarmee deze overeenkomst werd bezegeld, werden 64 buffels geslacht ³⁾.

Omstreeks 60 jaar geleden had transmigratie van Pasemahers plaats naar het Noordelijk gedeelte van de Lampongsche Districten. Deze kolonisten kwamen echter niet rechtstreeks uit de Pasemah, maar uit streken, waarheen zij reeds vroeger gemigreerd waren. De eerste voortrekkers, slechts zeer kleine groepen, kregen toestemming van het hoofd van de marga Bahoe-ga, gelegen in dit gedeelte van de Lampongsche Districten, om zich op zijn grondgebied te vestigen. Zij werden door andere groepen gevolgd, die zich òf bij de eerste groep voegden òf zich in de nabijheid van de eerste groep vestigden, uiteraard eveneens na bekomen toestemming van het hoofd van de marga Bahoe-ga. Zoo ontstonden er drie nederzettingen n.l. Rantau Temiang, Menanga Siamang en Kasoei. Wanneer een dergelijke nederzetting eenigen tijd bestond, wendde het hoofd zich tot het margahoofd van Bahoe-ga met het verzoek zijn nederzetting als autonoom dorp te willen erkennen. Dit verzoek werd steeds toegestaan. Maar het grondgebied van de nederzetting werd dan nog beschouwd als te behooren tot het grondgebied van de marga Bahoe-ga. De verhouding tot de marga was ongeveer als die van de Menangkabausche nederzettingen in Djambi tot de moeder-marga en die van de Bantamsche kampongs langs de Zuidkust tot de Lampongsche marga's. Geleidelijk nam het aantal immigranten in de Pasemahsche nederzettingen van Bahoe-ga toe. Ten slotte wendden de hoofden der 3 nederzettingen zich tot het margahoofd van Bahoe-ga met het verzoek om hun dorpen te erkennen als geheel onafhankelijke dorpen. Dit verzoek werd toegestaan tegen betaling van een huldegift van f 100,-. De erken-

¹⁾ Mr. J. PRINS, Eenige gegevens betreffende Semendo en Semendo's volksrecht. Tijdschrift T., L- en Volkenkunde, 1935, deel LXXV, blz. 2.

²⁾ VAN ROYEN, De Palembangse marga, blz. 124.

³⁾ Med. Afd. Bg., B. no 7, blz. 45/46.

ning als onafhankelijk dorp met eigen grondgebied werd gevierd met een feestmaaltijd, waaraan ook de vertegenwoordigers van Bahoega deelnamen. Van de erkenning en van de vaststelling der grenzen werd een verklaring opgemaakt. Van deze 3 moederdorpen scheidden zich later anderen af; tenslotte werd het geheele door immigranten bewoonde gebied in 1928 als de marga Kasoei erkend. Op ongeveer dezelfde wijze ontstonden de marga's Rebang Poegoeng en Oelak Rengas, die hun grondgebied van andere Lampongsche marga's verkregen.

Herhaaldelijk stonden de Inheemsche rechtsgemeenschappen in Zuid-Sumatra een gedeelte van hun grondgebied af aan immigranten, die een eigen rechtsgemeenschap vormden.

Deze afstand moet als een geheel vrijwillige worden beschouwd. Voor de rechtsgemeenschappen, die den grond afstonden, golden drie overwegingen. Ten eerste de groote uitgestrektheid van hun gebied, waardoor de afstand practisch niet voelbaar was, omdat voor de leden van de rechtsgemeenschap nog meer dan voldoende grond voor hun landbouw overbleef. Ten tweede zal wel overwogen zijn dat de immigranten zoo sterk in aantal toenamen, dat zij in staat moesten worden geacht om ook zonder toestemming geheel zelfstandige gemeenschappen te stichten. Tenslotte zal eveneens overwogen zijn, dat de immigranten niet in het adatverband konden worden opgenomen, zoodat het ook om die reden aanbeveling verdiende, om het uit elkaar gaan te bevorderen. Men wilde „onder elkaar” blijven. Het lijkt vrijwel zeker dat, wanneer het aantal immigranten gering gebleven was, de afstand van grond niet zou hebben plaats gehad en de nederzettingen zelfstandige dorpen in het margaverband zouden zijn gebleven, als de Menangkabausche dorpen in Djambi en de Bantamsche dorpen langs de Zuidkust van de Lampongsche Districten. De afstand van grond heeft eerst plaats, wanneer het aantal immigranten groot is in verhouding tot het aantal leden van de rechtsgemeenschap.

Het is voor de door de Regeering te voeren transmigratiepolitiek van groot belang, dat in het adatrecht afstand van grondgebied door inheemsche rechtsgemeenschappen aan immigranten bekend is, die op den afgestanen grond een van de rechtsgemeenschap geheel onafhankelijke, eigen rechtsgemeenschap stichtten.

Naast deze transmigratie in Zuid-Sumatra had ook immigratie van Javanen plaats, die een eigen rechtsgemeenschap stichtten. Dit was omstreeks 1550 het geval met de immigratie van een groot aantal Javanen uit Demak. Deze immigratie geschiedde vermoedelijk op initiatief van den vorst van Palembang, want

de immigranten werden zijn keurtroepen, waarop zijn gezag in het binnenland voornamelijk steunde. Op welke wijze deze immigranten grondgebied bekwamen, is niet meer bekend. Het ligt echter voor de hand dat de invloed van den Vorst in dit dicht bij Palembang gelegen gebied in dit speciale geval meer gewicht in de schaal legde, dan eventueele rechten van Inheemsche rechtsgemeenschappen. De afstammelingen van deze Javanen bevolken thans de marga's van de Blidah-streek. Drie honderd jaar later bleek dat deze Javanen nog gedeeltelijk hun eigen adatrecht hadden behouden:

„De Blidahneezen staan als volksstam geheel op zichzelf en hebben niet de minste overeenkomst in zeden en gebruiken met de hun omringende Moesiërs, Lematangers en verder afgelegen Oganners”¹⁾.

In navolging der Vorstenbesturen trok het Gewestelijk Gezag de vaststelling der grenzen en het oplossen van de grensgeschillen der rechtsgemeenschappen aan zich. Het R.R. en later de I.S. troffen geen regeling op dit punt in tegenstelling met artikel 3 der Grondwet voor de Nederlandsche gemeenten²⁾. Evenmin hielden de I.G.O.'s regelingen in betreffende de bepaling van het grondgebied van de Inlandsche gemeenten. Eerst de Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6) hield in dat het gebied der marga's wordt bepaald door de adat; dit artikel werd ingetrokken bij de inwerkingtreding van de Hoogere Inlandsche Verbanden Ordonnantie voor de Buitengewesten (H.V.O. Stbl. 1931 no 507). Artikel 1 van laatstgenoemde ordonnantie bepaalt, dat het gebied van de Inlandsche gemeenten bepaald wordt door de adat. Het is vroeger zeer dikwijls voorgekomen, dat het gebied van een marga tegen de adat en tegen den wil van de bevolking bepaald werd door ons Bestuur. In Hoofdstuk I en II is vermeld dat dit dikwijls onvermijdelijk was, maar nu voor geheel Zuid-Sumatra de margavorming is beëindigd, is daarmee tevens grootendeels de onvermijdelijkheid verdwenen, om in strijd met de adat het gebied van de marga te bepalen.

De H.V.O. noemt eenige gevallen, waarin bepaling van het gebied der marga's niet door de adat geschiedt:

1. Bij gedwongen samenvoeging van marga's geschiedt de vaststelling van het gebied door het voor de gedwongen vorming aangewezen orgaan.

2. In geval van grensgeschil tusschen 2 marga's geschiedt de vaststelling van het gebied bij besluit van de raden, bedoeld in artikel 121 (2) en artikel 124 (2) I.S., voor zoover daartoe door

¹⁾ Tijdschrift Bat. Genootschap, 1864, blz. 555.

²⁾ VAN VOLLENHOVEN, Staatsrecht overzee, blz. 56.

den Gouverneur-Generaal aangewezen. Thans zouden daarvoor slechts in aanmerking kunnen komen de 3 locale raden in Palembang, die echter niet zijn aangewezen. De Regeering is van plan, bij de instelling van groepsgemeenschappen de beslissing inzake grensgeschillen aan de raden dezer groepsgemeenschappen op te dragen ¹⁾. Artikel 2 lid 2 H.V.O. bepaalt echter tevens, dat het Hoofd van Gewestelijk Bestuur het besluit inzake het grensgeschil moet goedkeuren. Dit houdt niet in, dat hij het ook mag veranderen, zoodat de mogelijkheid voor een conflict aanwezig is, wanneer de raad het grensgeschil niet naar den wensch van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur wil oplossen.

De laatste regel van artikel 1 lid 2 luidt: „Waar bedoelde raden ontbreken berust deze bevoegdheid bij het Hoofd van Gewestelijk Bestuur.” Maar ook al ontbreken bedoelde raden niet, dan zijn ze toch onbevoegd om de grensgeschillen der marga's op te lossen, wanneer ze niet door den Gouverneur-Generaal daartoe zijn aangewezen. Na „ontbreken” dient te worden bijgevoegd „of niet zijn aangewezen”.

In geheel Zuid-Sumatra zijn de grenzen der marga's op papier vastgelegd, maar niet in het terrein uitgezet. Dikwijls zijn denkbeeldige grenzen genoemd, b.v. de lijn tusschen twee bergtoppen, waardoor de mogelijkheid van grensgeschillen vrij groot blijft.

3. Ten slotte geschiedt de vaststelling van het grondgebied van de Hoogere Inlandsche Gemeente bij gedwongen vorming, niet door de adat, maar door de in de H.V.O. aangewezen organen (art. 1, 8, 9, H.V.O.).

Dit is eveneens het geval bij de vrijwillige samenvoeging en splitsing van marga's. Deze beslissing kan dan echter wel in overeenstemming met de adat zijn, hetgeen in de hierboven genoemde gevallen niet zoo is, evenmin als bij de vaststelling van het grondgebied der vrijwillig gevormde Hoogere Inlandsche Gemeente.

Toen het dorp in Zuid-Sumatra de op den voorgrond tredende rechtsgemeenschap was, oefende het dorp het beschikkingsrecht uit. De beschikkingskring viel samen met het dorpsgebied. Met het plaats maken van het dorpsbeschikkingsrecht voor het marga-beschikkingsrecht als gevolg van de opvatting dat het dorp geen Inlandsche gemeente was, verdween tevens meer en meer het begrip dorpsgebied. In de opvattingen van de bevolking bleef het echter — hier zwakker, daar sterker — bestaan. In staatsrechtelijken zin bestaat het dorpsgebied echter niet meer, omdat het dorp niet als Inlandsche gemeente wordt beschouwd.

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1932/32, Onderwerp 58, M. v. A., blz. 4.

HOOFDSTUK V

DE ORGANEN VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN

De organen van de Inlandsche gemeenten in Zuid-Sumatra zijn:

1. Het margahoofd, de dorpschoufden, de vervanger van het margahoofd, het hoofd van de Hoogere Inlandsche gemeente.
2. De dorps- en margarechtbanken.
3. De margaraad en de raad van de Hoogere Inlandsche gemeente.
4. De federatieve organen.

De opsomming is geschied in volgorde van de belangrijkheid voor de Inlandsche gemeenten ¹⁾. De bestuursorganen — margahoofd en dorpschoufden — dienen dan bovenaan te staan. Daarna de organen van de rechtspraak. Vervolgens de gemeenteraad, die een taak heeft op het gebied van regeling en eveneens een bestuurstaak. En tenslotte de federatieve organen, die zoolwel organen van bestuur als van regeling kunnen zijn. De minder belangrijke organen van de Inlandsche gemeenten als de wijkchoufden, margaonderwijzers, margapolitieagenten, e.a. worden hier niet besproken.

§ 1a. HET MARGAHOOFD EN DE DORPSCHOUFDEN

De fout, die ons Bestuur, in navolging van Raffles op Java, maakte, door aan te nemen, dat de verkiezing van dorpschoufden door de desagenooten adatrechtelijk de juiste wijze van aanwijzing dezer choufden was ²⁾, werd ook in Zuid-Sumatra gemaakt. Ten rechte was het ambt van hoofd erfelijk met electie.

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, Staatsrecht overzee, blz. 110 e.v.
WESTRA, blz. 66.

²⁾ WESTRA, blz. 172; KLEINTJES, II, blz. 205.

Benkoelen en Palembang.

Reeds Marsden schreef van de Redjangers:

„Though the rank of dupati (dorpshoofd) is not strictly hereditary, the son, when of age and capable, generally succeeds the father at his decease”¹⁾.

Francis constateerde hetzelfde:

„Hunne titels en waardigheden zijn erfelijk, overgaande op den oudsten zoon, tenzij hiertegen gegronnen redenen mogten bestaan, wanneer de naaste bloedverwant wordt gezocht om de toegehoedan of familiewaardigheid op te houden.”²⁾

Niettegenstaande ons Bestuur uit deze publicaties op de hoogte kon zijn van de adatrechtelijke erfopvolging met electie, werd in art. 2 van het contract, op 5 Juni 1859 na de bezetting van de Redjang door den bevelhebber van de expeditie met de hoofden gesloten — in strijd met art. 71 lid 3 R.R. — de bepaling opgenomen, dat de hoofden door stemgerechtigden verkozen zouden worden³⁾.

In de oudste regeling betreffende de verkiezing van marga- en dorpshoofden, die van Benkoelen bekend is, wordt nog zeer sterk met de erfopvolging rekening gehouden. Het Residentsbesluit van 1894⁴⁾, dat deze verkiezingen regelt, kent wel is waar het actief en passief kiesrecht toe aan alle mannelijke werkbare ingezetenen, die te goeder naam en faam bekend staan en naar schatting 20 jaar oud zijn, maar bepaalt tevens dat een nieuwe verkiezing dient te worden gehouden, wanneer de zoon of naaste mannelijke familielid van het afgetreden of overleden hoofd niet verkozen wordt. Deze merkwaardige wijze van „verkiezing” zal wel tot gevolg hebben gehad, dat in de praktijk het erfopvolgingsbeginsel in stand bleef.

De I.G.O. voor Benkoelen (Stbl. 1923 no 470) schreef wel verkiezing van het gemeentehoofd voor, maar niet volgens algemeen actief en passief kiesrecht (art. 13 lid 1); aan den Resident werd de bevoegdheid gelaten, de regeling van de verkiezing van het gemeente (marga) hoofd vast te stellen. De Margaordonnantie (Stbl. 1931 no 6), die de I.G.O. voor Benkoelen verving, noemt ook de dorpshoofden als organen van de marga (art. 2) en bepaalt, dat de regelen omtrent de verkiezing van marga- en dorpshoofden door den Resident met inachtneming van het adatrecht worden vastgesteld (artikel 4 en 5).

1) MARSDEN, The history of Sumatra, blz. 213.

2) FRANCIS, Benkoelen in 1833. T. v. N.I., 1839, blz. 146.

3) VAN REES, De annexatie der Redjang, blz. 68.

4) Adatrechtbundel 7, blz. 346.

In het Residentsbesluit van 1923 ¹⁾, dat de verkiezing van marga- en dorpschoudeu regelt, wordt het erfopvolgingsbeginsel geheel losgelaten. Het actief en passief kiesrecht wordt toegekend aan alle volwassen mannen, behoorende tot de Inheemsche bevolking van Nederlandsch-Indië, welke gedurende de laatste 12 maanden hun vaste woonplaats binnen de betrokken gemeenschap hebben gehad. Niet alle Inheemsche ingezetenen hadden dus het kiesrecht, maar slechts de mannelijke ingezetenen die aan dit vereischte voldeden, dat vrijwel woordelijk overeen komt met het vereischte voor het ingezetenschap van de Nederlandsche gemeente (art. 4 Gemeentewet).

De regeling is in 1930 door een andere vervangen, die hieronder zal worden besproken (blz. 56). De regeling van 1923 was onjuist, omdat het in strijd met de adat te achten is dat iemand, afkomstig van een andere marga of een Padanger of Javaan, mits hij een jaar in de marga woont, het actief en passief kiesrecht verkrijgt. Slechts de gemeentegenooten, d.z. de tot het adatverband behoorende personen, zouden daarvoor in aanmerking kunnen komen. In Hoofdstuk III is vermeld, dat een immigrant niet gemakkelijk gemeentegenoot kan worden.

Zeer zeker zou deze regeling moeilijkheden hebben kunnen geven in marga's met een groot aantal Javaansche kolonisten. De snelle toeneming van het aantal kolonisten gedurende de laatste jaren in verscheidene marga's in Benkoelen maakt het geval niet ondenkbaar, dat de Javanen er de meerderheid gaan uitmaken. Wanneer zij bij een margahoofdverkiezing, gehouden volgens de regeling van 1923, alle hun stem op een Javaan hadden uitgebracht en deze daardoor verkozen was geworden, zou het voor den Resident niet mogelijk zijn geweest, den verkozene te bevestigen. De Benkoeleesche bevolking zou verklaard hebben geen enkel bezwaar te hebben tegen Javaansche kolonisten, maar wel bezwaar te hebben tegen een Javaansch margahoofd, omdat zij hem niet als margagenoot beschouwen. Zou de bevestiging toch plaats gehad hebben, dan zouden de Benkoeleesche schoudeu en de Benkoeleesche bevolking hem zoo lang hebben tegengewerkt, tot hij ontslag vroeg.

Ook in Palembang werd oorspronkelijk door erfopvolging met electie in hoofdenvacatures voorzien. In het rechtstreeks door den Sultan bestuurd gebied werd het overlijden of aftreden van het margahoofd aan den Sultan gerapporteerd. Deze voorzag dan meestal in de vacature door den zoon of naasten mannelijken bloedverwant aan te wijzen in overeenstemming met het verzoek

¹⁾ Adatrechtbundel 32, blz. 27.

der dorpshoofden en oudsten ¹⁾. Van Royen noemt echter eenige gevallen dat een vreemdeling door den Sultan werd aangewezen ²⁾. Ons Bestuur volgde niet het voorbeeld van het Vorstenbestuur, door den in overeenstemming met het erfopvolgingsbeginsel door de hoofden en oudsten voorgedragen persoon als margahoofd te bevestigen, maar schreef verkiezingen voor volgens algemeen actief en passief kiesrecht ³⁾.

De I.G.O. voor Palembang (Stbl. 1919 no 814) schrijft verkiezing van het gemeentehoofd voor (art. 3 lid 1), maar laat de regeling van de verkiezing aan den Resident over. Verkiezing volgens algemeen actief en passief kiesrecht werd niet in de I.G.O. voorgeschreven. Tot 1927 was echter aan alle mannelijke Inheemsche ingezetenen blijkens de Residentsbesluiten het actief en passief kiesrecht toegekend, ook voor de dorpshoofdverkiezingen. In tegenstelling met Benkoelen werd dus niet bepaald, dat een Inlander een bepaalde termijn ingezetene van de Inlandsche gemeente moest zijn om het kiesrecht deelachtig te worden. Een Inheemsch kolonist kreeg het kiesrecht dus op het moment dat hij zich vestigde. Van de bezwaren hieraan verbonden, geldt dus in versterkte mate hetgeen hierboven ten aanzien van de regeling in Benkoelen is medegedeeld.

Het oordeel over deze wijze van verkiezing was over het algemeen ongunstig. In de eerste plaats wel, omdat de verkozene niet altijd als hoofd werd bevestigd. Tot omstreeks 1900 schijnt het beginsel te zijn gehuldigd, dat vrijwel steeds het door de bevolking gekozen margahoofd door den Resident werd bevestigd. Daarna werd met dit beginsel gebroken, omdat „niet allerlei persoonlijke beweegreden en het aantal stemmen, maar ontwikkeling, ijver en betrouwbaarheid den doorslag geven” ⁴⁾. Het schijnt dus dat de candidaten, die de meerderheid behaalden, niet altijd voldeden aan de eischen van ontwikkeling, ijver en betrouwbaarheid. In plaats van de eischen voor het passief kiesrecht te verzwaken, week men dikwijls van den uitslag der verkiezing af. Op deze wijze werd „menig verwerpelijk candidaat geweerd, die door invloed en relaties en geld het grootste aantal stemmen op zich wist te vereenigen” ⁴⁾. Men zou kunnen opmerken, dat candidaten met invloed en relaties juist de meest gewenschte candidaten zijn. In de praktijk werd meermalen in afwijking van den uitslag der verkiezing een afstammeling uit het hoofdengeslacht tot

¹⁾ Bijdrage tot de kennis der oorspronkelijke instellingen van Palembang. T. v. N.I., 1853, II, blz. 400.

²⁾ VAN ROYEN, De Palembangsche marga, blz. 40.

³⁾ VALETTE, Aanteekeningen betreffende het bestuur in de binnenlanden van Palembang, blz. 3.

⁴⁾ Adatrechtbundel 6, blz. 363.

hoofd aangewezen, wat dan gemotiveerd werd door te wijzen op de zoo gewenschte relaties en invloed.

In de tweede plaats was een groot bezwaar, aan deze wijze van verkiezing verbonden, dat de candidaten op groote kosten werden gejaagd. Het was gewoonte geworden, dat de candidaten op den vooravond van den verkiezingsdag de gastheeren van hun kiezers waren en met deze feesten waren dikwijls hooge bedragen gemoeid.

Zeer dikwijls werden de kiezers betaald voor het uitbrengen van hun stem.

In Hoofdstuk I is besproken, dat bij de margavorming in Palembang en Benkoelen dorpen van verschillende stammen in één marga werden te zamen gebracht. Men hoopte dat de tegenstellingen in de marga langzamerhand zouden slijten. De margahoofdverkiezingen hielden juist deze tegenstellingen levend. In de Pasemahlanden stemden b.v. de kiezers volgens de oude stam-indeeling, waardoor het proces, dat de stam-indeeling langzamerhand voor de marga-indeeling plaats maakt, kunstmatig werd tegengehouden.

Ten slotte zat in deze wijze van verkiezing in zekere mate een onbillijkheid tegenover het geslacht van het aftredende hoofd. Men dient niet te vergeten, dat een hoofd minder spoedig impopulair wordt door de wijze, waarop hij zijn taak als gemeente-organ van vervult, dan door de uitvoering van de hem door ons gezag opgedragen taak op het gebied van belastinginning en heeren dienst. Wanneer ons Bestuur tevreden was over een hoofd, omdat het de hem opgedragen taak goed verrichtte, dan vond de bevolking hem dikwijls te lastig en wreekte dit, door bij de verkiezing niet op zijn zoon, maar op een ander te stemmen. Op deze wijze kon een regeerend geslacht als zoodanig verdwijnen en ons Bestuur vergat dat, ware de aan het hoofd opgedragen taak op het gebied van belastinginning en heeren diensten aan een Gouvernementsambtenaar opgedragen geweest, het misnoegen van de bevolking zich op deze ambtenaren zou hebben geconcentreerd.

De thans in Palembang geldende regeling van de margahoofdverkiezing dateert van 1926 en is in 1930 herzien. In plaats van algemeen actief kiesrecht is slechts actief kiesrecht toegekend aan de leden van den margaraad (dit zijn dus alle dorpschoude en de verkozen leden; zie blz. 63 e.v.), de wijkchoude, den margapengchoude en de dorpschetips. Waar zulks thans nog met de adat overeenstemt, zijn ook de djoerai's toea (oudsten) kiesgerechtigd. Van deze kleine groep van kiezers kan terecht worden verwacht, dat zij met meer oordeel des onderscheids zal stemmen

dan vroeger de groote massa, waardoor het erfopvolgingsbeginsel tot zijn recht komt in de streken, waar het nog levend is. Het dient echter te worden betwijfeld of de aanwijzing van den margapenghoeloe en van de dorpschetibs als kiesgerechtigden wel juist is te achten. Inderdaad genieten zij wel aanzien, maar dit neemt niet weg dat hun aanwijzing eenigszins overbodig lijkt, omdat het dorps hoofd en de wijkhoofden geacht moeten worden de geheele bevolking bij de verkiezing te vertegenwoordigen. De candidaten moeten in ieder geval voldoende bedreven zijn in het lezen en schrijven van Latijnsche karakters en „zoo eenigszins mogelijk” afstammeling zijn van een pasirahgeslacht uit de betrokken marga. Dit beteekent m.i. dat candidaten, die niet tot een pasirahgeslacht behooren, slechts kunnen worden toegelaten, wanneer laatstgenoemde candidaten ontbreken. Over toelating als candidaat beslist de vergadering van kiesgerechtigden. Nadat over de toelating der candidaten is beslist, heeft de stemming plaats. De verkozene dient m.i. steeds door den Resident bevestigd te worden. De eischen, waaraan candidaten dienen te voldoen om te worden toegelaten, zijn voldoende om ongewenschte candidaten te weren, zoodat als regel bevestiging van den gekozone zal volgen, waarmee een der grootste bezwaren van het vroegere verkiezingsstelsel is verdwenen.

De verkiezing van de dorps hoofden geschiedt volgens algemeen actief en passief kiesrecht; blijkens de regeling van 1930 is dit voor Benkoelen eveneens het geval. Het margahoofd wordt in Benkoelen gekozen door de dorps hoofden, de gekozen leden van den margaraad (slechts in een margaraad aanwezig; zie blz. 68) en den Imam van de marga. Voor beide verkiezingen is in Benkoelen het passief kiesrecht ontzegd aan:

- 1e. niet eervol ontslagen hoofden en landsdienaren;
- 2e. personen, die tot gevangenisstraf veroordeeld zijn geweest;
- 3e. krankzinnigen en zwakzinnigen, zoomede melaatschen;
- 4e. niet ingezetenen van de marga;
- 5e. niet Inlanders;
- 6e. hen, die het Latijnsche letterschrift niet kunnen lezen of schrijven;
- 7e. niet gehuwden;
- 8e. hen, die geen behoorlijke eigen woning bezitten of
- 9e. den leeftijd van een en twintig jaren nog niet bereikt hebben.

In tegenstelling met Palembang komt het erfopvolgingsbeginsel niet tot uiting in de voorwaarden, waaraan de candidaten voor het margahoofdschap moeten voldoen; daar in de praktijk slechts de dorps hoofden en de Imam het margahoofd kiezen, is het toch voldoende gewaarborgd.

Djambi.

In de eerste verkiezingsregeling voor Djambi — vastgesteld in 1906 — werd vastgehouden aan het erfopvolgingsbeginsel door de bepaling dat „de waardigheid van de hoofden erfelijk is in het geslacht”. De margahoofden werden door den Resident aangewezen in overleg met de bevolking ¹⁾. Deze regeling was adatrechtelijk de juiste en dus verre te verkiezen boven de regelingen in Palembang en Benkoelen, waarbij algemeen actief en passief kiesrecht werd toegekend. Aan het overleg werd deel genomen door de volgens de adat daarvoor in aanmerking komende mannelijke bevolking van het dorp, waar het vorige margahoofd woonde, echter in overleg met de hoofden en oudsten der overige dorpen van de marga. De dorpshoofden werden aangewezen door den Resident of Assistent-Resident, eveneens in overleg met de bevolking.

Deze regeling werd, wat het actief kiesrecht betreft, in 1928 veranderd ²⁾, doordat het actief kiesrecht voor de margahoofdverkiezingen werd toegekend aan de dorpshoofden, de wijkhoofden en de oudsten. (Het is mij niet bekend of tusschen 1906 en 1928 nog een andere regeling heeft bestaan). Van den candidaat werd niet meer geëischt, dat hij tot het geslacht van het margahoofd behoort, maar wel dat hij een adatpositie bekleedt, terwijl de voorkeur wordt gegeven aan kandidaten, gevestigd in het dorp van het vorige margahoofd. De dorpshoofden worden gekozen door de kampong(wijk)hoofden en oudsten van het dorp.

In de regeling van 1928 in Djambi wordt eveneens bepaald, dat kinderen als candidaat niet in aanmerking kunnen komen. In streken waar het erfopvolgingsbeginsel levend is gebleven, komt het voor, dat een familielid als plaatsvervanger voor den minderjarigen rechthebbende optreedt. Het is inderdaad juist, de minderjarige niet als candidaat toe te laten, mits de plaatsvervanging tot uitdrukking komt in het door den Resident uitgereikte bevestigingsbesluit. De regeling van 1906 kende wel erkenning van minderjarigen onder gelijktijdige aanstelling van een voogd tot waarnemend hoofd. Onder bovengenoemd voorbehoud verdient de regeling van 1928 de voorkeur, daar eerst dient te worden afgewacht hoe de minderjarige zich ontwikkelt.

Lamongsche Districten.

Tot 1928 waren in de Lamongsche Districten geen hogere hoofden dan de dorpshoofden; zij werden verkozen volgens algemeen actief en passief kiesrecht.

¹⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 172.

²⁾ Adatrechtbundel 32, blz. 247 e.v.

Artikel 5 lid 1 van de I.G.O. voor de Lampongsche Districten (Stbl. 1922 no 564) luidt:

„De raad staat onder leiding van een gemeentehoofd, hetwelk door den Raad uit zijn midden wordt verkozen.”

Nadat in 1928 de marga's opnieuw waren ingesteld en de I.G.O. op de marga's van toepassing was verklaard, diende het margahoofd dus krachtens de bovengenoemde bepaling in de I.G.O. door den margaraad te worden aangewezen. De door den Resident vastgestelde verkiezingsregeling luidt echter geheel anders. In de eerste plaats bepaalt die regeling, dat in 21 marga's de margahoofden door den Resident worden benoemd, zoo mogelijk in erfopvolging, op voorstel van den controleur, die daartoe eerst de proatin dient te hooren. De proatin is het adatrechtelijk college van hoofden en oudsten der genealogische eenheden. Deze 21 marga's zijn alle langs de kust gelegen. Onder Bantamschen invloed was de macht van het margahoofd hier zeer versterkt, niet in het minst doordat door de Bantamsche Vorsten steeds was vastgehouden aan het erfopvolgingsbeginsel. Het is in deze marga's ondenkbaar, dat de gemeentegenooten een andere persoon dan de oudste zoon van het margahoofd als diens opvolger mogelijk achten. Is er geen zoon, die in aanmerking komt, dan kan alleen een bloedverwant margahoofd worden. Is het margahoofd wegens knoeierijen ontslagen moeten worden, dan is zijn opvolger steeds een familielid, dat niet meer dan zijn gemachtigde is. De bevolking blijft in het adatrechtelijk hoofd — niettegenstaande de minder eervolle gebeurtenis — haar hoofd zien. Deze toestand bestaat thans in de marga's Ratai, Poendoeh en Pedada. Nergens in Zuid-Sumatra hebben de margahoofden meer gezag, dan in deze kustmarga's en nergens leeft het erfopvolgingsbeginsel sterker onder de bevolking. Het zou dan ook in strijd met de adat zijn, de margahoofden door de leden van den margaraad te doen verkiezen. De onwettigheid in het Residentsbesluit dient te worden weggenomen, niet door wijziging van het besluit, maar door wijziging van de I.G.O.; conform art. 128 lid 2 I.S. dient de I.G.O. een bepaling in te houden, dat deze margahoofden door den Resident worden benoemd.

In de andere marga's van het gewest wordt het margahoofd verkozen door de hoofden van de genealogische eenheden (soekoes), uitgezonderd in eenige Pasemahsche marga's, waar zij in algemeen actief en passief kiesrecht worden gekozen. Voor passief kiesrecht is vereischt, dat de candidaat penjimbang is, die krachtens zijn afstamming recht van zitting in de proatin heeft. Deze wijze van verkiezing zou met de in de I.G.O. voorgeschre-

ven verkiezing door de leden van den gemeenteraad in overeenstemming zijn, wanneer de gemeenteraad in samenstelling aan de proatin gelijk was. Dit is echter nergens geschied, omdat het Bestuur het een bezwaar achtte, dat de gemeenteraad dan uit vele tientallen leden zou bestaan. Voor deze verkiezingen dient de I.G.O., in plaats van verkiezing door den gemeenteraad, voor te schrijven, dat de verkiezing van het margahoofd geschiedt op een door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur te bepalen wijze.

