

VAN COLD CASE NAAR HOT CASE

Waarom en hoe de Verenigde Naties het Molukse volk kunnen en moeten bevrijden

Aangeboden aan de Human Rights Council
van de Verenigde Naties te Genève
op 12 april 2020

door de

Federalism for Peace Foundation



Colofon

Hoewel aan de totstandkoming van dit rapport de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteurs geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch voor de directe of indirecte gevolgen hiervan.

Niets uit dit rapport mag zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, waaronder begrepen het reproduceren door middel van druk, offset, fotokopie of microfilm of in enig digitale, elektronische, optische of andere vorm of (en dit geldt zo nodig in aanvulling op het auteursrecht) het reproduceren (1) ten behoeve van een onderneming, organisatie of instelling of (2) voor eigen oefening, studie of gebruik welke niet strikt privé van aard is.

Gepubliceerd op 12 april 2020 door de Federalism for Peace Foundation

© Leo Klinkers en Peter Hovens

Contact: www.federalismforpeace.org

Registratie Kamer van Koophandel: 77384237



De Federalism for Peace Foundation werkt nauw samen met de Federal Alliance of European Federalists (F.A.E.F.), een federatie van federale en pro-Europa bewegingen. Contact: www.faef.eu



INHOUDSOPGAVE

COLOFON	2
PROLOOG	7
DEEL I DE OPKOMST EN NEERGANG VAN DE FEDERATIE VAN DE REPUBLIEK VAN DE VERENIGDE STATEN VAN INDONESIA	10
1. DE ZUID-MOLUKKEN IN BEELD	11
2. SAMENVATTENDE BESCHOUWINGEN	12
2.1 HET KARAKTER VAN DIT RAPPORT	12
2.2 DE GEVOLGDE METHODE	12
2.3 FEDERALE STAATSVORMING ALS INSTRUMENT VOOR VREEDZAME CONFLICTOPLOSSING	14
2.4 VERKLARING VAN HET FALEN VAN DE FEDERATIE VAN DE REPUBLIEK DER VERENIGDE STATEN VAN INDONESIA	16
2.5 EEN KANS VOOR DE VERENIGDE NATIES OM HUN BESTAANSRECHT TE BEWIJZEN	16
2.6 DE AANKLACHT	17
3. IN EEN LANGZAAM PROCES VAN VIJF JAAR NAAR SOEVEREINE VRIJHEID	18
3.1 DE PERIODE VAN 1511 TOT 1945	18
3.2 DE PROCLAMATIE VAN DE REPUBLIEK INDONESIA OP 17 AUGUSTUS 1945	18
3.3. HET AKKOORD VAN LINGGADJATI VAN 15 NOVEMBER 1946	19
3.4 DE RENVILLE-OVEREENKOMST VAN 17 JANUARI 1948	21
3.4.1 <i>De interventie door de Verenigde Naties</i>	21
3.4.2 <i>De volgorde van ontwikkelingen</i>	21
3.4.3 <i>Nederland als oorzaak van het mislukken van de Renville-overeenkomst</i>	22
3.5 DE AANLOOP NAAR DE RONDE TAFEL CONFERENTIE (RTC) VAN NOVEMBER EN DECEMBER 1949	26
3.5.1 <i>Tactische manoeuvres van Nederland</i>	26
3.5.2 <i>De ontwikkeling vanuit het perspectief van Indonesische federalisten</i>	27

3.6 DE OPRICHTING VAN DE FEDERATIE VAN DE VERENIGDE STATEN VAN INDONESIA OP 27 DECEMBER 1949	27
3.6.1 <i>De rollen omgekeerd</i>	27
3.6.2 <i>Nederland sloeg een andere koers in</i>	28
3.6.3. <i>Onderhandelingen in november en december 1949</i>	28
3.6.4 <i>Documenten in de context van de soevereiniteitsoverdracht op 27 december 1949</i>	29

4. IN EEN SNELTREINVAART VAN ACHT MAANDEN NAAR ONDERDRUKKING	34
4.1 HET VOORBEHOUD VAN DE ZUID-MOLUKKEN TUSSEN 1946 EN DECEMBER 1949	34
4.2 DE MANIPULATIE VAN BEVOEGDHEDEN TOT LIQUIDATIE VAN DE FEDERALE VERENIGDE STATEN VAN INDONESIA OP 17 AUGUSTUS 1950	35
4.3 HET STAATSRECHTELIJKE VACUÛM, LEIDEND TOT DE PROCLAMATIE VAN ONAFHANKELIJKHEID DOOR DE ZUID-MOLUKKEN OP 25 APRIL 1950	37
4.4 ASPECTEN VAN DE MOLUKSE VRIJHEIDSTRIJD VANAF 1950	38
5. MISBRUIK VAN RECHT WON VAN RECHTMATIGHEID	41
5.1 DE STATUS VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE ALS EEN VOORLOPIGE CONSTITUTIE	41
5.2 DE FOUTE ARTIKELN VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE	41
5.2.1 <i>De Constitutie nader geanalyseerd</i>	42
5.2.2 <i>Het resultaat van de analyse: dit is een fundamenteel foutieve constitutie</i>	52
5.3 HET MISBRUIK VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE VAN DECEMBER 1949 NADER BESCHOUWD	54
5.3.1 <i>De aanhef van de grondwet 1950 van de eenheidsstaat Indonesië</i>	54
5.3.2 <i>Hoofdpunten van het gepleegde misbruik</i>	55
5.4 DE RECHTMATIGHEID VAN DE PROCLAMATIE VAN DE MOLUKSE ONAFHANKELIJKHEID	57
5.4.1 <i>Wat vinden we in de literatuur?</i>	57
5.4.2 <i>De Renville-beginselen.</i>	58
5.4.3 <i>Had een volk (Daerah), niet zijnde een staat (Negara), het recht op externe zelfbeschikking?</i>	61
5.4.4 <i>De UNCI en het recht op zelfbeschikking</i>	66
5.4.5 <i>Zelfbeschikking conform het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten van 1966.</i>	68

5.4.6 Enkele opmerkelijke voorbeelden van uitingen van zelfbeschikking in de geschiedenis	68	7.4.2 Een beroep op het Internationaal Gerechtshof in Den Haag kan niet	97
5.4.7 De Molukse onafhankelijkheidsverklaring was rechtmatig, alsook het recht op externe zelfbeschikking.	70	7.5 EEN RECHTSGANG DIE WÉL MOGELIJK IS	98
5.4.8 De federale constitutie was geen federale Constitutie	71	7.5.1 Het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)	98
6. DE ROL VAN DE UNITED NATIONS COMMISSIE VOOR INDONESIA (UNCI) IN 1950-1951	74	7.5.2 De Preambule en de Artikelen 1 en 2 van het IVBPR	99
6.1 DE INSTELLING VAN DE UNCI	74	7.5.3 De halve rechtsgang van het IVBPR-verdrag voor volken die niet de status van Staat hebben	100
6.2 DE INTERIM-RAPPORTEN VAN DE UNCI	74	7.5.4 De volledige rechtsgang via de Special Procedure of the Human Rights Council	102
6.2.1 Interim-rapport 1 van 4 augustus 1949 (S/1373)	74	7.5.5 Indonesië eerder getoetst door het Comité voor de Rechten van de Mens	104
6.2.2 Interim-rapport 2 van 16 januari 1950 (S/1449)	75	7.6 DE SCHENDING VAN DE GRONDWETTELIJK GEGARANDEERDE MENSENRECHTEN	107
6.2.3 Interim-rapport 3 van 13 april 1951 (S/2087)	76	7.7 SANCTIES JEGENS LIDSTATEN DIE HUN VERPLICHTINGEN NIET NAKOMEN	115
6.3 DE HOUDING VAN DE UNCI EN HET PROTEST VAN NEDERLAND	78	7.7.1 Tekortschieten van het functioneren van de UNCI	115
6.4 INDONESIA LID VAN DE VERENIGDE NATIES	84	7.7.2 Tekortschieten van het functioneren van het Comité voor de Mensenrechten	116
6.4.1 Het besluit van de Veiligheidsraad om Indonesië toe te laten tot de Verenigde Naties	84	7.7.3 De immuniteit van de VN als blokkade tegen klachten over disfunctioneren van VN-organen	116
6.4.2 Het besluit van de Algemene Vergadering om Indonesië toe te laten	87	7.7.4 De bevoegdheid van de Algemene Vergadering tot het opleggen van sancties aan lidstaten	117
DEEL II DE LEGITIEME WENS VAN DE ZUID-MOLUKKEN TOT HEROPENEN VAN DE MOLUKSE KWESTIE	88	7.7.5 Het getto van machteloze volken	118
7. MISBRUIK VAN RECHT ALS GROND VOOR HEROPENEN VAN DE MOLUKSE ZOEKTOCHT NAAR RECHT	89	7.8 HET RECHT OP HEROPENEN VAN DE MOLUKSE KWESTIE	119
7.1 HET GEDRAG VAN DE LEIDING VAN DE REPUBLIEK INDONESIA IN JURIDISCHE TERMEN	89	7.8.1 Op grond waarvan kunnen de Zuid-Molukken aan de VN vragen om de Molukse kwestie te heropenen?	119
7.1.1 Onschendbaarheid van het staatshoofd gevoegd bij onschendbaarheid van federale wetten	90	7.8.2 Wie kan de Verenigde Naties verzoeken de Molukse kwestie te heropenen?	123
7.1.2. Een bevoegdheid gebruiken voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend	91	DEEL III DE ROUTE NAAR HERSTEL VAN DE SOEVEREINE VRIJHEID VAN DE ZUID-MOLUKKEN	126
7.1.3 Macht misbruiken in de zin van zich een bevoegdheid aanmatigen die men niet heeft	91	8. VOLKSSOEVEREINITEIT EN HET RECHT OP ZELFBESCHIKKING	127
7.1.4 Misbruik van recht	91	8.1 EEN POLITIEK-FILOSOFISCHE INVALSHOEK	127
7.2 WAT BEPAALT DE INTERNATIONALE RECHTSORDE OVER MISBRUIK VAN RECHT?	93	8.2 VOLKSSOEVEREINITEIT ALS DRAGEND BEGINSSEL	127
7.3 WAT KUNNEN DE MOLUKKEN DOEN TEGEN MISBRUIK VAN RECHT?	94	8.3 WAT IS EEN VOLK?	129
7.4 RECHTSGANGEN DIE NIET MOGELIJK ZIJN	96	8.4 RECHTVAARDIGHEID IS EEN BELANGRIJK FUNDAMENT VAN VOLKEN	130
7.4.1 Een beroep op het Internationaal Strafhof in Den Haag kan niet	96	8.5 TRANSMIGRATIEPOLITIEK	131
		8.6 ZELFBESCHIKKINGSRECHT, KOLONIALISME EN AUTOCRATIE	132

8.7 EXTERNE ZELFBESCHIKKING ALS EEN PRIMAIR OF ALS EEN HERSTELLEND RECHT	133
8.8 HET HANDVEST VAN DE VERENIGDE NATIES	134
8.9 TOETREDING VAN INDONESIAÏE TOT DE VERENIGDE NATIES	134
8.10 GAAN WE NAAR EEN PANDEMIE VAN AUTOCRATISERING?	135
8.11 SAMENVATTEND	136
9. FEDERALISME ALS INSTRUMENT VOOR OPLOSSING VAN CONFLICTEN BINNEN EN TUSSEN STATEN	138
9.1 DRIE EIGENSCHAPPEN MAKEN FEDERALE STAATSVORMING UNIEK VOOR VREEDZAME CONFLICTOPLOSSING	138
9.1.1 De eerste federale constitutie kwam voort uit de behoefte om conflicten op te lossen	138
9.1.2 In een federatie blijven deelstaten baas in eigen huis	139
9.1.3 Een federale staatsvorm voorkomt de zogeheten 'natiestatelijke anarchie'	141
9.1.4 Federaties in de private sfeer	142
9.2 STANDAARDEN VAN FEDERALISME	144
9.2.1 De inrichting van een staat	144
9.2.2 Volkssoevereiniteit als filosofisch uitgangspunt	144
9.2.3 Vertegenwoordiging van het volk als praktisch uitgangspunt	144
9.2.4 De federale staat werkt van onder naar boven	145
9.2.5 De belangrijkste waarden van een federale staat: vrijheid en geluk	145
9.2.6 De trias politica en de checks and balances	146
9.2.7 Verantwoording afleggen als de kern van een democratische rechtsstaat	147
9.2.8 De Conventie van Philadelphia	149
9.2.9 Federalisme is een specifieke vorm van staatsinrichting	149
9.3 MOETEN DE MOLUKKEN KIEZEN VOOR EEN FEDERALE STAATSVORM OF VOOR EEN EENHEIDSTAAT?	151
10. FEDERALISERING MOLUKKEN IN GEOPOLITIEK PERSPECTIEF	153
10.1 KIES VOOR EEN FEDERALE STAAT	153
10.2 IN EEN GEOPOLITIEK PERSPECTIEF	153
11. EEN CORRECTE FEDERALE CONSTITUTIE	156
11.1 HOOFDKENMERKEN VAN EEN CORRECTE FEDERALE CONSTITUTIE	156

11.1.1 De herkomst van de in dit hoofdstuk gepresenteerde federale constitutie	156
11.1.2 Waarom mag de constitutie slechts tien artikelen bevatten?	157
11.1.3 Wat moet er dan in die 10 artikelen staan?	158
11.2 DE PREAMBULE VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE	158
11.2.1 De Preamble	159
11.2.2 De Memorie van Toelichting van de Preamble	160
11.3 DE TIEN ARTIKELN VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE	164
Artikel I - De Federatie en de Grondrechten	165
Artikel II - Organisatie van de Wetgevende Macht	165
Artikel III - Bevoegdheden van de Wetgevende Macht	167
Artikel IV - Organisatie van de Uitvoerende Macht	170
Artikel V - Bevoegdheden en taken van de President	172
Artikel VI - De Rechterlijke Macht	172
Artikel VII - De Burgers, de Staten en de Federatie	173
Artikel VIII - Wijzigen van de Constitutie	175
Artikel IX - Federale loyaliteit	175
Artikel X - Overgangsmaatregelen en ratificatie van de Constitutie	175
12. EEN CONVENTIE VAN BURGERS VOOR HET ONTWERPEN VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE	176
12.1 WAAROM EEN CONVENTIE VAN BURGERS?	176
12.2 HOEVEEL LEDEN MOET ZO'N CONVENTIE HEBBEN?	176
12.3 WELKE FOUT MAG MEN PER SE NIET MAKEN?	177
12.4. WAT IS HET PROFIEL VAN DE LEDEN VAN DE CONVENTIE?	177
12.5 WIE SELECTEERT DE LEDEN VAN DE CONVENTIE?	178
12.6 ZIJN POLITICI WELKOM ALS LEDEN VAN DE CONVENTIE?	178
12.7 WAT IS DE TAAK VAN DE CONVENTIE?	180
12.8 HOEVEEL TIJD HEEFT DE CONVENTIE NODIG?	181
12.9 TOTALE DOORLOOPTIJD VAN DE CONVENTIE EN SPECIEFIEKE ACTIVITEITEN	181
12.10 HOE RATIFICEREN DE BURGERS HET ONTWERP VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE?	182
12.11 WAT GEBEURT ER NA DE RATIFICATIE VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE?	182
13. BELEID OPBOUWEN OP BASIS VAN CIRCULAIR BELEID MAKEN	183
13.1 WAAROM IS HET HEBBEN VAN EEN BELEIDSVISIE RELEVANT?	183
13.2 WAT IS CIRCULAIR BELEID MAKEN?	183

13.3 DE BASISGEDACHTE ACHTER DE METHODE SAMENLEVINGSBELEID	184	20.3 DE BRIEF VAN DE REGERING VAN DE RMS VAN 8 MAART 2020	230
13.4 DOEL STELLEN EN DOEL BEREIKEN	184	20.4 DE VERENIGDE NATIES MOETEN HUN VERANTWOORDELIJKHEID NEMEN	231
13.5 DE ORGANISATIE	184		
13.6 HET INRICHTEN VAN KENNISCENTRA	185		
DEEL IV WAT MOET ER GEBEUREN OM RECHT TE DOEN?	186		
14. NA DE HERKREGEN VRIJHEID: ROBUUSTE PEACEKEEPING EN OPERATIONEEL IUS POST BELLUM	187		
14.1 VAN COLD CASE NAAR HOT CASE	187		
14.2 DE MOLUKSE KWESTIE IN BEKNOPT PERSPECTIEF	188		
14.3 DE OPBOUW VAN EEN KRACHTIGE FEDERALE STAAT DIE BELEIDSMATIG STERK OPEREERT	191		
14.4 ROBUUSTE PEACEKEEPING EN IUS POST BELLUM	192		
14.4.1 <i>Robuuste peacekeeping</i>	192		
14.4.2 <i>Ius post bellum</i>	194		
15. HET REQUISITOIR	196		
15.1 DE BASIS VAN DIT REQUISITOIR	196		
15.2 HET REQUISITOIR	196		
16. DE COMPLAINT PROCEDURE FORM	211		
DEEL V BIJLAGEN	216		
17. DE TIJDLIJN VAN GEBEURTENISSEN	217		
18. GERAADPLEEGDE LITERATUUR	223		
18.1 DE ONLINE BIJLAGEN	223		
18.2 DE LIJST VAN GERAADPLEEGDE LITERATUUR	224		
19. DE FEDERALISM FOR PEACE FOUNDATION	228		
19.1 DOEL VAN DE FEDERALISM FOR PEACE FOUNDATION	228		
19.2 DE AUTEURS VAN DIT RAPPORT	228		
20. EPILOOG	229		
20.1 ALLEEN DE OORZAAK VAN DE TRAGIEK TELT	229		
20.2 PUBLICATIES OVER GEBEURTENISSEN NA 1950	230		

PROLOOG

De titel van dit rapport is duidelijk. Het gaat om de bevrijding van de Zuid-Molukken. Die bevolking wordt sinds 1950 onderdrukt en uitgebuit. Voortdurende schending van mensenrechten door Indonesië vult een deel van de jaarverslagen van Amnesty International en Human Rights Watch.

Vele publicaties over de geschiedenis van de Zuid-Molukken concluderen dat zij zich op 25 april 1950 op een rechtmatige manier onafhankelijk hebben verklaard. Ons rapport bevestigt de juistheid van die conclusie. Maar gezien vanuit een juridisch oogpunt is dat weinig relevant. Om een zelfstandige, onafhankelijke soevereine staat te zijn is meer nodig dan alleen een eigen verklaring van onafhankelijkheid.

Een klassieke methode is het voeren van vrijheidstrijd. Als de bezetter wordt verslagen is de internationale rechtsgemeenschap bereid om de vrijheidstrijders te erkennen als de nieuwe legitieme regering. Zo ontstonden de Verenigde Staten van Amerika aan het einde van de 18^e eeuw. Na de Tweede Wereldoorlog vochten bijna alle kolonies van het Britse Empire zich op dezelfde manier vrij. Met geweld. Het Molukse volk heeft dat ook geprobeerd. Maar na de executie op 12 april 1966 van hun leider - Dr. Chris Soumokil - werd de actieve vrijheidstrijd

¹ Het 'habeas corpus' beginsel betekent zoiets als: 'het lichaam is van jou'. Het impliceert dat een verdachte van een misdrijf niet illegaal mag worden opgesloten en binnen een bepaalde tijd te horen krijgt waarvan hij wordt verdacht, levend en ongeschonden voor een rechter moet worden geleid

vervangen door passief verzet. Overigens niet zonder gevaar voor eigen leven. Als een Molukker vandaag de dag met de Molukse vlag zwaaait wacht gevangenschap, vaak zonder vorm van proces - in strijd met het 'habeas corpus' beginsel.¹

Een andere methode is het voeren van de politieke strijd met juridische middelen. Het doel daarvan is aan een bezet en onderdrukt volk zijn eigen onafhankelijke staat te geven door aan dat volk de soevereiniteit van de bezetter over te dragen. Ook dat is moeilijk. Met alleen maar politieke druk is het tot nu toe niet gelukt. En de ingezette juridische middelen zijn te zwak gebleken om tot een overdracht van soevereiniteit te hebben kunnen leiden.

Dit rapport gaat voort op de weg van politieke strijd met juridische middelen. Maar het gaat verder dan de documenten die in de afgelopen zeventig jaar zijn overgelegd. Het bevat een reeks analyses van list, bedrog, leugens en politieke manipulatie van de bezetter, mogelijk gemaakt door juridisch knoeiwerk en politieke lafheid van partijen die dat wangedrag hadden kunnen en moeten voorkomen. Op deze manier werden de Molukken door de ene kolonisator overgedragen aan een andere kolonisator.

waarna opsluiten in een gevangenis alleen mag plaatsvinden krachtens veroordeling door de rechter. Het veronderstelt uiteraard dat de rechter - conform het beginsel van de trias politica - onafhankelijk is. Daarover straks veel meer in dit rapport.

Binnen de internationale rechtsgemeenschap is de Molukse kwestie een cold case. Dit rapport biedt echter nieuwe inzichten over wat er in 1949-1950 zo ernstig fout is gegaan - en fout is gedaan - dat deze cold case met recht en reden kan worden heropend. Wat zich in de context van de soevereiniteitsoverdracht van Nederland aan Indonesië in 1949-1950 afspeelde is een zodanige schending van de waarden en normen van het verdragsrechtelijke stelsel van de Verenigde Naties dat de VN deze cold case dient te heropenen met het oog op het doen van recht aan de Molukkers.

Precies zoals de Verenigde Naties Nederland dwongen om op 27 december 1949 in Den Haag de soevereiniteit over Indonesië over te dragen aan de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië zo - dus conform het 'actus contrarius' beginsel - dienen de Verenigde Naties Indonesië te dwingen de soevereiniteit over de Molukken over te dragen aan het Molukse volk. En op die manier - als vertegenwoordiger van de internationale rechtsgemeenschap - de soevereiniteit van de Molukken in rechte vast te stellen. En die soevereiniteit te bewaken met de inzet van het VN-instrumentarium van peacemaking, peacekeeping en peacebuilding. De feiten en argumenten daarvoor - mede bedoeld als steun voor andere onderdrukte volken zoals bijvoorbeeld het Papoea volk - staan in dit rapport.

Met het uitroepen van de Molukse onafhankelijkheid op 25 april 1950 werd de Republiek Maluku Selatan (RMS) gevestigd. Het

woord 'Selatan' staat voor Zuid en suggereert dat de verklaring van onafhankelijkheid alleen de Zuid-Molukken zou betreffen. Er zijn echter ook Noord-, Oost- en West Molukkers, alle tezamen onder de 'adat' die alle Molukkers verbindt.

De officiële documenten die onder auspiciën van de Verenigde Naties zijn gewisseld in het kader van de overdracht van de soevereiniteit door Nederland aan de federatie van de Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië spreken vaak van Zuid-Molukken. Om in de relatie tot de Verenigde Naties geen misverstanden te doen ontstaan over de formele benaming kunnen wij in dit rapport niet anders schrijven dan Zuid-Molukken. Hoewel het streven van het Molukse volk naar vrijheid niet beperkt is tot het zuidelijke deel, maar alle delen van het Molukse grondgebied betreft. Waar wij ons om formele redenen bedienen van het begrip 'Zuid-Molukken' dient dit materieel verstaan te worden als het streven naar vrijheid van de verenigde Molukken, uitgedrukt als de Republic Maluku Serikat (= Verenigde).

De verwijzing naar de 'adat' heeft overigens nog een andere betekenis voor dit rapport.² De 'adat' als een begrip uit het gewoonterecht van het eilandenrijk van Indonesië omvat alles wat men kan verstaan onder de eigen cultuur, tradities, zeden, omgangsvormen, afspraken, geboden en verboden die via overlevering worden doorgegeven en bewaard. De 'adat' is ouder dan vastgelegde wetten of religieuze overtuigingen. Zo hebben de Molukken eeuwen voordat Charles de Montesquieu (1689-1755) zijn beroemde 'trias politica' lanceerde (= de scheiding van

² Ontleend aan D. Sahalessy, 'An Isolated War', Assen, juli 2002.

de drie machten van de staat: wetgevende, uitvoerend en rechtsprekende macht) deze begrippen al in hun 'adat' verankerd.

Hun Sama'Suru (= de verdeling van functies) spreekt over:

- Saniri: de wetgevende macht.
- Latu Patty: de uitvoerende macht.
- Upu Hena/Latu Nusa: rechtsprekende macht.

Wegens de flagrante schending van de trias politica door Soekarno c.s. in 1949-1950 is deze wetenschap een belangrijke reden voor ons om dit rapport te schrijven.

Daarnaast is de 'adat' ook om een ander aspect van belang voor dit rapport Zij kenden toen al het begrip Hena (= gemeente). Dat is vergelijkbaar met de Griekse 'polis' (= stadsstaat), een zelfbesturende gemeenschap. Met 'Henaja' als een groep van dergelijke gemeenschappen die voor belangen kon zorgen die afzonderlijke 'Hena's' niet konden behartigen. De Molukken hadden dus in hun 'adat' al de belangrijkste bouwsteen van wat pas rond 1600 in Europa is ontwikkeld als het leerstuk van federale staatsvorming. Dat is dus een extra argument geweest voor de Federalism for Peace Foundation om zich over deze zaak te buigen.

Een derde aspect van de 'adat' betreft de woorden 'Mena, Muria'. In dit digitale tijdperk zouden we dat begrip een 'password' noemen. Het betekent: het begin en het einde, alfa en omega. In de symboliek van de scheepvaart doelt het op 'we zijn klaar om te gaan varen: ready from stem to stern'. In gevechtssituaties roept de voorhoede 'Mena' om aan te geven 'wij zijn klaar om op te

trekken', wachtend op het 'Muria' van de achterhoede dat aangeeft 'wij zijn ook zover'.

Namens de Molukse gemeenschap is dit rapport een 'Mena' gericht aan de VN. Wij wachten op een 'Muria' als teken dat de VN na 70 jaar besluit om de soevereiniteit van de Molukse gemeenschap in rechte te herstellen.

Tot slot van deze Proloog merken wij op dat wij voor een zo objectief mogelijke benadering van de Molukse zaak geen inhoudelijk overleg hebben gevoerd met vertegenwoordigers van het Molukse volk.

Federalism for Peace Foundation
Den Haag, 12 april 2020

DEEL I DE OPKOMST EN NEERGANG VAN DE FEDERATIE VAN DE REPUBLIEK VAN DE VERENIGDE STATEN VAN INDONESIE

De eerste zes hoofdstukken schetsen hoe het Molukse volk na eeuwenlange uitbuiting eindelijk het perspectief van vrijheid, soevereiniteit en zelfbeschikking kreeg aangeboden, om vervolgens in enkele maanden opnieuw te worden geannexeerd. Waarna de onderdrukking en uitbuiting tot de dag van vandaag werd voortgezet.

De lezer ziet analyses van de grondoorzaken van wat er fout ging in 1949-1950, wie daarvoor verantwoordelijk waren en hoe daardoor het beloofde perspectief van soevereine vrijheid plaats maakte voor het verderf van onderdrukking, uitbuiting en schending van mensenrechten.

De nadruk ligt op het analyseren van de grondoorzaken. Daarom plaatsen wij – met wellicht het belangrijkste citaat van dit rapport – een uitspraak van voormalig Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Kofi Annan:

“While United Nations efforts have been tailored so that they are palpable to the population to meet immediacy of their security needs and to address the grave injustices of war, the root causes

of conflict have often been left unaddressed. Yet, it is in addressing the causes of conflict, through legitimate and just ways, that the international community can help prevent a return to conflict in the future.”³

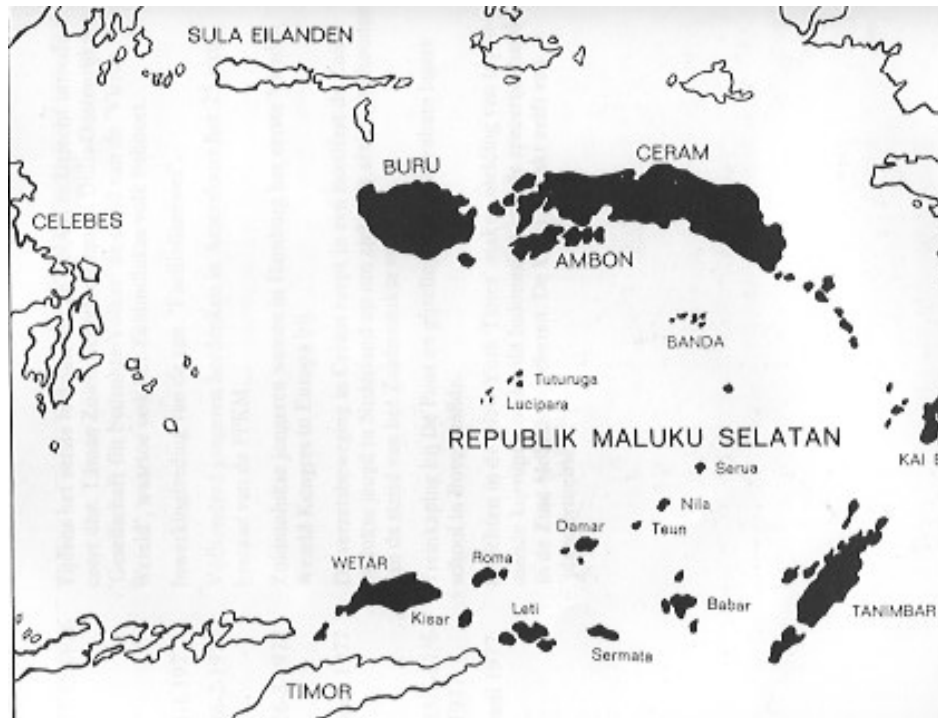
De vraag die wij als auteurs van dit rapport moeten stellen luidt:

“Als na zeventig jaar ‘unaddressing of the root causes’ van de Molukse tragedie herkend en erkend wordt dat dit rapport die ‘root causes’ correct en overtuigend blootlegt, zullen de Verenigde Naties dan het verdragsrechtelijke stelsel inzetten om de Molukken eindelijk hun vrijheid te geven? Of laten ze de Molukken weer in de steek?”

Het antwoord op die vraag zal blijken nadat we het rapport hebben ingediend bij de Human Rights Council van de Verenigde Naties.

³ The Secretary-General, ‘Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies’, delivered to the Security Council, U.N. Doc. S/2004/616, August 23, 2004.

1. DE ZUID-MOLUKKEN IN BEELD



From: Bung Penongon, De Zuidmolukse Republiek. p. 234.

Ligging

Groep van ongeveer duizend eilanden in het oosten van de Indische Archipel, tussen Sulawesi, Timor en Irian Jaya (Papoea). Hoofdstad Ambon.

Geografisch

Onderdeel van Melanesië.

Oppervlakte

Ongeveer 75.000 km².

Inwoners

Ruim twee miljoen.

Etniciteit

Melanesisch-Austronesisch.

Talen

Ruim honderd verschillende talen met Polynesisch, Ambonees, West-Papoea en Maleis als de hoofdtalen.

Religie

Christen en Islam (soennitisch).

Status

Onderdrukking. In 1950 geannexeerd door Indonesië.

Guerrilla verzet

Van 1950 tot 1966.

Lijdelijk verzet

Van 1966 tot heden

Wens

Vrijheid door herstel van de eigen soevereiniteit.

2. SAMENVATTENDE BESCHOUWINGEN

2.1 Het karakter van dit rapport

Sinds 1950 zijn de Zuid-Molukken bezet, onderdrukt en uitgebuit door Indonesië. Daaraan zijn al zeer vele publicaties gewijd. De meeste in de vorm van geschiedschrijving. Binnen die historische beschouwingen handelt een kleine hoeveelheid geschriften over de Molukse strijd om zelfbeschikking, in de zin van soevereine onafhankelijkheid. Zeventig jaren van verzet – deels actief, deels lijdelijk – hebben echter aan die annexatie en schending van mensenrechten geen einde kunnen maken.

Dit rapport van de Federalism for Peace Foundation is een nieuwe poging om de internationale rechtsgemeenschap – georganiseerd binnen de Verenigde Naties – te overtuigen van de legitimiteit om de Zuid-Molukken te herstellen in hun recht op soevereine onafhankelijkheid. Het analyseert hoe – onder toezicht van de Verenigde Naties – de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië door misbruik van recht binnen acht maanden na zijn oprichting werd geliquideerd. Maar het beschrijft ook hoe de Verenigde Naties de soevereine onafhankelijkheid van de Zuid-Molukken door middel van federale staatsvorming kunnen herstellen.

Anders dan de grote hoeveelheid publicaties van de afgelopen zeventig jaren bevat het analyses van wat er in de periode 1949-1950 fout ging toen Nederland de soevereiniteit over het grondgebied van Indonesië overdroeg aan de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië. Voor zover ons bekend,

zijn dergelijke analyses van de ernstige tekortkomingen van dat proces – onder auspiciën van de Verenigde Naties – niet eerder gemaakt.

De legitimatie om de Verenigde Naties dit rapport voor te leggen is gebaseerd op de grondoorzaken van diverse vormen van misbruik van recht. Dat werd uitgevoerd met militair geweld, mogelijk gemaakt door kennelijk gebrek aan juridische expertise en politieke nalatigheid in de periode 1949-1950. Een verdrietig mengsel van knoeiwerk dat leidde tot reeds zeventig jaren durende systematische onderdrukking en uitbuiting.

Het rapport volstaat niet met het aanbieden van die analyses, maar bevat ook de bouwstenen voor de opbouw van een veilige soevereine Molukse staat, gebaseerd op een correcte constitutie en met de bouwstenen voor het realiseren van duurzaam beleid. Als zodanig is het mede bedoeld om de VN-gereedschapskist van peacemaking, peacekeeping en peacebuilding te versterken met het instrument van federale staatsvorming.

2.2 De gevolgde methode

Dit rapport is een bestuurskundige analyse op basis van wetenschappelijke inzichten over constitutionele, institutionele en federale staatsinrichting, over principes van internationaal recht, over autocratisch regeren boven de rule of law, over principes van cybernetica en systeemtheorie. Geschiedschrijving smelt samen met politiek-filosofische hoekstenen van volkssoevereiniteit, rechtvaardigheid en zelfbeschikking, ingebed in beschouwingen omtrent grondslagen van constitutioneel en internationaal recht,

elementaire aspecten van federale staatsinrichting, geopolitieke positionering en beleidsmatige contouren, geleid door analyses van structurele fouten die alsnog hersteld moeten worden om de Molukse gemeenschap de eigen soevereine onafhankelijkheid te geven.

Het beschrijft hoe de onafhankelijkheidswens van het eeuwenlang door Nederland gekoloniseerde Indonesië na de Tweede Wereldoorlog in een politiek moeilijk en deels gewelddadig proces van vijf jaar (1945-1950) leidde tot de creatie van de Federatie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië. Het was het resultaat van – vaak antagonistische – samenwerking tussen:

- Leiders in Indonesië, die meteen na de capitulatie van Japan de onafhankelijkheid hadden uitgeroepen.
- Nederland, dat met tegenzin en slechts langzaam beseftte dat het voeren van een koloniaal bewind niet langer werd aanvaard door de internationale politieke gemeenschap.
- De Verenigde Naties, die in de eerste jaren van hun bestaan positie moesten kiezen met behulp van recht, structuren en procedures die nog nauwelijks waren getest; een periode waarin nieuwe inzichten op het vlak van internationaal recht tot ontwikkeling kwamen. Ze hadden behoefte om internationaal aanzien te verwerven door snel zoveel mogelijk staten als lid in de VN-gemeenschap op te nemen.

- En Amerika, dat zich nadrukkelijk met het dekoloniserende federaliseringsproces bemoeide vanuit:
 - (a) het historische besef dat het zelf in 1776 de eigen onafhankelijkheid had uitgeroepen;
 - (b) in 1787 de eerste federale constitutie ter wereld had gecomponeerd;
 - (c) en opstand van groeperingen in Indonesië tegen Nederland wilde kanaliseren om te voorkomen dat dergelijke groeperingen in handen van het communisme zouden vallen.

Wij tonen hoe misbruik van recht werd ingezet om de federale staat – met de garantie voor de Zuid-Molukken op zelfbeschikking – binnen acht maanden te liquideren ten gunste van het vestigen van een autocratisch geregeerde eenheidsstaat die dat recht op zelfbeschikking elimineerde.

Het misbruik van recht kon plaatsvinden:

- (a) doordat de federale constitutie gekwalificeerd moet worden als constitutioneel knoeiwerk;
- (b) hetgeen Indonesië in staat stelde om met politiek gemotiveerde leugens en bedrog, plus militair geweld, de federale constitutie te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor zij was vastgesteld;
- (c) terwijl de Verenigde Naties – middels zijn organen van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI), de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering – wegkeken en het door de VN verdragsrechtelijk gegarandeerde recht op zelfbeschikking ondergeschikt maakten aan het belang van de

VN om Indonesië als zestigste lid van de VN te kunnen verwelkomen;

- (d) en Nederland na aanvankelijke protesten tegen het misbruik van recht door Indonesië het politiek-economische belang van haar Nederlandse-Indonesische Unie belangrijker vond, dan op te komen voor de rechten van de Zuid-Molukken.

Dit rapport stelt vast dat de federale constitutie van december 1949 geen federale Constitutie was, omdat het enerzijds artikelen bevatte die nimmer in een federale constitutie mogen voorkomen en anderzijds vitale artikelen miste om met recht en reden een federale constitutie te mogen worden genoemd.

Op grond van het aan de Verenigde Naties toevertrouwde internationale recht, presenteert dit rapport de rechtsgang die ertoe moet leiden dat de Verenigde Naties Indonesië opdraagt de staatkundige werkelijkheid te herstellen naar de constitutionele situatie op 27 december 1949, zijnde de dag waarop de soevereiniteitsoverdracht plaatsvond en de federatie in werking trad. Het rapport biedt de feiten en argumenten voor het standpunt dat Indonesië - indien het niet voldoet aan deze opdracht - krachtens Artikel 6 van het Handvest van de Verenigde Naties uit de VN moet worden gestoten.

Uitgaande van de veronderstelling dat de Verenigde Naties na zeventig jaar bereid en in staat zijn om deze zwarte bladzijde uit

hun eigen geschiedenis ongedaan te maken, bevat dit rapport inzicht in standaarden van volkssoevereiniteit, zelfbeschikking en federale staatsvorming. Onder meer door het presenteren van een correcte federale constitutie en een procedure om die door het volk van de Zuid-Molukken te laten ratificeren. Een constitutie die geen artikelen bevat die - zoals wel het geval was in die van 27 december 1949 - misbruikt kunnen worden om de federatie te liquideren.

2.3 Federale staatsvorming als instrument voor vreedzame conflictoplossing

Dit rapport maakt duidelijk dat federale staatsinrichting - als unieke staatkundige vormgeving van volkssoevereiniteit - een perfect instrument is om conflicten op te lossen binnen staten en tussen staten. Federale staatsinrichting heeft namelijk een eigenschap die natiestaten niet hebben: zij biedt transnationaal bestuur aan staten en volken die hun eigen soevereiniteit wensen te behouden, maar enkele belangen die ze niet zelf kunnen behartigen toevertrouwen aan een orgaan dat voor het algemeen belang van die staten kan zorgen.

