

## *Redactionele kanttekeningen*

### Twintig jaar later

T. Koopmans, 'Twintig jaar later', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 1976, pp. 133-135. [Juridisch Stippelwerk]

In het begin van de jaren vijftig heeft de Nederlandse rechter zich enkele malen uitgesproken over de vraag of de Republiek der Zuid-Molukken, of Repoebliek Maloekoe Selatan, als staat kon worden beschouwd en derhalve als procespartij kon optreden. Dat was het geval in het bekende geding van de RMS tegen de Koninklijke Pakketvaart Maatschappij over de rechtmatigheid van het vervoer van Indonesische troepen naar de Molukken (NJ 1950 no.804 en 1951 no.129) en in enkele zaken tegen het gouvernement van Nederlands Nieuw Guinea (NJ 1953 no.100 en 1954 no.549). In alle vier uitspraken werd de 'legitima persona standi in iudicio' van de RMS erkend.

Er is destijds wel kritiek op deze rechtspraak geweest – ook in de dagbladpers –, omdat de rechter zich daarin een bevoegdheid zou hebben aangemeten die hem niet toekwam, nl. die om nieuwe staten te erkennen. Het ging tenslotte om een afscheiding uit een bestaand en door Nederland erkend staatsverband, het Indonesische: welnu, zo liep de redenering, dan is het de taak van de regering om een dergelijke afscheiding en de daaruit voortvloeiende consequenties al dan niet te erkennen, en zolang zij niet tot erkenning is overgegaan is naar Nederlands recht niet sprake van een nieuwe staat. Het was toentertijd duidelijk dat de Nederlandse regering er niet aan dacht de RMS te erkennen (evenmin overigens als enige andere regering) en dat zij in dat beleid een grote meerderheid in de Kamers achter zich kon weten.

De vier uitspraken gaan op dit competentieprobleem niet in. Zij baseren zich vrijwel uitsluitend op het zelfbeschikkingsrecht dat aan de volkeren van Indonesië zou zijn toegekend bij de Overgangsovereenkomst, behorende tot de ter Ronde Tafel Conferentie van 1949 aangegane akkoorden inzake de overdracht van soevereiniteit aan Indonesië. Zij laten dus ook achterwege te onderzoeken of wel is voldaan is aan de voorwaarde die in de literatuur en de diplomatieke praktijk algemeen wordt gesteld aan de erkenning van nieuwe staten, nl. die van de effectiviteit (of zoals François prefereert: 'facticiteit') van het door die staat of 'staat' uitgeoefende gezag. Alleen het vonnis van de Raad van Justitie Nieuw-Guinea (53 no.100) gaat daar eigenlijk enigszins op in. Het spreekt van een 'de facto onafhankelijkheid' en beroept zich erop dat, althans gedurende zekere tijd, het bestuur in het Zuidmolukse gebied normaal heeft gedraaid onder auspiciën van de RMS. Deze feitelijke vaststelling wordt evenwel ontleend aan hetgeen de RMS te dier zake zelf had aangevoerd. Maar behoort dit soort feitelijkheden nu wel tot die

welke men als niet althans onvoldoende weersproken door de rechter kan laten vaststellen? En zo neen, over welke inlichtingenbronnen zou de rechter dan moeten beschikken om tot een oordeel te komen? Langemeijer heeft het – als zo vaak – treffend geformuleerd, in zijn conclusie bij het arrest van de Hoge Raad in een enigszins vergelijkbare zaak, nl. die betreffende de afvloeiing van oud-KNIL-militairen (NJ 1951 no.217): het gaat om feiten die ‘weinig geschikt’ zijn ‘om langs de weg van een burgerlijk proces tot hun recht te komen’, die ook ‘niet met zekerheid bekend zijn of zelfs in de toekomst liggen’; hij sprak zelfs van ‘waarschijnlijkheids-oordelen’ die misschien meer bepaald worden ‘door wat men wenst dan door wat ervaring en redenering zouden doen verwachten’.

Ook het beroep op de Overgangsovereenkomst staat juridisch niet sterk. Sedes materiae is hier art.2. Het tweede lid daarvan geeft de deelstaten de gelegenheid de definitieve Constitutie van Indonesië niet te aanvaarden en in dat geval te onderhandelen over een speciale verhouding tot Indonesië of Nederland; deze bepaling is in casu niet toepasselijk, omdat de Zuid-Molukken niet zelf een deelstaat vormden maar behoorden tot het gebied van de deelstaat Indonesia Timoer of Oost-Indonesië. De uitspraken doen dan ook een beroep op het eerste lid van art.2.