De dorpshoofden worden verkozen door de hoofden der soekoes; de candidaat moet zelf penjimbang, hoofd van een soekoe, zijn.

Uitgezonderd in eenige Pasemahsche marga's in de Lampongsche Districten, worden thans in geheel Zuid-Sumatra de margahoofden gekozen door een beperkt aantal kiezers. Wanneer deze wijze van verkiezing steeds had bestaan, dan zou daartegen geen bezwaar zijn aan te voeren op grond van strijd met art. 128 I.S. In Djambi b.v. heeft — als de verkregen inlichtingen juist zijn — nimmer algemeen actief en passief kiesrecht bestaan. In de Lampongsche Districten is de verkiezingsregeling ook niet in strijd met art. 128 I.S. maar wel — als hierboven vermeld — met de I.G.O. In Benkoelen en Palembang is echter gedurende vele decennia het margahoofd gekozen krachtens algemeen actief en passief kiesrecht. Het lijkt er veel op, dat de nieuwe verkiezingsregeling in deze gewesten moet worden beschouwd als een inbreuk op het voorschrift van artikel 128 lid 1 I.S., dat het recht van de Inlandsche gemeenten om haar hoofden te verkiezen „tegen alle inbreuken handhaaft”. De nieuwe regelingen maken inderdaad inbreuk op verkregen rechten der ingezetenen. Wel kan worden gezegd, dat deze rechten vroeger ten onrechte werden verleend, maar het tijdsverloop van meer dan 60 jaar is te lang om daarmee deze inbreuk te motiveeren. Artikel 128 lid 1 I.S. spreekt echter van een recht der „Inlandsche gemeenten”, niet van een recht der ingezetenen en om die reden lijken de nieuwe verkiezingsregelingen mij niet onwettig¹⁾.

In Hoofdstuk IX wordt op de hoofdenverkiezingen terug gekomen. Hier dient nog even den nadruk te worden gelegd op het feit, dat in de Lampongsche Districten de Inlandsche ingezetenen, die geen gemeentegenoot (in adatrechtelijken zin) zijn, nimmer margahoofd kunnen worden, daar zij nimmer penjimbang kunnen zijn. In Palembang en Benkoelen is het theoretisch niet geheel en al uitgesloten, dat een niet-gemeentegenoot (in adatrechtelijken zin) candidaat wordt gesteld voor het ambt van margahoofd.

¹⁾ In tegengestelden zin: H. J. VINGERHOETS, Enkele opmerkingen over de margaraden in Palembang, K.T. 1928, blz. 51.

In Djambi is dit wel uitgesloten, daar hij een adatpositie moet bekleeden. Ook missen de ingezetenen-niet-gemeentegenooten in de Lampongsche Districten, ook wanneer zij b.v. in kolonistendorpen te zamen wonen, allen invloed op de verkiezing, daar het margahoofd wordt gekozen door de seekoes. In de overige gewesten van Zuid-Sumatra hebben de hoofden der kolonistendorpen het actief kiesrecht; slechts in de Lampongsche Districten missen zij dit.

Alle I.G.O.'s, benevens de Margaordonnantie voor Benkoelen, bepalen dat de voordeelen aan het ambt van gemeente(marga)hoofd verbonden, ook die in den vorm van diensten of anderszins, door den raad worden vastgesteld onder nadere goedkeuring van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur. Zonder zijn goedkeuring kan in die voordeelen geen wijziging worden gebracht. De I.G.O. voor Palembang houdt echter niet de woorden „ook die in den vorm van diensten of anderszins” in.

Uit de ordonnanties is niet op te maken, dat de vaststelling door den raad voor iedere verkiezing opnieuw dient te geschieden. In de praktijk komt dit niet voor. De inkomsten van het margahoofd en van de dorpschouffden zijn niet alleen bij margaraadsbeslissingen vastgesteld, maar komen bovendien jaarlijks op de margabegrooing voor, zoodat de voordeelen van gemeentewege aan het hoofdenambt verbonden, wel zeer nauwkeurig zijn omschreven. Ook wanneer men het dorp als Inlandsche gemeente onder de marga beschouwt, behoeft tegen de vaststelling der inkomsten van de dorpschouffden bij margaraadsbeslissing geen bezwaar te bestaan. De organen van de hoogere rechtsgemeenschap — de marga — kunnen een gedeelte van de taak van de lagere rechtsgemeenschap tot zich trekken.

Alle I.G.O.'s schrijven voor dat de raden, voordat de beslissing omtrent de voordeelen van het gemeente(marga)hoofd wordt vastgesteld, overleg dienen te plegen met de gemeentegenooten. Bedoeld zijn natuurlijk de Inheemsche ingezetenen, daar het wel vreemd zou zijn als de ingezetenen-niet-gemeentegenooten niet werden gehoord over deze voordeelen van het hoofd, die zij wel helpen opbrengen. Het was overbodig dit overleg voor te schrijven, daar op andere plaatsen in de I.G.O.'s is bepaald, dat aan een door den raad te nemen beslissing overleg met de gemeentegenooten dient vooraf te gaan.

De voordeelen aan het ambt van margahoofd verbonden, toonen over geheel Zuid-Sumatra een groote gelijksoortigheid, zoolwel wat voordeelen in den vorm van diensten als wat de andere voordeelen betreft. Eerstgenoemde worden besproken onder „ge-

meentedienstregelingen" (zie blz. 86 e.v.). De voornaamste andere voordeelen, van gemeentewege toegekend, worden gevormd door een percentage van op grond van het beschikkingsrecht geheven gemeentereductie. De margahoofden deelen met de lagere hoofden 30 % van de ten behoeve der marga geïnde retributie, verschuldigd voor het gebruik van margagrond door niet-ingezetenen, voor het inzamelen van boschproducten en het kappen van hout door niet-ingezetenen, voor het visschen door niet-ingezetenen in het zeegebied van de marga, voor het inzamelen van grint door niet-ingezetenen, e.d.

Naast deze inkomsten van gemeentewege ontvangen de hoofden giften bij verloving, huwelijk, schaking, echtscheiding. Ook wel eens aandeelen in jachtbuit en slacht. Ten slotte ontvangt het margahoofd 4 % of 3 % van de door hem geïnde landsbelastingen en heerdienstafkoopgelden; de dorps hoofden meestal 2 %.

Uiteraard zijn alle hoofden vrijgesteld van het verrichten van heeren- en gemeentediensten. In Palembang (Stbl. 1919 no 64) en Benkoelen (Stbl. 1920 no 779) zijn bovendien de oudste en tweede zoon van het margahoofd vrijgesteld en de oudste zoon van de overige hoofden; in Benkoelen echter niet de oudste zoon van het wijkhoofd. In Djambi (Stbl. 1919 no 51) is slechts de oudste zoon van het hoofd der aangewezen nederzettingen vrijgesteld, of een andere door deze aan te wijzen persoon; vermoedelijk nog een overblijfsel uit den tijd van de veronachtzaming van de marga door ons Bestuur. Waarom genieten zoons van hoofden in de Lampongsche Districten deze vrijstelling niet?

Over het algemeen kan worden gezegd dat — mits de marga een niet te gering aantal ingezetenen telt — de financiëele positie van het margahoofd zeer voldoende is. Die van de dorps hoofden laat echter dikwijls te wenschen over, daar de dorpen in het algemeen een klein aantal ingezetenen tellen.

§ 1b. DE VERVANGER VAN HET MARGAHOOFD

De I.G.O. voor Palembang (Stbl. 1919 no 814) houdt de bepaling in, dat in geval van ontstentenis, afwezigheid, ziekte of andere wettige verhindering van het gemeentehoofd een door den gemeenteraad aangewezen lid als diens vervanger optreedt (art. 3 lid 4). De I.G.O. voor de Lampongsche Districten (Stbl. 1922 no 574) vulde dit aan met de bepaling, dat dit aangewezen lid met de tijdelijke waarneming der aan het ambt van gemeentehoofd verbonden werkzaamheden wordt belast, wanneer wegens overlijden of ontslag van het gemeentehoofd diens betrekking was open gebleven (art. 5 lid 4). De thans vervallen I.G.O. voor

Benkoelen (Stbl. 1923 no 470) bepaalde hetzelfde in artikel 13 lid 3.

De oorspronkelijke Inlandsche rechtsgemeenschap in Zuid-Sumatra kende geen hoofd boven het dorps hoofd. De dorps hoofden te zamen vormden met de oudsten een college. Alle dorps hoofden waren in dat college gelijk. Het hoofd van het oudste dorp zat wel is waar de vergadering voor, maar had geen gezag over de andere hoofden.

Na de margavorming werd dit anders. De taak van het margahoofd werd zoo zwaar, dat hij niet meer de taak van dorps hoofd van zijn eigen dorp kon blijven uitoefenen. De „pembarab” werd zijn vervanger als dorps hoofd. Deze „pembarab” was in de Ke-poengoetan van Palembang in alle dorpen de rechterhand van het dorps hoofd. Hem was als orgaan van het dorp geen bijzondere taak opgelegd, in tegenstelling met de andere dorpsorganen, die alle een verschillende taak hadden, b.v. handhaving van rust en orde, regeling van de tieban-toekon, ontvangst der vreemdelingen. Later werd door het Nederlandsch Bestuur geregeld, dat alle dorpen een dorps hoofd kregen en dat het dorps hoofd van het dorp, waar het margahoofd woonde, zijn plaatsvervanger werd met den titel van pembarab of depati mangkoe. Zie over de pembarab in Benkoelen vóór de margavorming blz. 7.

Nu dit in Palembang en Benkoelen historisch zoo gegroeid was, was het een fout in de I.G.O.'s om verkiezing van het plaatsvervangend gemeentehoofd door de gemeenteraden voor te schrijven. De Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6) was ook op dit punt veel meer in overeenstemming met de adat door te bepalen, dat het margahoofd wordt vervangen door den depati mangkoe (artikel 4 lid 3).

In strijd met de I.G.O. wordt in de Lampongsche Districten de plaatsvervanger van het margahoofd door laatstgenoemde aangewezen uit de dorps hoofden.

§ 1c. HET HOOFD VAN DE HOOGERE INLANDSCHE GEMEENTE

Bestuur en regeling van de Hoogere Inlandsche Gemeente wordt geregeld door I.G.O. of Margaordonnantie. Krachtens I.G.O. of Margaordonnantie dienen de Hoofden der Hoogere Inlandsche Gemeenten verkozen te worden. Deze verkiezingen zouden echter niet „overeenkomen met de instellingen des volks” en daarom dient „de invoering achterwege te blijven” (art. 128 lid 4 I.S.). Verkiezing van de hoofden der Hoogere Inlandsche Gemeenten is onwettig. Het lijkt daarom gewenscht in de I.G.O.'s en in de Margaordonnantie een bepaling op te nemen, dat het hoofd van de Hoogere Inlandsche Gemeente door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur wordt benoemd.

§ 2. DORPS- EN MARGARECHTBANKEN

In de oorspronkelijk Inheemsche rechtsgemeenschap was slechts één regeeringscollege van oudsten der genealogische eenheden, dat dus alle regeeringsdaden uitoefende. Het voornaamste onderdeel van deze regeeringstaak was rechtspraak. Uitgezonderd in de Lampongsche Districten, waar gouvernementsrechtspraak werd ingevoerd, bleef rechtspraak van dorp en marga bestaan.

Een bespreking van de samenstelling en bevoegdheden van de rechtbanken van de Inlandsche gemeenten wordt in dit geschrift achterwege gelaten, daar onder den term „Inlandsch gemeentewezen” slechts bestuur en regeling, niet rechtspraak, is te brengen (zie blz. 24). Verwezen moge worden naar Stbl. 1932 no 80 en de Rapatreglementen van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur, gepubliceerd in de Bijvoegsels van de Javasche Courant van 19 September 1933 no 75; 6 October 1933 no 80 en 21 November 1933 no 93.

Hier moge volstaan worden met de mededeeling, dat dorpsrechtbanken in 1906 in Palembang werden opgeheven en in 1934 in Djambi. Margarechtbanken bestaan in Djambi, Palembang en Benkoelen.

§ 3a. DE MARGARAAD

Het margahoofd is lid en tevens voorzitter van den margaraad. Voor Palembang is dit vermeld in art. 3 lid 2 van de I.G.O. (Stbl. 1919 no 814). Voor de margaraden in de Lampongsche Districten schrijft wel is waar art. 5 lid 1 van de I.G.O. (Stbl. 1922 no 574) voor, dat de raad onder leiding staat van een uit zijn midden gekozen margahoofd, maar — zooals hiervoren op blz. 58 is vermeld — geschiedt deze verkiezing in de praktijk nimmer. Wel is waar is het margahoofd door den Resident ambts-halve als voorzitter aangewezen, maar dit is even onwettig als het feit, dat het margahoofd niet wordt verkozen volgens de regels in de I.G.O. gesteld. De Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6) schrijft niet voor, dat het margahoofd voorzitter is, wel dat hij lid moet zijn (art. 3 lid 1). Blijkens lid 3 van artikel 3 wordt het aan den raad zelf overgelaten om een voorzitter aan te wijzen, maar het is zoo geheel en al volgens de adat dat het margahoofd voorzitter is, dat de ordonnantiewetgever werkelijk niet had behoeven na te laten om dit in de ordonnantie op te nemen.

De plaatsvervangend voorzitter is in de Margaordonnantie evenmin aangewezen. Dit is adatrechtelijk de depati mangkoe, die dan ook in artikel 4 lid 3 als vervanger van het margahoofd

is aangewezen. Mocht de margaraad een ander dan de depati mangkoe als plv. voorzitter aanwijzen, dan zal het Hoofd van Plaatselijk Bestuur de vernietiging van deze beslissing wegens strijd met het adatrecht aan het Hoofd van Gewestelijk Bestuur dienen voor te stellen. In Palembang en in de Lampongsche Districten is de pembarab plaatsvervangend voorzitter van den margaraad; in Palembang wordt hij bij margaraadsbesluit aangewezen als vervanger van het margahoofd en als zoodanig ook als plaatsvervangend voorzitter. In de Lampongsche Districten wordt hij in strijd met de I.G.O. door het margahoofd als zijn plaatsvervanger aangewezen en als zoodanig door den Resident als plaatsvervangend voorzitter aangewezen.

Adatrechtelijk beschouwd dienen in de eerste plaats de dorps-
hoofden leden van de margaraden te zijn. In de I.G.O. voor Palembang worden zij niet nadrukkelijk als leden aangewezen. Uit de regeling van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur blijkt echter, dat zij vallen onder den term „volkshoofden of oudsten van de gemeente, die naar plaatselijke opvattingen voor het lidmaatschap in aanmerking komen” (artikel 2 lid 1a). Volkshoofden zijn het margahoofd, de dorps-
hoofden en de wijk-
hoofden. In bovengenoemde regeling worden echter slechts de dorps-
hoofden, niet de wijk-
hoofden als lid aangewezen. Dit was een practische oplossing, daar bij aanwijzing tot lid van alle wijk-
hoofden de raden uit een te groot aantal leden zouden bestaan. „Oudsten van de gemeente” werden in de regeling van den Resident niet als lid aangewezen. Lijkt hiertegen geen bezwaar te bestaan voor de Benedenlanden van Palembang, in de Bovenlanden, waar de bevolking het genealogisch verband meer heeft behouden, zou veel te zeggen zijn voor opname van deze oudsten, b.v. van den djoerai toea in de Pasemahsche marga's ¹⁾). Hetzelfde bezwaar als voor aanwijzing van de wijk-
hoofden geldt hier echter evenzeer, nl. dat de raad een te groot aantal leden zou tellen.

De I.G.O.'s voor de Lampongsche Districten en voor Benkoelen spreken niet meer van volkshoofden of oudsten van de gemeente, maar van „bekleeders van hogere adatwaardigheden”, die naar plaatselijke opvattingen voor het lidmaatschap in aanmerking komen (art. 2 lid 1a). In de regeling van den Resident van Benkoelen werden echter niet adatwaardigheidsbekleeders als lid van den margaraad aangewezen, daarbij buiten beschouwing latende of ze volkshoofd waren, maar een gedeelte van het aantal dorps-
hoofden; de hoofden van kleine dorpen bleven in vele marga's buiten den raad ²⁾). Als men bedenkt dat het kon

¹⁾ HOVEN, De Pasemah, blz. 30.

²⁾ Adatrechtbundel, 27 blz. 513.

voorkomen dat een hoofd van een klein dorp, dat een hooge adatwaardigheid bekleedde, buiten den raad bleef, terwijl een hoofd van een grooter dorp, dat geen adatwaardigheidsbekleeder was, wèl tot lid werd aangewezen, dan voelt men dat deze regeling voor de bevolking onbegrijpelijk was en daarom een fout. Eveneens was het onjuist, dat de penghoeloe ter standplaats van het margahoofd krachtens deze regeling ambtshalve lid was, daar deze functionaris toch allermint een „bekleeder van een hogere adatwaardigheid” is ¹⁾. De Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6), die bovengenoemde I.G.O. verving, wees echter de dorpshoofden ambtshalve als lid aan (art. 3 lid 1). Daarmee wordt door den ordonnantiewetgever het juiste standpunt ingenomen, dat de dorpshoofden zitting in den margaraad moeten hebben.

In de Lampongsche Districten werd door den Resident een regeling getroffen, die niet voor alle margaraden dezelfde is. In de eerste plaats werden alle dorpshoofden aangewezen. Maar daarnaast werden hooge adatwaardigheidsbekleeders aangewezen, zooals de penjimbangmarga in de Boeai Limamarga's, de paksi's in de Poebian marga's, enz. Dikwijls zijn deze adatwaardigheidsbekleeders echter margahoofd of dorpshoofd.

De I.G.O.'s brachten de mogelijkheid, om ingezetenen, die geen hoofden of adatwaardigheidsbekleeders waren, tot lid van den Inlandschen gemeenteraad te doen kiezen. Dit was zeer zeker iets nieuws, in strijd met de oorspronkelijke voornemens van de Regeering. Zij had zich nl. in 1918 uitgelaten dat de I.G.O.'s „niets nieuws” brachten. „Een deel van het ongeschreven Inlandsche gemeenterecht werd in wettelijken vorm gegoten; niet meer en ook niet minder” ²⁾.

Was er dus bij de Regeering tegenstrijdigheid in theorie (Bijblad 9118) en praktijk (de I.G.O.), uit het Verslag van de Herzieningscommissie blijkt, dat de verkiezing van deze leden voor den margaraad in Palembang als vanzelfsprekend werd beschouwd en niet werd nagegaan of deze leden er wel thuis behoorden.

„Dat hier de mogelijkheid van opneming van verkozen leden wordt opengesteld, vindt zijn oorzaak in het feit, dat marga- en dorpshoofden ook verkozen worden en het dus geen zin heeft een nieuw stelsel daarnaast te plaatsen. Men is met de verkiezing vertrouwd en waar de ordonnantie vóór alles beoogt, zich zooveel mogelijk aan bestaande toestanden en gewoonten aan te passen, schijnt de weg van verkiezing de aangewezenen voor opneming in den raad van andere leden dan volkshoofden” ³⁾.

¹⁾ BOUMAN, De margaaautonomie in Benkoelen, K.T., 1924, blz. 643.

²⁾ Bijblad 9118.

³⁾ Verslag Herzieningscommissie blz. 383.

De Herzieningscommissie was zich blijkbaar niet voldoende bewust, dat juist het brengen van de mogelijkheid om in den raad anderen dan dorpshoofden of adatwaardigheidsbekleeders op te nemen, de groote hervorming is. De hoofdzaak is niet, of deze leden worden verkozen of benoemd, maar dat zij geen volkshoofden of adatwaardigheidsbekleeders zijn.

De Kiesrechtcommissie ging van het standpunt uit, dat verkozen leden in de Inlandsche gemeenteraden dienden te worden opgenomen. Eenerzijds is dit een logisch gevolg van de opdracht, die zij ontving, nl. „het ontwerpen van een schema voor de algemeene beginselen die ten grondslag zullen liggen aan de regeling van het kiesrecht der vertegenwoordigende lichamen” ¹⁾. Maar anderzijds blijkt zij op de hoogte van het bestaan van den „van oudsher bekenden collegialen bestuursvorm in Zuid-Sumatra”, zoodat het toch ook begrijpelijk geweest ware, wanneer de commissie zich had afgevraagd of deze bestuursvorm het opnemen van verkozen leden wel wenschelijk maakte. Ook zij neemt dit — evenals de Herzieningscommissie — zonder nadere bewijsvoering aan. Zij schrijft:

„Als regel, een regel waarvoor alleen uitzondering gemaakt kan worden voor de Inlandsche rechtsgemeenschappen in Zuid-Sumatra, zal de raad voor de grootste helft uit verkozen en periodiek aftredende leden bestaan. In raden van Inlandsche rechtsgemeenschappen zoowel op West-Java als op Zuid-Sumatra, zal zoo noodig een deel der plaatsen bezet worden door adatwaardigheidsbekleeders” ²⁾.

De Kiesrechtcommissie zou er de voorkeur aan geven, de volkshoofden geheel buiten den raad te laten, maar ziet de onmogelijkheid daarvan in.

„Vooral in Zuid-Sumatra vormen de waardigheidsbekleeders — die overigens zelf ook veelal gekozen zijn — een zoo groote macht in de rechtsgemeenschap dat elke poging om hen door een verkozen raad te vervangen óf een doode letter zou blijven, omdat de bevolking de waardigheidsbekleeders kiest óf wel een noodelooze verwarring zou stichten” ³⁾.

Men kan deze voorkeur bij de Regeering en bij beide commissies voor het opnemen van verkozen leden in de margaraden slechts verklaren, wanneer men zich herinnert hoe in de jaren na den Wereldoorlog de Westersche democratische ideeën een triomftocht door de wereld maakten, waardoor ook Nederlandsch-Indië werd beroerd. Toch dient niet vergeten te worden, dat de Regeering ten aanzien van Zuid-Sumatra voorzichtigheid be-

¹⁾ G. B. van 16 Nov. 1921, no 1.

²⁾ Verslag van de Kiesrechtcommissie, blz. 5.

³⁾ Verslag van de Kiesrechtcommissie, blz. 44.

trachtte, door het opnemen van verkozen leden in de margaraden niet imperatief in de I.G.O.'s op te nemen, maar te bepalen dat dit slechts zou plaats hebben in die marga's, waar de bevolking het verlangen daartoe te kennen gaf of waar het Hoofd van Gewestelijk Bestuur dit doelmatig achtte en de gemeente instemde (art. 2 lid 1 sub. b I.G.O. Palembang, Lampongsche Districten en Benkoelen). De beslissing omtrent het opnemen van verkozen leden in de margaraden lag dus in handen van het Bestuur, daar niet was aan te nemen, dat de hoofden of de bevolking uit vrijen wil het verlangen daartoe te kennen zouden geven. Ook het Bestuur bleek onder de bekoring van de Westersche democratische ideeën te zijn. De Resident van Palembang — die trouwens lid was van de Kiesrechtcommissie — ging nog een stapje verder dan de ordonnantiewetgever en nam de verkiezing van leden voor de margaraden in 1922 in zijn uitvoeringsvoorschriften van de I.G.O. op. Het aantal te verkiezen leden werd vastgesteld in verhouding tot het aantal dorpen van een marga. In marga's van 1, 2 of 3 dorpen waren de verkozen leden in de meerderheid; in de marga's van 4 tot 20 dorpen waren zij in de minderheid tegenover de ambtshalve zitting hebbende dorpshoofden. Het aantal leden van den raad mocht het aantal 25 niet te boven gaan¹⁾. Bij deze regeling werd dus niet principiëel stelling genomen tegenover de vraag of de verkozen leden al dan niet de meerderheid in den raad moeten uitmaken.

Het was in strijd met de I.G.O. (Stbl. 1919 no 814), dat de Resident het actief en passief kiesrecht voor de verkiezing van gemeenteraadsleden toekende aan alle ingeschrevenen in het zielenregister¹⁾, daar de I.G.O. in artikel 4 lid 5 en artikel 4 lid 2 het actief en passief kiesrecht slechts toekent aan gemeentegenooten. Iedere ontslagen Javaansche contractant, die zich in een marga vestigde, zag zich dus vrijwel onmiddellijk het actief en passief kiesrecht toegekend; naar de opvattingen van de Palembang'sche bevolking is hij dan geenszins „een gemeentegenoot die naar plaatselijke opvattingen daarvoor in aanmerking komt” (art. 4 lid 2 I.G.O.). Een voorbeeld van de reeds op blz. 45 vermelde gelijkstelling van de begrippen gemeentegenoot en ingezetene.

In Benkoelen werd in 1923 bij Residentsbesluit een verhouding vastgesteld tusschen het aantal te verkiezen margaraadsleden en het aantal zielen van een marga. Bedroeg het zielen aantal b.v. tusschen 4000 en 5000, dan dienden er 3 leden verkozen te worden²⁾. De verkozen leden waren in de minderheid tegenover de

¹⁾ GUNTHER, De margaraden in Palembang, K.T. 1926, blz. 482.

²⁾ Adatrechtbundel 27, blz. 531.

ambtshalve aangewezen leden. Het kiesrecht was geregeld als in Palembang; hier was echter geen strijd met de I.G.O., daar deze van ingezetenen sprak (Stbl. 1923 no 470 art. 4 lid 1), niet van gemeentegenooten. De ordonnantiewetgever betwijfelde echter of wel aan alle ingezetenen het actief en passief kiesrecht diende te worden toegekend. In artikel 4 wordt er nl. op gewezen dat een vergadering van personen, welke tot op het oogenblik van de invoering van de I.G.O. medezeggingschap had in gemeenteaangelegenheden, zou kunnen beslissen aan welke ingezetenen het actief en passief kiesrecht diende te worden toegekend.

De I.G.O.'s voor Palembang en de Lampongsche Districten en de regelingen van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur in Palembang en Benkoelen bevatten nog een aantal bepalingen betreffende deze verkiezingen en betreffende het beëindigen van het lidmaatschap, echter niet van voldoende belang om hier te worden besproken.

De Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6) laat de margaraden, samengesteld uit margahoofd en dorpschouwen, geheel vrij om te beslissen of en zoo ja h6e zij zich willen aanvullen met andere leden. Slechts 66n margaraad telt thans ook verkozenen onder zijn leden. Zelfstandige pasars, die als marga worden beschouwd, dienen in elk geval verkozen leden in den raad op te nemen (art. 3 lid 1).

In de Lampongsche Districten is na de wederinstelling van de marga's en de erkenning van de marga's als Inlandsche Gemeenten door den Resident in zijn uitvoeringsvoorschriften geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om verkozen leden in den raad te brengen.

In vrijwel alle publicaties, waarin de Inlandsche gemeenteraden in Zuid-Sumatra ter sprake komen, wordt het instituut van de verkozen leden afgekeurd. Van Royen acht de wijze van verkiezing in Palembang een miskennis van de organische samenstelling van de marga ¹⁾. Hoven schrijft dat „het verkiezingsrecht werd aangewend om procureurs bamboe in den raad te brengen” ²⁾. Bouman deelt hetzelfde mede omtrent de verkiezingen van gemeenteraadsleden in Benkoelen ³⁾. Haga acht het resultaat over het algemeen niet gunstig ⁴⁾.

De verkozen leden maken geen goed figuur in den margaraad. Zij worden in een raad niet au s6rieux genomen door het margahoofd en de dorpschouwen, omdat zij geacht werden geen groep

¹⁾ VAN ROYEN, De Palembangsche marga, blz. 86.

²⁾ HOVEN, De Pasemah, blz. 36.

³⁾ BOUMAN, De margaaautonomie in Benkoelen, K.T. 1924, blz. 643.

⁴⁾ Med. Afd. Bg., Serie B, no 4, blz. 5.

te vertegenwoordigen. Het dorps hoofd vertegenwoordigt immers zijn dorp; wat heeft een verkozen lid dan nog te vertegenwoordigen?

In het begin stelde de bevolking wel belang in deze verkiezingen, vooral omdat oorspronkelijk het geheel uit de lucht gegrepen denkbeeld bestond, dat de margaraden bemoeienis zouden krijgen met landsbelasting en heerendienst. Toen al spoedig bleek, dat dit niet het geval was, was het met de belangstelling voor de margaraadsverkiezingen gedaan. Het lidmaatschap bleef voor de verkozen leden aantrekkelijk, omdat het vrijstelling van heerendienst en margadiensten geeft ¹⁾, zoodat er altijd wel kandidaten zijn. Het instituut der verkozen margaraadsleden is Westersch democratisch gedacht. Ons Bestuur vroeg zich niet af of adat-rechtelijk afdoende op andere wijze in de samenstelling der margaraden kon worden voorzien. Was dat geschied, dan zouden verkozen leden niet in den margaraad zijn opgenomen.

Ten slotte dient nog vermeld, dat alle gemeenteraden een secretaris hebben, die tevens schrijver van het margahoofd is. Hij is niet lid van den raad, zoodat tegen zijn aanwijzing in de gewestelijke uitvoeringsregelingen geen bezwaar kan bestaan, ook al wordt hij niet genoemd in I.G.O.'s of Margaordonnantie.

§ 3b. DE RAAD VAN DE HOOGERE INLANDSCHE GEMEENTE

Het Hoofd van Gewestelijk Bestuur kan desgewenscht een speciale regeling maken voor de samenstelling van den raad van de Hoogere Inlandsche Gemeente. Waar dit niet geschiedt, gelden voor de samenstelling dezelfde regelingen als voor de samenstelling van de margaraden. De speciale regeling mag echter niet in strijd komen met de I.G.O.'s of Margaordonnantie. In Benkoelen dienen dus alle dorps hoofden en margahoofden lid te zijn (Stbl. 1931 no 6 art. 3), in Palembang alle margahoofden (Stbl. 1919 no 814 art. 2). In de Lampongsche Districten (Stbl. 1922 no 564 art. 2) is de Resident vrij in de aanwijzing van de leden, mits zij een adatwaardigheid bekleeden.

§ 4. DE FEDERATIEVE ORGANEN

In de I.G.O.'s voor Zuid-Sumatra waren geen bepalingen opgenomen betreffende de samenwerking van Inlandsche gemeenten. Wel was dit het geval in art. 7 van de Margaordonnantie voor Benkoelen (Stbl. 1931 no 6), welk artikel echter ingetrokken werd bij de vaststelling van de Hoogere Inlandsche Verbanden Ordonnantie (H.V.O.; Stbl. 1931 no 507), die van toepassing is op het

¹⁾ Stbl. 1925, no 269.

geheele rechtstreeks bestuurde gebied van de Buitengewesten.

Er bestond inderdaad behoefte aan een regeling van de samenwerking der marga's. Het kwam b.v. voor, dat eenige marga's gezamenlijk een pasar of een ziekenhuis wenschten te bouwen en te exploiteeren. De moeilijkheid, dat de samenwerking niet was geregeld, werd ondervangen doordat de marga, binnen wier gebied de pasar of het ziekenhuis gelegen was, de taak uitvoerde en daarvoor subsidie kreeg van de overige marga's. Eventueele baten kwamen in de kas van eerst genoemde marga en werden daarna aan de overige marga's uitbetaald. Het had natuurlijk meer voor de hand gelegen, om bouw en exploitatie aan een afzonderlijk orgaan op te dragen, maar terecht werd aangenomen, dat dit in strijd was met de I.G.O.'s, daar slechts de margaraad bevoegd was om regelingen te treffen en besluiten te nemen nopens onderwerpen die de belangen van de gemeente betreffen. Een federatief orgaan was daartoe niet bevoegd.