De geschiedenis heeft geleerd dat natiestaten door de eeuwen heen steeds vervallen in de zogeheten 'anarchie van natiestaten'. Met onbeschrijfelijk geweld, moord en doodslag. Federale staatsinrichting kan dat voorkomen. Op dit moment leeft 40% van de wereldbevolking in zevenentwintig federale staten⁴. Ze zijn

⁴ Zie de lijst: Argentinië, Australië, België, Bosnië en Herzegovina, Brazilië, Canada, Comoren, Duitsland, Ethiopië, India, Irak, Maleisië, Mexico, Micronesia, Nepal, Nigeria, Oostenrijk, Pakistan, Rusland, Saint Kitts en Nevis, Soedan,

Somalië, Venezuela, Verenigde Arabische Emiraten, Verenigde Staten, Zuid-Soedan, Zwitserland.

nagenoeg alle voortgekomen uit de noodzaak om conflicten op te lossen. De eerste federatie ter wereld, die van de Verenigde Staten van Amerika in 1787-1789, vond haar geboorteakte in de behoefte van de dertien pas opgerichte staten die zich als koloniën in 1776 hadden afgescheiden van Engeland om onderlinge conflicten tussen drie groepen van die staten – Noord, Zuid en Midden – op te lossen. De pas enkele jaren geleden gevestigde federatie van België – een ingrijpende staatkundige transformatie van de eenheidsstaat in een federale staat – was de oplossing voor de anderhalve eeuw durende economische onderdrukking door Wallonië van Vlaanderen.

Federale staatsvorming zou ook het beste antwoord zijn voor Europa. Al sinds 1800⁵ wordt geprobeerd om de noodzakelijke verbondenheid tussen Europese staten een federale staatsvorm te geven zoals die van de Verenigde Staten van Amerika. Nog steeds vergeefs, ook al blijkt de verdragsrechtelijke basis van de Europese samenwerking steeds meer scheuren te vertonen: de Europese Unie valt door een groot aantal systeemfouten van haar intergouvernementele besturingssysteem uiteen.

Federalisme is ook het enige goede antwoord op conflicten die de wereldorde bedreigen zoals de problematiek tussen Israël en Palestina en die in Oekraïne. In Europa zou het een werkbaar en verzoenend antwoord zijn op de afscheidingsbewegingen in

⁵ Zie Andrea Bosco, 'The Round Table Movement and the Fall of the 'Second' British Empire', Cambridge Scholars Publishing 2017. And 'June 1940. Great Britain and the First attempt to Build a European Union', Cambridge Scholars

Spanje door autonome regio's Catalonië en Baskenland met Spanje om te vormen tot een federale staatsvorm. Net zoals in het Verenigd Koninkrijk de 'devolution' maar één stap verwijderd is van een federale staatsvorm waarbinnen constituerende regio's Schotland, Wales en Noord-Ierland hun eigen soevereiniteit kunnen realiseren⁶. Ook Cyprus met zijn Grieks en Turks deel zou gebaat zijn met een federale organisatie. In het Afrikaanse Kameroen kan het bijdragen aan het herstel van de uiteengevallen federatie. Alsook verbindende kracht geven aan vijf landen in de Sub-Sahara: Mali, Mauritanië, Burkina Faso, Tsjaad en Niger. Om niet te vergeten hoe het eindelijk een menselijke oplossing zou kunnen bieden voor de Koerden die over niet minder dan vier landen zijn verspreid, los van het verblijf van veel Koerden in de diaspora.

Daarom adviseert dit rapport dat 'Federalism for Peace' door de Verenigde Naties als organisatorisch instrument wordt toegevoegd aan het bevoegdheidscomplex van het Human Rights Committee of de Human Rights Council, als toezichthouders voor het recht op zelfbeschikking van alle volken, krachtens het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR 1966).

Publishing 2016. Zie ook Leo Klinkers, 'Sovereignty, Security and Solidarity', Lothian Foundation Press 2019.

⁶ Keir Starmer, 'Only a federal UK 'can repair shattered trust in politics', The Guardian, 26 January 2020.

2.4 Verklaring van het falen van de federatie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië

Omdat bij het vestigen van de genoemde zevenentwintig federaties niet altijd de daarbij horende standaarden van federale staatsvorming zijn gerespecteerd, zijn ze niet allemaal even sterk. Enkele zijn in de loop der jaren zelfs uiteengevallen. Daaronder dus de federatie van de Verenigde Staten van Indonesië, opgericht op 27 december 1949 bij de overdracht van de soevereiniteit van Nederland aan Indonesië in Den Haag. Na acht maanden hield die federatie op te bestaan, ingeruild voor de centralistische eenheidsstaat van de Republiek Indonesië. Oorzaak: de federatie was gebouwd op een slechte federale constitutie die het mogelijk maakte om de federatie te liquideren ten gunste van het vestigen van absolute, autocratische macht die tot op heden voortduurt.

Dit rapport biedt de weg naar het herstel van de gemaakte fouten - en daarmee naar een oplossing voor de onderdrukking, uitbuiting en schending van mensenrechten door Indonesië op de Zuid-Molukken - door alsnog hun recht op externe soevereine zelfbeschikking te herstellen en hen alsnog de keus te geven om voor die externe zelfbeschikking te kiezen tussen het vestigen van een eenheidsstaat dan wel een federale staat op basis van correcte federale staatsvorming.

⁷ Anders dan reeds bestaand gewelddadig verzet tegen autocratisch bestuur op talloze plaatsen in de wereld zien we tegenwoordig ook steeds meer vreedzame vormen van verzet tegen politieke opvattingen - zeker ook in Europa - die grote groepen van burgers stimuleren om te protesteren. Zo ontstond recentelijk in Italië de antifascistische groepering Sardines uit protest tegen het rechts-populistische, xenofobe optreden van de Lega-partij. Zie de 'Open letter on

Het rapport adviseert - gebaseerd op een geopolitieke benadering - te kiezen voor het vestigen van een federale staat, samen met andere volken, zoals die van Papoea, West-Papoea en Aceh. En wellicht ook voor de Republiek Vanuatu en de Onafhankelijke Staat Papoea-Nieuw-Guinea.

2.5 Een kans voor de Verenigde Naties om hun bestaansrecht te bewijzen

Het is aan de Verenigde Naties - als orgaan dat de internationale gemeenschap vertegenwoordigt in de strijd tegen onrecht jegens volken - om van deze 'cold case' alsnog een 'hot case' te maken. Om meer redenen dan alleen het herstel van de rechten van het volk der Zuid-Molukken.

Ten eerste is er het feit dat anno 2020 een steeds groter aantal volkeren in de wereld redenen ziet om zich te verzetten tegen - populistisch/nationalistisch gedreven - autocratiserend bestuur.⁷ Als geen ander begrijpt het Molukse volk welke motieven aan dergelijke opstandige acties ten grondslag liggen en put het daaruit de moed om de Molukse zaak opnieuw onder de aandacht van de VN te brengen. In de hoop en verwachting dat bij de VN het besef doordringt dat omstreeks 1950 ernstige fouten zijn gemaakt die het toen nog jonge internationale orgaan

federal Europe for sardines and other European movements' van Lorenzo Sparviero (Federal Alliance of European Federalists) in: [Europe Today Magazine](#) van 19 februari 2020. Sparviero legt uit dat de typische intergouvernementele bestuursvorm van de Europese Unie oorzakelijk is voor de opkomst van rechts-nationalistisch populistisch bestuur. En dat alleen een federaal Europa, gebaseerd op een federale Constitutie de oplossing kan zijn.

onder de naam Verenigde Naties niet heeft kunnen voorkomen of oplossen. Maar inmiddels als volwassen orgaan met meer kennis van internationaal recht en daarop ingestelde structuren en procedures in staat wordt geacht om de fouten van 1950 te herkennen, te erkennen en alsnog ongedaan te maken. De Verenigde Naties achtten zich in 1946 gelegitimeerd om de dekolonisatie van Indonesië onder haar hoede te plaatsen. Die legitimatie geldt nog steeds. Het komt alleen aan op politieke moed.

Ten tweede de bijzondere omstandigheid dat de fouten van 1950 te maken hadden met een oneigenlijk gebruik van een op zichzelf uitstekend instrument om conflicten op te lossen, namelijk federale staatsvorming. Dit rapport maakt aan de Verenigde Naties duidelijk waarom en hoe de toepassing van toenmalige federale staatsinrichting van Indonesië valt onder de noemer van misbruik van recht. En hoe de VN met een correcte toepassing van de basisbegrippen van federalisme alsnog de fouten uit het verleden kan herstellen.

Ten derde. Een met geweld onderdrukt volk kent doorgaans drie soorten mensen: een deel collaboreert met de onderdrukker, een ander deel berust in zijn lot en een derde deel blijft verzet koesteren. Soms lijdelijk, soms actief. Actief verzet tegen onderdrukking en uitbuiting om dat verzet te breken wisselen elkaar af als oorzaken van slachtoffers en verwoesting. Maar er is één constante oorzaak: zolang een volk zich onderdrukt voelt, zal verzet blijven bestaan. Het kan lang duren, maar pas als een volk zijn vrijheid herkrijgt komt er een einde aan. Zo hebben de toenmalige Nederlanden in de 16^e en 17^e eeuw een tachtigjarige

oorlog moeten voeren om zich uiteindelijk met de Vrede van Westfalen in 1648 te bevrijden van Spaanse overheersing.

Ten vierde. Het verzet tegen de onderdrukking door Indonesië is niet beperkt tot de Molukken. Ook elders binnen Indonesië zijn er volkeren die de Indonesische overheersing graag zouden zien beëindigd om alsnog recht te doen aan een van de basisbeginselen van de toenmalige federale staatsvorming onder de hoede van de Verenigde Naties, namelijk het recht op zelfbeschikking.

Deze vier aspecten moeten de Verenigde Naties overtuigen van de noodzaak om door middel van het instellen van een moratorium op de Zuid-Molukken voorzieningen te treffen voor effectieve peacemaking, peacekeeping en peacebuilding.

2.6 De Aanklacht

Conform de Human Rights Council Complaint Procedure eindigt het rapport met een gedetailleerde aanklacht over het illegale en niet-menswaardige gedrag van Indonesië, met als verzoek aan de Human Rights Council van de Verenigde Naties om een proces te starten dat ertoe leidt dat Indonesië de Molukken herstelt in hun soevereine onafhankelijkheid en de schending van mensenrechten onmiddellijk beëindigt. Op straffe van uitstoting van Indonesië uit de Verenigde Naties.

3. IN EEN LANGZAAM PROCES VAN VIJF JAAR NAAR SOEVEREINE VRIJHEID

Hoewel wij geen geschiedschrijving plegen is een kort chronologisch overzicht onmisbaar voor een goed begrip van de gecompliceerde aspecten van dit dossier. In Hoofdstuk 17 staat de tijdlijn van het proces dat wij in dit rapport beschrijven.

3.1 De periode van 1511 tot 1945

Reeds enkele eeuwen voor Christus werden de Molukken bezocht door andere volkeren om er specerijen op te halen. De invloed van Europese landen begon in de 16^e eeuw. Van 1511 tot 1600

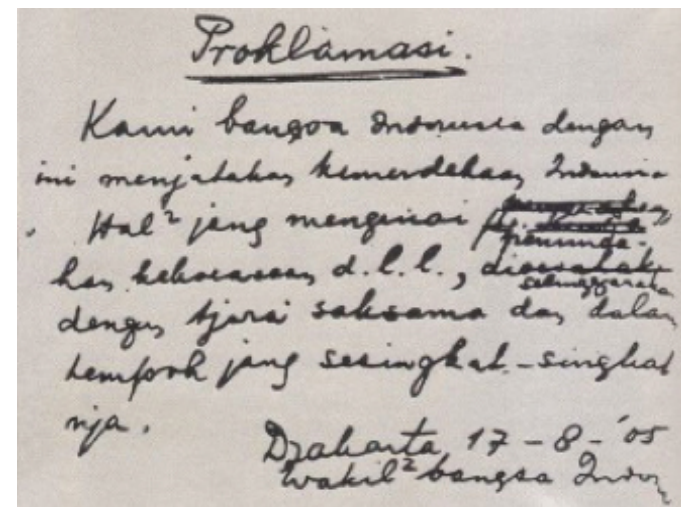


bezetten Portugal en Spanje de Molukken. Van 1599 tot 1796 stonden de Molukken onder Nederlands bewind. Van 1796 tot 1803 was er een kort Engels tussenbestuur waarna Frankrijk

samen met Nederland van 1803 tot 1810 er de baas waren. Onmiddellijk gevolgd door - opnieuw - een kort Engels tussenbestuur van 1810 tot 1817. Waarna Nederland van 1817 tot de Japanse bezetting in 1942 een koloniaal bewind over de Molukken voerde. De Japanse bezetting eindigde met de capitulatie van Japan op 15 augustus 1945.

3.2 De proclamatie van de Republiek Indonesië op 17 augustus 1945

Twee dagen na de capitulatie van Japan riep Soekarno op 17 augustus 1945 de onafhankelijkheid van de Republiek Indonesië (RI) uit. Met Soekarno en Hatta als President en Vicepresident. De



proclamatie bestond uit het voorlezen van enkele zinnen in het Maleis. Een foto van dat papiertje is bewaard gebleven.

Nederland erkende die proclamatie niet. Daarop volgde een periode van strijd en overleg. Pas op 27 december 1949 droeg Nederland de soevereiniteit over aan de Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië. Om te begrijpen wat er zich in 1949-1950 afspeelde volgt nu eerst een kort overzicht van gebeurtenissen tussen 1945 en eind 1949.

3.3. Het Akkoord van Linggadjati van 15 november 1946

De weigering van Nederland om de onafhankelijkheidsverklaring van Soekarno na het vertrek van Japan een juridische basis te geven – dus ‘de iure’ – leidde tot onlusten. Om het bloedvergieten te beëindigen sloten beide partijen op 15 november 1946 het zogeheten Akkoord van Linggadjati. Zij kwamen het volgende overeen:

- Nederland erkende het feitelijke – ‘de facto’ – gezag van de Republiek over een deel van Indonesië, voornamelijk Java plus Sumatra.
- Let wel, dit was de Nederlandse interpretatie van de overeenkomst op dit punt. Omdat Indonesië op het standpunt bleef staan dat haar proclamatie van 17 augustus 1945 tevens

de juridische soevereiniteit impliceerde – dus ‘de iure’ – was het Akkoord, zoals later bleek, geen lang leven beschoren.

- Nederland en de Republiek Indonesië zouden samen gaan werken aan de oprichting van een soevereine, democratische staat op federale grondslag⁸, onder de naam van de Verenigde Staten van Indonesië (VSI). Die federale staat zou het gehele grondgebied van het op dat moment bekende Nederlands-Indië omvatten. De federatie zou uit drie deelstaten bestaan: de Republiek Indonesië, Borneo en de Grote Oost.
- In die beoogde federatie zou de Republiek Indonesië dus ‘slechts’ een van de deelstaten zijn. Zij ging om tactische redenen hiermee akkoord, omdat men achter de schermen de te vormen Verenigde Staten van Indonesië zag als een tussenstap naar de vestiging – uiteindelijk – van de Republiek Indonesië als een eenheidsstaat, zoals uitdrukkelijk bedoeld in de proclamatie van onafhankelijkheid door Soekarno op 17 augustus 1945. Hier ligt het motief om enkele jaren later (van januari tot augustus 1950) de artikelen van de federale constitutie zodanig te gebruiken dat de federatie kon worden geliquideerd en omgebouwd tot een eenheidsstaat met de autocratische suprematie over het totale grondgebied van Indonesië.

⁸ Zo schrijft Schermerhorn in zijn Dagboek: “Het akkoord van Linggadjati – zoals dat was belichaamd in de politieke overeenkomst van 25 maart 1947 – had Van Mook aan de vooravond der militaire actie opgezegd. Het beginsel van Linggadjati – een federaal Indonesië, met Nederland in een Nederlands-Indonesische Unie verbonden – is evenwel het richtsnoer der Nederlandse

regering gebleven, waaraan zij tot aan de soevereiniteitsoverdracht onverminderd heeft vastgehouden.” In: W. Schermerhorn, ‘Het dagboek van Schermerhorn’ (2 dln) (ed. C. Smit). Nederlands Historisch Genootschap, Utrecht 1970, p. XXVI.

- Om de banden tussen Nederland en Indonesië te behouden zou een Nederlands-Indonesische Unie worden gevestigd, bestaande uit het Koninkrijk Nederland (dus inclusief Suriname, de Nederlandse Antillen en Nederlands Nieuw-Guinea) en Indonesië, met de Nederlandse Koningin als staatshoofd.
- De Nederlands-Indonesische Unie blijft hier verder buiten beschouwing, behalve dan dat later kort zal worden aangegeven dat het economische belang van Nederland bij die Unie medebepalend is geweest om niet in te grijpen toen bleek dat Soekarno c.s. de federale constitutie gingen misbruiken om de federatie te liquideren en de eenheidsstaat te vestigen. Hierdoor werden de Zuid-Molukken overgeleverd aan een totalitair bewind.
- De oprichting van de federale staat zou vóór 1 januari 1949 gerealiseerd moeten zijn.

Al met al bleek het Akkoord van Linggadjati een antagonistische overeenkomst te zijn. Vrijzinnige interpretaties van het Akkoord door beide partijen leidde tot verdeeldheid. Zowel tussen beide partijen, alsook binnen de Nederlandse en de Indonesische

⁹ De zogeheten 'politieel' acties zijn tot de dag van vandaag onderwerp van discussies. Zowel in de politiek, in de krijgsmacht als in de wetenschap. De kern van deze discussie betreft de informatie dat Nederland in die periode oorlogsmisdrijven heeft gepleegd. Om daarin duidelijkheid te verschaffen schreef Cees Fasseur in opdracht van de regering in 1995 'De Excessennota'. Dat heeft de aandacht voor dit onderwerp niet doen verslapen. Op 2 december

politieke verhoudingen. Niettemin werd al een maand later – op 23 december 1946 – de deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesia Timur, NIT) opgericht. Met de Zuid-Molukken als een van de volkeren van die deelstaat in het oosten van Indonesië. Let wel: 'deelstaten' zijn staatkundige componenten – lidstaten – van een federale staat. Aldus begon met het Akkoord van Linggadjati de compositie van een federaal constitutioneel stelsel.

Op 25 maart 1947 ratificeerde Nederland deze oprichting van de NIT. Maar de toenemende conflicten met Indonesië, gevoegd bij politieke verdeeldheid in Nederland en Indonesië over de uitvoering daarvan, bracht Nederland ertoe om de overeenkomst van Linggadjati op 20 juli 1947 op te zeggen. Gevolg: op 27 juli 1947 begon de eerste van de twee zogeheten politieke acties, een bloedig conflict tussen Nederland en het naar onafhankelijkheid strevende Indonesië.⁹

Voor de goede orde: vanaf dat moment was de situatie dat een deel van het grondgebied van Indonesië werd beheerst door de door Soekarno uitgeroepen Republiek Indonesië (RI), en een ander deel dat door Nederland bezet bleef.

2016 heeft de Nederlandse regering besloten tot financiering (maar niet tot opdracht) van een diepgaand onderzoeksprogramma. Dat wordt geleid door professor Gert Oostindie van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde (KITLV) van de Universiteit van Leiden. In samenwerking met het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH) en het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust en Genocidestudies.

3.4 De Renville-overeenkomst van 17 januari 1948

3.4.1 De interventie door de Verenigde Naties

De eerste politionele actie na het uiteenvallen van het Akkoord van Linggadjati leidde tot een ingreep van de Verenigde Naties;



een van de eerste diepgaande interventies in het prille bestaan van de VN, opgericht in 1945. Zij dwong een wapenstilstand af. De desbetreffende overeenkomst kwam tot stand op 17 januari 1948 aan boord van het Amerikaanse marineschip de USS Renville, aangemeerd in de haven van Jakarta en fungerend als hoofdkwartier van de VN-wapenstilstandscommissie.

De Renville-overeenkomst heeft een aantal fundamentele bouwstenen toegevoegd aan de compositie van de beoogde federale staatsinrichting voor Indonesië. Voor een goed begrip hiervan schetsen wij in het kort hoe een en ander verliep.

3.4.2 De volgorde van ontwikkelingen

Optreden van Australië en de Verenigde Staten van Amerika in de Veiligheidsraad

Voorafgegaan door een beraad in de Veiligheidsraad van de VN in februari 1946 over de veiligheidsproblemen in Indonesië was de Renville-wapenstilstand het resultaat van een door Australië bij de Veiligheidsraad ingediende Resolutie 27 om de strijdende partijen te verzoeken een wapenstilstand in te stellen. Die resolutie werd door de Veiligheidsraad op 1 augustus 1947 aangenomen (S/459). Hoewel Nederland op dat moment (anders dan in 1946) geen lid was van de Veiligheidsraad gaf het op 5 augustus 1947 na enig protest - het zag het conflict als een interne zaak die het zonder inmenging van buiten wilde oplossen - gehoor aan die oproep, waarna de Veiligheidsraad op 25 augustus 1947 een door de Verenigde Staten van Amerika ingediende resolutie (S/525, I) aanvaardde om een Commissie van Goede Diensten (CGD) van drie personen in te stellen om een vreedzame oplossing te realiseren. De Commissie begon haar werk op 27 oktober 1947 (S/RES/31; S/525, I, 1947).

De internationale aandacht voor het conflict verzwakte de positie van Nederland. Het kon niet volhouden dat het om een interne zaak ging waar de VN buiten moest blijven. Voorts versterkte de internationale interventie de positie van Indonesië omdat de VN aan vertegenwoordigers van Indonesië de ruimte bood om zich te profileren. Onder meer door het houden van speeches binnen de VN-organisatie.

De Commissie van Goede Diensten krachtens de Verenigde Naties

De Commissie van Goede Diensten ging zelf actief op zoek naar informatie over het conflict. Zij betrok die informatie van de consuls van Australië, België, China, Frankrijk, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten, gevestigd in Batavia (Jakarta). Op verzoek van de Veiligheidsraad vormden zij een Consulaire Commissie die op pad ging in door Nederland bezette en niet-bezette gebieden om zich te oriënteren op wat er werkelijk aan de hand was. En rapporteerde daarover aan de Veiligheidsraad.

Aanbod van Amerika

De Veiligheidsraad hield in oktober 1947 al een aantal debatten over Indonesië naar aanleiding van de rapportage van de Consulaire Commissie. Om de impasse te doorbreken over de vraag waar de strijdende partijen de oproep om een wapenstilstand te creëren zouden kunnen bespreken bood Amerika aan om het overleg te doen plaatsvinden aan boord van de USS Renville.

De Renville-beginselen

Om te voorkomen dat het Renville-overleg zou mislukken – met imagoschade voor Amerika – ging Amerika zich er actief mee bemoeien. Onder meer door de vertegenwoordigers van Indonesische zijde te overtuigen van de noodzaak om - voor een goede gespreksvoering - een door Nederland aangeboden schets van beginselen te aanvaarden.

¹⁰ Deze beginselen staan in paragraaf 5.4.2.

Daarmee steunde Amerika het standpunt van Nederland dat de soevereiniteit over geheel Indonesië – dus ‘de iure’ – bij Nederland zou blijven tot aan het vestigen van de beoogde federatie. Dat bleef dus voor de delegatie van de Republiek Indonesië (RI) een groot struikelblok. Desondanks kwam de Renville-overeenkomst op 17 januari 1948 tot stand. Beide partijen ondertekenden een aantal beginselen¹⁰ als basis voor de politieke besprekingen.

Als men die beginselen zou samenvatten in één zin dan luidt die:
“Alle soevereiniteit berust bij het volk, met het onvervreembare recht op zelfbeschikking”.

Wellicht verklaart dit waarom Amerika er bij de delegatie van Indonesië op aandrong om die door Nederland ingebrachte beginselen te aanvaarden. Immers, die ene zin is het alfa en omega van de Declaration of Independence waarmee de dertien kolonies van 1776 in Amerika zich afscheidden van Engeland.

3.4.3 Nederland als oorzaak van het mislukken van de Renville-overeenkomst

Nederland vestigde op eigen gezag meer deelstaten

Nog tijdens de Renville-overeenkomst was Nederland al begonnen met het oprichten van meer dan de eerder overeengekomen drie deelstaten voor de uiteindelijke federale Verenigde Staten van Indonesië. Politiek gezien was dat in strijd

met het derde beginsel van de twaalf door Nederland voorgestelde en ondertekende beginselen. Beginsel 3 (zie paragraaf 5.4.2) bepaalde namelijk dat wijziging van de bestuursvorm van gebieden alleen mocht plaatsvinden met volle en vrije instemming van de betreffende bevolking. Nederland volstond echter om zich te verzekeren van de steun van de traditionele feodale elite die een zelfstandige status voor hun regio bepleitte – dus tegen overheersing door de Republiek Indonesië (RI) – en vormde aldus deelstaten in de door Nederland beheerste gebieden van de Indonesische archipel.

Nederland vestigde op eigen gezag een Voorlopige Federale Regering

De Nederlandse delegatie ging nog verder. Op 9 maart 1948 transformeerde zij het eigen gouvernement in een Voorlopige Federale Regering (VFR). Maar deze naamgeving dekte niet de daarbij behorende federale bestuursvorm. Die bleef centralistisch en daarmee in strijd met de essentie van federale staatsinrichting waarbij de deelstaten soeverein blijven en alleen belangen die ze niet zelf kunnen behartigen toevertrouwen aan een federaal orgaan.

Nederland verwierf meer invloed

Niettemin deed de federalisering als middel om als regio een zelfstandige status te bereiken de invloed van Nederland

¹¹ Dat deelstaten van een federatie over dezelfde bevoegdheden beschikken is een aspect van de zogeheten symmetrische federatie. Er bestaan ook asymmetrische federaties. Daarbinnen hebben deelstaten niet allemaal exact dezelfde bevoegdheden. Maar in geen enkele symmetrische federatie komt aan een deelstaat de bevoegdheid toe om over een eigen leger te beschikken. Een

toenemen. De regionale elite kon op die manier staatsposten verwerven en aldus een hindernis opwerpen tegen een machtsovername door de Republiek Indonesië. Deze vermeende federalisering bezorgde Nederland dus sympathie. Althans in gebieden waar de Republiek niet de baas was.

Nederland hield vast aan een federaal principe

Met die steun in de rug veroorloofde Nederland zich een steeds vijandiger houding tegen de aanhangers van de Republiek Indonesië. Onder meer door een aantal van de Renville-beginselen te schenden. De relatie met de Republiek werd verder nóg meer bedreigd door het Nederlandse standpunt dat de Republiek bij toetreding tot een federale staat – als deelstaat naast andere deelstaten – afstand moest doen van een aantal eigenmachtig toegekende bevoegdheden, waaronder het hebben van een eigen krijgsmacht, een eigen munt en eigen buitenlandse betrekkingen. Op dat punt was het Nederlandse standpunt overigens staatsrechtelijk correct. Althans in de context van eigenschappen van een federale staat: alle deelstaten hebben dezelfde¹¹ soevereine bevoegdheden en daar horen het hebben van een eigen krijgsmacht en een eigen munt niet bij.

Nederland plaatste de Republiek voor het blok

Maar omdat deze eis van Nederland in wezen inhield dat de Republiek haar identiteit én machtsbasis moest prijsgeven

voorbeeld van asymmetrie vindt men in de Belgische federatie. Die bestaat uit drie deelstaten: Wallonië (Franstalig), Vlaanderen (Nederlandstalig) en een Duitstalig gebied. Dat laatste beschikt niet over dezelfde bevoegdheden als de andere twee en wordt in zijn besluitvorming deels geleid door Wallonië.

voordat ze mocht meedoen aan gespreksvoering over de inrichting van de beoogde federale staat, ontstond nog een breekpunt dat de Renville-overeenkomst binnen een jaar deed mislukken. Elke poging van de Republiek om deze eisen van tafel te krijgen werd door Nederland afgewezen, omdat men ervoor vreesde dat anders de federatie een onderdeel van de Republiek Indonesië zou gaan vormen in plaats van de Republiek als onderdeel/deelstaat van de federatie. Dat het uiteindelijk toch zo is gelopen – alle deelstaten onder het gezag van de Republiek – komt later aan de orde.

Nederland organiseerde een Federale Conferentie

De Nederlandse delegatie bleef vaart in het proces houden. Op 27 mei 1948 vond een door de Voorlopige Federale Regering georganiseerde Federale Conferentie (FC) plaats. Met vertegenwoordigers van de door Nederland ingestelde deelstaten in de door Nederland beheerste gebieden. Deze Federale Conferentie was bedoeld als een orgaan van de Voorlopige Federale Regering om overleg te voeren met de deelstaten over de inrichting van de toekomstige federale staatsstructuur. De VN-Commissie van Goede Diensten was daarbij betrokken. De Republiek niet. Dat gaf ruimte aan de gedachte dat het wel eens mogelijk zou zijn om de federatie op te richten zonder de Republiek Indonesië als deelstaat van die federatie. Daardoor kreeg de Federale Conferentie informeel de status van voorloper van de Constituanten¹² van de definitieve

federatie. Uiteraard onder protest van de Republiek Indonesië (RI) bij de Veiligheidsraad van de VN.

Nederland buitenspel gezet door een Bijeenkomst voor Federaal Overleg

Het overleg met de Republiek kwam daardoor tot stilstand. Crisis. Premiers van enkele deelstaten namen toen het onverwachte initiatief om de leiders van de deelstaten uit te nodigen voor een Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) op 8 juli 1948. Zonder aanwezigheid van het centrale Nederlandse gezag. Deze Bijeenkomst produceerde een stevige resolutie die inhield dat er een Federale Interim-Regering moest komen, geleid door een uit Indonesiërs bestaande directorium van drie leden. Bijgestaan door een Nederlandse Hoge Commissaris met beperkte bevoegdheden. De leden van deze Bijeenkomst besloten om deze resolutie voor te leggen aan Nederland én aan de Republiek Indonesië.

De Bijeenkomst voor Federaal Overleg als derde politieke factor

Op die manier manifesteerde de Bijeenkomst voor Federaal Overleg zich als een derde politieke factor naast de Republiek en Nederland. Het motief was: akkoord met werken aan een federale staatsinrichting, maar niet akkoord om dat streven te plaatsen in een verplichting voor de deelstaten om zich tegen de Republiek Indonesië te keren. De deelstaten wilden niet fungeren als pion op het schaakbord van de Republiek en Nederland. Hoewel de Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) was bedoeld als een

¹² Een Constituanten is een grondwetgevende vergadering. Later in dit rapport komt haar functie in dit proces aan de orde.

eenmalige zaak groeide het uit tot een permanent orgaan dat tijdens de afsluitende Ronde Tafel Conferenties in november en december 1949 in Den Haag zijn eigen stempel op het federaliseringsproces zou gaan drukken.

Interventie door Amerika

Terwijl de impasse voortduurde hield Nederland zich bezig met het voorbereiden van een wettelijke regeling voor het bestuur over Indonesië tijdens een overgangsperiode die vooraf zou moeten gaan aan de daadwerkelijke oprichting van de federale staat: de soevereine Verenigde Staten van Indonesië. Bij het Akkoord van Linggadjati was overeengekomen dat die federale staat er op 1 januari 1949 zou moeten zijn. Maar die deadline was inmiddels achterhaald. Nederland wilde ze dan wel gebruiken voor het begin van de overgangsperiode. De belangrijkste aspecten waren de samenstelling van de federale Interim-Regering in die overgangsperiode, de bevoegdheden van Nederland in die periode en de duur van die periode. Strikt genomen concurreerde deze werkwijze met de door de Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) bedoelde Interim-Regering die geheel uit Indonesiërs zou bestaan, zonder directieve bevoegdheden van enig Nederlands gezag.

De manier waarop Nederland dacht over de overgangsperiode werd niet gedeeld door de VN-Commissie van Goede Diensten. Noch door Amerika. Het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse

Zaken veroorloofde zich op 10 september 1948 aan de delegaties van Indonesië en Nederland een informele discussiebijdrage te leveren die bij Nederland op groot verzet stuitte. De notitie omvatte namelijk een plan voor verkiezingen in de hele archipel en tot oprichting van een parlement voor de te vormen federale Interim-Regering. Met een zeer krap tijdschema: Nederland zou dan verplicht worden om al op 31 juli 1949 de soevereiniteit over te dragen, waarmee dan de overgangsperiode zou zijn beëindigd en de federale staat in werking zou treden. Ernstig protest van Nederland werd door Amerika niet gehonoreerd. Bij de druk van Amerika om haast te maken speelde op de achtergrond het motief om communistische bewegingen de wind uit de zeilen te nemen. Die druk ging zover dat Amerika dreigde de Marshall-hulp¹³ stop te zetten als Nederland niet in zou binden.

Het einde van de Renville-overeenkomst en de tweede politieke actie

Onoverbrugbare tegenstellingen tussen de delegaties van Nederland en Indonesië, de intrede van een derde politieke factor in de vorm van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg, het negeren van dat nieuwe orgaan door Nederland, de in ernst toenemende verschillen van mening tussen Nederland enerzijds en de Commissie van Goede Diensten en Amerika anderzijds, maakten een einde aan de Renville-overeenkomst. Zo begon op 19 december 1948 de tweede politieke actie. Ondanks zeer

¹³ De Marshallhulp was een miljardeninvestering van Amerika om het naoorlogse verwoeste Europa weer op de been te helpen. Frappant is een van de motieven die zijdelings een rol speelden bij die hulp, namelijk om Europese landen te

doen besluiten om – na meer dan honderd jaar praten over federalisering van Europa – eindelijk een federaal Europa te creëren. Hetgeen dus tot de dag van vandaag niet gelukt is.

ernstige waarschuwingen van Amerika om af te zien van een nieuwe golf van militair geweld.

De reactie van de Verenigde Naties

Anders dan Nederland verwachtte verlangden Australië, Amerika en de VN-Commissie van Goede Diensten al op de eerste dag van de tweede politionele actie om een spoedzitting van de Veiligheidsraad. Nederland betoogde dat het nog steeds de onafhankelijkheid van het volk van Indonesië beoogde en dat het militaire geweld alleen bedoeld was om extremistische elementen op te ruimen. Van de kant van Indonesië werd betoogd dat de militaire actie gericht was op vernietiging van de Republiek. De Veiligheidsraad riep op 24 december 1948 bij resolutie beide partijen op om de gevechten te staken en politieke gevangenen (waaronder Soekarno) vrij te laten. Nederland legde de resolutie naast zich neer. De daardoor sterk geïrriteerde Veiligheidsraad riep Nederland in een nog krachtiger toonzetting op om het gevecht te staken en Soekarno en andere politieke gevangenen onmiddellijk vrij te laten. Nog steeds gaf Nederland daar geen gehoor aan.

3.5 De aanloop naar de Ronde Tafel Conferentie (RTC) van november en december 1949

3.5.1 Tactische manoeuvres van Nederland

Nederland beseftte dat het uiteindelijk niet was opgewassen tegen de druk van de VN-Veiligheidsraad, de VN-Commissie van Goede Diensten, Amerika en Australië en besloot zich te conformeren, maar met behoud van het belangrijkste doel: de creatie van het

verbond van de Nederlands-Indonesische Unie. In de Veiligheidsraad legde Nederland het volgende op tafel:

- Laat de beoogde federale Interim-Regering voor 14 februari 1949 tot stand komen.
- Hou in het derde kwartaal van 1949 algemene verkiezingen voor een Indonesisch vertegenwoordigend lichaam.
- Laat dat lichaam door middel van de deelstaten een grondwet goedkeuren.
- Laat dan een Ronde Tafel Conferentie van Nederland en Indonesië een Statuut van de Nederlands-Indonesische Unie maken, bij voorkeur voor 1950.
- En laat dan pas de soevereiniteitsoverdracht van Nederland aan Indonesië plaatsvinden.

Deze tactiek om het federaliseringsproces ondergeschikt te maken aan het op voorhand veiligstellen van de Nederlandse economische belangen in Indonesië mislukte. Mede geïrriteerd doordat Nederland nog steeds een aantal politieke gevangenen vasthield, nam de Veiligheidsraad op 28 januari 1949 de Resolutie S/RES/67,1949 (S/1234) aan waarin Nederland onder internationale curatele werd gesteld. Dat hield onder meer het volgende in:

- Alle gevangenen vrijlaten.
- Soevereiniteitsoverdracht niet later dan 1 juli 1950.

- Instelling van een versterkte Commissie van Goede Diensten in de vorm van een United Nations Commission for Indonesia (UNCI) met zodanig uitgebreide bevoegdheden, samenstelling en systeem van besluitvorming dat de vertegenwoordigers van Amerika en Australië in die UNCI de dienst uitmaakten.

Aldus betekende 28 januari 1949 een beslissende nederlaag voor Nederland op het internationale politieke toneel. De instelling en rol van de UNCI komt straks uitvoerig aan de orde in Hoofdstuk 6.

3.5.2 De ontwikkeling vanuit het perspectief van Indonesische federalisten

Met de start van de tweede politionele actie, inclusief het gevangennemen van de sleutelfiguren van de Republiek in december 1948, beoogde Nederland de Republiek Indonesië buiten de federale staatsvorming te plaatsen. Maar ook dat mislukte door optreden van Indonesische federalisten uit de door Nederland bezette gebieden.

Nederland wilde de federale Interim-Regering doen samenstellen met federalisten gebaseerd op een met federalisten ontworpen regeling onder de naam van Bewind Indonesië in Overgangstijd. Vlak voor de start van de tweede politionele actie stelde Nederland dat in werking. Pro forma zouden dan ook enkele topfiguren van de Republiek Indonesië daarin zitting nemen, maar niet als vertegenwoordigers van de Republiek, omdat die – zo dacht men – door de politionele actie toch niet langer zou bestaan. Echter, toen Nederland op 19 december 1948 de aanval

op de Republiek opende, traden enkele regeringen van deelstaten af, waardoor er geen federale Interim-Regering kon worden ingesteld. Dat leidde tot een beraad van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) op 10 januari 1949, waarin werd beslist dat de Republiek part en deel zou moeten uitmaken van de gesprekken over het instellen van de beoogde federale Interim-Regering. En daarmee ook van het verdere federaliseringstraject.

Aldus stelde het BFO-besluit op 13 januari 1949 een nieuw overlegkader over de toekomst van Indonesië in. Met Nederland als verliezende partij. Het had van mei tot december 1948 van alles geprobeerd om de Republiek buiten de besprekingen te houden. Voorts gesprekken gevoerd met de Republiek zonder de federalisten erbij te betrekken. Om vervolgens te moeten accepteren dat vertegenwoordigers van de federalisten en van de Republiek buiten Nederland om aan tafel gingen zitten om te overleggen over de in te stellen Interim-regering.

Dat was dus eind januari 1949 de oogst van de tweede politionele actie: extern in de internationale politieke arena onder curatele gesteld en intern in de nationale arena buiten de orde geplaatst.

3.6 De oprichting van de Federatie van de Verenigde Staten van Indonesië op 27 december 1949

3.6.1 De rollen omgekeerd

Tot 1949 streefde Nederland, in wisselende samenwerking met vertegenwoordigers van de Republiek en van deelstaten in het door Nederland beheerste gebied, naar overdracht van de

soevereiniteit aan een federaal Indonesië met een federale deelstaat Republiek Indonesië (RI) zonder eigen machtsapparaat. Maar eind december 1949 vond die soevereiniteitsoverdracht plaats met de kopstukken van de Republiek Indonesië 1945 – Soekarno en Hatta – als President en Vicepresident en met het leger van de Republiek van 1945 als machtsapparaat. Zowel politiek als militair had Nederland misgegokt. Politiek omdat het de versterkte invloed van de Verenigde Naties op het daarna volgende federaliseringsproces had onderschat. En met een poging om door middel van de tweede politieke actie de Republiek Indonesië volledig uit te schakelen de federalisten juist gemotiveerd had om de banden met die Republiek niet te verbreken. Militair misgegokt omdat het leger van de Republiek, plus guerrillatroepen, steeds moeilijker te bestrijden waren.

