

VEREENIGING
TER BEOEFENING VAN DE KRIJGSWETENSCHAP.
1890-1891.

*Vergadering van Vrijdag 28 November, 's avonds
half acht ure.*

Voorzitter: Generaal NETSCHER.

De VOORZITTER: Alvorens onze gewone werkzaamheden aan te vangen, rust op mij de weemoedige taak met een enkel woord uwe aandacht te vestigen op het smartelijk sterfgeval, dat geheel Nederland in rouw heeft gedompeld. Koning Willem III, de laatste opperbevelhebber van de zee- en landmacht, uit het geslacht van Oranje, de laatste mannelijke telg uit dat roemrijk Stamhuis is overleden.

Ik zal mij niet vermeten te dezer plaatse in bijzonderheden te treden omtrent levensloop of verdiensten van den overledenen Vorst; alle publieke organen hebben zulks dezer dagen alreeds op voldoende wijze gedaan. Alleen wensch ik hier de hoop uit te spreken, dat het den Almachtige behagen moge onze jeugdige Koningin in gezondheid te doen opgrocien en dat aan Hare Majesteit de Koningin-Regentes de noodige krucht en wijsheid moge worden geschonken om onze jeugdige Vorstin tot een verstandige, goede Koningin op te kweeken.

Ik heb gezegd!

(Deze woorden werden door al de aanwezigen in plechtige stilte en staande aangehoord.)

Aan de orde is thans de ballotage van nieuwe leden.

De VOORZITTER verzoekt de heeren Punt en van der Mandele met hem het bureau van stemopneming te willen uitmaken.

De uitslag der stemming is, dat tot leden worden aangenomen de heeren: P. J. Grandia, Hof-Boekhandelaar, H. W. van Hasselt, Luit.-Kolonel der Artillerie, B. J. Land, 1e Luit. der Infanterie, G. A. de Lange, A. W. P. Verkerk Pistorius, N. I. Hoofdambtenaar, D. M. Vis, 1e Luit. der Infanterie N. I. Leger, allen te 's Gravenhage; H. J. Doorman, 2e Luit. der Artillerie en A. J. C. de Roo, Oud-Officier, te Breda; en M. J. Olrée, 1e Luit. der Infanterie te Maastricht.

De VOORZITTER. Ik dank de heeren voor de door hen volbrachte taak.

Aan de orde is nu de voordracht van den heer J. F. BREIJER, kapitein bij den generalen staf in Ned. Indië, houdende: *eenige beschouwingen over de uitoefening van het hoogste gezag in Nederlandsch-Indië of in gedeelten daarvan door burgerlijke of militaire autoriteiten.*

De heer BREIJER:

Mijne Heeren!

Na de ontvangst van het verzoek van het Bestuur onzer Vereeniging, om hier als spreker te willen optreden, heb ik aanvankelijk gearzeld, die vereerende uitnoodiging aan te nemen, omdat ik mij bewust was, dat hetgeen ik ten gehoor zou kunnen brengen de talrijke doorwrochte voordrachten, reeds zoo menigmaal hier gehouden, niet zou kunnen evenaren in degelijkheid van behandeling en in belangrijkheid van het onderwerp.

Toch heb ik die aarzeling overwonnen in de hoop en het vertrouwen, dat door U een welwillend oordeel zal worden geveld zoowel over de keuze van mijn onderwerp als over de onvolmaakte wijze van behandeling daarvan.

Hoe rijk ook de schat zij van Indische legerbelangen, die

eene bespreking ten volle waardig zouden wezen, een groot aantal daarvan is minder geschikt voor eene bespreking in deze Vereeniging. Voor de toehoorders toch, die nimmer in de koloniën geweest zijn, is b.v. de bespreking van eenig onderwerp, dat — om goed begrepen te worden — eene zekere mate van bekendheid met Indische terreinen en met de vechtwijze onzer Inlandsche vijanden zou vorderen, voorzeker weinig onderhoudend.

Mocht ik erin kunnen slagen, die gevaarlijke klip van te weinig onderhoudend voor U te zijn, heden avond te vermijden, dan zal ik mij zeer gelukkig rekenen.

Maar ook dan nog roep ik Uwe toegewendheid in voor de onvolledige wijze van behandeling. De stof, die ik mij voorgesteld heb te bespreken, is van zóó omvangrijken aard; de juiste niteenzetting van de verschillende toestanden, die zich in Nederlandsch-Indië kunnen voordoen; komt mij zóó moeielijk voor, dat ik meermalen mij zal moeten bepalen tot eene slechts in grove trekken geschetste beschouwing, waar eene volledig uitgewerkte studie van meer bevoegden beter op hare plaats zou zijn. Dat die leemten bij de later te voeren discussiën door U mogen worden aangevuld, is mijn oprechte wensch.

Reeds eenmaal is een onderdeel van het door mij gekozen onderwerp in deze Vereeniging ter sprake gebracht, n.l. in de vergadering van 28 Februari 1884 door ons hooggeacht bestuurslid den Heer Bosscher, en wel in verband met eene belangrijke studie over den Staat van oorlog en beleg in N. I., opgenomen in het Indisch Militair Tijdschrift van 1881 en 1883. Van het vele leerrijke, dat die bespreking bevat, heb ik een ruim gebruik gemaakt, al is dan ook, zooals blijken zal, in enkele opzichten mijne zienswijze eene andere.

Het antwoord op de vraag, door welke autoriteit — de burgerlijke of de militaire — in verschillende omstandigheden het hoogste gezag in N. I. of in gedeelten daarvan wordt uitgeoefend, wordt slechts op onvolledige wijze gegeven door de bestaande voorschriften.

De voorlezing daarvan zal ik hier achterwege laten, omdat

ik zeker te veel van Uwe welwillendheid zou vorderen, indien ik U vroeg, met aandacht de droge opsomming van tal van bepalingen te volgen. Voor zoover zij echter voor het onderwerp van belang zijn, heb ik ze verzameld in de bijlagen, waarvan thans reeds exemplaren ter Uwer beschikking zijn gesteld. In het volgende zal ik mij dus bepalen tot de conclusiën, waartoe de inhoud dier voorschriften mij geleid heeft.

Uit het geldende Regeerings-Reglement — referte Bijlage A — blijkt dan duidelijk :

1°. Dat in N. I. het hoogste gezag, zoowel in gewone tijden als in tijden van oorlog of opstand, wordt uitgeoefend door den G.-G.

2°. Dat de G.-G. onder alle omstandigheden het *opperbevel* voert over de in N. I. aanwezige land- en zeemacht.

3°. Dat in de verschillende deelen van N. I. het hoogste gezag in gewone omstandigheden berust bij de burgerlijke autoriteit.

4°. Dat in geval van oorlog of opstand door den G.-G., of op zijne machtiging door de burgerlijke of militaire autoriteit in de buitenbezittingen, de staat van oorlog of beleg voor geheel N. I. of voor gedeelten daarvan kan worden afgekondigd, doch dat door zoodanige afkondiging nog geen inbreuk wordt gemaakt op het beginsel, dat het burgerlijk gezag het hoogste is, zoolang niet anders is bepaald.

5°. Dat de G.-G. echter *kan* bepalen, dat het hoogste gezag tijdelijk wordt uitgeoefend door de militaire autoriteit.

Zietdaar de hoofdbeginselen, door het Regeerings-Reglement van 1854 gehuldigd. Sedert zijn er geen belangrijke nadere voorschriften of aanvullende bepalingen uitgevaardigd, noch met betrekking tot de verhouding tusschen het burgerlijk en militair gezag, noch omtrent de gevolgen van het in staat van oorlog of van beleg stellen. Wel is over dit laatste punt door het Opperbestuur in Nederland met de Indische Regeering gecorrespondeerd, zooals de tegenwoordige generaal-majoor van het Indische leger Gey van Pittius mededeelde in de reeds door mij genoemde vergadering dezer Vereeniging van 28 Februari 1884; maar tot eenig resultaat is men blijkbaar niet gekomen.

De oorzaak, waardoor men bij het tot stand komen van het tegenwoordig Regeerings-Reglement niets bepaalde omtrent de gevolgen van den staat van oorlog en van beleg, ook met opzicht tot de bevoegdheden der verschillende autoriteiten en hunne onderlinge verhouding, lag in legislatief onvermogen. Zelfs in Nederland bestonden ter zake geen dengdelijke bepalingen, zeide de toenmalige Minister van Koloniën, en hij zag dus geene kans, goede regelingen voor Indië te ontwerpen. Zwak als zulk een redeneering in den mond van een Minister van Koloniën klinkt, is zij bovendien in geen en deele steekhoudend. Het onderwerp kan toch voor Indië, waar het gezag en de verhouding der autoriteiten onderling en tegenover de inwoners op geheel andere grondslagen berusten dan in Nederland, zeer wel geregeld worden, afgescheiden van het al of niet bestaan van dengdelijke voorschriften hier te lande. Maar bovendien: in Nederland bestond toen reeds wettelijke regeling van dit punt en de Minister van oorlog kon dan ook in 1875 zijne Instructie voor Vesting- en Fortcommandanten in hoofdzak gronden op het weliswaar verouderd, maar toch nog grootendeels kracht van wet bezittend keizerlijk Decreet van 24 December 1811.

In het loopende jaar is in Nederland weder eene belangrijke schrede gedaan op den weg, die leidt tot verbetering der bestaande wettelijke regeling.

Voor Indië daarentegen bestaat er omtrent deze belangrijke zaak niets anders, dan artikel 43 van het Regeerings-Reglement, dat echter alleen bevat eenige voorschriften voor de Hooge Regeering, in zeer algemeenen zin gesteld, voorschriften waarvan eerst dan eene nuttige toepassing in de praktijk kan worden gemaakt, wanneer zij zullen zijn aangevuld door eene onmisbare algemeene verordening, die deze omvangrijke aangelegenheid afdoende regelt en o. a. met juistheid de bevoegdheden en onderlinge verhouding der verschillende autoriteiten omschrijft.

Nu sedert 1854 gebleken is, dat het vaststellen van eene dergelijke verordening eene zoo moeilijke zaak geacht wordt, dat men na tientallen van jaren geen stap verder is gekomen, is het toch zeker gewettigd te twijfelen aan de mogelijkheid,

om nog doelmatige voorschriften ter zake uit te vaardigen in de ure des gevaars, als door oorlog of een ernstigen opstand het behoud van Indië in de waagschaal wordt gesteld en als van alle takken van bestuur de grootste krachtsinspanning wordt geëischt.

Toch *moet* er dan gehandeld worden, met of zonder voorschriften. Wat men in tientallen jaren van voorbereiding zelfs geene kans zag, in bindenden vorm onder woorden te brengen, moet dan plotseling — als het ware bij intuïtie — worden uitgevoerd, en dat nog wel onder omstandigheden van dadelijk en dringend gevaar. Grooter tegenstelling is wel niet mogelijk.

Hoezeer zou men niet reeds gebaat zijn, indien men in die oogenblikken althans kon vasthouden aan eene vroeger uitgevaardigde, aan ieder bekende regeling, hoe onvolmaakt die overigens ook ware. Want wat de gevolgen zullen zijn van het bestaande volslagen gebrek aan voorschriften ter zake, is bekend. Krachtig is het o. a., naar aanleiding der Instructie voor Vestingen en Fortcommandanten in Nederland van 1875, gezegd door den toenmaligen Minister van Oorlog. Eene door niets beperkte. wellicht in menig opzicht schadelijke machtsaanmatiging aan de ééne zijde door die krachtige persoonlijkheden, die weten en durven te handelen, ook zonder voorschriften; eene veel schadelijker angstvalligheid, die alle énergie tot handelen doodt, van de zijde der zwakkere karakters; wrijving en strijd over bevoegdheden van alle zijden! En dit alles juist in die oogenblikken, waarop alleen van de vereenigde en uiterste krachtsinspanning van allen heil te verwachten is.

De vaststelling eener verordening op den Staat van oorlog en van beleg is dan ook eene quaestie van dadelijk belang. Tevens zouden dan moeten herzien worden de nog van kracht zijnde voorschriften omtrent de verhouding tusschen burgerlijke en militaire autoriteiten, welke voorschriften grootendeels ouder dan het thans geldende Regeerings-Reglement en niet in alle opzichten hiermede in overeenstemming zijn. Die voorschriften, voorzoover zij voor het doel, dat ik mij voorstel, van belang geacht kunnen worden, zal ik thans zoo kort mogelijk bespreken.

Het Staatsblad van N. I. van 1817 bevat een «Reglement op de verhouding tusschen de Civile en Militaire magten in de residentien, en op de garnizoensdienst in dezelve.» Van belang zijn daarvan de bepalingen, opgenomen in Bijl. B.

Behalve dit Reglement op de verhouding tusschen de Civile en Militaire magten, bestaan voor beide autoriteiten instructiën, die mede eenige bepalingen ter zake inhouden. De instructie voor de hoofden van gewestelijk bestuur is w. i. w. onder de werking van het tegenwoordige Regeerings-Reglement afgekondigd, voor Java en Madoera in 1859, voor de buitenbezittingen in 1861; zij heeft echter uitsluitend normale omstandigheden op het oog en voor ons zijn dan ook alleen van belang de weinige bepalingen daaruit, opgenomen in Bijlage C.

Geen woord komt daarin voor over het geval van oorlog of opstand, voorzien bij art. 43 van het R. R. Geen woord ook over de verhouding tot het militair gezag in zulke tijden. Te meer moet deze leemte worden betreurd, omdat van die omstandigheden wel sprake is in de instructiën voor de gewestelijke militaire commandanten, welke echter voor Java reeds in 1839, voor de buitenbezittingen in 1837 zijn nitgevaardigd en waarin geen wijzigingen zijn gebracht sedert de afkondiging van het R. R. van 1854, waarmede zij dan ook niet volkomen in overeenstemming zijn.

De belangrijkste bepalingen uit die instructiën zijn opgenomen in de bijlage D, waarnaar ik korthedshalve verwijs. Ook zal ik Uw geduld niet op de proef stellen door mede te deelen hoezeer die militaire instructiën aanleiding gaven tot geschillen, zoowel in enkele gewesten tusschen het civiel hoofd van bestuur en den militairen commandant, als vooral tengevolge daarvan tusschen het Legerbestuur en de Regeering. Genoeg zij het te weten, dat die instructiën sedert niet door betere vervangen zijn en dat zij, in verband met het Reglement op de verhouding der Civile en Militaire magten van 1817 en met de instructie voor de hoofden van gewestelijk bestuur van 1859 en 1861, leiden tot de volgende conclusiën:

1°. Dat in de verschillende gewesten, waarin N. I. verdeeld

is, het hoogste gezag in gewone omstandigheden berust bij de burgerlijke autoriteit.

2°. Dat de gewestelijke militaire commandanten op Java en de buitenbezittingen belast zijn met de verdediging van het grondgebied, hun commandement uitmakende.

3°. Dat bij vijandelijke bedreiging of invasie, de middelen van verdediging geheel en al zijn van het ressort van den militairen commandant. Dat deze autoriteit bij vijandelijke aanrandingen of smeulende ontevredenheid, doch niet bij binnenlandsche onlusten, voorloopig op eigen verantwoordelijkheid heeft te handelen voor de verdediging van zijn Commandement en zich overigens in die gevallen gedraagt naar de bevelen van het Legerbestuur, terwijl het hoofd van gewestelijk bestuur alsdan verplicht is, met al zijn vermogen mede te werken tot bevordering der middelen van verdediging, die de militaire autoriteit behoeft.

4°. Dat bij binnenlandsche onlusten op ons grondgebied de militaire macht eerst optreedt, nadat de burgerlijke autoriteit hare hulp ingeroepen heeft, en dat deze aanvraag om hulp in bijzondere omstandigheden, ter beoordeeling van den militairen commandant, kan worden afgewezen.

5°. Dat in ieder geval de wijze van uitvoering der militaire operatiën geheel voor de verantwoordelijkheid der militaire autoriteit komt.

Toetsen wij nu deze gevolgtrekkingen aan die, waartoe het R.R. ons aanleiding gaf, dan blijkt er in één hoogst gewichtig punt bepaalde tegenstrijdigheid te bestaan. Volgens het R.R. toch blijft het burgerlijk gezag het hoogste, zoolang niet anders is bepaald. Volgens de aangehaalde instructiën daarentegen moet de gewestelijke militaire autoriteit al dadelijk handelend optreden en zich verder gedragen naar de bevelen van zijn militairen chef, den Legercommandant, zoodra de minste tijding wordt ontvangen van vijandelijke aanrandingen of smeulende ontevredenheid, de omstandigheden dus die het R.R. omschrijft als «oorlog en opstand.» Dat handelend optreden van de militaire autoriteit, die met de verdediging van het grondgebied is belast, brengt echter reeds uit den aard der zaak

mede, dat het burgerlijk gezag dan feitelijk niet meer in alle opzichten het hoogste zal zijn, en nog duidelijker blijkt dit hieruit, dat de gewestelijke hoofden van bestuur alsdan de middelen der verdediging met al hun vermogen moeten steunen, m. a. w. zich in dit opzicht moeten gedragen naar hetgeen de militaire commandant noodig acht, die slechts rekening heeft te houden met zijne eigene verantwoordelijkheid en de bevelen van het Legerbestuur.

Al werd dus in dergelijke omstandigheden van ernstig gevaar door de Regeering niets naders bepaald, dan zou toch het hoogste gezag, volgens de bindende instructiën der militaire commandanten, door deze — althans ten deele — feitelijk *moeten* worden uitgeoefend, n.l. voor zoo ver die uitoefening noodzakelijk is voor de verdediging van het hun toevertrouwd grondgebied.

Die verdediging is dan het hoogste belang waarvoor alles zwichten moet. Niet alleen door zijne instructie is de militaire autoriteit dan gehouden voor die verdediging alle noodige maatregelen te treffen, in afwachting der bevelen van het Legerbestuur en zoo noodig met terzijdestelling van hetgeen de burgerlijke autoriteit tegen die maatregelen zou kunnen inbrengen; maar de commandeerende officier is zelfs met zijn hoofd daarvoor verantwoordelijk door de strenge bepaling van art. 72 van het Crimineel Wetboek voor het krijgsvolk te lande, dat de doodstraf bedreigt tegen elken commandant van eene vesting, sterkte, stad of plaats, welke in gevaar kan komen van door den vijand te worden berend, indien hij verzuimd heeft, in tijds aanvraag om de benoodigde middelen van defensie te doen, in gebreke gebleven is, zich die middelen in geval van nood op de best mogelijke wijze zelf te verschaffen, of veronachtzaamd heeft, de hem toevertrouwde plaats tegen allen vijandelijken aanval te verzekeren.