De H.V.O. regelt de samenwerking van de Inlandsche gemeenten in de 2de afdeeling.

De instelling van federatieve organen kan uitsluitend geschieden bij beschikking van de margaraden of margabesturen (Djambi) (art. 3 H.V.O.). Gedwongen instelling van federatieve organen is niet mogelijk, in tegenstelling met gedwongen instelling van Hoogere Inlandsche Gemeenten (zie blz 36). De bovengenoemde beschikking moet door den Gouverneur-Generaal worden goedgekeurd, evenals eventueele wijziging of intrekking, daar de „ingevolge artikel 1 lid 2 H.V.O. aangewezen raad ontbreekt” (artikel 4 H.V.O.). De aangehaalde woorden zijn op blz. 34 reeds besproken.

De samenstelling van een federatief orgaan geschiedt eveneens bij beschikking van de margaraden of margabesturen onder goedkeuring van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur, daar de „ingevolge artikel 1 lid 2 H.V.O. aangewezen raad ontbreekt” (artikel 5 lid 1 H.V.O.). De margaraden of margabesturen zijn niet volkomen vrij in de samenstelling van deze organen. In de eerste plaats bepaalt artikel 3 lid 2 H.V.O. het ondervolgende:

„De aan de Inlandsche gemeenteraden, ingesteld op den voet van de I.G.O., toekomstige bevoegdheid tot het heffen van belastingen en tot het stellen van straf op de overtreding van verordeningen op den voet van de Belastingordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten (Stbl. 1929 no 100) en de Strafverordeningordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten (Stbl. 1929 no 101) kan alleen worden overgedragen aan een uit vertegenwoordigers van de betrokken Inlandsche gemeenten bestaanden federatieven raad.”

In de tweede plaats wordt in artikel 5 lid 2 H.V.O. bepaald, dat ook ter zake van de samenstelling der federatieve organen

voorschriften kunnen worden vastgesteld door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur of door de besturen der bij ordonnantie aangewezen zelfstandige rechtsgemeenschappen, terwijl artikel 5 lid 3 H.V.O. bepaalt dat ook bij Regeeringsverordening regelen in zake de samenstelling kunnen worden vastgesteld. Dus een volkomen juiste delegatie van wetgeving. De slotwoorden van beide alinea's, bepalende dat deze wetgeving kan geschieden „met afwijking van de bepalingen van de voor het betrokken gebiedsdeel geldende I.G.O.” zijn volkomen overbodig, daar de I.G.O. regelen geeft betreffende bestuur en regeling van de huishouding van de Inlandsche gemeente en niet betreffende de samenwerking.

Federatief orgaan kunnen zijn een federatieve raad, een beheerscommissie of een beheerder ¹⁾, al naar de bovengenoemde organen beslissen. Als beheerder is zoowel denkbaar een margahoofd, als een gemeenteraadslid. Tevens lijkt er niet het minste bezwaar tegen, dat andere ingezetenen en ook niet-ingezetenen tot beheerder zouden worden aangewezen, b.v. Inlandsche bestuursambtenaren. De beheerscommissie zal meestal uit margahoofden of margaraadsleden worden samengesteld, met toevoeging b.v. van deskundige niet-leden.

Het ligt het meest voor de hand, dat een federatieve raad wordt samengesteld uit de margahoofden. De voorzitter van een federatieven raad kan door de betrokken margaraden of margabesturen worden aangewezen, door de leden van den federatieven raad worden verkozen of bij een in art. 5 lid 2 en 3 H.V.O. genoemde beslissing worden aangewezen.

In Zuid-Sumatra was een orgaan boven de organen van de genealogische eenheid, de stam, van oudsher niet onbekend. Zoo schrijft Gramberg:

„Geheel Blalauw bestaat uit 4 districten of marga's. Vroeger geschiedde de regtspleging in Blalauw door een vierschaar, bestaande uit de hoofden der marga's „Pak Si Ampat” genaamd. Alle groote zaken werden daarin beslist” ²⁾.

Presgrave meldt ook van de Pasemah het bestaan van een federatief orgaan ³⁾. Hoven is echter duidelijker:

„De betrokken stamgenootendorpen vormden meer of minder zwakke federaties, waarvan de oorsprong was gelegen in de betrekking tot het eerste moederdorp. Het sterkst kwam die federatie tot uiting,

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1931/32. Onderwerp 58, M. v. T., blz. 8.

²⁾ GRAMBERG, „Schets der Kisam, Semendo, Makakau en Blalauw, Tijdschrift Bataviaasch Genootschap, 1866, I, blz. 472.

³⁾ Presgrave, Journy to Pasummah Labar, Adatrechtbundel 32, blz. 354.

wanneer het ging om regeling van zaken, het algemeen belang betreffende. Deze belangen werden toevertrouwd aan de zgn. „lampik empat merdike doewe”, waarin allereerst de onderscheidene stamhoofden zitting hadden. Zoo'n bijeenkomst beperkte zich niet tot deze stamhoofden, maar werd eveneens zeer druk bezocht door de dorpschouwen met hun schaar van volgelingen, zoodat naar het uiterlijk, deze samenkomsten veel meer geleken op een soort volksvergadering dan op zittingen van stamhoofden”¹⁾.

Van Royen noemt in zijn „Adatverband en Bestuurs hervorming in Zuid-Sumatra”²⁾ vele groepen van marga's, waartuschen wel een saamenhoorigheidsgevoel bestaat, zonder dat echter van een vroeger bestaand hebbend federatief verband kan worden gesproken. In de Goemaistreek in de Palembangse Bovenlanden is dit saamenhoorigheidsgevoel b.v. zeer groot. Voor Benkoelen en Palembang dient dan ook te worden aangenomen, dat voor zoover een federatieve saamenwerking heeft bestaan (en dit is vermoedelijk zeer minimaal geweest), deze thans geheel en al uit de herinnering van de bevolking is verdwenen. Vermoedelijk ook om die reden is in beide gewesten niet overgegaan tot vorming van federatieve verbanden op den grondslag van de H.V.O.

Haga constateert voor Djambi dat er wel adatfederaties bestonden, maar dat de band tusschen de tot een federatie behorende rechtsgemeenschappen zwak was en een bepaalde huishouding van de federaties ontbrak³⁾. In drie onderafdeelingen zijn de marga's bij besluit van den Resident van Djambi van 24 October 1931⁴⁾ in groepen van 2 tot 6 in federaties te zamen gebracht. Dit geschiedde eenige maanden voordat de H.V.O. werd afgekondigd. Men krijgt niet den indruk, dat deze federatievorming adatrechtelijk gemotiveerd is; zij lijkt veeleer door overwegingen in verband met de bestuursvoering ingegeven. De instelling lijkt wat praematuur na de desorganisatie van het margawezen in 1912, waarvan men de gevolgen eerst kort geleden te boven is gekomen. Het is mij niet mogen gelukken, inlichtingen te bekomen betreffende instelling en saamenstelling der organen.

Slechts in de Lampongsche Districten was in Ketimbang een hechte adatorganisatie boven de marga blijven bestaan. De Lampongers in die streek behooren tot de Peminggirs en geven op, dat ze zich ongeveer 4 eeuwen geleden daar vestigden. Toen er reeds verscheidene nederzettingen waren, stichtte een zekere Ratoe Darah Poetih het dorp Saksi. Hij wist macht te verkrijgen over alle andere nederzettingen in Ketimbang en verdeelde het

¹⁾ HOVEN, De Pasemah, blz. 27.

²⁾ Kol. Tijdschrift 1932, blz. 321 e.v.

³⁾ HAGA, Feestbundel Kon. Bat. Genootschap, 1929, II, blz. 243.

⁴⁾ Adatrechtbundel 35, blz. 322.

gebied in 4 marga's. Aan het hoofd stelde hij Bandars; zelf bleef hij hoofd van een marga met den titel Ratoe. Op deze wijze ontstonden de 4 marga's Ratoe, Dantaran, Pasisir en Legoen. Later kwam daarbij de 5de marga Ketimbang, gesticht door emigranten van Ketimbang. Het regeeringscollege in de marga's werd niet gevormd door den Bandar en de hoofden van alle genealogische eenheden (soekoes), maar door den Bandar en 4 paksi's. Ook deze instelling wordt aan den Ratoe toegeschreven. Deze college's deden alle zaken binnen de marga af. Slechts wanneer zaken tusschen personen van verschillende marga's dienden te worden beslist of wanneer de bandars in een zaak betrokken waren, besliste een college bestaande uit den Ratoe en de 4 warga's. Dit college besliste ook in hooger beroep. De warga's waren adatwaardigheidsbekleeders uit de marga van den Ratoe; het hoogste college was dus niet samengesteld uit vertegenwoordigers van de marga's.

In den Ratoe van Ketimbang heeft men vermoedelijk de afstammeling van een hoofd te zien, dat in zijn tijd ver boven zijn omgeving uitstak en zich een Inheemsch rijkje wist te vormen, dat hij op de bovenvermelde wijze organiseerde. Onder den Sultan van Bantam werd deze organisatie in stand gehouden, vooral door het vasthouden aan het erfopvolgingsbeginsel. In het begin van de 19de eeuw streed de Ratoe tegen het Gouvernement. Nadat hij verslagen was, vernietigde ons Bestuur de marga-indeeling. Maar deze adatrechtelijke indeeling bleef tot 1928 in stand; in dat jaar werden de 5 marga's wederom ingesteld. In de marga Ratoe werd de Ratoe hoofd. Tot op den huidigen dag wordt de Ratoe door de bevolking bijzonder vereerd en wordt zijn positie door haar beschouwd een hoogere te zijn dan die van de bandars. Het zou dus juist geweest zijn, om op den voet van de H.V.O. boven de 5 marga's in Ketimbang een federatieve raad in te stellen. Hiervoren is vermeld dat dit niet is geschied (zie blz. 41).

In Meringgai bestaat eveneens een adatrechtelijke federatie als in Ketimbang. De Ratoe van Meringgai heeft het echter nimmer tot een positie kunnen brengen als de Ratoe van Ketimbang; vermoedelijk was hij vroeger in zekere mate aan den Ratoe van Ketimbang ondergeschikt.

In het tweede hoofdstuk is betoogd, dat de Hoogere Inlandsche Gemeente in Zuid-Sumatra ongewenscht moet worden geacht, omdat de marga de aangewezen rechtsgemeenschap is om in de toekomst den grondsteen van de rechtsgemeenschap Sumatra te vormen. Het lijkt ook niet juist om a priori aan te nemen dat het noodzakelijk zal zijn, om bij de doorvoering van de Bestuurshervorming den afstand tusschen groepsgemeenschap en marga te overbruggen

door vorming van federatieve verbanden, uitgezonderd in streken als Ketimbang en Meringgai, waar federaties steeds eenigermate hebben bestaan. Er is zelfs zeer veel voor te zeggen om na instelling van de groepsgemeenschapsraden eerst eens af te wachten of in de praktijk een taakverdeling tusschen marga en groepsgemeenschap mogelijk blijkt, zonder dat federatieve organen ook een gedeelte van de taak toegedeeld krijgen. Blijkt in de praktijk de noodzakelijkheid van federatieve verbanden, dan presenteert zich de bestaande vergadering van margahoofden onder voorzitterschap van den onderafdeelingschef als het aangewezen federatief orgaan. De bevolking is met deze maandelijksche vergaderingen bekend, terwijl het gevoel, dat in de onderafdeeling een band tusschen de marga's is gelegd, wordt versterkt doordat (uitgezonderd in de Lampongsche Districten) deze hoofdenvergadering tevens hoogste rechtbank is. Een dergelijk federatief orgaan zal noch voor de hoofden noch voor de bevolking iets vreemds zijn. Het zou b.v. beter aansluiten bij den historisch gegroeiden toestand dan instelling van 5 raden voor de 5 onderafdeelingen (nieuwe stijl), waarin Swaab de groepsgemeenschap Zuid-Sumatra (zonder Djambi) verdeeld zou willen zien ¹⁾.

Het voorzitterschap van federatieve raden zal — als tot instelling wordt overgegaan — moeilijkheden kunnen geven. Terecht merkt Visman op, dat de organisatie van het Europeesch plaatselijk Bestuur niet altijd zoo diep uitgebouwd zal blijven als thans het geval is ²⁾. Het voorzitterschap van de federatieve onderafdeelingsraden (oude stijl) zal dan ook in de toekomst in de handen van Inheemsche voorzitters dienen over te gaan en dan doet zich de vraag voor of die voorzitters hoofden of bestuursambtenaren zullen zijn. Het bezwaar, dat een margahoofd voorzitter van een federatieven onderafdeelingsraad zou worden, is wel voornamelijk dit, dat hij een hogere positie zou bekleeden dan de overige margahoofden, hetgeen vooral tot uiting zou komen bij de uitvoering van de beslissingen van den federatieven raad. Over het algemeen zou deze voorzitter zijn hogere positie niet kunnen ontleenen aan een daarmee in overeenstemming zijnde hogere adatpositie, als in Ketimbang en Meringgai, waardoor zijn voorzitterschap van een federatieven raad vanzelfsprekend wordt. Ook het margahoofd van Loeboek Sepang in de Goemai-streek (Palembangsche Bovenlanden) geniet een dergelijke hogere adatpositie in vergelijking met de andere hoofden der Goemai-marga's. Behoudens eenige uitzonderingen is het een feit,

¹⁾ SWAAB, Zuid-Sumatra en de Bestuurshervorming, K.T. 1932, blz. 22.

²⁾ VISMAN, Het bestuurshervormingsplan voor de Buitengewesten, Lezing Indisch Genootschap 1932, blz. 191.

dat alle margahoofden hun positie even hoog achten en buitengewoon naijverig zullen zijn op het verheffen van één hunner tot een hoogere positie. Wel wijst van Royen er op, dat deze methode niet nieuw zou zijn en dat op gelijke wijze de positie van margahoofd is ontstaan uit die van primus inter pares onder de dorps-
hoofden ¹⁾. Maar in de eerste plaats heeft deze methode — hoe noodzakelijk ook — zeer groote bezwaren met zich mede gebracht, zelfs zoo groot dat in Djambi de margavorming in 1912 werd losgelaten. De primus inter pares was practisch niet meer dan hoofd van zijn eigen dorp. Toen de marga werd ingesteld, was het noodzakelijk om hem als margahoofd bestuursmacht te geven over de andere dorps-
hoofden. Hij kreeg daardoor een taak, waaraan hij ook nu nog zijn handen vol heeft. Waarom een enkele onder hen daarnaast een taak op te dragen, die hij niet begeert en hem gezag te geven over de andere margahoofden, dat uit jalouzie door hen zal worden tegengewerkt? Natuurlijk zou het „met sterke rugsteun” ¹⁾ van ons Bestuur gelukken, zijn positie en zijn gezag langzamerhand te vestigen, maar het lijkt ongewenscht om een politiek door te voeren, waarvan zelfs door de voorstanders reeds dergelijke bezwaren worden voorzien.

Daarentegen lijkt het mogelijk, dat bekwame Inlandsche Bestuursambtenaren in de toekomst als voorzitters van federatieve raden zullen voldoen. Hun opleiding zal over het algemeen een betere zijn, dan die van de margahoofden, waardoor zij meer geschikt zullen zijn voor het voorzitterschap. Hun gezag zou door de margahoofden eerder worden aanvaard dan het gezag van een hunner.

¹⁾ VAN ROYEN, Adatverband en Bestuurshervorming in Zuid-Sumatra, K.T., 1932, blz. 369.

HOOFDSTUK VI

DE WERKKRING VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN

§ 1. INLEIDING

De eerste Inlandsche Gemeenteordonnantie voor Zuid-Sumatra, die van Palembang, opent met het voorschrift, dat het bestuur over elke Inlandsche gemeente in het gewest Palembang gevoerd wordt door den raad — aangeduid als Inlandsche gemeenteraad — en een gemeentehoofd.

De vraag rijst nu, wat met bestuur bedoeld is, een kwestie, die temeer naar oplossing vraagt, waar art. 5 lid 1 bepaalt, dat aan het hoofd van de gemeente de Inlandsche gemeenteraad staat. Onmiskenbaar is dit voorschrift ontleend aan de Grondwet, waar in art. 143 lid 1 hetzelfde staat ten opzichte van de Nederlandsche gemeente. Ondanks het fanfare-achtige van het voorschrift, beteekent het in wezen niets anders, dan dat in principe alle regeermacht, nl. bestuur en regeling, bij den raad berust, voorzoover niet krachtens uitdrukkelijke bepalingen andere autoriteiten — i.e. het gemeentehoofd — daartoe geroepen worden of de raad binnen zijn bevoegdheid stukken er van aan anderen heeft opgedragen.

Met deze interpretatie laat zich het voorschrift van artikel 1 bezwaarlijk vereenigen, wanneer men onder bestuur dient te verstaan regeling en bestuur. Toch hel ik er toe over het woord bestuur eng op te vatten, waardoor er geen strijd is tusschen beide artikelen, daar regeling en bestuur in de ordonnantie uiteen worden gehouden.

Wanneer dan dient te worden aangenomen, dat het gemeentehoofd een deel van het bestuur heeft, dat hem bij de ordonnantie is opgedragen, komt de vraag wat de bedoeling is van de in art. 11 opgesomde bevoegdheden. Uit de woorden „waartoe behoort” kan worden opgemaakt dat het hier een bloemlezing geldt en geenszins een limitatieve opsomming, evenals dit in art. 209 van de gemeentewet het geval is ten opzichte van het college van B. en W.

Het lijkt overigens beter, dat het voorschrift van art. 5 lid 1, dat de raad aan het hoofd van de gemeente staat, kome te vervallen; in de andere I.G.O.'s voor Zuid-Sumatra komt dan ook een dergelijk voorschrift niet voor. Vooral waar het gemeentehoofd ter zake zijner verrichtingen niet verantwoordelijk is aan den raad, is het voorschrift in zijn algemeenheid onhoudbaar.

Veel soberder is de voor de Lampongsche Districten vastgestelde I.G.O., die zich niet uitlaat over de vraag wie aan het hoofd van de gemeente staat, doch zich beperkt tot het voorschrift in art. 6 dat de raad bevoegd is regelingen te treffen en besluiten te nemen nopens onderwerpen, die de belangen van de gemeente betreffen. Gunstig steekt de uitdrukking „besluiten te nemen” af bij de identieke uitdrukking in de Palembangse gemeenteordonnantie, die van „maatregelen van bestuur te treffen” spreekt. Berust in principe regeling en bestuur bij den raad, een belangrijk deel van de bestuurstaak berust bij het hoofd van de gemeente, waarvoor verwezen moge worden naar de enuntiatieve opsomming in art. 12 en 13. Ook hier is de opmerking te plaatsen, dat het algemeene voorschrift van art. 6 meer suggereert dan het doet, want het gemeentehoofd is voor zijn bestuurstaak niet aan den raad verantwoordelijk.

De Margaordonnantie voor Benkoelen stelt voorop, dat het bestuur van de marga gevoerd wordt door den margaraad, het margahoofd en de dorpshoofden. De wetgeving daarentegen berust in principe bij den raad volgens art. 6 lid 1 (de bevoegdheid regelingen te maken omtrent onderwerpen de huishouding van de marga betreffende), zoodat mag worden aangenomen dat het woord „bestuur” in art. 2 bedoeld is in engen zin. In art. 7 lid 1 van de I.G.O. voor Benkoelen (Stbl. 1923 no 470), die werd vervangen door de Margaordonnantie, was aan den gemeenteraad in dezelfde bewoordingen bestuursbevoegdheid toegekend als in het bovengenoemde art. 6 van den gemeenteraad in de Lampongsche Districten. Blijkens de Margaordonnantie berust echter bestuur niet meer in principe bij den gemeenteraad, maar slechts voor zoover hij die bevoegdheid volgens het adatrecht bezit. Een zeer belangrijke wijziging in de inzichten van den ordonnantie-wetgever! Vergeleken met de I.G.O. van de Lampongsche Districten spreekt art. 6 eerste lid niet meer van „regelingen, die de belangen van het gebied betreffen”, maar van „regelingen nopens onderwerpen, die de huishouding betreffen”, een veel juister term en bovendien in overeenstemming met de terminologie van art. 128 I.S.

Voorts vermeldt art. 13 van de Margaordonnantie dat de marga een inlandsche rechtspersoon is en dus bevoegd tot het aan-

gaan van burgerlijke handelingen, die aan een natuurlijk inlandsch persoon zijn toegestaan. De marga's in Palembang en in de Lampongsche Districten zijn eveneens inlandsche rechtspersoon, al is dit niet uitdrukkelijk in de I.G.O.'s vermeld.

Ook in een ander opzicht is de Margaordonnantie voor Benkoelen vollediger dan de beide andere, waar zij een sanctie bevat tegen het niet nakomen van verplichtingen, haar wettelijk opgelegd of ernstig te kort schiet in haar zorg voor hare openbare werken of voor de goede werking harer openbare instellingen. In dat geval — zoowel dus bij autonomie als bij zelfbestuur — treedt het Hoofd van Gewestelijk bestuur op en treft de noodige voorzieningen op kosten van de nalatige gemeenschap. In de I. G.O.'s van Palembang en de Lampongsche Districten komt een dergelijke bepaling niet voor, al gedraagt de praktijk zich in denzelfden zin.

§ 2. DE TAAK VAN HET MARGAHOOFD EN VAN DE DORPSHOOFDEN

a. het margahoofd en de dorpshoofden als bestuursorganen der Inlandsche gemeenten.

De bestuurstaak van het margahoofd en van de dorpshoofden is moeilijk te omschrijven. Hun taak is geenszins beperkt tot die van de bestuursorganen in de Westersche democratie, die hoofdzakelijk gelegen is in de uitvoering van de regelingen, door de wetgevende macht vastgesteld. Hun taak ligt vooral in het leiding geven aan de naleving van het adatrecht, waarbij niet gedacht moet worden aan beslissing van geschillen, maar meer aan adviseerend en bemiddelend optreden ¹⁾. Het is bekend dat in het Oosten de hoofden een bestuurstaak hebben op economische en sociaal gebied, die aan Westersche bestuursorganen vreemd is. De dorpshoofden en het margahoofd bemoeien zich met aanleg en onderhoud van irrigatieleidingen; in overleg met hun onderhoorigen stellen zij den datum van het begin der werkzaamheden vast en zien toe dat de bevoeiing niet stagneert. In alle denkbare gebeurtenissen wordt het dorpshoofd geraadpleegd, b.v. bij huwelijk, echtscheiding, verbreking van de verloving, bruidschat, bouw van een huis, aankoop en verkoop van vee, enz. Kan het dorpshoofd geen uitkomst brengen, dan gaat hij met de betrokken personen naar het margahoofd. Men krijgt eerst een inzicht in de uitgebreidheid van deze bestuurstaak, wanneer men eenigen tijd bij een hoofd logeert en tegen den avond de menschen komen voor besprekingen op allerlei gebied. Het is niet juist, dit

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN. Adatrecht II blz. 246—256.

gedeelte van hun bestuurstaak geheel onder de vrije bestuursbemoeyenis te brengen; het is voor het grootste gedeelte toezicht op de naleving van het adatrecht en slechts voor een klein gedeelte vrije bestuursbemoeyenis, waarvoor op den langen duur ook weer regelen van adatrecht kunnen ontstaan.

In de I.G.O.'s heeft de ordonnantiewetgever zich — in navolging van Nederland — een gemeenteraad gedacht, die zoowel regelende- als bestuursbevoegdheid bezit. De uitvoering van de beslissingen van den margaraad door het margahoofd en het opgedragen dagelijksch bestuur worden op den voorgrond gesteld. (art. 10/11 I.G.O. Palembang; art. 12/13 I.G.O. Lampongsche Districten). Hij geeft b.v. krachtens margaverordeningen vergunning tot sedekah's, tot den bouw van huizen, toko's, water-raderen, enz. Verder de zorg voor de instandhouding en bruikbaarheid der gemeentelijke openbare land- en waterwerken, bruggen, duikers, waterleidingen, enz. De I.G.O.'s dragen hem de vertegenwoordiging van de marga in en buiten rechten op, het beheer van de gemeentekas, het oproepen van gemeentedienstplichtigen, enz. Hoe uitgebreid de omschrijving ook moge zijn, toch kan zij niet volledig zijn, daar het adatrechtelijk gedeelte van hun taak niet voor omschrijving vatbaar is.

In het tweede hoofdstuk is besproken dat het dorp onder de marga Inlandsche gemeente bleef, al werd het ook niet als zoodanig in de I.G.O.'s erkend, die op de marga van toepassing werden verklaard. De dorpshoofden zijn de bestuursorganen bij uitnemendheid en hun bestuurstaak, bestaande in leiding geven aan de naleving van het adatrecht, oefenen zij niet uit als ondergeschikte van het margahoofd, maar als zelfstandige organen van het dorp. Deze uiterst belangrijke bestuurstaak van het dorps-hoofd wordt geheel en al genegeerd, wanneer men het dorp niet als Inlandsche gemeente onder de marga beschouwt.

De Margaordonnantie voor Benkoelen laat terecht een poging achterwege, om een omschrijving te geven van de bestuurstaak van het margahoofd. Zij bepaalt slechts, dat de bevoegdheden van de organen worden bepaald door het adatrecht (art. 6 lid 2). De bestuursbevoegdheid van het dorpshoofd als orgaan van het dorp is daarmee erkend, waar het adatrecht hem die taak toebedeelt. Artikel 2, luidende:

„Het bestuur van de marga wordt gevoerd door den margaraad, het margahoofd en de dorpshoofden”

geeft echter de indruk dat het dorpshoofd in de eerste plaats margaorgaan is. Hij is echter in de eerste plaats dorpsorgaan en slechts margaorgaan voor zoover hij naar adatrecht en voor de

uitvoering van margaverordeningen de bevelen van het marga-
hoofd heeft op te volgen.

In artikel 6 en 8 van de Belastingordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten (Stbl. 1929 no 100) wordt het marga-
hoofd een bestuurstaak opgedragen nl. het vaststellen van de
gemeentebelastingen die niet in registers worden begrepen en het
verhaal op de goederen van de belastingplichtigen bij wanbetaling.

*b. De taak van het margahoofd en van de dorpschoufden als organen
van het zelfbestuur.*

Onder medebewind of zelfbestuur is te verstaan de medewer-
king van margahoofd en dorpschoufden aan de uitvoering van de
door een hooger wetgever vastgestelde regeling.

Dit medebewind wordt niet genoemd in artikel 128 I.S. noch
in de I.G.O.'s. Niettemin bestaat het. Een voorbeeld is te vinden
in artikel 4 van het Agrarisch Reglement voor Zuid-Sumatra
(Stbl. 1925 no 353); deze aan het margahoofd in medebewind
opgedragen bestuurstaak betreffende uitgiften van vrij landsdo-
mein buiten de beheerskringen wordt in de praktijk echter niet
uitgeoefend, daar het geheele grondgebied van de marga — uit-
gezonderd boschreserves en erfpachtsperceelen — tot beheers-
kring van de marga is gemaakt. De ordonnantie draagt dus mede-
bewind op terwijl de Wet het niet kent. Onwettig is dit niet; als
de Wetgever het meerdere (autonomie) toekent, mag de ordon-
nantiewetgever aanvullen met het mindere (medebewind). De
Grondwet van 1848 bracht evenmin het medebewind van de
Nederlandsche gemeente en toch kwam het in de Gemeentewet ¹⁾.

De Margaordonnantie voor Benkoelen noemt medebewind in
artikel 6 lid 2. Algemeene verordeningen, keuren van politie en
verordeningen van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur, genomen
krachtens artikel 128 lid 3 I.S., kunnen de medewerking vorderen
van of bevoegdheid toekennen aan een der margaorganen. De
medewerking van margahoofd en dorpschoufden, welke wordt ge-
vorderd bij de inning van landsbelastingen is echter geen mede-
bewindstaak ²⁾. Margahoofd en dorpschoufden treden bij de inning
van deze belastingen niet op als orgaan van de marga en van het
dorp. Zij zijn dan gouvernementsorgaan omdat zij geheel en al
onzelfstandig optreden en door het Land voor hun diensten wor-
den betaald. Dit is ook het geval in de overige gewesten van Zuid-
Sumatra.

¹⁾ KRANENBURG II blz. 265.

²⁾ Prof. Dr. J. H. A. LOGEMANN. De grondslagen der vennootschaps-
belasting in Nederland en Indië. Diss. 1923. Stelling 5. van Rossum. De
Inlandsche Gemeenteordonnantie blz. 61.

In de praktijk treden margahoofd en dorps hoofd als gouvernementsorgaan op, wanneer zij hun medewerking verleen en aan de uitvoering van heerendienstordonnanties. Dit zou echter anders kunnen zijn. §6 van de heerendienstordonnanties voor de 4 gewesten in Zuid-Sumatra luidt:

„De verdeeling van de aan elke nederzetting opgelegde werктаak wordt, onder toezicht van het Bestuur, zooveel mogelijk aan haar zelve overgelaten.”

Men kan hierin de mogelijkheid van medebewind van het dorp lezen, niet van de marga. Het wekt bevreemding, dat de mogelijkheid van medebewind van de marga op dit gebied bij de herziening der ordonnantie s in 1931 (Stbl. no 483) niet is opgenomen. Het zou geheel liggen in de lijn van de ontwikkeling van het Inlandsche gemeentewezen in Zuid-Sumatra. Het lijkt wel mogelijk, dat de marga deze taak in medebewind uitvoert, b.v. nadat de margaraad een nadere regeling heeft getroffen. In dit geval zouden de hoofden wel als gemeenteorgaan optreden.

In Djambi, Palembang en Benkoelen, waar de bevolking is gelaten in het genot van haar eigen rechtspleging, verrichten margahoofd en dorps hoofd hun politietaak meer als organen van de Inlandsche gemeenten, dan in de Lampongsche Districten, waar gouvernementsrechtspraak is. De politietaak van laatstgenoemden is geregeld in het Rechtsreglement Buitengewesten; zij zijn in de uitoefening van hun politietaak vrijwel als gouvernementsorganen te beschouwen.

Het margahoofd in Palembang en in de Lampongsche Districten treedt op als gouvernementsorgaan als hij de margaraadsbeslissing, die naar zijn gevoelen als strijdig met de wet of het algemeen belang door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur kan worden vernietigd, niet ten uitvoer brengt (Art. 10 lid 2 I.G.O. Palembang; artikel 12 lid 2 I.G.O. Lampongsche Districten).

§ 3. DE TAAK VAN DEN MARGARAAD

a. *De wetgevende bevoegdheid van den margaraad.*

In den aanvang van dit hoofdstuk is reeds vermeld, dat de margaraad het orgaan is, belast met de regeling van de huishouding van de marga.

Het regeercollege van de oorspronkelijke rechtsgemeenschap bezat deze bevoegdheid niet. Wetgeving — zooals wij die ons denken — was in de oorspronkelijke rechtsgemeenschap, die geregeerd werd volgens de regels van het adatrecht, onbekend; was er een geval waarin het adatrecht niet voorzag en waarin het regeercollege toch een beslissing moest nemen, dan nam het deze beslissing binnen het raam van het bestaande adatrecht na zeer

uitvoerige besprekingen en raadpleging van de bevolking, dus meer bij wijze van rechterlijke uitspraak. Voor dezelfde gevallen, die na deze beslissing om oplossing vroegen, gold de eerste beslissing van het college als een nieuwe adatrechtregel. Het is te begrijpen dat dergelijke aanvullingen van het adatrecht slechts uiterst zelden voorkwamen.

