

De Excessennota na een halve eeuw. Een bestandsopname

Nico van Horn

In januari 1969, direct na de onthullingen van J. Hueting over excessen die in de jaren 1945-1950 door Nederlandse troepen zouden zijn begaan in Indië, kwam het parlement met vragen. Naar aanleiding daarvan zegde minister-president P. de Jong een nota toe waarin alle kennis over de vermeende excessen zou worden samengevat. In juni van hetzelfde jaar zag de 'Nota betreffende het archievenonderzoek naar gegevens omtrent excessen in Indonesië begaan door Nederlandse militairen in de periode 1945 - 1950', kortweg bekend als de 'Excessennota', het levenslicht. Deze nota was voorbereid en geschreven door een onderzoekscommissie, bestaande uit de Stuurgroep en de Coördinatiegroep.

Inleiding

In deze chronologisch geordende bijdrage bestudeer ik de gedachten achter de werkwijze van Stuurgroep en Coördinatiegroep. Het gaat me thans niet om een complete evaluatie van de Excessennota, ik plaats enkele sprekende voorbeelden op de voorgrond waaruit duidelijk wordt onder welke beperkingen de commissie opereerde en welke gevolgen dat had voor de nota die uit haar werk resulteerde.¹ De werkwijze van de onderzoekscommissie is gekleurd door de tijd waarin over gebruik en nut van recentere archieven de nodige terughoudendheid bestond.

In dit verband past heel mooi een brief van secretaris-generaal Schrijver van het ministerie van Defensie aan zijn minister op 13 februari 1968 over het ontruimen van een archiefdepot van Marine aan de Slachthuisakade.² Schrijver signaleert dat er in dit archief (en ook in het KNIL-archief) compromitterende stukken te vinden zijn. Moeten deze

¹ In het Nationaal Archief (NA) is vooral van de volgende archieven gebruikgemaakt: NA 2.09.95 Commissie Onderzoek excessen (Commissie Excessen); NA 2.13.160 Commissie Regeringsonderzoek Wandaden Indië (Commissie Wandaden); NA 2.13.144 Inventaris van het archief van de Commissie Zaayer en de collectie inzake de moord op vaandrig Aermout, 1950-1963.

² Commissie Wandaden, 4.

stukken nu naar het Algemeen Rijksarchief? Het zijn stukken, zo stelt hij, over mensen die zich niet goed tegenover Japan hebben gedragen, die zich hebben misdragen in de krijgsgevangenkampen en laakbaar handelden in de strijd tegen de Indonesiërs. Hij vindt dat de stukken niet naar het ARA hoeven, ze kunnen ook eerst naar het Centraal Archiefdepot van Defensie, dat spaart een hoop moeilijkheden. Een half jaar later, in de Ministerraad op 15 november 1968, spreken de aanwezigen over beleidsgevoelige overheidsarchieven in het algemeen.³ Een minister vindt de termijn van vijftig jaar goed. Als daarvan afgeweken zou worden: 'Spr. ziet het voorstel toch als een zeker afglijden naar een naar zijn oordeel ongewenste praktijk. Het is bovendien de vraag of de geschiedschrijving, die een zekere afstand tot de gebeurtenissen dient te bewaren, hiermee wel gediend is.' Het is in deze sfeer van gereserveerde afstand tot recente archieven dat de commissie excessen aan het werk toog.

Een ambtelijke nota

Een van de grote problemen waarvoor de onderzoekscommissie kwam te staan was de enorme tijdsdruk. De nota, eind januari 1969 aangekondigd en toegezegd, moest per 1 juni kant-en-klaar bij de Tweede Kamer liggen. De commissie had geen computers, kon niet terugvallen op het wereldwijde web of digitaal ontsloten bronnen. In 1969 waren typemachines, kaartenbakken en slechte fotokopieën schering en inslag. Van een fiks aantal ministeries en instellingen waren de archieven beslist niet op orde. Een aantal belangrijke archieven was in Indonesië achtergebleven. Er heerste onduidelijkheid rond het begrip 'oorlogsmisdaad' en er was soms zelfs ronduit ontkenning in veel kringen. De commissie ondervond stille tegenwerking, maar anderzijds ook medewerking van naamloze ambtenaren op verschillende ministeries, die in archieven en documentatiecentra zochten naar ongebruikelijke gebeurtenissen. En hoe moesten ze rekening houden met amnestie die daders van beide strijdende partijen bij de onafhankelijkheid van Indonesië was toegezegd?

En toch kwam er een nota uit in juni 1969. Nu, bijna vijftig jaar later is er hier en daar onbegrip over de te snelle werkwijze, het niet benutten van alle archiefbronnen, het niet voortzetten van de zoektocht naar de waarheid in 1969. Maar uit de stukken van de onderzoekscommissie blijkt dat de

³ Commissie Wandaden, 9.

beperkingen van de excessennota soms waarschijnlijk eerder voortkwamen uit praktische belemmeringen dan uit moedwillige achterhouding of manipulatie. Dan zou kritiek beter gericht worden aan het adres van latere onderzoekers en historici, journalisten en politici, die dit inventariserende ambtelijke rapport al snel zijn gaan interpreteren als een historische studie, met een claim op volledigheid.