Dergelijke strenge strafbepalingen waren gewettigd door de ongelukkige gebeurtenissen in ons vaderland in het eind der vorige, en in onze koloniën in het begin van deze eeuw, toen vestingen en bezittingen na eene nietsbeteekenende verdediging aan den vijand werden overgegeven, de commandee-

rende officieren niet altijd het verwijt van lafhartigheid ontgaan konden en eene enkele maal de welverdiende straf daarvoor ondergingen. Het bestaan van zulke strafbepalingen stelt boven allen twijfel, dat in tijden van ernstig gevaar bij de commandeerende officieren alle overige overwegingen ondergeschikt moeten zijn aan het bewustzijn hunner hooge verantwoordelijkheid; dat dan zoo noodig alles moet bukken voor den duren plicht die op hen rust, het hun toevertrouwde grondgebied met alle middelen te trachten voor Koning en Vaderland te behouden.

Maar al bedreigde het Crimineel Wetboek niet zulke zware straffen tegen hem, die dezen hoogen plicht niet met inspanning van alle krachten vervult, dan nog mag ik wel voor al mijn kameraden van het Indische leger spreken, wanneer ik zeg: wij zullen, indien ons ter eeniger tijd het behoud van een deel onzer schoone bezittingen is toevertrouwd, de verdediging tot het uiterste voeren. De tijden, waarin een *Filz* de rijke bezitting Ambon op lafhartige wijze aan eene zwakke Engelsche macht overgaf, zijn verre. De latere geschiedenis van het Indische leger, de roemvolle verdediging van zoovele door overmacht aangevallen en nauw ingesloten posten in de binnenlanden van Sumatra, de schitterende feiten, zoo herhaaldelijk in den Atjehoorlog gepleegd, zij staan U borg voor het hoog ontwikkeld gevoel van eer en plicht van het Indisch officierskorps!

Toch is dit alles niet genoeg. Mogen wij al vertrouwen, dat de officier, bekleed met het militair gezag in een der gewesten van N. I. in ernstige tijden zal weten en durven te handelen; het nadeel dat het R.R. het beginsel vooropstelt, dat het burgerlijk gezag steeds het hoogste blijft, zoolang niet anders is bepaald, is daarmede niet uit den weg geruimd. Hierdoor toch blijft het gevaar bestaan van strijd over de bevoegdheid tusschen burgerlijke en militaire autoriteiten, juist waar het handelingen betreft van het allerhoogste gewicht en als de oogenblikken zoo kostbaar zijn. Dat gevaar, waardoor de zoo noodzakelijke samenwerking wordt gemist, eischt dringend voorziening en deze is alleen te verkrijgen door het opheffen der thans bestaande, door mij gereleveerde tegenstrijdigheid tusschen de be-

ginselen, in het R.R. gehuldigd, en die welke neergelegd zijn in de instructiën en reglementen, waardoor de onderlinge verhouding en de verschillende bevoegdheden der burgerlijke en militaire autoriteiten worden bepaald.

Heb ik tot nu toe getracht, U een denkbeeld te geven van de strekking en den omvang der voorschriften, welke tegenwoordig de quaestie der uitoefening van het hoogste gezag in Indië, hetzij door burgerlijke, hetzij door militaire autoriteiten beheerschen; in één opzicht moest dit overzicht geheel onvolledig zijn en moet het dit ook blijven. Ik bedoel het hoogstgewichtige vraagstuk van de verhouding tusschen den G.G. en den Legercommandant, waaromtrent niets publiek bekend is doordat de instructie van den Legercommandant en ook die, welke aan den G.G. ter aanvulling van het R.R. verstrekt is, strikt geheim zijn.

Alleen blijkt o. a. uit een artikel in het Indisch Militair Tijdschrift van 1880, dat in 1829 eene instructie voor den Legercommandant is uitgevaardigd, welke in Nederland was ontworpen door den lateren G.G. van den Bosch en dat die instructie omstreeks het jaar 1860 door eene andere is vervangen. Al is nu van laatstbedoelde instructie niets bekend, zoo kan het toch niet geheel nutteloos worden geacht, een oogenblik stil te staan bij die van 1829, welker bepalingen gedurende een dertigtal jaren van kracht geweest zijn en waarschijnlijk niet geheel zonder invloed zijn gebleven op de thans bestaande verhouding.

Die instructie van 1829 nu onderwierp den Legercommandant ten eenenmale en zonder reserve aan het oppergezag van den G.G., den opperbevelhebber der land- en zeemacht. De Legercommandant was slechts de uitvoerder der bestaande voorschriften en reglementen; in geen geval mocht hij de hem voorgeschreven bepalingen overschrijden, noch zich eenige verrichting veroorloven, niet bij de algemeene voorschriften of bijzondere bevelen van den G.G. geautoriseerd. Deze laatste kon naar zijn goedvinden den Legercommandant *al of niet* belasten met het aanvoeren der troepen tegen een buitenlandschen

vijand of tot het dempen van binnenlandsche onlusten. Kortom de betrekking van Legercommandant was van een geheel administratieven aard, zooals de G.-G. van den Bosch dit dan ook in 1832 woordelijk neerschreef. Hij was, voor alle door hem uit te vaardigen bevelen, tegenover den G.-G. geplaatst in de verhouding van een ondergeschikt generaal tot zijn *militairen* superieur.

Die verhouding, waardoor de G.-G. werd verklaard te zijn de militaire chef van den Legercommandant, bleef niet alleen bestaan gedurende het bestuur van van den Bosch, die althans gemiddeld tijd militaire diensten had gepresteerd en feitelijk een militairen rang bekleedde; maar zij werd ook nog een kwart eeuw lang gehandhaafd onder het bestuur zijner opvolgers, die met ééne enkele uitzondering allen civiele personen waren. Deze omstandigheid stemt tot nadenken en wettigt het vermoeden, dat ook in de bestaande instructie eene verhouding is omschreven, welke gebaseerd is op de rechtstreeksche ondergeschiktheid van den Legercommandant aan den G.-G., zoowel in normale omstandigheden als in tijden van oorlog en opstand.

Te meer is men geneigd tot die conclusie te komen, omdat het R.-R. ten allen tijde den G.-G. erkent als opperbevelhebber der land- en zeemacht.

Vreemd klinkt het zeker, dat in tijden, waarin het behoud der koloniën uitsluitend van de doelmatige en zaakkundige aanwending der strijdkrachten afhangt, het opperbevel daarover is toevertrouwd aan den Gouverneur-Generaal, die bijna altijd — o. a. in de laatste 50 jaren — een civiel persoon is. De oorsprong van deze bepaling moet gezocht worden in het Rapport der Staatscommissie, die in 1803, toen na den vrede van Amiens onze door de Engelschen veroverde koloniën zouden worden teruggegeven, moest adviseeren over de in te voeren organisatie van het bestuur in de overzeesche bezittingen, die enkele jaren vroeger uit de handen der Oost-Indische compagnie in die van den Staat waren overgegaan. Die commissie oordeelde, dat in den persoon van den G.-G. het hoogste uitvoerend gezag behoorde gevestigd te zijn en dat daarin zeker lag

opgesloten het opperbevel over de land- en zeemacht. Eene uitdrukkelijke bepaling hieromtrent achtte zij noodzakelijk, vooral omdat het in de voorafgaande jaren meermalen was voorgekomen, dat commandeerende officieren van oorlogsschepen der Vaderlandsche marine geweigerd hadden, zich voor de verdediging van Indië te stellen onder de bevelen van den G.-G., dien zij nu eens beschouwden als den vertegenwoordiger van een handelslichaam en dan weder onbevoegd achtten tot het geven van bevelen aan militairen in staatsdienst, omdat hij zelf geenerlei militaire charge in dienst van den staat bezat. Te meer achtte de Commissie het noodig, tegen dergelijke meeningen ten krachtigste op te treden, nu in den vervolge zoowel de land- als de zeemacht van den staat voor de bescherming der koloniën zouden worden gebezigd, en zij stelde daarom zelfs voor, den G.-G. bij zijne benoeming aan te stellen tot Luitenant-Generaal in dienst der Bataafsche Republiek.

Sedert is in alle opvolgende R.-Rn. de G.-G. belast met het opperbevel over de in Indië aanwezige land- en zeemacht. Wel leverde bij de behandeling van het thans geldende R.-R. in 1854 de heer Storm van 's-Gravesande, lid der Tweede Kamer, bij afzonderlijke nota een krachtig pleidooi hiertegen en betoogde hij de noodzakelijkheid, zoowel bij de verdediging tegen een buitenlandschen vijand als bij een oorlog tegen Inlandsche vorsten, aan den Legercommandant de vrije beschikking over al de troepen en het geheele beleid der militaire operatiën, onder *zijne* speciale verantwoordelijkheid, over te laten; maar zijne meening vond geen ingang.

En zoo staat dus nog steeds volgens het R.-R., waarop wij alleen in staat zijn onze conclusie te baseren, ook in tijden van oorlog en ernstigen opstand de G.-G. aan het hoofd der strijdkrachten en is hij de verantwoordelijke persoon voor de militaire operatiën, welker doelmatige en zaakkundige leiding in zulke tijden over het lot onzer koloniën zal beslissen.

Hiermede ben ik gekomen aan het eind van het eerste gedeelte mijner beschouwing, waarin ik gestreefd heb naar het geven van een beknopt overzicht der voorschriften, welke voor het te behandelen onderwerp van belang te achten zijn, en

naar het aanwijzen van enkele groote leemten, die aan deze bepalingen kleven.

Ik noodig u thans uit, met mij te willen overgaan tot het beschouwen van de meer practische zijde van het vraagstuk, door na te gaan, op welke wijze onder verschillende omstandigheden in N. I. uitvoering wordt gegeven aan die regelingen en welke wijzigingen daarin en in de uitvoering wenschelijk schijnen te zijn.

Er zijn omstandigheden, die aan het onderwerpelijk vraagstuk in Indië een bijzonder gewicht bijzetten. Zij zijn eensdeels: de ingrijpende aard en de groote omvang van het hoogste gezag daarginds, anderdeels: de belangrijke resultaten, die men door de uitoefening daarvan moet bereiken.

Van ingrijpenden aard is dat gezag, omdat het, van den aanvang onzer vestiging in de verschillende deelen van den archipel en naargelang zich onze invloed meer kan doen gevoelen, moet streven naar het scheppen van een toestand van rust en eene geregelde orde van zaken, waar vroeger onder het meestal krachteloos inlandsch bestuur slechts wanorde, verdeeldheid, regeeringloosheid en eene groote mate van strijdlustigheid bestonden. Meestal moet dan ook eene weinig beschaafde en tuchtelooze bevolking gaandeweg gebracht worden tot het begrip en de erkenning van een geordenden maatschappelijken toestand. Geleidelijke wijziging der aloude zeden en gewoonten, waaraan de inlandsche bevolking bijzonder gehecht is, moet door het bestuur op voorzichtige wijze worden voorbereid en tot stand gebracht. Dikwijls is geheele afschaffing van eeuwenoude gebruiken noodig, wanneer die rechtstreeks indruisen tegen onze Westersche begrippen van beschaving, zooals het eten van menschen vleesch bij de Bataks, het koppensnellen bij de Dajaks, de slavernij en het pandelingschap enz. Al spoedig na onze vestiging begint dan ook de invloed van het bestuur diep in te grijpen in het volksleven.

Dat verder de omvang van het gezag zeer groot is, dit leert ons een blik op de kaart onzer uitgestrekte bezittingen, welker bevolking ruim 30 millioen zielen telt. Over dat uitgebreide

grondgebied en die talrijke bevolking oefent het bestuur bovendien een gezag uit, dat in veel opzichten belangrijk uitgebreider is en veel minder door wettelijke regelingen en waarborgen beperkt wordt, dan in de beschaafde Staten van Europa het geval is. In de onderscheiden deelen van den Indischen archipel en in de verschillende omstandigheden, die zich daar kunnen voordoen, is de macht van het bestuur dikwijls nagenoeg discretionair en dit moet zij ook zijn.

En dat het noodzakelijk is, door de uitoefening van het gezag daarginds zeer belangrijke resultaten te bereiken, zal wel geen oogenblik in twijfel worden getrokken. Daardoor toch moet de zoo talrijke bevolking van Indië niet alleen *bestuurd*, maar feitelijk *overheerscht* worden en dit doel moet bereikt worden door een korps ambtenaren, gering in aantal, steunende op een leger van evenveel duizenden als de bevolking millioenen telt en op eene eveneens zwakke oorlogsvloot.

Al deze omstandigheden nu doen zich in steeds hoogere mate gevoelen, naarmate de toestand, hetzij bij binnenlandsche onlusten of oorlogen met Inlandsche vorsten, hetzij bij de verdediging tegen een buitenlandschen vijand, voor ons moeilijker wordt. Naar gelang dan de bezwaren aan de uitoefening van het gezag verbonden vermeederen, stijgen tevens de eischen die men genoodzaakt is te stellen aan de resultaten van den bestuursinvloed. Terwijl toch de Inlandsche bevolking in zulke gevallen al spoedig zal trachten, zich aan den invloed van het Europeesch bestuur te onttrekken en zich wellicht zelfs gewapenderhand daartegen verzet, is het juist dan meer dan ooit noodig, verstoringen der orde te voorkomen of te onderdrukken, gedwongen dienstverrichtingen en leveringen te eischen, medewerking der inwoners in het belang van het eigen leger te bevorderen en openlijke of geheime ondersteuning van den vijand te beletten. Om zich van de daarbij te ondervinden moeilijkheden behoorlijk rekenschap te geven, mag men nimmer uit het oog verliezen, dat wij in Indië noch bij den strijd tegen een inlandschen noch bij de verdediging tegen een buitenlandschen vijand den steun zullen ondervinden van eene vaderlandslievende bevolking, maar dat wij er op moeten rekenen, steeds te zullen

staan tegenover een overheerscht ras, dat ons bestuur of vijandig gezind is of — en dan mogen wij reeds van geluk spreken — lijdelijk den loop der gebeurtenissen afwacht.

Zoowel de aard en de omvang van het gezag in Indië, als de groote moeielijkheden aan de uitoefening in gevaarvolle tijden verbonden, en de belangrijke resultaten, die men vooral in zulke tijden daardoor moet verkrijgen, dit alles zal u duidelijk verklaren, waarom de vraag, door wien dat gezag moet worden uitgeoefend, zoo dikwijls te berde gebracht en met zooveel vuur en overtuiging besproken is. Het doet U tevens zien, waarin de oorzaak gelegen is van den dikwijls hevigen strijd, die door autoriteiten in Indië wel eens gestreden is, en waarom de beslissing, in wies handen het hoogste gezag behoort te berusten, daarginds eene zoo bijzonder gewichtige is.

Na deze algemeene beschouwing zij het mij vergund, thans in de eerste plaats te bespreken de uitoefening van het hoogste gezag in geheel N.-I.

Uit den aard der zaak staat de G.G. ten allen tijde, als vertegenwoordiger van de Koninklijke macht, aan het hoofd der Regeering. De omvang zijner macht is zeer uitgestrekt en in tijden van gevaar nagenoeg discretionair. Zelfs de beperkingen, die hem zijn gesteld door het aandeel in de Regeering, toegekend aan den Raad van Indië, zijn nimmer absoluut. Verplichte raadpleging van dat adviseerend lichaam is w. i. w. in veel gevallen voorgeschreven en voor maatregelen van bijzonder gewicht wordt zelfs overeenstemming met dien Raad geëischt; maar ook dan nog kan de G.G., tegen het ingewonnen advies op eigen gezag en verantwoordelijkheid handelen, wanneer hij oordeelt, dat langer uitstel der door hem noodig geachte maatregelen de veiligheid of de rust van N.-I. of andere gewichtige algemeene belangen zou in gevaar brengen. In het bijzonder in zijne functie als opperbevelhebber van het leger is de G.G. door het R.R. zeer weinig beperkt.

Dat in tijden van ernstig gevaar de G.G. als 't ware dictatoriale macht kan uitoefenen, is naar mijne meening een zeer juist beginsel, dat vooral toejuiching verdient van het stand-

punt, van waar wij deze zaak beoordeelen, n.l. dat van het militaire belang. Geene krachtige verdediging dier uitgestrekte gewesten met de geringe krachten, waarover wij beschikken, geene doelmatige aanwending van al de hulpmiddelen, die het land en de bevolking kunnen opleveren, zijn denkbaar zonder die groote macht van den G.G.

In zijne persoon moet dan ook in tijden van oorlog en opstand het uitgebreide gezag der Regeering geconcentreerd blijven. Van uit dit middelpunt moeten vooral dan de veelzijdige bevelen uitgaan, die strekken moeten om alles, wat Indië in het belang der verdediging of der onderdrukking van den opstand kan opleveren, beschikbaar te stellen en om overal met klem het Europeesch gezag te blijven handhaven. Hoe sterker de bevolking is, die ook in zulke tijden moet overheerscht worden, hoe uitgestrekter het grondgebied, hoe grooter de neiging tot verzet bij de inwoners, des te meer nadruk moet gelegd worden op den eisch, dat alle gezag dan vereenigd zij in ééne hand, in die van den vertegenwoordiger van de Koninklijke macht.

Maar hiermede is niet gezegd, dat het Hoofd der Regeering dan ook *rechtstreeks* het opperbevel moet uitoefenen over de strijdmacht. Integendeel is deze taak van zuiver militairen aard lijnrecht in strijd, zoowel met zijne hoedanigheid, daar hij in den regel een civiel persoon is, alsook met zijn eigen veelomvattenden werkkring. De nuttige aanwending der strijdkrachten, de leiding der militaire operatiën eischen zooveel veldheers-talent en zooveel vakkennis, dat die taak slechts met vertrouwen aan een Generaal van bijzondere bekwaamheid mag worden opgedragen. Tegenover U, MM. HH., behoef ik voorzeker deze onbetwistbare stelling niet met bewijsgronden te staven. Maar bovendien is de werkkring der Hooge Regeering in tijden van oorlog en opstand, afgescheiden van de militaire operatiën, en vooral, waar het de talrijke maatregelen van voorbereiding betreft, zoo gewichtig en zoo omvattend, dat reeds daarvoor de uiterste krachtsinspanning van den G.-G. zal gevorderd worden. De groote uitbreiding, die de bestuursmaatregelen dan verkrijgen; de energie waarmede zij moeten worden uitgevoerd;

het scheppen van hulpbronnen overal waar dit mogelijk is; het verkrijgen der medewerking of althans het voorkomen van verzet van de hoofden en bevolking; dit alles eischt voorzeker in onze bezittingen de uiterste inspanning van een krachtig, éénhoofdig bestuur. Slechts door het met de grootste energie vervullen dezer moeielijke bestuurstaak, wordt het optreden der strijdmacht mogelijk gemaakt en zoo zal dan ook daardoor de G.-G. aan het hoofd der verdediging blijven, al worden de leiding der militaire operatiën, de verantwoordelijkheid daarvoor en het opperbevel over de vereenigde strijdkrachten, toe- vertrouwd aan eene bevoegde d. w. z. militaire autoriteit.