3.6.2 Nederland sloeg een andere koers in

Onder handhaving van protest tegen de resolutie van de Veiligheidsraad op 28 januari 1949 kwam Nederland eind februari 1949 met het voorstel om de soevereiniteit al binnen enkele maanden over te dragen en de leiders van de Republiek uit te nodigen voor een Ronde Tafel Conferentie (RTC) in Den Haag ter bespreking van de voorwaarden voor de overdracht. Ook liet Nederland toen de gevangenen vrij, zonder ze overigens toe te staan naar hun standplaats Jogja op Java te reizen. Soekarno en de zijnen besloten een bezoek aan Den Haag te negeren zolang ze niet naar Jogja mochten gaan en zolang de nieuwe UNCI niet in staat was gesteld om de door de Veiligheidsraad vastgestelde uitgebreide bevoegdheden voor deze opvolger van de Commissie van Goede Diensten daadwerkelijk te kunnen

uitoefenen. Het overlegorgaan van federalisten (BFO) steunde dat standpunt van Soekarno. Onder leiding van de UNCI werd enige tijd onderhandeld, leidend tot een akkoord dat Soekarno c.s. toestonden zich bij de regering in Jogja te voegen onder de voorwaarde dat zij alles in het werk zouden stellen om de guerrilla-activiteiten stop te zetten. Eind juni 1949 verliet Nederland Jogja. In juli keerden Soekarno c.s. terug. In augustus kondigden de Republiek en Nederland een wapenstilstand af. En op 23 augustus 1949 begon de eerste van de twee Ronde Tafel Conferenties in Den Haag. Met het doel om de soevereiniteitsoverdracht nog voor het einde van het jaar te doen plaatsvinden.

3.6.3. Onderhandelingen in november en december 1949

Met de inzet en druk van de UNCI werden de partijen het eens over een aantal belangrijke kwesties. Onder andere over de naam: Republiek der Verenigde Staten van Indonesië. En een volledig vertrek van de Nederlandse strijdkrachten; het leger van de federale republiek zou de krijgsmacht van de federatie worden. De gesprekken verliepen overigens gunstig voor het hogere doel dat Nederland al die jaren in gedachten had: het sluiten van een Nederlands-Indonesische Unie om de verbondenheid tussen de twee landen te behouden en daarmee de economische voordelen voor Nederland. Na afloop van de tweede RTC op 2 november 1949 begonnen de Republiek en de federalisten aan de voorbereiding van de overdracht van de soevereiniteit die op 27 december 1949 in Den Haag werd bekrachtigd met de nodige handtekeningen. Op dat moment

werd Indonesië rechtens – ‘de iure’ – een soevereine federale staat.

3.6.4 Documenten in de context van de soevereiniteitsoverdracht op 27 december 1949

In november en december 1949 overlegden drie partijen (de regering van Nederland, die van de Republiek Indonesië en de Bijeenkomst voor Federaal Overleg) in Den Haag over een groot aantal documenten. De stukken die te maken hebben met de door Nederland zo begeerde oprichting van de Nederlandse-Indonesische Unie laten we hier buiten bespreking. Wij concentreren ons op de documenten die met de constitutionele aspecten van de federatie te maken hebben. Wel moet worden vermeld dat Indonesië in 1956 deze Unie eenzijdig ontbond. Net zoals het in 1950 de federatie van de Verenigde Staten van Indonesië had geliquideerd, Het ondertekenen van de soevereiniteitsoverdracht op 27 december 1949, plus de oprichting van de Unie, was slechts een voorwendsel om de eigen soevereiniteit te verwerven en langs die weg het eigenlijke doel te realiseren: een centralistische eenheidsstaat.

Handvest van Overeenstemming van 29 oktober 1949

Een bijzondere bijeenkomst vond plaats op 29 oktober 1949 in Scheveningen. Daar besloten slechts twee van de drie partijen – een delegatie van de Republiek Indonesië (RI) en een delegatie van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) – tot het vaststellen van een Handvest van Overeenstemming. Op basis van gesprekken, die zij eerder hadden gevoerd in juli en augustus 1949 in Indonesië, besloten zij in te stemmen met de tekst van de

Overgangsgrondwet, genaamd ‘Constitutie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië’. In de Verklaring voorafgaande aan de tekst van de constitutie schreven zij:

“Voorts hebben wij, beide Delegaties, ten bewijze daarvan, God Almachtig ten getuige van de zuivere gezindheid en het ernstig verlangen van het Indonesische Volk en Vaderland om het ontwerp der Constitutie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië te verwerkelijken, dit Handvest van Overeenstemming geparafeerd.”

Daarna volgden de handtekeningen van Mohammad Hatta namens de Republiek en vijftien handtekeningen namens de deelstaten en autonome gebieden.

Het bijzondere karakter hiervan is dat het ontwerp van de federale constitutie reeds in juli en augustus in eigen Indonesische kring was besproken en op 29 oktober 1949 door dezelfde twee partijen in Scheveningen vastgesteld, zonder inbreng van de Verenigde Naties, Amerika, Australië en Nederland. Dus een product van eigen bodem, ook al hadden de VN, Amerika, Australië en Nederland in voorgaande fasen inhoudelijke inbreng gehad.

Nota bene: als de UNCI, Amerika, Australië en Nederland consciëntieus de 197 artikelen van die federale constitutie zouden hebben bestudeerd dan hadden ze moeten zien dat er artikelen in stonden die nimmer in zo’n constitutie hadden mogen staan, en dat andere artikelen, die er per se wel in hadden moeten staan ontbraken. Dan was er alleszins reden geweest voor alarm.

Uit de bestudeerde literatuur kan niet worden opgemaakt wie de constitutie had opgesteld: Nederland? De Republiek Indonesië? De Bijeenkomst voor Federaal Overleg? Amerika? Wij kunnen slechts vermoeden dat een oorspronkelijk ontwerp van de federale constitutie in hoofdzaak door Nederland was gemaakt en tijdens diverse overleggen zodanig werd aangepast en verfijnd dat het op 29 oktober 1949 in Scheveningen gedragen werd door de Republiek Indonesië (RI) en de (eveneens uit Indonesiërs bestaande) Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO).

Daarover zegt Herman Burgers:

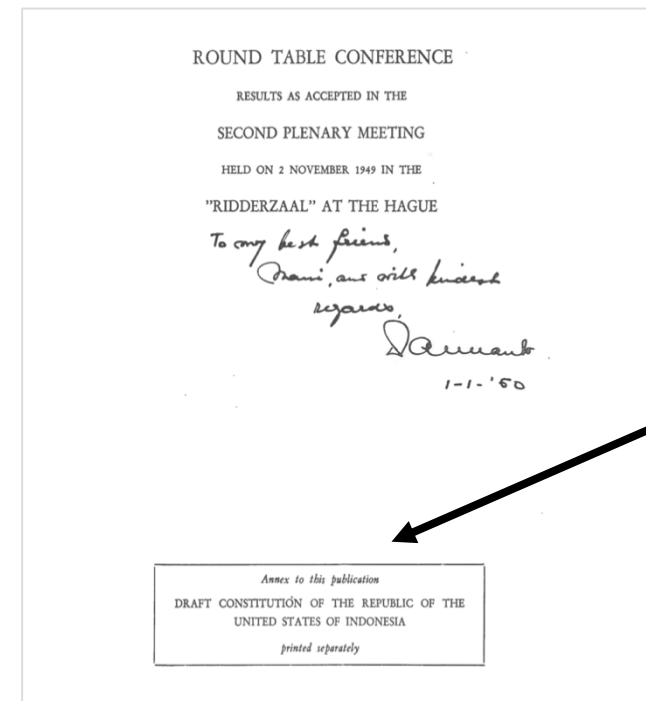
“De delegaties van de Republiek en van de BFO traden vaak gezamenlijk op. Dit gold onder meer voor de voorlopige grondwet van de RVI. De overeenkomst van 22 juni bevatte daar enkele bepalingen over, maar verder was dit geen zaak meer voor onderhandelingen met Nederland. De delegaties van de Republiek en de BFO stelden tijdens hun verblijf in Den Haag in onderling overleg de tekst van de grondwet vast en deelden die op 31 oktober aan Nederland en de UNCI mee; deze tekst werd als bijlage bij de RTC-akkoorden gevoegd.”¹⁴

Hierbij vallen twee zaken op:

1. De voorlopige federale constitutie wordt niet door Nederland, noch door de UNCI op haar grondwettelijke kwaliteit getoetst. Een ernstige fout. Een constitutie is de basis van een staat. Een

staatsrechtelijk niet correcte Constitutie is de basisoorzaak van onrecht.

2. Ze wordt als bijlage bij de stukken voor de Ronde Tafel Conferentie van 2 november 1949 gevoegd. Een bijlage! Hoe ernstig kan men zich vergissen? Bovendien blijkt die Bijlage separaat te worden gepubliceerd waardoor zij nagenoeg onvindbaar is. Opzet? Slordig? Geen respect, noch besef voor



¹⁴ Zie: ‘De Garoeda en de Ooievaar. Indonesië van kolonie tot nationale staat’, Verhandelingen van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde, 266, KITLV Uitgeverij Leiden, 2010, p. 654.

de fundamentele waarde van een Constitutie? Zie de onderkant van deze foto van de betreffende pagina.

Dit is een van de ernstige fouten die in de context van de soevereiniteitsoverdracht gemaakt zijn: de federale Constitutie als het allerbelangrijkste document voor het leven en de leefbaarheid van een volk wordt niet getoetst op haar constitutionele kwaliteit. Ze wordt wel vermeld als een bijlage bij stukken (122 pagina's) die bij lange na niet van dezelfde importantie zijn, maar ze is niet bij die stukken bijgevoegd. Wie de Constitutie zou willen bestuderen wacht een lange zoektocht. Dit is een vorm van schuldige nalatigheid. De wrede consequenties hiervan zullen wij later in dit rapport uitgebreid toelichten.

De Mantelresolutie van 2 november 1949¹⁵

Op 2 november kwamen de drie partijen weer gezamenlijk bijeen. Ze bereikten overeenstemming over de manier waarop een “werkelijke, volledige en onvoorwaardelijke” overdracht van de soevereiniteit aan de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië zou plaatsvinden, overeenkomstig de Renville-beginselen. Onder de mededeling dat de Commissie der Verenigde Naties voor Indonesië (UNCI) daarbij waardevolle bijstand had verleend stelden zij de volgende documenten vast:

- Een Charter van Soevereiniteitsoverdracht.
- Een Uniestatuut.
- Een Overgangsovereenkomst.
- Een groot aantal briefwisselingen tussen partijen.

¹⁵ Dit document van 122 pagina's, onder de naam 'Round Table 2 November 1949', kan online worden bestudeerd in de Bijlagen bij dit rapport.

- Een Protocol.
- Een Akte van Soevereiniteitsoverdracht.

Voorts besloot men dat een officiële Engelse tekst doorslaggevend zou zijn ingeval de Nederlandse en Indonesische versies verschillende betekenis zouden hebben. De ratificatie van de Mantelresolutie werd beschouwd als een ratificatie van alle daarin vervatte documenten. Die zouden vervolgens meteen in werking treden op het ogenblik van de soevereiniteitsoverdracht.

Let wel: voor een goed begrip van dit rapport is het van belang om te onthouden dat de bovengenoemde Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 dus kracht van wet had.

Tot slot werd besloten dat de UNCI, of een ander orgaan van de Verenigde Naties, in Indonesië zou toezien op de nakoming van de op de Ronde Tafel Conferentie (RTC) bereikte overeenkomsten. Daarover meer in Hoofdstuk 6.

Wij bespreken nu nog even de Akte van Soevereiniteitsoverdracht van de Mantelresolutie.

Wet soevereiniteitsoverdracht van 21 december 1949

Om de overdracht van de soevereiniteit door Nederland aan Indonesië grondwettelijk correct te doen zijn werd op 21 december 1949 in Nederland de Wet soevereiniteitsoverdracht

aangenomen. De drie artikelen van deze wet bevestigden de wil van Nederland om op basis van de Mantelresolutie (met al zijn ontwerpovereenkomsten en briefwisselingen) de “werkelijke, volledige en onvoorwaardelijke” soevereiniteit over te dragen, conform de Renville-beginselen. Daarnaast werd onderstreept dat ofwel de UNCI, dan wel een ander orgaan namens de Verenigde Naties, toezicht zou moeten houden op het tot zijn recht komen van het zelfbeschikkingsrecht krachtens de constitutie.

Let wel, de federale constitutie van eind december 1949 gold als een Constitutie in werking maar had een voorlopige status. Tijdens een overgangsperiode voor het vestigen van een definitieve Constitutie hadden de diverse Indonesische volkeren krachtens artikel 43 het recht op zelfbeschikking. Onder toezicht van de UNCI. Met als bijzonderheid dat juist de UNCI – in aanvulling op dat artikel 43 – de ontwerper was van de Overgangsovereenkomst waarin het recht op ‘externe zelfbeschikking’¹⁶ was vastgelegd.

De Akte van Soevereiniteitsoverdracht van de Mantelresolutie

Conform voornoemde wet tot wijziging van de Nederlandse grondwet vond de overdracht van de soevereiniteit aan de federale staat Republiek Indonesië plaats door middel van een eenvoudige Akte. Het betreffende deel van de Akte luidt:

¹⁶ De volkenkundige Prof. dr. Gesina van der Molen omschrijft het als volgt: “Het externe zelfbeschikkingsrecht in actieve zin heeft betrekking op het recht van een volk of volksgroep, zich bij een bepaalde staat aan te sluiten of zich onafhankelijk te verklaren. Hier wordt dus niet de toestemming van het volk

“Verstaan

dat mitsdien op heden, de zeven en twintigste December negentien honderd negen en veertig:

de soevereiniteitsoverdracht overeenkomstig het aan voormelde Mantelresolutie gehechte Charter van Soevereiniteitsoverdracht rechtskracht verkrijgt; (-)”

De tekst aangeduid met (-) betreft de Nederlands-Indonesische Unie en andere onderwerpen die in dit verband niet van belang zijn.

De federale Constitutie

En zo trad op 27 december 1949 de federale Constitutie in werking. Dus vanaf dat moment onafhankelijkheid ‘de iure’, met een Constitutie van niet minder dan 197 artikelen waarvan lid 1 van artikel 197 luidt: “Deze Constitutie treedt in werking op het tijdstip van de overname der soevereiniteit.” En dat was dus het tijdstip van de zojuist genoemde Akte van 27 december 1949.

Op dat moment bestond de federale staat van de Verenigde Staten van Indonesië uit zeven deelstaten en negen zelfstandige staatkundige eenheden. Met de Molukken als onderdeel van de deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesia Timur). En met Soekarno als President en Hatta als premier van de federale regering. De federale Constitutie bevatte garanties voor zelfbeschikking van de volkeren op het grondgebied van de

gevraagd voor een daad van derden (gebiedsoverdracht), maar treedt het volk of de groep zelfstandig op. (-) In beginsel wordt dit recht vrijwel algemeen erkend.” In: ‘Enkele opmerkingen over het zelfbeschikkingsrecht der volken’, ARS 1962, p. 75.

federale Republiek. Dat is interne zelfbeschikking. Daarenboven garandeerde de Overgangsovereenkomst externe zelfbeschikking. Dus een zelfstandige status buiten de federatie. Maar vanaf januari 1950 begon een systematische ontmanteling van de federale staat, ten gunste van de vestiging van een centralistische eenheidsstaat, het oorspronkelijke oogmerk van Soekarno's proclamatie van de onafhankelijkheid op 17 augustus 1945.

Het recht op externe zelfbeschikking en de vraag of dat recht ook toekomt aan een volk binnen een deelstaat wordt uitvoerig behandeld in Hoofdstuk 5.

Zie hier foto's van de Ronde Tafel Conferentie van december 1949 en van het ondertekenen van de overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië op 27 december 1949 in Den Haag.



4. IN EEN SNELTREINVAART VAN ACHT MAANDEN NAAR ONDERDRUKKING

4.1 Het voorbehoud van de Zuid-Molukken tussen 1946 en december 1949

Vanaf het moment waarop Nederland om tafel ging zitten met leiders van de – ‘de facto’ - Republiek Indonesië hadden de Molukken een voorzichtige houding aangenomen. Ze waren na de stichting van de Negara Indonesia Timur (NIT) op 24 december 1946 – de zogeheten Den Passar Overeenkomst – enkele maanden later op 11 maart 1947 voorlopig en voorwaardelijk toegetreden tot deze deelstaat Oost-Indonesië. Vanaf dat moment waren ze dus part en deel van het proces tot aanpassing van de staatkundige verhoudingen tussen Nederland en Indonesië. Maar hun toetreding tot de NIT vond plaats onder een voorbehoud. De Molukken behielden zich het recht voor om weer uit te treden wanneer de regering van de NIT onvoldoende rekening zou houden met de belangen van het Zuid-Molukse volk. Ondanks toenemende vrees voor overheersing door de Republiek Indonesië bleven ze binnen de NIT en werden ze op die manier bij de soevereiniteitsoverdracht van 27 december 1949 onderdeel van de federale Republiek der Verenigde Staten van Indonesië.

Het voorbehoud met het karakter van een ontbindende voorwaarde had overigens een wettelijke basis. Dat zat als volgt in

elkaar¹⁷. Nederland had op 20 augustus 1946 (dus vlak voor de stichting van de NIT op 24 december 1946) de ‘Regeling betreffende de Eenheid Zuid-Molukken’ getroffen. Artikel 12, lid 1 van dat decreet kende aan een door en uit het volk gekozen Zuid-Molukken Raad (ZMR) de bevoegdheid toe om “uiting te geven aan de wensen van de bevolking in zijn ressort omtrent verdere staatkundige organisatie, het indienen van voorstellen dienaangaande, alsmede het voorstaan van de belangen van de Zuid-Molukken in de ruimste zin bij alle bevoegde autoriteiten.” Het tweede lid van artikel 12 gaf de ZMR de bevoegdheid om een voorbehoud te maken waar het aspecten van staatkundige organisatie betrof. En van dat recht om een voorbehoud te maken maakte de ZMR gebruik – bij monde van het College van Gecommitteerden als zijn dagelijks bestuur – toen de Molukken voorlopig en voorwaardelijk toetraden tot de deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesia Timur). Met het recht om er weer uit te treden als de regering van de NIT onvoldoende rekening zou houden met de belangen van het Zuid-Molukse volk.

Naast dat wettelijk aan de ZMR verleende voorbehoudsrecht gold ook nog artikel 5 van de Den Passar Overeenkomst, waarbij de verschillende volkeren van Oost-Indonesië in december 1946 de NIT stichtten. Daarin werd bepaald dat deze deelstaat aan de verschillende autonome volksgemeenschappen – waaronder dus de Zuid-Molukken – de gelegenheid werd geboden tot zelfbeschikking. Deze kwestie, het recht tot zelfbeschikking door gebruik te maken van de wettelijk verkregen bevoegdheid om

¹⁷ Bung Penonton, *De Zuid-Molukse Republiek*, Buijten & Schipperheijn, Amsterdam 1977, p. 35.

een voorbehoud te maken ten aanzien van de staatkundige organisatie, gevoegd bij de wettelijke grondslag van de Den Passar Overeenkomst ter vestiging van de deelstaat NIT, zal later in dit rapport bij het bespreken van de rechtmatigheid van de Molukse onafhankelijkheidsverklaring op 25 april 1950 weer aan de orde komen.

4.2 De manipulatie van bevoegdheden tot liquidatie van de federale Verenigde Staten van Indonesië op 17 augustus 1950

Al spoedig werd de vrees van de Zuid-Molukken bevestigd. Na de soevereiniteitsoverdracht werd duidelijk dat de medewerking van de Republiek Indonesië aan de federale staatsinrichting slechts instrumenteel was geweest om door te stoten naar het eigenlijke doel, de vestiging van de eenheidsstaat Republiek Indonesië. Zij wilden deze midden-Javaanse deelstaat de totale macht over alle volkeren van Indonesië geven.

De federale regering bestond niet alleen uit federalisten, maar ook uit unitaristen die er nooit een geheim van hadden gemaakt dat ze eigenlijk de vorming van een eenheidsstaat ambieerden. Op 15 januari 1950, dus slechts twee weken na de inwerkingtreding van de federatie, kondigde Soekarno al aan dat hij van plan was de federatie te ontbinden en de eenheidsstaat Republiek Indonesië te willen vestigen. Op 7 maart 1950 vaardigde hij een Noodwet uit waarin hij zich machtigde om

enkele belangrijke deelstaten onder het bewind van de midden-Javaanse deelstaat te plaatsen met de naam Republiek Indonesië. Met behulp van die unitaristen en het eigen leger begon President Soekarno aan de liquidatie van de federatie door autonome eenheden in mei 1950 op te heffen en de gefedereerde deelstaten op 17 augustus 1950 definitief te ontbinden, waaronder de Negara Indonesia Timur, dus Oost-Indonesië waarvan de Zuid-Molukken deel uitmaakten.

Hoewel wij pas in Hoofdstuk 5 tonen welke artikelen uit de federale constitutie zodanig zijn misbruikt dat Soekarno reeds ontwikkelde federale structuren en procedures kon ontbinden, is het belangrijk om nu alvast het onrechtmatig inzetten van deze Noodwet te verklaren. Dat zit zo. De bevoegdheid tot het uitvaardigen van een Noodwet staat in Artikel 139 van de federale constitutie. Het eerste lid luidt:

“De Regering is bevoegd op eigen gezag en verantwoordelijkheid noodwetten vast te stellen tot regeling van aangelegenheden van federale overheidszorg, ten aanzien waarvan dringende omstandigheden een onverwijlde voorziening vorderden”.

Het gaat hier om de woorden ‘aangelegenheden van federale overheidszorg’. Wat is dat? Welnu, het Aanhangsel¹⁸ van de federale Constitutie somt een limitatieve¹⁹ lijst op van

¹⁸ Zie in de Bijlagen die online kunnen worden geraadpleegd de tekst van de federale constitutie, helemaal aan het slot waar het Aanhangsel is opgenomen.

¹⁹ Strikte verticale scheiding van bevoegdheden van deelstaten enerzijds en van een federaal orgaan anderzijds, is de essentiële reden voor staten om federale staatsvorming aan te gaan. De bevoegdheden van het federale orgaan zijn

onderwerpen die exclusief onder de bevoegdheid van het federale orgaan van de federatie vallen. Dat zijn de 'aangelegenheden van federale overheidszorg'. Zij vallen onder het gezag van het federale orgaan. En dus niet onder de bevoegdheden van deelstaten. Daar is op zichzelf niets mis mee. Sterker nog, later in Hoofdstuk 9 leggen wij uit dat het een elementair aspect van federale staatsinrichting is dat de deelstaten soevereine baas in eigen huis blijven, maar een handvol belangen die ze niet zelf kunnen behartigen toevertrouwen aan een federaal orgaan. En die staan dus in deze context in dat Aanhangsel van exclusieve 'aangelegenheden van federale zorg'.

Echter, dat Aanhangsel zegt niks over ontbinding van de federale structuren en procedures. Geen enkele van de in dat Aanhangsel genoemde aangelegenheden gaat over de federale structuren en procedures. Soekarno maakte met de inzet van de Noodwet om enkele belangrijke deelstaten alvast onder zijn Republiek Indonesië te plaatsen gebruik van een bevoegdheid die hij niet heeft. Het onderwerp (namelijk: kunnen ingrijpen in de reeds bestaande staatkundige structuur) staat niet in de vast omschreven lijst van 'Onderwerpen van Overheidszorg waarvan de Uitoefening is opgedragen aan de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië ingevolge Artikel 51 der Constitutie'. En valt daarom niet onder het bereik van een Noodwet krachtens Artikel 139. Soekarno had zich voor het uitvoeren van de bovengenoemde noodwet dus niet mogen beroepen op Artikel

limitatief vastgesteld. Alle andere bevoegdheden blijven bij de burgers en de deelstaten. Om die reden valt het begrip 'subsidiariteit' samen met het begrip

139. Maar hij kon dat straffeloos doen omdat hij boven de wet was geplaatst, krachtens artikel 118: 'De President is onschendbaar'. Rechterlijke toetsing – een onmisbaar aspect van checks and balances, was uitgesloten bij Artikel 130: 'De federale wetten zijn onschendbaar'. Dat betekent dat federale wetten zoals de onrechtmatig uitgevaardigde Noodwet niet getoetst mochten worden aan de Constitutie. Wij komen in de Hoofdstukken 5 en 7 nog uitvoerig terug op de tekortkomingen van de federale Constitutie. Het hierbij geplaatste artikel uit het Leidsch Dagblad van 8 maart 1950 toont dat men ook in Nederland aandacht had voor dit onderwerp.



'federatie'. Een federaal orgaan heeft geen bevoegdheid inzake een onderwerp dat niet in de limitatieve lijst is vastgelegd.

Vóór de definitieve ontbinding van de federatie op 17 augustus 1950 had de Oost-Indonesische deelstaat duidelijk gemaakt dat men niet van plan was om zich zonder meer neer te leggen bij het machtsgedreven optreden van Soekarno c.s. Daarom greep Soekarno – met behulp van de Noodwet van 7 maart – al in een vroeg stadium in met militair geweld. Op 5 april 1950 landden in de hoofdstad Makassar van deze deelstaat troepen – weliswaar onder een federale vlag – om de macht over te nemen, maar dat werd vooralsnog verijdeld. Soldaten van het voormalige Koninklijke Nederlandse Indische Leger (KNIL), gesteund door politie, kwamen in verzet en verhinderden die militaire operatie.

Daarop stelde mr. dr. Chris Soumokil – tot maart minister en Vicepresident in de regering van de NIT – voor om uit de vermeende federatie te stappen en als deelstaat NIT de eigen onafhankelijkheid van Oost-Indonesië uit te roepen. De regering van de deelstaat durfde dat niet aan en boog het hoofd voor het dreigement van Jakarta dat ‘rebellens’ met groot militair geweld zouden worden aangepakt.

Intussen was de federale regering in april al bezig met het ontbinden van de zelfstandige bestuurlijke eenheden waarna op 19 mei 1950 besprekingen begonnen die ertoe moesten leiden dat de federale deelstaten zich zouden voegen onder de beoogde eenheidsstaat. En op 17 augustus 1950 (dus precies vijf jaar na de proclamatie van onafhankelijkheid op 17 augustus 1945) maakte President Soekarno bekend dat de federatie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië niet langer

bestond en was getransformeerd in de eenheidsstaat Republiek Indonesië.

4.3 Het staatsrechtelijke vacuüm, leidend tot de Proclamatie van Onafhankelijkheid door de Zuid-Molukken op 25 april 1950

Toen op 5 april 1950 troepen van de regering in Makassar waren geland om de deelstaat Oost-Indonesië met geweld onder het regime van de Republiek Indonesië te brengen en Chris Soumokil geen gehoor kreeg bij de President van de deelstaat NIT om zelfstandig de onafhankelijkheid van die deelstaat uit te roepen, begrepen de Molukken dat zij een verliezende partij waren als ze als onderdeel van de deelstaat NIT zouden worden meegezogen in de eenheidsstaat. Snel volgden toen enkele ingrijpende gebeurtenissen.

Op 18 april 1950 kwamen duizenden Molukkers op Ambon bijeen om – ter ondersteuning van Soumokil – de leiding van de deelstaat NIT te vragen de eigen onafhankelijkheid van de deelstaat NIT uit te roepen. Omdat die deelstaatregering dat niet aandurfde kwam in de nacht van 24 op 25 april 1950 een ‘bliksem-congres’ bijeen dat besloot om het eigen gebiedsdeel van de Molukken af te scheiden van de deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesië Timur, NIT) én van de vermeende federatie van de Verenigde Staten van Indonesië.

De proclamatie van de vrije en soevereine Republiek der Zuid-Molukken (Republik Maluku Selatan, RMS) luidt als volgt²⁰:

²⁰ Bung Penonton, *ibid.* p. III.

“Ter voldoening aan de ‘waarachtige wil, eis en aandrang van het Volk der Zuid-Molukken, proklameren wij hierbij de onafhankelijkheid de facto en de iure van de Zuid-Molukken met de politieke vorm van een republiek, los van elke staatkundige betrekking met de staat Oost-Indonesië en de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië, op grond van het feit dat de deelstaat Oost-Indonesië niet in staat is zich als deelstaat te handhaven in overeenstemming met de regelingen van de Den Pasar-konferentie²¹, welke nog wettig van kracht zijn, alsmede in overeenstemming met het besluit van de Zuid Molukken Raad van 11 maart 1947, terwijl voorts de Regering van de Verenigde Staten van Indonesië gehandeld heeft in strijd met de R.T.C.-overeenkomsten en haar eigen grondwet.

De Regering der Zuid-Molukken
w.g. J.H. Manuhutu en A. Wairisal
Ambon, 25 april 1950”

Meteen na deze verklaring van onafhankelijkheid werden de volgende stappen gezet: benoeming van Manuhutu tot President van de Republiek Maluku Selatan (RMS); samenstelling van de regering met leden van de Zuid-Molukse Raad en vertegenwoordigers van diverse bevolkingsgroepen en partijen; de onthulling van een nationale vlag; de vorming van een eigen leger; de organisatie van buitenlandse betrekkingen; het aannemen op 16 oktober 1950 van een Voorlopige Grondwet en het sturen van een delegatie naar de Verenigde Naties in verband

met de behandeling van het UNCI-rapport over de Zuid-Molukse kwestie in de Veiligheidsraad.

Nog een saillant detail: de Molukse onafhankelijkheidsverklaring drong nauwelijks door tot de Verenigde Naties omdat in juli 1950 de driejarige Korea-oorlog begon.

4.4 Aspecten van de Molukse vrijheidsstrijd vanaf 1950

Aldus begon in april 1950 de vrijheidsstrijd²² van de Zuid-Molukken. Die duurde voort tot 1966. De wens om een vrije, soevereine staat te zijn bleef echter bestaan. Na 1966 voornamelijk als verzet dat niet langer de vorm van een guerrillastrijd had. Zeer beknopt volgt nu een opsomming van cruciale momenten in die vrijheidsstrijd:

- Na de onafhankelijkheidsverklaring van 25 april 1950 en pogingen om via bemiddeling de inmiddels losgebarsten gevechten te stoppen kreeg de Minister van Defensie van de federale republiek op 9 mei 1950 de opdracht om de zaak met militaire inzet op te lossen. Inclusief een bijna volledige blokkade van de RMS.
- Er vonden diverse aanvallen plaats, zelfs met behulp van Nederlandse vliegtuigen en schepen. Op 28 september 1950 werd de Molukse hoofdstad Ambon aangevallen. Op 15 november 1950 was de stad geheel in handen van het leger van de Republiek Indonesië.

²¹ Ter gelegenheid van de Den Pasar Conferentie werd de deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesia Timur, NIT) opgericht.

²² Zie voor het verloop van die guerrillastrijd Bung Penonton, id., passim.

- Erik Hazelhoff Roelfzema - in Nederland bekend als De Soldaat van Oranje - door de RMS gemachtigd om diplomatieke diensten te verrichten, vloog in december 1950 met een klein vliegtuig, geladen met wapens en ammunitie, naar de RMS om de vrijheidsstrijd te steunen.
- Uiteindelijk slaagde het leger van de Republiek Indonesië erin om op Ambon de macht in handen te krijgen waardoor de strijd in de vorm van guerrilla werd voortgezet in de bergen van Ambon en op andere eilanden zoals Ceram, Haruku, Saparua en Nusalaut. Burgers die de RMS steunden en ambtenaren die voor de RMS werkten werden opgesloten in concentratiekampen.
- Op Java wonende Zuid-Molukkers bundelden hun krachten en bepleitten in november 1950, zowel bij het gezag van de Republiek alsook bij de VN- commissie - de UNCI -, de gerechtvaardigde verlangens van het Zuid-Molukse volk te erkennen. Hun daarmee gepaard gaande betogingen werden neergeslagen.
- Die guerrillastrijd werd geleid door de eerdergenoemde mr. dr. Chris Soumokil. Hij werd op 2 december 1963 op het eiland Ceram gevangengenomen, in april 1964 door een militaire rechtbank ter dood veroordeeld en op 12 april 1966



gekruisigd om door een vuurpeloton te worden geëxecuteerd.

- Daarmee kwam een einde aan de guerrillastrijd. Het verzet - voornamelijk lijdelijk - bleef echter bestaan, mede gevoed door excessen, gepleegd door Indonesische militairen jegens het Molukse volk.
- Intussen was een groot deel van de Molukse militairen in Nederlandse krijgsdienst, na de overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië, begin jaren vijftig, overgebracht naar Nederland. Slecht behandeld en min of meer aan hun lot overgelaten door de Nederlandse overheden²³ nam in hun

²³ De manier waarop de Nederlandse regering de Molukkers in Nederland aan hun lot hebben overgelaten is in de jaren zeventig aanleiding geweest tot enkele gewelddadige acties van de kant van Molukkers, waaronder een overval op de

residentie van de ambassadeur van Indonesië, treinkapingen en de gijzeling van een school. Dit onderwerp, en de rol die de regering daarin speelde, blijft in dit rapport verder buiten beschouwing.

kringen de weerstand tegen het Nederlandse gezag toe. Uitmondend onder meer in enkele gewelddadige bezettingen om aandacht te vragen voor hun eigen lot in Nederland, en voor dat van hun familie en relaties op de Molukken. In het Molukse woonoord te Vaassen (gemeente Epe) is omstreeks het jaar 2000 dit standbeeld voor hen opgericht. Een kleine maar fijne poging om alsnog recht te doen aan de opofferingen van deze Molukse militairen.



5. MISBRUIK VAN RECHT WON VAN RECHTMATIGHEID

Dit hoofdstuk bespreekt de kwestie van misbruik van recht door de leiders van de federatie versus de rechtmatigheid van de proclamatie van de Molukse onafhankelijkheid op 25 april 1950.

5.1 De status van de federale Constitutie als een voorlopige Constitutie

Wat de status betreft deed zich meteen een complexiteit voor. Het was weliswaar een constitutie, maar met een voorlopige status. Dat wil zeggen dat zij wel als constitutie volledige werking had, maar dat gebieden binnen deelstaten de gelegenheid werd geboden om te besluiten toe te treden tot de federatie (interne zelfbeschikking) of om erbuiten te blijven (externe zelfbeschikking) en een eigen relatie aan te gaan met de federatie, of met Nederland. Het proces ter begeleiding van die besluitvorming zou dan worden geleid door een zogeheten Constituante, een grondwetgevende vergadering.

In het eerder aangehaalde 'Handvest van Overeenstemming' van 29 oktober 1949 te Scheveningen, waarbij de delegaties van de Republiek Indonesië en die van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) - zonder een Nederlandse delegatie - het ontwerp van de constitutie vaststelden, werd die voorlopige constitutie in de Verklaring geschreven als de 'Overgangsgrondwet, genaamd

Constitutie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië'.

Kortom, de federale Constitutie was een werkende Constitutie, met een voorlopig karakter dat de overgang naar een definitieve Constitutie moest realiseren omdat er binnen de deelstaten nog een en ander geregeld moest worden, onder leiding van die Constituante.

5.2 De foute artikelen van de federale Constitutie

Enkele van de 197 artikelen²⁴ van de federale Constitutie vereisen hier letterlijke vermelding. Het zijn foute artikelen die in hun combinatie gebruikt konden worden om de federatie te liquideren. Zij hadden niet in de Constitutie mogen staan. Erger nog is het ontbreken van artikelen die per se wel in de Constitutie hadden moeten staan als constitutionele verdedigingsmechanismen tegen misbruik van recht. De bedoeling van deze paragraaf is om de lezer te tonen welke artikelen van constitutioneel recht ten behoeve van federalisering feitelijk werden gebruikt voor het verwerven van absolute macht in een eenheidsstaat. In paragraaf 5.3 dringen we door tot de kern van het misbruik van artikelen uit de federale Constitutie. In Hoofdstuk 7 diepen wij dat misbruik van recht verder uit.

Wij realiseren ons dat we met deze observatie van 'misbruik van recht' vooruitlopen op onze samenvattende beoordeling van de kwaliteit van het gedrag van de toenmalige leiders van de

²⁴ In de Bijlagen die online bestudeerd kunnen worden is de Nederlandstalige federale Constitutie van 27 december 1949 opgenomen.

Republiek Indonesië. Maar zonder een duidelijke indicatie van foute artikelen kan onvoldoende goed in Hoofdstuk 7 worden begrepen hoe die artikelen in hun samenhang uiteindelijk zijn misbruikt om de federatie te ontmantelen.

Vooraf nog deze opmerking: de tekst van de federale Constitutie was per saldo het resultaat van overleg tussen slechts twee partijen: een delegatie van de Republiek Indonesië en een delegatie van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg in Scheveningen op 29 oktober 1949. Vertegenwoordiging van de zijde van Nederland ontbrak.

5.2.1 De Constitutie nader geanalyseerd

Nu volgen artikelen die bestudeerd moeten worden om te begrijpen welke juridische middelen de leiders van de Republiek Indonesië kregen aangereikt om de federatie in te ruilen voor een eenheidsstaat.

Noot: lees elk detail in de wetenschap dat het geen geheim was dat Soekarno slechts om één reden meewerkte aan het opstellen van deze federale constitutie: om staatshoofd te worden van een rechtens erkende soevereine staat. Met het doel om onmiddellijk na de overdracht van de soevereiniteit op 27 december 1949 te beginnen met het liquideren van het federale karakter van die staat ten gunste van het instellen van een eenheidsstaat. Dit maakt van deze federale Constitutie een schaamteloze vertoning van een opeenstapeling van foute en misleidende artikelen.

²⁵ Met (-) bedoelen wij dat de daarna volgende tekst in dit verband niet van belang is.

Artikel 1, lid 1	Kanttekening
De onafhankelijke en soevereine Republiek der Verenigde Staten van Indonesië is een democratische rechtsstaat van federatieve structuur.	Het federale democratische karakter staat meteen in de eerste zin. Dus daarover hoeft geen twijfel te bestaan. Maar zoals zal blijken volgen er straks artikelen waarmee die federale democratie kon worden vernietigd.

Artikel 2	Kanttekening
De Republiek der Verenigde Staten van Indonesië omvat het gehele gebied van Indonesië, zijnde het gezamenlijke gebied van: a. De Negara Republik Indonesia, met grondgebied volgens de status quo als vermeld in de Renville-overeenkomst van 17 januari 1948; De Negara Indonesia Timur; b. De zelfstandige staatkundige eenheden: (-) a en b. welke deelgebieden zich in vrije zelfbeschikking in	De Molukken waren een autonoom volk – een zelfstandige staatkundige eenheid (Daerah) - binnen de Negara Indonesia Timur (NIT). Zie onder a en b de woorden ‘vrije zelfbeschikking’ voor deelgebieden. Door die ‘vrije zelfbeschikking te koppelen aan a en b wordt impliciet aangegeven dat die ook zou gelden voor autonome staatkundige eenheden zoals die van de Molukken. Dat wordt ondersteund door Artikel 43. Deze ‘vrije zelfbeschikking vindt overigens niet alleen de garantie in

het federatieve verband van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië verenigen op voet van het bepaalde in deze Constitutie, alsmede: c. De overige gebieden van Indonesië, die geen deelgebieden zijn.	dit Artikel 2 van deze Constitutie, maar was eerder al rehtens vastgelegd in Artikel 2 van de zogeheten Overgangsovereenkomst van 2 november 1949. Dat artikel is van eminent belang en zal in dit rapport nog een aantal malen aan de orde komen. Punt c is essentieel in het licht van het uiteindelijk geopenbaarde doel van de Republiek Indonesië: elke vierkante meter, met welke status dan ook, moest onder het gezag van de Republiek gaan vallen.
--	---

Artikelen 7 - 33	Kanttekening
Afdeling V: Van fundamentele menselijke rechten en vrijheden. (-).	Omdat President Soekarno meteen na de overdracht van de soevereiniteit op 27 december 1949 begon met het ontmantelen van de federatie kon niemand, ook het Molukse volk niet, een beroep doen op die rechten en vrijheden, vastgelegd in Afdeling V van de Constitutie. En dat duurt voort tot de dag van vandaag.