De Stuurgroep, bestaande uit de secretarissen-generaal van verschillende ministeries en de voorzitter van de Coördinatiegroep, gaf op het hoogste ambtelijke niveau leiding aan de werkzaamheden. De Coördinatiegroep, onder voorzitterschap van E.J. Korthals Altes, oud-raadsheer van de Hoge Raad, had de leiding bij het verzamelen en ordenen van de op te zoeken gegevens. Die kwamen uit archieven van veel ministeries, uit archieven bij het Algemeen Rijksarchief en uit archieven van militair-justitiële organen en instellingen. Het secretariaat lag bij het ministerie van Justitie, terwijl C. Fasseur de functie van secretaris van de Coördinatiegroep vervulde (zijn naam wordt tegenwoordig veelvuldig genoemd als auteur van de nota). Doel van de nota was om voor 1 juni 1969 al het materiaal in overheidsarchieven te zoeken en te ordenen, het materiaal te evalueren, een algemeen beeld samen te stellen en tot slot vast te stellen of op verantwoorde wijze kon worden beoordeeld in welke mate excessen zich hadden voorgedaan en in welke mate men daartegen was opgetreden.

De ministeries gingen snel aan het werk na de toezegging van een nota, allereerst het ministerie van Justitie. In een vertrouwelijke notitie aan de secretaris-generaal en de minister van Justitie, 27 januari 1969, bespreekt het hoofd van de afdeling staats- en strafrecht de komende werkzaamheden: 'Het archiefmateriaal zal uiterst moeilijk te ordenen zijn en dan nog een onvolledig beeld geven.'⁴ Het archief van Binnenlandse Zaken, zo blijkt bij een eerste verkenning, is op datum gelegd, niet per onderwerp. Dat geldt ook voor de archieven van het ministerie van Koloniën, die bij Binnenlandse Zaken zijn ondergebracht. Al snel kwamen bij het onderzoek de rapporten van twee eerdere onderzoekscommissies boven water: de commissie Enthoven (1948) en de commissie Van Rij & Stam (1954). Zowel Enthoven, als Van Rij en Stam waren in respectievelijk 1947 en 1949 onderzoek gaan doen naar vermeende oorlogsmisdaden, onder andere in Zuid-Celebes. De volledige rapporten waren nooit geheel open aan de Tweede Kamer medegedeeld. De Kamer had er ook niet voortdurend op

⁴ Commissie Excessen, 153.

aangedrongen. Dat er in 1954 ook nog eens een klein intern onderzoek was ondernomen naar oorlogsmisdaden, had te maken met de nasleep van de affaire-Westerling.⁵ Ook in dat kader was al snel opgemerkt dat belangrijke stukken over de affaire-Westerling en andere zaken nog steeds in Indonesië lagen.⁶

Een eerste voorlopige blik in het archief op Justitie liet zien dat er vrij veel materiaal over de acties van Raymond Westerling op Zuid-Celebes was, maar dan vooral van Nederlandse kant (zijn optreden in Zuid-Celebes, de coup poging in Bandoeng in 1950, uitleveringsverzoeken). Verder meldden de archiefambtenaren bij justitie dat de meeste stukken over een andere geruchtmakende zaak, niet zozeer met betrekking tot oorlogsmisdaden als wel met betrekking tot corruptie in de legertop (de zogenaamde zaak-Aernout), nog steeds bij de procureur-generaal in Den Haag zouden liggen, weggestopt in een kast.⁷ Misschien konden er bij grondig zoeken stukken naar boven komen over de amnestie zoals overeengekomen met Indonesië in 1949. Enkele kleinere zaken konden direct met name worden genoemd: de zaak Meine Pot, de aanslag op Harjono en de Peniwen-moorden. Dat waren zaken die de pers al hadden gehaald in de jaren veertig. Het archief van de procureur-generaal te Batavia lag grotendeels in Indonesië. Het archief van de Netherlands Forces Intelligence Service (de inlichtingendienst in Indië) lag onder beheer van één ambtenaar op Binnenlandse Zaken.

Tot zover de eerste verkenning in de justitiële archieven. Het ordenen zou heel veel tijd kosten. Justitie had dus blijkbaar niet veel te bieden. Niet erg optimistisch besloot de ambtenaar: 'Ik vraag mij af of in de nota aan de Kamer een voorlopige opsomming (aanduiding) van wat in de archieven aanwezig is niet beter achterwege kan worden gelaten. Wat justitie betreft kan althans niet veel boeiends worden verteld.'⁸

⁵ R.P.P. Westerling (1919-1987), beschuldigd van oorlogsmisdaden in Zuid-Celebes, coupplager in 1950 en voortdurend een veelbesproken en controversieel figuur.

⁶ Commissie Excessen, 1. Dossier is beperkt openbaar tot 2045!

⁷ Stukken zijn inmiddels te vinden in NA 2.13.144 Inventaris van het archief van de Commissie Zaayer en de collectie inzake de moord op vaandrig Aernout, 1950-1963, vooral in de nummers 5-7 en 65.