Laat ons zien, wat de geschiedenis in dit opzicht te leeren geeft, ook bij binnenlandsche oorlogen.

De eenige oorlog, dien wij met een buitenlandschen vijand gevoerd hebben, nadat de koloniën in handen van den Staat waren overgegaan, is die met de Engelschen in het begin dezer eeuw, voor een korten tijd onderbroken door den vrede van Amiens. Nadat verschillende bezittingen buiten Java door den vijand veroverd waren, ondernam deze eindelijk in 1811 eene expeditie tot vermeerstering van laatstgenoemd eiland. De gebeurtenissen van dezen voor ons noodlottigen veldtocht te beschrijven, ligt buiten mijn bestek. Genoeg zij het, U in herinnering te brengen, dat de Luitenant-Generaal Janssens, die in Mei van dat jaar het Gouverneur-Generaalschap van Indië van den Maarschalk Daendels had overgenomen, zelf de verdediging leidde, zoowel in Augustus 1811 in West- als in September in Midden-Java. De Brigade-Generaal Jumel, die door Napoleon tot bevelhebber der krijgsmacht op Java benoemd was, oefende w. i. w. het rechtstreeksch commando uit over de troepen, die in de nabijheid van Batavia in Augustus tegen de Engelschen streden, doch slechts onder het opperbevel van den G.-G. Janssens, van wien alle maatregelen voor de verdediging uitgingen. Na de nederlaag bij Meester-Cornelis geleden, nam de G.-G. in September persoonlijk het commando op zich van de troepenmacht, die nabij Samarang werd samengetrokken, en leverde aan het hoofd daarvan op 16 September het ongelukkige gevecht, dat door de overgave onzer koloniën gevolgd werd.

Wel trad toenmaals dus de Gouverneur-Generaal geheel als opperbevelhebber van het leger op; maar bij de beoordeeling hiervan moet niet over het hoofd gezien worden, dat zoowel hij, alsook en meer bijzonder zijn voorganger Daendels, officieren van naam en ondervinding waren en dat het bestuur over de koloniën onder hun beheer, in het tijdvak 1808—1811 dan ook geheel het karakter droeg van vereenigd burgerlijk en militair gezag in de handen van een militair, eene regeling die zoowel door koning Lodewijk als door keizer Napoleon noodzakelijk geacht werd, met het oog op de buitengewoon moeilijke tijdsomstandigheden en het groote gevaar, dat voortdurend van de zijde der Engelschen dreigde.

Is dit het eenige voorbeeld van een oorlog tegen een buitenslandschen vijand, de geschiedenis der oorlogen tegen inlandsche volken in onzen archipel is rijker aan gebeurtenissen, waaruit blijkt op welke wijze de Opperlandvoogd meermalen opgetreden is als opperbevelhebber van het leger.

De vele moeilijkheden, die o. a. in den Java-oorlog van 1825—1830 gerezen zijn tusschen den toenmaligen Commissaris-Generaal du Bus de Ghisignies en den Legercommandant Luitenant-Generaal de Kock; de nadeelige gevolgen daarvan, vooral toen de strijd liep over de wijze van aanwending der uit Nederland gezonden expeditionaire macht, waardoor zelfs van deze troepen veel minder nut kon worden getrokken, dan wanneer den Legercommandant daarover de vrije beschikking ware gelaten; dit alles is u voorzeker niet onbekend. En nog versch ligt ons in het geheugen, hoe de G.-G. van Lansberge geruimen tijd de militaire operatiën in Atjeh bestuurde, met voorbijgang van den Legercommandant.

Om niet te veel van Uw geduld te vorderen, stip ik deze gevallen slechts even aan en ga andere met stilzwijgen voorbij, omdat eene duidelijke niteenzetting van den toestand veelal niet met weinig woorden kan geschieden. Staat mij echter toe, één enkel voorbeeld meer en détail te bespreken, nl. het optreden van den Opperlandvoogd zelve op het tooneel der militaire operatiën.

In 1832 waren wij erin geslaagd, door eene hervatting van den aanvallenden oorlog tegen de Padri's in het tegenwoordige

gouvernement van Sumatra's Westkust, ons grondgebied in de bovenlanden aanzienlijk uit te breiden en Bondjol, Rau en aangrenzende landschappen te veroveren. Voor korten tijd slechts, want reeds in Januari van het volgende jaar brak er in de pas bezette gewesten een opstand uit, die zich snel uitbreidde en ook grooten invloed uitoefende op de gezindheid der reeds vroeger onderworpen landstreken, zoodat onze toestand in de Padangsche bovenlanden weldra zeer hachelijk was, ook volgens het oordeel van den toenmaligen resident en militairen commandant van het gewest, den Luitenant-Kolonel Elout.

De G.-G. Van den Bosch, die in dezen tijd het voornemen had, eene reis naar Sumatra's Westkust te doen tot regeling der zaken aldaar, besloot na de ontvangst der berichten omtrent den opstand in Bondjol en Rau zijne reis voorloopig uit te stellen, omdat hij het noodig achtte, vooraf het door den opstand verloren terrein althans gedeeltelijk op nieuw onder het Nederlandsch gezag te brengen en dat gezag, dat in de nabijgelegen districten aan het wankelen was gebracht, door machtsontwikkeling geheel te herstellen.

Hiertoe werd eene aanzienlijke versterking aan troepen naar Padang gezonden, terwijl de Generaal-majoor-titulair Riesz werd benoemd tot Gouvernements-commissaris ter Westkust van Sumatra, ten einde aldaar het hoogste burgerlijk en militair gezag tijdelijk op zich te nemen.

Slechts gedurende twee maanden oefende de Generaal Riesz deze functiën zelfstandig uit, totdat op 23 Augustus 1833 de G.-G. Van den Bosch, bekleed met den titel van Commissaris-Generaal over N. I., te Padang aankwam en sedert dien tijd rechtstreeks zijn invloed op den gang van zaken deed gelden, tot aan zijn terugkeer naar Java op 15 October van hetzelfde jaar.

Opmerkelijk is de wijze, waarop hij zijn persoonlijke inzichten doorzette, vooral wat betreft de militaire operatiën, waarbij hij bijna uitsluitend rekening hield met zijn wensch, nog vóór zijn op handen zijnden terugkeer naar Nederland de zaken op Sumatra tot een gewenscht einde te brengen.

Tegen Bondjol moest ten spoedigste en met alle beschikbare

macht opgerukt worden en zulks ondanks de vertoogen van den Gouvernements-commissaris, Generaal Riesz, en den resident en militairen commandant, overste Elout, die wezen op den toestand van afgemaththeid, waarin de troepen verkeerden, en aantoonde, dat het onraadzaam was belangrijke bewegingen vóórwaarts te ondernemen, zoolang men bij den minsten tegen-spoed moest vreezen voor vijandelijkheden in den rug, waardoor de gemeenschap der ageerende colonnes ernstig zou bedreigd worden. Ofschoon deze beide militaire autoriteiten het dan ook noodig achtten, eerst den toestand in de nog bezette, ten deele op nieuw in onderverping gebrachte landschappen behóórljk te verzekeren en daarna slechts langzaam vóórwaarts te rukken, telkens den staat van zaken in de nieuw onderworpen gewesten consolideerende, alvorens verder door te gaan, bleef Van den Bosch bij zijn eenmaal opgevat plan en stelde hij zelfs een datum vast (16 September) waarop Bondjol moest genomen zijn.

In opvolging zijner bevelen werd nu met vier colonnes tegen Bondjol geageerd; maar het is bekend, hoe noodlottig deze operatie afliep. Door in vollen opstand zijnde gewesten op Bondjol aaurukkende, moesten onze colonnes herhaaldelijk ernstige gevechten leveren om zich een doortocht te banen, werden zij van alle zijden zelfs in den rug bedreigd en waren onderlinge gemeenschap en samenwerking volkomen onmogelijk: na ieder op zichzelf groote vermoeienissen doorstaan en belangrijke verliezen geleden te hebben, moesten zij onverrichter zake terugkeeren.

Inmiddels was de Commissaris-Generaal in persoon in de bovenlanden gekomen, niettegenstaande de Generaal Riesz getracht had dit te voorkomen, omdat hij — zooals hij aan den Commissaris-Generaal op 10 September schreef — de tegenwoordigheid van den Opperlandvoogd op het terrein van den strijd niet wenschelijk achtte, ingeval onze ondernemingen schipbreuk mochten lijden.

In de bovenlanden aangekomen, gelastte Van den Bosch, dat getracht moest worden eene zeer sterke bergstelling des vijands vóórwaarts van Matoea te vermeesteren, om langs dezen weg naar Bondjol door te dringen, en begaf hij zich persoonlijk daarheen, om de operatie bij te wonen. Op 28, 29 en 30 Sep-

tember werden herhaaldelijk vergeefsche aanvallen op 's vijands buitengewoon sterke positie gedaan en reeds had de Commissaris-Generaal besloten, dat een geregeld beleg daarvoor zou worden geslagen, toen hij zich genoodzaakt zag, tengevolge van ongunstige tijdingen uit de in den rug der troepen gelegen landschappen, af te zien van de onderneming, die ons reeds aanzienlijke offers had gekost.

Kort daarna keerde Van den Bosch naar Java terug.

Het oordeel over zijne rechtstreeksche inmenging in den gang van zaken, vooral waar het de militaire operatiën betrof, kan niet anders dan ongunstig luiden. Moeten aan de eene zijde de vele offers worden betreurd, die zonder enig resultaat gevallen zijn bij de militaire ondernemingen, op zijn last en tegen de adviezen der bevoegde militaire autoriteiten uitgevoerd; aan de andere zijde werd zeker het gezag van het gewestelijk burgerlijk en militair bestuur door zijne directe bemoeienis niet gebaat; terwijl zijn persoonlijk optreden op het oorlogsterrein, waar wij zulke gevoelige verliezen leden bij de door hem bevolen operatiën, niet kan hebben gestrekt tot vermeerdering van een heilzaam ontzag voor de Hooge Regceering en het geloof aan de groote macht van den Opperlandvoogd, welke men bij de inlandsche bevolking levendig houden moet.

Ik zal het bij deze korte herinneringen aan enkele bladzijden uit onze geschiedenis laten. Zij zijn voldoende om een denkbeeld te geven van de wijze, waarop in Indië in verschillende tijden uitvoering is gegeven aan het beginsel van het R.-R., dat de G.-G. opperbevelhebber der landmacht is; maar zij zijn tevens voldoende om aan te toonen, dat wijziging van dit beginsel wenschelijk is.

Alvorens nu te overwegen, aan wien dan in tijden van algemeen oorlog of ernstigen opstand het opperbevel over de strijdkrachten behoort te worden toevertrouwd, kan het zijn nut hebben, een blik te slaan in de regelingen ter zake bij onze Engelsche naburen.

Onder de bepalingen van «The Queen's Regulations and Orders for the Army» van 31 December 1873 treffen wij de volgende belangrijke aan:

Sectie 2. Afdeeling III. Bevelvoering en Préséance in de koloniën.

Art. 15. De Gouverneur eener kolonie, schoon den titel voerende van Kapitein-Generaal of Opperbevelhebber, is, zonder speciale benoeming van H. M., niet bekleed met het bevel over H. M.'s geregelde troepen in de kolonie. Hij is dus niet gemachtigd, de onmiddellijke leiding van eenige militaire operatie op zich te nemen, of om — behalve in het geval van bepaalde noodzakelijkheid — op officieele wijze overleg te plegen met ondergeschikte militaire officieren, zonder de tusschenkomst van den commandeerenden officier der troepen. Aan dezen laatsten moet onmiddellijk mededeeling worden gedaan, indien zulk overleg bij uitzondering heeft plaats gevonden.

Art. 16. Behalve ingeval van invasie of aanval door een buitenlandschen vijand, is het de plicht van den Gouverneur te bepalen, tot welke doeleinden en in hoeverre H. M.'s troepen behooren te worden gebezigd. Hij is dus gemachtigd, aan den commandeerenden officier der troepen aanwijzingen uit te vaardigen omtrent hunne dislocatie en hunne aanwending voor escorteerings- en andere diensten, noodig voor de veiligheid en het welzijn der kolonie. Omtrent al deze zaken moet de Gouverneur echter zooveel mogelijk in overleg treden met den commandeerenden officier, en zal hij bijzondere verantwoordelijkheid op zich laden, indien hij de troepen doet garnizoen houden of aanwenden op eene wijze, die de commandeerende officier in strijd acht met militaire eischen.

Art. 18. De officier, die het bevel voert over H. M.'s strijdmacht te land, zal aan de andere zijde beslissen omtrent alle militaire détails ten opzichte der dislocatie en beweging der troepen en der samenstelling van de verschillende detachementen, daarbij zorg dragende dat deze in overeenstemming zijn met de algemeene aanwijzingen, hem door den Gouverneur verstrekt.

Art. 23. Ingeval van invasie of aanval door een buitenlandschen vijand, wanneer de kolonie het tooneel wordt van werkelijke militaire operatiën, zal de bevelvoerende officier het algeheele militaire gezag over de troepen op zich nemen.

Art. 24. De voorafgaande bepalingen blijven van kracht, al

mocht de Gouverneur een officier zijn, ouder in rang dan de commandant der troepen.

In deze voorschriften vinden wij een gezond beginsel scherp afgebakend. Met recht wordt duidelijk onderscheid gemaakt tusschen gewone en buitengewone tijden. In normale omstandigheden is de Gouverneur in het algemeen verantwoordelijk voor de aanwending der troepen en bepaalt hij dus, eveneens in algemeenen zin, hunne legering en wat van hen gevorderd moet worden, een en ander zooveel doenlijk in overeenstemming met den militairen bevelhebber, aan wien verder alle détail-regelingen en de leiding van alle militaire operatiën zijn overgelaten. In tijden van gevaar, als de kolonie het tooneel wordt van militaire operatiën tegen een buitenlandschen vijand, is de commandeerende officier in de volle beteekenis van het woord opperbevelhebber van het leger en bekleed met het hoogste militair gezag.

Zietdaar duidelijke bepalingen en eene doeltreffende verdeeling van arbeid, waarbij aan ieder de taak wordt opgedragen, waarvoor hij geschikt is. Alleen op die wijze wordt, in tijden van groot gevaar vooral, de verantwoordelijkheid gedragen door hem, die daartoe bevoegd is. Eene regeling in dezen geest is naar mijne overtuiging ook voor N.-I. dringend noodig. De Legercommandant is daar de aangewezen persoon, om hij de verdediging tegen een buitenlandschen vijand het opperbevel over de strijdmacht te voeren en dan op onbeperkte wijze met het hoogste militair gezag te worden bekleed.

Ook bij den strijd tegen inlandsche vijanden moet hetzelfde beginsel gehuldigd worden. Nimmer moet de G.-G. rechtstreeks invloed uitoefenen op de militaire operatiën, veel minder de leiding daarvan persoonlijk op zich nemen. Waar die leiding is toevertrouwd aan officieren, ondergeschikt aan den Legercommandant, behooren zij zich voor het militaire gedeelte hunner taak uitsluitend te verhouden tot hun militairen chef, in het hoogste ressort tot den Legercommandant. En wanneer deze laatste bij uitzondering zelf wordt belast met de leiding der operatiën, moet hij ook weder in den volsten zin des woords de opperbevelhebber der ageerende troepenmacht zijn.

Aanbeveling zoude het m. i. verdienen, indien het laatstbedoelde geval steeds eene uitzondering bleef. Evenzeer als de G.-G. ten allen tijde het hoofd der geheele Regeering behoort te blijven, evenzeer is het wenschelijk dat de Legercommandant aan het hoofd van het geheele leger blijft staan, zoolang slechts een deel daarvan wordt aangewend in den strijd tegen inlandsche vijanden. Herhaaldelijk is dit in Indië anders ingezien en trad de Legercommandant op aan het hoofd van belangrijke expeditionaire afdeelingen, zooals o. a. in 1821 in Palembang, in 1848 in Bali en in 1859 en 1860 de Luitenant-Generaal Van Swieten als commandant der 2^e expeditie naar Boni ofschoon de Generaal zelf zich in beginsel zeer bepaald daartegen had verklaard. Zelfs is het voorgekomen, dat de Legercommandant voor eenigen tijd het bevel over eene reeds te velde zijnde troepenmacht op zich nam, alleen om eene enkele operatie tot een goed einde te brengen. In 't begin van 1837 werd nl. den Legercommandant, Generaal-majoor-titulair Cochius, opgedragen, zich naar Sumatra's Westkust te begeven, om den staat van zaken met opzicht tot de krijgsoperatiën plaatselijk te onderzoeken, zoodra mogelijk voorstellen te doen voor hetgeen zou moeten gedaan worden tot onderwerping van Bondjol, dat reeds sedert anderhalf jaar door onze troepen belegerd werd, en met machtiging al dadelijk, onder nadere goedkeuring van den G.-G. zoodanige maatregelen te nemen, als waarvan de onvermijdelijke noodzakelijkheid zou blijken. Eenige dagen later benoemd tot Gouvernementscommissaris, vertrok de Legercommandant naar Padang, waar hij in Maart aankwam. Op 12 April nam hij de leiding der belegering van Bondjol op zich, welke versterkte kampong na eene heldhaftige verdediging op 16 Augustus 1837 in onze handen viel. Spoedig daarop keerde de Generaal naar Batavia terug.

De bevelvoering in dergelijke gevallen behoort naar mijne meening niet de taak van den Legercommandant te zijn. Alleen zoolang hij bij het groote hoofdkwartier blijft, is hij in staat een onbevangen oordeel te vellen en onbevooroordeeld de Regeering voor te lichten over den gang van zaken bij de expeditionaire troepenmacht en vooral ook over het nut en de

wenschelijkheid van aangevraagde versterkingen, waartoe hij grondig den toestand van het geheele leger en de politieke verhoudingen in de verschillende deelen van den archipel moet kennen. Plaatst echter de Legercommandant zich aan het hoofd eener expeditie, dan mist hij niet alleen dat onontbeerlijk overzicht over het geheel; maar bovendien zal zijne beoordeeling van feiten, die onder zijn oogen plaats grijpen, en van toestanden, die zich onder zijne leiding ontwikkelen, allicht niet meer die mate van objectiviteit bezitten, welke onmisbaar is, wil hij in staat blijven, voldoende rekening te houden met de militaire behoeften en belangen van de andere deelen van den archipel.