Dit luidt als volgt (onze cursivering):

1. De indeling van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië zal uiteindelijk worden bepaald door de Constituante in overeenstemming met de bepalingen van de voorlopige Constitutie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië, met dien verstande dat door de bevolkingen van gebieden die *door de Regering van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië op aanbeveling van de Commissie der Verenigde Naties voor Indonesië of een ander orgaan van de Verenigde Naties* worden aangewezen, een plebisciet *onder toezicht van de Commissie der Verenigde Naties voor Indonesië of bedoeld ander orgaan* zal worden gehouden over de vraag, of zij zich tot een afzonderlijke deelstaat zullen vormen.

In de RMS/KPM-zaak haalt de President die bepaling aan *met weglating van de gecursiveerde woorden*, om dan te vervolgen dat ‘– gelet op het grote verschil in volksaard tussen het volk der Zuid-Molukken en de andere volkeren van den Indischen Archipel, in het bijzonder de bevolking van Java – aangenomen moet worden dat het gebied der Zuid-Molukken voor een aanwijzing als in art.2 bedoeld in aanmerking kwam’. De President stelt zo zijn oordeel in de plaats van dat van de Indonesische regering en de UNCI, op grond van zijn waardering van de verschillende ‘volksaarden’ in Indonesië. Ook het Hof geeft in appel een eigen oordeel, ondanks de tekst van art.2 lid 1, maar het poogt dat in elk geval te motiveren door de voorgeschiedenis van de RTC-akkoorden na te gaan en argumenten te ontleenen aan de parlementaire behandeling van die akkoorden in Nederland.

De juridische basis was dus niet bijzonder sterk; wel werd het regeringsbeleid inzake de Zuid-Molukken doorkruist. Wat is nu het gevolg geweest? Op het eerste

oog niet veel: het Indonesische gezag heeft orde en rust op de Molukse eilanden hersteld (zoals dat heet), en de aanhangers van de RMS schijnen zich alleen in Nederland te laten horen. Toch kan het psychologisch effect van de rechterlijke uitspraken belangrijk zijn geweest: de aanhangers van de RMS, die noch bij de Indonesische noch bij de Nederlandse regering gehoor vonden, kregen een erkenning van de Nederlandse rechter, die hen moet hebben aangemoedigd.

Dat roept een soort moreel probleem op, dat helemaal los staat van het morele gelijk of ongelijk van de Zuidmolukse separatisten. Als het nl. waar is dat een onafhankelijke republiek der Zuid-Molukken voorlopig een illusie is – en er zijn maar weinigen die anders menen –, en als het waar is dat de frustraties van de Zuid-Molukkers in Nederland juist daaruit voortkomen – en er zijn vele tekenen die daarop wijzen –, dan heeft de rechter er toe bijgedragen het geloof in de illusie te bevorderen en dusdoende de frustraties te versterken. De regering heeft daarentegen, zeker in de periode 1949-1955, het koesteren van de illusie zoveel mogelijk pogen tegen te gaan. Het toestaan van de immigratie was goeddeels gevolg van het genoemde afvloeiingsarrest; het toestaan van de niet-assimilatie, via afzonderlijke woonkampen e.d., geschiedde slechts node, en alleen om tegemoet te komen aan de uitdrukkelijke wensen van de Zuidmolukse gemeenschap zelf (waarmee overigens nog niet vaststaat dat het van verstandig beleid getuigde; maar dat is misschien wijsheid achteraf).

Indien Nederlandse overheidsorganen blaam treft voor het wekken van onverwezenlijkbare verwachtingen bij de aanhangers van de RMS, treft die blaam de rechterlijke macht in ieder geval eerder dan regering en parlementaire meerderheid. Misschien is dat iets waar degenen die een belangrijke versterking van de politieke rol van de rechter voorstaan, nog eens hun gedachten over kunnen laten gaan. Twintig jaar later vloeit soms bloed door verkeerde politieke taxaties; als daarvoor verantwoording wordt gevraagd, is verwijzing naar de gesloten deur van de rechterlijke onafhankelijkheid niet erg bevredigend.

T.K.