Onder de vorstenbesturen bleef deze toestand vrijwel bestaan; mits de rechtsgemeenschappen belastingen en diensten presteerden, bemoeiden de vorsten zich niet met haar huishouding.

Onder ons Bestuur werd dit anders. Het werd noodig geacht om in de autonomie van de marga in te grijpen, hetgeen zoowel geschiedde bij van de Regeering uitgaande regelingen, b.v. bij de speciale domeinverklaring (Stbl. 1874 no 94f), bij de ordonnaties ter bescherming van 's Lands bosschen (Stbl. 1916 no 420, Stbl. 1918 no 74) e.a., als bij regelingen van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur (b.v. betreffende de inkomsten der hoofden en betreffende de gemeentediensten). In de autonomie van het dorp werd ter versterking van de marga veelvuldig ingegrepen.

De margaraadsregelingen zijn te onderscheiden in:

1. regelingen zonder strafsanctie.
2. strafverordeningen.
3. belastingverordeningen.
4. gemeenschappelijke regelingen. Blijkens artikel 2 H.V.O. kunnen de raden van twee of meer marga's regelingen maken voor de gezamenlijke behartiging van gemeenschappelijke belangen of werken.

Om een indruk te krijgen van de regelende taak van de margaraden is het gewenscht om de onder 1, 2 en 3 genoemde verordeningen nader te bespreken.

1. Voorbeelden van de onder 1 genoemde verordeningen zijn voornamelijk regelingen betreffende de organisatie van het Inlandsch gemeentewezen.

Zijn de margaraden bevoegd regelingen betreffende adatprivaatrecht vast te stellen? Artikel 131 I.S. geldt niet voor de gebieden, waar de bevolking gelaten is in het genot van eigen rechtspleging, i.c. Palembang en Benkoelen. Dorpen en marga's kunnen in deze gewesten het adatprivaatrecht aanvullen en hervormen, omdat het een levend recht is. Is echter de margaraad het aangewezen orgaan te achten om de regeling tot stand te brengen? M.i. slechts daar, waar marga-adatverband en marga-Inlandsche gemeente overeenkomende begrippen zijn als in Beneden-Palembang. Zeer zeker niet daar, waar de marga-Inlandsche gemeente niet een adatorganisatie is. Zoowel wanneer de margaraden regelingen betreffende adatprivaatrecht vaststellen

als wanneer deze regelingen op adatrechtelijke wijze buiten de margaraden om tot stand komen, kunnen slechts gemeentegenooten er aan onderworpen zijn ¹⁾).

Ons Bestuur heeft geen druk uitgeoefend op de margaraden wat betreft de vaststelling van regelingen betreffende het adatprivaatrecht. Het feit, dat zij sporadisch tot stand zijn gekomen is wel voldoende bewijs voor hun overbodigheid in de oogen van hoofden en bevolking, die dus klaarblijkelijk de rechtszekerheid met de ongeschreven regelen van het adatprivaatrecht voldoende gewaarborgd achten.

Maar hoe staat het met deze bevoegdheid van de margaraden in de Lampongsche Districten, waar gouvernementsrechtspraak is? Zoo lang geen ordonnanties zijn vastgesteld als genoemd in artikel 131 lid 2b I.S. kunnen de margaraden het adatprivaatrecht hervormen, tenzij zij daarvoor adatrechtelijk niet het aangewezen college zijn; dit laatste zal in de Lampongsche Districten dikwijls het geval zijn. Nadat deze ordonnanties zijn vastgesteld bezitten marga of adatverband deze bevoegdheid niet meer, tenzij de ordonnantiewetgever regeling opdraagt.

2. *Strafverordeningen.*

Bij ordonnantie in Stbl. 1929 no 101 (Strafverordeningensordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten) is ingevolge artikel 128 lid 5 ten 2de I.S. de bevoegdheid van de Inlandsche gemeenten in de Buitengewesten geregeld, om op de overtreding van haar verordeningen straf te stellen. Deze ordonnantie kan blijkens art. 1 slechts toepasselijk worden verklaard op de Inlandsche gemeente, waarop een I.G.O. toepasselijk is. De strafbedreiging mag 3 dagen hechtenis of f10,— boete niet te boven gaan. De mogelijkheid tot verbeurdverklaring van goederen, welke door den overtreders door het plegen van het feit zijn verkregen of waarmee het feit is gepleegd, kan door de Inlandsche gemeenteraden in de verordening worden opgenomen. De feiten worden als overtreding beschouwd.

De margastrafverordeningen moeten door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur worden goedgekeurd. Voorwaarde voor verbindbaarheid is afkondiging in het gewestelijk publicatieblad van de Inlandsche gemeenten. Oorspronkelijk was in artikel 2 lid 2 van de Strafverordeningensordonnantie publicatie in de Javasche Courant voorgeschreven, maar bij ordonnantie in Stbl. 1932 no 137 is dit veranderd, omdat de kosten van publicatie in de Javasche courant voor de marga's te zwaar waren. Deze gewestelijke publicatiebladen bestaan thans in Palembang, Benkoelen en in

¹⁾ Vgl. VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht II, blz. 464.

de Lampongsche Districten. Tenzij in de verordeningen anders is bepaald treden zij in werking met ingang van den 30sten dag na dien der dagteekening van het publicatieblad.

De Strafverordeningsordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten is op 1 Maart 1932 in werking getreden voor de Lampongsche Districten (Stbl. 1931 no 92) en op 1 September 1932 voor Benkoelen (Stbl. 1932 no 425).

De margaraden in Benkoelen en in Palembang hebben echter niet tot deze data gewacht om op het naleven van hun verordeningen straf te stellen. Vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de I.G.O.'s zijn margaraadsverordeningen vastgesteld, waarin werd bepaald dat degene, die zich aan overtreding van de verordening schuldig maakte, wegens overtreding van de adat zou worden gestraft met geldboete van maximum f 30,- subsidiair 12 dagen hechtenis. Deze strafverordeningen werden dus als adatstrafrecht beschouwd; overtreding werd door den Inheemschen rechter gestraft.

Was de margaraad bevoegd te achten tot het vaststellen van adatstrafverordeningen? Hier geldt hetzelfde als voor de vaststelling van regelingen, het adatprivaatrecht betreffende.

Maar aannemende dat de margaraden — adatrechtelijk beschouwd — bevoegd moesten worden geacht deze regelingen vast te stellen, dan doet het toch merkwaardig aan te moeten vaststellen dat de aanvullingen van het adatstrafrecht, die de margaraden reeds voor de inwerkingtreding van de Strafverordeningsordonnantie in haar strafverordeningen opnamen, geheel Westersche verordeningen waren, die ten onrechte onder het adatstrafrecht werden gebracht. De sterkste voorbeelden zijn strafverordeningen betreffende verplicht schoolbezoek en vaststellen van de verplichting tot vaccinatie¹⁾. Het is zonder meer duidelijk, dat deze verordeningen zijn vastgesteld na bekomen opdracht van ons Bestuur. Zij vormen geen adatrecht. Het lijkt wel zeer geforceerd om dergelijke strafverordeningen als een aanvulling van het adatstrafrecht te zien en het is slechts te begrijpen dat men tot deze opvatting kwam, zoolang de Strafverordeningsordonnantie nog niet op de marga's van toepassing was verklaard.

Na de vaststelling van deze ordonnantie leek echter geen plaats meer voor deze opvatting. Voor Palembang is de ordonnantiwetgever echter een andere meening toegedaan, daar de inwerkingtreding van de Strafverordeningsordonnantie op 1 Mei 1930 (Stbl. 1930 no 51) bij Stbl. 1932 no 136 is ingetrokken. In de M.v. T. werd het voorstel tot intrekking gemotiveerd met de medede-

¹⁾ Med. Afd. Bg., Serie B, no 4, blz. 10.

ling, dat Palembang behoort tot het gebied van de Inheemsche rechtspraak waar

„volgens de gangbare opvatting, de marga's van ouds bevoegd zijn tot vaststelling of wijziging van adatstrafrecht" 1).

Het doet toch wel merkwaardig aan, dat thans een margastrafverordening in Palembang — die dus niet is vastgesteld op grond van de Strafverordeningsoffonnantie — als adatstrafrecht wordt beschouwd, terwijl dezelfde verordening, vastgesteld door een margaraad in Benkoelen — „Wettenrecht" is.

Van Vollenhoven twijfelt of uit artikel 128 lid 5 ten 2de praëxisterende bevoegdheid van de Inlandsche gemeenten is te lezen om strafverordeningen vast te stellen 2).

De daarop betrekking hebbende passage in de M.v.T. luidt:

„Van deze gelegenheid (nl. vaststelling van art. 128 I.S. lid 5 ten eerste) ware tevens gebruik te maken om te doen uitkomen, dat de Inlandsche gemeenten binnen de bij ordonnantie te bepalen grenzen op de overtreding van haar verordeningen straf kunnen stellen" 3).

M.i. is hier sprake van regeling van een bestaande bevoegdheid, hetgeen volkomen overeenstemt met het feit, dat Inlandsche gemeenten inderdaad adatrechtelijk deze bevoegdheid bezitten.

De Indische Regeering spreekt in 1928 van „het opnemen van de mogelijkheid, dat de Inlandsche gemeente strafverordeningen vaststelt" 4). In 1931 erkent Zij een „van ouds bestaande bevoegdheid tot vaststelling of wijziging van adatstrafrecht" 1).

Tusschen beide uitlatingen behoeft geen verschil van inzicht te worden gezocht. Artikel 128 lid 5 ten 2de dient m.i. te worden geïnterpreteerd, dat de Inlandsche gemeente de bevoegdheid heeft, adatstrafverordeningen vast te stellen. Deze bevoegdheid is echter van geenerlei waarde, waar de bevolking niet is gelaten in het genot harer eigene rechtspleging — als in de Lampongsche Districten — waar het adatstrafrecht niet bestaat voor den Gouvernementsrechter. Mocht het in die streken gewenscht zijn, dat overtreding van verordeningen der Inlandsche gemeenten door den Gouvernementsrechter kunnen worden gestraft, dan moeten dit krachtens artikel 131 I.S. verordeningen zijn van „anderen" (dan de ordonnantiewetgever), die deze strafwetgevende bevoegdheid bezitten „krachtens deze Wet" (I.S.). Artikel 128 lid 5 ten 2de I.S. schept de mogelijkheid daartoe.

Deze bepaling van artikel 128 I.S. is in de eerste plaats van

1) Bijlagen Volksraad 1931/1932, Onderwerp 124.

2) VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht II, blz. 469.

3) Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1923/1924, Onderwerp 181, Stuk 7.

4) Bijlagen Volksraad 1928/1929, Onderwerp 111 M.v.T.

belang voor gebieden met gouvernementsrechtspraak, omdat de gebieden met Inheemsche rechtspraak zich wel kunnen redden zonder Strafverordeningsordonnantie. Toch blijft het ongewenscht om allerlei Westersche verordeningen te kwalificeeren als adaatstrafrecht, zooals in Palembang is geschied. Bovendien is in de praktijk wel bewezen dat de margaraden vrijwel geen regelingen, adaatstrafrecht betreffende, vaststellen.

Waar de Strafverordeningsordonnantie toepasselijk is, is de vaststelling van adatrechtelijke regelingen niet meer mogelijk. Een bestaande adatrechtelijke regeling, die herziening behoeft, wordt herzien in den vorm van een margastrafverordening op grond van artikel 128 lid 5 ten 2de I.S. Het is echter gewenscht om de maximum straf, in de Strafverordeningsordonnantie op f 10,- gesteld, te brengen op f 30,- boete subsidiair 12 dagen hechtenis. De maximum straf is dan in overeenstemming met de maximum adaatstraf.

Politiedwang, d.i. de bevoegdheid om te doen wegnemen, beletten, verrichten of in vorigen staat herstellen van hetgeen in strijd met de verordeningen is of wordt gemaakt of gesteld, ondernomen, nagelaten, beschadigd of weggenomen ¹⁾ wordt in de Strafverordeningsordonnantie niet uitdrukkelijk toegekend. Dit is ook niet noodig daar politiedwang inhaerent is aan uitvoering. De kosten kunnen echter slechts op den overtreder worden verhaald, wanneer de rechter een daarop betrekking hebbenden eisch van het margahoofd, optredende namens de marga, heeft toegevozen.

Voorbeelden van margastrafverordeningen zijn — naast de beide bovengenoemden — o.a. begraafplaatsregelingen, verbod van aanplant van éénjarige gewassen uitgezonderd padi, verplichting van aanplant van schaduwboomen bij koffieaanplant, nummering en stempeling van vee, verbod tot het dragen van wapens op pasardagen, regelingen van gemeentendiensten, agrarische regelingen, e.a. Laatstgenoemde regelingen komen in het laatste hoofdstuk ter sprake. De sanctie op overtreding van gemeentediensregelingen is te vinden in artikel 523 S.W. Daar deze regelingen van groot belang zijn, worden ze hieronder besproken.

Gemeentediensregelingen.

Artikel 46 I.S. (art. 57 R.R.) bepaalt dat de aard en de duur van de persoonlijke diensten, waartoe de inboorlingen verplicht zijn, de gevallen waarin en de wijze en voorwaarden waarop ze kunnen

¹⁾ Vgl. art. 210 Gemeentewet; KLEINTJES II, blz. 108.

worden gevorderd, bij ordonnantie worden geregeld. Bij grammaticale interpretatie van de uitdrukking „persoonlijke diensten” blijft vrijwel geen twijfel aan de juistheid van de opvatting dat zoowel gemeente- als heerendiensten zijn bedoeld.

Deze interpretatie wordt bevestigd door de wordingsgeschiedenis van artikel 57 R.R. In het ontwerp R.R. waren achter „inboorlingen” oorspronkelijk de woorden „in het algemeen belang en aan hun hoofden” ingelascht ¹⁾. Bij de behandeling in de 2de Kamer ²⁾ blijkt, dat zoowel de Regering als de Kamerleden onder persoonlijke diensten zoowel heerendiensten als desadienten verstaan. Wanneer de Minister zijn bezwaren uit tegen het amendement dat ten doel heeft deze woorden te schrappen, zegt hij:

„De afgevaardigde wil de zoeven aangehaalde woorden doen vervallen, maar dan blijft toch het denkbeeld bestaan: de bevolking is tot persoonlijke diensten verplicht; aan wien en waarvoor zou dan in het midden worden gelaten. Zou die onbepaalde uitdrukking verkieslijk zijn boven hetgeen nu in het artikel gevonden wordt? Er staat toch dat zullen worden geregeld de diensten, waartoe de bevolking in het algemeen belang en aan hare hoofden verplicht is, zoodat geen derde categorie wordt geadmitteerd. Het wegvallen van deze woorden zou een nadeelige strekking kunnen hebben” ³⁾.

De voorsteller Sloet van Oldhuis wil in de eerste plaats de persoonlijke diensten aan de hoofden uit de wet houden, omdat hij het niet juist acht, dat de 2de Kamer zou beslissen dat de hoofden recht hebben op persoonlijke diensten en in de 2de plaats de woorden „in het algemeen belang”, omdat de persoonlijke diensten niet hun rechtsgrond vonden in het algemeen belang maar „omdat wij die als Souverein vorderden” ⁴⁾.

Baud noemt het amendement een „bloote verbetering van redactie” ⁵⁾.

De opvatting van Kleintjes ⁶⁾, dat onder persoonlijke diensten slechts heerendiensten mogen worden verstaan, lijkt daarom niet juist. Kleintjes beroept zich op een passage in de Memorie van Toelichting, luidende:

„Alle andere diensten, dezulke namelijk die niet tot de gemeentelijke of openbare verplichtingen of tot de wettige statie der hoofden kunnen worden teruggebracht, maar die het gerief van Europeesche en Inlandsche ambtenaren ten doel hebben, zijn daarentegen vatbaar

¹⁾ KEUCHENIUS, III, blz. 604.

²⁾ KEUCHENIUS, III, blz. 604/623.

³⁾ KEUCHENIUS, III, blz. 615.

⁴⁾ KEUCHENIUS, III, blz. 619/623.

⁵⁾ KEUCHENIUS, III, blz. 621.

⁶⁾ KLEINTJES, II, blz. 396.

voor vermindering, sommige zelfs voor dadelijke afschaffing. Het zijn deze diensten welke bedoeld worden in artikel 57 R.R." ¹⁾).

Uit het verband met de vorige alinea in de Memorie van Toelichting blijkt dat de Regeering onder persoonlijke diensten wenschte te brengen:

- 1e de heerendiensten („openbare verplichtingen”)
- 2e de persoonlijke diensten aan de Inlandsche gemeente („gemeentelijke verplichtingen”)
- 3e de persoonlijke diensten aan de Inlandsche hoofden.
- 4e „alle andere diensten,” nl. die persoonlijke diensten welke „het gerief van Europeesche en Inlandsche ambtenaren ten doel hebben.”

Laatstgenoemde diensten wenscht zij te verminderen en af te schaffen. De laatste aangehaalde regel uit de M.v.T. is daarom volkomen onbegrijpelijk, want het is toch wel boven twijfel verheven, dat in geen geval onder de persoonlijke diensten van artikel 57 R.R. deze „andere diensten” werden verstaan. Vermoedelijk wilde de Regeering mededeelen, dat juist deze diensten in art. 57 R.R. werden afgeschaft.

In de praktijk werden echter in strijd met de wordingsgeschiedenis onder „persoonlijke diensten die bij ordonnantie dienden te worden geregeld”, uitsluitend de heerendiensten gebracht. Inderdaad behoorden de gemeentediensten tot de „huishoudelijke belangen” van de Inlandsche gemeenten en zou halsstarrig vasthouden aan artikel 57 R.R. in strijd met artikel 71 R.R. zijn geweest. In Staatsblad 1878 no 33 is de ordonnantiewetgever voor Palembang b.v. de meening toegedaan, dat de gemeentediensten niet vallen onder de persoonlijke diensten van artikel 57 R.R., maar dat onder persoonlijke diensten slechts de heerendiensten worden verstaan. In 1902 stelt de ordonnantiewetgever zich in de nieuwe heerendienstordonnantie voor Palembang op hetzelfde standpunt door te bepalen dat „het Bestuur met de gemeentelijke diensten vooralsnog geen verdere bemoeienis heeft dan noodig mocht blijken, om ze binnen billijke grenzen te brengen” (Stbl. 1902 no 34). In de regeling van Staatsblad 1914 no 717 blijft dezelfde redactie. In Staatsblad 1919 no 641 wordt de regeling der gemeentelijke diensten „zooveel mogelijk aan de Inlandsche bevolking overgelaten”. Eenige maanden later werd de I.G.O. voor Palembang vastgesteld, waardoor regeling door den margaraad mogelijk werd. Eerst in 1931 verdwijnen de bepalingen betreffende de gemeentediensten uit de heerendienstordonnantie (Stbl. 1931 no 483) „aangezien de heerendienstre-

¹⁾ KEUCHENIUS, II, blz. 245.

gelingen een uitvloeisel zijn van artikel 46 I.S., dat uitsluitend betrekking heeft op heerendiensten”¹⁾).

De Margaordonnantie voor Benkoelen verklaart den margaraad bevoegd om de gemeentediensten te regelen met inachtneming van de door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur gestelde regelen tot beperking dier diensten binnen billijke grenzen (art. 19). Het is echter zoo vanzelfsprekend dat regeling der gemeentediensten — ook speciaal vermeld in de I.G.O.’s voor Palembang en voor de Lampongsche Districten — tot de huishouding der Inlandsche gemeente behoort, dat dit artikel wel achterwege had kunnen blijven. De bevoegdheid van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur blijkt voldoende uit artikel 128 lid 3 I.S.

In Zuid-Sumatra is de marga de Inlandsche gemeente, waarop de I.G.O. toepasselijk is verklaard. Waar in de I.G.O.’s gesproken wordt van gemeentediensten, worden dus slechts de margadiensten bedoeld.

Naast deze margadiensten zijn echter in Zuid-Sumatra de dorpsdiensten blijven bestaan. Niet alleen het gemeentehoofd, maar ook het dorpshef heeft recht op persoonlijke diensten. Wachtdiensten worden verricht ten behoeve van de marga en van het dorp. Zoowel margawegen als dorpswegen worden door gemeentedienstplichtigen onderhouden. De vraag of deze dorpsdiensten wettig zijn is van groot belang en is terug te voeren tot de vraag of zoowel de marga als het dorp in Zuid-Sumatra Inlandsche gemeenten kunnen zijn in den zin van artikel 128 I.S. Deze vraag is op blz. 27 bevestigend beantwoord.

In Staatsblad 1878 no 33 werd reeds een onderscheid gemaakt tusschen:

- A. de gemeentediensten „waarop de volkshoofden recht hebben volgens de landsinstellingen waarvan het behoud aan de bevolking verzekerd is” en
- B. de gemeentediensten ten behoeve van de rechtsgemeenschap.

A. In de gewesten van Zuid-Sumatra toonen de gemeentediensten ten behoeve van de hoofden een groote gelijksoortigheid, hetgeen vooral is toe te schrijven aan de bovengenoemde regelingen van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur. Hetzelfde geldt voor de onder B genoemde diensten. De diensten onder A bedoeld, zijn te verdeelen in:

1. veldhulpdiensten
2. diensten ter begeleiding op dienstreizen
3. hulp bij huizenbouw.

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1931/1932, Onderwerp 37, blz. 7.

A 1. De veldhulpdiensten zijn door ons Bestuur ingesteld. Marsden schreef reeds dat de hoofden geen inkomsten uit hun ambt genooten: „He levies no tax nor has any revenues”¹⁾. Dit was niet geheel juist; hetgeen Francis mededeelt is nauwkeuriger: „Den hoofden worden geen vaste inkomsten van de bevolking toegekend, maar trekken hunne voordeelen uit eigen arbeid en van de boeten en straffen, die ze den misdadiger mogen opleggen”²⁾. Ook voor Palembang wordt dit gemeld: „De depati's en proatins genieten geen andere voordeelen dan die welke zij uit de boeten van hun onderhoorigen trekken”³⁾.

Het Nederlandsch Bestuur achtte het noodzakelijk, het ambt van volkshoofd aantrekkelijk te maken, daar de aantrekkelijkheid zeer geleden had door het opdragen van belastingheffing en uitvoering van heerendienstregelingen aan de hoofden. Bovendien kwam daar nog bij, dat de afschaffing van de slavernij en van het pandelingschap de hoofden in een slechtere positie had gebracht, daar zij wel in de eerste plaats van deze werkkrachten profiteerden. Na afschaffing van slavernij en pandelingschap werd den hoofden het recht gegeven, om onbetaalde diensten te eischen van de ongehuwde mannelijke ingezetenen⁴⁾. Later werd dit in Palembang uitgebreid tot alle heerendienstplichtigen.

In Benkoelen heeft vrijwel dezelfde gang van zaken plaats gevonden. Wanneer in 1850 de posthouder van Lais aan den Assistent-Resident van Benkoelen voorstelt, de inkomsten van de hoofden te regelen, krijgt hij tot antwoord, dat het den Assistent-Resident niet geraden voorkomt zich met zaken van huishoudelijke aard van de bevolking in te laten⁵⁾. Helfrich meldt, dat bij afschaffing van de slavernij en pandelingschap in 1859 de ongehuwde mannen om beurten werden verplicht diensten te verrichten ten behoeve van de margahoofden. In 1871 werd deze dienst vervangen door een door iedere heerendienstplichtige te verrichten dienst, die echter beperkt bleef tot een dag per jaar en afgekocht werd voor 5 koelaks rijst⁶⁾. Uit een Residentsbesluit van 1909 blijkt, dat de verrichting in arbeid toen nog voorkwam, maar dat ook reeds afkoop in geld of padi plaats vond⁷⁾. De verplichte arbeid was dan meestal 3 dagen.

¹⁾ MARDEN, The history of Sumatra, blz. 211.

²⁾ FRANCIS, Bengkoelen in 1833, T.v.N.I., 1839, blz. 146.

³⁾ Bijdrage tot de kennis der oorspronkelijke instellingen van Palembang, T.v.N.I., 1853, 2de deel, blz. 460.

⁴⁾ VAN ROYEN, Palembangse marga, blz. 106.

⁵⁾ Adatrechtbundel 27, blz. 488.

⁶⁾ HELFRICH, Bijdrage tot de kennis der onderafdeeling Kroë, Bijdrage Kon. Instituut, 1889, blz. 537.

⁷⁾ Adatrechtbundel 12, blz. 63.

In het besluit van den Resident der Lampongsche Districten van 31 December 1860 no 134/4 wordt overwogen dat het weldra niet meer mogelijk zal zijn om geschikte „sujetten” voor de betrekking van kamponghoofd te vinden, omdat er vrijwel geen voordeelen aan deze betrekking zijn verbonden. Bovendien wordt overwogen dat de diensten door de hoofden gepresteerd, geheel zijn ten voordeele der betrokken bevolking, zoodat het billijk kan worden geacht dat deze bevolking ook voorziet in hun behoeften. Vervolgens wordt bepaald „dat de gezamentlijke kampongbewoners zullen verplicht zijn à tour de rôle het kamponghoofd behulpzaam te wezen in het bewerken van zijn sawah of ladang”. Deze werkzaamheden werden begrensd, echter niet door vaststelling van een maximum aantal dagdiensten, maar door vaststelling van de hoeveelheid padi, welke moest worden geproduceerd en van het aantal koffiëboomen of peperranken, dat de kampongbewoners voor hun hoofden moesten planten. Voor een dorps-
hoofd bedroeg de hoeveelheid padi 50 picol en het aantal koffiëboomen of peperranken 1500 ¹⁾. Geheel in overeenstemming met de in dit gewest gevoerde politiek om de marga uit te schakelen, werd bepaald dat het margahoofd deze inkomsten niet geniet, tenzij hij kamponghoofd is van de kampong waar hij woont. Deze regeling is later vervangen door een regeling, waarbij het aantal te verrichten dagdiensten werd vastgesteld.

In Djambi wordt in 1906 verboden (evenals in Palembang) om de veldhulpdiensten te vorderen; ook hier moeten ze worden afgekocht ²⁾.

De veldhulpdiensten (Palembang: koelie boedjang; Benkoelen: lemerdiensten; Djambi: gerbodiensten; Lampongsche Districten: kolongdiensten) worden thans niet meer verricht. Zij zijn overal vervangen door een afkoopgeld dat f 1,50 bedraagt ter vervanging van 3 dagen verplichte veldhulpdienst. Deze bedragen ad f 1,50 worden gestort in de margakas en daarna uitbetaald aan het margahoofd (f 1,-) en aan de dorps-
hoofden (f 0,50). Laatstgenoemden deelen dit bedrag met de hen ondergeschikte wijk-
hoofden. Soms is er ook wel een andere verhouding in de verdeeling dezer gelden.

Dit afkoopgeld heeft echter het oorspronkelijke karakter verloren, daar bij wanbetaling nimmer de verrichting in arbeid wordt geëischt. Hoofden en bevolking zijn van deze diensten vervreemd. Dit afkoopgeld verschilt in de praktijk slechts weinig van een hoofdgeld, uit de opbrengst waarvan de hoofden worden bezoldigd in verhouding tot het aantal dienstplichtigen. Het ee-

¹⁾ Adatrechtbundel 32, blz. 121.

²⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 198.

nige en zeer belangrijke verschil is, dat bij wanbetaling geen verhaal op de goederen van den gemeentedienstplichtige mogelijk is. De marga's in Palembang, Lampongsche Districten en Benkoelen kregen eerst op 1 Mei 1930, 1 Maart 1931 en 1 September 1932 het recht om belastingen te heffen, zoodat vóór die data in de praktijk het verband met de gemeentediensten theoretisch in stand diende te worden gehouden. Er lijkt geen bezwaar tegen om dit afkoopgeld om te zetten in een gemeentelijke belasting, uit de opbrengst waarvan den hoofden een maandelijksche bezoldiging wordt uitbetaald, zooals thans reeds op Banka en Billiton geschiedt.

A 2. *Geleidediensten (antaran- of perpatdiensten).*

Ook deze gemeentediensten moeten door ons Bestuur zijn ingesteld, daar ze niet worden vermeld bij de hier bovengenoemde auteurs. Het is waarschijnlijk, dat de hoofden zich oorspronkelijk door hun familieleden en slaven op reis lieten vergezellen. Deze reizen zullen niet dikwijls hebben plaats gehad, daar de onveiligheid groot was. De behoefte aan begeleiding door gemeentedienstplichtigen zal ontstaan zijn na afschaffing van de slavernij, toen dus voor geleidediensten geen slaven meer beschikbaar waren. Het aantal te ondernemen reizen nam sterk toe, doordat aan de hoofden de belastinginning en het toezicht op de heerendienstplichtigen werd opgedragen, terwijl zij bovendien herhaaldelijk naar de bestuurscentra werden opgeroepen voor vergaderingen en rechtspraak. Waar vervoer te water mogelijk was, verrichtten de geleiders roeiersdiensten. Wanneer te voet werd gereisd droegen zij de bagage van het hoofd. Ieder hoofd had recht op een aantal begeleiders. Het aantal was door ons Bestuur vastgesteld en stond in verhouding tot den rang van het hoofd. Zoo had een margahoofd over het algemeen recht op 4 begeleiders, een dorps- hoofd op 2 en een wijkhoofd op 1.

Deze gemeentedienst werd eigenaardig beïnvloed door de ontwikkeling van het verkeer. Stammende uit een tijd toen de hoofden uitsluitend per prauw, te paard of te voet reisden, werden deze diensten overbodig, waar de mogelijkheid ontstond om de reizen per auto of autobus te maken. De hoofden wenschten in dit geval geen gebruik te maken van de diensten van begeleiders, daar deze hen slechts nadeel brachten in den vorm van door hen te betalen vervoerkosten. Zij kwamen dus met de gemeentedienstplichtigen overeen, dat de dienst niet geheven zou worden, mits de dienstplichtigen de vervoerkosten van de hoofden betaalden. Omdat deze onderhandsche regeling ons Bestuur minder gewenscht leek, werd zij vervangen door een gemeenteraadsver-

ordening, waarbij de geleidediensten afkoopbaar werden gesteld. De afkoopgelden werden in de gemeentekas gestort en aan de hoofden werd op de gemeentebegroting in verhouding tot deze afkoopgelden een reistoelage toegekend.

Heffing van dit afkoopgeld maakt echter verrichting van den dienst niet onmogelijk. Het vervangt slechts de persoonlijke dienstprestatie, maar wanneer de gemeentedienstplichtige de voorkeur geeft aan het verrichten van den dienst, mag dit niet worden geweigerd. In de laatste jaren deed zich het verschijnsel voor dat gemeentedienstplichtigen, die klaarblijkelijk voorlichting hadden genoten van meer-ontwikkelden, het afkoopgeld weigerden te betalen en de voorkeur gaven aan het verrichten van de geleidediensten. Het margahoofd vond dit meestal onaangenaam, daar op deze wijze zijn reistoelage verminderde. Hij gevoelde er echter evenmin iets voor, om voor deze dienstplichtigen reiskosten te betalen wanneer hij per auto reisde en zag dus maar van hun diensten af. Wel een bewijs dat ook deze gemeentedienst zich heeft overleefd. Wordt het juist geacht om de margahoofden een reistoelage toe te kennen uit de gemeentekas, dan kan het daarvoor benodigde bedrag beter worden opgebracht door de heffing van een gemeentebelasting, dan door het doen afkopen van de geleidediensten.