⁸ Commissie Excessen, 153.

Duizenden dossiers

De ambtenaren bij het ministerie van Defensie zagen zich met het omgekeerde probleem geconfronteerd: niet een tekort aan dossiers maar een overdaad. In een brief van 6 februari 1969 van de president van het Hoog Militair Gerechtshof aan het ministerie inzake de eerste bevindingen bij het pas begonnen archiefonderzoek, is sprake van 13.000 dossiers. Slechts de helft was enigszins bestudeerd, op titel en onderwerp afgaande. Die hoeveelheid viel uiteen in strafvonnissen Koninklijke Landmacht (4500 terecht), strafvonnissen KNIL (2900 terecht, 352 onderzocht) en bij de temporaire krijgsmacht 115 zaken waarvan twee als oorlogsmisdrijf (een Indiase Nederlander met twaalf jaar, en een Menadonees met vijf jaar). De in totaal 6500 dossiers waren binnen twee weken vluchtig doorgekeken. De steller van de nota merkt op dat er vooral veel gevallen van plundering zijn bestraft, doch slechts weinig geweldsmisdrijven.⁹

In het archief gaat deze nota vergezeld van een kladje, vermoedelijk opgesteld door de ontvangend ambtenaar op Defensie, met daarop aanbevelingen om niet verder te verzamelen uit particuliere archieven omdat de overheidsarchieven al genoeg werk opleveren. Wel raadde de anonieme auteur van dit kladje aan om te onderzoeken wat spontaan door particulieren aangeboden werd, en om een klein onderzoek te doen in de zendingsarchieven te Oegstgeest, omdat verschillende incidenten door kerkelijke gezagsdragers waren aangebracht.

Vergaderen

Bij de vergadering van de Stuurgroep op 12 februari 1969 heette het: 'Hierbij wordt aangetekend dat met het oog op de beschikbare tijd het niet mogelijk zal zijn in bijzonderheden te treden en zeker niet de dossiers betreffende eventuele excessen grondig te bezien.' Die uitspraak kon al gedaan worden na de eerste bevindingen op Defensie en Justitie.¹⁰ Even daarvoor werd in de vergadering de opdracht geformuleerd: 'Zo tijdig relevante gegevens en gedachten te verzamelen en te ordenen dat de ministers in juni, als zij weer contact met de Kamer opnemen, geprepareerd

⁹ Commissie Wandaden, 10. Deze nota is vergezeld van het hier na te noemen kladje.

¹⁰ Commissie Excessen, 8.

kunnen zijn, weten wat daarna moet en kan geschieden en wat in die tijd in de publiciteit kan worden gebracht.’ Als eerste trouwens leverde het Hoog Militair Gerechtshof gegevens in. Er werd verwacht dat de diverse ministeries ongeveer tien tot vijftien bladzijdes moesten vullen. Alle ministeries kregen een paar onderwerpen om over te schrijven, de lijst met excessen en de inleiding zou door Justitie worden gedaan. Toch was er de vrees dat de nadruk zou komen te liggen op excessen en niet op het algemene beeld. Besproken werd dat er wellicht te weinig aandacht zou zijn voor de excessen van Indonesische kant, te weinig lof voor de Nederlandse soldaten. Verder discussieerde de Stuurgroep over of er van 1945 tot 1949 formeel sprake was van een oorlog in juridische zin. Viel militaire rechtspleging niet uitsluitend onder militair gezag? Maar dit was een juridische kluif die in dit stadium en in het kader van dit onderzoek nog niet kon worden aangepakt, er was te weinig tijd. Belangrijk vooral was de departementale archieven op orde brengen.

Op 19 februari 1969 vond de eerste vergadering van de Coördinatiegroep plaats, met werkafspraken.¹¹ De groep vond dat men zichzelf beperkingen moest opleggen vanwege de omvang en toestand van de archieven. Particulier materiaal kwam niet aan de orde, er was immers materiaal genoeg. ‘Men blijkt van gevoelen dat de Coördinatiegroep zich beter van iedere aanmoediging aan particulieren om stukken af te staan kan onthouden.’ En hoe het algemene gedeelte te schrijven? De aanwezigen merkten op dat een algemene inleiding snel partijdig kon zijn. In de reeds ter beschikking staande rapporten (de Celebesrapporten van Enthoven en van Van Rij en Stam, uit 1948 en 1954) werd overigens tevens een schets van bijzondere omstandigheden voor het geweld gegeven. Dat sloeg op de amnestieregeling, de gratieverleningen en het gehele vervolgingsbeleid. Defensie en Justitie kregen als taak contact te leggen met de griffie van het Hoog Militair Gerechtshof over deze zaak. Er moest ook over de justitiële kaders duidelijkheid komen.