Artikel 34	Kanttekening
De wil van het Volk is de grondslag van het gezag der	De 'wil van het volk' is hier een variant op het begrip 'vrije

Overheid; deze wil wordt tot uitdrukking gebracht in periodieke eerlijke verkiezingen, die gehouden worden volgens zo algemeen mogelijk en gelijkwaardig kiesrecht en bij geheime stemming of volgen een procedure, die evenzeer de vrijheid van stemmen verzekert.	zelfbeschikking'. Lees de artikelen 34, 42 en 43 in elkaars verband. Die 'periodieke eerlijke verkiezingen' zijn nooit gehouden. Spoedig na 27 december 1949 begon Soekarno met het ontmantelen van de federatie, gebruikmakend van een Noodwet waartoe hij niet bevoegd was (zie Artikel 139) en met de inzet van militaire macht die het gezag van de burgerlijke autoriteiten terzijde stelde.
---	---

Artikel 42	Kanttekening
In afwachting van de voltooiing van de structuur van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië als federatie van onderling gelijkwaardige en gelijkgerechtigde deelstaten zijn de in Artikel 2 genoemde deelgebieden onderling gelijkgerechtigd.	De Constitutie had - hoewel met volledige werking - een voorlopig karakter als een overgangsconstitutie tot voltooiing van de definitieve federale staatsvorming. Voorts wordt gesteld dat de door Soekarno c.s. op 17 augustus 1945 uitgeroepen Republiek Indonesië als deelstaat van de federatie precies dezelfde bevoegdheden heeft als andere deelstaten. Dat impliceert onder meer dat die deelstaat geen eigen leger mag hebben omdat in een

	federatie het hebben van een krijgsmacht toevalt aan de federale regering, niet aan de deelstaten van de federatie. Niettemin zal – zoals in de periode van 27 december 1949 tot 17 augustus 1950 blijkt - de beoogde deelstaat Republiek Indonesië geen afstand doen van het eigen leger en het juist inzetten – zelfs met behulp van Nederlandse militaire vliegtuigen en boten - om in die periode de reeds gecreëerde federale structuren en procedures te elimineren om de weg vrij te maken voor het uitroepen van de eenheidsstaat.
--	--

Artikel 43	Kanttekening
Bij de voltooiing van de federatieve structuur van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië geldt als leidend beginsel, dat de langs democratische weg in vrijheid uitgesproken wensen van de bevolkingen der betrokken gebieden beslissend zijn voor de door die gebieden uiteindelijk in de federatie in te nemen status.	Zie in de artikelen 34, 42 en 43 de woorden: 'de wil van het volk', 'periodieke eerlijke verkiezingen', 'leidend beginsel', 'in vrijheid uitgesproken wensen', 'beslissend', 'uiteindelijk in de federatie in te nemen status'. Zij suggereren dat constitutioneel gegarandeerd is dat de omvang en structuur van de federale staatsinrichting wordt bepaald door

	de basis van de samenleving, de wensen van de diverse volkeren. En dat volkeren zelf de status van hun staatkundige positie mogen bepalen. Uiteindelijk blijkt dat van dat alles niets terecht komt in de periode tussen 27 december 1949 (de soevereiniteits-overdracht) en de vestiging van de eenheidsstaat op 17 augustus 1950. Geen enkele deelstaat, noch de zelfstandige autonome gebieden, waaronder dat van de Molukken, is naar hun wil of wens gevraagd, noch werden voorgeschreven plebiscieten of verkiezingen gehouden. In plaats daarvan worden in acht maanden reeds gecreëerde federale structuren en procedures geëlimineerd, waarna op 17 augustus 1950 bij federale wet (zie Artikel 190) de federale staatsinrichting wordt ingeruild voor een eenheidsstaat. Artikel 43 versterkt de in Artikel 2, onder a en b genoemde 'vrije zelfbeschikking'. Zoals een aantal malen in dit rapport vermeld is de basis daarvan gelegd in Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949. Meer in het
--	---

	bijzonder bepaalt dat Artikel 2 het recht op externe zelfbeschikking van een deelstaat, terwijl andere artikelen dit recht ook toekennen aan volken binnen een deelstaat. Dat betekent dat een volk mag kiezen voor een eigen staatkundige positie buiten de federatie. Deze rechten krachtens Artikel 43 van de Constitutie en Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst zijn echter in de periode van 27 december 1949 tot augustus 1950 niet erkend of toegestaan. Elke poging van autonome gebieden om van de constitutionele rechten gebruik te maken werd onder de dreiging met militair geweld verijdeld.
--	---

Artikel 44	Kanttekening
Wijziging van het territorium van enig deelgebied, alsmede toetreding tot, dan wel aansluiting bij een bestaand deelgebied door enig ander gebied – zelf al dan niet deelgebied zijnde – kunnen slechts geschieden volgens bij federale wet te stellen regelen, met eerbiediging van het in	Hier staat een cruciaal aspect in het licht van de vraag of de Molukken zich met het uitroepen van de onafhankelijkheid op eigen gezag (dus niet gebaseerd op een federale wet) uit het deelgebied van de NIT had mogen verwijderen waardoor het territorium van dat deelgebied gewijzigd werd.

artikel 43 neergelegde beginselen, voor zover het toetreding of aansluiting betreft, met de instemming van het betrokken deelgebied.	De Molukken waren op 11 maart 1947 voorlopig en voorwaardelijk toegetreden tot deze federale deelstaat Oost-Indonesië onder het voorbehoud van het recht om weer uit te treden wanneer de regering van de NIT onvoldoende rekening zou houden met de belangen van het Zuid-Molukse volk. De NIT werd al in de eerste maanden van 1950 bedreigd met opheffing door de Republiek Indonesië. Daarom verzochten de Molukken de regering van de NIT de eigen onafhankelijkheid uit te roepen voordat de Republiek de deelstaat zou liquideren. Toen de regering van de NIT dit verzoek afwees om als deelstaat NIT zelf de eigen onafhankelijkheid uit te roepen, achtten de Molukken zich onvoldoende beschermd door de regering van die deelstaat en besloten zij de als ontbindende voorwaarde geformuleerde voorlopige toetreding in werking te zetten en stapten ze uit de deelstaat. Daarbij gemachtigd door de essentie van de artikelen
---	--

	34, 42 en 43. In de proclamatie van onafhankelijkheid, eerder in dit rapport volledig geciteerd, wijst het invoeren van de ontbindende voorwaarde op dit zinsdeel in de proclamatie: "... op grond van het feit dat de deelstaat Oost-Indonesië niet in staat is zich als deelstaat te handhaven ..." Maar de Molukken waren daartoe ook gemachtigd door het feit dat het voorbehoud (is ontbindende voorwaarde) een rechtsgeldige basis had. Zie paragraaf 4.1. Terzijde wijzen wij op de woorden 'federale wet'. Artikel 130, lid 2 (zie later) maakt federale wetten onschendbaar. Ze zijn dus niet toetsbaar aan de Constitutie. En daarmee was elke federale wet die iets over de Molukken zou regelen onaantastbaar. Als gevolg waarvan dat volk moeiteloos in een staat van machteloosheid kon worden geplaatst.
--	--

Artikel 50	Kanttekening
1. Het bewind over de gebieden buiten het territorium van enig deelgebied, alsmede over het	Dit artikel maakte het mogelijk om een volk zoals dat van de Molukken na eventueel uittreden

federaal district Djakarta, wordt gevoerd door de organen van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië, volgens bij federale wet te stellen regelen. 2. (-)	uit een federale deelstaat alsnog onder het bewind van de federatie te brengen en dus later onder het gezag van de beoogde eenheidsstaat. Let wel: een federale wet was onschendbaar.
--	---

Artikel 51	Kanttekening
1. De overheidszorg met betrekking tot de in het aanhangsel van deze Constitutie opgesomde onderwerpen is uitsluitend opgedragen aan de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië. 2. (-). 3. (-). 4. (-).	Dit eerste lid van Artikel 51 is van bijzonder belang in de context van wat wij bespraken in paragraaf 4.2: Soekarno eigende zich de bevoegdheid toe om een Noodwet uit te vaardigen ter eliminatie van federale structuren en procedures. Maar dat is niet een onderwerp dat is opgenomen in de lijst van exclusief aan het federale gezag toekomende bevoegdheden. Wij komen daar later op terug.

Artikel 64	Kanttekening
De bestaande zelfbesturende gebieden worden erkend.	Dit artikel bevestigt en erkent de reeds bestaande zelfstandige, zelfbesturende status van de Molukken.

Artikel 65	Kanttekening
De regeling der zelfbesturende landschappen behoort tot de taak en de bevoegdheid der betrokken deelgebieden, met dien verstande, dat deze regeling zal geschieden bij contract, te sluiten tussen het deelgebied en de betrokken Zelfbesturen en dat daarbij de bijzondere positie der Zelfbesturen in acht zal worden genomen en dat geen der bestaande zelfbesturende landschappen tegen de wil van het betrokken Zelfbestuur kan worden opgeheven of verkleind dan in het algemeen belang en na machtiging daartoe aan de regering of het bestuur van het betrokken deelgebied te verlenen bij federale wet, welke verklaart, dat het algemeen belang deze opheffing of verkleining vordert.	Vóór de proclamatie van de eigen onafhankelijkheid op 25 april 1950 hadden de Molukken de status van een intern zelfbesturend gebied binnen de federale deelstaat Negara Indonesia Timur. Na die proclamatie gold conform de literatuur over zelfbestuur een status van extern zelfbestuur van een volk dat in zelfverklaarde onafhankelijkheid op zoek ging naar het vormen van een eigen staat. Zelfs als de Molukken hadden berust bij intern zelfbestuur als onderdeel van de deelstaat NIT, dan nog was het de regering van de federatie toegestaan om met de combinatie van de artikelen 50, 65 en 130, lid 2 (onschendbaarheid federale wetten) zelfs dat interne zelfbestuur op te heffen in het kader van 'het algemeen belang'. Wat dan ook plaatsvond bij het vestigen van de eenheidsstaat in augustus 1950. Hiermee werd elke mogelijkheid voor volken die gebruik zouden willen maken van het constitutioneel gegarandeerde

	recht op externe zelfbeschikking afgesneden.
--	--

Artikel 111	Kanttekening
1. De Regering doet binnen een jaar na de inwerkingtreding van deze Constitutie in geheel Indonesië vrije en geheime verkiezingen houden voor de samenstelling van een algemeen gekozen Volksvertegenwoordiging. 2. (-).	Er werden geen verkiezingen gehouden. President Soekarno ging regeren op basis van noodwetten. De eerste dateert van 7 maart 1950 en die had krachtens Artikel 140 van de constitutie ter goedkeuring/ afkeuring moeten worden aangeboden aan het Huis van Afgevaardigden. Maar dat Huis was er niet.

Artikel 118	Kanttekening
1. De President is onschendbaar. 2. (-).	Dit artikel plaatst de President boven de wet en is daarmee het toppunt van alle foute artikelen in deze federale constitutie. Gevoegd bij lid 2 van Artikel 130 ('De federale wetten zijn onschendbaar') is de rechtsprekende macht niet bevoegd om een verkeerde federale wet zoals de Noodwet (zie paragraaf 4.2) nietig te verklaren.

	Waarom de bij de tekst van deze federale Constitutie betrokken Amerikanen geen alarm hebben geslagen is een grote vraag. Juist om onschendbaarheid van de President te voorkomen formuleerde de Conventie van Philadelphia (1787) het inmiddels vermaarde impeachment-artikel.
--	---

Artikel 130	Kanttekening
1. (-). 2. De federale wetten zijn onschendbaar.	In combinatie met Artikel 118 is de President als Staatshoofd, tevens Regeringsleider, onaantastbaar: boven de wet. Dat federale wetten onschendbaar zijn betekent dat zij niet kunnen worden getoetst aan de Constitutie en daarmee de afwezigheid van een gerechtelijke blokkade tegen dictatorschap.

Artikel 139	Kanttekening
1. De Regering is bevoegd op eigen gezag en verantwoordelijkheid noodwetten vast te stellen tot regeling van aangelegenheden van federale overheidszorg, ten aanzien waarvan dringende omstandigheden een	Een Noodwet mag uitsluitend worden uitgevaardigd in relatie van de onderwerpen die limitatief staan opgesomd in de Appendix van de Constitutie. Zoals reeds enkele malen vermeld: President Soekarno gebruikte de

onverwijldde voorziening vorderden. 2. De noodwet heeft de macht en het gezag van de federale wet, behoudens het bepaalde in het volgende artikel.	Noodwet van 7 maart 1950 om federale structuren en procedures te ontmantelen hoewel dat onderwerp niet in de limitatieve lijst is opgenomen. Zie verder bij Artikel 140.
---	---

Artikel 140	Kanttekening
1. De in de noodwetten vervatte regelingen worden onverwijld na hare vaststelling aangeboden aan de Volksvertegenwoordiging, die daarmee handelt als is voorgeschreven voor de behandeling van voorstellen van wet der Regering. 2. Indien een in het vorige lid bedoelde regeling, bij de behandeling overeenkomstig de bepalingen van deze afdeling door de Volksvertegenwoordiging wordt verworpen, vervalt zij daarmee van rechtswege. 3. (-). 4. (-).	De artikelen 139 en 140 maken – mede in combinatie met de onschendbaarheid van de President en van de federale wetten – duidelijk dat de Molukken na hun proclamatie van de onafhankelijkheid op 25 april 1950 zich juridisch niet tegen deze combinatie van bevoegdheden op basis van noodwetten zouden kunnen verzetten. Zij kwamen in een constitutioneel vacuüm terecht, machteloos om zich met behulp van de artikelen van de Constitutie tegen dat onrecht te verzetten en daarom alleen nog maar in staat om – legitiem – op 25 april 1950 de eigen onafhankelijkheid uit te roepen.

	In paragraaf 6.3 van Hoofdstuk 6 wordt duidelijk hoe met de inzet van de reeds genoemde Noodwet van 7 maart 1950 de eliminatie van de reeds bestaande federale structuren en procedures begon.
--	--

Artikel 184	Kanttekening
1. Op de wijze en in de gevallen bij federale wet te bepalen kan de Regering het gebied van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië of gedeelten daarvan in staat van oorlog of in staat van beleg verklaren, voorzover en voor zolang Zij ter verzekering van de uit- en inwendige veiligheid zulks nodig acht.	Het is hoogst ongebruikelijk en in de Verenigde Staten van Amerika zelfs verboden om het federale leger in te zetten ter bestrijding van interne onlusten, laat staan intern (een deel van) het eigen volk de oorlog te verklaren. In uitzonderingsgevallen kan het leger worden ingezet ter ondersteuning van de politie.
2. De federale wet regelt de gevolgen van een zodanige verklaring en kan tevens bepalen, dat de constitutionele bevoegdheden van het burgerlijk gezag van de openbare orde en de politie geheel of ten dele overgaan	In Amerika gebruikt men daarvoor de National Guard, reservisten met een normale baan, die bij inzet worden aangestuurd door zowel het gezag van de betreffende deelstaat als door het federale gezag. Waarom de bij de tekst van deze federale constitutie betrokken Amerikanen geen

op andere organen van burgerlijk gezag dan wel op militair gezag en dat de burgerlijke overheden aan de militaire ondergeschikt worden.	alarm hebben geslagen is een grote vraag.
---	---

Artikel 185	Kanttekening
1. De deelgebieden hebben geen eigen strijdkrachten. 2. Op verzoek van de regering c.q. het bestuur van een deelstaat kan voor de verzekering van de openbare orde, rust en veiligheid de Regering van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië militaire bijstand verlenen aan het deelgebied. De federale wet stelt terzake regelen.	Zie de kanttekening bij Artikel 42.

Artikel 186	Kanttekening
De Constituante stelt, samen met de Regering, zo spoedig mogelijk de Constitutie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië vast, welke in de plaats treedt van deze voorlopige Constitutie.	De woorden 'zo spoedig mogelijk' blijken hoogst misleidend: er is geen Constituante ingesteld om een ontwerp van de definitieve federale constitutie vast te stellen. In plaats daarvan begon al meteen na de overdracht van de soevereiniteit de ontbinding van de federatie. Pas in 1955, vijf jaar

	na de vestiging van de eenheidsstaat, is een Constituante ingericht om de grondwet van de eenheidsstaat, opgericht in augustus 1950, nader te bezien. De betekenis van dit artikel moet mede worden verstaan in de context van de artikelen 187 en 189. De vraag wie deel uitmaakt van de Constituante wordt beantwoord in artikel 188, lid 2, luidende: "De verenigde vergadering van de Volksvertegenwoordiging en de Senaat, beiden in dubbele getale, is de Constituante."
--	---

Artikel 187	Kanttekening
1. Het ontwerp der Constitutie wordt opgesteld door de Regering en bij boodschap van de President ter behandeling aangeboden aan de Constituante, zodra deze bijeen is. 2. De Regering draagt zorg dat het ontwerp der Constitutie een opbouw van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië uit	Lid 2 bevestigt dat conform artikel 43 de volkswil bepalend zal zijn voor de uiteindelijke compositie van de structuur van de federale staat. Maar andere artikelen gaven Soekarno dus de bevoegdheden om die structuur te ontmantelen. De in lid 3 beoogde volksuitspraken (plebiscieten) zijn nimmer uitgevoerd. Het volk van de Zuid-Molukken heeft geen kans

zodanige negaras tot grondslag heeft, als overeenkomt met de volkswil, zoals die op voet van het bepaalde in de artikelen 43 t/m 46 op democratische wijze tot uitdrukking zal zijn gebracht. 3. De federale wet zal met betrekking tot de uitvoering van het bepaalde der in het vorige lid genoemde artikelen zodanige voorzieningen treffen, dat de benodigde volksuitspraken binnen een jaar na de inwerkingtreding van deze Constitutie zijn verkregen	gekregen om zich door middel van een door de federale regering te organiseren volksraadpleging uit te spreken in de zin van zelfbeschikking op de voet van deze constitutie en Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949. Al met al een illegaal gecreëerde situatie van een - voor de Molukken - staatsrechtelijk vacuüm.
---	---

Artikel 189	Kanttekening
1. De Constituante kan terzake van het ontwerp der nieuwe Constitutie niet beraadslagen noch besluiten zo niet tenminste tweederden der zitting hebbende leden ter vergadering aanwezig zijn. 2. De Constituante heeft het recht om wijzigingen in het ontwerp aan te brengen. De nieuwe Constitutie is van	Artikel 186 bevestigt dat er een Constituante (grondwetgevende vergadering) aan het werk wordt gezet om een ontwerp van een definitieve constitutie te maken. Maar zij maakt dat ontwerp niet onafhankelijk van de vigerende machthebbers. Artikel 187 maakt duidelijk dat niet de Constituante maar de

kracht wanneer het ontwerp door de Constituante met tenminste tweederden van de stemmen der aanwezige leden is aangenomen en vervolgens door de Regering is bekrachtigd. 3. Wanneer de Constituante het ontwerp van de Constitutie heeft aangenomen, zendt zij het, ter bekrachtiging door de Regering, aan de President. De Regering is gehouden het ontwerp onverwijld te bekrachtigen. Zij kondigt de Constitutie plechtig af. 4. Elke deelstaat zal in de gelegenheid worden gesteld, de Constitutie te aanvaarden. Ingeval een deelstaat deze niet aanvaardt, zal hij de bevoegdheid hebben te onderhandelen omtrent een speciale verhouding tot de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië en het Koninkrijk der Nederlanden.	Regering het ontwerp van die definitieve constitutie opstelt en het vervolgens aanbiedt aan de Constituante. Lid 4 van Artikel 189 bevestigt het recht op zelfbeschikking, in die zin dat deelstaten kunnen besluiten buiten het Indonesische staatsverband te blijven. Dat recht werd in de praktijk niet erkend en door de ontmanteling van reeds bestaande federale structuren en procedures geëlimineerd.
---	---

Artikel 190	Kanttekening
1. Onverminderd het bepaalde in artikel 51, tweede lid, kan deze	Lid 1 van Article 190 is de klap waarmee de deur naar

Constitutie worden gewijzigd bij en kan van haar bepalingen slechts worden afgeweken krachtens een federale wet, omtrent het voorstel waartoe zowel de Volksvertegenwoordiging als de Senaat niet mogen beraadslagen of besluiten, indien niet tenminste twee derden der zitting hebbende leden ter vergadering aanwezig zijn. 2. (-). 3. (-).	een definitieve federatie dichtsloeg en de deur naar de vestiging van de eenheidsstaat werd geopend. Met de onschendbare federale wet van dit artikel werden eerst in de periode van 27 december 1949 tot 17 augustus 1950 alle federale structuren en procedures geëlimineerd om het ten slotte in de aanhef van de grondwet 1950 te gebruiken om de eenheidsstaat te vestigen. Voorts wijzen wij er nogmaals op dat er door het ontbreken van verkiezingen geen Huis van Afgevaardigden was om dergelijke federale wetsontwerpen te beoordelen.
---	--

Artikel 197	Kanttekening
1. Deze Constitutie treedt in werking op het tijdstip van de overname van de souvereiniteit. Haar tekst wordt op die dag door de Regering te bepalen wijze plechtig bekend gemaakt.	Wat lid 1 betreft: de overdracht vond dus plaats op 27 december 1949. Door het ontbreken van een Memorie van Toelichting is het doel van lid 2 niet duidelijk. Wij interpreteren het als volgt:

2. Indien en voorzover reeds vóór het in lid 1 genoemde tijdstip, op de voet van de bepalingen van deze Constitutie, handelingen zijn verricht tot vorming van organen van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië en tot voorbereiding van de overname der soevereiniteit, werken die bepalingen terug tot op de dag waarop de betreffende handelingen werden verricht.	- Vóór de overdracht van de soevereiniteit op 27 december 1949 vonden er al maatregelen plaats die op enigerlei wijze pasten in het rechtsstelsel dat de federale Constitutie zou gaan bieden. - Een dominant aspect van die Constitutie was de garantie aan volkeren om zelf hun status te bepalen. Die garantie was mede gebaseerd op de Renville-beginselen en het Akkoord van Linggadjati. - Bij het voorlopig toetreden van de Molukken in 1947 tot de deelstaat Oost-Indonesië gold het voorbehoud dat ze het recht behielden (en ook mochten behouden, zie paragraaf 4.1) om er weer uit te stappen als de deelstaat onvoldoende rekening zou houden met de belangen van de Molukken. - Toen na de soevereiniteitsoverdracht in de eerste maanden van 1950 bleek dat Soekarno begon met het opheffen van deelstaten en de regering van de deelstaat Oost-Indonesië geen gehoor gaf aan het verzoek van de Molukken om
---	---

	zich hiertegen te wapenen door op de voet van de bepalingen van de constitutie de eigen onafhankelijkheid van de deelstaat uit te roepen, lieten de Molukken de ontbindende voorwaarde in werking treden en stapten ze uit de deelstaat. - Omdat het gepleegde voorbehoud rechtens een geldig voorbehoud was interpreteren wij lid 2 van artikel 197 in die zin dat het rechtens geldende voorbehoud van de Molukken vóór 27 december 1949 wegens de terugwerkende kracht van lid 2 door dat lid 2 van artikel 197 wordt bevestigd. Als gevolg waarvan men moet concluderen dat de onafhankelijkheidsverklaring van 25 april 1950 - ook - conform de federale constitutie rechtens een geldige stap is geweest.
--	--

5.2.2 Het resultaat van de analyse: dit is een fundamenteel foutieve constitutie

In de tabel analyseerden we slechts een beperkt aantal artikelen uit de federale Constitutie. Er zijn er meer die wijzen op misleiding

en misbruik. Maar we beperken ons tot deze reeks. Wat leert ons dat? De kortst mogelijke samenvatting luidt als volgt:

- Voor Soekarno's streven naar een eenheidsstaat – kenbaar gemaakt bij de proclamatie van onafhankelijkheid in augustus 1945 – was de tussenstap van de creatie van een federale staat een welkom geschenk.
- Hij liet het aan Nederland over om in 1946 het idee van een federaal staatsverband voor te stellen en toen dat kennelijk in goede aarde viel liet hij diverse partijen, onder leiding van organen van de Verenigde Naties, al het werk doen dat nodig was om de federatie op te richten.
- Zo werd hij zowel Staatshoofd als ook Regeringsleider van een federatie met een federale Constitutie die hem de absolute macht bood.
- Hij was onschendbaar. Zijn federale wetten waren onschendbaar. Daarmee stond hij boven de wet, niet in rechte aanspreekbaar.
- Hij kon met een federale Noodwet meteen na de overdracht van de soevereiniteit op 27 december 1949 de federale structuren en procedures liquideren zonder dat er een Huis van Afgevaardigden was aan wie hij die Noodwet had moeten voorleggen. Die Noodwet was overigens illegaal omdat die handelde over een onderwerp waarop de Noodwet niet van toepassing was.
- Hij kon alle constitutionele verplichtingen tot raadpleging van het volk – zowel door middel van verkiezingen als door het organiseren van plebiscieten – negeren en deed dat ook.
- Hij kon elk verzet met militair geweld neerslaan omdat de Constitutie hem het recht gaf opstandige bevolkingsgroepen de oorlog te verklaren en deed dat ook.
- Hij kon elke vierkante meter grond waarvan hij vond dat het tot Indonesië behoorde annexeren en deed dat ook.
- Hij kon alle constitutionele artikelen inzake fundamentele mensenrechten en staatsrechtelijke principes negeren en deed dat ook.
- En wat deden de partijen die dat mogelijk hadden gemaakt: die stonden erbij en keken ernaar. Nederland protesteerde heel even (zoals later wordt uiteengezet) maar vond de economische belangen van de Nederlands-Indonesische Unie belangrijker. En de UNCI trok haar handen ervan af en ontkende enige verantwoordelijkheid te hebben voor de schaamteloze misleiding en het misbruik van de federale Constitutie. Ook daarover spreken we later in Hoofdstuk 6.
- Op die manier kon Soekarno in acht maanden realiseren wat hem in de voorgaande vijf jaar niet was gelukt: medio augustus 1950 de eenheidsstaat uitroepen om vervolgens het lidmaatschap van de Verenigde Naties aan te vragen. Dat werd hem al na een maand verleend.

Deze informatie staat in schril contract met de mantra die steeds door vertegenwoordigers van Indonesië in de Algemene Vergadering van de UN wordt geuit, namelijk dat het vestigen van de eenheidsstaat geheel volgens de regels van de Constitutie is verlopen.

Uiteraard rijst de vraag wie de belangrijkste bijdrage heeft gedaan aan het opstellen van deze abominabel slechte constitutie. Was dat Nederland, of de Republiek Indonesië, of de Bijeenkomst voor Federaal overleg, of de UNCI? De literatuur hierover is niet eenduidig. Maar het staat vast dat de finale tekst in elk geval is gemaakt door de delegatie van de Republiek Indonesië en de delegatie van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg - samen bijeen zonder Nederland - op 29 oktober 1949 in Scheveningen. Die twee partijen bepaalden met het Handvest van Overeenstemming van 29 oktober 1949 te Scheveningen de uiteindelijke tekst van deze federale Constitutie.

5.3 Het misbruik van de federale constitutie van december 1949 nader beschouwd

Wij beginnen met de grondwet van de eenheidsstaat van 15 augustus 1950. Ook nu weer vragen we de lezer om aandachtig de letterlijke tekst te bestuderen van de aanhef van deze grondwet die twee dagen later, op 17 augustus 1950, de eenheidsstaat in werking deed treden. Hier volgen in de Engelse tekst de betreffende passages.

²⁶ Published by the Ministry of Information, Djakarta, 1953, and kindly supplied by the Indonesian Embassy in Canberra.

5.3.1 De aanhef van de grondwet 1950 van de eenheidsstaat Indonesië

THE PROVISIONAL CONSTITUTION of the REPUBLIC OF INDONESIA ²⁶

Promulgated on 15th of August 1950 (Act No. 7, 1950, Gazette
No. 37, 1950)
The President of the Republic of the United States of Indonesia

Considering:

That the people of the component States throughout Indonesia desire the formation of a Unitary Republic;
That sovereignty is in the hands of the people;
That this unitary State is actually identical with the State of Indonesia whose independence was proclaimed by the people on August 17, 1945, which was originally a unitary Republic and which subsequently became a federal Republic;
That in order to carry out the will of the people in regard to the unitary Republic, the component States, the Negara Indonesia Timur and Negara Sumatra Timur, had empowered the Government of the Republic of the United States of Indonesia to negotiate with the Government of the component State the Republic of Indonesia;
That now Agreement has been reached between the two parties in said negotiations with a view to carrying out the will of the people, the time has come for the transformation, in accordance

with said Agreement, of the Provisional Constitution of the Republic of the United States of Indonesia into the Provisional Constitution of the State which shall be a Unitary Republic by the name of Republic of Indonesia;

Taking into consideration:

Article 190, Article 127 paragraph a, and Article 191 paragraph 2 of the Constitution;

Taking also into consideration:

The Charter of Agreement between the Government of the Republic of the United States of Indonesia and the Government of the Republic of Indonesia of May 19, 1950;

With the approval of the House of Representatives and of the Senate;

Resolves

to draw up:

The Act on the transformation of the Provisional Constitution of the Republic of the United States of Indonesia into the Provisional Constitution of the Republic of Indonesia.

Art. 1. The Provisional Constitution of the Republic of the United States of Indonesia must be transformed into the Provisional Constitution of the Republic of Indonesia, as follows:

PREAMBLE

SINCE independence is inherently the right of every nation, any form of colonialism in this world is contrary to humanity and justice, and must therefore be eradicated.

Our struggle for an Independent Indonesia has reached a stage of glory and the Indonesian people are on the very threshold of a free Indonesian State-independent, united, sovereign, just and prosperous.

Having, through God's blessings and by His mercy, arrived at this blessed and sacred moment in our history, we hereby ordain our independence and, by this Charter, establish our Unitary Republican State, based on the recognition of the Divine Omnipotence, Humanity, National Consciousness, Democracy and Social Justice.

In order that we may enjoy happiness, prosperity, peace and freedom in society and in the completely sovereign, constitutional State of Free Indonesia.

CHAPTER I

THE STATE OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

Section I

The nature of the State and sovereignty

Art. 1. 1. The independent and sovereign Republic of Indonesia is a democratic, constitutional State of unitary structure.
2. The sovereignty of the Republic of Indonesia is vested in the people and is exercised by the Government together with the House of Representatives.

Section II

The territory of the State

Art. 2. The Republic of Indonesia comprises the whole territory of Indonesia.

5.3.2 Hoofdpunten van het gepleegde misbruik

We lopen er puntsgewijs doorheen.

(a) De titel van de grondwet 1950 maakt duidelijk dat het een voorlopige grondwet is. Op andere plekken hebben wij al vermeld dat in de voorlopige federale Constitutie van december 1949 de opdracht stond om met een Constituante (grondwetgevende vergadering) een definitieve federale Constitutie te maken, maar dat is niet gebeurd. Pas in 1955 werd in Constituante ingesteld om de voorlopige grondwet van de eenheidsstaat - na aanpassingen - definitief te maken.

(b) De eerste zin van 'Considering', namelijk dat het volk van de deelstaten ('the people of the component states') een eenheidsstaat wilde is een leugen.²⁷ De Zuid-Molukken hadden zich als verzet tegen die eenheidsstaat al onafhankelijk verklaard, federale structuren en procedures van deelstaten waren met behulp van de onrechtmatig toegeëigende Noodwet²⁸ van 7 maart 1950 ontmanteld en de enige overgebleven deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesia Timur, waar de Zuid-Molukken deel van hadden

uitgemaakt) werd met het mes op de keel gedwongen om akkoord te gaan met de oprichting van een eenheidsstaat en vervolgens bij het vaststellen van deze voorlopige grondwet geheel opgeheven.

(c) De derde overweging bevestigt dat het oprichten van een eenheidsstaat sinds de proclamatie van de onafhankelijkheid van Indonesië op 17 augustus 1945 altijd het doel was, en dat het ondertekenen van de voorlopige federale Constitutie van december 1949 alleen maar een tussenstap is geweest om via het rechtens verwerven van soevereiniteit vervolgens de federatie te liquideren en alsnog rechtens de eenheidsstaat uit te roepen.

(d) De laatste overweging van 'Considering' bevat de leugens dat (a) het gehele volk van Indonesië de eenheidsstaat willen en dat (b) partijen zouden zijn overeengekomen dat de federatie verruild moest worden voor een eenheidsstaat. Nederland had zich via de UNCI enkele malen verzet tegen deze

²⁷ Noelle Higgins formuleert het als volgt: "A plebiscite to determine the wishes of the Moluccan people never occurred however, as the President of the Republik Indonesia, Sukarno, began moves to unite all peoples of Indonesia, against the wishes of those who preferred Indonesia to stay as a federal state. When the Jakarta government of Republic Indonesia began to incorporate regions in the other federal states into the Republik by means of decrees and indeed the use of force, the idea of the establishment of a unitary state was met with much resistance in many regions, including the South Moluccas. By this time, it became more and more clear that the Amboinese people of the South Moluccas had a very definite and strong preference for federalism over unitarism." Noelle Higgins, 'Regulating the Use of Force in Wars of National

Liberation - The Need for a New Regime. A Study of the South Moluccas and Aceh', Martinus Nijhoff, Leiden, Boston 2010, p. 161.

²⁸ Zo eenvoudig als Soekarno zich het gebruik van de Noodwet onrechtmatig kon toe-eigenen, zo gecompliceerd was de parlementaire besluitvorming in Nederland bij het aanvaarden van de Noodwet Indonesië in 1948. Die wet was noodzakelijk om alvast in de Nederlandse grondwet ruimte te creëren voor de nieuwe staatkundige verhouding tussen Nederland en Indonesië, na de beoogde overdracht van de soevereiniteit in december 1949. Zie voor de vraag of deze Noodwet Indonesië 1948 grondwettelijk correct was Thom de Graaf, 'Een nutteloze noodwet, Een studie naar de grondwettigheid en de noodzaak van de Noodwet Indonesië 1948', in: P.F. Maas e.a. (edit.), Politiek(e) Opstellen, 1982, Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Nijmegen, 1983, p. 20-37.

onrechtmatige transitie van federatie naar eenheidsstaat en gaf dat verzet pas op toen de UNCI haar handen van het proces aftrok en de rol van Pontius Pilatus ging spelen. Waarover later meer.

- (e) Tijdens de periode van 27 december 1949 tot 17 augustus 1950 vond misbruik van recht plaats door artikelen van de voorlopige federale constitutie, die bedoeld waren om een definitieve federale constitutie te maken, te gebruiken om federale structuren en procedures af te breken. Maar een essentieel aspect van het misbruik van recht staat in de tekst:

“Taking into consideration: Article 190, Article 127 paragraph a, and Article 191 paragraph 2 of the Constitution;”

Deze zin wekt suggestie dat de genoemde artikelen in deze grondwet 1950 van de eenheidsstaat staan. Maar ze komen uit de voorlopige federale Constitutie. Die worden dus hier gebruikt als middel om precies het tegenovergestelde te realiseren van wat met de voorlopige federale constitutie werd beoogd. Om het met juridisch jargon af te ronden: quod erat demonstrandum. De genoemde artikelen 127 en 191 zijn voor onze context verder niet van belang.

- (f) Waar verder staat:

“Resolves
to draw up

The Act on the transformation of the Provisional Constitution of the Republic of the United States of Indonesia into the Provisional Constitution of the Republic of Indonesia.”

betreft het een federale wet als bedoeld in het eerder besproken Artikel 190, lid 1. Dus een wet die niet aan de federale constitutie kon worden getoetst.

Hoofdstuk 7 is gewijd aan de juridische onderbouwing van ons standpunt dat hier sprake is van ernstig misbruik van recht:

- een President die boven de wet staat,
- gebruikt een bevoegdheid (Noodwet) die hem niet toekomt,
- in de vorm van een federale wet die niet aan de constitutie mag worden getoetst,
- om de federatie te ontbinden in plaats van definitief te maken,
- in afwezigheid van artikelen die als checks and balances het vereiste verdedigingsmechanisme moeten vormen tegen usurpatie van de totale macht door de uitvoerende tak van de trias politica.

5.4 De rechtmatigheid van de proclamatie van de Molukse onafhankelijkheid

Wij gaan nu dit misbruik van recht afzetten tegen de vraag of de onafhankelijkheidsverklaring van de Molukken op 25 april 1950 rechtmatig was.

5.4.1 Wat vinden we in de literatuur?

Wij gaan na hoe de rechtmatigheidsvraag via bronnen buiten de constitutie kan worden benaderd. Rechtmatigheid is een diffuus

begrip. Wat rechtmatig is wordt bepaald door het geldende recht. En wat het geldende recht is wordt bepaald door de rechter. Om vast te stellen wat in een specifieke kwestie het geldende recht is kan een rechter gebruik maken van de zogeheten 'teleologische interpretatie'. Dat betekent dat hij in de stukken die aan het recht in kwestie ten grondslag liggen afleidt wat de oorspronkelijke bedoeling van de wet was. Om vervolgens op basis daarvan tot een uitspraak te komen.

Bij een twist over het geldende recht van wetsartikelen kan de rechter de methode van 'teleologische interpretatie' gebruiken door de Memorie van Toelichting (MvT) op die wet, en de parlementaire behandeling daarvan, te onderzoeken. Daarmee onderzoekt de rechter de oorspronkelijke doelen van een wet. Echter, de federale constitutie van 27 december 1949 heeft geen Memorie van Toelichting. Dus een teleologische interpretatie van de doelen van de constitutie kan niet plaatsvinden op basis van dat officiële overheidsdocument, want die Memorie is er niet. Noch een parlementaire behandeling daarvan.

Dat was overigens ook het geval met de eerste federale constitutie in de wereld, in 1787 ontworpen door de Conventie van Philadelphia in Amerika. Ook die constitutie had geen Memorie van Toelichting. Wel is veel bewaard gebleven van de beraadslagingen van de vijfenvijftig personen van de Conventie. Maar de meest belangrijke informatie over de doelen van die Amerikaanse constitutie is te vinden in de zogeheten 'Federalist Papers' van Alexander Hamilton, James Madison en John Jay. Deze Papers leggen uit wat de founding fathers van de Conventie met de Constitutie bedoelden. Tot de dag van vandaag grijpt de

rechterlijke macht in Amerika bij constitutionele vragen terug op die Papers.

De Indonesische federale constitutie van 27 december 1949 was geldend recht. Om te beoordelen of de Molukse onafhankelijkheidsverklaring binnen dat geldend recht rechtmatig was moeten we gebruik maken van bronnen zoals:

- (a) De Renville-beginselen als vervolg op het Akkoord van Linggadjati.
- (b) De Overgangsovereenkomst van 2 november 1949.
- (c) Documenten die in het licht van begrippen als soevereiniteit, vrijheid, onafhankelijkheid, zelfbeschikking een onbetwiste eeuwigheidswaarde hebben zoals de Magna Charta (Engeland 1215), het Plakkaat van Verlatinghe (Nederland 1581), de Declaration of Independence (Amerika 1776) en het Handvest van de Verenigde Naties (1945).