Is het om deze redenen in het algemeen bepaald wenschelijk, dat de Legercommandant aan het hoofd van het groote hoofdkwartier blijft, zolang het een strijd tegen inlandsche vijanden geldt, eene uitzondering op dien regel blijft mogelijk, nl. wanneer de oorlog een zoo gevaarlijk karakter aanneemt, dat het behoud onzer koloniën op het spel staat, en een zoo grooten omvang verkrijgt, dat van onze zijde een zeer groot deel der beschikbare strijdkrachten in het veld wordt gebracht. Zoo leidde gedurende den Java-oorlog de Luitenant-Generaal de Kock, veelal persoonlijk de operatiën in Midden-Java en gelukte het hem, na jarenlangen strijd dien uiterst gevaarlijken opstand te bedwingen.

In zulke gevallen moet dan echter de Legercommandant het hoogste militair gezag voeren en mogen zijn handelingen in geen enkel opzicht belemmerd worden door het ingrijpen van den G.-G. in maatregelen van militairen aard, zooals gedurende den Java-oorlog, zeer ten nadeele der operatiën, heeft plaats gehad.

Alsnu overgaande tot de beschouwing der uitoefening van het hoogste gezag in de verschillende gewesten en onderverdelingen van N. I., zij op den voorgrond gesteld, dat bij de toepassing der vroeger door mij aangehaalde voorschriften zich de navolgende gevallen laten onderscheiden:

1°. Het hoogste gezag is in handen der burgerlijke ambtenaren.

2°. Het hoogste gezag is toevertrouwd aan een officier als Regeerings-commissaris, aan wien zoowel de burgerlijke als de militaire autoriteiten ondergeschikt zijn.

3°. Het hoogste gezag is vereenigd met het militair gezag in de handen van een officier, in een geheel gewest of eene onderafdeeling daarvan.

4°. Een gewest of een deel daarvan is verklaard te zijn in staat van oorlog of van beleg.

Dat in een geordenden staat het burgerlijk gezag in den regel het hoogste moet zijn, is een beginsel, dat algemeen erkend wordt. De toestand van oorlog of van ernstig gevaar, waarin het noodzakelijk is meer uitbreiding te geven aan het militair gezag en waarin dit in sommige gevallen boven het burgerlijke wordt geplaatst, is uitzondering. In Europa kent men in de verschillende staten slechts drie onderscheiden toestanden: er heerscht rust en vrede, zoodat de normale werking van het bestuur verzekerd is; de staat is in oorlog; of wel een omvangrijke opstand of ernstige gisting onder de bevolking brengt het bestuur in het geheele land of een bepaald gedeelte aan het wankelen.

In Indië echter doen zich niet alleen tal van schakeeringen dier toestanden gevoelen; maar er doet zich nog een vierde geval bij voor, meestal gedurende een zeer lang tijdvak, wanneer men nl. er naar moet streven, den invloed van een Europeesch bestuur te vestigen en ingang te doen vinden bij volkeren van een ander ras, nog niet geheel of eerst sedert kort onder het gezag van den overheerscher gebracht en weinig vriendschappelijk jegens dezen gezind. Juist deze toestand is zoo bijzonder moeielijk en stelt zulke hooge eischen aan de kracht van het bestuur, ook nadat de eigenlijke oorlogshandelingen zijn beëindigd. Vandaar dan ook, dat in alle deelen van onzen archipel op verschillende tijden het burgerlijk en militair gezag zijn vereenigd geworden in de handen van een officier, die daardoor in staat gesteld werd, aan de ééne zijde onmiddellijk met de militaire macht op te treden tot onderdrukking van verzet, aan de andere zijde de door te voeren bestuursmaatregelen krachtig te steunen met zijn troepen.

Terwijl men dus in Europa in het algemeen slechts onderscheidt de uitoefening van het gezag in gewone tijden door het burgerlijk bestuur en den overgang van het gezag, gedeeltelijk of geheel, in militaire handen gedurende den staat van oorlog of van beleg, heeft men daaraan voor Indië nog eene hoogst gewichtige onderscheiding toe te voegen nl. die van de vereeniging van het burgerlijk en militair gezag in ééne hand, waarvoor uit den aard der zaak uitsluitend een officier in aanmerking kan komen.

Om deze onderscheidingen op eene andere wijze onder woorden te brengen, zou men kunnen zeggen: het is niet genoeg, dat wij onze rijke koloniën veroverd hebben, wij moeten ook weten ze te behouden en te besturen. De verovering was de taak der militaire macht; daarna treedt op den voorgrond het behouden met behulp der troepen, gepaard met de invoering van bestuur, en in dit dikwijls langdurige tijdperk is het vereenigd burgerlijk en militair gezag op zijne plaats; eerst daarna, naarmate eene geregelde orde van zaken veldwint en de bestuursinvloed zich krachtig doet gelden, is de tijd daar, het gezag te scheiden en het hoogste op te dragen aan een burgerlijk ambtenaar.

Tegen het opdragen van het vereenigd gezag aan een militair is echter meermalen eene tegenwerping gemaakt, die ik in de eerste plaats wil wederleggen. Zij is deze, dat de militair, bekleed met het hoogste gezag in onrustige streken, minder goed dan de burgerlijke ambtenaar door maatregelen van vrede-lievenden aard naar pacificatie zou kunnen streven en dat hij integendeel zich gemakkelijker door zucht naar krijgsroem zou laten verleiden tot oorlogshandelingen, die vermeden konden worden.

Hoe onverdiend deze tegenwerping in het algemeen is, wordt door meer dan ééne bladzijde der geschiedenis van N. I. overtuigend aangetoond. Als een sprekend voorbeeld moge ik hier met enkele woorden in herinnering brengen de gebeurtenissen ter Sumatra's Westkust na de wederverstiging van ons gezag aldaar in 1819.

Bekend is het, hoe toenmaals het streven van den eersten civielen resident te Padang, du Puy, naar uitbreiding van be-

stuursinvloed in de jaren 1819—21 ons gewikkeld heeft in den moeitevollen Padri-oorlog, die gedurende 20 jaren de grootste krachtsinspanning van ons eischte; hoe ook gedurende het verdere bestuur van dien resident eene aanvallende politiek gevolgd werd, die veel verder ging dan aanvankelijk in de bedoeling der Regeering lag.

Bekend is het evenzeer, hoe daarna van 1824—29 door den Kolonel de Stuers, als resident en militair commandant, met de grootste vastberadenheid is volhard in een stelsel van volstrekte lijdelijkheid, waarbij de militaire macht nagenoeg geheel werkeloos bleef, in eene *misschien al te ver gedreven inactieve houding*, zooals Kolonel de Stuers die zelf noemt in een zijner brieven aan het legerbestuur.

Inhoeverre nu het actief optreden van den civielen resident du Puy al of niet is goed te keuren en in hoeverre de later door Kolonel de Stuers aangenomen en consequent volgehouden lijdelijke houding al of niet te critiseeren valt, doet hier niet ter zake.

Zeker is het — en dit slechts wilde ik in Uwe herinnering terugroepen — dat in die moeielijke tijden, toen van het optreden der vrij geïsoleerde bestuurders ter Westkust van Sumatra zóóveel afhing, de eerste civiele resident tot bereiking van zijn doel naar de wapenen greep en herhaaldelijk overging tot oorlogvoeren, waar dit niet onvermijdelijk was; terwijl daarentegen de Kolonel de Stuers, bekleed met het vereenigd civiel en militair gezag, slechts door maatregelen van vredelievenden aard naar het herstel van orde streefde en het zwaard veel langer in de scheede liet rusten, dan de meeste zijner tijdgenooten en latere beoordeelaars konden goedkeuren.

Talrijke andere voorbeelden zouden kunnen staven, hoe aan de eene zijde meermalen door burgerlijke ambtenaren een zeer ruim gebruik is gemaakt van de militaire macht tot uitbreiding van grondgebied of stuursinvloed en hoe aan den anderen kant militaire autoriteiten zich in dit opzicht wisten te beperken.

De bewering, dat militairen, aan het hoofd van het bestuur geplaatst, te veel zouden luisteren naar hunne zucht om krijgs-

roem te behalen, is dan ook bepaaldelijk in strijd met hetgeen onze koloniale geschiedenis te leeren geeft. Veeleer zou daartegen met grond kunnen worden aangevoerd, dat de officier, meer nog dan de burgerlijke ambtenaar, zich rekenschap kan en zal geven van de groote bezwaren, die het optreden der militaire macht na zich sleept. Hij toch is grondig bekend, ook door persoonlijke ondervinding, met de eigenaardige moeilijkheden aan operatiën in Indië verbonden, met de meermalen bijna onoverkomelijke bezwaren van transportdienst, verpleging en aanvulling der ageerende colonnes. Hij weet wat het zeggen wil eene troepenbeweging, gemakkelijk als zij den leek in den aanvang moge toeschijnen, tot het eind toe door te zetten. En deze wetenschap zal tot gevolg hebben, dat hij eerst na zeer rijp beraad overgaat tot het doen van voorstellen of het nemen van beslissingen omtrent een actief optreden der militaire macht.

Dat tot zulk een optreden in enkele gevallen is overgegaan, terwijl dit wellicht door andere maatregelen nog te voorkomen ware geweest, wie zal het ontkennen! Eene dergelijke aanwending van troepen, ontijdig als zij mag toeschijnen aan den lateren beoordeelaar, die met de kennis der volgende gebeurtenissen is toegerust, heeft trouwens evengoed onder het bestuur van burgerlijke als van militaire autoriteiten plaats gehad. En dan nog waren de daaruit voortgesproten nadeelen toch zeker niterst gering, vergeleken met het bijna onherstelbaar nadeel, dat kan worden toegebracht door de militaire macht ontijdig tot werkeloosheid te doemen. Ook hiervan levert onze Indische geschiedenis voorbeelden, helaas maar al te sprekende!

Naar mijne meening bestaat er dan ook geen enkel bezwaar tegen het vereenigen van het burgerlijk en militair gezag in de hand van daartoe geschikte officieren in die gewesten, waar de toestand een krachtig bestuur noodzakelijk maakt, hetzij dan omdat zij eerst kort tevoren onderworpen zijn, hetzij omdat zij op nieuw met de wapens in de hand in verzet zijn gekomen.

Bij de groote voordeelen, die deze vereeniging van gezag oplevert, zal ik na het voorgaande niet langer behoeven stil te staan. Zij zijn trouwens herhaaldelijk door bevoegde personen

duidelijk geschilderd, ook in deze Vereeniging door iemand van zeer groote ondervinding op het gebied van Indische bestuurszaken, den Oud-hoofdambtenaar, den Heer Bosscher, die niet aarzelde te verklaren, dat wij ons nog nimmer te berouwen hebben gehad, dat wij het hoogste burgerlijke gezag te lang in militaire handen hebben gelaten, maar wel somtijds, als wij het te vroeg daaraan hebben ontnomen.

Diezelfde les van ondervinding is te putten uit menige bladzijde van de geschiedenis onzer koloniën. Hoe menigmaal werd in verschillende gewesten ontijdig, somtijds met overhaasting, het beginsel van het vereenigd gezag losgelaten en het hoogste gezag aan een burgerlijken ambtenaar opgedragen, om daarna door den nood gedrongen weder tot het eerste stelsel terug te keeren. Celebes, Borneo, Palembang, Sumatra's Westkust, Atjeh, al die namen herinneren ons aan dezelfde lijdensgeschiedenis. Vooral ware het wenschelijk, dat die dure lessen nimmer uit het oog verloren werden, wanneer het geldt de regeling van het bestuur in veroverde landschappen, waar een bij uitstek krachtig gezag zich nog tientallen van jaren na de in bezitneming moet doen gelden, tot de haat tegen den overheerscher en de zucht naar onafhankelijkheid voor andere, meer met ons belang strookende gevoelens plaats gemaakt hebben.

De uitoefening nu van dit vereenigd gezag kan op verschillende wijzen plaats hebben :

1°. Kan een officier als Regeerings-commissaris worden belast met eene bepaald omschreven taak in eenig gedeelte van den Indischen archipel. Is in dit geval in die landstreek ons bestuur reeds gevestigd, dan kunnen alle autoriteiten gehandhaafd blijven, doch worden ondergeschikt aan den Regeerings-commissaris.

2°. Een officier kan benoemd worden tot hoofd van gewestelijk bestuur tevens militairen commandant, hetzij in pas onderworpen landschappen, hetzij in een gewest, waar reeds normaal bestuur bestaat. In dit laatste geval moet dus het burgerlijk hoofd van gewestelijk bestuur zijn functiën nederleggen.

3°. Het bestuur in eene onderafdeeling kan worden toevertrouwd aan den daar gevestigden commandeerenden officier.

Wat het eerste punt betreft, vermeen ik, dat het vooral bij expeditiën van grooten omvang van het hoogste gewicht is, den expeditie-commandant tevens tot Regeerings-commissaris te benoemen en daardoor de zoo noodzakelijke éénheid van handelen te bevorderen. Niet altijd is dit echter in Indië zoo ingezien en meermalen vond de vereeniging van het burgerlijk en militair gezag in de hand van den expeditie-commandant eerst plaats, nadat de nadeelen der splitsing van gezag onderonden waren. Zoo was bij de 1^e expeditie tegen Boni in 1859 de commandant, Generaal-majoor Steinmetz en na diens verwonding de Kolonel Waleson, niet belast met de hoogste leiding der politieke aangelegenheden; doch bij de 2^e expeditie tegen dat rijk in hetzelfde jaar werd de expeditie-commandant, Luitenant-Generaal van Swieten, als Regeerings-commissaris wel met dat hoogste gezag bekleed.

Bij de 1^e expeditie tegen Atjeh in 1873, trad de Generaal-majoor Köhler als commandant op, terwijl de Vice-president van den Raad van Indië, Nieuwenhuijzen, tot Regeerings-commissaris werd aangewezen. Bij de 2^e expeditie was de expeditie-commandant, Luitenant-Generaal van Swieten, tevens Regeerings-commissaris.

Behalve bij zeer belangrijke expeditiën tegen inlandsche rijken, kan het benoemen van een officier tot Regeerings-commissaris plaats hebben bij het onderdrukken van een opstand. Door deze functie op te dragen aan den commandeerenden officier der troepenmacht, met het betengelen van den opstand belast, verkrijgt men het voordeel, dat het burgerlijk hoofd van gewestelijk bestuur in zijn werkkring gehandhaafd blijven kan, hetgeen in den regel van belang moet geacht worden, met het oog op zijne kennis van het gewest, het volk en de oogenblikkelijk bestaande toestanden. Zoolang deze autoriteit het vertrouwen der Regeering geniet, is dan ook in het algemeen zijne handhaving wenschelijk, te meer omdat op deze wijze zoo weinig mogelijk verandering in het raderwerk van het bestuur behoeft te worden gemaakt, iets wat in moeilijke tijdsomstandigheden zeker aanbeveling verdient. Toch valt hierbij nog op te merken, dat dit in functie blijven van het hoofd van gewestelijk bestuur

alleen dan raadzaam voorkomt, wanneer de benoemde militaire Regeerings-commissaris een zoo hoogen rang bekleedt, dat de samenwerking tusschen hem en het burgerlijk hoofd van gewestelijk bestuur, welke laatste hierbij van den eersten tot den tweeden rang afdaalt, niet in de waagschaal wordt gesteld door alleszins begrijpelijke gevoeligheid van laatstbedoelde autoriteit. Uit den aard der zaak bestaat dit gevaar niet, indien reeds vóór de komst van een Regeerings-commissaris het burgerlijk en militair gezag in ééne hand vereenigd waren, zooals het geval zich voordeed ter Westkust van Sumatra in 1833, toen de Luitenant-Kolonel Elout aldaar resident en militaire commandant was en de Generaal Riesz tot Regeerings-commissaris benoemd werd.

Moet dus, tot demping van een opstand in een of meer gewesten onder ons bestuur, eene troepenmacht van vrij aanzienlijke sterkte worden aangewend, dan is m. i. in het algemeen het in functie laten van alle burgerlijke autoriteiten en het benoemen van een hooggeplaatst officier tot Regeerings-commissaris, om tegelijkertijd met de leiding der militaire operatiën en der politiek in die gewesten te worden belast, het beste stelsel dat gevolgd kan worden. Waar bij uitzondering de opperste leiding der militaire operatiën in een dusdanig geval aan den Legercommandant zelven wordt opgedragen, brengen zoowel de hooge positie van deze autoriteit als het gewicht, dat dan aan de beëindiging van den omvangrijken opstand moet gehecht worden, als van zelve mede, dat hij dan steeds tot Regeerings-commissaris benoemd wordt.

Een tweetal voorbeelden uit de geschiedenis, waarin ook werkelijk overeenkomstig dit beginsel door de Indische Regeering is gehandeld, heb ik reeds vroeger vermeld, nl. de benoeming tot Regeerings-Commissaris van den Legercommandant Generaal Cochiüs bij zijne zending naar Sumatra's Westkust in 1837 en van den Generaal van Swieten bij zijn optreden als Commandant der 2^e expeditie tegen Boni in 1859.

Tot het dempen van een opstand, of liever om meer in het algemeen te spreken tot het doorzetten eener krachtige politiek gesteund door de militaire macht in een onrustig gewest, wordt

echter gewoonlijk niet die groote mate van zelfstandigheid van het gewestelijk bestuur vereischt, dat de benoeming van een Regeerings-commissaris noodzakelijk is. Meermalen kon worden volstaan met het opdragen van het hoogste burgerlijk gezag, hetzij aan den reeds in het gewest aanwezigen militairen commandant, hetzij aan een nieuw benoemden expeditie-commandant. In zulke gevallen legt dus het burgerlijk hoofd van gewestelijk bestuur zijne functie neder, terwijl overigens de ondergeschikte ambtenaren gehandhaafd blijven.