De ministerraad stond, zo was inmiddels vernomen, niet onwelwillend tegenover een vervolgonderzoek, als het rapport per 1 juni zou zijn gepubliceerd, misschien onder een nieuw op te richten instituut. De Coördinatiegroep besloot verder op deze vergadering in haar onderzoek niet te spreken over ‘oorlogsmisdrijven’, dat zou ‘practische’ belemmeringen kunnen opwerpen, zo werd gesteld, en het zou volkenrechtelijk lastig zijn. Beter was het om over ‘excessen’ te praten, die *qualitate qua* niet konden

¹¹ Commissie Wandaden, 8.

vallen onder de amnestiewetgeving. Dat zou trouwens precedenter scheppen en onderscheid aanbrengen tussen militairen en burgers. Kortom, het onderzoek ging over excessen, een niet-juridische term, delicten die waren uitgezonderd van de amnestie-ordonnantie van 3 november 1949. Heel duidelijk waren in die regeling uitzonderingen gemaakt voor het onnodig doden of zwaar letsel toebrengen, het aanranden van de eerbaarheid, en voor vernielen of stelen. De Stuurgroep zou aan de ministerraad laten weten dat als de Raad inderdaad een vervolg wilde, dat dit onderzoek in opdracht zou kunnen worden gegeven aan S.L. van der Wal (Universiteit Utrecht). Die was bezig voor de Rijkscommissie Vaderlandse Geschiedenis met de publicatie die later *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950* zou heten, waarin publicatie van bronnen over de periode 1945-1949 plaatsvond.¹² Van der Wal moest dan zeker extra personeel, tijd en geld krijgen. Zoals de zaken er nu voor stonden, aldus de Coördinatiegroep, zou er per 1 juni 1969 een onvolledig en summier rapport komen.

Wat en hoe te onderzoeken

In een uitwerking van die voornemens schreef Fasseur als secretaris aan de secretaris-generaal op Justitie, op 20 februari 1969, dat de archieven van particulieren definitief niet mee betrokken gingen worden in het onderzoek.¹³ Moest er een algemeen historisch overzicht komen in de nota? Fasseur vond het niet echt nodig: de Coördinatiecommissie kon een korte inleiding maken met nadruk op wrede daden tevens begaan van Indonesische kant. Namen zouden zeker niet worden genoemd.

De aanbevelingen van de Coördinatiegroep werden overgenomen door de Stuurgroep op 5 maart. Verder besliste de Stuurgroep, althans stelde voor, dat er geen nieuw oorlogsinstituut zou komen. De heren namen ook kennis van het feit dat veel van wat op Justitie gelegen had, inmiddels was vernietigd, mede op grond van niet-vervolg en de amnestieregeling.¹⁴

¹² *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950*, uitgegeven door S.L. van der Wal, P.J. Droogleever en M.J.B. Schouten. (RGP Kleine Serie, Den Haag, 1971-1996)

¹³ Commissie Excessen, 154.

¹⁴ Berichten over vernietiging van documenten verschenen b.v. in *Het Vaderland* van 4 mei 1954.

Het ministerie van Justitie zou een samenvatting maken van wat daar over excessen bekend was.

De voorzitter van de Stuurgroep, E.J. Korthals Altes, had op 10 maart 1969 overleg met E. Bonn.¹⁵ E. Bonn was auditeur-militair bij de Krijgsraad KNIL te Batavia geweest. Deze beaamde dat alle niet afgedane strafzaken tegen KNIL-mensen waren vernietigd, ook de zaken Geelhoed en Schrijver, 'die bij herhaling Indonesische gevangenen zonder militaire noodzaak en zonder vorm van proces hadden laten doodschieten. Men heeft zich toen dus niet bekommerd om de uitzondering die in deze ordonnantie voor oorlogsmisdrijven werd gemaakt.'¹⁶ Bonn gaf aan dat in de archieven van het Hoog Militair Gerechtshof alleen de veroordelingen bewaard waren, de aangiftes van zaken en eventuele vrijspraken niet, zoals de affaire 'huwelijk bij Tjilatjap'.¹⁷

De Stuurgroep die op 19 maart bijeenkwam besliste dat het Rapport Van Rij en Stam (oorspronkelijk uit 1949, inmiddels door de commissie uit het archief opgeduikeld!) nu wederom niet integraal naar de Kamer zou worden gestuurd, maar wellicht later. Intussen had Van der Wal laten weten dat hij best wilde doorwerken aan een extra opdracht inzake de excessen als hij maar extra geld en mankracht zou krijgen. Het zou overigens afhangen van een expliciet verzoek van de Kamer. De stuurgroep besliste dat in de eindnota tien excessen (waaronder Peniwen en Tjilatjap) uitvoerig zouden moeten worden beschreven, de rest niet. Die uitvoerige beschrijving kon mede worden gemaakt op basis van de eerdere rapporten van Enthoven en van Van Rij en Stam.¹⁸ Op de ministeries werd intussen druk doorgewerkt door anonieme ambtenaren die in dossiers zochten naar excessen. Uit het archief van de Commissie Excessen is niet op te maken hoe ze precies zochten en welke criteria werden gehanteerd.