5.4.2 De Renville-beginselen.

Zoals eerder vermeld zijn de twaalf Renville-beginselen (waarvan de beginselen 9 tot 12 afkomstig uit het Akkoord van Linggadjati) ontworpen door Nederland. Maar daarna aangevuld door de VN-Commissie van Goede Diensten met 6 aansluitende beginselen, en door Amerika aan boord van de Renville zodanig ondersteund dat de delegatie van de Republiek Indonesië ze aanvaardde als

basisbeginselen voor de alsnog op te stellen federale constitutie. Zij luiden als volgt²⁹.

“De Commissie van Goede Diensten heeft van de Delegatie van het Koninkrijk der Nederlanden en de Delegatie van de Republiek Indonesië vernomen, dat, na ondertekening van de Bestandsovereenkomst, haar Regeringen de navolgende beginselen aanvaarden als basis voor de politieke besprekingen:

1. Dat de Commissie van Goede Diensten haar bijstand zal blijven verlenen ten behoeve van het uitwerken en ondertekenen van een overeenkomst tot regeling van het politiek geschil met betrekking tot de eilanden Java, Sumatra en Madoera, welke zal zijn gebaseerd op de beginselen, welke ten grondslag liggen aan de Overeenkomst van Linggadjadi.
2. Het is wel te verstaan, dat geen van beide partijen het recht heeft de vrije uiting van volksbewegingen, gericht op politieke organisatievormen, welke in overeenstemming zijn met de beginselen van de Overeenkomst van Linggadjadi, te onderdrukken. Voorts is wel te verstaan, dat beide partijen de vrijheid van vergadering en van meningsuiting te allen tijde zullen verzekeren, met dien verstande, dat deze verzekering niet mag worden uitgelegd als mede betrekking hebbende op het bepleiten van geweld of vergeldingsmaatregelen.
3. Er is wel te verstaan, dat beslissingen betreffende wijziging in de bestuursvorm van gebieden slechts mogen worden genomen met volledige en vrijwillige instemming van de bevolking van deze gebieden en op een tijdstip, waarop de veiligheid en vrijheid van dwang van deze bevolking zullen zijn verzekerd.
4. Dat van het ondertekenen van de politieke overeenkomst af zal worden voorzien in de geleidelijke vermindering van de strijdkracht der beide partijen.
5. Dat zo spoedig mogelijk na het ondertekenen der Bestandsovereenkomst economische activiteit, handel, vervoer en verbindingen worden hersteld door samenwerking van beide partijen, waarbij in acht genomen dienen te worden de belangen van alle samenstellende delen van Indonesië.
6. Dat zal worden voorzien in een passende periode van ten minste zes maanden en ten hoogste een jaar na ondertekening der overeenkomst, gedurende welke tijd de bespreking en overweging van belangrijke problemen zonder dwang en vrijelijk zullen worden voortgezet. Aan het einde van deze periode zullen vrije verkiezingen worden gehouden tot zelfbepaling door het volk van zijn politieke verhouding tot de Verenigde Staten van Indonesië.
7. Dat langs democratische weg een constituerende vergadering zal worden gekozen, die een grondwet zal ontwerpen voor de Verenigde Staten van Indonesië.
8. Er is wel te verstaan, dat, indien na ondertekening van de overeenkomst, bedoeld in het eerste lid, één van beide partijen de Verenigde Naties zou verzoeken een orgaan ter beschikking te stellen, ten einde de toestand waar te nemen op enig tijdstip vóór dat, waarop de soevereiniteit door de Nederlandse Regering wordt overgedragen aan de Regering der Verenigde Staten van Indonesië, de andere partij dit verzoek in ernstige overweging zal nemen.
9. Onafhankelijkheid voor de volkeren van Indonesië.
10. Samenwerking tussen de volkeren van Nederland en Indonesië.

²⁹ Herman Burgers, ‘De garoeda en de ooievaar: Indonesië van kolonie tot nationale staat’. Brill 2010, p. 567-569.

11. Een soevereine Staat op federale grondslag met een Grondwet, welke langs democratische weg tot stand gebracht zal worden.
12. Een Unie tussen de Verenigde Staten van Indonesië en andere delen van het Koninkrijk der Nederlanden onder de Koning der Nederlanden."

De beginselen 3, 6 en 9 zijn in dit verband de belangrijkste. De 12 beginselen zijn door de Commissie van Goede Diensten aangevuld met 6 beginselen als basis voor de onderhandelingen om te komen tot een politieke oplossing:

1. "De soevereiniteit over geheel Nederlandsch-Indië is en blijft berusten bij het Koninkrijk der Nederlanden totdat, na een bepaald tijdvak, het Koninkrijk der Nederlanden zijn soevereiniteit overdraagt aan de Verenigde Staten van Indonesië. Vóór de afloop van een zodanig tijdvak kan het Koninkrijk der Nederlanden daarvoor in aanmerking komende rechten, plichten en verantwoordelijkheden toekennen aan een voorlopige federale regering van de gebieden van de toekomstige Verenigde Staten van Indonesië. De Verenigde Staten van Indonesië zullen, na hun totstandkoming, vormen een soevereine en onafhankelijke Staat, in gelijkgerechtigd deelgenootschap met het Koninkrijk der Nederlanden, verbonden in een Nederlands-Indonesische Unie, aan het hoofd waarvan staat de Koning der Nederlanden. De status van de Republiek Indonesia zal zijn die van een deelstaat van de Verenigde Staten van Indonesië.
2. In enige voorlopige federale regering, ingesteld alvorens de constitutie van de toekomstige Verenigde Staten van Indonesië is geratificeerd, zal aan alle staten redelijke vertegenwoordiging worden aangeboden.

3. Vóór de ontbinding der Commissie van Goede Diensten kan elk der beide partijen verzoeken, dat de diensten der Commissie worden voortgezet tot bijstand bij het regelen van eventuele geschillen tussen beide partijen in de interimperiode met betrekking tot de politieke overeenkomst. De andere partij zal zich tegen een zodanig verzoek niet verzetten; dit verzoek zal alsdan worden voorgelegd aan de Veiligheidsraad der Verenigde Naties door de Nederlandse Regering.
4. Binnen een tijdvak van niet minder dan zes maanden en niet meer dan een jaar na de ondertekening van deze overeenkomst zal een plebisciet worden gehouden om te bepalen of de bevolking van de verschillende gebieden op Java, Madoera en Sumatra wenst, dat haar gebied deel zal uitmaken van de Republiek Indonesia of van een andere staat binnen de Verenigde Staten van Indonesië. Indien één van beide partijen overeenkomstig het gestelde sub 3 een daartoe strekkend verzoek heeft ingediend, zal dit plebisciet worden gehouden onder waarneming door de Commissie van Goede Diensten. Partijen kunnen overeenkomen, dat in plaats van een plebisciet een andere methode zal worden gevolgd voor het vaststellen van de wensen der bevolking.
5. Nadat volgens de procedure, omschreven sub 4, de begrenzing der staten is vastgesteld, zal een constituerende vergadering worden bijeengeroepen langs democratische weg om de Grondwet van de Verenigde Staten van Indonesië te ontwerpen. De vertegenwoordiging der verschillende staten in de constituerende vergadering zal zijn evenredig aan het bevolkingsaantal.
6. Indien enige staat besluit de Grondwet niet te ratificeren en overeenkomstig het aan de artikelen 3 en 4 van de Overeenkomst van Linggadjati ten grondslag liggende beginsel een bijzondere betrekking tot de Verenigde Staten van

Indonesië en tot het Koninkrijk der Nederlanden wenst te bedingen, zal geen van beide partijen zich daartegen verzetten.”

De Commissie-beginselen 4 en 6 zijn, gevoegd bij 3, 6 en 9 van Renville de belangrijkste.

Tezamen geven de gecursiveerde zinnen de essentie van het doel van deze beginselen weer:

Garantie voor de deelstaten, en voor de daarbinnen levende volkeren, om tijdens de overgangsperiode van de voorlopige federale constitutie naar definitieve federale constitutie, in vrijheid en dus zonder dwang, te besluiten welke status men wenste te hebben: aansluiten bij de federatie of buiten de federatie blijven en kiezen voor een andere relatie tot de Indonesische federatie, dan wel tot Nederland.

Ze zijn allemaal geschonden.

Binnen die beginselen zat vanaf het begin een onduidelijkheid. Die heeft daarna tot herhaalde discussies geleid. Niet alleen in dit voornamelijk politieke proces, maar ook later in de (wetenschappelijke) literatuur. De onduidelijkheid betreft de volgende vragen:

(a) Aan wie komt de bevoegdheid toe om te besluiten wel of niet tot de federatie toe te treden? Is dat recht voorbehouden aan een deelstaat (Negara) of ook aan een volk als een autonome gemeenschap (Daerah) binnen een Negara?

³⁰ In: ‘Enkele opmerkingen over het zelfbeschikkingsrecht der volken’, ARS 1962, p. 75. Zie voorts Noelle Higgins, *ibid.* paragraaf 5.3.2, getiteld: ‘The right of the People of the South Moluccas to Self-Determination under International Human Rights Law’, p. 173, e.v.

(b) Is een besluit tot niet-toetreding een vorm van externe zelfbeschikking?

(c) Impliceert externe zelfbeschikking onafhankelijkheid?

Deze vragen hadden beantwoord moeten worden in een deugdelijke Memorie van Toelichting bij de federale Constitutie. Nu die Toelichting ontbreekt gaan we deze vragen zelf aan een nader onderzoek onderwerpen.

5.4.3 Had een volk (Daerah), niet zijnde een staat (Negara), het recht op externe zelfbeschikking?

Wij citeren nogmaals de volkenkundige Prof. dr. Gesina van der Molen. Zij omschrijft het externe zelfbeschikkingsrecht als volgt:

“Het externe zelfbeschikkingsrecht in actieve zin heeft betrekking op het recht van een volk of volksgroep, zich bij een bepaalde staat aan te sluiten of zich onafhankelijk te verklaren. Hier wordt dus niet de toestemming van het volk gevraagd voor een daad van derden (gebiedsoverdracht), maar treedt het volk of de groep zelfstandig op. (-) In beginsel wordt dit recht vrijwel algemeen erkend.”³⁰

Deze erkenning wordt bevestigd door Matthew Saul met de zin waarmee hij een artikel in de *Human Rights Law Review*³¹ opent:

³¹ Saul Matthew, ‘The Normative Status of Self-Determination in International Law: A Formula for Uncertainty in the Scope and Content of the Right?’, *Human Rights Law Review* II:4, Oxford University Press, 2011, p. 610.

“The right of self-determination has been identified by the International Court of Justice (ICJ or ‘the Court’) as ‘one of the essential principles of contemporary international law”.

Wij citeren voorts uit de Engelstalige versie van het Handboek ‘International Law in the Netherlands’, Volume III, p. 150, van het T.M.C Asser Institute-The Hague de volgende omschrijving van externe zelfbeschikking: “External self-determination (-) is the right of a group, which considers itself a nation, to form a State by its own.”

Vervolgens melden de auteurs van dit Handboek op pagina 151 dat deze omschrijving minstens de volgende vragen oproept:

- “1. What is the nature of the concept? Is it merely a political maxim, or is it a legal principle to be applied to States or even a legal right accruing to certain groups under certain conditions?
2. What is the scope of self-determination? And in particular, does it include only a choice for self-government in internal affairs, or also for secession? (-)
3. Which groups are entitled to self-determination?
4. Which conditions, if any, are to be satisfied before a group may raise a legitimate claim for self-determination? (-)
5. What are the means with which, and the conditions under which the act of self-determination has to be performed? Is this a matter of exclusive jurisdiction of the State concerned?
6. If a legitimate claim for self-determination is denied to a certain group, does international law allow for, or condone the use of force on the part of such group or on the part of third States?”

Anders dan het geval is met de UN-International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) van 1966 (Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, waarover later meer) behandelt het moederverdrag van de Verenigde Naties, te weten het Charter of the United Nations (het Handvest van 1945) de kwestie van self-determination slechts indirect in Hoofdstuk XI, getiteld ‘Declaration regarding Non-Self-Governing Territories’, Artikel 73b, luidende:

“Article 73

Members of the United Nations which have or assume responsibilities for the administration of territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government recognize the principle that the interests of the inhabitants of these territories are paramount, and accept as a sacred trust the obligation to promote to the utmost, within the system of international peace and security established by the present Charter, the well-being of the inhabitants of these territories, and, to this end:

- a. (-);
- b. to develop self-government, to take due account of the political aspirations of the peoples, and to assist them in the progressive development of their free political institutions, according to the particular circumstances of each territory and its peoples and their varying stages of advancement;
- c. (-);
- d. (-);
- e. (-).”

Noot 1: de Zuid-Molukken zijn zo’n ‘Non-Self-Governing Territory’ als bedoeld in Artikel 73b van het Handvest.

Noot 2: de eenheidsstaat van de Republiek Indonesië is sinds september 1950 lid van de Verenigde Naties en wordt geacht dit artikel 73b uit te voeren.

Noot 3: tijdens het ontwerpen van het VN-Handvest in San Francisco in 1945 rees de vraag of het begrip self-determination in artikel 73b tevens onafhankelijkheid inhield (p. 154):

“A Chinese proposal to add ‘independence’ was not accepted at the San Francisco Conference in 1945 though it gained considerable support, It was understood, however, that ‘self-government’ should not rule out ‘independence’ as a possible goal in appropriate cases.”

Wij citeren verder het vermelde handboek (p. 156):

“Summing up the various aspects of the official Dutch views expressed at the San Francisco Conference as to the application of the principle of self-determination to non-self-governing territories we may say that such an application was accepted once certain conditions of stability, maturity and unity were met, even if self-determination would lead to secession.”

Deze ‘certain conditions’ slaan terug op de boven genoemde vraag 4.

Noot 4: in het kader van de afwegingen die de VN zullen maken als de Zuid-Molukken hun recht op externe zelfbeschikking – inclusief het recht op onafhankelijkheid – opeisen zullen de vooraf te vervullen voorwaarden inzake ‘stability, maturity and unity’ ongetwijfeld aan de orde komen.

Specifieke ontwikkelingen in de jaren 1946 en 1947 hebben een grote stempel gedrukt op de onafhankelijkheidskoers van de Zuid-Molukken. In vogelvlucht:

- Het was in de loop van 1946 dat Nederland de idee lanceerde om de onafwendbare overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië te gieten in de staatsvorm van een federatie. De vertegenwoordigers van de door Soekarno op 17 augustus 1945 uitgeroepen Republiek Indonesië stonden daar niet onwelwillend tegenover.
- Voordat dit idee goed was besproken stelde Nederland al in december 1946, tijdens de conferentie in Den Passar (Bali), de Negara van Oost-Indonesië (East Indonesia/Negara Indonesia Timur) in als deelstaat van de beoogde federatie van de Verenigde Staten van Indonesië.
- De regeling waarmee deze Negara werd opgericht hield onder meer in het recht op regional self-determination binnen de Negara Indonesia Timur, voor alle volksgemeenschappen, leidend tot autonomie.
- In de loop van 1947 werden andere Negara’s gevormd en autonome terroiren, Daerahs, waaronder de Daerah van de Zuid-Molukken binnen de deelstaat Negara Indonesia Timur.
- In maart 1947 traden de Zuid-Molukken formeel toe tot de Negara Indonesia Timur, hoewel, onder het eerder besproken voorbehoud dat de Negara de belangen van de Zuid-Molukken goed zou behartigen. Voor het beoordelen van de

rechtsgang is dat voorbehoud in de zin van een ontbindende voorwaarde een belangrijk element in de vaststelling van de rechtmatigheid van de Molukse proclamatie van onafhankelijkheid op 25 april 1950. Daarom herhalen wij dat element hier in het kort.

Dat voorbehoud zat als volgt in elkaar. De Molukken waren na de stichting van de Negara Indonesia Timur ter gelegenheid van de Den Passar Conferentie op 24 december 1946 alsnog op 11 maart 1947 voorlopig en voorwaardelijk toegetreden tot deze deelstaat Oost-Indonesië. Vanaf dat moment waren ze dus part en deel van het federaliseringsproces. Maar ze behielden zich het recht voor om weer uit te treden wanneer de regering van de NIT onvoldoende rekening zou houden met de belangen van het Zuid-Molukse volk. Ondanks vrees voor overheersing door de Republiek Indonesië bleven ze binnen de NIT en werden ze op die manier bij de soevereiniteitsoverdracht van 27 december 1949 onderdeel van de federale Republiek der Verenigde Staten van Indonesië. Om na vier maanden te merken dat de federale staatsinrichting voor de leiders van de Republiek Indonesië slechts een tussenstap was op weg naar het vestigen van een eenheidsstaat, waarbinnen onafhankelijkheid en vrije besluitvorming van volkeren geen plaats hadden. Hun verzoek aan de regering van de NIT om op basis van het grondwettelijk verkregen recht om als deelstaat zelf de eigen status te bepalen – en wel die van onafhankelijkheid – werd door de NIT-regering niet gehonoreerd omdat zij bang was voor repercussies van de kant van Soekarno c.s. Daarom deden de Molukken op 25 april 1950 het voorbehoud dat ze hadden gemaakt bij de voorlopige toetreding tot de NIT als een ontbindende voorwaarde in werking treden, stapten uit de deelstaat Negara Indonesia Timur en riepen de eigen onafhankelijkheid uit.

Noot 5: Nederland en de Negara Oost-Indonesië vonden die genoemde formele toetreding tot de Negara Indonesia Timur overbodig omdat de Molukken immers binnen het grondgebied van de Negara lagen en bij de oprichting van die Negara van rechtswege een Daerah binnen die Negara vormden. In retrospectief achten wij die formele toetreding onder de ontbindende voorwaarde van goede belangenbehartiging door de Negara een essentieel element voor de rechtmatigheid van de Molukse onafhankelijkheidsverklaring op 25 april 1950. Door de ontbindende voorwaarde rechtens in werking te laten treden konden de Zuid-Molukken zich los maken uit het staatsrechtelijk vacuüm dat Soekarno had gecreëerd door meteen na de soevereiniteitsoverdracht alle bepalingen, structuren en procedures van federale aard te elimineren.

We gaan verder met verwijzing naar de twaalf Renville-beginselen die door de Commissie van Goede Diensten waren aangevuld met zes beginselen als basis voor de onderhandelingen om te komen tot een politieke oplossing. Hier gaat het expliciet over het laatste van de zes door de UN-Commissie van Goede Diensten geformuleerde beginsel dat we nog een keer citeren, nu in de Engelse versie:

“Principle 6 Commission for Good Offices
Should any state [i.e. Negara] decide not to ratify the Constitution [of the United States of Indonesia] and desire, in accordance with the principles of Articles 3 and 4 of the Linggadjati Agreement, to negotiate a special relationship with the United States of Indonesia and the Kingdom of the Netherlands, neither party will object.”

Hoewel dit zesde beginsel gaat over het recht op 'external self-determination' van een deelstaat (Negara) suggereert de verwijzing naar de Artikelen 3 en 4 van het Akkoord van Linggadjati dat dit recht ook toekomt aan de 'population of any territory'. Dus aan Daerahs zoals die van de Zuid-Molukken. Voor de goede orde citeren wij die Artikelen 3 en 4:

"Agreement of Linggadjati

Article 3 - The United States of Indonesia shall comprise the entire territory of the Netherlands Indies with the provision, however, that in case the population of any territory, after due consultation with the other territories, should decide by democratic process that they are not, or not yet, willing to join the United States of Indonesia, they can establish a special relationship for such a territory to the United States of Indonesia and to the Kingdom of the Netherlands.

Article 4 - The component parts of the United States of Indonesia shall be the Republic of Indonesia, Borneo, and the Great East without prejudice to the right of the population of any territory to decide by democratic process that its position in the United States of Indonesia shall be arranged otherwise."

Nederland greep de onduidelijkheid van de combinatie van deze artikelen aan om ook op het grondgebied van de door Soekarno beheerste Republiek Indonesië meer Negara's en Daerahs op te richten. Uiteraard leidend tot meer discussies over de vraag wat externe zelfbeschikking inhield en wie er recht op had.

Met het 'Charter of Transfer of Sovereignty' (de Overgangsovereenkomst) van 2 november 1949 maakte de UNCI een einde aan de discussie over vraag of een deelstaat bevoegd was zich extern te verzelfstandigen. Dat recht werd toegekend aan de deelstaten. Maar daarmee kwam er nog geen einde aan de vraag of dat recht ook aan een volk binnen een deelstaat toekwam. Zie de formulering van Artikel 2, lid 2:

"Article 2, lid 2

Each component state shall be given the opportunity to ratify the final Constitution. In case a component state does not ratify that Constitution, it will be allowed to negotiate about a special relationship towards the Republic of the United States of Indonesia and the Kingdom of the Netherlands."

Hoe dan ook, de vraag of het recht op externe zelfbeschikking ook toekwam aan een volk binnen een Negara werd binnen twee maanden irrelevant. Dit dwingende recht (*ius cogens*) van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 werd vanaf 1 januari 1950 een niet-langer-bestaand-recht, omdat Soekarno toen - met totaal negeren van de overeengekomen Principes - begon met de ontmanteling van de federatie. De Zuid-Molukken hadden reeds toen alleen hun eigen - met steun van Nederland gevestigde - wettelijke bestuursvorm met de Zuid-Molukken Raad (ZMR) als vertegenwoordigend orgaan van het volk. En ze beschikten ook nog over hun eigen voorbehoud bij de toetreding tot de Negara Indonesia Timur, gevoegd bij de diverse artikelen die ook aan een volk het recht op externe zelfbeschikking gaven, of op zijn minst dat recht suggereerden.

5.4.4 De UNCI en het recht op zelfbeschikking

Voor een goed begrip van het belang van dit onderdeel van het federaliserings- en ontmantelingsproces zetten we – in herhaling – nog enkele puntjes op de i. Binnen de federale constitutie zat het recht op zelfbeschikking als volgt in elkaar.

Artikel 43 van de federale constitutie verleende het recht tot zelfbeschikking in de woorden

“.... dat de langs democratische weg uitgesproken wensen van de bevolkingen der betrokken gebieden beslissend zijn voor de door die gebieden uiteindelijk in de federatie in te nemen status.”

Het zinsdeel ‘de bevolkingen der betrokken gebieden’ wekt de suggestie dat het recht op interne of externe zelfbeschikking ook toekwam aan volken binnen een deelstaat. Maar niet duidelijk was hoe zich dat verhiel tot de formulering van het recht op zelfbeschikking in de – aan artikel 43 van de constitutie – voorafgaande Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 die ook kracht van wet had.

Dat zelfbeschikkingsrecht was tijdens de onderhandelingen over de federale constitutie sterker verwoord door de UNCI die speciaal voor het toezicht op het zelfbeschikkingsrecht de leiding had genomen om in de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949³² in artikel 2 de volgende bepalingen op te doen nemen:

³² Alle op 2 november 1949 separaat gesloten overeenkomsten, waaronder dus de Overdrachtsovereenkomst, golden vanaf de overdracht van de soevereiniteit

“Lid 1: De indeling van de Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië in deelstaten zal uiteindelijk worden vastgesteld door de constituerende vergadering in overeenstemming met de voorlopige constitutie van de Verenigde Staten van Indonesië, met dien verstande dat er een volksraadpleging zal worden gehouden onder de bevolking van de gebieden, aangewezen door de regering van de Verenigde Staten van Indonesië op aanbeveling van de UNCI, of van een orgaan van de Verenigde Naties onder supervisie van de UNCI, over de vraag of zij een aparte deelstaat zullen vormen.

Lid 2: Elke deelstaat zal de gelegenheid krijgen om de definitieve constitutie te ratificeren. Indien een deelstaat die constitutie niet ratificeert, mag hij onderhandelen over een speciale relatie met de Republiek Indonesië en het Koninkrijk der Nederlanden.”

Zie in lid 1 de woorden:

- o constituerende vergadering: die is na de soevereiniteitsoverdracht van 27 december 1949 niet gehouden. Deze Constituante werd pas ingesteld in 1955 ter voorbereiding van de eerste verkiezingen voor de al in augustus 1950 ingestelde eenheidsstaat; de in maart 1950 illegaal uitgevaardigde Noodwet die aan het Huis van Afgevaardigden ter beoordeling had moeten worden aangeboden werd dus niet aan dat Huis aangeboden omdat dat Huis ten onrechte nog niet bestond wegens de afwezigheid van de Constituante;

op 27 december 1949 als stringente bepalingen van het totale juridische pakket. Ze zijn online te bestuderen in de Bijlagen bij dit rapport.

- volksraadpleging: er zijn geen volksraadplegingen, plebiscieten, gehouden na de soevereiniteitsoverdracht;
- onder supervisie van de UNCI: supervisie wijst op verantwoordelijkheid; in Hoofdstuk 6 tonen wij hoe de UNCI het hebben van verantwoordelijkheid ontkent. Vergeet niet dat de tekst van deze Soevereiniteitsoverdracht van 2 november 1949 kracht van wet had.

Wij herhalen hier dat in lid 2 het recht op zelfbeschikking exclusief aan deelstaten wordt toebedeeld, terwijl de UNCI geen duidelijkheid verschaft over de op dat moment al enige tijd voortdurende discussie over de vraag hoe het dan zit met het door andere partijen beweerde recht van externe zelfbeschikking van volken binnen een deelstaat.

Er is meer dat hier vragen oproept over het functioneren van de UNCI. Zij mocht zich wel de eigenaar noemen van het nadrukkelijk gegarandeerde recht op externe zelfbeschikking voor deelstaten, maar ze heeft na de vestiging van de eenheidsstaat in augustus 1950 – en dus met het negeren van de bepalingen omtrent externe zelfbeschikking – nooit een veroordeling van de schending van de federale Constitutie uitgesproken. Noch van de Renville- en daaraan gehechte UNCI-Principes. Schending in de zin van totale ontmanteling van de deelstaten, waardoor zelfbeschikking volledig illusoir werd. In Hoofdstuk 6 gaan we uitgebreid in op UNCI's stelling dat zij geen verantwoordelijkheid droeg voor actief optreden tegen de schending door Indonesië van de geciteerde leden 1 en 2 van de Overgangsovereenkomst.

Het verloop van de geschiedenis tussen 1945 en eind december 1949 toont aan:

- (a) dat de partijen niet zelf een sluitend antwoord hebben kunnen formuleren op de vraag of externe zelfbeschikking *rechtens* toekomt aan een volk binnen een (deel)staat;
- (b) maar dat dit meteen daarna, vanaf januari 1950, ook een irrelevante kwestie werd;
- (c) omdat er feitelijk nooit ruimte werd geboden voor externe zelfbeschikking van de deelstaten, laat staan van volken van deelstaten. Alles wat met zelfbeschikking te maken had werd vernietigd.

Het feitelijk honoreren van wat rechtens was vastgelegd kon dus niet plaatsvinden, waardoor er een staatsrechtelijk vacuüm ontstond, waarbinnen de Zuid-Molukken hun eigen juridische weg moesten kiezen. Een weg die zij mochten baseren op het zijn van een staatsrechtelijk verankerde Daerah, gevoegd bij het voorbehoud dat zij hadden gemaakt bij toetreding tot de Negara Indonesia Timur.

Voor constitutionele wetgevers is dit een leerzame casus om te begrijpen welke ellende ontstaat wegens het ontbreken van een Memorie van Toelichting die helder uiteenzet hoe essentiële rechten moeten worden begrepen, wie waarvoor verantwoordelijk is en met welke bevoegdheden die verantwoordelijkheid kan worden waargemaakt. Het is een van de vele aspecten van het juridische knoeiwerk van het totale legale raamwerk in de context van de overdracht van de soevereiniteit.

5.4.5 Zelfbeschikking conform het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten van 1966.

Maar er is licht aan de horizon. Dit juridische knoeiwerk kan alsnog ongedaan worden gemaakt. Mits de Verenigde Naties zichzelf serieus nemen.

In Hoofdstuk 7 behandelen wij uitvoerig de betekenis van het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR) voor de rechtspositie van de Zuid-Molukken. Nu volstaan wij met het citeren van Artikel 1, lid 1 van dat verdrag:

“Artikel 1

1. Alle volken bezitten het zelfbeschikkingsrecht. Uit hoofde van dit recht bepalen zij in alle vrijheid hun politieke status en streven zij vrijelijk hun economische, sociale en culturele ontwikkeling na.
2. (-).
3. (-).”

In het licht van de jarenlange discussie of zelfbeschikkingsrecht alleen toekomt aan een Staat of ook aan een Volk is dit duidelijke taal. Hoe zou het anders kunnen? Als een Volk eerst een Staat moet worden om in soevereine onafhankelijkheid te verwerven, dan zal dat door het gezag van de Staat waarbinnen het een Volk is met alle middelen worden belet. Dit artikel is de VN-verdragsrechtelijke basis van het onvervreemdbare recht op zelfbeschikking in de zin van wat wij eerder in paragraaf 5.4.3 citeerden als: “External self-determination (-) is the right of a group, which considers itself a nation, to form a State by its own.”

Nogmaals, in Hoofdstuk 7 komen wij uitvoerig hierop terug.

5.4.6 Enkele opmerkelijke voorbeelden van uitingen van zelfbeschikking in de geschiedenis

De geschiedenis kent een drietal opmerkelijke ingrepen van volken tegen dictatoriaal gedrag. Wij noemen ze zeer in het kort.

De Magna Charta van 1215

Door alle eeuwen heen worden volkeren onderdrukt door autocraten. Als een volk die onderdrukking niet langer accepteert komt het in opstand. Ingrijpende gebeurtenissen in de geschiedenis markeren het onvervreemdbare recht van een volk om zich van die onderdrukking los te worstelen. Op 15 juni 1215 dwongen Engelse leenmannen koning Jan Zonder Land om een handvest te ondertekenen ter waarborging van vrijheden die de koning schond. Hij misbruikte zijn macht zo ernstig dat de leenmannen het nodig vonden om gedetailleerd vast te leggen waarom en hoe de absolute macht van de koning aan banden moest worden gelegd. Zou hij niet tekenen, dan zou het volk hem niet langer als koning erkennen. Het document is zo belangrijk dat de UNESCO de Magna Charta in 2009 op de Werelderfgoedlijst heeft geplaatst.

Plakkaat van Verlatinghe 1581

Op 26 juli 1581 besloten de toenmalige Nederlanden, geleid door Willem van Oranje, zich af te scheiden van Spanje. Ze waren al in oorlog met Philips II, een oorlog die bekend staat als de Tachtigjarige oorlog die pas werd beëindigd bij de Vrede van Westfalen in 1648. In het zogeheten Plakkaat van Verlatinghe

somden de auteurs de wreedheden, excessen en willekeur van het bewind van Philips II op als grondslag voor het besluit om hem niet langer als koning te erkennen en de eigen onafhankelijkheid uit te roepen.

De Declaration of Independence 1776

Op 4 juli 1776 vaardigden twaalf van de dertien Engelse koloniën in Amerika een onafhankelijkheidsverklaring uit. De dertiende kolonie, New York, sloot zich daarbij aan op 9 juli 1776. De Engelse koning had hen jarenlang uitgebuit en met onevenredig hoge belastingen onderdrukt. Met onverbloemde woorden – deels ontleend aan het Engelse Magna Charta en het Nederlandse Plakkaat van Verlatinghe – maakten ze duidelijk dat ze met Engeland niets meer te maken wilden hebben. Om de kracht van hun streven naar vrijheid duidelijk te maken citeren we de volgende passage uit deze Declaration of Independence [onderstreping LK&PH]:

“We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness. - That to secure these rights, Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed. - That whenever any Form of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or to abolish it, and to institute new Government, laying out its foundation on such principles and organizing its powers in such form, as to them shall seem most likely to effect their Safety and Happiness.”

De dertien koloniën stichten elk een eigen – confederale – staat. Dat werkte niet. Die zetten ze om in dertien deelstaten van de eerste federale constitutie ter wereld in 1789 – gebaseerd op het werk van de Conventie van Philadelphia in 1787. Dit zou in de loop der jaren zou uitgroeien tot vijftig deelstaten.

De essentie van de drie genoemde documenten is in 1945 vastgelegd in het Handvest van de Verenigde Naties.

Het Handvest van de Verenigde Naties

In Artikel 1 van het Handvest staat [onderstreping LK&PH]:

- “1. De internationale vrede en veiligheid te handhaven en, met het oog daarop: doeltreffende gezamenlijke maatregelen te nemen ter voorkoming en opheffing van bedreigingen van de vrede en ter onderdrukking van daden van agressie of andere vormen van verbreking van de vrede, alsook met vreedzame middelen en in overeenstemming met de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht, een regeling of beslechting van internationale geschillen of van situaties die tot verbreking van de vrede zouden kunnen leiden, tot stand te brengen;
2. Tussen de naties vriendschappelijke betrekkingen tot ontwikkeling te brengen, die zijn gegrond op eerbied voor het beginsel van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volken, en andere passende maatregelen te nemen ter versterking van de vrede overal ter wereld;
3. Internationale samenwerking tot stand te brengen bij het oplossen van internationale vraagstukken van economische, sociale, culturele of humanitaire aard, alsmede bij het bevorderen en stimuleren van eerbied voor de rechten van de

mens en voor fundamentele vrijheden voor allen, zonder onderscheid naar ras, geslacht, taal of godsdienst; en

4. Een centrum te zijn voor de harmonisatie van het optreden van de naties ter verwezenlijking van deze gemeenschappelijke doelstellingen."

Alles wat recht zou kunnen doen aan het volk van de Zuid-Molukken staat in dat artikel. Na 70 jaar wachten volgt hopelijk spoedig de toepassing.

5.4.7 De Molukse onafhankelijkheidsverklaring was rechtmatig, alsook het recht op externe zelfbeschikking.

Kortom, gezien vanuit:

- (a) de twaalf Renville-beginselen en de daaraan toegevoegde zes beginselen;
- (b) de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949;
- (c) documenten als de Magna Charta, het Plakkaat van Verlatinghe, de Declaration of Independence en het Handvest van de VN;
- (d) het door de Molukken gemaakte voorbehoud bij de toetreding tot de NIT;
- (e) de artikelen van de constitutie die vrije besluitvorming over de eigen status garandeerden, maar in wezen tot doel hadden een autocraat de totale macht te geven over het totale gebied van Indonesië;
- (f) literatuur op het gebied van internationaal recht;

³³ Ontleend aan Bung Penonton, *ibid.* p. 33 en 34. De Vereniging voor Internationaal Recht (International Law Association) werd in 1873 in Brussel opgericht. Haar doelstellingen zijn volgens haar statuten "het bestuderen, het verduidelijken en het ontwikkelen van het internationaal recht, zowel publiek- als

- (g) het handvest van de Verenigde Naties;
 - (h) het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten,
 - (i) artikel 73b van het handvest van de VN,
- kan men de rechtmatigheid van de onafhankelijkheidsverklaring en het recht op externe zelfbeschikking niet ontkennen.

De juistheid van deze vaststelling is in latere jaren bij verschillende gelegenheden bevestigd. Onder meer door de Vereniging voor Internationaal Recht op 24 juni 1950³³. Krachtens Artikel 2 van de eerder vermelde Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 kwam de Vereniging tot de volgende uitspraak:

"(overwegende dat het krachtens voormelde bepaling van internationaal recht aan de Ambonese bevolking toekomende zelfbeschikkingsrecht niet meer op de in die bepaling omschreven wijze kon worden uitgeoefend (etc); Dat weliswaar in de internationale rechtsorde eigenrichting meestal ongeoorloofd is, althans in het privaatrecht, doch zodanig verbod allerminst geldt in de nog zo onvolkomen, niet door rechterlijke dwangmiddelen beschermde, internationale rechtsorde'

(van oordeel) dat de republiek der Zuid-Molukken terecht de onafhankelijkheid heeft uitgeroepen en derhalve gerechtigd is die onafhankelijkheid tegenover iedereen te handhaven, terwijl de Republiek der VSI en het Koninkrijk der Nederlanden verplicht zijn tot erkenning van de bevoegdheid van de

privaatrechtelijk, en de bevordering van de internationale verstandhouding en de eerbiediging van het internationaal recht". De ILA heeft een raadgevende status, als internationale niet-gouvernementele organisatie, met een aantal gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties.

Republiek Zuid-Molukken om in volle vrijheid te onderhandelen omtrent haar speciale verhouding tot die beide staten.”

Bung Penonton vermeldt verder:

“Dit standpunt werd op 10 februari 1954 door de Nederlandse rechterlijke macht overgenomen toen het ging om een zowel de facto als de iure erkenning van de RMS als eisende partij tegen de Koninklijke Pakketvaart Maatschappij en het Gouvernement van Nieuw-Guinea in verband met het in beslag nemen van het Molukse schip Hoa Moa.”

Karen Parker³⁴ voegt daar de volgende gerechtelijke uitspraken ter bevestiging van het Molukse recht op zelfbeschikking krachtens Artikel 2 van de Overdrachtsovereenkomst aan toe:

- Een uitspraak van de President van het Gerechtshof in Amsterdam op 2 november 1950.
- Een uitspraak van het gerechtshof in Amsterdam op 8 februari 1951.
- Een uitspraak van het Hooggerechtshof voor Nieuw-Guinea op 7 maart 1952 waarin wordt gesteld dat partijen die het recht op zelfbeschikking hebben ondertekend tevens verantwoordelijk zijn voor het verrichten van legitieme inspanningen om het recht op zelfbeschikking te kunnen uitvoeren.

Noelle Higgins formuleert het als volgt:

“It has been established that the RMS was a legitimate and recognized state upon proclaiming its independence in 1950.

Central to the discussion of the legitimacy of the right to independence of the islands is the fact that the RMS proclaimed its independence before the establishment of the Republic of Indonesia as a unitary state. This leads to the conclusion that the consequent use of force by the Indonesian government against the RMS was illegal and a violation of international law, more specifically Article 2(4) of the UN Charter.”³⁵

5.4.8 De federale constitutie was geen federale Constitutie

Voorafgaande aan wat wij in Hoofdstuk 7 zullen presenteren over fundamentele tekortkomingen van de federale Constitutie kijken we nu alvast naar enkele elementen daarvan.

Het probleem is dat het geen federale Constitutie was. Het heette wel een voorlopige federale Constitutie die door middel van werk door een Constituante (grondwetgevende vergadering) tot een definitieve federale constitutie moest leiden, maar zover is het nooit gekomen. Er waren zeker wel mensen die dachten dat ze te maken hadden met een federale Constitutie, maar per saldo was het woord ‘federale’ slechts een etiket zonder betekenis. Desondanks beweren Indonesische vertegenwoordigers in de Algemene Vergadering van de UN met enige regelmaat dat de federale Constitutie een correct document was en dat de bezetting van de Molukken geheel volgens het toen geldende recht is verlopen. Quod non.

³⁴ Parker, id. p.15-17. Het rapport van Karen Parker is opgenomen in de Bijlagen die separaat online bestudeerd kunnen worden.

³⁵ Noelle Higgins, ibid. p. 190.

Tot onze verbazing hebben we in ons onderzoek naar de oorzaken van het mislukken van de federatie nergens een analyse gevonden van de erbarmelijk slechte staatsrechtelijke kwaliteit van deze federale constitutie. Een constitutie die beoogt de staatsrechtelijke basis te zijn van een federale staat mag geen artikelen bevatten die gebruikt kunnen worden om er een eenheidsstaat van te maken. Hoe het dan wel moet beschrijven wij in DEEL III, Hoofdstuk 9 van dit rapport aan de hand van standaarden van federale staatsvorming.