In de Lampongsche Districten komen de geleidediensten van de dorpschouwen niet voor. Toen het dorp nog als Inlandsche gemeente werd beschouwd, werden deze diensten afgekocht, maar het percentage wanbetalers was zeer groot. Bij het herstel van de marga's werden deze diensten afgeschaft als gevolg van de in de Lampongsche Districten heerschende opvatting, dat de kampong niet als Inlandsche gemeente onder de marga kon blijven bestaan. In de overige gewesten van Zuid-Sumatra zijn de geleidediensten van de dorpschouwen en van de wijkchouwen blijven bestaan. Ze worden zoowel afgekocht als persoonlijk verricht. Daar deze lagere chouwen — in tegenstelling met de margachouwen, — slechts kleine afstanden hebben af te leggen, omdat hun dienstreisen zich meestal beperken tot reizen naar het dorp van het margahoofd, geraken deze diensten langzamerhand in onbruik.

A 3. *Diensten bij den bouw van de woning van het margahoofd.*

Deze diensten schijnen alleen in de Lampongsche Districten en in de door Lampongers bevolkte streken van Palembang en Benkoelen te zijn voorgekomen. Ze dienen wel te worden onderscheiden van het geheel vrijwillige onderlinge hulpbetoon bij het opzetten van het geraamte van een huis, dat gebruikelijk is bij

den bouw van alle huizen, dus ook bij dien van margahoofden. De hier genoemde diensten betreffen echter zoowel het verzamelen van materiaal, als het bouwen van het huis en konden door het margahoofd worden geëischt. Deze diensten werden genoemd in het hierboven reeds aangehaalde besluit van den Resident der Lampongsche Districten van 1860 ¹⁾. Ze werden ook vermeld voor de onderafdeeling Kroë van de Residentie Benkoelen, waar in 1909 10 van de 23 margahoofden gebruik gemaakt hadden van deze diensten om hun huis te bouwen ²⁾. Nu mogen ze echter niet meer worden geheven. In de Lampongsche Districten mag het margahoofd deze diensten thans eischen, mits in overeenstemming met de plaatselijke adat. Slechts één margahoofd ³⁾ heeft hiervan gebruik gemaakt op een wijze, die onderling hulpbetoon te boven ging. Deze diensten moeten worden beschouwd als te behooren tot een onderdeel van het adatrecht, dat zijn beteekenis heeft verloren. Bovendien bestaat nog de mogelijkheid, dat deze diensten door ons Bestuur zijn ingesteld, want du Bois vermeldt ze niet. Het ware dan ook beter geweest, deze diensten bij de wederinstelling der marga's in de Lampongsche Districten in 1928 niet meer uit een ver verleden te voorschijn te brengen. „Op geen enkel punt is kunstmatige herleving van het afstervende aan te bevelen” ⁴⁾.

B. Gemeentediensten ten behoeve van de Inlandsche gemeenten.

Hiertoe behooren wachtdiensten, het onderhoud van gemeentewegen, gebouwen en begraafplaatsen, het bedienen van overzetveeren, het overbrengen van de post, het schoonhouden van de dorpserven, e.d.

1. De wachtdiensten ten behoeve van de marga bestaan uit het wachthouden door een aantal margadienstplichtigen bij het huis van het margahoofd gedurende een bepaald aantal dagen. Zij worden voor allerlei boodschappen uitgezonden naar de dorps-
hoofden en bewaken het gemeentekantoor en het huis van het margahoofd, waarin dikwijls Gouvernements- en margagelden worden bewaard. Waar deze diensten worden afgekocht, zijn uit de opbrengst der afkoopgelden eenige bezoldigde personen aangesteld, die al spoedig als „oppas marga” werden betiteld en de hierboven genoemde werkzaamheden hadden te verrichten.

Behalve in de Lampongsche Districten worden ook dorps-

¹⁾ Adatrechtbundel 32, blz. 122.

²⁾ Adatrechtbundel 12, blz. 66.

³⁾ In 1931 de Pasirah van Negeri Besar.

⁴⁾ Dr. A. D. A. DE KAT ANGELINO, Staatkundig beleid en bestuursvoering in Nederlandsch-Indië, 1931, I, blz. 93.

wachtdiensten verricht. Deze dorpswachtdiensten zijn dikwijls vrij zwaar, vooral in kleine dorpen, waar de termijn tusschen twee toerbeurten korter is dan in grootere dorpen.

B 2. *Aanleg en onderhoud van gemeentewegen.*

Deze diensten zijn uiteraard door ons Bestuur ingesteld, daar de Inlandsche gemeenten zich aan de wegen niets gelegen lieten liggen. De zwaarte van deze diensten is zeer verschillend. Er zijn marga's, waar alle dorpen langs de door het Gouvernement of in heeren dienst te onderhouden wegen zijn gelegen, zoodat in deze marga's in het geheel geen margawegen bestaan. Het aantal marga's waar dit het geval is, is geleidelijk grooter geworden, omdat er een spontane verhuizing naar de groote wegen heeft plaats gehad. In vele streken is de bevolking op de drukte langs de groote wegen gesteld. Margawegen zijn in de praktijk die wegen, welke naar het oordeel van het Bestuur door de marga onderhouden moeten worden, omdat dit noch door de heerendienstplichtigen noch door het Gouvernement kan geschieden. Van autonomie van de marga in het bepalen van haar wegennet en het onderhoud daarvan is geen sprake.

B 3. *Onderhoud van margaschoolgebouwen.*

Oorspronkelijk was het volksonderwijs geheel en al Gouvernmentstaak. De salarissen van de onderwijzers, de leermiddelen, de bouw en het onderhoud der schoolgebouwen werden door het Gouvernement bekostigd.

Geleidelijk kreeg ook de Inlandsche gemeente haar aandeel bij te dragen. Het onderhoud van de schoolgebouwen werd aan de marga opgedragen, daarna werden bijdragen geëischt voor de aanschaffing van leermiddelen en ten slotte werd ook een bijdrage geëischt voor de salarissen van de onderwijzers. Het is de bedoeling van de Regeering binnen eenige jaren het volksonderwijs geheel en al aan de marga over te dragen.

Over het algemeen was het voor de marga niet mogelijk, om deze uitgaven uit de gewone middelen te bestrijden. Vóór 1929 ontbrak haar de mogelijkheid tot belastingheffing, hetgeen een middel zou zijn geweest om de inkomsten te verhoogen. Zij deed dit b.v. in de Lampongsche Districten op een andere wijze, die echter in de praktijk op hetzelfde neerkwam. Er werd nl. door de margaraden een verordening vastgesteld, waarbij werd bepaald, dat alle gemeentediensplichtigen 1 dag hadden te werken aan het onderhoud van het schoolgebouw, welke gemeentediens dienst à f 0,50 kon worden afgekocht. Uit de opbrengst van dit afkoopgeld werd echter meer het schoolwezen in het algemeen bevorderd,

dan dat alleen de schoolgebouwen er van werden onderhouden. In de jaren voor de crisis gaf de inning van dit bedrag geen bezwaar, maar later deden zich moeilijkheden voor.

Ofschoon de I.G.O.'s toepasselijk werden verklaard op de marga's en dus diende te worden aangenomen, dat met de in de I.G.O.'s genoemde gemeentediensten de margadiensten werden bedoeld, regelde de margaraad — behalve in de Lampongsche Districten — ook de verrichting der dorpsdiensten. In laatstgenoemd gewest was ons Bestuur de meening toegedaan, dat tot de gemeentediensten slechts margadiensten konden worden gerekend, omdat de I.G.O. op de marga toepasselijk was. Wanneer men deze opvatting onjuist acht, omdat het dorp — ook wanneer de I.G.O. op de marga toepasselijk is — Inlandsche gemeente blijft en als zoodanig in artikel 128 lid 3 I.S. is erkend, dient tevens te worden vastgesteld dat het dorp in Zuid-Sumatra bevoegd moet worden geacht zelf zijn dorpsdiensten te regelen. Tegen regeling door den margaraad behoeft echter geen bezwaar te bestaan, daar de marga Inlandsche gemeente boven het dorp is en redenen van doelmatigheid beslissen of regeling der dorpsdiensten door marga of dorp dient te geschieden.

Het maximum aantal margadienstdagen bedraagt gemiddeld ongeveer 15. Het aantal dorpsdienstdagen is moeilijk op te geven. Het is gering in dorpen met vele dienstplichtigen en grooter in dorpen met weinig dienstplichtigen. De veldhulpdiensten worden overal afgekocht. Alle overige margadiensten werden omstreeks 1932 door de meerderheid der gemeentedienstplichtigen afgekocht. Daarna is het aantal afkoopters verminderd, omdat de bevolking als gevolg van de verslechtering der economische omstandigheden in vele marga's de voorkeur gaf aan het persoonlijk verrichten der diensten.

3. *Belastingverordeningen.*

In het eerste ontwerp Regeeringsreglement stelde de Regeering het ondervolgende artikel 62 lid 2 voor:

„Met uitzondering van geldelijke en andere heffingen en opbrengsten, die, onder wat naam ook geschiedende, begrepen zijn onder het verbod in artikel 99 uitgesproken, wordt aan die gemeenten de regeling harer huishoudelijke belangen gelaten met inachtneming der van het algemeen of gewestelijk gezag uitgegane verordening”¹⁾.

Het voorgestelde artikel 99 (art. 58 R.R.) luidde:

„Geene belastingen mogen geheven worden dan uit kracht van een wet of ordonnantie”¹⁾.

¹⁾ KEUCHENIUS, I, blz. 11 en 15.

In het Voorloopig Verslag werden bezwaren uitgebracht tegen de redactie van artikel 62 lid 2, omdat men meende dat door dit verbod te veel in de huishouding der Inlandsche gemeenten werd ingegrepen ¹⁾. De Regeering stelde daarna de redactie voor, die als artikel 71 lid 2 in het R.R. kwam. Zij verklaarde tegen het laten vallen van het eerste gedeelte van het artikel geen bezwaar te hebben,

„omdat in alle geval het verbod in artikel 99 (art. 58 R.R.) uitgesproken tegen het onbevoegdlijk heffen van belastingen, algemeen en derhalve ook op desabesturen toepasselijk is” ²⁾.

Het eerste gedeelte van het ontwerp-artikel werd dus niet ingetrokken, omdat de Regeering het in strijd achtte met de autonomie van het dorp, maar omdat Zij tot het inzicht kwam dat het eerste gedeelte overbodig was, omdat dit punt reeds voldoende was geregeld.

Vanaf de inwerkingtreding van het R.R. waren dorpsheffingen onwettig. Van Vollenhoven acht wel is waar de mogelijkheid aanwezig, om ze te laten steunen op de dorpsautonomie, maar geeft toe, dat de wordingsgeschiedenis van art. 71 lid 2 R.R. reden tot twijfel geeft ³⁾.

In de praktijk werden adatrechtelijke heffingen niet als onwettig beschouwd. In Benkoelen werd b.v. onder den naam „wang hioeran” een hoofdgeld geheven ter bestrijding van de kosten, verbonden aan speciale margabelangen, b.v. de bouw van een school, van een passanggrahan, e.d. Dit was geen jaarlijksche heffing; deze „wang hioeran” werd slechts geheven, wanneer er behoefte bestond aan het tot stand brengen van een of ander werk. Daarnaast kende men heffing van een jaarlijksche belasting, ook „wang hioeran” genaamd, voor het bevorderen van het onderwijs, verbetering van den veestapel, e.d. ⁴⁾. In 1928 bedroegen deze beide jaarlijksche heffingen tezamen f 0,60 per gemeentediensplichtige ⁵⁾.

In Palembang kwam een jaarlijksche belasting voor speciale margabelangen niet voor, maar wel was er een belasting onder den naam van „poepoehan” bekend, die geheven werd wanneer een groot werk (kantoor, school) tot stand moest worden gebracht ⁶⁾. Wanbetalers werden middels een civielrechtelijke actie

¹⁾ KEUCHENIUS, II, blz. 126.

²⁾ KEUCHENIUS, II, blz. 266.

³⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht II, blz. 467.

⁴⁾ BOUMAN, De margaaautonomie in Benkoelen, K.T., 1924, blz. 637.

⁵⁾ Verslag van den belastingdruk op de Inlandsche bevolking in de Buitengewesten, 1929, blz. 165.

⁶⁾ VINGERHOETS, Enkele opmerkingen over de margaraden in Palembang, K.T., 1927, blz. 53.

gedwongen om hun verplichtingen na te komen ¹⁾).

Artikel 128 lid 5 ten 1ste luidt:

„Bij ordonnantie kan de bevoegdheid van de Inlandsche gemeenten worden geregeld om onder het daarbij te bepalen toezicht belastingen te heffen.”

Bij grammaticale interpretatie leest men uit dit artikel, dat er een bevoegdheid van de Inlandsche gemeenten bestaat om belastingen te heffen en dat deze bestaande bevoegdheid naar gebleken behoeften kan worden geregeld. Van Vollenhoven wijst er op, dat de Minister slechts het oog heeft op een toe te kennen bevoegdheid, dus niet toegeeft, dat de bevoegdheid reeds bestaat ²⁾).

Het wil mij echter voorkomen dat dit niet uit de Memorie van Toelichting blijkt. De Minister zegt:

„Ten behoeve van de huishouding der Inlandsche gemeenten plegen, vooral waar het Inlandsche gemeenten van eenige beteekenis betreft, van hare ingezetenen behalve desa- of kampondiensten voor zoover noodig ook belastingen te worden gevorderd. Ter voorkoming van willekeur of andere misbruiken is, voor zooveel aangaat de Inlandsche gemeente op Java en Madoera, de bevoegdheid om dergelijke belastingen te heffen bij de I.G.O. in Stbl. 1906, no 83 met waarborgen omgeven. Daar is onder meer het voorbehoud gemaakt dat regelingen tot het opleggen van de onderwerpelijke lasten niet in toepassing mogen worden gebracht, dan na verkregen toestemming der meerderheid van de tot het kiezen van een desa-hoofd gerechtigde ingezetenen (art. 17).

Op het voetspoor van de genoemde ordonnantie werden sedert ook voor Inlandsche gemeenten in enkele streken van de Buitengewesten eenige algemeene regelen betreffende hare huishouding vastgesteld, mede wat aangaat het heffen van belastingen (zie b.v. art. 15, Stbl. 1914 no 629).

Waar intusschen ingevolge artikel 58 R.R. in Nederlandsch-Indië geen belastingen mogen worden geheven, dan die bij algemeene verordening zijn bepaald en bedoeld Wetsartikel op dezen regel alleen een uitzondering toelaat voor belastingen opgelegd bij verordeningen van locale raden en van publiekrechtelijke waterschappen, kan niet-nakoming door een ingezetene van eenige Inlandsche gemeente van een belastingregeling, welke door de meerderheid der ingezetenen dier gemeente is aanvaard, niet langs den gebruikelijken weg worden afgedwongen. Ten einde hierin te voorzien zal bij artikel 58 voornoemd ook voor belastingregelingen van den laatsbedoelden aard een uitzondering zijn te maken” ³⁾).

De Indische Regeering zegt omtrent deze Memorie:

„Zooals moge blijken uit de Memorie van Toelichting berustte de opneming van dit lid op de overweging, dat het gewenscht voorkwam

¹⁾ Adatrechtbundel 27, blz. 460.

²⁾ VAN VOLLENHOVEN, Adatrecht II, blz. 467.

³⁾ Bijlagen Handelingen Tweede Kamer, 1923/1924 Onderwerp 181 Stuk 7.

om de in de praktijk voorkomende heffingen der Inlandsche gemeenten te kunnen wettigen in verband met het toenmaals geldende artikel 58 R.R." ¹⁾).

De Indische Regeering gaat dus van het standpunt uit, dat adatrechtelijke heffingen onwettig waren, totdat artikel 128 lid 5 I.S. — en in verband daarmee artikel 47 I.S. — een uitzondering maakte op het verbod om belastingen te heffen, die niet bij algemeene verordeningen zijn vastgesteld. Vanaf 1926 zijn adatrechtelijke heffingen wettig. Deze interpretatie wordt versterkt door de bewoordingen van artikel 125 lid 3 I.S. en artikel 186 lid 3 I.S., waarbij bevoegdheid om belastingen te heffen „wordt gegeven” en „wordt toegekend”.

Waar ingevolge artikel 128 lid 5 I.S. de belastingheffing door den ordonnantiewetgever is geregeld geworden, zijn adatrechtelijke heffingen niet meer mogelijk.

Ter uitvoering van artikel 128 lid 5 ten 1e I.S. werd de Belastingordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten (Stbl. 1929, no 100) vastgesteld, die blijkens artikel 1 slechts in werking kan treden voor de Inlandsche gemeenten, waarvoor een I.G.O. is vastgesteld, dus niet voor Djambi. Vanaf 1 Mei 1930 is de ordonnantie in werking getreden voor Palembang (Stbl. 1930, no 51), vanaf 1 Maart 1931 voor de Lampongsche Districten (Stbl. 1931, no 92) en vanaf 1 September 1932 voor Benkoelen (Stbl. 1932, no 425).

Artikel 2 lid 4 bepaalt dat „verwijzing in de verordening naar adatrechtelijke heffingen verboden is”. Hieruit zou gelezen kunnen worden, dat b.v. de belastingverordening van een Inlandsche gemeente in Benkoelen, in welke verordening een heffing wordt geregeld ter bevordering van het schoolwezen, niet naar de „hioeran sekolah” die zij vervangt, zou mogen verwijzen. Dit is blijkens de M.v.A. niet de bedoeling. Iedere verwijzing naar het adatrecht is niet verboden, maar wel verwijzing waardoor de grondslagen van de heffing niet in de verordening wordt vastgelegd ²⁾. Juister ware geweest, wanneer „verwijzing zonder meer” was verboden ³⁾.

Evenals de margastrafverordeningen moeten de belastingverordeningen door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur worden goedgekeurd en in het gewestelijk publicatieblad worden afgekondigd (zie blz. 83).

De bevoegdheid tot het heffen van belasting kan voor de marga

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1928/1929, Onderwerp 111, M.v.T.

²⁾ Bijlagen Volksraad 1928/1929, Onderwerp 111, M.v.A., blz. 3.

³⁾ Bijlagen Volksraad 1928/1929, Onderwerp 111, Gedelegeerden Verslag, blz. 1.

van veel belang worden. Reeds thans komt het voor, dat bij het betalen van afkoopgeld ter vervanging van het verrichten van margadiensten het verband met dezen dienst geheel en al verloren is geraakt en het afkoopgeld als een hoofdgeld dient te worden beschouwd. Dit betreft b.v. de afkoopgelden der veldhulpdiensten. Wanneer bij wanbetaling van het afkoopgeld de verplichte dienst niet meer in arbeid wordt gepresteerd, omdat dit in onbruik is geraakt, is het oogenblik daar dat de Inlandsche gemeenteraad een belastingverordening vaststelt, waarbij de heffing van een belasting ter vervanging van het afkoopgeld van dien gemeentedienst wordt vastgesteld. Uiteraard zal als gevolg van een dergelijke belastingverordening de gemeentedienst moeten worden afgeschaft.

Het is vanzelfsprekend dat het gewenscht is, dat de Inlandsche gemeenteraden zeer behoedzaam te werk gaan bij het vaststellen van belastingverordeningen, waaruit afschaffing van gemeentediensten voortvloeit. De vereischte goedkeuring van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur (Art. 12 lid 1) is daarvoor voldoende waarborg. Wordt deze behoedzaamheid niet voldoende betracht, dan zouden de Inlandsche gemeenteraden in tijden van economische depressie in de noodzakelijkheid kunnen verkeeren, om de vastgestelde belastingverordeningen weer te vervangen door regelingen betreffende verplichte gemeentediensten. Het is echter een feit, dat bij de Inheemsche bevolking van Zuid-Sumatra een neiging valt op te merken, om de margadiensten zooveel mogelijk te vervangen door de betaling van afkoopgelden. Het is nuttig dit streven te bevorderen, daar de verrichting van verplichte diensten in de praktijk herhaaldelijk tot ongewenschte toestanden aanleiding geeft, en — zooals hierboven is medegedeeld — verscheidene margadiensten in stand worden gehouden omdat het afkoopgeld noodig is voor de margahuishouding, terwijl het persoonlijk presteeren der diensten voor eigenaardige moeilijkheden zou stellen. Wel is waar kan ook belastingheffing, evenals het verrichten van gemeentediensten, moeilijkheden met zich medebrengen en zelfs executoriale verkoop van de goederen van den belastingplichtige ten gevolge hebben (art. 8), maar toch lijkt zij voor streken, waar de economische toestand deze belastingheffing gedooft, minder ongewenscht dan het vorderen van gemeentediensten. De economische mogelijkheid zal den doorslag moeten geven, niet de politieke wenschelijkheid. Het lijkt wel zeker dat de marga in Zuid-Sumatra zich thans in de phase bevindt, dat de margadiensten geleidelijk door margabelastingen zullen worden vervangen.

Het lijkt meer waarschijnlijk dat de marga van het recht om

belasting te heffen gebruik zal maken om geleidelijk gemeentendiensten te kunnen afschaffen, dan dat zij de bevolking naast de gemeentendiensten nieuwe lasten zal opleggen. De mogelijkheid tot het laatste lijkt ook wel zeer beperkt in verband met het feit dat de bevolking door Gouvernementsbelasting, heeren- en gemeentediens reeds zwaar is belast.

Belastingverordeningen van de Inlandsche gemeenten kunnen zoowel speciale gemeentebelastingen vaststellen, als de heffing van opcenten op de landsbelastingen. Opcentenheffing op de Landsinkomstenbelasting heeft naar Westersche opvattingen meer aantrekkelijkheid, dan de heffing van een voor iedere belastingplichtige even hoog bedrag, omdat men in de eerste meer een heffing naar draagkracht ziet. Dat dit voor de Landsinkomstenbelasting slechts zeer betrekkelijk is, heeft Reys reeds in zijn dissertatie aangetoond ¹⁾ en blijkt ieder jaar wederom bij den aanslag. Men kan dan ook slechts zeggen, dat een eventueele opcentenheffing op de inkomstenbelasting slechts eenigermate zou voldoen aan het criterium van heffing naar draagkracht, in dezelfde mate als thans de inkomstenbelasting. Een gemeentelijk hoofdgeld voldoet echter in het geheel niet aan dit criterium. Bovendien moet niet uit het oog verloren worden, dat de verschillen in inkomsten van de Inheemsche bevolking in de laatste twintig jaar zeer veel grooter zijn geworden door den verbouw van exportgewassen, welke in Zuid-Sumatra uiterst belangrijk is.

Slechts de ingezetenen van de marga (zie hoofdstuk III), niet de andere inwoners, zijn onderworpen aan de margastrafverordeningen en margabelastingverordeningen. Dit is juist te achten ten aanzien van gemeentediensregelingen en belastingverordeningen, die deze vervangen. Het lijkt voor alle verordeningen juist, wat betreft de opgezetenen der erfpachtsperceelen, e.d., omdat zij geheel buiten het gemeentelijk leven staan. Het lijkt niet voor alle verordeningen juist ten aanzien van de inwoners van de dorpen, die niet tot de Inheemsche bevolking behooren. Wanneer b.v. een margaraad voor een belangrijke nederzetting een bouwverordening vaststelt, kunnen niet-Inlanders deze verordening straffeloos overtreden. De niet-Inlanders in de marga zijn vrijwel allen Chineesche kleinhandelaren. Zij profiteeren van de margawegen en van de veiligheid van persoon en goed, die mede door de marga wordt gehandhaafd. Soms profiteeren zij eveneens van het volksonderwijs. Het is toch eigenlijk vanzelfsprekend, dat niet-Inlanders om deze redenen belastingplichtig zouden kunnen

¹⁾ REYS, De inkomstenbelasting, enz., blz. 72 e.v.

zijn aan de marga en strafverordeningen op hen van toepassing zouden kunnen zijn. Er is nu reeds vrijwel geen dorp in de Lampongsche Districten, waar niet één of meer Chineezzen zoowel den productenhandel, als den verkoop van importartikelen in handen heeft. In groeiende mate gevoelt de marga de noodzakelijkheid om de niet-Inlanders te doen bijdragen in de kosten van haar huishouding.

Verzet de I.S. zich hiertegen? De Regeering beantwoordt deze vraag bevestigend:

„De evenbedoelde exterritorialiteit is aangenomen op grond van de geldende interpretatie van artikel 128 I.S. volgens welke alleen Inlanders als gemeentegenooten kunnen worden beschouwd. In verband hiermede zouden verordeningen welke hiermede geen rekening houden, als onwettig beschouwd moeten worden ¹⁾.

De Regeering bedoelt in dit verband met gemeentegenooten de ingezetenen.

Haga heeft een andere opvatting. Hij redeneert dat onder „Inlandsche gemeente” niet moet worden verstaan een gemeente uitsluitend van en voor Inlanders, doch een gemeente die in hoofdzaak Inlandsch is ²⁾. Zóó opgevat zouden gemeenteregeelingen zonder wijziging van de I.S. op niet-Inlanders toepasselijk kunnen zijn. Het bezwaar is, dat men een uitlegging aan de wet geeft, welke de wetgever zich nimmer heeft voorgesteld; het staat wel boven allen twijfel vast dat de wetgever zich in 1854 een Inlandsche gemeente van uitsluitend Inlanders dacht. Maar door de economische ontwikkeling zijn thans ook vele niet-Inlanders inwoners van de Inlandsche gemeente geworden. Dit heeft de Wetgever van 1854 niet kunnen voorzien. Is het nu wel juist om na tachtig jaar nog aan deze interpretatie vast te houden? De term Inlandsche Gemeente van 1854 was niets anders dan een ander woord voor dorp en dan nog wel speciaal het Javaansche dorp. Toch interpreteerde de Regeering den term „Inlandsche gemeente” zoo ruim, dat ook de marga's daaronder vielen. Als in dit geval zoo ruim geïnterpreteerd werd, is het dan wel juist te achten om in het andere geval eng te interpreteren, waar beide interpretaties betrekking hebben op den term „Inlandsche gemeente” die voor de tegenwoordige toestanden niet meer goed bruikbaar is?

Inderdaad heeft de Regeering gelijk, dat slechts Inlanders ingezetenen van de Inlandsche gemeenten kunnen zijn. Maar dit behoeft geen reden te zijn, dat gemeenteverordeningen niet van

¹⁾ Bijlagen Volksraad 1928/1929, Onderwerp 111, M.v.A., blz. 1 en 2.

²⁾ HAGA, Lezing Indisch Genootschap, 22 April 1932.

toepassing zouden kunnen zijn op inwoners-niet-ingezetenen. De opvatting van Haga lijkt te verkiezen boven die van de Regeering.

b. *De bestuursfunctie van den margaraad.*

De geheel Westersch gedachte constructie in de I.G.O.'s, dat in beginsel bestuur tot de taak van den margaraad behoort, behoudens opdracht van het „dagelijksch bestuur” aan het margahoofd, is kennelijk uit de Nederlandsche Gemeentewet overgenomen. In de Nederlandsche Gemeentewet is deze constructie in de artikelen 167, 209, 212 en 216 een sluitend geheel. Bestuur behoort in Nederland tot de taak van den gemeenteraad voor zoover bestuur niet door den Wetgever (art. 209 Gemeentewet) of door den gemeenteraad krachtens 212 Gemeentewet aan B. en W. wordt opgedragen. Wanneer in beginsel bestuur bij den gemeenteraad behoort, dan past hierbij dus de verantwoordingsplicht van B. en W. aan den gemeenteraad (art. 216) voor de wijze waarop zij het bestuur voeren.

In de I.G.O.'s gedeeltelijk dezelfde constructie. Bestuur behoort tot de taak van den margaraad, het dagelijksch bestuur wordt opgedragen aan het margahoofd en zelfs wordt er in een geval van delegatie van bestuur gesproken (zie beneden). Maar de constructie is niet sluitend, omdat het afleggen van verantwoording door het margahoofd aan den margaraad niet is opgenomen. Bovendien is het uitgangspunt fout. Een margaraad kan niet bestuursorgaan zijn van de geheele marga. Voor ieder dorp is het dorpshoofd bestuursorgaan en daarboven het margahoofd. Het is onjuist gedacht, dat hoofden van andere dorpen zouden kunnen meepraten over inwendige bestuursaangelegenheden van een bepaald dorp.

De margaraden hebben alle bestuursbevoegdheid na aftrek van het dagelijksch bestuur van het margahoofd. De bestuursbevoegdheid komt b.v. tot uiting in margaraadsbesluiten betreffende de benoeming van een secretaris van den margaraad, benoeming van margapersoneel, aanwijzing van de standplaats van het margahoofd, aanwijzing van een plaatsvervangend voorzitter, vaststelling van begrooting en begrootingsrekening, enz. Ook kunnen twee of meer margaraden besluiten nemen in zake de gezamenlijke behartiging van gemeenschappelijke belangen of werken (art. 2 H.V.O.). Verder heeft de margaraad de beschikingsbevoegdheid over de eigendommen van de marga en beslist over het aangaan van geldleeningen en het voeren van processen (art. 9 I.G.O. Palembang; art. 11 I.G.O. Lampongsche Districten). De I.G.O. voor de Lampongsche Districten voorziet in art. 11 lid 2 in de mogelijkheid van delegatie van bestuur op het

margahoofd voor zoover betreft het voeren van processen tegen achterstallige schuldenaren van gemeentelijke credietinstellingen.

In Benkoelen is de bestuursbevoegdheid niet opgedragen aan den margaraad, maar bezit hij deze slechts, wanneer de bevoegdheid hem volgens het adatrecht toekomt (art. 6 lid 2 Margordonnantie). Dit is een groote verbetering in vergelijking met de I.G.O.'s, daar niet meer wordt vastgehouden aan het beginsel van de Nederlandsche Grondwet, dat alle bestuursbevoegdheid bij den gemeenteraad berust. In de praktijk zal het echter niet veel verschil maken en zal het margahoofd vermoedelijk slechts de benoeming van het lager personeel tot zich hebben getrokken.

c. De rechtspraak van den margaraad.

De taak van den margaraad op het gebied van de rechtspraak is beperkt tot de beslissing van bezwaren, door belastingplichtigen voorgebracht betreffende den aanslag in de margabelastingen (art. 7 Belastingordonnantie Inlandsche Gemeente Buitengewesten, Stbl. 1929, no 100).

§ 4. DE TAAK VAN DE HOOGERE INLANDSCHE GEMEENTE

De taak van de Hoogere Inlandsche Gemeente dient bij elke vorming van een Hoogere Inlandsche Gemeente te worden vastgesteld. Bij vrijwillige vorming geschiedt dit door de raden of besturen der samenstellende marga's (art. 7 lid 1 H.V.O.); bij gedwongen vorming door den Gouverneur-Generaal (art. 18). Daar toetsing aan de praktijk ontbreekt, omdat deze Hoogere Inlandsche Gemeenten in Zuid-Sumatra niet zijn gevormd, valt van deze taak overigens niets te zeggen.

§ 5. DE TAAK VAN DE FEDERATIEVE ORGANEN

De uitgebreidheid van de taak der federatieve organen hangt af van de mate van geneigdheid der margaraden of margabesturen om bevoegdheid af te staan. Deze bevoegdheden mogen echter slechts betrekking hebben op „gemeenschappelijke belangen of werken” (art. 2 H.V.O.). Bevoegdheden, welke slechts één marga betreffen (vaststellen begrooting of begrootingrekening, bouw en beheer irrigatiewerk dat in één marga is gelegen, aanstelling margapersoneel, enz.) mogen door de margaraden of margabesturen door de beperking van artikel 2 H.V.O. niet worden overgedragen.