In een notitie voor 25 maart 1969, het eerste gesprek met de Kamer, opgesteld door Korthals Altes de dag ervoor, werd het tussentijdse regeringsbericht aan de Kamer voorbereid. Men was aan het werk gegaan met een ruime opvatting van het begrip excès. Veel archieven van militaire

¹⁵ Commissie Wandaden, 1

¹⁶ Zie voor de zaak Geelhoed en Schrijver ook: NA2.09.19 Inventaris van de archieven van de Krijgsraden (te Velde) in Nederland en in Nederlands-Indië, 1923-1962, 183. Beperkt openbaar. Commissie Wandaden, 1

¹⁷ Meer over de zaak Tjilatjap zie Commissie Excessen, 3 en 87, beide beperkt openbaar.

¹⁸ Commissie Wandaden, 6.

audities waren vernietigd, maar er was materiaal bij de ministeries van Algemene Zaken, Defensie, Binnenlandse Zaken, Justitie, Marine, Buitenlandse Zaken, CRM, en van Onderwijs en Wetenschappen en uiteraard ook in de dossiers van de militaire rechtspraak. Bij de eerste inschatting, na anderhalve maand onderzoek, was het aantal excessen gering. Een groot aantal mensen was er mee bezig geweest. Pas na deze rondes zou de regering melden of er een vervolgonderzoek moest komen, of er ook over de politieke en militaire gezagsverhoudingen kon worden gesproken en hoe de verhouding van een groot nieuw onderzoek met de opdracht aan Van der Wal zou zijn.

Officiële geschiedschrijving?

De Coördinatiegroep kreeg in de vergadering op 27 maart te horen dat er van het archief Indonesië in overgangstijd (onder BiZa) niets gevonden was. Van der Wal overigens zag intussen een vervolgonderzoek niet meer zo zitten. De vergadering stelde vast: 'De kans op een dergelijk witboek, dus een bronnenpublicatie van grotere omvang van regeringswege, acht men gering: de regering zal waarschijnlijk zo weinig mogelijk documenten willen publiceren en die arbeid willen overlaten aan wetenschappelijke onderzoekers.' Van der Wal zag een snelle publicatie om louter politieke redenen niet zitten.¹⁹ Van der Wal doelde daarmee blijkbaar op de druk die op het onderzoek lag, als gevolg van toezeggingen aan de Tweede Kamer. Ook de Stuurgroep, een week later, hield zich met Van der Wal bezig: deze wilde zelf stug doorgaan met zijn bronnenpublicatie, zelfs als er niet meer personeel was. Aan de voorzitter van Rijkscommissie voor Vaderlandse Geschiedenis, F.W.N. Hugenholtz, tevens toezichthouder op de bronnenpublicatie, zou worden gevraagd of hij publicatie van geschiedschrijving over de periode zou kunnen bevorderen, en dan met enige politieke begeleiding. Verder maakte de Coördinatiegroep een tussenbalans op van haar onderzoek. Van het belangrijke archiefmateriaal leek het merendeel toch te komen uit het archief van de procureur-generaal. In de nota zouden geen namen worden gepubliceerd en evenmin de exacte vindplaatsen van het materiaal. Zoals hier eerder gemeld zou een klein aantal zaken groot worden beschreven, zoals Peniwen, maar daarbij kon

¹⁹ Commissie Wandaden, 8.

worden geleund, heel sterk zelfs, op de beschrijvingen van Van Rij/Stam, Enthoven en andere rapportages.

Intussen ging het onderzoek op de ministeries door. Een voorbeeld van de werkwijze op één van die ministeries, in dit geval Defensie: de ambtenaar op Defensie schreef aan zijn Secretaris-generaal Kiès op 24 april. Hem waren de lotgevallen van de patrouille Singh, te Makassar, met vier KL-militairen opgevallen.²⁰ Die zaak was ook geseponneerd (waarom, dat schreef de ambtenaar er helaas niet bij). De steller van de berichtgeving:

Ik heb van die 16 boekdelen er 7 oppervlakkig doorgekeken; één, die van Bandoeng 1948, nam ik geheel door. Ik noteerde uit dit boek en uit de andere, die ik steekproefsgewijs doornam, een aantal gevallen van plundering en aanranding en één van doodslag. Die aantekeningen gaf ik aan lt. kol. Tonnaer. Aangezien in deze Weeklijsten bijzonderheden over de delicten ontbreken, was het niet mogelijk na te gaan of de gevallen van plundering e.d. 'oorlogs-excessen' waren of niet. Ongeveer driekwart van de vermelde zaken in de diverse boeken was uitgelopen op sepôt of krijgst. afdoening.

De berichtgever spreekt hier over de zestien dikke weeklijsten van de Audities te Batavia, Bandoeng, Semarang, Medan en Makassar, alle bij het HMG, in Nederland te raadplegen. Ook hier, zoals in andere gevallen, is niet echt duidelijk wat precies onder het begrip *exces* wordt verstaan en of de onderzoeken werkelijk geheel compleet zijn geweest.