De Indische geschiedenis is zeer rijk aan voorbeelden van zulk een overgang van het reeds gevestigd burgerlijk gezag in militaire handen. Toch ging de Regeering gewoonlijk aarzelend daartoe over, als de nood reeds hoog gestegen was. Bijna in alle deelen van onzen archipel, in Palembang, ter Westkust van Sumatra, in de Wester- en in de Zuider- en Ooster-afdeeling van Borneo, in Atjeh, overal zien wij dan ook herhaaldelijk afwisseling van bestuursbeginsel, nu weer het gezag gesplitst, dan weer — als de toestand verergerde en dikwijls eerst, als veel van wat vroeger gewonnen werd reeds verloren was — alle gezag vereenigd in militaire handen.

In het algemeen kan zulk eene herhaalde wijziging van het beginsel, waarop het bestuur in de verschillende gewesten berust, niet anders dan zeer nadeelig werken. Begrijpelijk is het wel, dat de Regeering er niet licht toe overgaat in een gewest, alwaar het normaal gesplitst bestuur in werking is, het stelsel van vereenigd gezag in de hand van een officier toe te passen. De burgerlijke bestuursambtenaren toch zijn buiten twijfel de aangewezen personen, om het hoogste gezag in gewone tijden te blijven uitoefenen; herhaaldelijk gelukt het aan hunne energie en kunde, groote moeielijkheden in onze uitgestrekte bezittingen te overwinnen en een begin van verzet, dat meermalen al spoedig een dreigend aanzien verkrijgt, door hun doeltreffende handelingen en met behulp der militaire macht te onderdrukken. Ongetwijfeld komt hun dan ook hooge lof toe voor het krachtig tegengaan van menige onrustige beweging en alleszins begrijpelijk is het, dat de Regeering vasthoudt aan dit normale stelsel van bestuur zoolang niet met volle overtuiging gebleken

is, dat de werking van een krachtiger gezag noodzakelijk is.

Maar juist dezelfde argumenten, die ervoor pleiten, niet te spoedig van een bestaand stelsel van gesplitst gezag over te gaan tot dat van vereenigd burgerlijk en militair gezag in de hand van een officier, moesten ook wel degelijk in aanmerking worden genomen vóór de Regeering er toe overging, dit vereenigd gezag op nieuw te scheiden. Ook dan is verandering in het beginsel van bestuur onraadzaam, zelfs nog in veel hoogere mate, omdat men zoo dikwijls zich laat verleiden tot eene te optimistische beoordeeling van den wellicht slechts voor korten tijd verbeterden stand van zaken. Ook dan is dus vastheid van beginselen een eerste eisch en is het derhalve noodzakelijk, den eenmaal ingeslagen weg te blijven bewandelen tot men *zeker* is, dat het verzet voor goed onderdrukt en de rust volkomen wedergekeerd, de bestuursinvloed op nieuw op vaste grondslagen gevestigd is. En die *zekerheid* kan tegenover eene Inlandsche bevolking, wier drijfveeren, toestanden en gedachtengang moeielijk voor ons te doorgronden zijn, eerst na vele jaren verkregen worden.

Niet alleen geldt dit ten opzichte van reeds georganiseerde gewesten, waar slechts tijdelijk een gewijzigd stelsel van bestuur tengevolge van moeielijke omstandigheden moest worden gevolgd, maar nog in hoogere mate is zulks noodig in nieuw veroverde landschappen. Nadat deze, door de kracht onzer wapenen gedwongen, onze souvereiniteit erkend hebben, treedt gewoonlijk een tijdperk van weinige werkzaamheid der vijandig gezinde hoofden en volksleiders in, hetzij dat deze voortvluchtig zijn, hetzij dat de bevolking hun uit vrees voor onze troepen haar steun onthoudt. Intusschen zitten die ons vijandige elementen niet stil; door opwekking van fanatisme, door het inzamelen van gelden, door het aan zich verbinden van roovers en leegloopers, die gedurende den oorlog van hun bezittingen zijn beroofd, trachten zij hun aanhang en hunne macht te vermeerderen en des te beter slagen zij hierin, naarmate van onze zijde minder activiteit wordt aan den dag gelegd, dikwijls het gevolg van den schijnbaar zoo rustigen toestand.

Dit tijdperk is uiterst gevaarlijk, te meer doordat van onze zijde dan zooveel mogelijk moet gestreefd worden naar het

winnen van het vertrouwen der bevolking en wij genoodzaakt zijn, meermalen ook dat vertrouwen, al is het slechts in schijn, aan de hoofden die tegen ons gestreden hebben te betoonen. Naarmate wij minder oprechte vrienden onder de inwoners van het land hebben - en gewoonlijk zijn zij uiterst schaarsch - wordt het bestuur ook minder goed ingelicht omtrent smeulende ontevredenheid of verzamelingen van kwaad volk. Herhaaldelijk is dan ook het bestuur in eene pas onderworpen landstreek onkundig gebleven van de uitgebreide werkzaamheid van vijandig gezinden en barstte een opstand van grooten omvang uit op het oogenblik, dat men ons gezag voor goed gevestigd waande. Zoo brachten in 1833 de opstand in Bondjol, in 1841 die in Batipoe onzen invloed in de Padangsche bovenlanden geheel onverwachts in ernstig gevaar en werd in 1844 een hoogst gevaarlijke aanslag tegen de hoofdplaats Padang gesmeed, die nog juist in tijd ontdekt werd.

Slechts door eene sterke troepenmacht aan te houden en deze steeds onmiddellijk aan te wenden tot het gevangen nemen van onruststokers, het opsporen van benden, wanneer berichten omtrent de verzamelplaatsen van kwaad volk inkomen, het steunen der rustige bevolking tegen maraudeurs en het vertoonen van macht, overal waar zich de geringste teekenen van verzet openbaren, kan het gevaar voor het uitbreken van een opstand dan voorkomen worden. Een zeer krachtig éénhoofdig gezag is vooral gedurende dit tijdperk onmisbaar.

Hoe lang het duren kan vóór de rust in het veroverde landschap als gevestigd kan worden beschouwd, hangt vooral af van het karakter der inwoners. Maar als regel mag men in het algemeen wel aannemen, dat het geslacht, dat den verbitterden strijd tegen den overweldiger van een vreemd ras gevoerd heeft, eerst moet hebben plaats gemaakt voor een volgend, vóórdat men op eene duurzame erkenning van ons gezag mag rekenen. Dat men zoo dikwijls te spoedig dacht, het pleit gewonnen te hebben, is voorzeker wel eens te verklaren uit de menschelijke zwakheid, die ons somtijds als een feit voorspiegelt wat wij zoo vurig hopen. Doch maar al te dikwijls kostte zulk een overdreven optimisme ons later de grootste offers en de geschiedenis

van het laatste tiental jaren bevat in dit opzicht eene les, die, hopen wij, nimmer vergeten zal worden en die in de toekomst moge voorkomen, dat ooit weder ontijdig overgegaan wordt tot de splitsing van het gezag in eenig land, zoolang daar een krachtig, éénhoofdig, militair bestuur noodzakelijk is.

Afgescheiden van de wijze, waarop het bestuur geregeld is, dat in naam van den G.-G. in de onderscheiden gewesten van N.-I. gevoerd wordt, kan ook in verschillende afdelingen dezer gewesten het burgerlijk en militair gezag of gesplitst of vereenigd zijn. Ook bij de uitoefening van dit ondergeschikt gezag is splitsing de normale vorm en terecht, omdat ook hierbij in het algemeen de bestuurstaak behoort te worden toevertrouwd aan de daarvoor opgeleide burgerlijke ambtenaren, zoolang althans de werking van het Europeesch bestuur en de invloed daarvan afdoende verzekerd zijn.

Voor al echter in het lange tijdperk, dat in den regel volgt op het onderwerpen of het onder rechtstreeksch bestuur brengen van vroeger onafhankelijke dan wel zelfbesturende inlandsche staten, is in Indië een ruim gebruik gemaakt van de bekwaamheden der op verschillende punten gevestigde commandeerende officieren, om aan deze ook het burgerlijk gezag over bepaalde landstroken op te dragen, zoowel wanneer het geheele gewest reeds door een burgerlijk ambtenaar bestuurd werd als wanneer het gezag nog in militaire handen vereenigd was.

Zoo werd gedurende den langdurigen oorlog tegen de Padri's ter Westkust van Sumatra het burgerlijk bestuur, zoowel over de geheele Padangsche bovenlanden als op de daar en in de benedenlanden gevestigde afzonderlijke posten, herhaaldelijk door de commandeerende officieren gevoerd. In de Zuider- en Ooster-afdeeling van Borneo bleef eveneens, nog lang nadat in 1860 het rijk van Bandjermasin onder het bestuur van het N.-I. gouvernement gebracht was, het vereenigd gezag in verschillende landschappen in handen der commandeerende officieren. In Atjeh vond hetzelfde stelsel na de organisatie van het bestuur in 1881 nog toepassing, zoowel in enkele districten van Groot-Atjeh als op sommige zee-posten, zooals o. a. nog het geval is te Melaboe op de Westkust.

Voor een deel is, hetgeen ik heb aangevoerd omtrent de noodzakelijkheid der éénheid van het hoogste gewestelijk gezag onder bepaalde omstandigheden en omtrent de daaraan verbonden groote voordeelen, ook — zij het in mindere mate — toepasselijk op het ondergeschikte bestuur van landschappen en districten; herhaaldelijk is dan ook in Indië het nut eener dergelijke bestuursinrichting ondervonden. Vooral ook is hierbij in aanmerking te nemen, dat het op deze wijze mogelijk is, de uitgaven voor besturend personeel over landschappen, die nog geruimen tijd als lastposten op de Indische begrooting figureeren, tot een minimum te beperken.

In een gewest, dat nog niet lang onder rechtstreeksch bestuur is gebracht, komt het meermalen voor, dat de invloed van onze ambtenaren nog geruimen tijd zeer gering blijft en zich bepaalt tot eenige aanrakingen met de hoofden of slechts met een deel daarvan. Bovendien doet die invloed zich dan nog veelal alleen in den naasten omtrek hunner standplaatsen gevoelen en blijven de daardoor verkregen resultaten beneden de geldelijke offers, die de staat zich voor hunne bezoldiging moet getroosten. Waar de bestuursinvloed zoo gering is en blijft, zou het naar mijne meening dikwijls verkieslijk zijn, dat het burgerlijk gezag bleef in handen van den ter plaatse gevestigden militairen commandant.

Wat ik tot nu toe besprak, geldt de uitoefening van het gezag, zoolang nog geen inbreuk is gemaakt op het beginsel van het R.-R., dat het burgerlijke gezag het hoogste is, en zoolang de staat van oorlog of die van beleg niet is afgekondigd. Ik zou thans tot de beschouwing van dezen abnormalen toestand kunnen overgaan, ware het niet dat nog ééne zaak dient gereleveerd te worden, die weliswaar niet betreft de rechtstreeksche uitoefening van het hoogste gezag, maar die daarmede toch verband houdt en voor officieren van gewicht moet geacht worden. Ik bedoel nl. de verhouding van den commandant eener troepenafdeeling, aan wien eene bepaalde taak b.v. het maken eener patrouille is opgedragen, tot den daaraan toegevoegden burgerlijken ambtenaar.

Eene zoodanige toevoeging toch komt in Indië herhaaldelijk voor, niet alleen in vijandelijk land of in onrustige streken, maar ook wel in overigens volkomen rustige landschappen, waar een enkel op zichzelf staand feit van verzet moet worden onderdrukt of gestraft.

In het laatste geval, dat zich om eenige voorbeelden te noemen voordeed bij de oproerige beweging op het landgoed Tjiomas in 1885 en bij het tegengaan van een begin van gewapend verzet in de residentie Soerakarta in 1888, is toepasselijk het Reglement op den garnizoensdienst, waarvan art. 11 luidt:

»Bij het verleenen van gewapenden militairen bijstand wordt geen geweld gebruikt dan op verzoek van de aanwezige hoogste *burgerlijke* autoriteit. Wordt echter de militaire macht aan gevallen of in de uitoefening van hare taak gewelddadig belemmerd, dan wordt, ter beoordeeling van de ter plaatse optredende hoogste *militaire* autoriteit, geweld met geweld gekeerd.»

In het algemeen is deze bepaling rationeel. Alleen zij opgemerkt, dat volgens haar de militaire autoriteit eerst dan op eigen gezag handelend kan optreden, nadat door de uiteen te drijven of te arresteren personen feitelijkheden *zijn gepleegd*. Mij dunkt, dat deze beperking te eng gesteld is, daar het toch zeer goed kan gebeuren — vooral in Indië waar men meestal met een zwak detachement tegenover eene groote numerieke overmacht staat — dat de militaire macht handelend *moet* optreden, wanneer zij met een *gevaarlijken aanval bedreigd* wordt. In zulke gevallen, waarin de commandeerende officier moet handelen in het belang der veiligheid van zijn detachement, ook vóórdat de tegenpartij tot feitelijkheden is overgegaan, mag hij niet gebonden zijn door het hooger gezag der burgerlijke autoriteit. Zoo zou b.v. volgens de tegenwoordige bepaling de oproerige bende ongestraft kunnen overgaan tot insluiting der troepen. Om dergelijk gevaar te voorkomen, ware het wenschelijk dat de aangehaalde bepaling werd gewijzigd overeenkomstig art. 2 van de thans voor het geheele Deutsche Rijk geldende Pruisische wet op het gebruik maken van de wapens door de militaire macht van 20 Maart 1837, welk artikel voor-

schrijft, dat bij het verleenen van militairen bijstand van de wapens wordt gebruik gemaakt, indien de militaire macht wordt aangevallen, met een aanval op gevaarlijke wijze bedreigd wordt of tegenstand ondervindt door feitelijkheden of gevaarlijke bedreiging.

Van meer belang is echter de verhouding tusschen den commandeerenden officier en den hem vergezellenden burgerlijken ambtenaar, wanneer de troepen aangewend worden tot onderdrukking van opstand of tot bestrijding van vijandelijke benden. De instructiën voor de gewestelijke militaire commandanten op de buitenbezittingen en voor de commandanten der militaire afdeelingen op Java bevatten ter zake geen volledige bepalingen. Alleen is voorgeschreven, dat bij binnenlandsche onlusten op ons grondgebied de militaire macht eerst optreedt, nadat hiertoe door de burgerlijke autoriteit de aanvraag is gedaan, terwijl de militaire commandanten op de buitenbezittingen er nog bepaaldelijk op gewezen zijn, dat de uitvoering van alle militaire operatiën geschiedt op de verantwoordelijkheid van den militairen commandant; maar omtrent de gewichtige quaestie, op welk oogenblik en onder welke omstandigheden de commandeerende officier van een detachement eigener autoriteit handelend kan optreden, is niets beslist.

De bepalingen van den garnizoensdienst zijn voor dergelijke toestanden onvoldoende; dit reglement is afgekondigd voor de garnizoenen *op voet van vrede* en schrijft voor, dat de garnizoensdienst *in andere omstandigheden* naar dezelfde beginselen wordt verricht, voor zoover daaromtrent niets anders is of wordt bepaald. Maar het is duidelijk, dat andere bepalingen zullen *moeten* worden gemaakt, waar de toestand zoo aanmerkelijk van den normalen afwijkt. En zoo is men dan in die gevallen in Indië telkens genoodzaakt, aan de commandeerende officieren instructiën te geven, waarin de grenzen hunner bevoegdheid omschreven zijn.

Een voorbeeld daarvan is de order, op 22 Mei 1881 uitgevaardigd door den militairen commandant van Atjeh en onderhoorigheden.

De kort te voren opgetreden civiele Gouverneur van Atjeh

wenschte afschaffing der veelvuldige patronilles, welke gedurende het bestuur van den Luitenant-Generaal van der Heijden door de verschillende garnizoenen en posten werden uitgezonden, tot bewaring van rust en veiligheid in de bezette landstrekken, tot opsporing van maraudeurs en tot het aanhouden van Atjehers, die zich in strijd met het bestaand verbod gewapend vertoonden. De militaire commandant gelastte daarop, dat in het algemeen geen patronilles meer zouden worden uitgezonden dan op speciale aanvraag van het civiel bestuur, terwijl in de reeds genoemde order verder werd voorgeschreven :

»Wordt er tot het uitzenden van eene militaire patrouille »(op aanvraag van het civiel bestuur) overgegaan, dan behoort »deze, zooveel mogelijk, steeds door een besturend ambtenaar »vergezeld te worden; arrestatiën geschieden dan door dien »ambtenaar met zijn politiepersoneel; de militaire macht verleent haren bijstand, wanneer de politie te kort schiet.

» Het opvatten van gewapende en andere verdachte »personen behoort slechts dan door de militaire macht te geschieden, wanneer zulks niet door de politie kan gebeuren, »of wanneer zij zich binnen den vastgestelden rayon (nl. op »500 m. afstand) der versterkingen vertoonen."

Toen de omstandigheden omstreeks een jaar daarna den Gouverneur noodzaakten, tegen de steeds stouter optredende vijandelijke benden op nieuw de militaire macht te bezigen tot vervulling der taak, die haar ontijdig uit de handen was genomen, werd w. i. w. den militairen commandant met betrekking tot de noodzakelijke militaire maatregelen tot verdrijving der benden uit de XXII en XXVI Moekims de meest mogelijke vrijheid gelaten; doch hierbij werd de restrictie gemaakt, dat de maatregelen, die tegen de gevestigde bevolking noodig mochten blijken, aan de verantwoordelijkheid van de betrokken ambtenaren zouden worden overgelaten.

Bekend is het, hoe belemmerend en verlammend de aanwezigheid der burgerlijke ambtenaren bij de patrouilles somtijds werkte gedurende het tijdvak 1881—83. Meermalen werd men beschoten uit nabijgelegen kampongs, waartegen de militaire commandant niet mocht optreden, indien de aanwezige ambte-

naar daartoe geene machtiging gaf, want deze laatste was verantwoordelijk voor de tegen de gevestigde bevolking te nemen maatregelen. Zoo besliste dus de burgerlijke ambtenaar omtrent het al of niet te keer gaan van vijandelijkheden en werd dus een hoogst ongezonde toestand geboren, waarbij de patrouille-commandant eigenlijk rechtstreeks ondergeschikt was aan den burgerlijken ambtenaar. Hoezeer die verhouding ten nadeele van den goeden gang van zaken gestrekt heeft, leert de U allen zoo wel bekende geschiedenis der jaren 1881—1883.