Deze opvatting lijkt volkomen in overeenstemming met het begrip federatie.

Artikel 5 lid 2 en 3 H.V.O. maakt het echter mogelijk, dat de federatieve organen bevoegdheden krijgen welke gerekend moeten

worden te behooren tot de bevoegdheden, die niet voor overdracht vatbaar moeten worden geacht, omdat dit in strijd is met het begrip federatie. Zoo noodig in afwijking van de I.G.O.'s kan nl. bij Regeeringsverordening, door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur of door het bestuur van een bij ordonnantie aangewezen zelfstandige gemeenschap de bevoegdheid en de taak van het federatieve orgaan worden vastgesteld. Het budgetrecht van de marga, benoeming van margapersoneel, e.d., kunnen dus door de margaraden aan een federatief orgaan worden opgedragen. Terecht wordt dan ook in de M.v.T. gezegd:

„Hieruit volgt reeds dadelijk, dat tusschen een federatief verband en een rechtsgemeenschap van hoogere orde geen scherpe grens is te trekken en dat een federatie geleidelijk kan uitgroeien tot een eenheid van hoogere orde”¹⁾.

Met deze rechtsgemeenschap of eenheid van hoogere orde is de Hoogere Inlandsche Gemeente bedoeld.

Zoowel uit artikel 5 lid 2 en 3 H.V.O. als uit de aangehaalde passage van de M.v.T. blijkt dat, hetgeen wordt genoemd „samenwerking van Inlandsche gemeenten” in de praktijk kan neerkomen op vrijwel algeheele uitholling van de marga. Dit is niet alleen in strijd met het begrip federatie, maar bovendien verwerpelijk, omdat de federatieve organen verder van de bevolking afstaan dan de margaorganen. Dezelfde bezwaren doen zich dan gelden als voor de Hoogere Inlandsche Gemeente (zie blz. 40).

Evenals wat betreft de Hoogere Inlandsche Gemeente, is de H.V.O. in Zuid-Sumatra een doode letter gebleven wat betreft de samenwerking van marga's. Een uitvoerige bespreking van de taak van federatieve organen is daarom niet wel mogelijk, daar toetsing aan de praktijk ontbreekt. Dit is ook niet mogelijk ten aanzien van de taak der federatieve organen in Djambi (zie blz. 72); het is mij niet mogen gelukken daarover gegevens te verkrijgen.

¹⁾ Bijlagen Volksraad, 1931/32 Onderwerp 58, M.v.T.

HOOFDSTUK VII

DE FINANCIËN VAN DE INLANDSCHE GEMEENTEN

Vóór de vaststelling van de I.G.O.'s was ons Bestuur in Benkoelen en Palembang reeds overgegaan tot de instelling van margakassen. Dit was een zeer belangrijke stap in het ontwikkelingsproces van de marga. Het adatrecht kent geen gemeenschapskassen; de invoering er van was absoluut noodzakelijk om de ontwikkeling van het gemeentewezen gelijken tred te doen houden met de ontwikkeling op economisch gebied. In de eerste plaats kwamen voor storting in deze kas in aanmerking de bedragen, die uit hoofde van het beschikkingsrecht werden ontvangen, welke bedragen adatrechtelijk aan de gemeentegenooten en de hoofden toekwamen.

In Palembang was gebleken, dat de hoofden deze inkomsten geheel tot zich hadden getrokken. In 1902 wordt bij Residentsbesluit bepaald, dat deze ontvangsten in een margakas dienden te worden gestort ten einde „knoeierijen van hoofden t.a.v. adatinkomsten te voorkomen en om het aandeel der bevolking in die inkomsten ongerept te laten” ¹⁾. In Benkoelen is in 1909 voor de eerste maal sprake van een Residentsbesluit betreffende deze margakassen. Naast recognities wegens het beschikkingsrecht, bestonden de inkomsten ook uit de aandelen van de boeten, waarvan de hoofden afstand hadden gedaan ²⁾. De margakassen in Djambi dateeren van 1906 ³⁾.

Het was de bedoeling om uit deze kassen uitgaven te doen „in het algemeen belang van de margagenooten” ¹⁾. Zij werden beheerd door de onderafdeelingsschefs en de gelden werden op het bestuurskantoor bewaard. Dikwijls waren zij ook tot onderafdeelingsskassen vereenigd ⁴⁾.

In de I.G.O.'s wordt aan den gemeente(marga)raad het beheer

¹⁾ Adatrechtbundel 11, blz. 106.

²⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 102.

³⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 215.

⁴⁾ VAN ROYEN, De Palembangsche marga, blz. 59.

der geldmiddelen van de gemeente opgedragen, voorzover deze bevoegdheid niet bij algemeene verordening aan anderen is opgedragen. Dit is in Palembang en in de Lampongsche Districten het geval, omdat het beheeren der inkomsten tot de bevoegdheid van het gemeente(marga)hoofd behoort (art. 11 en 12 I.G.O. Palembang, art. 13 en 14 I.G.O. Lampongsche Districten). In Benkoelen kan het Hoofd van Gewestelijk Bestuur het beheer der margagelden zoowel opdragen aan den margaraad als aan het margahoofd (art. 15 Margaordonnantie).

In Palembang, Lampongsche Districten en Benkoelen hebben de margaraden het budgetrecht (art. 15 I.G.O. Palembang, art. 17 I.G.O. Lampongsche Districten, art. 16 Margaordonnantie). De begrootingen van de marga's, die een geringe bevolking hebben, toonen jaar in jaar uit hetzelfde beeld. Naast geringe ontvangsten uit hoofde van het beschikkingsrecht, bestaan de ontvangsten vrijwel geheel uit afkoopgeld van de veldhulpdiensten, die geheel aan de hoofden worden uitgekeerd. Ons Bestuur geeft er de voorkeur aan, dat deze afkoopgeld in de begrooting voorkomen en door de kas loopen, om contrôle te kunnen uitoefenen. Bovendien worden soms ook nog afkoopgeld van andere marga-diensten op de begrooting gebracht. Het dient betwijfeld te worden of jaarlijksche vaststelling van de begrootingen van deze marga's wel noodig is; een 5-jaarlijksche vaststelling lijkt wel voldoende.

De begrootingen van de volkrijker marga's geven echter een opwekkender beeld. Inkomsten uit pasars en overvaarten en grootere ontvangsten uit hoofde van het beschikkingsrecht maken het mogelijk, voor allerlei doeleinden gelden beschikbaar te stellen. Dikwijls beheeren deze marga's pasars, volksscholen, poliklinieken, e.d., die dus ook op de begrooting voorkomen. Voor deze marga's blijft jaarlijksche vaststelling gewenscht.

Waar margabelasting wordt geheven dient deze natuurlijk op de begrooting voor te komen.

In 1927 bedroeg het gemiddeld margabudget in Palembang f 10.500,—; in de onderafdeeling Moesi Ilir zelfs f 28.500,—¹⁾. In de overige gewesten zijn deze bedragen lager.

Beide I.G.O.'s houden uitvoerige bepalingen in betreffende de inrichting van de begrooting. De Margaordonnantie is in art. 16 iets minder uitvoerig, maar ook hier wordt te weinig aan gewestelijke regeling overgelaten.

De goedkeuring van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur wordt onthouden of verleend aan de begrooting in haar geheel, zooals zij door den margaraad is vastgesteld.

¹⁾ Med. Afd. Bg., Serie B, no 4, blz. 10.

De Margaordonnantie voor Benkoelen laat het aan het Hoofd van Gewestelijk Bestuur over, om desgewenscht het indienen van een begrootingsrekening voor te schrijven (art. 18); in de I.G.O.'s is indiening niet alleen verplicht gesteld (art. 20 I.G.O. Palembang; art. 22 I.G.O. Lampongsche Districten), maar daalt de regeling te veel in finesse's af. Indiening van begrootingsrekeningen is overbodig, aangezien maandelijks afschriften van de margakasboeken aan de Hoofden van Gewestelijk Bestuur worden aangeboden. Volstaan zou kunnen worden met vaststelling van het slot der rekening door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur.

Het toezicht op het beheer der margagelden is terecht zeer streng. Gewestelijke regelingen geven tot in kleinigheden aan, hoe dit beheer moet geschieden. Slechts een vastgesteld bedrag in contanten mag in kas zijn; het meerdere moet bij een Bank worden gestort. Herhaaldelijk hebben kasinspecties plaats door leden van beide Bestuurscorpsen (art. 13 lid 2 Palembang; art. 15 lid 2 Lampongsche Districten; art. 15 lid 2 Margaordonnantie). De maandelijks ingediende afschriften van het kasboek worden op een afdeling van het Gewestelijk kantoor gecontroleerd, welke afdeling door de marga's wordt bekostigd. Krachtens de I.G.O.'s (art. 13 lid 3 Palembang; art. 15 lid 3 Lampongsche Districten) kan de Resident bepalen, dat uitgaven boven een vastgesteld bedrag zonder toestemming van den onderafdeelingchef verboden zijn.

De vaststelling van de begroting en de begrootingsrekening van de Hoogere Inlandsche Gemeente zou alleen door den raad van die gemeente kunnen geschieden.

Kunnen de margaraden of margabesturen aan een federatief orgaan het beheer der margageldmiddelen en het samenstellen van de begroting en van de begrootingsrekening der marga opdragen? M.i. niet, omdat dit geen gemeenschappelijke belangen zijn, maar belangen van elke marga afzonderlijk. Wel kunnen in de margabegrotingen bedragen ter beschikking worden gesteld van federatieve organen ter behartiging van gemeenschappelijke belangen.

Slechts in Djambi is sprake van dorpskassen ¹⁾. Het lijkt gewenscht om dorpskassen in Zuid-Sumatra in te stellen, waar daaraan behoefte bestaat, b.v. voor groote dorpen, voor kolonistendorpen en voor zgn. pasars. Vooral lijkt dit gewenscht, waar dorpsdiensten worden afgekocht. De margaraad zou terzake een regeling kunnen treffen c.q. het Hoofd van Gewestelijk Bestuur voor kolonistendorpen buiten margaverband als in Gedong Tataan.

¹⁾ Adatrechtbundel 5, blz. 215.

H O O F D S T U K VIII

HET TOEZICHT OP DE INLANDSCHE GEMEENTEN

A. Beslissingen aan de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal onderworpen.

1. Vrijwillige samenvoeging van marga's (art. 7 H.V.O.).
2. Vrijwillige splitsing van marga's (art. 7 H.V.O.).
3. Vrijwillige vorming van Hoogere Inlandsche Gemeenten (art. 7 H.V.O.).
4. Instelling en bevoegdheid van federatieve organen. (art. 4 H.V.O.).
5. Regeling van den raad of het bestuur der Hoogere Inlandsche Gemeente betreffende bestuur en regeling van de huishouding der marga's, benevens wijziging of intrekking dier regeling (artikel 7 H.V.O.).

Het is wel merkwaardig dat voor de minder ingrijpende vrijwillige samenvoeging of splitsing van marga's de goedkeuring noodig is van den Gouverneur-Generaal, welke goedkeuring na de invoering van de Bestuurshervorming kan worden vervangen door die van een eventueel in te stellen groepsgemeenschapsraad. De veel ingrijpender gedwongen samenvoeging van marga's of de gedwongen vorming van Hoogere Inlandsche Gemeenten zal na de invoering van de Bestuurshervorming echter kunnen geschieden of door den Gouverneur van Sumatra of door den groepsgemeenschapsraad, zonder goedkeuring van een hoogere autoriteit.

B. Beslissingen aan de goedkeuring van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur onderworpen.

1. De begrooting.
2. De begrootingsrekening.
3. De belastingverordeningen.
4. De strafverordeningen.
5. Nadere regeling van de samenstelling en de bevoegdheid van federatieve organen, nadat op de instelling de krachtens artikel 4

H.V.O. vereischte goedkeuring van den Gouverneur-Generaal is verleend geworden (artikel 5 H.V.O.).

C. Beslissingen aan de goedkeuring van het Hoofd van Plaatselijk Bestuur onderworpen.

1. Het aangaan van geldleeningen (art. 9 I.G.O. Palembang; artikel 10 I.G.O. Lampongsche Districten).

2. Het aangaan van overeenkomsten, ten doel hebbende het verkrijgen onder een bezwarenden titel, het vervreemden of voor schuld verbinden van gronden, gebouwen of andere onroerende zaken (artikel 9 I.G.O. Palembang).

3. Het aan anderen dan gemeentegenooten verhuren of in gebruik geven van aan de gemeente toebehoorende gronden, gebouwen of andere onroerende zaken (artikel 9 I.G.O. Palembang). Artikel 10 I.G.O. Lampongsche Districten houdt bepalingen in, gelijkkluidend aan 2 en 3, maar het woord „vischwateren” is tuschen de woorden „gronden” en „gebouwen” ingevoegd.

4. Het voeren van rechtsgedingen met uitzondering van die, in welke de waarde der vordering een door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur bepaald bedrag of minder bedraagt, hetzij in eersten aanleg, hetzij in hooger beroep of cassatie, en het berusten, met gelijke uitzondering, in tegen de gemeente ingestelde rechtsvorderingen of tegen haar gewezen vonnissen, wanneer daartegen nog een rechtsmiddel openstaat (artikel 9 I.G.O. Palembang; artikel 10 I.G.O. Lampongsche Districten; artikel 11 Margaordonnantie Benkoelen).

5. De aanwijzing van den plaatsvervanger van het gemeentehoofd. (art. 3 lid 4 I.G.O. Palembang; art. 5 lid 4 I.G.O. Lampongsche Districten).

Beslissingen onder 1, 2 en 3 genoemd zijn in Benkoelen niet onderworpen aan de goedkeuring van het Hoofd van Plaatselijk Bestuur. Heeft hij bezwaar, dan zal hij ze bij het Hoofd van Gewestelijk Bestuur ter vernietiging voordragen conform artikel 10 Margaordonnantie.

D. Beslissingen aan registratie door het Hoofd van Plaatselijk Bestuur onderworpen.

Artikel 9 Margaordonnantie bepaalt, dat de beslissingen van den margaraad registratie van het Hoofd van Plaatselijk Bestuur behoeven om in rechten te worden erkend. Hij weigert deze registratie indien hij de overtuiging heeft bekomen, dat de beslissing niet naar adatrecht of naar wettelijk voorschrift geldig tot stand is gekomen. Het Hoofd van Gewestelijk Bestuur kan zoolwel een geweigerde registratie alsnog gelasten, als de registratie vernietigen. De geregistreeerde inhoud en dagteekening gelden in rechten behoudens tegenbewijs.

Het Hoofd van Plaatselijk Bestuur mag dus slechts de wijze van totstandkoming der beslissing beoordeelen, niet den inhoud. Hij zal registratie weigeren als de vergadering niet in het openbaar is gehouden of wanneer uit de beslissing niet blijkt, dat de gemeentegenooten gehoord zijn (bij straf- en belastingverordeningen). Een margaraadsbeslissing, die in strijd is met de wet, met het adatrecht of met het algemeen belang, mag hij niet weigeren te registreeren; hij zal deze beslissingen aan het Hoofd van Gewestelijk Bestuur voor vernietiging voordragen.

Ofschoon artikel 9 slechts beoogt de rechtszekerheid te verhoogden, zal dit registratievoorschrift in de praktijk wel hetzelfde zijn als een goedkeuring van alle beslissingen door ons Bestuur.

De regeling van het hooger toezicht is te ingewikkeld. Er zijn beschikkingen die door den Gouverneur-Generaal moeten worden goedgekeurd, anderen door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur en weer anderen door het Hoofd van Plaatselijk Bestuur. Ten slotte bestaat er registratie door laatstgenoemden ambtenaar. Het zou geheel overeenstemmen met het stadium van ontwikkeling, waarin het Inlandsch Gemeentewezen in Zuid-Sumatra verkeert, wanneer werd bepaald dat alle margaraadsbeschikkingen registratie door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur behoeven om in rechten te worden erkend, met uitzondering van de beschikkingen die thans aan de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal of van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur zijn onderworpen; beide laatstgenoemde groepen van beschikkingen zouden aan de goedkeuring van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur onderworpen kunnen worden. Deze registratie verdient de voorkeur boven registratie door het Hoofd van Plaatselijk Bestuur, omdat op de kantoren van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur speciale ambtenaren belast zijn met de contrôle op het Inlandsch gemeentewezen.

E. Beslissingen, die vernietigd kunnen worden en die van rechtswege nietig zijn.

De door den margaraad vastgestelde regelingen mogen in Palembang en in de Lampongsche Districten geen bepalingen inhouden omtrent punten, waaromtrent voorzien is bij een algemeene of locale verordening of bij een gewestelijk reglement of keur van politie, toepasselijk op het gebied der gemeente, tenzij daartoe bij algemeene verordening vrijheid is gegeven (art. 5 lid 3 I.G.O. Palembang; art. 6 lid 2 I.G.O. Lampongsche Districten).

Door in die artikelen te spreken van „punten” en niet van „onderwerpen” is te kennen gegeven, dat de lagere wetgever, i.e. de margaraad, bevoegd is hoogere regelingen aan te vullen, een

voorschrift, dat zijn oorsprong vindt in art. 3 van de Keurenwet 1895 en met variaties in de Indische wetgeving is opgenomen in historische volgorde: art. 12 Decentralisatiebesluit; art. 51 Locale-Raden-Ordonnantie; art. 64 Provincie-ordonnantie; art. 56 Regentschapsordonnantie en art. 75 Stadsgemeenteordonnantie.

Dat met deze navolging van de Nederlandsche wetgeving ook in dit geval aan Indië een dienst is bewezen, mag betwijfeld worden, waar de vraag wat „onderwerp” en wat „punt” is al jaren lang een vrijwel onoplosbaar probleem is gebleken. De theorie van Oppenheim, dat het motief der regeling beslissend zoude zijn, is voor de praktijk onmogelijk gebleken, zooals Bool terecht heeft aangetoond; en andere criteria zijn willekeurig. Volstaan moge worden met Bool te citeren, die naar aanleiding van de jurisprudentie van de Kroon terzake opmerkt: „dat het geven van een antwoord op dergelijke vragen volkomen willekeurig is, waar iedere maatstaf ontbreekt” ¹⁾). Had men zich bepaald tot te zeggen, dat een lagere gemeenschap het recht heeft een regeling van een hogere aan te vullen of beter nog had men daarover gezwegen en het stilzwijgend aanvaard, dan zou dit vooral voor Indië, waar men staatsrechtelijk nog minder georiënteerd is, een groot voordeel geweest zijn. Immers, dan had de Gouverneur-Generaal of in ons geval het Hoofd van Gewestelijk Bestuur, die het vernietigingsrecht heeft te hanteeren, zich af te vragen of het in een bepaald geval doelmatig zou zijn, dat een lagere wetgever aanvullende regels maakt en daarnaast of een gemaakte regeling doelmatig is. Daardoor zou het bepalen van de bevoegdheidsgrens van het lager huishouden, die immers naar gronden van doelmatigheid bepaald wordt, beter tot zijn recht zijn gekomen.

De toevoeging van de woorden „tenzij daartoe bij algemeene verordening vrijheid is gegeven” passen in het aangenomen stelsel, dat aanvulling geoorloofd is, evenmin als zij dat doen in de Provincie- Regentschaps- en Stadsgemeenteordonnantie. Zij zijn kennelijk overgenomen van art. 12 lid 2 van het Decentralisatiebesluit, waar zij zin hadden, daar de centrale wetgever een aantal regelingen als van lokaal belang aanmerkend ter bestendinging, wijziging of intrekking aan den lokalen wetgever overlaat. De toevoeging is in art. 6 der Margaordonnantie gelukkig weggelaten.

De Margaordonnantie wijkt bovendien af, doordat gesproken wordt van beslissingen (dus regelingen en besluiten) terwijl als hogere verordeningen worden aangegeven de algemeene verordening, een keur van politie of een verordening van het Hoofd

¹⁾ Mr. J. BOOL, De Gemeentewet 1930, blz. 76.

van Gewestelijk Bestuur, krachtens het derde lid van art. 128 I.S. genomen. Zoowel de I.G.O. voor Palembang als die voor de Lampongsche Districten spreken van „regelingen” in plaats van „beslissingen”, welke juister term wel weer voorkomt bij de toekenning van het vernietigingsrecht door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur (vgl. art. 5 lid 3 met art. 8 I.G.O. Palembang en art. 6 lid 2 met art. 9 I.G.O. Lampongsche Districten).

Even weinig als de regeling van de posterieure lagere verordening bevredigt die van de anterieure. De uit art. 12 van het Decentralisatiebesluit overgenomen bepaling zoowel voor Palembang, Benkoelen als voor de Lampongsche Districten, dat de anterieure regeling ophoudt van kracht te zijn, voorzover de daarin voorkomende punten nader worden geregeld door een hogere regeling en derhalve de overige punten in stand blijven, is te ingewikkeld, om niet te zeggen in de praktijk onuitvoerbaar. De voor provincie, regentschap, stadsgemeente en waterschap getroffen regeling, dat de anterieure regeling van rechtswege nietig is, wanneer het onderwerp door een hogere verordening wordt geregeld, verdient de voorkeur, omdat daardoor de geheele lagere regeling verdwijnt.

Verordeningen van federatieve organen zijn in deze ordonnaties niet genoemd, zoodat margaverordeningen nimmer van rechtswege nietig zijn, voorzover de daarin voorkomende punten bij federatieve verordening worden geregeld. De praktijk zal zich wel hebben te redden door het vernietigingsrecht toe te passen.

Roskott acht de vermelding van de locale verordening in de bovengenoemde artikelen van de I.G.O.'s voor Palembang en de Lampongsche Districten in strijd met art. 128 lid 3 I.S. ¹⁾ Deze opvatting acht ik in strijd met de woorden van dit artikel, waar deze verordeningen afkomstig zijn van „bij ordonnantie aangewezen zelfstandige gemeenschappen” ook al zou historisch geïnterpreteerd, waar de toevoeging eerst in 1925 heeft plaats gehad, met deze gemeenschappen alleen de rechtsgemeenschappen van 1925 — provincie, regentschap en stadsgemeente — bedoeld kunnen zijn ²⁾. Dat de vermelding van de locale verordeningen in de Margaordonnantie is achterwege gebleven, is slechts toe te schrijven aan het feit, dat in Benkoelen geen zgn. locale ressorten voorkomen.

Vóór de vaststelling van straf- en belastingverordeningen moet overleg worden gepleegd met de gemeentegenooten, die

¹⁾ ROSKOTT, blz. 47.

²⁾ VAN VOLLENHOVEN, Staatsrecht overzee, blz. 46.

daarvoor naar plaatselijke opvatting in aanmerking komen (art. 3 Belasting- en Strafverorderingsordonnantie Inlandsche Gemeenten Buitengewesten). Heeft dit overleg niet plaats gehad, dan zal goedkeuring door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur niet kunnen plaats hebben. In Palembang en in de Lampongsche Districten is dit overleg eveneens voorgeschreven voor alle overige beslissingen (art. 6 lid 1 I.G.O. Palembang, art. 7 lid 2 I.G.O. Lampongsche Districten). De rechter zal het formeele toetsingsrecht niet kunnen toepassen, daar geen formule voor de afkondiging van de margaverordeningen bestaat, zoodat het al of niet hooren der gemeentegenooten niet kan blijken. Het materieele toetsingsrecht bezit hij zoowel voor anterieure als posterieure margaverordeningen, echter slechts wat betreft de doelmatigheid der verordeningen.

Artikel 8 I.G.O. Palembang en artikel 9 lid 1 I.G.O. Lampongsche Districten luiden:

„Beslissingen van den raad welke met de Wet of het algemeen belang strijdig zijn, kunnen bij een met redenen omkleed besluit door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur te allen tijde worden vernietigd.”

De Margaordonnantie voor Benkoelen maakt in artikel 10 bovendien vernietiging wegens strijd met het adatrecht mogelijk. Deze toevoeging is overbodig. Wanneer het gewenscht is, een margaraadsbeslissing wegens strijd met het adatrecht te vernietigen, dan kan dit eveneens geschieden wegens strijd met het algemeen belang. Anderzijds kan een margaraadsbeslissing adatrechtelijk volkomen juist zijn en toch wegens strijd met het algemeen belang vernietigd dienen te worden.

„In strijd met de Wet” is in strijd met elke hogere regeling ¹⁾, ook met de regeling van een federatief orgaan. Wet in engeren zin kan niet bedoeld zijn; een dergelijke bepaling zou onwettig zijn. Roskott wil ook het begrip „Wet” ruim opvatten en zoekt de omschrijving in artikel 128 lid 3 I.S. Roskott blijft echter niet consequent waar hij wel de A.M.v.B. wil uitsluiten, omdat deze in dit artikel niet is genoemd, maar niet de „Wet” in engeren zin ²⁾.

Voor vernietiging door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur wegens strijd met de wet komen b.v. in aanmerking alle beslissingen die door den rechter niet verbindend zijn verklaard, tenzij de betrokken marga de beslissing intrekt of wijzigt. Dit is in het belang van de rechtszekerheid. Daarnaast kunnen margaverordeningen worden vernietigd, wanneer het onderwerp wordt ge-

¹⁾ WESTRA, blz. 176.

²⁾ ROSKOTT, blz. 18.

regeld door een federatief orgaan, daar — zooals hierboven vermeld — de anterieure margaverordening niet van rechtswege nietig is. Wanneer margaraden de bevoegdheid om belastingen te heffen of straf te stellen op de overtreding van margaverordeningen aan een federatieven raad hebben overgedragen, dan zijn op dit gebied margaverordeningen niet meer mogelijk. De margaraden zijn dan nog slechts bevoegd regelingen zonder strafsanctie vast te stellen.

Het doet vreemd aan dat besluiten van het margahoofd niet door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur vernietigd kunnen worden.

Ook margaraadsbeslissingen, het medebewind betreffende, kunnen m.i. worden vernietigd.

Publicatie van de vernietigingsbesluiten van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur is in Palembang en in de Lampongsche Districten niet in de I.G.O.'s voorgeschreven. Het aantal is echter gering, doordat in de praktijk vele margaraadsbeslissingen, die voor vernietiging in aanmerking zouden komen, naar de margaraden worden terug gezonden ter intrekking of ter verbetering. Dit is uiteraard onwettig omdat het in strijd is met de ordonnantie.

De vernietigingsbesluiten van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur van Benkoelen moeten in de Javasche Courant worden gepubliceerd (art. 20 Margaordonnantie). Dit voorschrift ware te veranderen in een voorschrift waarbij publicatie in het Gewestelijk Publicatieblad wordt voorgeschreven.

Artikel 5 lid 4 H.V.O. bepaalt omtrent het vernietigingsrecht van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur ten aanzien van beslissingen van federatieve organen hetzelfde als artikel 10 lid 1 van de Margaordonnantie voor Benkoelen ten aanzien van de margaraadsbeslissingen.

H O O F D S T U K IX

SAMENVATTING

Bij de vaststelling van de I.G.O.'s zat de bedoeling voor om

„de rechtspersoonlijkheid van de gemeente boven allen twijfel te stellen en dus ook de eerbiediging daarvan door de ambtenaren te eischen” (zie blz. 25).

Deze doelstelling werd ten aanzien van de marga eerst voldoende bereikt na de vaststelling van de H.V.O. Ten aanzien van het dorp werd deze doelstelling niet bereikt, daar het dorp niet als Inlandsche gemeente onder de marga werd beschouwd.

In de tweede plaats wilde de Regeering dat

„gestreefd zou worden in de richting van een collegiaal gemeentebestuur, waarin het gemeentehoofd de rol van leider inneemt en waarin zijn medeleden gelijke zeggenschap hebben, zoodat zij als medebestuurders en niet als helpers van het dorpsbestuur zijn te beschouwen. Wanneer een collegiale bestuursvorm al niet dadelijk kan worden ingevoerd, dient de mogelijkheid te worden geopend, dat op den duur het bestuur door een college gevoerd wordt.”

Bijblad 9118 ¹⁾, waaraan deze aanhaling is ontleend, handelt uitsluitend over dorpen. O.a. wordt de vraag besproken, welke bestuursvorm dient te worden gekozen voor het dorp in de Buitengewesten. Het eenhoofdig dorpsbestuur van Java wordt niet navolgenswaardig geacht; voor de Buitengewesten wordt de voorkeur gegeven aan een collegiaal bestuursvorm. Doordat de I.G.O.'s op de marga's van toepassing werden verklaard, komt van het voornemen, om een collegiaal dorpsbestuur in te stellen, niets terecht. Het dorpsbestuur in Zuid-Sumatra is eenhoofdig in tegenstelling met het vroegere collegiale dorpsbestuur.

In de oorspronkelijke stamgemeenschap was de regeering in handen van een college van oudsten. In de eerste plaats waren dit de dorpsbestuurders, maar naast hen eveneens de oudsten der genealogische groepen in de dorpen.

De margavorming had niet tot gevolg, dat de marga's autocra-

¹⁾ Zie blz. 25, noot 1.

tisch geregeerde rechtsgemeenschappen werden. Naar buiten werd de indruk van autocratisch geregeerde marga's gemaakt, omdat het margahoofd verantwoordelijk was voor de handhaving van rust en orde en ons Bestuur zich slechts tot hem wendde voor belastinginning en vordering van heerendiensten. Maar binnen zijn marga werkte het margahoofd niet met autocratische bevelen. Hij beschouwde de dorpschoufden niet als aan hem ondergeschikte ambtenaren, maar meer als medewerkers, als hoofden van autonome onderdeelen van zijn marga, zonder wier medewerking hij zijn taak niet kon verrichten. De verhouding tusschen margahoofd en dorpschoufd verschilt geheel en al van de verhouding tusschen het dorpschoufd en zijn helpers op Java.

Met de margavorming beoogde ons Bestuur oorspronkelijk meer vorming van ressorten, dan instelling van rechtsgemeenschappen. De gedachte, dat de marga tevens rechtsgemeenschap is, dateert eerst van deze eeuw. Daar de margavorming het bestaande adatverband dikwijls doorsneed, stonden adatorganisatie en marga naast elkaar. De marga zal in de toekomst overal de eenige adatorganisatie boven het dorp worden, zooals in Beneden-Palembang het geval is, waar de marga reeds eenige eeuwen bestaat. In groote gedeelten van Zuid-Sumatra is dit echter nog niet het geval. Waar de marga rechtspraak uitoefent, zal dit proces vlugger verlopen dan in streken, waar dit niet het geval is. De gouvernementsrechtspraak kan daar niet voldoende in de rechtsbehoeften voorzien en zoo blijven daar buiten het margaverband adatrechtelijke organen bestaan met adatrechtspraak belast.

Met de I.G.O.'s op de marga en niet op het dorp van toepassing te verklaren, bleef men in de lijn van de historische ontwikkeling. De I.G.O.'s wilden echter vermeerdering van den volksinvloed in het bestuur van de Inlandsche gemeente. Ons Bestuur wilde daaraan voldoen. Het ruimt (in Benkoelen en Palembang) in het reeds bestaande college van margahoofd en dorpschoufden plaats in voor door de margaingezetenen verkozen leden. Dat kon men slechts doen, als men de marga zag als de som van individuen, in plaats als een corporatieve rechtsgemeenschap, een Inlandsche gemeente boven lagere Inlandsche gemeenten. Door zoowel verkozen leden als dorpschoufden in den raad op te nemen, hinkte men op twee gedachten. De margaraad dient uitsluitend uit dorpschoufden te zijn samengesteld.