Het blijft daarmee onduidelijk hoe dit onderzoek, evenals dat op andere ministeries in die dagen, werkelijk heeft plaatsgevonden. Wat waren de referentiekaders? Welke richtlijnen hadden de ambtenaren te volgen? Zo oordeelde klaarblijkelijk de Stuurgroep ook, tijdens de vergadering op 1 mei.²¹ Voor hen lag het rapport over het Centraal Archief Depot (Defensie): 'Dit onderzoek heeft geen enkele gegeven van enig belang opgeleverd'. De minister zelf gaf in reactie hierop aan dat hij redelijk onstemd was over de medewerking van zijn ambtenaren, althans de verantwoordelijken. De regeringsopdracht had bij het Hoofdkwartier van de Landmacht niet de aandacht gekregen die het verdiend had. Hij was ook ontevreden over de medewerking van de zeemacht, de sectie krijgsgeschiedenis, en de mariniersbrigade. De archieven van de Militaire Politie daarentegen waren wel goed doorzocht. In de vergadering van de

²⁰ Commissie Wandaden, 1.

²¹ Commissie Wandaden, 8.

Stuurgroep kwam ook naar voren dat professor Hugenholtz inmiddels had geadviseerd tegen een tweede versnelde regeringsopdracht. Sterker nog, uit het oogpunt van verantwoorde geschiedschrijving was hij eigenlijk ook al tegen publicatie in juni van de voorlopige resultaten van het onderzoek van de commissie excessen.

Van Defensie had de Stuurgroep inmiddels te horen gekregen dat er uit de 13.000 betrokken zaken bij het Hoog Militair Gerechtshof hooguit slechts vierhonderd ‘echte’ zaken leken te zijn, de rest betrof voornamelijk diefstal, vergrijpen tegen de krijgstuicht, etcetera. Een verzachtende omstandigheid was dat de verslaggeving over incidenten vanaf eind 1945 belemmerd was door moeilijke verbindingen, te intensieve gevechts- of patrouille-activiteit, verplaatsing van legeronderdelen en -eenheden, zware belasting van commandanten en bemoeienissen van de Militaire Politie. Intussen vloeiden op Justitie de deelnota’s over de verschillende onderwerpen binnen. Het was aan Justitie om die nota’s te bundelen en er een overzicht bij te schrijven. Dat gebeurde, en begin mei was het eerste concept gereed.

De nota krijgt definitieve vorm

De ministerraad in de vergadering van 23 mei overlegde om de laatste eindjes aan elkaar te knopen. Allereerst betoonde zij zich redelijk tevreden over de ontwerpnota.²² Minister van Justitie Polak zag dat er meer excessen waren ontdekt dan aanvankelijk gedacht. Verder hadden de autoriteiten vele gevallen van gerechtelijke vervolging afgehouden. Premier De Jong constateerde uit de voorlopige resultaten dat hij op grond van het rapport en de verzamelde gegevens kon concluderen dat er geen systematische wreedheid was geweest.²³ We hebben te maken, zo zei hij, met een leger van telkens honderdduizend man, over vier jaar waren dus in totaal bijna tweehonderdduizend soldaten ingezet. De gebeurtenissen in 1950 in Bandoeng – de coup poging van Westerling – gingen wel genoemd worden,

²² Commissie Wandaden, 9.

²³ Zie in Nota Archievenonderzoek naar gegevens omtrent excessen in Indonesië begaan door Nederlandse militairen in de periode 1945-1950, Zitting 1968-1969 10008, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Optreden van Nederlandse militairen tijdens de politionele acties voorafgaande aan de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië, brief van de minister-president, minister van algemene zaken, blz. 8.

maar vielen feitelijk buiten het onderzoek naar excessen.²⁴ Zuid-Celebes was in de nota apart behandeld wegens de grote omvang. Besloten werd dat onderzoek en materiaal openbaar zouden komen, zonder namenvermelding.²⁵ Men wilde zeker niet alsnog tot strafvervolgning overgaan. Minister Klompé merkte op (niet ter vergoelijking trouwens) dat iedere oorlog tot excessen leidt, maar zo stelde De Jong, het was indertijd formeel geen oorlog. De secretaris-generaal van Algemene Zaken merkte op dat geschiedschrijver en bronnenpublicist Van der Wal geen extra medewerkers zou krijgen, hij stelde zelf geen prijs op uitbreiding. De departementen zouden desgevraagd materiaal voor hem zoeken en ordenen, dit alles in overeenstemming met de wensen van F.W.N. Hugenholtz en zijn Rijkscommissie voor Vaderlandse Geschiedenis.

De vrees voor mogelijke verzoeken of eisen tot strafvervolgning naderhand bleef bestaan. De betrokken ambtenaar op Justitie ging hierop in, in een vertrouwelijke notitie in de vorm van een briefing aan zijn secretaris-generaal op 29 mei 1969. Hij merkte op dat deze zaak niet op een persconferentie moest worden belicht, maar in de Kamer.²⁶ De regering, zo adviseerde hij, moest zich niet vastleggen, zoals ze dat ook niet had gedaan in de nota betreffende het archievenonderzoek: de regering zou pas zeer onlangs uit de archieven volle kennis van het materiaal hebben kunnen nemen, dus was er nog geen ruimte voor een definitief oordeel. Anderzijds had de regering wel gemeend in het kader van het streven naar grotere openbaarheid, de publicatie van bijeengebracht archiefmateriaal te doen plaatsvinden.