Geheel andere verhoudingen heb ik gezien bij de occupatie van Opper-Burma in het voorjaar van 1887. Daar waren de brigade-commandanten verantwoordelijk voor de pacificatie van hun district en waren de burgerlijke ambtenaren hun daarbij van veel dienst, vooral door hunne groote mate van kennis van taal en volk; de militaire commandanten beslisten echter steeds in alle aangelegenheden van militairen aard, w. o. troepenbewegingen en dislocatie. In de instructie voor brigade- en colonne-commandanten was opgenomen:

«Civiele ambtenaren zullen worden aangewezen, om colonnes te vergezellen. Daar zij in staat gesteld zijn, trouw en goede diensten te beloonen, zullen zij meer betrouwbare gidsen en berichten «kunnen verkrijgen, dan officieren zouden kunnen verwachten.

«Als civiele ambtenaren de colonnes vergezellen, moeten alle «gevangenen aan hen worden overgegeven ter beschikking.»

In eene instructie, die ik zag uitreiken aan een burgerlijk ambtenaar, die eene colonne zou vergezellen, kwam voor:

«De civiele ambtenaar is ondergeschikt aan den militairen «commandant.

«Hij brengt alle berichten onmiddellijk ter kennis van den «militairen commandant.

«Hij voldoet aan alle aanvragen om hulpmiddelen en benoedigdheden van de zijde van den militairen commandant.

«Indien hij in enkele zaken, die de militaire commandant «noodig acht, als verbranden van dorpen enz., met dezen van «gevoelen verschilt, kan hij zijn bezwaren bij zijn chef inbrengen, doch moet in het oog houden dat de militaire commandant daarvoor in zijn district de verantwoordelijke persoon is.

«Indien de militaire commandant het noodig acht, eenig «persoon in rechten te betrekken, zal de civiele ambtenaar de «zaak onderzoeken en zoo mogelijk steeds ten spoedigste op de «plaats zelve berechten.»

Zóó opgevat is de aanwezigheid van een burgerlijk ambtenaar bij eene colonne een groot voordeel in stede van eene belemmering. Toch was de toestand toenmaals in Opper-Burma volstrekt niet ongunstiger dan in Atjeh in het tijdvak 1881—1883.

Ik aarzel dan ook niet, als mijne overtuiging uit te spreken, dat waar troepen gebezigd worden tot onderdrukking van opstand of bestrijding van benden, de militaire commandant geheel verantwoordelijk behoort te zijn voor alle maatregelen van militairen aard en dus te beslissen moet hebben, niet alleen over de wijze waarop het gevecht zal gevoerd worden, maar ook — wat dikwijls van meer belang is — over het oogenblik waarop en het doel, waartegen de troepen aangewend moeten worden.

De toegevoegde burgerlijke ambtenaar kan omtrent deze punten gewichtige inlichtingen geven, maar de militaire commandant moet op zijne verantwoordelijkheid hebben te beslissen. Slechts hierdoor kan het optreden der militaire macht gepaard gaan met krachtig, energiek doorgevoerd handelen. Ontneemt men haar dit karakter, dan gaat ook gaandeweg maar onherroepelijk bij den inlandschen vijand het heilzame ontzag voor onze wapens verloren en dan ware het beter geweest, de troepen geheel te huis te laten.

Ik kom ten slotte tot de bespreking van den staat van oorlog en van beleg, waarbij ik kort zal kunnen zijn, omdat ik de gevolgen van dien abnormalen toestand slechts in beschouwing wilde nemen, voorzoover zij betrekking hebben op de uitoefening van het hoogste gezag.

Raadplegen wij de geschiedenis onzer koloniën, nadat die in deze eeuw weder door ons van de Engelschen waren overgenomen, dan zien wij, dat bij het aanvangen van vijandelijkheden tegen Inlandsche rijken — hetzij deze geheel onafhankelijk waren, dan wel in eenigszins afhankelijke positie ten opzichte

van het N.-I. gouvernement waren geplaatst — meermalen eene formeele oorlogsverklaring voorafging, waardoor dus de staat van oorlog feitelijk intrad. Zoo geschiedde dit in Februari 1859 in Boni, in Maart 1873 in Atjeh. In beide deze gevallen was de leiding der politieke aangelegenheden opgedragen aan den Vice-President van den R. v. I. als Regeerings-commissaris, die der militaire operatiën echter uitsluitend aan den expeditie-commandant. Beide malen werden echter, zooals ik vroeger reeds aanstipte, het hoogste burgerlijk en het militair gezag vereenigd in de hand van den bevelvoerenden Generaal, toen eene tweede expeditie noodig bleek.

Verder is enkele malen, bij het onderdrukken van opstanden op ons grondgebied, de staat van oorlog of die van beleg afgekondigd.

Zoo verklaarde de Regeerings-commissaris voor de zaken van West-Borneo in 1853 de Chincezen der landschappen Montrado, Loemar en Boedok in staat van opstand. In aansluiting met dezen maatregel deed hij echter tevens de leiding der politieke aangelegenheden overgaan van de burgerlijke autoriteit op den militairen commandant, door nl. den resident met verlof naar Java te zenden en zoowel den waarnemenden resident als den fungerenden assistent-resident van Sambas op te dragen, nopens alle zaken van staatkundigen aard in overleg te treden met den militairen commandant en zich aan diens beslissing te onderwerpen, welke verhouding ook door de Regeering werd bekrachtigd.

Na de inwerkingtreding van het tegenwoordige R.-R. is de staat van oorlog slechts enkele malen afgekondigd in die gewesten, waar een militair aan het hoofd van bestuur stond.

Toen in 1856 tot eene expeditie naar de Lampongs besloten werd, was daar een kapitein civiel en militair gezaghebber. De benoemde expeditie-commandant trad nu met dien kapitein op als Commissarissen voor de Lampongsche zaken en zoo waren dus het burgerlijk en het militair gezag vereenigd, toen de expeditie-commandant, krachtens machtiging van den G.-G., op 16 Augustus de oproerige landstreken in staat van oorlog stelde.

Ook in de Zuider- en Ooster-afdeeling van Borneo bestond éénheid van gezag, toen de Kolonel Andresen, Gouvernements-commissaris en commandant der expeditionnaire troepen, in Juni 1859 het rijk van Bandjermasin in staat van oorlog en verzet verklaarde, tot welken maatregel hij eveneens door den G.-G. gemachtigd was.

In het eind van 1844, toen in de nabijheid van Padang eene gevaarlijke samenzwering ontdekt en eene patronille van politiedienaren, gesteund door een detachement Infie., bij eene poging om de samenzweerders op te vatten, met groot verlies teruggedreven werd, achtte de Civiele en Militaire Gouverneur van Sumatra's Westkust, de Generaal-majoor Michiels, het noodzakelijk met klem op te treden, ook ter bescherming der hoofdplaats Padang, die ernstig bedreigd scheen. Deze stad werd dan ook in staat van beleg verklaard, vooral met het doel om onbelemmerd te kunnen handelen en daardoor zoowel de uit allerlei volk bestaande inwoners der plaats zelve als de wellicht in de samenzwering betrokken bevolking der omstreken met kracht in bedwang te houden. Eenige publicatiën werden uitgevaardigd, ten doel hebbende de betengeling der kwaadwilligen en de voorkoming van wanorde, ontstaande door de overdreven vrees, zelfs door Europeesche ingezetenen van rang aan den dag gelegd. De rust werd echter spoedig hersteld.

Tegenover deze voorbeelden, dat de staat van oorlog of die van beleg afgekondigd werd in landstrecken of plaatsen, waar het hoogste gezag reeds door een militair uitgeoefend werd of dadelijk daarop overging, zoodat omtrent dit gezag geene nieuwe voorziening noodig, geen verschil van meening mogelijk was, staan talrijke gevallen, waarin zulk eene afkondiging achterwege bleef, ook al was de toestand dikwerf even ernstig.

Veelal was in die gevallen het hoogste gezag in handen van een burgerlijk ambtenaar en niet onwaarschijnlijk is het, dat deze omstandigheid de Regeering wel eens weerhield over te gaan tot het in staat van oorlog of van beleg stellen, daar toch omtrent de verhouding tusschen de burgerlijke en militaire autoriteiten in dezen abnormalen toestand niets geregeld was. Als deze onderstelling juist is, dan wordt daardoor opnieuw

aangetoond, hoe dringend noodig eene regeling van dit onderwerp is.

De staat van oorlog of van beleg toch beheerscht niet alleen de verhouding tusschen het burgerlijk en militair gezag, maar tevens tal van andere onderwerpen, dikwijls even gewichtig, somtijds zelfs van meer dadelijk belang zooals: de onteigening, de rechtsmacht van den militairen rechter over de inwoners, die handelingen plegen ten nadeele van het leger, de militaire rechtspraak over de troepen enz. Door na te laten, den oorlogstoestand af te kondigen daar, waar hij feitelijk moest bestaan, worden al die belangen ernstig geschaad en dit strekt niet alleen ten nadeele van het leger, maar dikwijls werkt het in nog hoogere mate nadeelig op het bereiken van het resultaat, waartoe men de troepen aanwendt. Dikwijls *moet* dan op willekeurige wijze gehandeld worden, waar het b.v. onteigeningen, onderdrukken van verzet enz. betreft, omdat de omstandigheden, die dergelijken willekeur gebiedend noodzakelijk maken, feitelijk bestaan, al ontbreekt dan ook de wettelijke sanctie.

De Ind. geschiedenis levert sprekende voorbeelden van dat alles. Zoo werd — om mij tot een enkel te bepalen — bij het innemen der geconcentreerde stelling op Groot-Atjeh op 1 Maart 1885 door den Civielen en Militairen Gouverneur een besluit uitgevaardigd tot het tegengaan van sluipmoord en het bevorderen van inwendige rust, orde en veiligheid binnen de linie. Bij een besluit van 18 Mei werd dit nog verscherpt en dientengevolge de doodstraf bedreigd tegen het dragen van wapens, het maraudeeren 's nachts, het moorden, verwonden en rooven, het vernielen van bruggen, telegraaf-, telefoon- en spoorlijnen enz. door de Atjehsche bevolking. De bevoegdheid tot het uitgevaardigen van zulke strenge bepalingen kon niet worden geput uit den staat van oorlog of dien van beleg, daar geen van beide was afgekondigd. Toch was een zeer streng optreden noodzakelijk geworden door de onrustbarende wijze, waarop de onveiligheid in den laatsten tijd was toegenomen, en brachten de uitgevaardigde bepalingen dan ook gaandeweg eene gunstige verandering te weeg. Ware echter, zooals stellig wenschelijk te achten was, bij het aanvangen der maatregelen voor de con-

centratie in de laatste helft van 1884, de staat van oorlog afgekondigd, dan had de Gouverneur al dadelijk de bevoegdheid gehad, de verraderlijke handelingen der inwoners met klem te keer te gaan en snel te straffen.

Hoe slecht verder de gewone militaire rechtspraak in tijd van vrede werkt onder omstandigheden, waar eigenlijk een krijgsraad te velde moest rechtspreken, is meermalen gebleken.

Zonder langer stil te staan bij de nadelen, die uit het niet-afkondigen van den staat van oorlog of dien van beleg kunnen voortvloeien en voortgevloeid zijn, meen ik te mogen vooropstellen, dat die afkondiging aan minder tegenkanting van de zijde der Regeering zal onderhevig zijn, zoodra er ter zake eene regeling zal bestaan, waarbij ook vooral de verhouding tusschen het burgerlijk en het militair gezag is omschreven.

Hoe is nu die verhouding het best te regelen, ten eerste in den staat van oorlog, ten tweede in dien van beleg?

Bij de beantwoording dezer vraag dient men wel in het oog te houden, hoezeer de toestanden en vooral de gezagsuitoefening in Indië verschillen van die in Europa, eene omstandigheid, waarop ik reeds vroeger Uwe aandacht gevestigd heb.

Ook in verband daarmee zal de staat van oorlog dienen te worden beschouwd als een toestand van voorbereiding tot afweer van dreigend gevaar, van onderdrukking van verzet of van het te keer gaan van vijandelijkheden, waardoor niet bepaaldelijk het behoud onzer bezittingen of van een deel daarvan in de waagschaal wordt gesteld; de staat van beleg daarentegen moet meer bepaald zijn de toestand van onmiddellijk en ernstig gevaar, waarbij feitelijk het behoud onzer koloniën, geheel of ten deele, op het spel staat.

Vat men de beide toestanden zóó op, dan behoort naar mijne meening de staat van oorlog voor geheel N. I. of gedeelten daarvan slechts in te treden tengevolge van afkondiging door den G.-G. of op zijne machtiging door de autoriteit, daartoe door hem aangewezen; de staat van beleg echter kan voor bepaalde landstrekken of plaatsen *feitelijk* intreden, ook zonder voorafgegane afkondiging van den staat van oorlog, door eene

insluiting of een vijandelijken aanval, die onmiddellijk en ernstig gevaar voor het behoud oplevert: in zulke gevallen behoort dan ook de hoogste militaire autoriteit ter plaatse de bevoegdheid te bezitten, op eigen verantwoordelijkheid de landstreek of de plaats in staat van beleg te verklaren.

Al dadelijk blijkt nu de noodzakelijkheid, den toestand bij een oorlog met een buitenlandschen vijand en dien van oorlog of opstand binnenslands afzonderlijk in beschouwing te nemen.

In het eerste geval staat geheel N. I. aan een aanval bloot en dient dus in staat van oorlog te worden verklaard, zoodra Nederland in oorlog gewikkeld wordt met eene mogendheid, die Indië kan bedreigen; zelfs kan het noodig zijn, den oorlogstoestand reeds vóór de formeele oorlogsverklaring af te kondigen. De landstreken en plaatsen, die bij het begin of de voortzetting der vijandelikheden door den aanvaller worden bedreigd, behooren dan tijdig in staat van beleg te worden gesteld.

Ingeval van oorlog met inlandsche vijanden of opstand binnenslands echter moet de in staat van oorlog stelling beperkt worden tot die gewesten of gedeelten daarvan, waarbinnen de sfeer van werkzaamheid der optredende troepenmacht zich uitstrekt; terwijl tot den uitersten maatregel van het in staat van beleg stellen slechts behoeft te worden overgegaan in die zeldzame gevallen, wanneer eenige door ons bezette landstreek of plaats door den inlandschen vijand geheel ingesloten of zeer ernstig bedreigd wordt.

Na deze korte uiteenzetting, die noodig was tot recht begrip van het volgende, keer ik tot mijn onderwerp terug, ten einde na te gaan, door wie de uitoefening van het hoogste gezag in die verschillende omstandigheden behoort te geschieden.

Stellen wij ons in de eerste plaats voor, dat wij in oorlog zijn met een buitenlandschen vijand en dat in geheel N. I. — in het bijzonder op Java — maatregelen van voorbereiding tot afweer van den aanval worden getroffen en de staat van oorlog is afgekondigd. Voorzeker is het dan noodzakelijk, dat aan de bevelvoerende officieren voor die voorbereiding de meest mogelijke vrijheid van handelen worde gelaten; dat de civiele auto-

riteiten hen daarbij met alle beschikbare middelen behulpzaam zijn en dit als hun gewichtigsten plicht beschouwen; dat zij de noodige maatregelen van politie treffen geheel in overeenstemming met den militairen commandant; dat ten behoeve der verdediging de meest mogelijke faciliteiten bestaan bij dadelijke onteigeningen en bij het eischen van persoonlijke dienstverrichtingen; dat de gewapende korpsen, niet tot het leger behoorende, rechtstreeks onder het bevel der militaire autoriteit worden gesteld; dat krijgsraden te velde worden ingesteld ten behoeve eener doelmatige rechtspraak over de krijgsmacht en met de voorgeschreven rechtsmacht over de inwoners.

Maar dit alles sluit nog niet in, dat het *hoogste* gezag geheel op de militaire autoriteiten moet overgaan en ik geloof, dat dit niet door het militair belang wordt geëischt, niet wenschelijk en in de practijk moeielijk of niet uitvoerbaar is.

De bestuurszaak wordt in deze tijden zeer belangrijk verzwaaard. Toch is juist dan de doeltreffende uitoefening daarvan een der eerste voorwaarden voor eene krachtige verdediging, want slechts door eene uitstekende en goed verzekerde werking van het bestuur zal het mogelijk worden, tegemoet te komen aan de zoo omvangrijke behoeften van het leger aan verplegings- en transportmiddelen, aan de zeer talrijke aanvragen om personeel tot het opwerpen van versterkingen, het bouwen van troepenlogies, het verplaatsen van magazijnen en inrichtingen van allerlei aard en zooveel meer.

Onder zulke omstandigheden zou het gevaarlijk zijn, de zoo hecht opgebouwde inrichting van het bestuur te wijzigen, en vooral op Java zou dit duidelijk blijken. De residenten moeten juist dan al hun krachten inspannen, om ten dienste der defensie te presteeren en te doen presteeren al wat mogelijk is, en — evenzeer als de commandeerende officieren de handen vrij moeten hebben tot het vervullen van het militaire deel der verdedigingstaak — evenzeer moeten de hoofden van gewestelijk bestuur, de eenige autoriteiten, die met hun gewest volkomen vertrouwd kunnen zijn, zelfstandig kunnen optreden, om die verdedigingstaak mogelijk te maken door het verschaffen van personeel en materieel. Hierbij mogen zij niet worden ondergeschikt gemaakt

aan de militaire autoriteiten, maar het moet hun eerste plicht zijn, met deze in overeenstemming te werken.

Eene dergelijke ondergeschiktheid toch aan commandeerende officieren, weinig of niet met de toestanden in al die verschillende gewesten bekend en wellicht heden hier, morgen daar het bevel voerende, zou niet anders dan verlamdend op de bestuurskracht kunnen werken en dus de voorbereiding tot de verdediging eer belemmeren dan bevorderen. En in hooge mate zou dit uitkomen door den invloed, dien deze ondergeschiktheid zoude uitoefenen op de afdoening der talrijke dagelijks terugkeerende bestuursaangelegenheden, nu eens van minder dan weder van zeer ingrijpend belang, die alle nauw samenhangen met de zoo uiteenlopende toestanden in de onderscheiden gewesten en welker geregelde behandeling naar vaste beginselen alleen in staat is, de krachtige werking van het Europeesch bestuur over zooveel millioenen onderdanen te verzekeren.