Nogmaals, en wellicht ten overvloede:

- De voorlopige federale constitutie was bedoeld om een definitieve federale staatsvorm te vestigen.
- In de besluitvorming tot het vestigen van die federale staatsvorm hadden de volken in Indonesië het zelfbeschikkingsrecht om in vrijheid te beslissen welke staatkundige positie zij zouden willen innemen: binnen of buiten de definitieve federatie.
- Een combinatie van artikelen in de voorlopige federale constitutie gaf een onschendbare autocraat de vrije hand om – met geweld – dat zelfbeschikkingsrecht te nullificeren en te gebruiken om precies het tegenovergestelde te doen, namelijk een eenheidsstaat te vestigen in plaats van een definitieve federale staat.
- Waarmee wij vaststellen dat de voorlopige federale constitutie van 27 december 1949 geen federale Constitutie was, omdat

zij artikelen bevatte die wezensvreemd zijn aan een federale Constitutie. Als men een bepaald dier 'kat' noemt, maar dat dier alle kenmerken van een 'krokodil' vertoont, dan is het beter om het 'krokodil' te noemen en vervolgens weg te rennen.

- Waarmee we tevens vaststellen dat het ontmantelen van de federatie ten gunste van het vestigen van de eenheidsstaat was gebaseerd op illegale handelingen.
- Niet in de gelegenheid gesteld om eerst via een constitutioneel beloofd plebisciet het constitutioneel gegarandeerde recht op externe zelfbeschikking uit te spreken alvorens zich onafhankelijk te verklaren, konden de Molukken niets anders doen dan naar de geest van alle artikelen over externe zelfbeschikking zichzelf onafhankelijk te verklaren. Nederlanders en Amerikanen die dat zouden willen betwisten moeten nog eens naar hun eigen geschiedenis kijken.

De overgangperiode heeft nooit een definitieve federale Constitutie opgeleverd, omdat dit ook niet de bedoeling was van de Indonesische ondertekenaars van de constitutie. Zij wilden slechts één ding: als Indonesische staat rechtens – 'de iure' – de eigen onafhankelijkheid verwerven. En die konden ze alleen maar krijgen door de federale Constitutie te aanvaarden, om die vervolgens met behulp van artikelen in de Constitutie die er niet in hadden mogen staan – en artikelen die er wel in hadden moeten staan maar ontbraken – te gaan ontmantelen ter creatie van de beoogde eenheidsstaat. Het lijkt ons in dit kader opnieuw

vermeldenswaard dat de Constituanten die tijdens de overgangperiode de definitieve federale constitutie had moeten ontwerpen pas in 1955 werd ingesteld. Toen was de eenheidsstaat allang gevestigd.

Zelfs als men alle voorgaande citaten en artikelen niet sterk genoeg vindt om vast te stellen dat de Molukken - als volk - op 25 april 1950 rechtens hun eigen externe zelfbeschikking mochten opeisen, dan nog geldt vanaf het Internationale Verdrag inzake de Burgerrechten en Politieke Rechten dat zij dit recht hebben vanaf 1966.

6. DE ROL VAN DE UNITED NATIONS COMMISSIE VOOR INDONESIAË (UNCI) IN 1950-1951

6.1 De instelling van de UNCI

Op 28 januari 1949³⁶ (S/RES67, 1949; S/1234) stelde de VN-Veiligheidsraad de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) in ³⁷. Dat gebeurde ter vervanging van de Commissie van Goede Diensten. De reden was het gedrag van Nederland ³⁸. Ondanks afspraken staakte Nederland niet de vijandelijkheden en bleek het ook niet bereid te zijn om de gevangen leiders van de Republiek Indonesië vrij te laten. Met het instellen van de UNCI werd Nederland min of meer onder curatele gesteld, omdat het voornamelijk diplomatieke mandaat van de Commissie van Goede Diensten werd uitgebreid met extra bevoegdheden voor de UNCI. Extra's in de zin van dwingende uitspraken mogen doen om het recht op - externe - zelfbeschikking te aanvaarden, de strijdende partijen te binden aan gemaakte afspraken over wapenstilstand en demobilisatie van strijdkrachten. De UNCI hield op te bestaan op 3 april 1951.

³⁶ Zie voor een uitgebreide verhandeling van gebeurtenissen rondom het besluit van de Veiligheidsraad van 28 januari 1949 C. Smit, 'De Indonesische Quaestie. De Wordingsgeschiedenis der Souvereiniteitsoverdracht', Hoofdstuk 15.

³⁷ Zie dit bericht van de Veiligheidsraad: "The United Nations Commission for Indonesia (UNCI) was established on 28 January 1949, replacing the Committee of Good Offices on the Indonesian Question in order to perform all the functions mandated to the Committee as well as additional functions. UNCI was responsible for assisting the parties to achieve a just and lasting settlement of the dispute between the Netherlands and Indonesia, which was seeking

6.2 De Interim-rapporten van de UNCI

De United Nations Commission for Indonesia heeft naast diverse rapporten aan de Veiligheidsraad over het verloop van het dekolonisatieproces drie Interim-rapporten over haar werk aan de Veiligheidsraad voorgelegd. Wij beschrijven in het kort enkele onderwerpen die in dit verband van belang zijn.

6.2.1 Interim-rapport 1 van 4 augustus 1949 (S/1373)

Het eerste rapport beslaat de periode van 28 januari tot 3 augustus 1949. Het handelt voornamelijk over de uitvoering van de Resolutie van de Veiligheidsraad van 28 januari 1949, waarin Nederland werd opgedragen de vijandelijkheden te staken, de gevangen vrij te laten, de regering van de Republiek in staat te stellen terug te keren naar Djogjakarta (ook wel Jogjakarta of Jogja genoemd). De rol van de UNCI was niet beperkt tot diplomatieke zaken zoals het instellen van subcommissies om partijen te doen samenwerken, de wederzijdse communicatie te onderhouden door ervoor te zorgen dat brieven werden uitgewisseld, afspraken vastgelegd en regelingen getroffen voor de demobilisatie van Nederlandse troepen. Maar de UNCI kon

independence. UNCI ceased functioning on 3 April 1951". In de Bijlagen die online kunnen worden bestudeerd staat een kort overzicht van de discussie in de Veiligheidsraad bij de instelling van de UNCI. Zie de bijlage 'Subsidiary organs of the Security Council, Case 5'.

³⁸ Al op 31 januari 1949, dus drie dagen na haar instelling, rapporteerde de UNCI aan de Veiligheidsraad dat de Nederlandse delegatie geen opdrachten vanuit Nederland had ontvangen om zich te conformeren aan het besluit van de Veiligheidsraad van 28 januari 1949 en op die manier koos voor een vertragingstactiek (S/1235).

ook bij impasses knopen doorhakken en partijen dwingen tot overeenstemming te komen. En dat alles in het licht van de eis van de Veiligheidsraad om de overdracht van de soevereiniteit door Nederland aan Indonesië met bekwame spoed af te handelen: de UNCI moest leveren.

De UNCI was overigens niet alleen in gesprek met de delegaties van Nederland en de Republiek Indonesië, maar voerde ook overleg met vertegenwoordigers van gebieden buiten het grondgebied van de Republiek Indonesië. Die gebieden mochten aan het beraad deelnemen. Op die manier kwam de eerdergenoemde Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO) als partner in de onderhandelingen terecht.

De UNCI concludeert dat het haar was gelukt om goede bijdragen te leveren om het doel van de Resolutie van de Veiligheidsraad van 28 januari 1949 te realiseren: de regering van de Republiek terug in haar hoofdstad Djogjakarta, het stap voor stap beëindigen van de vijandelijkheden en het terugtrekken van troepen, en het vaststellen van het tijdstip en de voorwaarden voor het houden van de Ronde Tafel Conferentie in Den Haag om definitieve afspraken te maken voor de overdracht van de soevereiniteit. Vrij subtiel meldt de UNCI dat ze zich toch zorgen maakt over de problemen die nog ongetwijfeld zouden rijzen in verband met de wapenstilstand en de organisatie van de Ronde Tafel Conferentie.

6.2.2 Interim-rapport 2 van 16 januari 1950 (S/1449)

Het tweede Interim-rapport van de UNCI bestrijkt de periode van 5 augustus tot 28 december 1949. Dus tot en met de overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië op 27 december 1949 en de rol die de UNCI in de voorbereiding daarvan speelde. Nog steeds waren de vijandelijkheden niet achter de rug, noch waren de politieke gevangenen vrijgelaten. Maar de Commissie meldt aan de Veiligheidsraad dat zij probeert de partijen bijeen te houden. Voornamelijk door subcommissies aan het werk te zetten en op die manier te werken aan de uitvoering van de Resolutie van 28 januari 1949.

De UNCI is in dit tweede rapport meer tevreden over de voortgang van de besprekingen over de opzet van de Ronde Tafel Conferentie die uiterlijk op 30 december 1949 moest plaatsvinden. Gedetailleerd somt de Commissie op welke partijen op welk moment tussen oktober en eind december 1949 overeenkomsten sloten. Daaronder ook de al enkele malen eerdergenoemde overeenkomst van de delegatie van de Republiek Indonesië en die van de Bijeenkomst voor Federaal Overleg op 29 oktober 1949 in Scheveningen waarbij die twee delegaties de tekst van de federale Constitutie hadden vastgesteld.

De UNCI plaatst hierbij echter geen enkele kanttekening met twijfel of zorg over de federale kwaliteit van die Constitutie. Ze is blij met het feit dat de Ronde Tafel Conferentie definitief een einde maakte aan de gevechten tussen Nederland en de Republiek, maar kon niet of wilde niet voorzien dat meteen na de overdracht van de soevereiniteit nieuwe gevechten zouden

uitbreken. Nu intern, tussen de federale regering en de Molukken. Omdat ze tot taak had in 1950 aan te blijven om de uitvoering van de besluitvorming van de Ronde Tafel Conferentie te begeleiden werd ze met die interne oorlog geconfronteerd.

6.2.3 Interim-rapport 3 van 13 april 1951 (S/2087)

Het derde Interim-rapport bestrijkt de periode van 28 december 1949 tot 13 april 1951. Op die laatste datum beëindigt de UNCI haar werkzaamheden.³⁹

Het eerste hoofdstuk beschrijft hoe de vijandelijkheden uiteindelijk werden gestopt. Hoofdstuk 2 behandelt de kwestie van het recht op zelfbeschikking. De Commissie geeft aan dat de federale Constitutie die zelfbeschikking in essentie beschrijft als: de federatie van de Verenigde Staten van Indonesië zal de baas zijn over het gehele grondgebied van de federatie, met dien verstande dat het volk van enig territorium de vrijheid heeft om zelf zijn staatkundige status – binnen de federatie – te bepalen. Zij noemt dat interne zelfbeschikking.

In de al enkele malen aangehaalde Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 (eveneens dwingend recht/ius cogens) had de UNCI zich sterk gemaakt voor een aanvullende vorm van dat recht op zelfbeschikking. Namelijk dat door middel van volksraadplegingen (plebiscieten) als een democratisch proces

³⁹ Voor de goede orde vermelden we dat de UNCI naast vele losse berichten aan de Veiligheidsraad op 8 november 1949 ook nog een Bijzonder Rapport aan de Veiligheidsraad heeft gestuurd over de besprekingen in de Ronde Tafel Conferentie van 2 november 1949. Ook in dat rapport geen extensieve

deelstaten zelf mochten beslissen of ze zich zouden willen aansluiten bij de federatie, dan wel in volledige vrijheid te besluiten een speciale relatie aan te gaan met de federatie of met Nederland. Zij noemt dat externe zelfbeschikking. Maar – zoals in Hoofdstuk 5 al toegelicht – dat recht op externe zelfbeschikking werd door de UNCI toegekend aan deelstaten, niet aan volken binnen deelstaten.

In de Nederlandse vertaling is dat Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst al opgenomen in Hoofdstuk 5. Maar voor een goed begrip volgt dezelfde tekst in de Engelse versie van de UNCI.

“Article 2 of the Third Agreement (Transitional Measures) providing:

Article 2.1: The division of the Republic of the United States of Indonesia into component states shall be established finally by the constituent Assembly in conformity with the Provisional Constitution of the United States of Indonesia with the understanding that a plebiscite will be held among the population of territories thereto indicated by the Government of the United States of Indonesia upon the recommendation of the United Nations Commission for Indonesia, or of an organ of the United Nations under supervision of the United Nations Commission for Indonesia or other United Nations referred to, on the question whether they shall form a separate component

bespreking van de kwaliteit van de federale Constitutie die als aparte, maar niet daadwerkelijk bijgesloten, bijlage bij de 122 pagina's tellende stukken van die RTC was gevoegd: S/1417. En dus nagenoeg onvindbaar.

state.”

Lid 2 van dit artikel verklaart de rechten van de deelstaten die de federale constitutie niet ratificeren en dus buiten de federatie willen blijven: externe zelfbeschikking.

“Article 2.2: Each component state shall be given the opportunity to ratify the final constitution. In case a component state does not ratify that constitution, it will be allowed to negotiate about a special relationship towards the Republic of Indonesia and the Kingdom of the Netherlands.”

In haar derde Interim-rapport kwalificeert de UNCI dit Artikel 2 als volgt (p. 12):

“This article allowed means for the exercise of the so-called ‘external right of self-determination’, namely the right of Indonesian territories to dissociate themselves from the Republic of the United States of Indonesia and to enter into special relationship with both Indonesia and the Netherlands.”

Kijken we naar het bovenstaande Artikel 2 van de UNCI dan staat daar dat het recht op externe zelfbeschikking toekomt aan een lidstaat van de federatie. Echter, als we vervolgens in de alinea hierboven het woord ‘territories’ interpreteren als gebieden zoals dat van Molukken, dan staat hier dat de UNCI dat recht op externe zelfbeschikking ook toekent aan een volk als dat van de Molukken.

Karen Parker⁴⁰, de auteur die namens de Association of Humanitarian Lawyers in 1996 bij de Verenigde Naties pleitte voor erkenning van het externe zelfbeschikkingsrecht van de Molukse bevolking concludeert daarover als volgt:

“It is patently clear that the Round Table Conference Agreements gave the Molukan people the prerogative to refuse incorporation into the Republic of the United States of Indonesia either by exercise of a negative vote in a pre-incorporation plebiscite or by refusing to ratify the Provisional Constitution.”

Nogmaals, met verwijzing naar de uitvoerige beschouwingen in Hoofdstuk 5 over de vraag of aan een volk binnen een deelstaat het recht op externe zelfbeschikking toekwam, is deze opvatting van Parker niet helemaal correct. Geen van de rechten die met die Round Table Conferences van november en van december 1949 werden gevestigd boden duidelijk en zonder discussie het recht op externe zelfbeschikking aan volken, hoewel een aantal artikelen daar zeker op doelden. Vooral ook het bovenstaande citaat uit het derde Interimrapport van de UNCI.

Door het staatsrechtelijke knoeiwerk en de ontmanteling van de federale constitutie vanaf januari 1950 geraakten de Molukken in een staatsrechtelijk vacuüm en konden niets anders doen dan gebruik te maken van rechten die ze nog steeds bezaten: het zijn van een Daerah, gevoegd bij het voorbehoud bij de toetreding tot de Negara Indonesia Timur. En uiteraard door verwijzing naar de vele malen waarmee artikelen van de RTC’s de suggestie

⁴⁰ Karen Parker, *ibid.* p. 10.

wekten dat ook aan volken binnen deelstaten het recht op externe zelfbeschikking toekwam.

En met de komst van het UN-International Covenant on Civil and Political Rights in 1966 dat het recht op zelfbeschikking van volken vastlegt in Artikel 1 (waarover later meer), hoeft er niet langer te worden gediscussieerd over het recht van de Molukken om na 70 jaar in dat recht te worden bevestigd.

6.3 De houding van de UNCI en het protest van Nederland

Pas in dit derde Interim-rapport schenkt de UNCI aandacht aan de manier waarop Soekarno c.s. het dwingend recht (*ius cogens*) van dat Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst naast zich neerlegden ten gunste van de oprichting van de eenheidsstaat. Hier volgen nu de betreffende paragrafen uit dat derde rapport (p. 12-16, paragrafen 34-46). Binnen die paragrafen hebben wij sterretjes geplaatst bij tekst delen die wij onder de paragraaf in kanttekeningen toelichten.

“34. Even prior to the signing of the Provisional Constitution there were indications of a movement for the liquidation of the *negaras* in Java and Madura and for the inclusion of these territories in the Republic of Indonesia.* Following the transfer of sovereignty, this movement was greatly accelerated and was also active in Sumatra, Borneo and other adjoining islands. On 15 February 1950, President Sukarno, addressing the first meeting of Parliament, referred to the position of member states in the Federation in the light of popular demand for the abolition of the Provisional Constitution ** of the country. He stressed the temporary *** nature of the structure of the Republic of the

United States of Indonesia and the provisional character of the Constitution, and announced the Government's intention to introduce in Parliament a draft Bill to be based on article 44 of the Constitution 'to channel the claims and demands of the people along legal and peaceful ways.' This Bill was eventually promulgated by the President on 7 March 1950, as the Emergency Law **** 'on the procedure of political reforms of the territory of the Republic of the United States of Indonesia.'*****

* De UNCI wist dus dat de liquidatie al vóór de overdracht van de soevereiniteit op 27 december 1949 aan de gang was en na die overdracht in versneld tempo doorging. Zij sloeg echter geen alarm.

** Het 'popular demand' in de zin van 'volkswil' was geen 'volkswil' maar door Soekarno top down opgelegd en door middel van de artikelen 139, 140, 184 en 185 van de constitutie (noodwetten plus militair ingrijpen) afgedwongen. De UNCI liet dit gewoon passeren.

*** Soekarno legt het voorlopige en dus tijdelijke karakter van de constitutie uit als tijdelijk in de zin van 'het staat ons vrij om er nog iets geheel anders van maken'. De voorlopige constitutie was echter dwingend recht in de zin van de opdracht om een definitieve federale constitutie te maken. Geen commentaar van de UNCI.

**** En met de eerste Noodwet van 7 maart 1950, waartoe hij niet bevoegd was en ter beoordeling waarvan er nog geen Huis van Afgevaardigden was, noch een gerechtelijke toetsing omdat de Noodwet als federale wet onschendbaar was, begon Soekarno de absolute macht aan zich te trekken.

***** Krachtens Artikel 140 van de constitutie moest de Noodwet (artikel 139) van 7 maart 1950 onverwijld ter beoordeling worden

aangeboden aan het Huis van Afgevaardigden. Er was echter op 7 maart 1950 geen Huis van Afgevaardigden. Krachtens Artikel 111 van de constitutie zouden er binnen een jaar na het inwerking treden van de constitutie verkiezingen moeten worden gehouden. Die werden echter pas in 1955 gehouden. Wat betekent dit? In de eerste plaats dat Soekarno zich bediende van een bevoegdheid die hij niet had: een Noodwet mocht alleen gaan over een limitatieve reeks van onderwerpen die waren vastgesteld in de Appendix van de constitutie. En geen van die onderwerpen betroffen de federale structuren en procedures. In de tweede plaats vaardigde Soekarno op 7 maart 1950 de Noodwet uit terwijl er geen Huis van Afgevaardigden was om die wet goed of af te keuren. De UNCI had tijdig kunnen, mogen en moeten ingrijpen in dat illegale proces van ontmanteling van de federatie met middelen die nimmer in de constitutie hadden mogen staan.

35. The Emergency Law of 7 March 1950 provided that the initiative to realize 'political reforms' could be taken by each state, by the Government of the Republic of the United States of Indonesia, or by a territory without the status of a state; such initiative should be approved by the population of the territory concerned, directly, through a plebiscite, or by a majority vote of a council of representatives specially elected for that purpose. However, a number of exceptions to the above principle were provided for and actually no * plebiscites were held. A 'political reform' might be (a) the liquidation of a state through the transfer of all authority and power directly to the Government of the Republic of the United States of Indonesia; (b) the liquidation of a state by incorporation into another state; (c) the fusion of several states into one; or (d) the partition of a state and incorporation into several other states.

* Soekarno beloofde in de Noodwet het houden van volksraadplegingen op de voet van Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949, afgedwongen door de UNCI, maar voerde die belofte niet uit. Later werd de afwezigheid van een plebisciet die vooraf had moeten gaan aan de proclamatie van onafhankelijkheid van de Molukken door Indonesië aangevoerd als een defect voor de rechtmatigheid van die proclamatie. Weer liet de UNCI na om alarm te slaan.

36. The 'political reforms' started immediately with the promulgation of the Emergency Law and, on March 9, by decree of the Federal Government the territories of East Java, Central Java, Madura, Padang and Sabang were incorporated into the Republic of Indonesia. This process continued during March and April and by the beginning of May 1950, all states and territories, with the exception of East Sumatra and East Indonesia, had joined the Republic of the United States of Indonesia (acting also on behalf of East Sumatra and East Indonesia) and the Republic of Indonesia, which followed these developments, led to an agreement on 19 May concerning the establishment of a unitary state.

37. While not questioning that these reforms in the first place pertained to the Government of the Republic of the United States of Indonesia, the Netherlands High Commissioner, in a letter addressed to the Commission on 25 May (appendix III), expressed his Government's concern over safeguarding the right of self-determination as laid down in article 2 of the Agreement on Transitional Measures. The Netherlands Government asked how the right of self-determination could be carried into effect in a unitary State. In the view of the Netherlands Government, article 2 of the Agreement of Transitional Measures imposed on

the United Nations Commission for Indonesia 'a task of its own in that the recommendations of holding a plebiscite under its supervision among the population of areas which in its opinion are qualified therefore must emanate from it.' The Netherlands Government indicated that the result of a possible plebiscite was less important than the safeguarding of the principle itself. *

* Nederland probeerde in te grijpen door de UNCI te wijzen op haar eigen Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949. Een poging om de UNCI te wijzen op haar taak en verantwoordelijkheid om in te grijpen in het proces van liquidatie van de federatie.

38. The Commission forwarded the High Commissioner's letter to the Indonesian Government on 3 June and expressed confidence * that plans for the creation of a unitary State for the whole of Indonesia would not interfere in any way with the right of self-determination of the people or with the obligations of the Government under the terms of the Round Table Conference agreements (appendix IV).

* In plaats van de regering van Indonesië tot de orde te roepen krachtens (a) geldend recht (de federale Constitutie, de Overgangsovereenkomst) en (b) haar mandaat tot begeleiding van het proces tot zelfbeschikking na de soevereiniteitsoverdracht, valt zij terug op diplomatieke taal door het gebruik van de woorden 'expressed confidence' dat het zelfbeschikkingsrecht ook binnen de beoogde eenheidsstaat geëerbiedigd zal worden. Het feit dat de UNCI het volkomen normaal vindt dat er 'plans for the creation of a unitary state for the whole of Indonesia' zijn, roept niet alleen geen verbazing op bij de UNCI, maar ze gaat er zelfs niet op in. De UNCI was mede-ondertekenaar van de overeenkomsten van de Ronde Tafel

Conferentie van december 1949 en droeg als zodanig kennis van het feit dat met het ondertekenen van die overeenkomsten slechts één doel werd beoogd, namelijk de creatie van een definitieve federale staat. Als na enkele weken niet alleen informeel, maar ook met formeel recht het tegenovergestelde in werking wordt gezet hadden alle alarmbellen bij de UNCI moeten afgaan, gevolgd door rapportering aan de Veiligheidsraad en ingrijpen door die Veiligheidsraad om dat foute proces te stoppen en weer in het spoor van federalisering te brengen.

39. In a letter addressed to the Commission on 8 June (appendix V) the Indonesian Prime Minister expressed the view that the right of self-determination of the peoples in Indonesia was to be guaranteed by establishing autonomous provinces or communities; he further stated that preparations were being made to hold general elections to a constituent as stipulated in the Provisional Constitution; the constituent assembly *, together with the government, would enact the final constitution 'displaying the real democratic ** features of the unitary State'.

* Voor de goede orde: de constituent assembly is de eerdergenoemde Constituante, de grondwetgevende vergadering, die de basis zou moeten leggen voor de definitieve federale constitutie. Zij is pas in 1955 aan haar werk begonnen. Toen was de eenheidstaat al vijf jaar van kracht.

** Tot op heden wachten de Molukken op 'democratic features'.

40. Referring to the Prime Minister's letter, the Netherlands High Commissioner again raised the question of the Commission's responsibilities under article 2 of self-determination (appendix VI). With reference to the first question, the Netherlands Government maintained its view that the Commission's task with

regard to the right of self-determination was not conditional upon the initiative of one or other of the parties; it also maintained that the Commission should have raised objections to 'a development which threatens to affect the very basis of the right of self-determination.' With regard to the second question the Netherlands Government expressed the opinion that the dissolution of the federale system in favor of a unitary state before the final constitution was promulgated was inconsistent with the provisions of the Agreement on Transitional Measures and precluded the exercise of the right of self-determination in conformity with article 2 of this agreement. The Netherlands Government, therefore, requested * clarification on the following three points: (a) the extent and character of autonomy to be given to provinces in the unitary state; (b) the right of autonomous provinces to decide whether or not to ratify the final constitution and to realize the right of 'external self-determination' in the sense of the paragraph 2 of article 2 of the Agreement on Transitional Measures; (c) the willingness of the Indonesian Government to request the Commission to recommend territories in which plebiscites should be held.

* Nederland bleef aandringen op ingrijpen door de UNCI. Maar omdat die al had gekozen voor een afstandelijke positie begon Nederland in wezen aan een achterhoedegevecht, zonder uitzicht op een staatkundig extern zelfbeschikkingsrecht voor de Molukken.

41. The Commission considered it necessary to state its position. In letters addressed to the parties on 24 June (appendix VII), it stressed that the obligation to implement the Round Table Conference agreements, including the Agreement on Transitional Measures, rested with the Governments of the Kingdom of the Netherlands, and of the Republic of the United

States of Indonesia. Although the Commission, as an organ of the United Nations, had participated in the Round Table Conference and signed its covering resolution, it could not be considered a party to the Agreement. The responsibility * of the Commission as an international organ entrusted with the task of observing the agreements was necessarily secondary to that of the parties. Consequently, the Commission had regarded it as inappropriate to take action on the basis of the provision of the Round Table Conference agreements without having first been approached by at least one of the parties. Although under article 2 of the Agreement on Transitional Measures the Commission undoubtedly had the right to intervene in internal political developments in Indonesia if, in its view, circumstances made it necessary, this provision could hardly be construed as imposing on the Commission the obligation to do so, especially in the case of absence of any initiative by either of the parties or by the population of any territory.

* De UNCI trok zich nog verder terug uit de twist door expliciet aan te geven dat zij geen eigen verantwoordelijkheid zag om in te grijpen en dat de twee partijen Nederland en Indonesië het zelf maar moesten uitvechten.

42. In his reply, dated 29 June (appendix VIII) the Indonesian Prime Minister recognized that, in a unitary State, the Commission would maintain its power, under paragraph 1 of article 2 of the Agreement on Transitional Measures, to recommend plebiscites 'on the question whether a territory should have autonomous powers'. However, the right of self-determination as foreseen by paragraph 2 of article 2 of the Agreement on Transitional Measures would not, in the view of the Indonesian Government, be exercised before the final constitution was enacted by the Constituent Assembly. The

question of the extent to which the provisions of paragraph 2 might be implemented was to be dealt with 'in the light of the new order of things which would exist after the promulgation of the final constitution'. In a letter addressed to the Netherlands High Commissioner on 29 June, the Indonesian Prime Minister reiterated his previous statements concerning the autonomy to be granted to regional units in the unitary State; he pointed out that in the opinion of his Government the preference for a unitary state expressed by the great majority of the population constituted in itself a de facto exercise of the right of self-determination *. With regard to the third point raised by the Netherlands Government (para. 40), he stressed that the term 'recommendation' implied a non-binding character and stated that the Indonesian Government would be unable 'to consider any recommendation (for holding plebiscites) the implementation of which would conduce to chaos and therefore to jeopardizing Indonesia's own vital interests'.

* We zien hier een opmerkelijk staaltje van krompraterij van de kant van de Premier van Indonesië. Hij zegt dat de kwestie van het externe zelfbeschikkingsrecht krachtens het tweede lid van het door de UNCI in Artikel 2 van de Overdrachtsovereenkomst van 2 november 1949 gezien moet worden in het licht van de nieuwe orde na de definitieve constitutie, een orde die, zoals we weten, met geweld en onderdrukking was afgedwongen. Het in Artikel 2 gegarandeerde interne en externe zelfbeschikkingsrecht was volgens Premier Hatta bedoeld voor de orde van een federale staat, niet voor een nieuwe orde in de vorm van een eenheidsstaat. De UNCI laat deze omkering van de juridische werkelijkheid passeren. Vervolgens neemt de UNCI kritiekloos deze zin van Hatta over: "he [Hatta] pointed out that in the opinion of his Government the preference for a unitary state expressed by

the great majority of the population constituted in itself a de facto exercise of the right of self-determination". Aristoteles, de grondlegger van formele logica, zou zich in zijn graf omdraaien als hij dit soort onzinnig redeneren zou moeten aanhoren. Voorts stelt Hatta dat er sprake is van een door het volk ondersteunde voorkeur. Ook een leugen: de instemming van het volk werd afgedwongen met noodwetten en de inzet van het leger. Om af te sluiten met Hatta's absurde mededeling dat de gegarandeerde volksraadplegingen niet zullen plaatsvinden omdat ze tot chaos zouden leiden, schadelijk voor de belangen van Indonesië. Het is onbegrijpelijk dat de UNCI deze uitzonderlijke onzin kritiekloos doorgeleid naar de Nederlandse delegatie in plaats van de Veiligheidsraad in de hoogste staat van alarm te brengen. Enfin, laten we maar berusten in: "Al is politieke onzin nog zo snel, wetenschap achterhaalt het wel."

43. In a letter dated 15 July (appendix IX), the Netherlands Government, while agreeing with the Commission's viewpoint that the implementation of the Round Table agreements primarily concerned the parties, maintained its opinion that the observance of the implementation of the agreements might be considered an independent task and that, in particular, the provisions of article 2 of the Agreement on Transitional Measures not only granted the Commission rights, but also imposed on it an obligation to act for the realization of the right of self-determination. At the same time, in a letter addressed to the Indonesian Prime Minister, the Netherlands High Commissioner took note of the Indonesian Government's declaration concerning the autonomy to be granted to the provinces in the unitary State; however, he reserved the right of his Government

to return to this matter on the basis of article 2 of the Agreement on Transitional Measures.*

* Dit is het moment waarop Nederland de handdoek in de ring gooide door niet langer te opponeren tegen de vestiging van de eenheidsstaat⁴¹. Met het gemaakte voorbehoud om er - met verwijzing naar het reeds vele malen genoemde zelfbeschikkingsrecht krachtens Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst - op terug te komen wanneer het Nederland zou schikken, viel hier het doek voor de Molukken. Vanaf dat moment concentreerde Nederland zich op het veiligstellen van de eigen belangen binnen de Nederlandse-Indonesische Unie, een onderwerp dat we in deze studie verder niet bespreken. Ook de Veiligheidsraad berustte in deze anti-staatsrechtelijke gang van zaken. Na een verzoek van de UNCI om nog eens te zien of er een diplomatieke oplossing zou kunnen worden gevonden werd een voor 30 oktober 1950 geagendeerd debat daarover in de Veiligheidsraad door manipulaties van de kant van Indonesië opgeschort en daarna nimmer hervat.

44. Meanwhile, the discussions between the Government of the Republic of the United States of Indonesia and the Government of the Republic of Indonesia initiated by the agreement of 19

⁴¹ De Nederlandse houding tegenover het Molukse recht op zelfbeschikking wordt in de literatuur onder meer als volgt beschreven: "Though self-determination is obviously not seen as merely a political maxim, the claim made during the Round Table Conference that self-determination was an inherent right of peoples is far out of line with the general Dutch attitude towards self-determination during this period and for a long time afterwards. This attitude can be characterized as follows. Self-determination is a legal principle which all nations should apply in their policies (colonial or otherwise), but there is no remedy in international law which can hear the complaints of those who are

May continued in Djakarta. At a joint session of the cabinets of the Republic of the United States of Indonesia and the Republic of Indonesia, held on 20 July, full agreement was reached on the formation of the unitary State. With regards to the new administrative division, it was decided that the State should consist of ten provinces * constituted as follows:

- (a) Java and Madura to be divided into the provinces of West Java, Central Java and East Java;
- (b) Sumatra to be divided into the provinces of North Sumatra, Central Sumatra and South Sumatra;
- (c) Borneo to form one province;
- (d) East Indonesia to be divided into the Lesser Sunda Islands, the Celebes and the Moluccas.

* Met de structuur van provincies binnen een eenheidsstaat werd het recht op externe zelfbeschikking opgeheven.

45. Immediately following the agreement, the legislative bodies began discussion on the draft bill revising the Provisional Constitution of the Republic of the United States of Indonesia in order to adapt it to the unitary structure. The Bill was signed by the President on 15 August and became the Provisional Constitution of the State. With regard to the administration and the autonomy of the provinces, the revised Provisional

denied that right. At least, that was the ultimate consequence of the Dutch assertion that any discussion by a UN body of such questions as to who was to get self-determination, on what conditions, and under what circumstances, was excluded by the domestic jurisdiction clauses of the Charter (or at best could take place only by courtesy of the Dutch Government). For the Dutch representatives in the Security Council these questions were, strictly speaking, not questions of international law at all." Zie: H.F. van Panhuys e.a., *International Law in the Netherlands*, Volume Three, p. 169-170, T.M.C. Asser Institute, Sijthoff & Noordhoff 1980, Oceana Publications Inc. Dobbs Ferry, N.Y.

Constitution provided that the division of the territory of Indonesia into large and small autonomous territories and the organization of their administration should be determined by the law, taking into consideration the wish of the population, and that the territories should be given large measures of autonomy. Article 131 of the revised Provisional Constitution is attached as appendix X.

46. At a ceremony held on 15 August 1950 in the Indonesian House of Representatives, in the presence* of the members of the diplomatic corps accredited in Djakarta and the members of the Commission, President Sukarno proclaimed the establishment of the Republic of Indonesia as a unitary State."

* Zoals het gezegde luidt 'We rest our case', althans voorzover het betreft het schuldige onprofessionele gedrag van de UNCI.

6.4 Indonesië lid van de Verenigde Naties

Iets meer dan een maand na het vestigen van de eenheidsstaat werd Indonesië aanvaard als het zestigste lid van de Verenigde Naties. Dat ging in twee stappen: eerst een besluit van de Veiligheidsraad, gevolgd door een besluit van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

6.4.1 Het besluit van de Veiligheidsraad om Indonesië toe te laten tot de Verenigde Naties

Nu volgt de tekst van het besluit van de Veiligheidsraad, aan de hand van korte, instemmende interventies van de leden om Indonesië toe te laten tot de Verenigde Naties.

"Report of the Security Council to the General Assembly
Covering the period from 16 July 1950 tot 15 July 1951

Six Session, Supplement No. 2 (A/1873)
New York 1951

Part II
Other Matters Considered By The Security Council And Its
Subsidiary Organs

Chapter 7
Admission of the Republic of Indonesia to membership in the
United Nations

747. By a letter dated 25 September 1950 (S/1809), addressed to the Secretary-General, Mr. L.N. Palar, Permanent observer of the Republic of Indonesia to the United Nations, applied on behalf of his Government, for admission to membership in the United Nations. A declaration of acceptance of obligations contained in the Charter was submitted with this letter.

748. The Security Council considered the application at its 503rd meeting (26 September 1950).

749. When the agenda for the meeting was being considered, the representative of India drew the Council's attention to the application. He believed that it was not likely to be opposed by any member of the Council and that, therefore, it was not necessary to refer it to the Committee on the Admission of New Members. The Council itself could take a final decision on the application, as had been done in the case of Pakistan on a previous occasion. As regards the merits of the present case, Indonesia had the largest Moslem population in the world and, in a sense, the State could be described as the child of the United Nations. He therefore proposed that the application be placed on the agenda and disposed of first." *

* De vertegenwoordiger van India omzeilde de enige veiligheidstoets die de Veiligheidsraad had kunnen aanwenden om te onderzoeken of Indonesia met recht en reden kon worden toegelaten als lid van de Verenigde Naties. Met medewerking van de voorzitter stelde hij de Committee on the Admission of New Members buiten werking. Nederland, en ook de Molukken zouden via deze Committee hebben kunnen verklaren dat de door Indonesië gevestigde eenheidsstaat was gebaseerd op misbruik van recht, kwade trouw⁴², leugens, bedrog, militair geweld, gesanctioneerd door een disfunctionerende UNCI. Gedrag dat in geen enkel opzicht in overeenstemming was met het doel van de Verenigde Naties. Laat staan dat Indonesië gezien kon worden als een 'peace-loving state'.

750. "The representative of China stated that nothing would have pleased him more than to have been in a position to welcome the Republic of Indonesia to the ranks of the United Nations. The record of the Council showed that, from the very beginning of the Indonesian question, his delegation had displayed the utmost sympathy for the people of Indonesia and had done its utmost to promote the independence of the Republic of Indonesia. For all those reasons, the developments in Indonesia were most welcome to China. Unfortunately, the Government of the Republic of Indonesia, two months ago, had recognized the Peking régime. Such a recognition must be regarded as premature and as displaying a lack of faith in the principles of international law. To his regret, his delegation would therefore abstain from voting on the application.

⁴² Panhuys e.a., *ibid.* p. 173: "..... the liquidation of the federal structure of the RUSI [Republic of the United States of Indonesia] was at best not in good faith. The Dutch Government, however, was of the opinion that both it and the South

751. The representative of Yugoslavia stated that Indonesia, a mere geographical term only a few years ago, had now become an independent nation. That fact was one of the most striking examples of the political maturity of the peoples of Asia. It was with deep satisfaction that the Yugoslaviav delegation unreserved supported the application of the Republic of Indonesia for admission to the United Nations.

752. The representative of France declared that the French delegation would gladly support the application of the Republic of Indonesia. Its membership in the Organization would represent the natural culmination of an evolution in which the United Nations had played a preponderant part and would also be in harmony with the development of relations between France and Indonesia.

753. The representative of the Union of Soviet Socialist Republics supported the proposal to admit the Republic of Indonesia to membership in the United Nations. He would vote in favour of adoption by the Security Council of a suitable recommendation, in accordance with Article 4 of the Charter.

754. The representative of the United States of America stated that the application of the Republic of Indonesia for admission to membership in the United Nations marked a major success for the Security Council and for the community of nations. The question of Indonesia had been before the Council since August 1947. There had been times when the complications of the case

Moluccas lacked an effective legal remedy. The argument that the sovereignty transferred to Indonesia was 'mortgaged' by the duty to install a federal system, was rejected."

and the hostilities involved had made the solution of the problem most serious and difficult. However, over and above the many difficulties there had prevailed the will of the parties, with the help of the United Nations, to settle the issues before then peacefully. His Government, which had watched with interest and attempted to assist in a creative way in the establishment of a new and independent Indonesian nation, had welcomed the formation of the voluntary Netherlands-Indonesian Union. The records showed that the Republic of Indonesia was a peace-loving State, able and willing to carry out the obligations of the United Nations Charter. His Government would therefore vote in support of the application.

756. The President, speaking as the representative of the United Kingdom, warmly supported the application of the Republic of Indonesia for membership in the United Nations. He considered that the Republic fully met the requirements laid down in Article 4 of the Charter.

757. Speaking as the President, he presented the following proposal:
"The Security Council finds that the Republic of Indonesia is a peace-loving * State which fulfils the conditions laid down in Article 4 of the Charter, and therefore recommends to the General Assembly that the Republic of Indonesia be admitted to membership of the United Nations.