In ieder geval gaf de ambtenaar wel een advies voor het regeringsstandpunt. Er waren zeker argumenten die tegen volledige verjaring van de gepleegde feiten pleitten: samengevat, KNIL-mensen zouden er formeel buiten vallen, landmacht en marinepersoneel zouden alleen alsnog kunnen worden vervolgd als zij de feiten hadden gepleegd

²⁴ Hier wordt bedoeld op de APRA-coup van 22 januari 1950 in Bandung, een poging tot machtsovername onder R. Westerling.

²⁵ Een toezegging die tot op de dag van vandaag niet is nagekomen.

²⁶ Commissie Excessen, 9 en 153, beide beperkt openbaar. Gelukkig wel openbaar is de nota van C. Fasseur aan de secretaris-generaal van Algemene Zaken op 16 april 1969, die hetzelfde weergeeft. In 2.03.01 Inventaris van de archieven van de Ministeries voor Algemeene Oorlogvoering van het Koninkrijk (AOK) en van Algemene Zaken (AZ): Kabinet van de Minister-President (KMP), (1924) 1942-1979 (1989), 11993.

onder bepaalde omstandigheden (hetzij samen met andere militairen, hetzij alleen, maar dan moest het slachtoffer ook militair zijn geweest). Niet-militairen, zoals politie, waren helemaal niet meer vervolgbaar. De schriftelijke bewijslast ontbrak immers. In die gevallen waarin wel bewijsmateriaal was geweest, was al tot sepot besloten (door de militaire autoriteiten, of door de ministerraad). Op zo'n besluit kon niet meer teruggekomen worden. Bovendien, zo merkte de ambtenaar op, kon het OM ook van vervolging afzien op grond van algemeen belang. Dat algemeen belang gold nog steeds.

Een vervolging zou de betrekkingen met Indonesië, dat tot nu toe op die vervolging ook geen prijs blijkt te stellen, ernstig kunnen schaden doordat de verdediging zich waarschijnlijk zou beroepen op excessen door de tegenpartij, terwijl onder het Nederlandse publiek geesten worden opgeroepen die moeilijk te bezweren zouden zijn. Het belang dat gemeenlijk met vervolging pleegt te worden gediend, zoals dat van de generale of speciale preventie of de bevrediging van het rechtsgevoel, is voorts niet of nauwelijks aanwezig; daarvoor zijn de feiten onder te uitzonderlijke omstandigheden en te lang geleden gepleegd, hetgeen zich waarschijnlijk ook in de strafmaat zou weerspiegelen.

Die mening zond de secretaris-generaal de volgende dag aan zijn minister door.²⁷ Hij schreef dat er voor het onderzoek niet echt veel tijd was geweest en dat er slechts gegevens waren gevonden over een klein deel. Voorts waren er zaken die wel eerder vervolgd waren, maar ook zaken die buiten vervolging waren gebleven. Zou er dan nu reden zijn om deze laatste categorie ineens opnieuw te laten onderzoeken? Het meeste materiaal was in 1948-1949 ook al bekend. Veel getuigen waren weg, in het buitenland, en er lag de amnestie-ordonnantie. Strafrecht, oorlog dus, gold tot 15 mei 1945 en pas na 1952 was er een nieuwe regeling gemaakt. De daden van het KNIL zouden bovendien intussen al verjaard zijn. Er waren ook zaken die onvoldoende gedocumenteerd waren, zoals de elektrocutie van vijftig man in de zaak-Peniwen. Deze zaak, zo schreef de secretaris-generaal, was feitelijk aan één man toe te schrijven. Voor Zuid-Celebes golden eveneens factoren als amnestie, verjaring, het gebrek aan onomstotelijk bewijs en de precieze instructies van de legertop.

²⁷ Commissie Excessen, 9. Beperkt openbaar.

De minister op zijn beurt deelde deze visie met de premier op 30 mei.²⁸ 'Wij hebben slechts gegevens verzameld over een klein deel van alles wat er gebeurd is. Dat maant in de eerste plaats tot voorzichtigheid. In de tweede plaats moet ik opmerken, dat de Regering nauwelijks tijd heeft gehad om al het beschikbare materiaal te bestuderen.' Hij gaf ook de motivatie weer om niet te vervolgen: veel zaken waren al terecht en vervolgd; sommige zaken waren geseponeerd; in praktisch alle andere zaken had de regering gemeend dat er geen reden was alsnog te vervolgen. 'In onze Nota is er al de aandacht op gevestigd, dat het materiaal, dat voor de dag kwam, destijds niet onbekend was. Dat men nu over de excessen anders oordeelt dan destijds, mag nog geen reden zijn om op de beslissingen van destijds terug te komen.' En dan nog, er bestond het gevaar van willekeur, veel gebeurtenissen waren immers niet meer te achterhalen, getuigen waren niet te vinden, de meeste zaken waren verjaard. Bovendien leek de maatschappelijke druk van de ketel te zijn, immers in bepaalde kringen was men nog steeds bang voor vervolging achteraf.