Maar bovendien zou zulke ondergeschiktheid in de practijk weinig beteekenis kunnen hebben. Als geheel Java toch in staat van oorlog is verklaard, aan welke commandeerende officieren zouden dan de verschillende residenten moeten gehoorzamen? Stel — alleen om een voorbeeld te kiezen — : het veldleger wordt bij Batavia samengetrokken; bezettingen tot het afslaan van een coup-de-main worden gelegd in Samarang, Soerabaia en Tjilatjap; verder blijven steeds in eenige weinige plaatsen als Soerakarta en Djokdjakarta kleine garnizoenen gelegd. Welke commandanten moeten dan 't hoogste gezag uitoefenen in al de verschillende gewesten van Java? Ook in die residentien, waar geen troepen zijn, worden maatregelen getroffen ten behoeve van het leger en van de verdediging en daarvoor moet iemand verantwoordelijk zijn; ook daar moet het hoogste gezag worden uitgeoefend. Maar door wie? De indeeling van Java in drie militaire afdeelingen heeft, in de door mij als voorbeeld gekozen onderstelling van de opstelling der troepen, voor de verdediging geene waarde en zou feitelijk van zelve vervallen; de afdeelings-commandanten kunnen dus niet het hoogste gezag in hun territorium blijven uitoefenen. De militaire commandant te Soerabaia zal dat toch niet over den geheelen Oosthoek, die te

Samarang over Midden-Java kunnen doen. 't Zou er dus waarschijnlijk op neerkomen, dat de bevelvoerende Generaal, stel de Legercommandant, het hoogste gezag over al de verschillende gewesten van Java moest uitoefenen, zeker eene taak die hem veel te zwaar zou vallen en die bovendien in geenen deele te rijmen zou zijn met den hoogen invloed, dien de G.-G. noodwendig — in oorlogstijd meer dan ooit — over al de bestuursmaatregelen blijvend moet doen gelden.

Naar mijne overtuiging zou dan ook het overdragen van het hoogste gezag op de militaire autoriteiten, zoodra N. I. bij een vredebreuk met eene buitenlandsche mogendheid in staat van oorlog is gesteld, zoolang het dus nog slechts geldt den toestand van voorbereiding tot afweer van den aanval, in de practijk zoo goed als onuitvoerbaar zijn en in ieder geval — vooral op Java — leiden tot eene verzwakking van het bestaande bestuur, welks krachtige werking juist dan tot elken prijs moet verzekerd blijven.

Ofschoon in mindere mate, geldt het aangevoerde ook voor de buitenbezittingen. Ook hier eischt het militair belang niet, dat het hoogste gezag geheel overga op den bevelvoerenden officier, zoolang men nog slechts verkeert in het tijdperk van voorbereiding en afwachting van den dreigenden aanval. Daarbij komt, dat wellicht een zeer geruime tijd na de oorlogsverklaring kan verlopen, vóór de vijand eenige onderneming tegen afgelegden, minder belangrijke bezittingen ten uitvoer legt; mogelijk is het zelfs, dat hij daartoe in het geheel niet overgaat en alles laat afhangen van de op Java te zoeken beslissing. Ook deze overweging leidt er toe, het burgerlijk bestuur op den gewonen voet georganiseerd te laten gedurende den staat van oorlog, zoolang dus het gewest niet rechtstreeks met een aanval bedreigd of werkelijk aangevallen wordt, in welke omstandigheden de staat van beleg behoort in te treden.

Voor geheel N. I. behoort dus, gedurende den staat van oorlog, de G.-G. te blijven staan aan het hoofd van het geheele bestuur, terwijl hij den rechtstreeks onder hem staanden gouverneurs en residenten opdraagt, met al hun vermogen werkzaam te zijn in het belang der verdediging en daartoe samen

te werken met de bevelvoerende officieren, in den geest als dit vroeger was voorgeschreven in het R. R. van 1836 § 55, luidende:

«In geval van onverhoopten vijandelijken aanval, zoowel als »in tijden van oorlog moeten de hoofden van gewestelijk bestuur »al, wat tot de verdediging tegen den vijand noodig is, over- »laten aan den bevelvoerenden officier, voorzoofer zij zelve niet »door den G.-G. met dat bevel of eenigen anderen last daar- »omtrent mochten voorzien zijn.

«Zij zijn op hunne verantwoordelijkheid gehouden, om de »militaire maatregelen met al de middelen, die ter beschikking »van het burgerlijk gezag staan, te bevorderen.»

Geheel anders echter is de toestand in den staat van beleg, dus wanneer de buitenlandsche vijand tot den aanval overgaat of is overgegaan. Dan geldt het militair belang als de hoogste wet; alles moet dan gericht zijn op het terugwerpen van den aanval en in dat doel lost zich de bestuurstaak in de bedreigde gewesten geheel op.

Uit den aard der zaak brengt deze toestand dus mede, dat *alle* gezag vereenigd moet zijn in de hand van de militaire autoriteit, aan wie dan alle burgerlijke ambtenaren volkomen ondergeschikt zijn. Dezelfde redenen dwingen er ook toe, aan de *militaire* autoriteit de bevoegdheid toe te kennen, den staat van beleg in gevallen van ernstig gevaar af te kondigen.

Beschouwen wij in de tweede plaats het geval van binnenlandschen oorlog of opstand.

Reeds is gebleken, hoe dan alle moeilijkheden over de uitoefening van het hoogste gezag kunnen worden vermeden door de benoeming van den bevelvoerenden officier tot Regeeringscommissaris of hoofd van gewestelijk bestuur. Ongetwijfeld is deze oplossing dan ook de beste en de eenige afdoende, wanneer de omstandigheden het wenschelijk maken, eenig gewest geheel of ten deele in staat van oorlog te stellen.

Steeds zal het uiterst moeilijk blijven voor dezen toestand eene goede regeling te maken, die iedereen bevredigt, wanneer

de expeditie-commandant niet tot Regeerings-commissaris wordt benoemd en een burgerlijk ambtenaar aan het hoofd van het gewestelijk bestuur blijft staan.

Aan de ééne zijde eischt dan het militair belang een vrijer gebruik van de troepen, eene ruimere beschikking over de hulpmiddelen van het land en de werkkrachten der bewoners, een krachtiger optreden van de militaire macht tegenover de bevolking, en zou dit alles wijzen op de wenschelijkheid, om het hoogste gezag aan den bevelvoerenden officier op te dragen; maar aan de andere zijde mag niet uit het oog worden verloren, dat buitengewone maatregelen dikwijls slechts in een deel van het gewest noodig zijn, dat de tusschenkomst der militaire macht slechts het karakter draagt van een bestuursmaatregel in het hoogste ressort, dat het hoofd van gewestelijk bestuur in den regel het best in staat is, het nut dier tusschenkomst en het daardoor te bereiken resultaat te beoordeelen, dat in het algemeen het optreden der militaire macht ten nauwste verband moet houden met den politieken toestand en dat deze beheerscht moet worden door het hoofd van bestuur, die dus, voorzoover zijne bestuurstaak betreft, niet ondergeschikt kan worden gemaakt aan den militairen commandant.

Algeheele vereniging van het gezag in ééne hand zal dus onder deze omstandigheden een vrome wensch blijven. Den bevelvoerenden officier, den expeditie-commandant, kan en moet de grootst mogelijke vrijheid van handelen worden gelaten; het te bereiken doel moet hem duidelijk worden voorgeschreven; de burgerlijke autoriteit moet verplicht zijn, alle beschikbare middelen aan te wenden tot bevordering van het militaire doel en zich strikt te onthouden van inmenging in aangelegenheden van militairen aard; maar de politieke leiding en daarmede — voorzoover althans de bestuurstaak betreft — het hoogste gezag kan m. i. slechts blijven berusten bij den burgerlijken ambtenaar, zoolang deze hoofd van gewestelijk bestuur blijft.

Tweeledigheid van gezag is dus niet te vermijden, zoolang de Regeering niet wenscht over te gaan tot den afdoenden maatregel, om den commandeerenden officier te benoemen tot Regeerings-commissaris of tot hoofd van gewestelijk bestuur;

tot zóólang zal de militaire commandant in zaken van militairen aard, de burgerlijke autoriteit in bestuursaangelegenheden het hoogste gezag moeten blijven uitoefenen.

Mogen eene goede keuze van personen, goede wil, gepaard aan strenge verplichting tot samenwerking, al eenigszins in staat zijn, de mogelijke nadeelige gevolgen te voorkomen; van veel meer belang is daarvoor te achten eene goede regeling op den staat van oorlog, waarbij men aan het militair belang recht laat wedervaren en ieders bevoegdheid en verantwoordelijkheid scherp afbakent.

In ieder geval komt het mij voor, dat zelfs dergelijke splitsing van gezag niet moet leiden tot het achterwege laten van de verklaring in staat van oorlog, waar die verklaring noodig of wenschelijk zoude zijn zoowel tegenover de bevolking als tegenover de troepen zelve. Wat wij sedert 1881 in Atjeh hebben zien gebeuren, waar men inderdaad wel mag spreken van een feitelijk bestaanden staat van oorlog, al is deze dan niet afgekondigd, moge tot waarschuwing strekken. Wordt toch in zulke omstandigheden de staat van oorlog niet afgekondigd, dan blijft dezelfde splitsing van gezag bestaan; maar de nuttige en noodzakelijke uitwerking van dergelijke afkondiging tegenover de inwoners en het leger blijft achterwege en de verhouding tusschen de burgerlijke en de militaire autoriteiten blijft geheel geschoeid op den voet van een denkbeeldigen toestand van vrede, alles zeer ten nadeele van eene doelmatige aanwending der militaire macht.

Wat ik vroeger heb aangevoerd omtrent den staat van beleg, als deze het gevolg is van den aanval van een buitenlandschen vijand, geldt ook evenzeer voor dezen abnormalen staat, als hij in 't leven geroepen wordt door insluiting van — of een ernstigen aanval op eene door ons bezette plaats of landstreek door een inlandschen vijand. Ook dan is 't behoud onzer bedreigde vestiging de eenige wet, die alle andere overwegingen volkomen moet beheerschen. Ook dan moeten dus alle burgerlijke autoriteiten rechtstreeks ondergeschikt zijn aan den militairen commandant, die bevoegd moet zijn dien staat van beleg af te

kondigen in de overigens zeer zeldzame gevallen van zulk onmiddellijk en groot gevaar.

En hiermede M. M. H. H. ben ik gekomen aan het einde der taak, die ik mij had voorgesteld.

Het onderwerp, dat ik getracht heb U te schetsen, geeft veel te denken aan den officier, die belang stelt in het lot van Indië en die de daár voor hem weggelegde taak onder alle omstandigheden naar zijn beste vermogen wenscht te vervullen. Bij veel onzekerders biedt dit onderwerp hem helaas slechts weinig bevredigends aan.

Meermalen reeds hebben bevoegde personen hunne stem doen hooren, om te trachten tot betere regeling te geraken. Waar hun streven zonder resultaat bleef, mag ook ik mij in die richting geen gevolg van mijne zwakke poging van heden avond voorstellen.

Toch heb ik gemeend geen nutteloos werk te verrichten, door voor een algemeen overzicht dezer belangrijke zaak nogmaals de aandacht te vragen van U allen, die bij voortdurend toont, dat de belangen onzer schoone koloniën en van het N. I. leger, dat ons het voortdurend bezit daarvan moet verzekeren, U nauw ter harte gaan.

De VOORZITTER. Ik dank den spreker zeer, namens de vergadering, voor zijne zeer belangrijke voordracht.

Is er ook een van de heeren, die omtrent het gesprokene in gedachtenwisseling zou wenschen te treden, dan zal ik daartoe gaarne het woord verleen.

De heer NIJPELS. In het begin zijner rede is door den geachten spreker gezegd, dat hij, om niet te uitvoerig te worden, enkele punten, die wel de bespreking waard waren, achterwege moest laten.

Ik meen echter dat daardoor wel eenigszins een schakel aan het geleverd betoog heeft ontbroken.

Wanneer er sprake van is, dat het militair bestuur moeielijk door een ambtenaar van het civiel bestuur kan worden waar-

genomen, wordt op den voorgrond gesteld dat de laatste niet voldoende op de hoogte kan zijn van de details in militaire zaken. Maar omgekeerd, zouden de burgerlijke ambtenaren wel eens tot ons kunnen zeggen: maar hebt gij dan verstand van onze zaken? En het antwoord daarop zou moeten luiden: „neen.” Want ons is daarvan niets geleerd.

Ten einde in staat te zijn het civiel bestuur uitte oefenen, zijn drie zaken noodig: opleiding, routine en op de hoogte zijn van den toestand, waarover men het bestuur heeft te aanvaarden.

Wat de opleiding betreft, de nieuwe wet op het militair onderwijs heeft pas haar beslag gekregen, ik zal daaromtrent dus geen wenschen uiten, alleen hoop ik, dat de leemten voor zoover mogelijk aangevuld zullen worden door het gedeelte, dat nader bij reglement vastgesteld moet worden.

Wat de routine aangaat, spreker heeft reeds den wensch uitgesproken, dat in vredetijd op enkele kleine plaatsen het civiel bestuur toevertrouwd worde aan den militairen commandant, daardoor zal de gelegenheid ontstaan om de officieren, die men in moeilijke omstandigheden daarvoor bestemmen wil, vooraf met de practijk vertrouwd te maken.

En wat nu betreft het op de hoogte zijn van de zaken van het gewest, waar men geroepen kan worden op te treden, zoo komt het mij onvermijdelijk voor, dat de militaire commandant ook in vredetijd, volledig op de hoogte worde gehouden van alles, wat den toestand van het gewest beheerscht.

Van al de zaken, door den civielen ambtenaar aan de hoogere autoriteiten medegedeeld, moet ook door den militairen commandant kennis worden genomen, opdat deze, wanneer hij daartoe geroepen wordt, dadelijk in staat zij geheel in de plaats van dezen civielen ambtenaar te treden.

In vredetijd toch heeft de militaire commandant zijne bezigheden, de civiele ambtenaar evenzoo; in oorlogstijd wordt beider werkkring uitgebreid, terwijl de civiele ambtenaar in den regel *zelve* aftreedt. Nu is het toch te veel gevegd, dat de militaire commandant de dubbele werkkring behoorlijk waar zal nemen, als hij niet reeds op de hoogte is van al hetgeen den stand der zaken beheerscht.

De heer KOOLEMANS BEIJNEN. Uit den aard der zaak zijn de bepalingen, die voor Indië gelden en noodig zijn, den geachten Spreker van heden avond beter bekend dan aan mij. Het is dan ook volstrekt mijn doel niet als bestrijder op te treden van hetgeen door hem is voorgesteld. Met hem ben ik van oordeel, dat wij hier te lande eene groote schrede voorwaarts zullen gedaan hebben, indien het aanhangige wetsontwerp op den «Staat van oorlog en beleg» tot wet zal zijn verheven, en de verouderde wet van 1791 en het decreet van 1811 zal hebben vervangen. Dat voorts eene regeling voor Indië nog meer noodzakelijk is dan hier te lande, is voor ieder licht te begrijpen.

Ik zou echter gaarne op één punt van den Spreker nog wel eenige inlichting willen ontvangen, en wel omtrent de tegenwoordige verhouding van den Legercommandant tot den Gouverneur-Generaal. Deze is ons voorgesteld, alsof de laatstgenoemde de militaire chef is van eerstgenoemde; terwijl het mij voorkomt, dat de bepaling, dat de Gouverneur-Generaal is Opperbevelhebber van de Indische zee- en landmacht, volgens het Regeeringsreglement van 1854, dezelfde beteekenis heeft als het Opperbevelhebberschap van den Koning over de Nederlandsche zee- en landmacht, volgens de Grondwet van 1848. Dat Regeeringsreglement is toch uitgevaardigd onder de werking van die Grondwet. Hier te lande nu is het zeker nog een open vraag of de Koning in militairen zin de Opperbevelhebber van zee- en landmacht is.

Nu heeft Spreker ons gezegd, dat de instructiën van den Gouverneur-Generaal en den Legercommandant op dat punt geheim zijn; en zoo is het ook mogelijk, dat die geheime instructiën eenigszins anders luiden, dan Spreker vermoedt. Als mijn geheugen mij niet bedriegt, heeft het Hoog Militair Gerechtshof in Indië eenige jaren geleden beslist, dat de Gouverneur-Generaal niet is de militaire chef van den Legercommandant, en wel naar aanleiding van eene reclame door een officier ingediend over eene straf, hem door dien commandant opgelegd 1).

1) De resolutie van het Indisch Hoog Militair Gerechtshof is van 13 October 1882.

Men kan nu wel zeggen, dat een arrest nog geen wet is; maar in den regel wordt er toch wel rekening gehouden met de interpretatie van wettelijke bepalingen door den hoogsten rechter. Had de Gouverneur-Generaal gemeend, dat die beslissing niet juist was, dan zou hij, naar het mij voorkomt, daartegen wel zijne bezwaren hebben ingediend en een besluit of eene wettelijke bepaling hebben uitgelokt, waardoor voortaan dergelijke beslissingen niet meer mogelijk zouden zijn.

Spreker heeft ons wel het voorbeeld aangehaald van den Generaal Van den Bosch, die in den Padri-oorlog het militaire commando op zich nam ¹⁾, doch dat was in 1833 en na dien tijd hebben wij, naar ik meen, nog twee nieuwe Regeerings-reglementen gehad, waarvan het laatste van 1854 op de Grondwet van 1848 baseert.

Ik meen dus, dat het nog niet zoo zeker is, dat de Gouverneur-Generaal Opperbevelhebber van het leger is in den zin, dien wij militairen aan dat woord hechten, en dat hij als zoodanig militaire bevelen aan den Legercommandant zou kunnen geven. Het zal mij aangenaam zijn van den Spreker te vernemen, of hij mijn gevoelen op dit punt kan deelen.

De heer BREIJER. Ik dank de beide sprekers wel voor de opmerkingen, die zij hebben willen maken.

Wat de heer Nijpels heeft gezegd, strekt grootendeels tot aanvulling van hetgeen ik heb aangestipt en het zal dan ook minder zijne bedoeling zijn, dat ik daarop een volledig antwoord geef; gaarne verklaar ik, het in hoofdzaak met hem eens te zijn. Ik meen evenwel dat het wel wat te veel geëischt is van dien spreker, dat de besturende burgerlijke autoriteit aan den gewestelijken commandant kennis zou moeten geven van alles wat hem in zijn gewest van belang voorkomt en wat door hem aan de Regeering wordt gerapporteerd.

1) In de „Geschiedenis der Nederlandsche Overzeesche bezittingen” van den Kapitein Pompe (Schoonhoven, S. E. Van Nooten, 1872), vind ik op bladz. 363, dat de Gouverneur-Generaal Van den Bosch, alvorens hij zich naar Sumatra's westkust begaf, door den Koning benoemd was tot Commissaris-Generaal in Nederlandsch-Indië, en de betrekking van Gouverneur-Generaal ad interim had opgedragen aan Jean Chrétien Baud.