Met deze margaraadsverkiezingen herhaalt ons Bestuur de fout, die het in de vorige eeuw bij de regeling der margahoofdverkiezingen in Palembang en Benkoelen had begaan. Eerst eenige jaren geleden verving ons Bestuur — in Benkoelen meer conse-

quent dan in Palembang — de verkiezing met algemeen actief en passief kiesrecht door een corporatieve margahoofdverkiezing. Merkwaardig is, dat deze zeer belangrijke verandering kan plaats hebben buiten de I.G.O.'s om, die veel minder belangrijke punten juist te veel in kleinigheden regelen.

In Palembang en Benkoelen worden de dorpschouwen uit en door de Inheemsche ingezetenen gekozen. Dit is in hoofdzaak juist, omdat het dorp niet meer organisch uit genealogische groepen is samengesteld. Dit is nog wel gedeeltelijk het geval in de Lampongsche Districten, waar de dorpschouwen door de soekoeschouwen worden verkozen en in Djambi, waar dit door wijkchouwen en oudsten geschiedt. Ook daar zal binnen afzienbaren tijd het groepsverband in het dorp verdwijnen. Het dorp zal in de toekomst overal uit individuen bestaan, zoodat dan ook het verschil tusschen gemeentegenoot en ingezetene wordt uitgewischt.

Wanneer men de marga ziet als een corporatieve rechtsgemeenschap, dan is het onjuist om aan den margaraad, bestaande uit de schouwen der dorpen, bestuursbevoegdheid op te dragen (zie blz. 103). Het is niet onjuist om aan een dergelijken raad wetgevende bevoegdheid te geven, want nimmer was het margahoofd een autocratisch regeerder. De groote fout in de I.G.O.'s is, dat naar het voorbeeld van Grondwet en Gemeentewet de gemeenteraad als het voornaamste orgaan werd beschouwd. In de praktijk bleek, dat regeling door een margaraad niet is te vergelijken met regeling door een Nederlandschen gemeenteraad. Slechts zelden ontstaan regelingen uit eigen initiatief. Omdat ons Bestuur het noodig vond, dat verschillende onderwerpen door den margaraad zouden worden geregeld, werden de margaraden uitgenoodigd daartoe over te gaan. Ons Bestuur deed dit niet uit ongemotiveerde bemoeizucht. Niets zou ons Bestuur aangenamer geweest zijn, dan wanneer de margaraden de regeling van verschillende onderwerpen uit eigen initiatief ter hand hadden genomen. De moeilijkheid was, dat de margaraden de behoefte aan deze regelingen niet gevoelden. Ons Bestuur achtte regeling echter noodzakelijk. In vele gevallen ging de bemoeienis van ons Bestuur zoo ver, dat een model van de vast te stellen regeling werd voorgelegd. Ook dit geschiedde slechts uit noodzaak, omdat de margaraden niet in staat waren een regeling behoorlijk op papier te brengen. Erger was, dat op deze wijze ook regelingen werden vastgesteld, waarmee de margaraad eigenlijk niet accoord ging; het vaststellen werd opgevat als een bevel van ons Bestuur. Vele „marga”regelingen kregen daardoor een onoprecht karakter. Echter dient te worden opgemerkt, dat opdracht tot regeling in

het staatsrecht niet onbekend is. In Nederland wordt in vele wetten aan de gemeenteraden opdracht gegeven, regelingen te treffen, b.v. in de Woningwet, de Warenwet, e.a. ¹⁾ Kranenburg merkt op dat het niet een blaam is voor den Wetgever, maar voor de gemeentebesturen en acht bevel tot regeling bij de Wet niet ongrondwettig. Het bevel tot regeling van de Hoofden van Gewestelijk Bestuur is echter onwettig.

De Hoofden van Gewestelijk Bestuur gingen te weinig van het standpunt uit, dat overwegingen van doelmatigheid beslissen, welke belangen door de marga moeten worden behartigd. Gaat men de op blz. 86 genoemde margaverordeningen na, dan ziet men dat verscheidene van deze verordeningen doelmatiger door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur kunnen worden vastgesteld, b.v. verordeningen houdende verplichting tot vaccinatie, verplichting van aanplant van schaduwboomen, nummering en stempeling van vee, e.a. Een onjuiste opvatting van het begrip huishouding van artikel 128 lid 3 I.S. — alsof er een materieel huishoudingsbegrip voor de Inlandsche gemeente bestaat ²⁾ — had tot gevolg, dat deze onderwerpen op bovengenoemde weinig aantrekkelijke wijze door de margaraden werden geregeld.

De slotsom is, dat van de regelende bevoegdheid van de margaraden niet veel is terecht gekomen. Verbetering is niet spoedig te verwachten. De margaraad zal eerst het belang van regeling van verschillende onderwerpen moeten inzien, hetgeen samenhangt met de ontwikkeling van de zelfwerkzaamheid als gevolg van een verhoogd interesse voor het algemeen belang.

Van vele besluiten van de margaraden valt hetzelfde te zeggen als van de regelingen; ons Bestuur voelt zich dikwijls gedwongen om op het nemen van bepaalde besluiten aan te dringen. Zeer sterk komt dit tot uiting bij het vaststellen van de margabegroting. Zou men dit geheel aan den raad overlaten, dan zou in negen van de tien gevallen het Hoofd van Gewestelijk Bestuur om allerlei redenen zijn goedkeuring aan de begroting moeten onthouden, aangezien I.G.O.'s en Margaordonnantie het aanbrenge van wijzigingen door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur verbieden (art. 16 lid 3 I.G.O. Palembang; artikel 18 lid 3 I.G.O. Lampongsche Districten; art. 16 lid 2 Margaordonnantie). Zoo ontstond dus het systeem, dat het door het margahoofd samengestelde ontwerp begroting werd besproken met het Bestuur en eerst tot vaststelling door den margaraad werd overgegaan, wanneer er van Bestuurszijde geen bezwaar tegen het ontwerp bestond.

¹⁾ KRANENBURG, Het Nederlandsch Staatsrecht, II, blz. 263.

²⁾ WESTRA, blz. 184.

Wanneer men zich in de praktijk hield aan het preventieve en repressieve toezicht, zooals dit is geregeld in I.G.O.'s en Margaordonnantie, zouden door de margaraden vrijwel geen regelingen of besluiten worden vastgesteld. Het gevolg is dan ook, dat waar de vaststelling op bovengenoemde wijze geschiedt, verscheidene regelingen en besluiten na eenige jaren vergeten zijn. Haga rapporteert zelfs dat „de margaraadsbesluiten in vele marga's, ook daar waar ze worden ingeschreven in een boek, niet volledig aanwezig zijn”¹⁾. De registratie van margabeslissingen door het Hoofd van Plaatselijk Bestuur is vermoedelijk naar aanleiding van dit rapport in de Margaordonnantie voor Benkoelen gebracht (zie blz. 110). Gehoopt werd, dat daardoor de gevolgen van „voor de rechtszekerheid schadelijke slordigheden”²⁾ zouden worden voorkomen.

Zoowel de I.G.O.'s als de Margaordonnantie laten na een antwoord te geven op de vraag, aan wie het margahoofd en de dorps-
hoofden verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop zij hun taak als gemeentelijk orgaan verrichten. In de praktijk zijn de dorps-
hoofden verantwoordelijk aan het margahoofd, dat hen voor ontslag bij het Bestuur zal voordragen, als zij deze taak onvoldoende verrichten. Het margahoofd is verantwoordelijk aan het Bestuur, dat hem ontslag verleent, wanneer hij zijn taak als bestuursorgaan van de marga onvoldoende behartigt. Nergens in Zuid-Sumatra bestaat verantwoordingsplicht van de dorps-
hoofden of van het margahoofd aan den margaraad. Een gevolg van deze in de praktijk bestaande verantwoordingsplicht is natuurlijk dat ons Bestuur herhaaldelijk ingrijpt in de bevoegdheid van margahoofd en dorps-
hoofden; dit geschiedt het minst in het adatrechtelijk gedeelte van hun taak, het meest in het economische gedeelte van hun taak, welke laatste in die gevallen meer een taak wordt, die margahoofd en dorps-
hoofd als gouvernementsorgaan verrichten.

De invoering van de I.G.O.'s, de vaststelling van de Strafverordenings- en Belastingordonnantie heeft ten gevolge gehad dat de behartiging van de economische belangen van de bevolking, welke behartiging vroeger door ons Bestuur geschiedde, voor een deel aan de marga werd opgedragen. Deze taakopdracht is eigenlijk vanzelfsprekend. Was dit niet geschied, dan zou de marga in ontwikkeling zijn achtergebleven. Vergeten werd echter, dat de organen van de marga niet berekend waren voor deze nieuwe taak en daardoor kwam men er toe om ordonnanties vast te

¹⁾ Med. Afd. Bg., Serie B, no 4, blz. 18.

²⁾ Bijlagen Volksraad 1930/1931, Onderwerp 43, M.v.T., blz. 10.

stellen, die het eindpunt van de ontwikkeling aangaven, terwijl men eerst aan het beginpunt stond. Daar deze taak opgedragen werd en de behoefte aan behartiging van deze taak dus niet voortkwam uit de bevolking, kan zij de beslissingen van den margaraad niet beschouwen als „eigen” beslissingen. Voor de bevolking is het hetzelfde, dat zij vroeger via haar hoofden bevelen kreeg van het Bestuur en thans van haar hoofden bevelen krijgt, die in overleg met het Bestuur door deze hoofden in margaraadsbeslissingen zijn vastgelegd. De margaraad lijkt meer op een gouvernementsorgaan ter behartiging van economische volksbelangen, dan op een orgaan van een autonome rechtsgemeenschap. Dit kan in de toekomst slechts veranderen, wanneer hoofden en bevolking meer belang gaan stellen in de behartiging dezer belangen; zooals hierboven reeds vermeld verdient het echter aanbeveling, dat de Hoofden van Gewestelijk Bestuur de onderwerpen regelen, welke zich om redenen van doelmatigheid daartoe beter leenen dan voor regeling door den margaraad.

Erkenning van het dorp als Inlandsche gemeente mag in de I.G.O.'s niet ontbreken. Het is niet noodzakelijk — en zelfs ongewenscht — dat deze ordonnanties regelen geven betreffende de autonomie van het dorp. Het is voldoende dat deze ordonnanties de autonomie van het dorp erkennen, zooals die volgens het adatrecht bestaat, onder bepaling dat bij margaraadsverordening deze autonomie kan worden beperkt. De ordonnanties dienen zich te beperken tot bestuur en regeling van de marga. De benaming Margaordonnantie is dan ook te verkiezen boven die van Inlandsche Gemeente Ordonnantie.

Wanneer men de marga ziet als een corporatieve rechtsgemeenschap, als Inlandsche gemeente boven lagere Inlandsche gemeenten, dan is te begrijpen dat van invoering van Hoogere Inlandsche Gemeenten op den voet van de H.V.O. geen sprake kan zijn. Gelukkig waagden de marga's (lees: de Hoofden van Gewestelijk Bestuur) dit experiment niet.

Van de eveneens in de H.V.O. voor de marga's geschapen mogelijkheid, om tot de instelling van federatieve organen over te gaan, werd evenmin gebruik gemaakt, ofschoon dit in sommige gevallen toch niet ongewenscht lijkt. Misschien heeft de ingewikkelde regeling in de H.V.O. remmend gewerkt.

Het verdient aanbeveling om één Margaordonnantie voor geheel Zuid-Sumatra vast te stellen. De I.G.O.'s voor Palembang en voor de Lampongsche Districten benevens de Margaordonnantie voor Benkoelen kunnen in dat geval worden ingetrokken. De H.V.O., de Belasting- en de Strafverordeningensordonnantie

Inlandsche Gemeenten Buitengewesten zullen in dat geval niet meer toepasselijk zijn op de marga's in Zuid-Sumatra, daar het voor de hand ligt de onderwerpen, die deze ordonnanties regelen, in deze nieuwe Margaordonnantie op te nemen.

HOOFDSTUK X

INLANDSCH GEMEENTEWEZEN EN JAVANENTRANS- MIGRATIE

Bij de vestiging van Javaansche kolonisten bestaan voor geheel Zuid-Sumatra drie mogelijkheden van vestiging:

1. vestiging van enkelingen in door Lampongers, Palembangers, enz. bewoonde dorpen.
2. vestiging in kolonistendorpen buiten margaverband.
3. vestiging in kolonistendorpen binnen margaverband.

In de eerste plaats dient de vraag te worden gesteld of het dorps- of margabestuur de kolonisten kan verbieden, zich binnen het dorp of de marga te vestigen. Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord; ieder Inlander mag zich in rechtstreeks bestuurd gebied vestigen waar hij wil ¹⁾.

Kolonisten is het echter om grond te doen voor het uitoefenen van landbouw. Een zeer belangrijke vraag is dus: wie heeft de beschikking over den woesten grond, daar voornamelijk woeste grond voor kolonisatie van belang is.

In geheel Zuid-Sumatra bestaat het beschikkingsrecht van de marga. Zgn. niemandsgrond is er niet. Het beschikkingsrecht is de bevoegdheid om binnen het margagebied te beschikken over den grond. Vreemden moeten voor het gebruik van den grond retributie of een huldegift betalen in tegenstelling met de margagenooten ²⁾. Dit beschikkingsrecht is door den ordonnantiewetgever niet erkend geworden:

„Alle woeste gronden in de Gouvernementslanden op Sumatra behooren, voor zoover daarop door leden der Inheemsche bevolking geene aan het ontginningsrecht ontleende rechten worden uitgeoefend, tot het Staatsdomein. Over die tot het Staatsdomein behorende gronden berust, behoudens het ontginningsrecht der bevolking, de beschikking uitsluitend bij het Gouvernement.”

¹⁾ KLEINTJES, I, blz. 81.

²⁾ VAN VOLLENHOVEN, Miskenningen van het adatrecht, blz. 9.

Deze bepaling, artikel 1 van de domeinverklaring voor Sumatra (Stbl. 1874 no 94 f), laat aan duidelijkheid niets te wenschen over. De vraag of deze negatie van het beschikkingsrecht wettig is, wordt ontkennend en bevestigend beantwoord. De standpunten worden volledig toegelicht in het Advies van de Agrarische Commissie van 1930, het Verslag der Agrarische Studiecommissie van de vereeniging Indië-Nederland (1932) en in het debat van de hoogleeraren Logemann en Nolst Trenité in de vergadering van het Indisch Genootschap van 24 October 1930. Mij aansluitende bij het Advies der Agrarische Commissie wil het mij voorkomen dat deze bijzondere domeinverklaring onwettig is, omdat zij in strijd is met artikel 51 I.S.

Ofschoon de speciale domeinverklaring dus niet voor tweeërlei uitleg vatbaar is, werd het beschikkingsrecht door de Hoofden van Gewestelijk Bestuur erkend (tot 1928 echter niet in de Lampongsche Districten). Het adatrechtelijk beschikkingsrecht, dat slechts vrijstelling van recognitie of huldegift voor gemeentegenooten kende, werd echter onder invloed van ons Bestuur tot een beschikkingsrecht, dat deze vrijstelling aan alle Inlandsche ingezetenen toekende. Soms werd dit beschikkingsrecht door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur nader geregeld. Een ander voorbeeld van erkenning van het beschikkingsrecht zien wij na de invoering van de I.G.O. in Palembang, wanneer de margaraden op verzoek van ons Bestuur bij besluit grond afstaan (d.i. het beschikkingsrecht prijs geven) aan de zgn. zelfstandige pasars.

Ook de ordonnantiewetgever houdt niet in alle opzichten vast aan de speciale domeinverklaring. Wel is dit het geval in de erfpachtsordonnantie voor de Buitengewesten (Stbl. 1914 no. 367), waar de speciale domeinverklaring uitdrukkelijk wordt gehandhaafd. In de practijk ontstond dus de minder bevredigende toestand, dat het beschikkingsrecht wel werd erkend voor het geval dat een Inlander, niet-margagenoot, grond huurde en niet werd erkend wanneer een niet-Inlander grond in erfpacht aanvroeg.

In de Boschbeschermingsordonnanties voor Palembang (Stbl. 1916 no 420) en voor de Lampongsche Districten (Stbl. 1918 no 74) wordt echter het beschikkingsrecht eenigermate erkend. Art. 3a — in 1927 ingelascht — bepaalt dat een gedeelte van de bruto-opbrengst van de door het Land te innen retributies, betaald voor het kappen van hout enz. in 's Lands bosschen, wordt uitgekeerd „aan de Inlandsche rechtsgemeenschappen binnen wier gebied het hout is gekapt”. Deze bosschen kunnen dus in verband met de bewoordingen van het hierna aan te halen artikel 2 lid 1b van het Agrarisch Reglement voor Zuid-Sumatra niet gelegen zijn binnen den beheerskring van de marga. Eenzelfde

gedeeltelijke erkenning van het beschikkingsrecht vinden we voor Djambi in de ordonnantie van Stbl. 1927 no 283.

De Wetgever stelde zich in het Agrarisch Reglement voor Zuid-Sumatra (Stbl. 1925 no 353), dat niet op Djambi van toepassing is, op het standpunt van de speciale domeinverklaring, dat alle woeste grond tot het vrije landsdomein behoort. In artikel 2 lid 1b wordt bepaald, dat de Hoofden van Gewestelijk Bestuur gronden tot wederopzeggens in beheer kunnen geven aan daarvoor in aanmerking komende plaatselijke Inlandsche rechtsgemeenschappen met de bevoegdheid om vergunning te verleen tot ontginning of ingebruikneming van anderen aard door Inlanders en om over op de gronden voorkomende beplantingen, waarop geen rechten door derden worden uitgeoefend, ten bate van die gemeenschappen te beschikken. In de gewesten Lampongsche Districten, Palembang en Benkoelen hebben de Hoofden van Gewestelijk Bestuur van deze bevoegdheid gebruik gemaakt en werden deze zgn. beheerskringen ingesteld. Het lag oorspronkelijk in de bedoeling van den ordonnantiewetgever, om de beheerskringen te doen bestaan uit het dorpsgebied (erven, sawahs, duurzaam ontgonnen gronden) en een oppervlakte rond dit dorpsgebied, die voldoende uitgestrekt was om gedurende ongeveer 20 jaar in de behoefte van de bevolking aan grond voor ontginning te kunnen voorzien ¹⁾. Het zou in de praktijk onmogelijk geweest zijn om op deze wijze beheerskringen in te stellen, daar de afbakening van duizenden km grens noodzakelijk zou zijn geweest. Bovendien hadden deze grenzen geregeld onderhouden moeten worden, waarvoor noch geld noch werkkrachten beschikbaar waren. Als beheerskring werd het grondgebied van de marga genomen, verminderd met de binnen de marga gelegen erfpachtsperceelen en boschreserves. Dit was geheel in overeenstemming met den historischen gang van zaken, welke de marga ten koste van het dorp tot een krachtige rechtsgemeenschap had gemaakt, maar het was in strijd met de bedoeling van den ordonnantiewetgever. Op grond van deze inbeheergeving konden de margaraden overgaan tot het vaststellen van verordeningen, waarin de uitgifte aan niet-ingezetenen en de recognitie werd geregeld. De marga kreeg thans wettig een medebewindstaak, die zij in strijd met de Wet (domeinverklaring), maar terecht naar adatrecht, reeds in autonomie uitoefende.

Welke gevolgtrekking dient te worden gemaakt uit de erkenning van het beschikkingsrecht door de Hoofden van Gewestelijk Bestuur en uit de onzekerheid van den ordonnantiewetgever?

¹⁾ LETTERIE, Agrarische regelingen, blz. 196.

Dat het beschikkingsrecht een zoo levend recht bleek te zijn, dat niet-erkenning in de speciale domeinverklaring niet voldoende was om het te doen verdwijnen.

Het is thans noodig om nader in te gaan op het hierboven gemaakte onderscheid in de wijze van vestiging der kolonisten.

De onder 1 genoemde wijze van vestiging komt overal in Zuid-Sumatra voor en eischt weinig toelichting. De niet-margagenoot, die elders dorpsgenoot is en in de marga zijn landbouwbedrijf uitoefent, blijft hier buiten beschouwing. Hij wordt geen ingezetene, omdat hij in zijn eigen marga de rechten en verplichtingen der ingezetenen blijft behouden. In de marga waar hij noempanger is, betaalt hij recognitie op grond van het beschikkingsrecht. In tegenstelling met den noempanger wordt de kolonist ingezetene van het dorp op het moment dat hij zich vestigt. Hij krijgt in Palembang en Benkoelen dezelfde rechten als de overige dorpsingezetenen (actief en passief kiesrecht voor het ambt van dorps-hoofd, vrijstelling van betaling van recognitie verschuldigd door niet-ingezetenen op grond van het beschikkingsrecht). Hij heeft er ook dezelfde verplichtingen wat dorps- en margalasten betreft. In de Lampongsche Districten en Djambi is dit ook zoo, maar hier mist hij het actief en passief kiesrecht voor het ambt van dorps-hoofd. Deze kolonisten zijn vanaf het oogenblik van vestiging niet tevens dorpsgenoot in adatrechtelijken zin. Maar omdat zij enkelingen zijn, zullen zij de neiging toonen om op te gaan in het adatverband. Het tijdsverloop dat voor dit proces noodig is, zal zeer verschillend zijn, al naar mate het genealogisch adatverband in het dorp sterker of zwakker is. Waar het nog sterk is, als in de Lampongsche Districten, komt het bijna niet voor dat de kolonist dorpsgenoot wordt. Waar het vrijwel verdwenen is, als in Beneden-Palembang, wordt de kolonist spoediger als dorpsgenoot beschouwd.

Het aantal kolonisten, dat zich op deze wijze in Zuid-Sumatra vestigt, is uiteraard gering en daarom is deze wijze van kolonisatie van weinig belang voor een uitgebreide transmigratie van Javanen naar Zuid-Sumatra.

Van meer belang is een bespreking van de stichting van Javaansche dorpen, al dan niet in margaverband.

Toen de Regeering in 1905 de transmigratie van Javanen naar de Buitengewesten ter hand nam en de kolonie Gedong Tataän ¹⁾ in de Lampongsche Districten stichtte, was de marga door ons

¹⁾ Zie mijn: De Javanenkolonies Gedong Tataän en Wonosobo in de Lampongsche Districten, K.T., 1936, blz. 201 e.v.

Bestuur niet als Inlandsche gemeente erkend. Ons Bestuur kende officieel slechts het dorp als Inlandsche gemeente.

Het vraagstuk, dat thans bij de transmigratie van Javanen naar Zuid-Sumatra de aandacht tot zich trekt, nl. of de Javaansche kolonies in het margaverband dienen te worden opgenomen, bestond in 1905 dus nog niet voor de Lampongsche Districten. Evenmin was dat het geval in 1922, toen een tweede kolonie, Wonosobo genaamd, werd gesticht. In beide gevallen werd slechts gedacht aan de vorming van zelfstandige Javaansche dorpen

„zooveel mogelijk met behoud van de gebruiken en instellingen der streek van herkomst voor zoover betrokkenen daarop prijs stellen" ¹⁾).

Deze niet-erkenning van de marga als Inlandsche gemeente sloot niet in, dat de marga ook inderdaad niet bestond. Zij bestond wel degelijk als adatverband en haar organen oefenden een taak uit op het gebied van adatrechtspraak en van toezicht op de naleving van het adatrecht. Eveneens bestond het margabeschikkingsrecht.

De stichting in 1905 en in 1922 van deze Javanenkolonies moet door de margagenooten als een inbreuk op het beschikkingsrecht zijn beschouwd. De margaorganen konden voor deze rechten niet opkomen, daar de marga officieel niet bestond. Ons Bestuur stelde zich op het standpunt dat het Gouvernement de beschikking had over allen woesten grond ingevolge de bijzondere domeinverklaring van artikel 1 Stbl. 1874 no 94 f. Individueele bezitsrechten werden erkend, maar het beschikkingsrecht niet.

Gedong Tataän ontwikkelde zich tot een kolonie van 22 desa's en telt thans in totaal ongeveer 33000 zielen. Evenals op Java is de desa er Inlandsche gemeente. De I.G.O. voor de Lampongsche Districten is op dit gebied niet van toepassing. Staatsrechtelijk verkeert Gedong Tataän in dezelfde positie als Java in het begin van deze eeuw. De desa is er de eenige rechtsgemeenschap. Gedong Tataän is een onderdistrict van de onderafdeeling Telok Betong van het gewest Lampongsche Districten.

Wonosobo is — wanneer de mij verstrekte inlichtingen juist zijn — thans in het margaverband opgenomen. Deze kolonie telt ongeveer 5500 zielen.

Vanaf 1928 kreeg het transmigratievraagstuk door de wedererkenning van de marga als Inlandsche gemeente, staatsrechtelijk voor de Lampongsche Districten hetzelfde aanzien als voor de overige gewesten van Zuid-Sumatra. Wanneer omstreeks 1930

¹⁾ Suppletoire begrooting, 1905, M. v. T.

de kolonie Gedong Tataän uitbreiding behoeft, ligt het voor uitbreiding geschikt geachte terrein binnen de grenzen van de marga Poegoeng en behoort het eveneens tot de beschikkingskring van die marga. Het Hoofd van Gewestelijk Bestuur beperkt zich niet tot wijziging van den beschikkingskring. In gemeenschappelijk overleg van Bestuur, margabestuur en kolonisten wordt overeen gekomen, dat de marga zal worden schadeloos gesteld voor den afstand van den grond. Het bedrag der schadeloosstelling wegens het derven van recognitie werd bepaald op f 600,—, terwijl tevens werd vastgesteld, dat dit bedrag te zamen met de vergoeding voor de bezitters van vruchtboomen, pepertuinen, e.d., door de kolonisten zou worden opgebracht. Het uitgangspunt was dus: erkenning van het beschikkingsrecht.

Wanneer in 1908 in Benkoelen de eerste kolonie wordt gesticht, is in dit gewest de marga reeds langen tijd Inlandsche gemeente. De kolonie wordt beschouwd als een autonoom dorp van de marga ¹⁾. Later — vooral in de laatste jaren — werden in Benkoelen een groot aantal van deze kolonistendorpen gesticht. De kolonisten zijn ingezetenen van de marga met dezelfde rechten en verplichtingen als de margagenooten. Zij genieten dus eveneens vrijstelling van recognitie of huldegift op grond van het beschikkingsrecht, terwijl zij die adatrechtelijk zeer zeker verschuldigd waren. De hoofden van deze kolonistendorpen hebben het actief en passief kiesrecht voor het ambt van margahoofd, hetgeen adatrechtelijk beschouwd slechts juist is, waar de kolonisten als margagenooten worden beschouwd. Zij zijn margadienstplichtig.

In Palembang hebben verscheidene kolonisatiepogingen geen resultaat opgeleverd. Wel zijn in eenige onderafdeelingen dorpen van gewezen Javaansche contractanten ontstaan. Van de rechten en verplichtingen dezer kolonisten kan hetzelfde worden gezegd als van de kolonisten in Benkoelen.

In de Lamongsche Districten zijn reeds eenige tientallen kolonistendorpen in margaverband. Ook hier vrijstelling van retributie of huldegift op grond van het beschikkingsrecht, ofschoon de kolonisten geen gemeentegenooten zijn. De hoofden dezer kolonistendorpen missen echter het actief en passief kiesrecht voor het ambt van margahoofd. De kolonisten zijn aan dezelfde margadiensten onderworpen als de Lamongers. Behoudens één uitzondering vormen deze kolonistendorpen in margaverband nergens een aaneengesloten geheel dat de Lam-

¹⁾ HOYER, Emigratie naar de Residentie Benkoelen. Lezing Indisch Genootschap 13 Februari 1912.

pongsche bevolking eenige malen in aantal overtreft. Deze uitzondering is de kolonie Wai Sekampoeng in de marga's Oenji en Batanghari. Deze in 1932 gestichte kolonie telt thans reeds ongeveer 15000 zielen en zal in 4 of 5 jaar uitgroeien tot een kolonie van meer dan 100.000 zielen. De Lampongsche bevolking van deze marga's telt 7187 zielen ¹⁾.

Welke is de opvatting van de Regeering betreffende het al dan niet opnemen van kolonistendorpen in margaverband? Wanneer de kwestie in den Volksraad ter sprake komt, verklaren de leden van de Buitengewesten Nji Arif, Mochtar en Apituley, evenals het Javaansche lid Koesomo Oetoyo, zich voor opneming in het adatverband ²⁾. De Directeur B.B. verklaart dat „opneming in het adatverband ongetwijfeld een der leidende beginselen zal zijn” ³⁾, maar verwacht adatverband en marga. Adatverband en marga zijn twee begrippen, die niet hetzelfde uitdrukken. Opneming in het adatverband in de Lampongsche Districten zou slechts kunnen geschieden door opneming als lid in een soekoe of doordat een kolonistendorp als nieuwe soekoe wordt erkend. Over beide wijzen van opneming in het adatverband heeft de Regeering geen macht.

In 1935 deelt de Regeering mede dat „de kolonisten die de laatste jaren emigreerden, in het margaverband werden opgenomen” ⁴⁾ en bedoelt dan hetzelfde als de Directeur B. B. in 1932. Door te verklaren dat opneming in het adatverband een der leidende beginselen zal zijn, wordt niet vastgelegd, dat kolonisatie buiten margaverband uitgesloten moet worden geacht.

Het Centraal Kolonisatie Comité schrijft in punt 13 van de samenvatting van het verslag:

„De kolonisatie zal moeten geschieden op den basis van erkenning van de rechten van het bestuur van de Inlandsche rechtsgemeenschappen. De kolonisten zullen ingepast moeten worden in het adatverband der Inlandsche rechtsgemeenschappen van de streek hunner vestiging” ⁵⁾.

Hier denkt het Comité dus — ten aanzien van Zuid-Sumatra — aan geen andere wijze van kolonisatie dan kolonisatie in margaverband. Dit in tegenstelling met een ander gedeelte van het verslag, waar het Comité meent dat de immigrerende groepen in het margaverband dienen te worden ingepast, tenzij dit aan

1) Uitkomsten Volkstelling 1930, Deel IV, Sumatra, blz. 140.

2) Handelingen Volksraad 1930/31, blz. 345 e.v.

3) Handelingen Volksraad 1930/31, blz. 1072.

4) Begrooting B.B. 1936, M. v. A., blz. 33.

5) Verslag Centraal Kolonisatie Comité, blz. 146.

de immigrerende groepen grondgebied afstaat voor het vormen van een afzonderlijke rechtsgemeenschap ¹⁾).

Voordat een antwoord op de vraag wordt gegeven of kolonisatie binnen margaverband de voorkeur verdient, dan wel kolonisatie buiten margaverband, is het van belang om eenige verschilpunten na te gaan, voor de margagenooten en hun hoofden en voor de ingezetenen der kolonistendorpen en hun hoofden aan beide wijzen van kolonisatie verbonden.

Er zijn b.v. verschillen in de samenstelling der dorpsorganen en in de remunerering der hoofden.

Vóór alles dient echter in het oog te worden gehouden, dat de marga een corporatieve rechtsgemeenschap is en dat het dorp Inlandsche gemeente onder de marga is. Als dit ook ten aanzien van het Javaansche dorp in het oog wordt gehouden, kan de inrichting en de samenstelling van het bestuur van een kolonistendorp zonder bezwaar een andere zijn, dan die van het Zuid-Sumatraansche dorp. De organen van het kolonistendorp zullen b.v. dezelfde kunnen zijn als die van de desa op Java. De remunerering van deze hoofden kan eveneens anders worden geregeld dan voor de Zuid-Sumatraansche dorps hoofden is geschied; ambtsvelden voor hoofden van kolonistendorpen in margaverband dienen niet te worden geweigerd, omdat de hoofden in Zuid-Sumatra geen ambtsvelden bezitten. Dit zijn kwesties, die niet de verhouding tusschen marga en dorp betreffen en om die reden geen moeilijkheden behoeven te geven, mits in het oog wordt gehouden, dat het dorp Inlandsche gemeente onder de marga is.