Hoe verder?

De nota werd in de Kamer besproken en leidde niet tot een vervolgo opdracht.²⁹ Het verzoek van fractieleider van de PvdA, J.M. den Uyl, tot een vervolgonderzoek of een parlementaire enquête werd door de meerderheid in de Kamer niet gehonoreerd. Overigens: Den Uyls inzet voor een grondiger onderzoek kan gezien zijn eigen voorgeschiedenis verrassend genoemd worden. Hoe iemands kijk op zaken kan veranderen, bewijst een berichtje uit *Vrij Nederland* op 8 februari 1947 van ene J.M. den Uyl die het opneemt voor het leger te velde!³⁰

Bij een vervolgonderzoek had misschien ook de volgende zaak verduidelijkt kunnen worden. *Het Parool* berichtte nog in 1966 over een zaak, die al eerder was vermeld op 7 november 1947.³¹ Een militair had in

²⁸ Commissie Excessen, 9. Beperkt openbaar.

²⁹ Zie hier ook: 2.03.01 Inventaris van de archieven van de Ministeries voor Algemeene Oorlogvoering van het Koninkrijk (AOK) en van Algemene Zaken (AZ): Kabinet van de Minister-President (KMP), (1924) 1942-1979 (1989), 4472.

³⁰ Bericht aanwezig in Commissie Wandaden, 3.

³¹ Commissie Wandaden, 16. *Het Parool* 7 november 1947. Dit dossier is beperkt openbaar, namen kunnen hier helaas niet worden gegeven. Het is mijns inziens hier

zijn dagboek geschreven: ‘Tenslotte valt het niet mee om 5 mensen neer te knallen die niets kunnen terugdoen, hoewel je aan de andere kant weet dat ze die straf verdiend hebben.’ En: ‘Ik moet eerlijk bekennen, en ik geloof dat het met de anderen zo gesteld is, dat die executie me veel minder heeft aangegrepen dan ik dacht het geval te zullen zijn.’ In het uiterst dunne dossier over deze zaak heb ik niets van actie gevonden, althans geen persbericht, geen brief aan *Het Parool*. Veel betrokkenen woonden in het buitenland, ze hadden een positie, ze wilden er niet aan herinnerd worden, het zou slechte publiciteit genereren. Deze overwegingen die ik in de ambtelijke annotatie in het archief van de Commissie Excessen vond, tekenen misschien wel de sfeer die bij veel oud-verantwoordelijken en functionerende ambtenaren in 1969 heerste.

Conclusies

De conclusie uit het archief van de Commissie Excessen is onomstotelijk: de samenstelling van de Excessennota is erg haastig gegaan, veel bronnenmateriaal is over het hoofd gezien. Dit had ongetwijfeld met tijdsdruk te maken, maar zeker ook met tegenwerking vanuit verschillende ministeries. Men wilde niet met dit soort zaken geconfronteerd worden en er heerste vrees voor strafvervolgning achteraf. Vanuit de onderzoekscommissie zelf is weinig initiatief tot het voortzetten van onderzoek gekomen, althans ik heb het niet kunnen constateren in departementale stukken. Maar wie had kunnen inschatten in januari 1969 welke werkzaamheden er verricht moesten worden, hoeveel meters er doorgeploegd moesten worden? In elk geval past enige lof voor de naamloze ambtenaren die de dossiers zelf hebben doorgekeken. Het rapport was met mankementen op tijd gereedgekomen en uiteindelijk nam de Tweede Kamer er genoeg mee. Maar dat betekent niet dat wij als historici met een dergelijk haastig opgestelde inventarisatie genoeg hoeven te nemen als het laatste woord.

De NRC van 17 februari 1969 vond, in het kader van het net begonnen onderzoek, dat ook de geheime overheidsarchieven waaruit de commissie werkte tegen 2000 openbaar zouden moeten zijn.³² Dat was ook

ook niet noodzakelijk. Ik heb deze zaak als zodanig niet in de Excessennota kunnen terugvinden.

³² Commissie Wandaden, 7, *Nieuwe Rotterdamsche Courant* 17 februari 1969.

de strekking van de toen nog geldende Archiefwet. Helaas is daar tot nu toe nog steeds geen volledig gehoor aan gegeven. Er zijn nog steeds beperkt openbare archieven (met sommige stukken zelfs tot 2050). Veel archiefstukken van de excessencommissies zelf zijn op eigen verzoek ook voorlopig niet vrij toegankelijk. Dat is een slechte zaak. In de meeste gevallen ligt de lange beperkingstermijn aan de archiefvormers zelf, niet aan het Nationaal Archief. Dat is ook de reden dat geheel formeel (en tegen mijn zin in), volgens de geldende regels, bepaalde namen zijn weggelaten in bovenstaand stuk. Een volwassen omgaan met je eigen verleden kan voor een beschaafd land geen kwaad. Dat gold toen niet alleen voor de Excessennota, maar dat geldt ook nu nog voor het omgaan met de archieven en voor een gedegen en grondig onderzoek over de periode 1945-1949 in Indonesië.