Dit kan weliswaar in bepaalde omstandigheden nuttig en aangenaam zijn voor den milit. commandant; maar het komt mij voor dat men daardoor de bestuurstaak te zeer zou verzwaren en dat het een te groote eisch is, te vorderen dat bij voortduring alles aan den militairen commandant zou worden medegegeeld, alleen met het oog op een toestand, die nog zeer in de verte ligt. M. i. zou hetgeen door den heer Nijpels verlangd wordt, bovendien dikwijls bepaald in strijd zijn met gewichtige belangen van de bestuurstaak.

Wat de opmerkingen van den heer Koolemans Beynen betreft, wil ik er op wijzen, dat de grondwet den Koning niet benoemt, tot »opperbevelhebber», maar wel hem toekent het »oppergezag» over het leger en de vloot.

Ik herinner er hierbij aan, dat bij de behandeling van het Reg.-Regl. in 1854 deze zaak besproken werd; door enkele leden der Volksvertegenwoordiging werd toen de meening verdedigd, dat in het regeerings-reglement ook gesproken moest worden van het »oppergezag.» Andere leden achtten dit echter onmogelijk, omdat de grondwet reeds aan den Koning het oppergezag had toegekend. Ik acht dit bezwaar niet juist, omdat de Gouverneur-Generaal zeer goed in naam des Konings het oppergezag in Indië kan voeren.

Bij de in 1854 gevoerde discussiën is duidelijk gebleken dat de woorden »oppergezag» en »opperbevelhebber» niet dezelfde beteekenis hebben, maar dat aan het laatste gelijke beteekenis moest worden gehecht als onder het regeerings-reglement van 1836.

Wat betreft het aangehaald voorbeeld van Generaal Van den Bosch, is het waar dat dit was onder de werking van een vroeger regeerings-reglement, maar ook toen was evenals nu de Gouv. Gen. »opperbevelhebber» der landmacht.

Na de afkondiging van het regeerings-reglement van 1854 hebben zich nog voorbeelden voorgedaan dat de Gouverneur-Generaal zich bepaald beschouwde als de Opperbevelhebber. Een dier voorbeelden is, dat de Gouverneur-Generaal Van Lansberge den Legercommandant voorbijging bij de beslissing omtrent oorlogshandelingen op Atjeh.

Wat betreft de sententie van het Hoog Militair Gereetshof

is het juist, dat volgens dat Hof in de toen behandelde reclame-zaak is uitgemaakt dat de Gouverneur-Generaal niet is de militaire chef van den Legercommandant; doch dit sluit nog niet in, dat hij niet werkelijk de opperbevelhebber van het leger zoude zijn.

De heer BOSSCHER. Wanneer ik een oogenblik het woord neem, dan is het niet om in discussie te treden. Het is alleen omdat de geachte spreker mij de eer heeft gedaan tweemaal mijn naam te noemen en ik hem gaarne mijne adhaesie wil betuigen over verreweg de meeste beschouwingen, welke wij van hem hebben vernomen omtrent de verhouding tusschen de hoogste civiele en militaire autoriteiten in Indië, zoowel in gewone omstandigheden in tijden van rust en vrede, zoowel als in dagen van onrust, wederspanningheid en verzet, van oorlog en strijd.

Ik ben 't volkomen eens met hetgeen hij gezegd heeft, dat er gevallen en omstandigheden zijn waarin het noodig is dat het militair gezag optrede in plaats van het burgerlijk gezag en dat alle gezag in één hand zij, opdat met de noodige kracht en klem kunne behandeld worden. Dit zal vooral het geval zijn wanneer plotseling een opstand of een uitgebreid verzet uitbreekt, dan kan door een onverwijd en krachtig optreden veel onheil verhoed worden.

Er kunnen ook gevallen voorkomen, waarin het burgerlijk gezag het hoogste kan blijven. Maar die gevallen zullen zeldzaam zijn, en steeds van tijdelijken aard, en veroorzaken dikwijls naijver tot groote schade van de algemeene zaak. Het hoogste civiel gezag doet moeielijk afstand van zijne autoriteit of deelt die zoo noode met een ander. In dergelijke gevallen is het voldoende, dat de regeering het middel aangrijpe dat zij in handen heeft, nl. de benoeming van een regeerings-commissaris. Wordt daartoe nu een militair gekozen, dan is het uitgemaakt, dat de resident ondergeschikt moet wezen aan den militairen bevelhebber en niet licht zal alsdan de resident zijne ondergeschiktheid ontkennen.

In andere gevallen, wanneer men de hand kan leggen op een bekwaam militair, die tevens staatsman is, dan is het nog

beter dat de resident tijdelijk aftrede en dat de militair tevens benoemd worde tot resident of Gouverneur van het gewest.

Ook kan het dikwijls nuttig en noodig zijn dat in eene onderhoorige afdeeling de adsistent-resident of controleur vervangen wordt door een militair commandant. Het nut daarvan heeft men o. a. in Borneo ondervonden.

Nog een enkel woord: en hier ontmoet ik den heer Nijpels. Deze zeide, dat de officieren niet worden opgeleid om het burgerlijk gezag te voeren. Dit is in het algemeen waar, maar daarom te meer komt lof en hulde toe aan die officieren, die zoo dikwerf geroepen zijn in moeilijke omstandigheden als zelfstandig hoofd op te treden tot handhaving van het Nederlandsch gezag en die zich op zoo roemrijke wijze van hun taak kwijten.

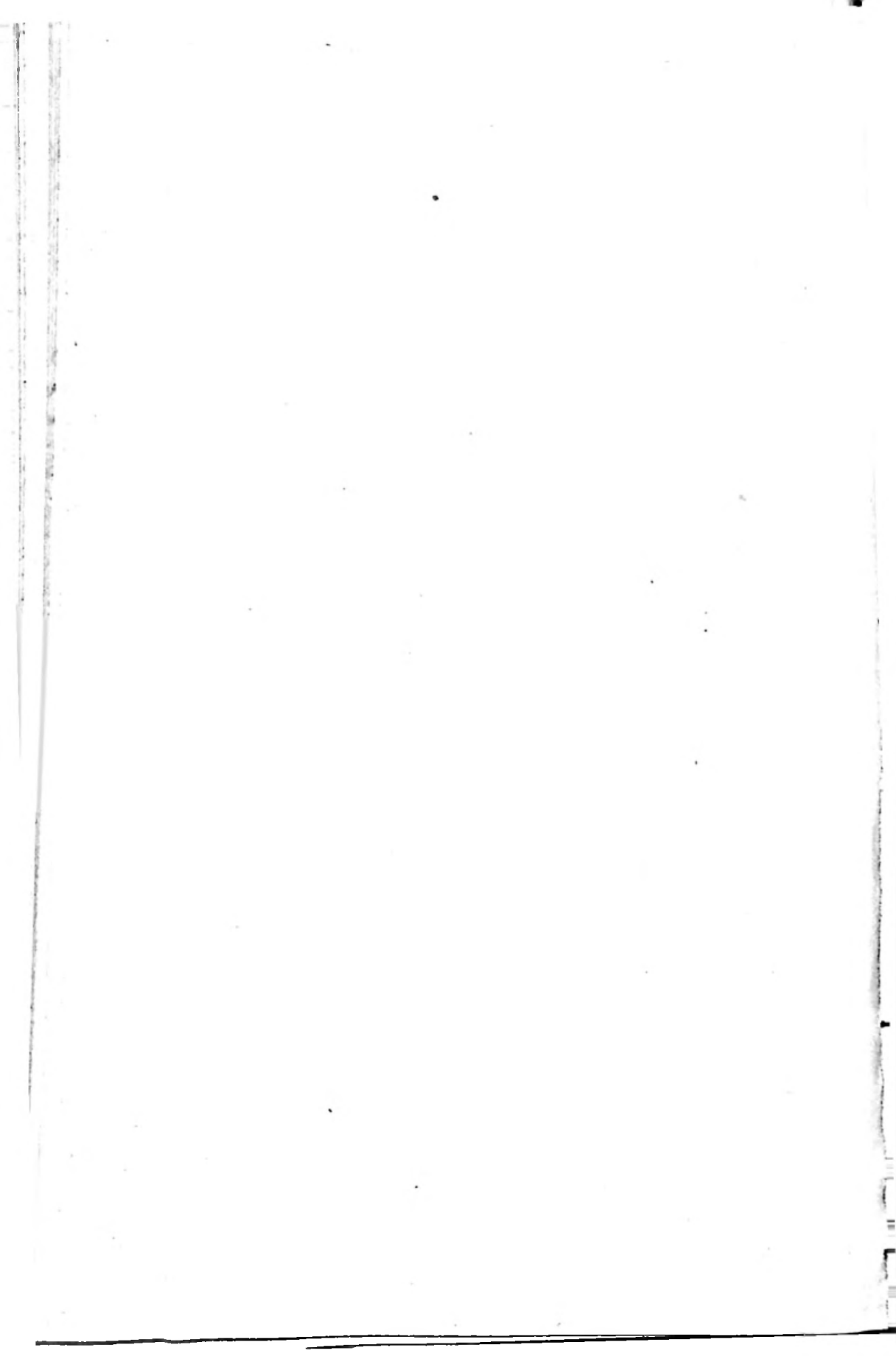
(Applaus)

De VOORZITTER. Wanneer thans niemand meer het woord wenscht te voeren, dan sluit ik de vergadering onder dankbetuiging aan den spreker van heden avond en aan allen, die aan het debat hebben deelgenomen.

De vergadering wordt hierop gesloten.

De Secretaris,

G. N. H. SCHULTZ VAN HAEGEN.



BIJLAGEN.

A. Uittreksel uit het Regeerings-Reglement van 1854.

ART. 1. De Regeering der koloniën en bezittingen van het Rijk in Azië, uitmakende het gebied van N. I., wordt in naam des Konings uitgeoefend door eenen Gouverneur-Generaal, op den voet en onder de bepalingen van het tegenwoordig reglement.

ART. 41. De Gouverneur-Generaal is opperbevelhebber van de in N. I. aanwezige zeemacht, behoudens hare administratieve betrekkingen tot het Departement van Marine. Hij beschikt over de schepen en vaartuigen en derzelver manschap in overeenstemming met de door den Koning gegeven voorschriften, zooals hij meest oorbaar acht voor de belangen van N. I.

ART. 42. De Gouverneur-Generaal is opperbevelhebber van de in N. I. aanwezige landmacht.

ART. 43. In geval van oorlog of opstand, neemt de Gouverneur-Generaal de maatregelen, die hij in het belang van het Rijk en van N. I. noodzakelijk acht, ook de zoodanige waartoe anders 's Konings machtiging vereischt wordt.

Bepaaldelijk heeft hij alsdan de macht, om N. I., geheel of gedeeltelijk, in staat van oorlog of beleg te verklaren, wetten

en bepalingen van dit reglement te schorsen en autoriteiten tijdelijk op te heffen.

De Gouverneur-Generaal kan in bezittingen buiten Java en Madoera de burgerlijke of militaire gezaghebbers machtigen tot het nemen van voorloopige maatregelen van den bij dit artikel bedoelden aard.

ART. 68..... Het burgerlijk gezag is, zoolang niet anders is bepaald, het hoogste.

B. Uittreksel uit het Staatsblad van N. I. n°. 1 van 1817:

„Reglement op de verhouding tusschen de civile en
„militaire magten in de residentien, en op de
„garnizoensdienst in dezelve.”

ART. 1. De resident is de eerste persoon in zijne residentie.

ART. 5. Bij vijandelijke bedreiging of invasie, zullen de middelen van verdediging geheel en al zijn van het ressort van den militairen kommanderenden officier, doch de Residenten zullen niettemin, na bekomen kennisgeving, zich met denzelfden concenteren, ten einde die middelen, ook van hunne zijde, met al hun vermogen, te bevorderen en te ondersteunen. In geval van oproer, onrustige bewegingen of feitelijk verzet tegen de wetten, zullen de Residenten het recht hebben „de militaire macht tot demping der onlusten en beveiliging van personen en goederen te requireren, aan welke requisitiën de kommanderende officier gehouden zal zijn te voldoen, alles onverminderd de verplichting der Residenten, om den Gouverneur-Generaal ten spoedigste te informeren van het gebeurde, en instructiën en bevelen deswege te vragen.

De militaire kommandant zal van zijne zijde dadelijk den kommanderenden officier der Groote Militaire Afdeeling, in welke hij zich bevindt, van het voorgevallene kennis geven.

ART. 8. Omtrent hetgeen de plaatselijke dienst betreft, zijn de kommanderende officieren alleen verantwoording schuldig aan de kommandanten der Groote Militaire Afdeelingen.

**C. Uittreksel uit de instructie voor de hoofden van
gewestelijk bestuur van 1859 en 1861.**

ART. 2. De resident is met het hoogste gewestelijke gezag bekleed in het aan zijn bestuur toevertrouwde gewest.

ART. 7. De resident oefent het hoogste burgerlijke gezag uit.

ART. 18. De resident handelt in overleg met de kommandeerende officieren der land- en zeemacht in het onder zijn bestuur staande gewest aanwezig, in alle zaken, waar het belang der dienst hunne samenwerking vordert.

Tot dat einde doet hij aan die kommandeerende officieren mededeeling van al hetgeen tot bevordering dier samenwerking kan strekken.

Hij is verplicht, alle geschikte middelen aan te wenden, om met de militaire autoriteiten eene gestadige eensgezindheid te onderhouden.

ART. 21. Aan hem is in het bijzonder opgedragen, te zorgen dat de rust en goede orde niet gestoord, maar de veiligheid van personen en goederen gehandhaafd worden. Hij heeft tot dat einde de beschikking over de schutterijen, alsmede over alle niet tot het N. I. leger behoorende, van Gouvernementswege opgerichte of nader op te richten gewapende korpsen en troepen en over de kruisbooten.

D. Uittreksels uit de instructiën voor de gewestelijke militaire commandanten van 1839 en 1837.

1°. Voor Java.

ART. 4. Zij zijn belast met de verdediging van het grondgebied, hun kommando uitmakende,

ART. 5. Zoodra zij de minste tijding ontvangen van vijandelijke aanrandingen of smeulende ontevredenheid, zullen zij daarvan, met den meesten spoed, omstandig aan het Departement van Oorlog rapport doen, en zelven, in afwachting van bevelen, de noodige maatregelen nemen. Indien dit echter binnenlandsche onlusten betreft, zal de militaire autoriteit daartegen niet ageren, dan op schriftelijke en speciale aanvraag van de civiele autoriteit. Zij zijn voor de spoedige en stipte navolging der door hen van het Departement van Oorlog ontvangen orders verantwoordelijk.

ART. 7. Op plaatsen, afgelegen van de standplaats van den kommandant van het groot militair kommando, zullen, indien de civiele autoriteit om militairen bijstand vraagt, de naastbijzijnde militaire autoriteiten dien bijstand niet mogen weigeren, mits gehandeld worde overeenkomstig het Besluit van enz. n.l. het Reglement op de verhouding tusschen de civiele en militaire magten.

2°. Voor de buitenbezittingen.

ART. 2. Met betrekking tot hun verhouding tot de civiele autoriteit, volgen de militaire commandanten op het bepaalde bij art. 51, 52 en 55 van het Reglement op het beleid der Regeering in N. I., gepubliceerd op den 26 Sept. 1836, dus luidende:

«51. Op de bezittingen buiten Java en Madoera gelegen, zijn alle autoriteiten, burgerlijke en militaire, ondergeschikt aan den ambtenaar, met het hoogste burgerlijke gezag bekleed.

«De meer bijzondere verhouding tusschen dezelve is of wordt, voor zooveel noodig, bij afzonderlijke instructiën bepaald.

«52. (Voor ons van minder belang).

«55. Ingeval van onverhoopten vijandelijken aanval, zoowel als in tijd van oorlog, moeten zij al wat tot de verdediging tegen den vijand noodig is, overlaten aan den bevelvoerende officier, zoo ver zij zelven niet door den Gouverneur-Generaal met dat bevel of eenigen anderen last daaromtrent mochten voorzien zijn; zij zijn op hun verantwoordelijkheid gehouden, om de militaire maatregelen met al de middelen, die ter beschikking van het burgerlijk gezag staan, te bevorderen.”

(N.B. Hier is op te merken, dat deze bepalingen door de inwerkingtreding van het R. R. van 1854 zijn vervallen).

ART. 2 (vervolgd). De militaire kommandanten zullen niet gedoogen, dat de civiele autoriteit zich met de huishoudelijke zaken of inwendige politie der troepen bemoeie.

ART. 6. Zij zijn belast met de verdediging van het grondgebied hun kommandement uitmakende,

ART. 7. Zoodra zij de minste tijding ontvangen van vijandelijke aanrandingen of smeuende ontevredenheid, zullen zij daarvan, met den meesten spoed, omstandig aan het Departement van Oorlog rapport doen, en zelven, in afwachting van bevelen, de noodige maatregelen nemen. Indien dit echter binnenlandsehe onlusten op ons grondgebied betreft, zal de militaire autoriteit hare hulp niet verleenen dan op schriftelijke aanvraag daartoe van wege de civiele autoriteit, daarbij in het oog houdende dat de sterkte der troepen op de buitenbezittingen ten doel heeft de bewaring van den aanvertrouwd post, en geenszins berekend is tot het doen van veroveringen enz., weshalve zij gehouden zijn hunne bedenkingen in te brengen, indien zij door de civiele autoriteit tot het doen van excursiën worden aangemaand; en bijaldien de vorderingen van den civielen gezaghebber in strijd zijn met dat beginsel, zoodanig dat daaruit gevaar voor den militairen post zou kunnen voortvloeien, zijn zij verplicht dezelve af te wijzen en daarvan onmiddellijk rapport aan het D. v. O. te maken. Op plaatsen afgelegen van de standplaats van een

militairen kommandant, zullen, indien de civiele gezaghebbers militairen bijstand aan de naastbijzijnde militaire autoriteit vragen, deze dien bijstand niet mogen weigeren, mits gehandeld worde in den geest van het vorenstaande en overeenkomstig het Besluit van enz. n.l. het Reglement op de verhouding der Civiele en Militaire magten.

ART. 10. De uitvoering van alle militaire operatiën geschiedt op de verantwoordelijkheid van den militairen kommandant, geenszins op die der civiele autoriteit. Eerstgenoemde is persoonlijk verantwoordelijk voor het opvolgen van bevelen, welke in wederspraak zijn met de militaire wijze van aanvallen en verdediging.