Moeilijkheden kunnen echter wel voortvloeien uit de betrekkingen tusschen marga en kolonistendorp. In de eerste plaats dient te worden opgemerkt, dat de Javaansche kolonist slechts de desa als Inlandsche gemeente kent, niet de marga. De geschiedenis van het Inlandsch Gemeentewezen in Zuid-Sumatra leert echter, dat het dorp oorspronkelijk de op den voorgrond tredende rechtsgemeenschap was en eerst later onder invloed van vorstenbesturen en van ons gezag de marga is gevormd. In Gedong Tataän, dat uit 22 desa's bestaat, wordt de behoefte gevoeld aan een rechtsgemeenschap boven de desa; de stichting van een „Plaatselijk Fonds” is daarvan een uitvloeisel.

Een van de grootste bezwaren van den kolonist tegen opneming in margaverband is wel het verrichten der margadiensten.

Vergelijkt men het totaal van dorps- en margadiensten in de marga met de dorpsdiensten in Gedong Tataän, dan blijkt dat

¹⁾ Verslag Centraal Kolonisatie Comité, blz. 86.

laatstgenoemde inderdaad iets lichter zijn. Het onderhoud der volksscholen geschiedt in Gedong Tataän in dorpsdienst, in de marga's in margadienst. Wat in de marga margaweg heet, is in Gedong Tataän dorpsweg. Wat deze diensten betreft is er geen verschil. De wachtdiensten zijn echter voor den kolonist in de marga zwaarder dan in Gedong Tataän, daar hij — uitgezonderd in de Lampongsche Districten — naast dorpswachtdiensten ook margawachtdiensten heeft te verrichten of af te koopen. Eveneens moet hij in de marga bijdragen voor de reiskosten van het margahoofd. Voor de margagenooten worden de margadiensten echter lichter, naar mate ze door een grooter aantal dienstplichtigen worden verricht, zoodat wat dit punt betreft, kolonisatie binnen margaverband voordeel oplevert voor de margagenooten.

Bezwaarlijker is, dat de djanggolan à 1 picol padi in de desa's van Gedong Tataän geheel aan het dorps hoofd komt, terwijl in het Javaansche dorp in margaverband een afkoopgeld wordt betaald, waarvan $\frac{1}{3}$ of $\frac{2}{3}$ aan het margahoofd komt (zie blz. 90). De inkomsten van het hoofd van een kolonistendorp in margaverband worden daardoor aanmerkelijk gedrukt. Het zelfde is het geval met het percentage van de inning der gouvernementsbelastingen, waarvan het margahoofd eveneens een aandeel moet krijgen. De financiëele positie van het hoofd van een kolonistendorp is in margaverband aanmerkelijk minder goed dan in Gedong Tataän, ook al doordat hij meestal geen ambtsvelden krijgt toegewezen. Het lijkt echter niet onmogelijk wijziging in zijn voordeel aan te brengen. Zooals de regelingen thans zijn, heeft het margahoofd groote voordeelen te verwachten van de vestiging van kolonisten binnen zijn marga.

Geen moeilijkheden zijn te verwachten, wanneer alle dorps hoofden van kolonistendorpen lid zijn van den margaraad, omdat de margaraadsbeschikkingen zich vrijwel niet op adatrechtelijk gebied bewegen, maar slechts op economisch gebied.

In Palembang, Benkoelen en Djambi hebben de hoofden van kolonistendorpen het actief kiesrecht bij de verkiezing van het margahoofd, hetgeen zeer zeker door de margagenooten niet juist wordt geacht. Het wil mij voorkomen, dat in deze gewesten de moeilijkheden aan het stichten van kolonistendorpen verbonden, zonder noodzaak zijn vergroot, doordat ons Bestuur aannam, dat met betrekking tot het kiesrecht voor het margahoofdschap, de hoofden der kolonistendorpen dezelfde rechten dienden te hebben als de hoofden van de andere dorpen. Het is — adatrechtelijk beschouwd — juister, wanneer zij dit niet hebben zooals in de Lampongsche Districten het geval is. Over eenige tientallen jaren kan men wel weer eens zien of deze politiek herziening behoeft.

In deze drie gewesten is bovendien de Inheemsche rechtspraak gehandhaafd. Wanneer kolonistendorpen in de marga zijn gesticht, zijn de kolonisten ook aan de rechtspraak der margarechtbanken onderworpen. Moeilijkheden zullen vermoedelijk niet altijd te voorkomen zijn, maar wanneer moet worden recht gesproken in zaken waarin Javanen zijn betrokken, dient ook met het Javaansche adatrecht rekening te worden gehouden. Dit zal zeer vergemakkelijkt worden, doordat de hoofden der kolonistendorpen ambtshalve zitting hebben in de margarechtbank. Het lijkt gewenscht, dat de Hoofden van Gewestelijk Bestuur in kolonistendorpen dorpsrechtbanken instellen.

Wanneer men de balans opmaakt, begrijpt men, dat de kolonisten de voorkeur geven aan vestiging in kolonistendorpen buiten margaverband.

Kunnen de margabesturen kolonisatie binnen margaverband verhinderen, door te weigeren grond ter beschikking te stellen van de kolonisten? Adatrechtelijk beschouwd kunnen zij dat zeer zeker en het eerste gedeelte van een stelling van Margadant luidende:

„Bij transmigratie zullen de kolonisten zich, als vreemdelingen, voor het verwerven van rechten op den grond hebben te verstaan met de besturen der adatgemeenschappen”¹⁾.

is — adatrechtelijk beschouwd — juist te achten. Maar een dergelijke bevoegdheid van het margabestuur betreffende het verleenen van grondrechten aan kolonisten is thans niet meer als een adatrechtelijke te beschouwen, maar als een bevoegdheid in medebewind. Het margabestuur zal dus rekening dienen te houden met de inzichten van den opdrachtgever. Dit was voor ons Bestuur echter geen reden, om niet met het beschikkingsrecht rekening te houden. Heeft het margabestuur gegronde bezwaren, omdat het den grond wenscht te reserveeren voor de margage-nooten, dan heeft geen kolonisatie plaats. Andere dan gegronde bezwaren zijn in de praktijk niet voorgekomen. In theorie is het juist, dat de „koloniseerende groep voor haar vestiging van het Inheemsche adatbestuur afhankelijk zal zijn”²⁾ wanneer de ordonnantiewetgever het beschikkingsrecht erkent. In de praktijk wordt steeds rekening gehouden met het beschikkingsrecht, hetgeen nimmer bezwaren met zich brengt. De betrokken margabesturen bleken gaarne mede te werken aan de stichting van

¹⁾ Dr. L. MARGADANT, De Raad van Ned. Indië enz. Diss. 1935, Stelling 1.

²⁾ NOLST TRENTÉ, De Inheemsche landbouwkolonisatie en het domeinrecht. De Rijkseenheid, 20 Juli 1932, blz. 321.

kolonistendorpen. De vestiging van kolonisten heeft nl. vele voordeelen op economisch gebied, waarop in dit verband niet verder kan worden ingegaan.

Geeft de Zuid-Sumatraan de voorkeur aan kolonisatie binnen margaverband? Om een antwoord op deze vraag te geven is het gewenscht om in herinnering te brengen, welke houding de adatverbanden vroeger tegenover immigranten aannamen. In hoofdstuk III en IV is medegedeeld, dat de adatverbanden in Zuid-Sumatra tweeërlei standpunt innamen. Was het aantal immigranten belangrijk in verhouding tot het aantal gemeentegenooten, dan gaf het adatverband het beschikkingsrecht op den grond prijs en konden de nederzettingen der immigranten zich ontwikkelen tot geheel zelfstandige rechtsgemeenschappen. Was het aantal immigranten gering, dan vormden zij autonome nederzettingen op den grond van het adatverband, zonder echter gemeentegenooten te worden. Het komt mij zeer onwaarschijnlijk voor, dat de Zuid-Sumatraan bezwaar zou hebben dezen regel van het adatvolkerenrecht ook thans nog na te leven. Een leelijk ding is echter, dat het margahoofd thans geldelijk voordeel heeft bij stichting van kolonistendorpen in margaverband, waardoor een persoonlijk element in deze zakelijke kwestie is gemengd.

Hoe staat ons Bestuur tegenover de vraag of de stichting van kolonistendorpen in of buiten margaverband dient te geschieden? Het wil mij voorkomen, dat deze kwestie voor ons Bestuur niet geheel nieuw is en dat soortgelijke kwesties bij de margavorming herhaaldelijk zijn voorgekomen. Het kwam toen dikwijls voor dat dorpen, die tot een bepaalden stam behoorden, werden ingedeeld bij marga's, die bestonden uit dorpen van een anderen stam. Ons Bestuur was met het oog op de eischen van een goede bestuursvoering gedwongen, om het ontstaan van enclaves tegen te gaan. Afgezien van overwegingen van adatrechtelijken aard dient ons Bestuur ook thans te overwegen, dat een klein aantal kolonistendorpen, verspreid liggende binnen de marga, in het margaverband dienen te blijven. Evenals bij de margavorming moet de vorming van enclaves worden vermeden.

Deze politiek levert in de praktijk geen bezwaren op, omdat de kolonisten in de kolonistendorpen hun eigen Javaansche adatrecht behouden en niet deelnemen aan het adatrechtelijk leven van den Zuid-Sumatraan. In één opzicht moet hun komst het adatrecht raken nl. voor het verkrijgen van grond. Bij marga-hoofdverkiezingen is dit niet noodig. Bij rechtspraak in de Lampongsche Districten evenmin, wel in de overige gewesten, maar

toch slechts in geringe mate, wanneer in kolonistendorpen dorpsrechtbanken worden ingesteld. Verder komen zij slechts in aanraking met het Inlandsch Gemeentewezen, met de marga en haar organen (margaraad, margahoofd), die naast de economische belangen van de gemeentegenooten ook die van de kolonisten kunnen behartigen. Er is geen bezwaar tegen dat beslissingen in zake margadiensten, merken van vee, verbod van dragen van wapens op pasardagen, aanplant van schaduwboomen, begrotingen, belastingen, enz. door een raad van hoofden van kolonistendorpen en van Zuid-Sumatraansche dorpen worden vastgesteld en voor beide groepen gelden. Deze regelingen raken het adatrechtelijk leven niet.

Tegen stichting van kolonistendorpen in margaverband bestaan — mits de grondkwestie geregeld is — in bovengenoemde gevallen geen adatrechtelijke bezwaren. Ons Bestuur is er eveneens voorstander van. De kolonisten zullen liever buiten het margaverband blijven, maar zullen zich hebben te schikken, zooals vroeger bij de margavorming de dorpsgenooten van niet tot het stamverband behorende dorpen zich hadden te schikken.

Wanneer het aantal kolonisten echter zoo groot wordt, dat de Zuid-Sumatraansche bevolking slechts een zeer kleine minderheid uitmaakt van het aantal ingezetenen — als thans in Wai Sekampoeng staat te geschieden — dient de kolonisatie m.i. buiten margaverband te geschieden. Een dergelijke beslissing is adatrechtelijk juist, zooals in hoofdstuk IV is bewezen. Wanneer dit niet geschiedt, zal men al spoedig constateeren, dat niet margahoofd en margaraad het bestuur voeren over de kolonisten maar de van Java afkomstige assistent wedana, die in de kolonie is geplaatst. De opneming in margaverband heeft in dergelijke gevallen een even onoprecht karakter, als de op blz. 118 vermelde wijze van vaststelling van margaverordeningen. In marga's waar het aantal kolonistendorpen gering is, bestuurt het margahoofd inderdaad en heeft opneming in het margaverband niet een dergelijk onoprecht karakter.

Het is merkwaardig te moeten vaststellen dat de Regeering met de bezwaren, verbonden aan kolonisatie van een zeer groot aantal Javanen in een marga, op de hoogte is en toch opneming van Wai Sekampoeng in margaverband wenscht. Wanneer de Regeering bij monde van den Directeur B.B. de hierboven aangehaalde mededeeling doet dat „opneming in het adatverband ongetwijfeld een der leidende beginselen zal zijn”, vraagt het Volksraadlid Mochtar of dit ook voor Gedong Tataän geldt. De Directeur B.B. antwoordt dan:

„Gedong Tataän is zoo uitgebreid, dat er bezwaar bestaat de kolonie bij omringende marga's in te lijven. Het zielenaantal der Javanen zou dat der Lampongers wel eens kunnen overvleugelen en dat zou een gevolg zijn, dat het lid toch liever niet zou aanvaarden" 1).

Uit deze uitlating is slechts te lezen dat, wanneer de kolonisten de meerderheid in de marga uitmaken, opneming binnen margaverband ongewenscht moet worden geacht.

Ik had het genoeg eventueele inlijving van Gedong Tataän bij de marga Wai Semah te bespreken met de betrokken hoofden. Vanzelfsprekend waren de Javaansche hoofden van Gedong Tataän sterk tegen inlijving, maar ook de hoofden van Wai Semah gevoelden er niets voor. Het margahoofd verklaarde de inlijving niet aan te durven.

Toch lijkt het mij geen bezwaar, dat in een marga de Javanen de Zuid-Sumatranen eenigermate in aantal overtreffen, mits geen verhoudingen ontstaan als in de marga's Oenji en Batanghari staat te gebeuren.

Wai Sekampoeng blijft tot nu toe in het margaverband opgenomen, ofschoon het aantal kolonisten reeds thans het aantal Lampongers ver overtreft. Wat is daarvan de reden? Omdat de Regeering meent dat het beschikkingsrecht van de marga niet toelaat, dat de kolonisten zelfstandige rechtsgemeenschappen vormen. Is deze meening juist? Nolst Trenité zou daarop een ontkennend antwoord geven en redeneeren: De woeste grond is vrij landsdomein. Deze grond is aan de marga op den voet van het Agrarisch Reglement voor Zuid-Sumatra tot wederopzeggens in beheer gegeven. Dit besluit van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur kan dus worden herzien. De grond kan van den beheerskring van de marga worden afgescheiden en ter beschikking van de kolonisten worden gesteld voor de vorming van zelfstandige rechtsgemeenschappen.

Deze opvatting volgt logisch uit de zienswijze van Nolst Trenité, medegedeeld in een artikel in de Rijkseenheid:

„De Regeering moge in de lijn van het tot op heden gevolgde koloniale beleid de Inheemsche landbouwkolonisatie doen geschieden op de basis niet van het adatrecht, maar op den grondslag van het wettelijk geformuleerde domeinrecht" 2).

Een dergelijk Residentsbesluit is, blijkens het bepaalde in de bijzondere domeinverklaring en in het Agrarisch Reglement voor Zuid-Sumatra, geheel en al wettig te achten. Toch zou het mij

1) Handelingen Volksraad 1931/32, blz. 1134.

2) NOLST TRENIÉ, De Inheemsche landbouwkolonisatie en het domeinrecht. De Rijkseenheid, 20 Juli 1932, blz. 320.

om twee redenen niet voldoen. In de eerste plaats, omdat de Gouverneur-Generaal krachtens artikel 51 lid 6 I.S. niet dan na onteigening mag beschikken over gronden „uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behorende”; onder deze gronden vallen m.i. de gronden waarop het beschikkingsrecht rust. De speciale domeinverklaring is met deze bepaling in strijd. In de tweede plaats, omdat een dergelijk Residentsbesluit het rechtsgevoel van de bevolking niet zou bevredigen. Het margabeschikkingsrecht leeft in het rechtsgevoel van de bevolking. Maar evenals er thans bezwaar bestaat tegen opnemen van zeer groote aantallen immigranten in het margaverband, evenzoo werd dit bezwaar vroeger door de betrokken adatverbanden gevoeld, die in dergelijke gevallen afstand deden van het beschikkingsrecht op den grond.

Wanneer zeer groote aantallen kolonisten zich in een margavestigen, zooals thans in Wai Sekampoeng geschiedt, is het m.i. niet juist dat de Regeering beslist, dat de kolonisatie binnen het margaverband dient te geschieden. Drie redenen pleiten in dergelijke gevallen voor kolonisatie buiten margaverband. In de eerste plaats — zooals hierboven besproken — is eigenlijk van organisatie in margaverband slechts in naam sprake.

„Zegt iemand, dat de meerderheid der landschapshoofden tot werkelijk regeeren (in onzen zin) niet bij machte is en dat dus het bestuur wel ingrijpen, aldoor ingrijpen moet? De eerste helft van den zin wordt toegegeven; de tweede helft bevestigt dat men hem dan ook niet meer moet opdragen dan het werk, dat hij en zijn hoofden aankunnen”¹⁾.

Het margahoofd heeft reeds moeite genoeg met de verzorging van de economische belangen van zijn margagenooten; hoe kan men toch denken, dat hij daarbij de veel uitgebreider economische belangen kan behartigen van tienduizenden Javanen?

In de tweede plaats geven de kolonisten de voorkeur aan kolonisatie buiten margaverband. Wanneer de kolonisten in zoo sterke mate de meerderheid uitmaken als in Wai Sekampoeng het geval zal zijn, dient met hun wenschen rekening te worden gehouden.

In de derde plaats zou naar regels van het adatvolkerenrecht zeer zeker de grond door het betrokken adatverband aan de kolonisten zijn afgestaan, wanneer deze transmigratie niet op initiatief der Regeering geschiedde, maar geheel zelfstandig door de kolonisten was ondernomen. Dit is wel is waar thans ondenkbaar, maar er bestaat m.i. geen reden dat de betrokken margaden grond niet zou afstaan, nu ons Bestuur deze transmigratie

¹⁾ VAN VOLLENHOVEN, Old Glory, K.T., 1933, blz. 242.

organiseert. Het heeft er veel van, dat ons Bestuur in dit geval als beschermer van het adatrecht meent op te treden, maar eigenlijk verhindert, dat een regel van het adatvolkerenrecht in Zuid-Sumatra wordt nageleefd. Ik meen te moeten betwijfelen of aan de hoofden en bevolking van de betrokken marga's, onder voorhouding van dezen regel van het adatrecht, is verzocht om van het beschikkingsrecht afstand te doen, omdat à priori is aangenomen dat opneming in het margaverband adatrechtelijk de eenige juiste oplossing is. Het is m.i. gewenscht dat dit alsnog geschiedt. Als schadeloosstelling voor het gemis aan recognitie op grond van het beschikkingsrecht ware niet een bedrag aan geld, maar water voor bevoeiing van sawahs ter beschikking te stellen. In dit geval zal een beslissing op grond van het adatrecht door het margabestuur en een beslissing van het Hoofd van Gewestelijk Bestuur op grond van het domeinrecht — zooals door Nolst Trenité voorgestaan — hetzelfde resultaat hebben, nl. dat de grond ter beschikking wordt gesteld van kolonisten voor het vormen van geheel zelfstandige gemeenschappen. Wetende dat het beschikkingsrecht een onder de bevolking levend recht is, moet zij door ons Bestuur in de gelegenheid worden gesteld, het volgens den bovengenoemden regel van het adatvolkerenrecht prijs te geven, ofschoon speciale domeinverklaring en Agrarisch Reglement dit niet voorschrijven. Deze beslissing worde daarna door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur bekrachtigd door wijziging van het besluit, waarbij de beheerskring van de marga werd vastgesteld.

De Regeering zou nimmer kunnen accoord gaan met een beslissing van een margaraad of margabestuur, waardoor kolonisatie onmogelijk werd. Zij zou in dat geval ernstig te kort schieten in Haar plicht om de welvaart te bevorderen. Wanneer de speciale domeinverklaring wordt ingetrokken — hetgeen m.i. gewenscht is — zou Zij een dergelijke beslissing kunnen te niet doen door onteigening van het beschikkingsrecht. Het is echter mijn overtuiging, dat het niet zoo ver zou komen. De margabesturen weten hoe zij naar adatrecht moeten handelen. Het is echter een fout van ons Bestuur om een dergelijke beslissing in korten tijd te willen doen nemen. Dit is niet mogelijk. Zeer uitvoerige besprekingen met de bevolking, die veel tijd eischen, voorlichting door adatwaardigheidsbekleeders uit andere streken, bezichtiging van Gedong Tataän, zijn noodig, alvorens tot een beslissing kan worden overgegaan.

In groote kolonies als Gedong Tataän en Wai Sekampoeng kan de desa zich slechts zeer geleidelijk tot rechtsgemeenschap ont-

wikkelen. Door een aantal individuen te zamen te brengen in een kolonistendorp, sticht men geen Inlandsche Gemeente. Dit is ook aanvankelijk niet noodig. Bij den opbouw van dergelijke groote kolonies is een gecentraliseerde leiding eerste eisch voor slagen. Is de kolonie afgebouwd — als thans met Gedong Tataän het geval is — dan moet de gecentraliseerde leiding zich gedeeltelijk terugtrekken. De desa kan dan Inlandsche gemeente worden. Kolonies als Gedong Taatän en Wai Sekampoeng kunnen uitgroeien tot federatieve verbanden. De door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur ambtshalve aangewezen assistent-wedana of wedana en een raad, waarin ambtshalve alle desahoofden zitting hebben, lijken de aangewezen organen. Deze Inlandsche Bestuursambtenaar, voorzitter van den raad, is de aangewezen vertegenwoordiger van de kolonie in een eventueel in te stellen groepsge-meenschapsraad.

LIJST VAN AFKORTINGEN

- H. V. O. Hoogere Inlandsche Verbanden Ordonnantie Buitengewesten.
- I. G. O. Inlandsche Gemeente Ordonnantie.
- I. S. Wet op de Staatsinrichting van Nederlandsch Indië.
- K. T. Koloniaal Tijdschrift.
- Med. Afd. Bg. Mededeelingen van de Afdeeling Bestuurszaken der Buitengewesten van het Departement van Binnenlandsch Bestuur.
- R.R. Reglement op het beleid der Regeering van Nederlandsch-Indië.
- Stbl. Staatsblad van Nederlandsch-Indië.
- T.v.N.I. Tijdschrift voor Nederlandsch-Indië.

LITERATUURLIJST

Adatrechtbundels.

- Advies van de Agrarische Commissie, 1930.
- Bijdrage tot de kennis der oorspronkelijke instellingen van Palembang.
Tijdschrift voor Ned.-Indië, 1853, II.
- M. A. BOUMAN, De margaaautonomie in Benkoelen. Kol. Tijdschrift, 1924.
- Prof. Dr. H. T. COLENBRANDER, Koloniale Geschiedenis, 1925.
- Prof. J. C. VAN EERDE, De volken van Ned.-Indië, 1920.
- E. A. FRANCIS, Benkoelen in 1833. Tijdschrift voor Ned.-Indië, 1839.
- J. S. G. GRAMBERG, Schets der Kisam, Semendo, Makakauw en Blalauw.
Tijdschrift Bataviaasch Genootschap, 1866.
De inlijving van het landschap Pasemah, 1865.
- TH. O. B. GÜNTHER, De margaraden in Palembang. Kol. Tijdschrift, 1926.
De Inlandsche dorpsgemeenschappen in Zuid-Sumatra. Kol. Tijdschrift, 1929-1930.
- Dr. B. J. HAGA, Eenige opmerkingen over het adatstaatsrecht van Djambi. Feestbundel Kon. Bat. Genootschap, 1929, II.
Erkenning van Hoogere Inlandsche Verbanden. Kol. Studiën, 1928.
Indonesische en Indische democratie, 1924. Diss. Leiden.
De beteekenis van de Inlandsche gemeente in de Buitengewesten. Lezing Indisch Genootschap, 1932.
- O. L. HELFRICH, Bijdrage tot de geographische, geologische en ethnographische kennis der afdeeling Kroë. Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde. Uitgegeven door het Kol. Instituut, 5de Volgreeks. Vierde deel, 1889.
Boven-Djambi. Tijdschrift Aardrijkskundig Genootschap, 1904.
- Dr. A. N. J. THOMASSEN A THUËSSINK VAN DER HOOP, Megalitische oudheden in Zuid-Sumatra, 1932. Diss. Utrecht.
- D. C. HOYER, Emigratie naar de Residentie Benkoelen. Lezing Indisch Genootschap, 13 Februari 1912.
- Dr. W. HOVEN, De Pasemah en haar verwantschaps-, huwelijks- en erfrecht, 1927. Diss. Leiden.
- Mr. L. W. C. KEUCHENIUS, Handelingen der Regeering en der Staten-Generaal betreffende het Reglement op het beleid der Regeering van Nederlandsch-Indië, 1875.
- HANS KELSEN, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 1929.
- Prof. Mr. PH. KLEINTJES, Staatsinstellingen van Nederlandsch-Indië, 1927 (5e druk).
- Prof. Mr. R. KRANENBURG, Het Nederlandsch Staatsrecht 1933.
- Prof. Dr. N. J. KROM, Hindoe-Javaansche Geschiedenis, 1931.
De Sumatraansche Periode der Javaansche Geschiedenis, 1919.

- Mr. P. M. LETTERIE, Agrarische en daarmede verband houdende regelingen van het rechtstreeks bestuurd gebied der Gewesten buiten Java en Madoera, 1924.
- Prof. Dr. J. H. A. LOGEMANN en Prof. Mr. G. J. NOLST TRENITÉ, Debat vergadering Indisch Genootschap, 24 October 1930.
- W. MARSDEN, The History of Sumatra, 3e druk, 1811.
- Mededeelingen van de Afdeling Bestuurszaken der Buitengewesten. Serie A no 1. Serie B no 4 en no 7.
- K. M. M. MENNES, Eenige aanteekeningen omtrent Djambi. Kol. Tijdschrift, 1932.
- Prof. Mr. G. J. NOLST TRENITÉ, De Inheemsche Landbouwkolonisatie en het domeinrecht. De Rijkseenheid, 20 Juli 1932.
- Proeve van een Staatsregeling voor Nederlandsch-Indië, door Mr. J. OPPENHEIM, Mr. J. H. CARPENTIER ALTING, Mr. Ph. KLEINTJES, Dr. C. SNOUCK HURGRONJE, Mr. C. VAN VOLLENHOVEN en RADEN Mr. OESIP KARTODIRDJO.
- W. A. VAN REES, De annexatie der Redjang, 1860.
- Dr. J. W. VAN ROYEN, De Palembangse marga en haar grond- en waterrechten, 1927. Diss. Leiden.
De verdwijning van de Lampongsche merga's. Kol. Tijdschrift, 1932.
Adatverband en bestuurshervorming in Zuid-Sumatra, Kol. Tijdschrift 1932.
- Dr. B. F. ROSKOTT, De lagere Nederlandsch-Indische rechtsgemeenschappen en haar verhouding tot de centrale rechtsgemeenschap, 1931. Diss. Leiden.
- Dr. F. B. R. VAN ROSSUM, De Inlandsche gemeenteordonnantie, 1934. Diss. Utrecht.
- W. L. DE STURLER, Proeve eener beschrijving van het gebied van Palembang, 1843.
- J. L. M. SWAAB, Rechtsgemeenschappen in Zuid-Sumatra. Kol. Tijdschrift, 1917.
Zuid-Sumatra en de Bestuurshervorming. Kol. Tijdschrift, 1932.
Uitkomsten Volkstelling, 1930. Deel IV, Sumatra.
- A. G. VALETTE, Aanteekeningen betreffende het bestuur in de binnenlanden van Palembang, 1847.
- Verslag der Agrarische Studiecommissie van de Vereeniging Indië-Nederland, 1932.
- Verslag van de Commissie tot Herziening van de Staats-inrichting van Ned. Indië, 1920.
- Verslag van de Kiesrechtscommissie, 1922.
- Verslag van het Centraal Kolonisatie Comité, 1931.
- H. J. VINGERHOETS, Enkele opmerkingen over de margaraden in Palembang. Kol. Tijdschrift, 1928.
- Dr. F. M. VISMAN, Het bestuurshervormingsplan voor de Buitengewesten. Lezing Indisch Genootschap, 1932.
- Prof. Mr. C. VAN VOLLENHOVEN, Het adatrecht van Nederlandsch-Indië, 1931, I en II.
Miskenningen van het adatrecht, 1908.
De ontdekking van het adatrecht, 1928.
Staatsrecht overzee, 1934.
Old Glory. Kol. Tijdschrift, 1933.
- J. W. J. WELLAN, Zuid-Sumatra, 1932.
- J. W. J. WELLAN en O. L. HELFRICH, Overzicht van de literatuur van Zuid-Sumatra.

- L. C. WESTENENK, Memorie van overgave over de Residentie Benkoelen.
Med. Enc. Bureau, no 28 (1922).
- Prof. Mr. Dr. H. WESTRA, De Nederlandsch Indische Staatsregeling,
1934.
- Prof. G. A. WILKEN, Verspreide geschriften, 1912, I.
- P. WINK, De onderafdeeling Lais. Verhandelingen van het Kon. Bat.
Genootschap, Deel LXVI, 1926.
- J. VAN DER ZWAAL, De Javanenkolonies Gedong Tataän en Wonosobo
in de Lampongsche Districten. Kol. Tijdschrift, 1936.

STELLINGEN

I

Waar in de Buitengewesten de huishouding van een plaats verzorgd wordt door een zgn. Plaatselijk Fonds in plaats van door een rechtsgemeenschap, moet de moeilijkheid, dat niet door belastingheffing in de behoeften der huishouding kan worden voorzien, door hooge retributieheffing worden opgelost.

II

Heffing van pasarretributie in den vorm van een percentage der waarde van het ter pasar ten verkoop gebrachte goed is onwettig (art. 49 lid 2 I.S.).

III

Landbouwkolonisatie van Inheemsche arbeiders of gewezen arbeiders op ondernemingsgronden zal nimmer blijvend succes kunnen opleveren, daar de kolonist den grond niet in erfelijk individueel bezit kan bekomen.

IV

Transmigratie van Javanen naar de Buitengewesten dient niet alleen te worden gezien als een middel om de welvaart van Java te bevorderen, maar tevens in verband met de mogelijkheid om deze transmigratie dienstbaar te maken aan de verhooging van de rijstproductie van Nederlandsch-Indië.

V

De rechtsgrond voor een zwaardere belasting van mijnbouw-exportproducten dan van landbouwexportproducten is dat mijnbouw de rijkdommen van een land blijvend vermindert, terwijl landbouw dit niet doet.

VI

Artikel 183 lid 2 I.S. kan vervallen, daar wijziging bij ordonnantie van de tarieven van in- en uit- en doorvoer onder nadere bekrachtiging door de Wet onder de algemeene noodrechtregeling van artikel 93 I.S. is begrepen.

VII

Het is gewenscht aan alle margahoofden in Zuid-Sumatra bij ordonnantie het actief kiesrecht voor den Volksraad toe te kennen (Artikel 55 lid 4b I.S.).

VIII

Artikel 130 I.S. staat niet toe, dat gouvernementsrechtspraak wordt vervangen door Inheemsche rechtspraak.

IX

De potentiële bevolkingsrubberproductie in Nederlandsch-Indië is voldoende voor de wereldconsumptie. Zonder beperking van deze productie middels wettelijke voorschriften kan Europeesche rubbercultuur in Ned.-Indië niet loonend zijn.

X

Wederspanningheid (artikel 212 W.v.S. Ned.-Indië) is in elke samenleving, maar vooral in een koloniale samenleving, een zoo ernstig misdrijf te achten, dat het een leemte in de Wet moet worden geacht, dat het niet mogelijk is de verdachte in preventieve hechtenis te stellen.

XI

Bij deelbouw wordt in de rijstcultuur dikwijls een grootere productie verkregen dan bij bebouwing door den eigenaar.