Decision: At the 503rd meeting on 26 September 1950, the Security Council adopted the above proposal by 10 votes in favour, with one abstention (China)."

* Hoe kan het dat iedereen het door Indonesië zelf beweerde karakter van een 'peace-loving state' klakkeloos aanvaardde?

Wellicht bestaat het antwoord uit verschillende onderdelen:

- (a) Ten eerste zag men de creatie van de staat Indonesië als het sluitstuk van een succesvol proces van naoorlogse dekolonisering van een staat met vele miljoenen Moslims. Immers, mede tot dat doel – het bevorderen van dekolonisatie – was de VN opgericht.
- (b) Dat dekolonisatieproces was geleid en begeleid door de VN zelf. Daarom noemde de vertegenwoordiger van India het als een 'child' van de VN.
- (c) De VN was pas vijf jaar oud en had er belang bij om zoveel mogelijk leden naar binnen te harken. Indonesië kwam als lid 60 binnen. Nu zijn het er 193.
- (d) De rol die Amerika zichzelf had toebedacht was eveneens van betekenis. Deels om invulling te geven aan zijn belofte om na de oorlog steun te geven aan processen van dekolonisatie, deels om mee te denken aan de constructie van een federale staat, deels om te voorkomen dat communisme vaste voet aan de grond kreeg in Indonesië.
- (e) Ook heeft meegespeeld dat men het optreden van Nederland tussen 1945 en 1950 beu was. Het had zijn geloofwaardigheid verloren. In het licht van het eigen VN-belang om internationaal te scoren met weer een nieuw lid, nota bene een land met de grootste Moslim-populatie ter wereld, was het verzoek van Nederland om het eigen VN-Handvest serieus te nemen en het misbruik van recht door Indonesië te veroordelen, van minder belang.

6.4.2 Het besluit van de Algemene Vergadering om Indonesië toe te laten

Twee dagen later volgde het besluit van de Algemene Vergadering om Indonesië toe te laten.

Resolution A/RES/491 (V) 1950 General Assembly UN
"Admission of the Republic of Indonesia to membership in the United Nations
The General Assembly
Noting the recommendation of the Security Council of 26 September 1950 that the Republic of Indonesia should be admitted to membership in the United Nations.
Noting also the declaration made by the representation of the Republic of Indonesia to the effect that it will accept the obligations contained in the Charter of the United Nations.
Admits the Republic of Indonesia to membership in the United Nations.
289th plenary meeting, 28 September 1950"

Daarmee was het pleit beslecht. Nederland legde zich daarbij neer en meldde zelfs - bij monde van de Minister van Buitenlandse Zaken, Minister Luns - in de Tweede Kamer op 11 december 1959 dat het *'onmogelijk en niet wenselijk'* zou zijn om de Zuid-Molukse kwestie opnieuw op internationaal niveau te brengen⁴³. De Molukse kwestie blijft daardoor tot vandaag onopgelost. Ondanks de ontelbare verzoeken, petities en bezoeken aan VN-organen om deze zaak ten principale aan te pakken en op te lossen als een zaak van onbetwistbaar internationaal recht.

⁴³ Handelingen Tweede Kamer, zittingsjaar 1952-1953, 11 december 1952.

DEEL II DE LEGITIEME WENS VAN DE ZUID- MOLUKKEN TOT HEROPENEN VAN DE MOLUKSE KWESTIE

Deel II bevat in één hoofdstuk een gedetailleerde analyse van de rechtmatige wens van het Molukse volk om het dossier te heropenen en de besluitvorming opnieuw te starten vanaf de constitutionele situatie van eind december 1949.

7. MISBRUIK VAN RECHT ALS GROND VOOR HEROPENEN VAN DE MOLUKSE ZOEKTOCHT NAAR RECHT

In dit hoofdstuk maken wij de balans op. Hoe moet het gedrag van de Republiek Indonesië – naast de vraag naar de moraliteit – rechtens worden gekwalificeerd? Welke juridisch begrippenkader is hier van toepassing?

7.1 Het gedrag van de leiding van de Republiek Indonesië in juridische termen

Besluitvorming door overheden dient te voldoen aan onvervreembare beginselen zoals bijvoorbeeld de soevereiniteit van een volk, het recht op zelfbeschikking, correcte wetten en verdragen. Plus de handhaving van de naleving van dat alles. Wie dat ontkent impliceert dat vertegenwoordigers van overheden zelf kunnen bepalen dat ze boven de wet staan. De rule of law zegt echter: 'Koning, Keizer, Admiraal, de wet geldt voor allemaal.'

This is also the vision of former UN Secretary-General Kofi Annan⁴⁴:

"The 'rule of law' is a concept at the very heart of the Organization's mission. It refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private,

including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency."

Nu in steeds meer landen in de wereld autocratisch bestuur in opkomst is, verdient het aanbeveling om de uitspraak van voormalig President Bill Clinton, luidende: "It's the economy, stupid", te verruilen voor: "It's the rule of law, stupid."

Als de analyse van het betrokken recht – zoals wij hebben uiteengezet in Hoofdstuk 5 – één ding heeft duidelijk gemaakt dan is het wel dat President Soekarno Artikel 118 ('De President is onschendbaar') en 130 ('Federale wetten zijn onschendbaar'), plus een aantal andere artikelen, heeft gebruikt om zichzelf boven de wet te plaatsen. Wij gaan de juridische consequenties daarvan nu verder uiteenzetten.

De belangrijkste juridische begrippen die in dit verband van belang zijn heten:

- De onschendbaarheid van het staatshoofd (immunititeit in de zin van above the rule of law).

⁴⁴ Zie het 'Report of the Secretary-General, The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies', 13 Augustus 2004, S/2004/616, p. 4.

- Een bevoegdheid gebruiken voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend (détournement de pouvoir).
- Macht misbruiken in de zin van zich een bevoegdheid aanmatigen die men niet heeft (abus de pouvoir).
- Misbruik van recht in de zin van het nemen van besluiten met behulp van de voorgaande begrippen (abus de droit).

7.1.1 Onschendbaarheid van het staatshoofd gevoegd bij onschendbaarheid van federale wetten

Het is onbegrijpelijk dat de Amerikanen die bij dit proces waren betrokken de Artikelen 118 en 130 hebben geaccepteerd. Als ze tevoren nog eens de Papers 65 en 66 van de Amerikaanse Federalist Papers (1787-1788) hadden bestudeerd, zouden hoogst waarschijnlijk deze foute constitutie hebben tegen gehouden. Dat het staatshoofd nimmer boven de wet mag staan was in 1776 een van belangrijkste redenen om zich van Engeland en zijn onschendbare koning af te scheiden. De 'framers' – zijnde de leden van de Conventie van Philadelphia die in 1787 de eerste federale constitutie ter wereld ontwierpen – stelden na diepgaand beraad een impeachment-artikel (Amerikaanse federale constitutie, artikel II, 4) vast voor het geval een toekomstige President zich schuldig zou maken aan 'Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors'.

Wat men in dit verband moest verstaan onder 'Crimes and Misdemeanors' hebben de 'framers' niet nader aangegeven. Analyses van de beraadslagingen in de Conventie van 1787 duiden hier op het gebruik van een zogeheten 'hen-dia-dys': één-door middel van twee. Dat is een taalkundige constructie waarmee men 1 zaak uitdrukt door middel van 2 elementen. In de Nederlandse taal komt dit voor in uitdrukkingen zoals:

- Het schip is met man en muis vergaan. Dat betekent helemaal vergaan.
- Huis en haard verliezen. Dat betekent alles verliezen.

In het staatsrecht kennen we de zogeheten 'Commissies van Advies en Bijstand'. Er is niet zoiets als een commissie van advies versus een commissie van bijstand. Samen drukken ze één aspect uit: het bieden van geestelijke steun.

Zo betekenen de twee elementen 'Crimes and Misdemeanors' tezamen het ergste waarvan men een President kan beschuldigen, namelijk misbruik van het ambt, 'abuse of office' of 'abuse of power'. En dat was ruimschoots het geval. Elke autocraat ter wereld zou er een rechterarm voor over hebben om grondwettelijk onschendbaar te zijn en – met de constructie dat wetten niet aan de constitutie getoetst mogen worden – zijn wetten buiten het bereik van rechterlijke toetsing aan de grondwet te kunnen houden.

Terzijde merken wij nog het volgende op. De grondwet waarmee de President van Indonesië in 1950 de eenheidsstaat vestigde kent dezelfde onschendbaarheid, uitgebreid met die van de Vice-President. Artikel 83, lid 1 luidt: "The President and the Vice-

President are inviolable". In Artikel 103 van die grondwet van 1950 staat nog iets wat fundamenteel niet deugt: "Any intervention in judicial matters by other than judicial organs is prohibited, except when authorized by law." Wat voor de komma staat is correcte constitutionele wetgeving. Het zinsdeel achter de komma niet. Omdat de President en Vice-President onschendbaar zijn kunnen ze met een wet ingrijpen in gerechtelijke procedures. Dat is het machtsmiddel van een dictator, een constitutionele doodzonde.

7.1.2. Een bevoegdheid gebruiken voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend

De delegatie van de Republiek Indonesië heeft samen met de Bijeenkomst voor Federaal Overleg op 29 oktober 1949 in Scheveningen de laatste hand gelegd aan de tekst van de federale constitutie die op 27 december 1949 werd aanvaard als grondslag voor de overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië. Gelet op de manier waarop de bevoegdheden uit de federale constitutie zijn gebruikt tot liquidatie van de federatie ten gunste van het vestigen van de eenheidsstaat moet de vraag worden gesteld: zijn de in Hoofdstuk 5 besproken foute artikelen van de constitutie bewust ingebracht als middel om via liquidatie van de federatie de weg vrij te maken voor het vestigen van de eenheidsstaat?

De bestudeerde literatuur biedt geen antwoord op die vraag. En de betrokkenen zijn inmiddels overleden. Wij kunnen dus niet vaststellen of de artikelen die zijn gebruikt voor de ontmanteling van de federatie van tevoren bewust en opzettelijk in de

constitutie zijn gezet. Maar toen ze er eenmaal in zaten en bij de overdracht van de soevereiniteit van 27 december 1949 kracht van wet verkregen, zijn ze vervolgens bewust gebruikt om een ander doel te realiseren (namelijk de eenheidsstaat) dan het doel waarvoor de constitutie was ontworpen (namelijk de definitieve federale staat). Dat is *détournement de pouvoir*.

7.1.3 Macht misbruiken in de zin van zich een bevoegdheid aanmatigen die men niet heeft

De gepleegde *détournement de pouvoir* werd ondersteund door de inzet van de Noodwet tot ontmanteling van reeds gevormde federale structuren en procedures (zie paragraaf 4.2). Het uitvaardigen daarvan was gebaseerd op een bevoegdheid die de President niet had. En was daarom misbruik van een bevoegdheid. En die gaf vervolgens ruimte aan het gebruik van militair geweld, het ontmantelen van de politieorganisatie in de gebiedsdelen die geannexeerd werden, het ontnemen van burgerlijke vrijheden en het afzien van de constitutioneel voorgeschreven volksraadplegingen.

7.1.4 Misbruik van recht

Dat alles samen was instrumenteel voor het gepleegde misbruik van recht.

Dit kon gebeuren door het ontbreken van artikelen in de federale constitutie die dat misbruik hadden moeten voorkomen. Kort gezegd ontbraken artikelen inzake checks and balances, het noodzakelijke constitutioneel verdedigingsmechanisme om te voorkomen dat een van de drie staatsmachten (*trias politica*:

wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende) de baas wordt over de andere.

De federale constitutie van 27 december 1949 zou naar hedendaagse maatstaven van correcte constitutionele federale wetgeving onbestaanbaar zijn⁴⁵. Nogmaals: zij is zodanig verkeerd gecomponeerd dat een leider die autocratie wilde vestigen de absolute macht naar zich toe kon trekken door de combinatie van:

- (a) zelf onschendbaar zijn, en kunnen regeren met onschendbare federale wetten;
- (b) het onbevoegd uitvaardigen van een Noodwet die buiten het toetsingsrecht van de rechterlijke macht valt;
- (c) geldend voor het gehele grondgebied van de federatie en voor alle staatkundige delen daarvan;
- (d) de nakoming daarvan af te dwingen door de inzet van het leger;
- (e) met uitschakeling van eigen leger en politieorganisatie van deelstaten;
- (f) de burgerlijke vrijheden op te schorten;
- (g) mede als gevolg van het ontbreken van fundamentele artikelen die dit hadden kunnen en moeten voorkomen;
- (h) wat ten onrechte niet opgemerkt is door de partijen die alarm hadden moeten slaan, waaronder ook de UNCI.

⁴⁵ Dat neemt niet weg dat anno 2019 in steeds meer landen sprake is van een duidelijke tendens naar autocratisch bestuur. Democratieën komen in gevaar. Er ontstaat een dringende behoefte om verdedigingsmechanismen in te bouwen in

Daarom was de voorlopige federale Constitutie een product van falend constitutioneel recht omdat het de deur wagenwijd openzette voor ernstig misbruik door een totalitair regime. Het stelsel van checks and balances, waarmee de drie staatsmachten (de trias politica van de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht) uit elkaar moeten worden gehouden, ontbrak in de federale constitutie. Die afwezigheid van checks and balances bood ruimte aan een bijzondere vorm van schending van de rule of law, het beginsel dat niemand boven de wet hoort te staan. Maar de regering – lees: de President – was de wet. Hij was de soeverein. Hij kon zich straffeloos bevoegdheden toe-eigenen die hem niet toekwamen. Hij kon artikelen van de Constitutie naar believen gebruiken voor een ander doel dan waarvoor ze waren ontworpen. En omdat hij die soevereiniteit uitvoerde in de periode van 27 december 1949 tot 28 september 1950 – zijnde de periode dat Indonesië nog geen lid was van de Verenigde Naties en dus nog niet onderworpen aan de bepalingen van het Handvest van de VN – was hij juridisch onkwetsbaar. Untouchable, in de zin van Hobbes' Leviathan. Daarover meer in Hoofdstuk 8.

Omdat het foutieve karakter van de constitutie ook niet grondig was bestudeerd bij de toetreding van Indonesië tot de Verenigde Naties in september 1950 – amper een maand na het onrechtmatig vestigen van de eenheidsstaat – was het later niet mogelijk om de leider van Indonesië aan te spreken op de

de constitutionele en institutionele componenten van democratieën. Zie hiervoor Matteo Laruffa, The institutional defences of democracy, in: "Democrazia e Diritto" 2/2018, FrancoAngeli Ed., pp. 29-47, DOI:10.3280/DED2018-002002.

executie van de Molukse verzetsleider mr. dr. Chris Soumokil in 1966.

Voor de goede orde voegen wij hieraan toe dat vele jaren na de soevereiniteitsoverdracht ook een Tweede Kamer Commissie van Overleg Zuid-Molukken-Nederlanders bij brief van 27 februari 1978 aan de Vice Minister-President van Indonesië het resultaat stuurde van een gedetailleerde weergave van de eertijds in het kader van de RTC van november 1949 gevoerde discussies over zelfbeschikking van de Zuid-Molukken. De Constitutie wordt wel genoemd, maar ook in 1978 komt de volstrekt foute kwaliteit van die Constitutie niet aan de orde. Een teken van gebrek aan kennis in de Nederlandse politiek op het gebied van federale staatsinrichting.

De Universele Verklaring van de Rechten van Mens (1948) kent geen verbod op de doodstraf omdat sommige landen (die wel de Universele Verklaring erkennen) geen beperking in dat opzicht aanvaarden. Mede daardoor is de Universele Verklaring geen bindend recht. Als algemene morele standaarden fungeert de Verklaring slechts voor hen die deze standaarden erkennen. Daarom kan Indonesië – in strijd met de fundamentele verboden, geboden en principes van het totale verdragsrechtelijke systeem van de Verenigde Naties – voortgaan met onderdrukking en uitbuiting op zijn grondgebied – ook buiten de Zuid-Molukken. Omdat de Molukken een volk zijn – en niet ‘de iure’ een staat –

kunnen ze geen beroep doen op Artikel 2, lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties dat een verbod inhoudt op het bedreigen en aanvallen van de territoriale integriteit en politieke onafhankelijkheid van een staat door een andere staat. Noch een beroep op Artikel 51 van het Handvest dat aan een staat die wordt aangevallen door een andere staat het recht heeft op zelfverdediging.⁴⁶ Een beroep dat wel kan slagen volgt straks.

7.2 Wat bepaalt de internationale rechtsorde over misbruik van recht?

In de wetenschappelijke literatuur worden de begrippen ‘détournement de pouvoir’, ‘abus de pouvoir’ en ‘abus de droit’ doorgaans samen als één begrip genoemd als ‘misbruik van recht’. Vandaar dat wij nu in dit rapport alleen nog spreken over misbruik van recht. Dat is overigens moeilijk te bewijzen, omdat degene die erop wordt aangevallen de wet aan zijn kant heeft staan en met diverse interpretaties van de wet zijn eigen gelijk onderbouwt. Het leerstuk van misbruik van recht houdt in dat een recht niet mag worden uitgeoefend als daar feitelijk misbruik van wordt gemaakt. Dat ruimschoots het geval in de Molukse zaak.

Als we het hebben over de vraag wat de internationale rechtsorde vindt van misbruik van recht wil dat niet zeggen dat we alleen maar kunnen terugvallen op beginselen die in de loop van de 20^e eeuw zijn ontwikkeld. Al in de Romeinse tijd gold het beginsel ‘Ex iniuria ius non oritur’. Dat betekent: ‘Uit onrecht komt geen recht

⁴⁶ Zie voor het leerstuk ‘Zelfverdediging’ het Handboek Internationaal Recht, *ibid.*, Hoofdstuk 12 door Willem van Genugten, Fred Grünfeld en Dick Leurdijk, p. 387-390.

voort.' Dus: een staat die zich schuldig maakt aan onrechtmatig gedrag kan niet stellen dat de wetgeving die het daarna maakt rechtmatig is. In aanvulling kenden de Romeinen de uitspraak: 'Ex factis ius oritur'. Dat betekent: 'Het zijn feiten die recht creëren'. Of: 'Recht komt voort uit feiten'. In Hoofdstuk 15 waar we het Requisitoir - zijnde het fundament van onze formele Klacht tegen Indonesië (zie Hoofdstuk 16) - formuleren, komen deze begrippen weer terug.

We kijken nu eerst naar bepalingen van internationaal recht die misbruik van recht verbieden. Met vooraf de kanttekening dat het Handvest van de Verenigde Naties (1945) geen bepaling bevat over misbruik van recht. We vinden die wel in andere internationale documenten.

Het Europese Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (1950) bepaalt:

"Artikel 17 - Verbod van misbruik van recht
Geen der bepalingen van dit Verdrag mag worden uitgelegd als zou zij voor een Staat, een groep of een persoon een recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de rechten of vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld teniet te doen of deze verdergaan te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien."

Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie bepaalt:

"Artikel 54 - Verbod van misbruik van recht
Geen van de bepalingen van dit handvest mag worden uitgelegd als zou zij het recht inhouden enige activiteit te ontplooien of enige daad te verrichten met als doel de in dit

Handvest erkende rechten of vrijheden teniet te doen of de rechten en vrijheden verdergaand te beperken dan door dit Handvest is toegestaan."

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) bepaalt:

"Artikel 30 - Verbod van misbruik van recht
Geen bepaling in deze Verklaring zal zodanig mogen worden uitgelegd, dat welke Staat, groep of persoon dan ook, daaraan enig recht kan ontlelen om iets te ondernemen of handelingen van welke aard ook te verrichten, die de vernietiging van een van de rechten en vrijheden, in deze Verklaring genoemd, ten doel hebben."

Het citeren van deze voorbeelden van een verbod op misbruik van recht is alleen bedoeld om aan te geven dat het als zodanig in het internationale recht een plaats heeft. Dat het Handvest van de Verenigde Naties een dergelijk verbod niet heeft is jammer. Ook is het jammer dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens geen bindend verdrag is. Het is een niet-bindende resolutie van de Algemene Vergadering van de VN, en daarmee slechts een afspraak waar landen zich aan conformeren, zolang het hen niet hindert.

7.3 Wat kunnen de Molukken doen tegen misbruik van recht?

Het gegeven dat misbruik van recht in de internationale rechtsorde bestaat, doet de vraag rijzen: hoe kan een volk aan een dergelijk misbruik een einde maken? Om die vraag te beantwoorden is een ander abstractieniveau vereist: het gaat om

een geschil. En om aan een geschil een einde te maken kent het internationale recht twee verschillende wegen:

- Een juridische weg. Dat speelt natuurlijk in optima forma in deze casus. Daarvoor moet men naar een rechter.
- Een politieke weg. Dat speelt bijvoorbeeld als het gaat om een gewenste verandering van de staatkundige status quo. Dat de Molukken een andere staatkundige positie in de wereld wensen in te nemen valt daaronder. Dus ook dat pad ligt voor de hand. Een politieke oplossing zoeken is een vorm van 'peaceful change' en valt onder de categorie 'non-justiabele' geschillen⁴⁷.

In de praktijk blijken deze soort juridische geschillen meestal een politieke lading te hebben. Daardoor wordt de oplossing van het geschil meestal langs politieke wegen geleid. De nadruk ligt hierbij op een vreedzame regeling van een geschil. Hetzij door er onderling samen uit te komen, hetzij door van een derde partij een bindende beslissing te vragen. De daarvoor geldende procedures staan in Hoofdstuk VI van het Handvest van de Verenigde Naties (artikelen 33-38).

Het grote probleem is echter dat een poging om recht te krijgen op basis van een verdragsrechtelijke geschillenprocedure altijd onder politieke druk staat. In de woorden van Lea Ypi⁴⁸: "Law (-) depends on politics." Politici bepalen wie onder welke

voorwaarden toegang tot recht heeft. In deze casus is het niet een onafhankelijke rechter maar politici, c.q. speciaal aangestelde deskundigen, die een uitspraak doen waarbij de aanklagende partij niet weet welke politieke onderhandelingen achter de schermen plaats vinden. En deze meestal ook niet kan beïnvloeden. Een politieke strijd voeren met juridische middelen is een 'uphill fight'.

Gelet op het feit dat de Molukse kwestie vanaf 1950 tot op heden gepaard is gegaan met gewelddadig optreden van het onderdrukkende Indonesië, is het niet uit te sluiten dat dit geweld met kracht wordt voortgezet als door middel van een politieke onderhandeling ten gunste van Indonesië een vreedzame regeling niet lukt. Alleen als dat geweld van de kant van Indonesië de aandacht van de internationale gemeenschap krijgt kan de Veiligheidsraad overwegen om krachtens Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, maatregelen te treffen. Bijvoorbeeld door met een VN-vredesmacht (United Nations Peacemaking Forces) de zogeheten 'blauwhelmen' de gewapende strijd tussen partijen te voorkomen of te minimaliseren. De paragrafen 7.4 en 7.5 gaat verder in op de verdragsrechtelijke mogelijkheden en onmogelijkheden.

De realiteit gebiedt te veronderstellen dat Indonesië nieuw geweld zal gaan gebruiken als de Molukken Indonesië aanklagen wegens misbruik van recht. Met herhaling van de mantra's: (a) dat het een 'peace-loving state' is;

⁴⁷ Arthur Eyffinger & Pieter Kooijmans, Handboek Internationaal Recht, T.M.C. Asser Instituut, 2007, Deel 11.

⁴⁸ Lea Ypi, ['Why the right's new strongmen are winning everywhere'](#) in: The Guardian, 16 March 2020.

- (b) dat de liquidatie van de federatie en de vestiging van de eenheidsstaat is gebeurd conform de artikelen van de Constitutie;
 - (c) dat het de instemming van het volk had;
 - (d) dat het de Molukken economisch heeft ontwikkeld;
 - (e) en dat de Molukken (alsook de Papoea's) die hun soevereiniteit wensen te krijgen gezien moeten worden als extremistische separatisten; een claim die de Algemene Vergadering van de VN nog steeds aanvaardt.
- ligt het voor de hand dat Indonesië, in het bezit van de absolute macht, opnieuw het leger zal inzetten om opstandige geluiden op het grondgebied van de Molukken de kop in te drukken.

Om die reden zullen de Molukken weinig baat hebben bij verwijzing naar de zogeheten 'Manila Declaration on Peaceful Settlement of International Disputes' die op 15 november 1982 door de Verenigde Naties is aanvaard. Die Declaration verlangt namelijk dat de vreedzame beslechting⁴⁹ van een geschil gebeurt via onderhandelingen die te goeder trouw worden uitgevoerd. En dat zal niet het geval zijn. De Molukse kwestie is van begin af aan gebaseerd op kwade trouw van de kant van Indonesië. In het internationale recht gaat men er daarom vanuit dat bij een geschil met aanzienlijke machtsongelijkheid van een van de twee partijen een juridische oplossing de voorkeur verdient boven een politieke oplossing.

⁴⁹ Zie voor het leerstuk van vreedzame geschillenbeslechting het Handboek Internationaal Recht, *ibid.*, Hoofdstuk 11, Vreedzame Geschillenbeslechting door Arthur Eyffinger en Pieter Kooijmans, p. 347 e.v.

De vraag is nu: hoe kunnen de Molukken een juridische oplossing verwerven die rechtvaardig en billijk - 'just and therefore in that sense equitable' - is voor beide partijen? Wij schetsen nu enkele juridische routes.

7.4 Rechtsgangen die niet mogelijk zijn

7.4.1 Een beroep op het Internationaal Strafhof in Den Haag kan niet

Het Internationaal Strafhof is opgericht bij het Verdrag van Rome in 1998. Van de 193 lidstaten van de VN hebben 124 lidstaten dit verdrag geratificeerd. China en India zijn principieel tegen. Amerika, Rusland en Israël behoren tot een groep van landen die het wel hebben ondertekend maar niet geratificeerd. Rusland heeft in november 2006 de ondertekening teruggetrokken. Het is een indicatie van de betrekkelijke zwakte van het Strafhof.

Indonesië is geen lidstaat van dat verdrag. Het biedt de Zuid-Molukken dus geen rechtsgang. Niet alleen omdat Indonesië het Strafhof niet heeft erkend, maar ook omdat dit Strafhof is bedoeld voor het berechten van individuele personen die verdacht worden van schending van mensenrechten. Bovendien is bepaald dat de jurisdictie van het Strafhof geldt voor misdrijven gepleegd na de inwerkingtreding van het verdrag op 1 juli 2002 en - indien een staat is toegetreden na die datum - vanaf die toetreding. De Zuid-Molukken zouden alleen van deze rechtsgang gebruik kunnen

maken als Indonesië dit Hof erkent, en dan nog alleen voor individuele schendingen van mensenrechten, gepleegd na de datum van toetreding tot het verdrag dat de basis is van het Internationale Strafhof.

7.4.2 Een beroep op het Internationaal Gerechtshof in Den Haag kan niet

Het Internationaal Gerechtshof van vijftien leden is het juridische hoofddorgaan van de Verenigde Naties en krachtens Artikel 93 een integraal onderdeel van het VN- Handvest. Partijen die op het moment van beslechting van het geschil geen eigen rechter in het Hof hebben, mogen een ad hoc rechter aanwijzen. Die vertegenwoordigt overigens niet de belangen van die aanwijzende partij en is naast de vaste vijftien rechters onafhankelijk, net als die andere vijftien. Als de Zuid-Molukken zouden worden toegelaten tot het voeren van een rechtszaak tegen Indonesië bij het Internationaal Gerechtshof, dan zouden de twee strijdende partijen ongetwijfeld elk een ad hoc rechter aanwijzen.

Maar er ligt een onoverkomelijk probleem. Het Internationaal Gerechtshof behandelt geschillen van staat tegen staat. De Zuid-Molukken zijn geen staat. Althans niet naar internationaal recht. Ze zijn een volk dat graag een eigen staat wil oprichten. Ook al hebben de Zuid-Molukken op 25 augustus 1950 de eigen onafhankelijkheid uitgeroepen (precies zoals Indonesië deed in 1945), een parlement gecreëerd op basis van een eigen grondwet en een regering die in ballingschap in Nederland zetelt, het is geen zelfstandige staat die binnen het procesrecht van het

Internationale Gerechtshof een procedure kan aanspannen tegen een andere staat.

Noot: Mogelijk roept dit bij Molukkers de vraag op waarom het Internationaal Gerechtshof in Den Haag in januari 2020 de Rohingya's wel ontvankelijk heeft verklaard. Immers, ook de Rohingya's zijn een volk, geen staat. De verklaring is als volgt. De Afrikaanse staat Gambia heeft namens de Organisatie van Islamitische Staten, een groep van zevenenvijftig landen, de zaak bij het Internationale Gerechtshof aangespannen. Een aanklacht wegens genocide. Op die manier werd het een staat-versus staat procedure en dus ontvankelijk voor het Gerechtshof.

Ook Artikel 93, lid 2 van het VN-Handvest biedt hier geen hulp. Dat bepaalt weliswaar dat een staat die geen lidstaat van het Handvest is onder omstandigheden toch kan worden toegelaten tot procederen bij het Internationaal Gerechtshof. Maar zolang de Zuid-Molukken geen staat zijn kan daar geen beroep op worden gedaan.

Een bijkomend probleem is het feit dat het Internationaal Gerechtshof niet zomaar een geschil op de agenda kan nemen. Het is een dwingende voorwaarde dat in elke zaak die aan het Gerechtshof wordt voorgelegd de partijen eerst, dus als staten, de rechtsmacht van het Hof aanvaarden voor dat specifieke geschil. Bijvoorbeeld door er samen een overeenkomst over te sluiten en die dan aan het Gerechtshof te doen toekomen. In essentie houdt dit in dat er in de context van het Internationaal Gerechtshof geen sprake is van verplichte rechtspraak. Dat wil zeggen: het is niet zo dat het Gerechtshof verplicht is in actie te

komen zodra er een geschil ter berechting wordt aangeboden. Dat Indonesië de rechtsmacht van het Hof in dit specifieke geval niet zal aanvaarden ligt voor de hand, los van het feit dat de Molukken geen staat zijn.

Nog een probleem wordt gevormd door de mogelijkheid dat - als het überhaupt tot een zaak voor het Gerechtshof zou komen - een derde land zich als belanghebbende partij kan voegen in dat geschil als dat land van mening is dat door dat geschil zijn belangen worden geschaad. Als Nederland vermoedt dat met het oprakelen van dit geschil zijn politiek-economische belangen met Indonesië kunnen worden geschaad, kan het zich dus als derde partij voegen om zijn eigen belangen zo goed mogelijk veilig te stellen (Artikel 62 ICJ-Statuut).

7.5 Een rechtsgang die wél mogelijk is

7.5.1 Het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)

Het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten⁵⁰ van 16 december 1966 biedt een rechtsgang voor volken die niet de status van Staat hebben. Maar er kleven wel enkele problemen aan.

Zeer kort geformuleerd: strikt formeel biedt dit verdrag eigenlijk geen toegang voor een klacht over de al zeventig jaar durende schending van de burgerlijke en politieke rechten van het

Molukse volk. Maar materieel is dit het verdrag waar dat volk zijn recht moet halen. En dat kan door middel van het bewandelen van een omweg.

Voordat we dit nader bespreken in 7.5.3 citeren we eerst de letterlijke tekst van de Preambule, van Artikel 1 en lid 1 van Artikel 2. De volledige tekst van dit Verdrag staat in de Bijlagen die online geraadpleegd kan worden. Vooraf nog twee kanttekeningen.

Het belang van Preambules

Doorgaans wordt er weinig aandacht geschonken aan Preambules van wetten of verdragen. Ten onrechte. Preambules formuleren de waarden die met normen beschermd moeten worden. Waarden zijn doelen. Normen (= artikelen) zijn de middelen waarmee wetgevers die doelen beogen te bereiken. Als een partij zich beschadigd voelt door het ontbreken van normen, of door normen die onvoldoende duidelijk zijn, dan kan zo'n partij altijd een beroep doen op de waarden-gedreven Preambules en de betreffende wetgever uitnodigen om naar de geest van de Preambules het daarna volgende normerende stelsel van de artikelen in de vorm van andere en betere artikelen tot uitdrukking te brengen.

⁵⁰ In het Engels bekend als het International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).

Verbod op misbruik van recht ook in het IVBPR

In paragraaf 7.2 citeerden wij artikelen uit enkele verdragen die misbruik van recht verbieden. Het Internationale Verdrag voor Burgerrechten en Politieke Rechten heeft ook zo'n bepaling;

Artikel 5, lid 1

Geen bepaling van dit Verdrag mag zodanig worden uitgelegd als zou zij voor een Staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit te ontplooiën of enige daad te verrichten, die ten doel heeft de rechten en vrijheden welke in dit Verdrag zijn erkend, te vernietigen of deze rechten en vrijheden meer te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien.

Wij komen daar in paragraaf 7.5.5 op terug.

7.5.2 De Preamble en de Artikelen 1 en 2 van het IVBPR

Nu volgen de Preamble, Artikel 1 en lid 1 van Artikel 2 van de IVBPR. Wij kiezen er bewust voor om dit soort teksten niet naar bijlagen te verwijzen omdat hun wezenlijke betekenis dan waarschijnlijk onvoldoende aandachtig wordt bestudeerd.

Kijk nauwkeurig naar Artikel 1, lid 1. Het is een aanscherping van Artikel 73b van het Handvest van de VN dat aan 'Non-Self-Governing Territories' het recht op zelfbeschikking geeft.

"Preamble

De Staten die partij zijn bij dit Verdrag,

Overwegende, dat, overeenkomstig de in het Handvest der Verenigde Naties verkondigde beginselen, erkenning van de

inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van alle leden van de mensengemeenschap grondslag is voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld,

Erkennende, dat deze rechten voortvloeien uit de inherente waardigheid van de menselijke persoon,

Erkennende, dat overeenkomstig de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens het ideaal van de vrije mens die vrijheid als staatsburger en politieke vrijheid geniet, en die vrij is van vrees en gebrek, slechts kan worden verwezenlijkt indien er omstandigheden worden geschapen, waarin een ieder zijn burgerrechten en zijn politieke rechten, alsmede zijn economische, sociale en culturele rechten kan uitoefenen,

Overwegende, dat, krachtens het Handvest der Verenigde Naties, de Staten verplicht zijn de universele eerbied voor en de inachtneming van de rechten en vrijheden van de mens te bevorderen,

Zich ervan bewust dat op de individuele mens, uit hoofde van de plichten die hij heeft tegenover anderen en tegenover de gemeenschap waartoe hij behoort, de verantwoordelijkheid rust te streven naar bevordering en inachtneming van de dit Verdrag erkende rechten,

Zijn overeengekomen als volgt:

DEEL I

Artikel 1

1. Alle volken bezitten het zelfbeschikkingsrecht. Uit hoofde van dit recht bepalen zij in alle vrijheid hun politieke status

en streven zij vrijelijk hun economische, sociale en culturele ontwikkeling na.

2. Alle volken kunnen ter verwezenlijking van hun doeleinden vrijelijk beschikken over hun natuurlijke rijkdommen en hulpbronnen, evenwel onverminderd verplichtingen voortvloeiend uit internationale economische samenwerking, gegrondvest op het beginsel van wederzijds voordeel, en uit het internationale recht. In geen geval mogen een volk zijn bestaansmiddelen worden ontnomen.
3. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, met inbegrip van de Staten die verantwoordelijk zijn voor het beheer van gebieden zonder zelfbestuur en van trustgebieden, bevorderen de verwezenlijking van het zelfbeschikkingsrecht en eerbiedigen dit recht overeenkomstig de bepalingen van het Handvest der Verenigde Naties.

DEEL II

Artikel 2

1. Iedere Staat die partij is bij dit Verdrag verbindt zich de in dit Verdrag erkende rechten te eerbiedigen en deze aan een ieder die binnen zijn grondgebied verblijft en aan zijn rechtsmacht is onderworpen te verzekeren, zonder onderscheid van welke aard ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, welstand, geboorte of enige andere omstandigheid.
2. (-)"

7.5.3 De halve rechtsgang van het IVBPR-verdrag voor volken die niet de status van Staat hebben

Anders dan het geval is bij de rechtsgang via het Internationale Gerechtshof, waarbij het uitdrukkelijk gaat om geschillen tussen staten, is de staat-versus-staat voorwaarde niet opgenomen in het IVBPR-verdrag. In de officiële IVBPR-website (Engelse versie) staat het volgende, waarbij wij [(LK&PH)] essentiële woorden hebben onderstreept:

Who can complain?

Anyone can lodge a complaint with a Committee against a State:

- That is party to the treaty in question (through ratification or accession) providing for the rights which have allegedly been violated;
- That accepted the Committee's competence to examine individual complaints, either through ratification or accession to an Optional Protocol (in the case of ICCPR, CEDAW, CRPD, ICESCR and CRC) or by making a declaration to that effect under a specific article of the Convention (in the case of CERD, CAT, CED and CMW).

Complaints may also be brought by third parties on behalf of individuals, provided they have given their written consent (without requirement as to its specific form). In certain cases, a third party may bring a case without such consent, for example, where a person is in prison without access to the outside world or is a victim of an enforced disappearance. In such cases, the author of the complaint should state clearly why such consent cannot be provided.

Voor de status van het Molukse volk betekent dit:

- (a) Iedereen kan een klacht indienen bij de Human Rights Committee die verantwoordelijk is voor de toepassing van het IVBPR-verdrag (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)).
- (b) Maar die klacht is alleen ontvankelijk als de staat tegen wie de klacht wordt ingediend dat verdrag heeft geratificeerd. Welnu, dat is het geval. Indonesië heeft het verdrag van 1966 geratificeerd in 2006. Dus dat zou legitimeren om bij het Human Rights Committee een klacht in te dienen.
- (c) Maar Indonesië heeft het 'Optional Protocol' (Facultatieve Protocol) niet geratificeerd. En blokkeert daarmee een rechtsgang naar dat Committee.

Een staat die dat 'Optional Protocol' ⁵¹ ratificeert geeft aan de Human Rights Committee het recht "to receive and consider, as provided in the present Protocol, communications from individuals claiming to be victims of violations of any of the rights set forth in the Covenant." Indonesië staat dat dus niet toe. Daardoor kan niemand in formele zin aanspraak maken op toepassing van het recht dat in materiële zin aan het Molukse volk toekomt.

Men kan begrijpen dat gecompliceerde politieke verhoudingen sinds de oprichting van de Verenigde Naties in 1945 hebben

geleid tot merkwaardige juridische constructies in de diverse verdragen van de VN. Maar de combinatie van principes uit de juridische discipline met die van systeemtheorie leidt tot de vaststelling dat hier sprake is van een systeemfout. Met het lidmaatschap van zowel het Handvest van de Verenigde Naties, als van het hier besproken Covenant (IVBPR-verdrag), heeft Indonesië bevoegdheden ontvangen – bijvoorbeeld mogen stemmen in de Algemene Vergadering – zonder voor het gebruik van die bevoegdheden verantwoording te hoeven afleggen. Indonesië stelt dat het dit verdrag eerbiedigt, maar hoeft (door niet-ratificatie van het Protocol) geen verantwoording af te leggen voor het feit dat het dit verdrag voortdurend schendt.

Hier dringt zich een analogie op die bekend is uit de vrijheidstrijd van de dertien Amerikaanse koloniën omstreeks 1776. De toenemende belastingdruk vanuit Engeland – opgelegd door de Koning en zijn Parlement waarin de koloniën niet waren vertegenwoordigd – bracht hen tot de uitspraak: 'No taxation without representation'. In de Molukse zaak – en voor elk volk dat vecht voor zijn soevereine vrijheid – geldt de uitspraak: 'No powers without accountability'.

Ook al men kan begrijpen dat de Verenigde Naties proberen zoveel mogelijk recht te doen, men mag geen begrip hebben voor het maken van systeemfouten. Het geven van bevoegdheden aan overheden die zich niet hoeven te

⁵¹ Zie voor het bestuderen van dit 'Optional Protocol' in de Bijlagen die online kunnen worden bestudeerd het document 'Human Rights Bodies - Complaints Procedures', pagina 29 e.v.

verantwoorden voor hun besluiten en daden is een typische systeemfout van instellingen die op een verdrag zijn gebaseerd. Zoals de Verenigde Naties met het Handvest en de Europese Unie met het Verdrag van Lissabon. Dat is de basis van wat genoemd wordt het 'democratisch deficit' van de VN en van de EU.

7.5.4 De volledige rechtsgang via de Special Procedure of the Human Rights Council

Uiteraard hebben de regelgevers binnen de Verenigde Naties ook begrepen dat een onderdrukt en uitgebuit volk rechteloos is als de staat waartegen het opponeert wel het Verdrag, maar niet tevens het Protocol ratificeert. Daarom heeft men een omweg gecreëerd, die wél een formele toegang biedt om een klacht op de juiste manier op de juiste plek te deponeren. Dat is de 'Special Procedure of the Human Rights Council'⁵², als volgt vermeld in het document 'Human Rights Bodies-Complaints Procedures':

"There are also procedures for complaints which fall outside of the treaty body system - through the Special Procedures of the Human Rights Council and the Human Rights Council Complaint Procedure."

En dat is de omweg voor het Molukse volk om formeel ontvankelijk te worden verklaard door de Human Rights Council.

⁵² Deze 'Special Procedures of the Human Rights Council' kan samen met de daar bijhorende klachtenprocedure - de 'Human Rights Council Complaint Procedure' - worden bestudeerd in de Bijlagen die online kunnen worden

Noot: het Covenant (IVBPR-verdrag) wordt gemonitord door het Human Rights Committee van 18 personen. De Special Procedure is in handen van de Human Rights Council van 47 leden. De leden van de Council dienen een termijn van drie jaar, die eenmaal kan worden verlengd. In de periode 2006-2019 was Indonesië geen lid van deze Human Rights Council. Een klacht bij deze Council wordt opgepakt door rapporteurs of experts die een zeer ruim mandaat hebben.

Enkele belangrijke aspecten van deze speciale procedure moeten hier genoemd worden.

1. De Special Procedure omvat naast schendingen van mensenrechten op andere terreinen ook de schendingen van burgerlijke (civil) en politieke (political) rechten. Dat zal de rapporteur/expert/werkgroep van vijf personen die de Molukse klacht moeten gaan onderzoeken legitimeren om het 'Covenant on Civil and Political Rights' (ICCPR, dus het IVBPR-verdrag) als materiële basis voor dat onderzoek te nemen. Kortom, een twee-sporenaanpak: onderzoek naar de schending van de mensenrechten (civil) en naar het misbruik van het recht met het politieke doel de federatie te liquideren (political).
2. De staat waartegen de klacht wordt geuit is verplicht mee te werken, waarbij er streng toezicht is dat die staat geen

ingezien. In beide documenten hebben wij [LK&PH] belangrijke woorden vetgedrukt.

represailles treft tegen degenen die de klacht hebben ingediend. Laten we hopen dat de waarde van deze verdragsrechtelijke voorziening niet getest hoeft te worden. Voor alle zekerheid hebben wij de Nederlandse politie en Inlichtingendienst geïnformeerd over het feit dat wij als Federalism for Peace Foundation dit rapport op 12 april 2020 aan de Human Rights Council hebben aangeboden.

3. De onderzoekers zijn onafhankelijke deskundigen, geen stafleden van de Council, en werken onder supervisie van de High Commissioner for Human Rights.
4. Er zijn 44 [thematic](#) and 12 [country](#) mandates. Aangezien Indonesië een breed scala aan schendingen pleegt zijn diverse van die 44 thematische mandaten van toepassing. Hun taak is "seeking information about legal, policy or structural developments, submitting observations, or following-up on recommendations." Dit rapport geeft hen overvloedige informatie over die drie onderwerpen.
5. De onderzoekers gaan op bezoek in het aangeklaagde land en rapporteren aan de Human Rights Council.

Meer in het bijzonder zijn in de 'Human Rights Council Complaint Procedure' de volgende aspecten van belang:

6. De aanklacht-procedure gaat over "violations of all human rights and all fundamental freedoms occurring in any part of the world and under any circumstances." De onderzoekers

vinden in de Molukse kwestie alle soorten schendingen waar deze zin op slaat.

Een aanklacht kan worden ingediend "by individuals, groups, or non-governmental organizations that claim to be victims of human rights violations or that have direct, reliable knowledge of such violations." Dat geeft onze Federalism for Peace Foundation, als instrument ter versterking van peacemaking, peacekeeping en peacebuilding:

7. Het recht om als NGO de Aanklacht van Hoofdstukken 15 en 16, conform de officiële klachtprocedure (Complaint Procedure) aan de Human Rights Council voor te leggen.
8. De aanklacht mag niet "manifestly politically motivated" zijn, hoewel niet duidelijk is aan de hand van welke criteria men besluit een klacht tegen schendingen van mensenrechten af te wijzen omdat die "manifestly politically motivated" zou zijn. Dergelijke klachten bevatten uit hun aard altijd negatieve connotaties van het politieke gezag van de staat dat de schendingen pleegt of toestaat.
9. De aanklacht moet bevatten een "factual description of the alleged violations, including the rights which are alleged to be violated." Bij enkelvoudige zaken zal dat niet moeilijk zijn. In ons geval gaat het om zeventig jaar lange schendingen die soms wel, soms niet in lijsten zijn samengevat. In de Bijlagen die online kunnen worden bestudeerd staan twee van dergelijke lijsten van de hand van D. Sahalessy. Voorts melden wij verslagen van Amnesty International en Human Rights

Watch. Alsook een uitgebreide lijst van schendingen, opgenomen in het boek 'De Zuid-Molukse Republiek. Schets voor een beschrijving van de nieuwste geschiedenis van het Zuidmolukse volk' van Bung Penonton.

10. Een bijzonder aspect dat een groot obstakel had kunnen zijn om door de Human Rights Council ontvankelijk te worden verklaard is de eis in het verdragsrecht van de Verenigde Naties dat een klager eerst alle nationale rechtsmiddelen moet hebben uitgeput voordat hij toegang krijgt tot de Human Rights Council. Echter, ook voor dit obstakel is een hardheidsclausule bedacht. De tekst luidt als volgt: een klager is alleen "admissible als domestic remedies have been exhausted, unless it appears that such remedies would be ineffective or unreasonably prolonged." Deze zogeheten 'hardheidsclausule' opent de weg naar de Human Rights Council, omdat het evident is dat iemand die Indonesië wil aanklagen via de nationale rechtsmiddelen van Indonesië meteen in de gevangenis verdwijnt. Of nog erger, wordt vermoord.
11. Tot slot van deze speciale procedure schenken we aandacht aan het klachten formulier: de 'Human Rights Complaint Procedure Form'. Ook dit formulier is opgenomen in de online Bijlage 'Special Procedures of the Human Rights Council'. De volgende aspecten verdienen hier aandacht:

⁵³ In het Engels de: United Nations Human Rights Committee van 18 personen, niet te verwarren met de United Nations Human Rights Council van 47 personen die wij in 7.5.4 behandelden.

12. De Aanklacht mag niet meer dan acht pagina's beslaan. Wij hebben echter een rapport van meer dan 200 pagina's. Hoe lossen we dit op? Welnu, als volgt:
 - (a) Aan het slot van ons rapport bevat Hoofdstuk 15 een gedetailleerde Aanklacht. Die beslaat meer dan acht pagina's. Daarom ontwerpen wij voor het verkrijgen van de formele toegang tot de Human Rights Council een aanklacht van minder dan acht pagina's, onder verwijzing naar de meer omvangrijke en gespecificeerde aanklacht in Hoofdstuk 15, en onder verwijzing naar het totale rapport waarin de feiten, argumenten en analyses staan ter onderbouwing van de klacht
 - (b) Onderdeel III van het formulier verlangt "consistent patterns of gross and reliably attested violations of all human rights and all fundamental freedoms occurring in any part of the world and under any circumstances." Tot dat doel wordt verwezen naar het rapport als bijlage bij de klacht.

7.5.5 Indonesië eerder getoetst door het Comité voor de Rechten van de Mens⁵³

Het Comité voor de Rechten van de Mens (Human Rights Committee) belast met de toepassing van het International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR, het Internationale Verdrag inzake de Burgerrechten en Politieke Rechten, IVBPR)

heeft het gedrag van Indonesië eenmaal getoetst. Wij schetsen dat omdat het voor een rapporteur/expert/werkgroep krachtens de Human Rights Council interessante informatie biedt.

Zoals reeds genoemd: met de vestiging van de eenheidsstaat in augustus 1950 trad meteen een nieuwe grondwet van de Republiek Indonesië in werking. Daarin wordt met geen woord gerept over zelfbeschikking van volken binnen het grondgebied van de Republiek. Die grondwet is daarna enkele malen gewijzigd, maar ook de huidige geldende versie van 2002 kent geen zelfbeschikkingsrecht. Daar gaan we nu dieper op in. Beide grondwetten zijn opgenomen in de Bijlagen die online kunnen worden bestudeerd.

Krachtens Artikel 28 van het IVBPR is een Comité voor de Rechten van de Mens (Human Rights Committee), bestaande uit achttien leden, belast met het toezicht op, en de uitvoering van het IVBPR-verdrag (het International Covenant on Civil and Political Rights). Dat geschiedt op basis van Artikel 40 van het verdrag. Dat artikel bepaalt dat een staat die partij wordt van het IVBPR-verdrag, binnen een jaar na de inwerkingtreding van het verdrag voor die staat, een rapport ⁵⁴ bij het Comité moet indienen over de maatregelen die deze staat in het voorgaande jaar heeft getroffen op het vlak van het verbeteren van de rechten die in het verdrag erkend zijn. En daarna steeds weer een rapport als het Comité

⁵⁴ De rapportageprocedure is opgenomen als Bijlage die online bestudeerd kan worden.

⁵⁵ De zwakte van dit verdrag kan men ook afleiden uit de gereserveerde houding van de Verenigde Staten jegens dit International Covenant on Civil and Political Rights. Zie Willem van Genugten: 'The United States' Reservations to the ICCPR;

daar om vraagt. De rapporten worden feitelijk eerst gestuurd aan de Secretaris-Generaal van de VN die ze vervolgens doorstuurt naar het Comité. Vervolgens bestudeert het Comité zo'n rapport en beantwoordt dat met concrete aanbevelingen voor het treffen van aanvullende maatregelen ter verbetering van de rechten van het volk in kwestie.

Hoewel Indonesië al van 23 mei 2006 lid is van dit Internationaal Verdrag voor Burgerrechten en Politieke Rechten heeft het pas op 19 januari 2012 haar eerste rapport krachtens Artikel 40 van het verdrag aan het Comité doen toekomen. Dus niet na één jaar in 2007, maar pas na zes jaren in 2012. Dat tekent de betrekkelijke zwakte ⁵⁵ van ook dit onderdeel van het stelsel van de Verenigde Naties: het Comité voor de Rechten van de Mens heeft geen bevoegdheid om een lidstaat te dwingen de bepalingen van het verdrag integraal na te leven. Het rapport van Indonesië van 19 januari 2012 (onder de code CCPR/C/IDN/1) is integraal opgenomen in de Bijlagen bij deze studie die online kunnen worden bestudeerd.

Meteen aan het begin van dat rapport maakt Indonesië korte metten met het idee van zelfbeschikking. Wegens het Molukse belang citeren wij weer de letterlijke tekst zodat de lezer zichzelf een beeld kan vormen van de kwaliteit van de redeneertrant van

International Law versus God's Own Constitution', in: 'The Role of the Nation-State in the 21st Century. Human Rights, International Organizations and Foreign Policy'. Essays in Honour of Peter Baehr, (ed.) Monique Castermans-Holleman, Fried van Hoof & Jacqueline Smith, Kluwer Law International.

Indonesië. Na een Introductie van een alinea schrijft men (kijk vooral naar lid 3):

"I Introduction

1. (-)

II. Implementation of Specific Provisions of the Covenant

Article 1

Self-determination

2. The Preamble of 1945 Indonesian Constitution affirms '... that independence is the inalienable right of all nations' and '... that the people of Indonesia hereby declare their independence ...'. This implies that Indonesian independence is a political manifestation of the right to self-determination.

3. Furthermore, with reference to the declaration in Article 1 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Indonesia considers that the term, "right to self-determination" appearing in this article does not apply to a section of people of a sovereign independent state and cannot be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of a sovereign and independent state.

4. (-)."

Hoewel Indonesië al vanaf 2006 lid is van dit verdrag stelt het zonder blikken of blozen (zie de Preamble en de Artikelen 1 en 2

van die grondwet in paragraaf 7.5.2) dat Artikel 1, lid 3 van het verdrag inzake het zelfbeschikkingsrecht van volken in Indonesië niet van toepassing is. Op eigen gezag erkent het dit eerste artikel van het verdrag niet en zet daarmee de lijn door die het vanaf 1945 heeft aangehouden. Niet alleen in de Indonesische grondwet van 1945, maar dus ook in die van 1950 bij het vestigen van de eenheidsstaat en in de latere versie van 2002 is zelfbeschikkingsrecht voor volken niet opgenomen.

Het Comité voor de Rechten van de Mens beantwoordt het eerste rapport van Indonesië met een aantal concrete aanbevelingen, maar rept met geen woord over: (a) het feit dat Indonesië als lidstaat Artikel 1 van het verdrag niet erkent en (b) dat het daarmee tevens misbruik van recht pleegt wegens schending van Artikel 5, lid 1 van het verdrag, het artikel dat wij al citeerden in paragraaf 7.5.1 en dat niet toestaat dat men bepalingen van het verdrag gebruikt (in dezen dus door een bepaling niet te erkennen) om rechten en vrijheden die het verdrag toekent te vernietigen. De concrete aanbevelingen van het Comité (CCPR/C/IDN/CO/1) zijn opgenomen in de Bijlagen bij ons rapport die online kunnen worden bestudeerd.

Kortom: een UN-lidstaat ratificeert een VN-verdrag dat het recht op zelfbeschikking in Artikel 1 heeft vastgelegd, maakt duidelijk dat het Artikel 1 niet erkent en wordt door de organen van de VN verder met rust gelaten. Wie dit begrijpt - of er begrip voor heeft - mag zich bij ons melden voor een les in elementair staatsrecht. Het eeuwenoude beginsel 'pacta servanda sunt' (verdragen moeten worden nageleefd) geldt ook voor Indonesië en ook voor de Verenigde Naties die

verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de naleving van hun eigen verdragen. En bij vaststelling dat een verdrag niet door een lidstaat wordt nageleefd sancties treft. Bijvoorbeeld toepassing van Artikel 5 van het Handvest: schorsing; of Artikel 6: uitstoting.

Dat het Comité voor de Rechten van de Mens voorbijgaat aan de schending van het verdrag door Indonesië (niet Artikel 1 erkennen) wil overigens niet zeggen dat het verder volstaat met weinig betekenisvolle aanbevelingen. Het gaat scherp in op een groot aantal concrete schendingen van de mensenrechten in Indonesië en beveelt Indonesië aan om daar werk van te maken. Met het verzoek om voor 12 juli 2017 in een volgend rapport te bewijzen dat het de aanbevelingen heeft omgezet in maatregelen ter verbetering van de mensenrechten in Indonesië. Voor zover bekend heeft Indonesië zich tot nu toe niet gehouden aan die opdracht om voor juli 2017 opnieuw te rapporteren.

Om het Comité voor de Rechten van de Mens te herinneren aan zijn taak en opdracht laten we in de volgende paragraaf zien hoe Indonesië de mensenrechten, vastgelegd in haar eigen grondwet van 2002 schendt.

7.6 De schending van de grondwettelijk gegarandeerde mensenrechten

Zie de tabel hieronder. In de linker kolom staan de artikelen inzake mensenrechten van de Indonesische grondwet van 2002. In de rechter kolom staan enkele beknopte citaten uit twee jaarverslagen van Amnesty International over de schending van

mensenrechten door Indonesië jegens volken op haar grondgebied. De geciteerde Jaarverslagen van Amnesty International kunnen via internet worden ingezien. De grondwet 2002 staat integraal in de Bijlagen die online kunnen worden geraadpleegd.

Wij beperken ons in de rechter kolom tot enkele citaten uit de Al-jaarverslagen van 2000 en 2017/2018. Zij zijn exemplarisch voor het onophoudelijk schenden van de mensenrechten door Indonesië, en daarmee in strijd met de essentie van de verdragen onder de hoede van de Verenigde Naties, meer in het bijzonder het schenden van haar Internationale Verdrag inzake de Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR). In geen enkele jaarverslag van Amnesty International ontbreekt een uitgebreide weergave van de manier waarop Indonesië de mensenrechten schendt. Literatuur, anders dan die van Amnesty International, over het voortduren van de schendingen is te omvangrijk om hier te vermelden.

Artikelen mensenrechten grondwet Indonesië 2002	Citaten uit jaarverslagen van Amnesty International 2000 en 2018
Chapter X A Human Rights Article 28 The freedom to associate and to assemble, to express written and oral opinions, etc., is regulated by law.	Annual report 2000 Killings and violence by the security forces Hundreds of people were killed in the context of counter-insurgency operations, communal violence and political protest. Counter- insurgency operations in Aceh

Article 28A Every person has the right to live and to defend his/her life and existence. Article 28B (1) Every person has the right to establish a family and to procreate based upon lawful marriage. (2) Every child has the right to live, to grow and to develop, and has the right to protection from violence and discrimination. Article 28C (1) Every person has the right to develop him/herself through the fulfilment of his/her basic needs, the right to get education and to benefit from science and technology, arts and culture, for the purpose of improving the quality of his/her life and for the welfare of the human race. (2) Every person has the right to improve him/herself through collective struggle for his/her rights to develop his/her society, nation and state. Article 28D	against the armed opposition group the Free Aceh Movement intensified as demands for independence in the area increased and resulted in scores of extrajudicial executions. The Free Aceh Movement was also responsible for human rights abuses including arbitrary killings. On 3 February at least seven people were shot dead when members of the TNI opened fire on a procession in Idi Cut, East Aceh. On 3 May, at least 38 people, including at least six children, were shot dead by the TNI in Dewantara Sub district, North Aceh District, as they took part in a demonstration against military Violence in a neighbouring village. On 23 July, at least 45 people were extrajudicially executed at a religious school In Beutong Sub-district, West Aceh. Extrajudicial executions also took place in Irian Jaya in the context of	(1) Every person has the right of recognition, guarantees, protection and certainty before a just law, and of equal treatment before the law. (2) Every person has the right to work and to receive fair and proper remuneration and treatment in employment. (3) Every citizen has the right to obtain equal opportunities in government. (4) Every person has the right to citizenship status. Article 28E (1) Every person is free to choose and to practice the religion of his/her choice, to choose one's education, to choose one's employment, to choose one's citizenship, and to choose one's place of residence within the state territory, to leave it and to subsequently return to it. (2) Every person has the right to the freedom to believe his/her faith (kepercayaan), and to express his/her views and thoughts, in accordance with his/her conscience. (3) Every person has the right to	mounting pressure for independence from the local population. Three people participating in pro-independence ceremonies in Sorong in July and September were reportedly killed by the security forces. Excessive and lethal force characterized the authorities' response to many disturbances and demonstrations, including armed and peaceful opposition movements and civil unrest. In Jakarta, at least six people were shot dead during demonstrations in September against the proposed new security law. In Maluku killings by the military and police occurred as they tried to restore order in the context of communal violence between Muslims and Christians. The security forces were also accused of bias and there were reports of their supporting one side or the other during the violence which
--	---	---	---

the freedom to associate, to assemble and to express opinions. Article 28F Every person has the right to communicate and to obtain information for the purpose of the development of his/her self and social environment, and has the right to seek, obtain, possess, store, process and convey information by employing all available types of channels. Article 28G (1) Every person has the right to protection of his/herself, family, honour, dignity, and property, and has the right to feel secure against and receive protection from the threat of fear to do or not do something that is a human right. (2) Every person has the right to be free from torture or inhumane and degrading treatment, and has the right to obtain political asylum from another country. Article 28H (1) Every person has the right to	resulted in hundreds of deaths during the year. Robby Young was shot dead by a member of the military during a disturbance at Jayapura port, Irian Jaya, in July. Torture and ill-treatment There were continuing reports of torture and ill treatment of both criminal and political suspects. In Sorong, Irian Jaya, two men who were among a group of 22 people arrested in connection with a flag raising ceremony sustained broken legs as a result of torture. 'Disappearances' Dozens of people "disappeared" in Aceh after being taken into custody by members of the military or the PPRM, a riot police unit. Some people who "disappeared" were subsequently found dead and were believed to have been killed by the security forces. Others remained unaccounted for.	live in physical and spiritual prosperity, to have a home and to enjoy a good and healthy environment, and has the right to obtain medical care. (2) Every person has the right to receive facilitation and special treatment to have the same opportunity and benefit in order to achieve equality and fairness. (3) Every person has the right to social security in order to develop oneself fully as a dignified human being. (4) Every person has the right to own personal property, and such property may not be unjustly held possession of by any party. Article 28I (1) The rights to life, freedom from torture, freedom of thought and conscience, freedom of religion, freedom from enslavement, recognition as a person before the law, and the right not to be tried under a law with retrospective effect are all human rights that cannot be limited under any circumstances. (2) Every person has the right to be free from discriminative	Death penalty At least 27 people remained under sentence of death. In September an official at the Directorate General of Correctional Institutions was reported to have said that 16 prisoners could be executed imminently. However, no executions took place during 1999. Draft legislation to establish a human rights court provided for a maximum punishment of death for those convicted of serious human rights violations. The court had not been established by the end of the year. Annual report 2017/2018 Indonesia failed to address past human rights violations. The rights to freedom of expression, of peaceful assembly and of association continued to be arbitrarily restricted. Blasphemy provisions were used to imprison those who peacefully exercised their rights to freedom of religion and belief. At least 30 prisoners of conscience remained in detention for peacefully exercising their
--	---	--	---

treatment based upon any grounds whatsoever and has the right to protection from such discriminative treatment. (3) The cultural identities and rights of traditional communities must be respected in accordance with the development of times and civilisations. (4) The protection, advancement, upholding and fulfilment of human rights are the responsibility of the state, especially the government. (5) For the purpose of upholding and protecting human rights in accordance with the principle of a democratic and law-based state, the implementation of human rights must be guaranteed, regulated and set forth in laws and regulations. Article 28J (1) Every person has the duty to respect the human rights of others in the orderly life of the community, nation and state. (2) In exercising his/her rights and freedoms, every person has the duty to accept the restrictions established by law for the sole	rights to freedom of expression or of religion and belief. The security forces carried out unlawful killings and used excessive force during protests and security operations. Two men were caned in public in Aceh after being convicted by a local Shari'a court of same-sex consensual sexual relations. Police and security forces Human rights groups reported unlawful killings and other serious human rights violations by security forces, primarily in the context of excessive use of force during mass protests or during security operations. No perpetrators were known to have been held to account, particularly for numerous incidents in Papua. Excessive use of force Between September 2016 and January 2017, joint police and military forces carried out security operations in Dogiyai, Papua province, during the run-up to the 2017 local elections. On 10 January police officers arbitrarily arrested Otis Pekei when he refused to hand over a knife at a	purposes of guaranteeing the recognition and respect of the rights and freedoms of others and of satisfying just demands based upon considerations of morality, religious values, security and public order in a democratic society.	police checkpoint, and detained him at the Moanemani sub-district police station. Later that day, police delivered Otis Pekei's body to the home of his family; the family accused the police of torturing him during detention. No investigation was known to have been conducted. On 1 August in Deiyai, Papua province, police officers arbitrarily opened fire into a crowd of protesters without warning, wounding at least 10 people, including children. Nine police officers were subjected to disciplinary action; no criminal proceedings were known to have been opened. Unlawful killings The number of killings by police of suspected drug dealers increased sharply, from 18 in 2016 to at least 98 in 2017. Some of the officers involved in the incidents were seconded to the National Narcotics Agency. Police claimed that all the killings were in self-defence or because suspects tried to flee the scene. No independent
---	--	---	---

	investigations were known to have been conducted into these killings. The number of deaths escalated after several high-ranking Indonesian officials, including the President, advocated during the year for tougher measures to address drug-related crime, including calling for the application of unrestrained lethal force against suspected traffickers. Deaths in custody Deaths in custody and torture by police personnel were reported by human rights organizations. On 27 August Rifzal Riandi Siregar was arrested in Batang Toru precinct in North Sumatra province after he was involved in a fight with a police officer. When his relatives visited him at the Batang Toru police station, he told them that he had been badly beaten at the station by four police officers, including the one with whom he had had the altercation. On 3 September, Rifzal Riandi Siregar was found dead in the police station. At the request of his family, the police
	transferred his body to a police hospital in Medan, where an autopsy was conducted. The police promised to give the autopsy report to the family within a week. They had not received it by the end of the year. Cruel, inhuman or degrading punishment At least 317 people were caned in Aceh during the year for offences such as adultery, gambling and drinking alcohol, as well as same-sex consensual sexual relations. In May, two men were each caned 83 times in public after being convicted by the Banda Aceh Shari'a Court of consensual same-sex sexual relations (liwath) under the Aceh Islamic Criminal Code. Although Shari'a by-laws have been in force in Aceh since the enactment of the province's Special Autonomy Law in 2001, and are enforced by Islamic courts, this was the first time that gay men had been caned under Shari'a law in the province.

In de Bijlagen die online kunnen worden geraadpleegd staan twee indrukwekkende bijdragen van D.O. Sahalessy. Een Memorandum van 11 juni 2003 onder de titel: 'Indonesia: the most prominent abuser of laws and truth', met een uitgebreide beschrijving van de schending van mensenrechten door Indonesië jegens het volk van de Zuid-Molukken. En 'Turning Back to the Natural and Spiritual laws' (ongedateerd). Tezamen bieden beide documenten een gruwelijk beeld van het onrecht dat Indonesië aan het Molukse volk heeft aangedaan en nog steeds doet.

Ook staat in die online te raadplegen Bijlagen een Lijst van 91 Molukse politieke gevangenen (opgesteld in oktober 2010), verdeeld over een aantal politieke gevangenissen, met vermelding van het aantal jaren gevangenisstraf.

Voorts biedt de website van Human Rights Watch uitvoerige informatie over de voortdurende schendingen van de mensenrechten door Indonesië over het hele grondgebied. Uit de vele bewijzen dat de schending van mensenrechten tot op heden voortduurt tonen wij één voorbeeld.

De vijf personen achter de tralies (zie volgende pagina) zijn de personen waar de pijl naar wijst.

16
december
2019

"IN DE STRIJD OM MENSENRECHTEN WEGEN DADEN ZWAARDER DAN WOORDEN"

December 2019 (Ambon)

Lijst Molukse Politieke Gevangenen Daftar Tahanan Politik Maluku List of Moluccan Political Prisoners

LP NANIA (AMBON)

Naam / nama / name

Status : Veroordeeld / Dihukum / Sentenced

1. Jhon Markus	17 jaar/tahun/year	
2. Romanus Batseran	17 jaar/tahun/year	
3. Jordan Saya	17 jaar/tahun/year	
4. Yohanis Saya	17 jaar/tahun/year	
Piter Yohanis	15 jaar/tahun/year – jul 2019	Vrij/Bebas/Free
Ruben Saya	20 jaar/tahun/year – feb 2019	Vrij/Bebas/Free
JOHAN TETERISSA	04-12-2019	Overleden/Meningal/Deceased
Jeki Riri	15 jaar/tahun/year – dec 2018	Vrij/Bebas/Free
FRANS SINMIASA	25-04-2014 – 21-10-2017	Overleden/Meningal/Deceased
Daniel Malawau	15 jaar/tahun/year – dec 2017	Vrij/Bebas/Free
William Lawalata	25-04-2014	Vrij/Bebas/Free

RUTAN WAIHERU (AMBON)

Naam / nama / name

Status : Veroordeeld / Dihukum / Sentenced

5. Ishak Josias Siahaya	Gearresteerd/Ditangkap/arrested	29 juni 2019
6. Pelpina Werinussa	Gearresteerd/Ditangkap/arrested	29 juni 2019
7. Markus Noya	Gearresteerd/Ditangkap/arrested	29 juni 2019
8. Johan Noya	Gearresteerd/Ditangkap/arrested	29 juni 2019
9. Basten Noya	Gearresteerd/Ditangkap/arrested	29 juni 2019

5/11

 **PAK**
Asal Maluku Foundation

Asal Maluku Foundation - rekeningnummer: NL 36 ABNA 0520783115

www.facebook.com/PAK_FKMCPR



Ze zijn op 29 juni 2019 gearresteerd omdat er een RMS-vlag in het huis van een van hen, Izak Siahaya, hing. Tijdens een hoorzitting op 28 november 2019 werd niet duidelijk wie die vlag daar had gehangen: de gearresteerden of de politie zelf? Zogenaamde getuigen tegen de vijf trokken hun verklaring in. De officier van justitie eiste 10 jaar gevangenis. De rechter heeft ze veroordeeld tot 5 jaar. Het is overigens niet relevant wie die vlag in dat huis heeft gehangen. De arrestatie op grond van het hebben of tonen van de RMS-vlag is in strijd met het grondrecht van de vrije meningsuiting. Maar dat grondrecht bestaat niet in Indonesië. Het in bovenstaande tabel genoemde Artikel 28, Hoofdstuk X van de Indonesische grondwet, handelend over Human Rights, luidt: "The freedom to associate and to assemble, to express written and oral opinions, etc., is regulated by law." En die wet verbiedt uitingen die wijzen op het verlangen naar een eigen Molukse staat, uitgebeeld met het tonen van de Molukse vlag. Zo is ook de vrijheid van godsdienst 'fake law'. Artikel 28E uit bovenstaande tabel van mensenrechten uit de constitutie van Indonesië begint met de woorden "(1) Every person is free to choose and to practice the religion of his/her choice, (-)." In werkelijkheid zijn bij wet slechts zes godsdiensten toegestaan. Alle andere - waaronder enkele honderden inheemse geloven - zijn verboden. Praktisering daarvan wordt vervolgd.

Tot slot een opmerkelijke passage uit de wetgeving van de Verenigde Staten van Amerika. In de samenvatting⁵⁶ van de

⁵⁶ **Summary:** H.R.2601 – 109th Congress (2005-2006), 28 July 2005.

H.R.2601 - Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 2006 and 2007 lezen wij in Section 1115 de volgende tekst. Zie het gecursiveerde deel:

"(Sec. 1115) Recognizes the progress in democratization and decentralization in Indonesia. Reaffirms condolences to the people of Indonesia for the profound losses inflicted by the December 2004 earthquake and tsunami. Expresses concern about continuing human rights violations by Indonesian security forces, and notes that implementation of special autonomy holds the best chance of promoting peace and stability in the conflict-torn provinces of Aceh and Papua. Directs the Secretary to report to the appropriate congressional committees respecting: (1) implementation of special autonomy for Aceh and Papua; and (2) the 1969 Act of Free Choice."

Na vijfenvijftig jaar zwijgen - om politieke en economische⁵⁷ redenen - over de schending van mensenrechten en de liquidatie van het recht op zelfbeschikking door Indonesië opende het VS-Huis van Afgevaardigden eindelijk weer het gesprek over dit onderwerp. Hoewel de tekst het accent legde op de mensenrechten speelde op de achtergrond nog een ander motief voor de VS om Indonesië aan te pakken: op de Molukken had Al-Quaeda een kamp ingericht voor het trainen van terroristen.

⁵⁷ Op het grondgebied van Indonesië, ook in de door Indonesië geannexeerde gebieden, opereerde onder meer de Bechtel Corporation. Het is de grootste ingenieurs- en infrastructuuronderneming in de VS.

7.7 Sancties jegens lidstaten die hun verplichtingen niet nakomen

Het mandaat van de UNCI omvatte niet het recht om sancties te treffen wegens het misbruik van recht door Indonesië. Zij kon alleen adviseren, bemiddelen en druk uitoefenen met het dreigement dat zij opereerde namens de Veiligheidsraad die wel over de bevoegdheid beschikte om met sancties Indonesië tot de orde te roepen. Dat de UNCI in haar drie Interim-rapporten

- (a) niet expliciet aan de Veiligheidsraad rapporteerde dat de federatie met misbruik van recht werd geliquideerd en
- (b) geen advies aan de Veiligheidsraad opnam om sancties te treffen,

duidt op falend opereren van de UNCI om redenen die waarschijnlijk verband houden met politieke en economische belangen. Hetzelfde geldt wellicht voor het optreden van het VN-Comité voor de Rechten van de Mens. Ook zij heeft weliswaar geen eigen sanctiemogelijkheden om Indonesië te dwingen in de verdragsrechtelijke pas te lopen, maar zij verzuimde door de jaren heen om de schending door Indonesië van het IVBPR-verdrag nadrukkelijk aan de kaak te stellen en aan de Veiligheidsraad te adviseren tot het treffen van sancties.

Voordat wij overgaan tot het bespreken van de bevoegdheid tot het treffen van sancties door de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering van de VN schetsen we eerst nog - wellicht ten overvloede, maar niettemin geboden om de ernst van deze zaak te accentueren - het tekortschieten van zowel de UNCI als het Comité voor de Rechten van de Mens om de vrede- en veiligheidsdoelen van de VN te steunen.

7.7.1 Tekortschieten van het functioneren van de UNCI

In Hoofdstuk 6 stonden wij uitvoerig stil bij het derde en laatste Interim-rapport van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) van april 1951. Door Nederland aangesproken op het feit dat Indonesië met het vestigen van de eenheidsstaat en de daaraan gekoppelde grondwet 1950 het externe zelfbeschikkingsrecht van volken van Indonesië had geëlimineerd antwoordde de UNCI dat dit niet haar zaak was en dat de twee partijen Indonesië en Nederland dat zelf maar moesten uitzoeken. Nederland maakte duidelijk dat het externe zelfbeschikkingsrecht door de UNCI zelf was afgedwongen en vastgelegd als bindend recht in Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949. En dat naar de inzichten van Nederland de UNCI dus verantwoordelijkheid droeg in de zin van een plicht tot handhaving van de naleving van dat recht door Indonesië. Maar in reactie op die stelling van Nederland volhardde de UNCI in haar opvatting dat haar verantwoordelijkheid zich niet uitstreckte tot een plicht terzake, en verzocht Nederland om dit dispuut te beslechten in overleg met Indonesië. Omdat toen al duidelijk werd dat Indonesië zich zou gaan aanmelden als lid bij de Verenigde Naties en het eveneens duidelijk was dat de Veiligheidsraad niet van plan was om dit te blokkeren koos Nederland eieren voor zijn geld en concentreerde het zich op het profijt van het aanhouden van belangen met Indonesië door middel van de Indonesische-Nederlandse Unie.

De UNCI had wel degelijk kunnen ingrijpen. Haar mandaat was ruim. Net zoals zij op eigen gezag Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst had geformuleerd, zo had zij de naleving daarvan kunnen afdwingen door te dreigen de

Veiligheidsraad te activeren om sancties te treffen. Zoals zij ook het mandaat had om in de periode van 27 december 1949 (de soevereiniteitsoverdracht) en de vestiging van de eenheidsstaat op 17 augustus 1950 aan de Veiligheidsraad te rapporteren dat Indonesië de voorlopige Constitutie misbruikte om precies het tegenovergestelde te gaan regelen, namelijk de eenheidsstaat.

De UNCI had wellicht diverse motieven om de plicht tot handhaving van de naleving van wat rechtens was vastgesteld te negeren. Maar zij was door de Veiligheidsraad aangesteld om toezicht te houden op een rechtens geldig verloop van het dekolonisatieproces. Zij heeft daarin gefaald. Zij heeft willens en wetens toegestaan dat de kolonisatie van de Zuid-Molukken door Nederland werd overgenomen door kolonisatie door Indonesië.

7.7.2 Tekortschieten van het functioneren van het Comité voor de Mensenrechten

In haar repliek op het rapport dat Indonesië in 2012 indiende inzake haar maatregelen ter bevordering van de mensenrechten wijdt het Comité voor de Rechten van de mens geen woord aan het feit dat

- (a) dit rapport zes jaar te laat komt;
- (b) dat Indonesië Artikel 1 (het recht van zelfbeschikking voor alle volken) van het IVBPR schendt;
- (c) en daarmee ook Artikel 5, lid 1 (verbod op misbruik van recht).

Wij weten niet of het Comité voor de Rechten van de Mens achter de schermen Indonesië wellicht onder druk heeft gezet. Maar in de officiële reactie van het Comité op het standpunt van

Indonesië voorbijgaan aan deze schendingen van het IVBPR-verdrag kan niet worden gebagatelliseerd met goede bedoelingen achter de schermen. Het heeft net als de UNCI gefaald om op cruciale momenten Indonesië tot de orde te roepen. Ook al heeft het slechts het doen van aanbevelingen als middel om een lidstaat de juiste weg te wijzen, er zijn binnen het verdragsrechtelijke stelsel van de VN voldoende mogelijkheden tot het uitoefenen van invloed op het handelingsproces van een lidstaat die zijn verdragsrechtelijke verplichtingen niet nakomt.

7.7.3 De immuniteit van de VN als blokkade tegen klachten over disfunctioneren van VN-organen

Het probleem is echter dat noch de UNCI, die overigens allang niet meer bestaat, noch het Comité voor de Rechten van de Mens aangeklaagd kunnen worden wegens plichtsverzuim of een andere vorm van onjuist functioneren. Net als in de Europese Unie genieten de functionarissen van de VN-organisatie immuniteit (Artikel 105 Handvest VN). Men kan dus geen aanklacht indienen tegen de VN wegens falen van VN-organen. Ook al heeft de UNCI geen belemmering opgeworpen tegen het streven van Indonesië om de kolonisatie over de Zuid-Molukken van Nederland over te nemen. En ook al heeft het Comité voor de Rechten van de Mens toegestaan dat deze kolonisatie tot op heden wordt voortgezet, onder voortdurende schending van de mensenrechten en

vrijheden ter bestrijding waarvan het IVBPR-verdrag in het leven is geroepen.⁵⁸

Dit neemt niet weg dat er nog zoiets bestaat als 'noblesse oblige': juridische immuniteit verplicht tot een verhoogd besef van morele verantwoordelijkheid. Wij zullen zien of – na aanbieding van dit rapport aan de VN – de bevoegde instanties aan dat morele besef zullen voldoen door alsnog recht te doen aan de Molukken met het wel degelijk aanwezige stelsel van sancties waarover de UN beschikt.

7.7.4 De bevoegdheid van de Algemene Vergadering tot het opleggen van sancties aan lidstaten

Maar er is toch enig licht aan de horizon van de VN-sanctiebevoegdheden. De belangrijkste verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad is het handhaven van de internationale vrede en veiligheid. Om die te kunnen garanderen beschikt de Veiligheidsraad over de bevoegdheid (Artikel 34 Handvest) om (dreigende) geschillen te onderzoeken en maatregelen te treffen, waaronder het doen van een voorstel/aanbeveling aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties om het betreffende lid uit te stoten en met een VN-vredesmacht de veiligheid in het betrokken gebied te garanderen. De Algemene Vergadering kan een dergelijk besluit nemen met twee derde van de aanwezige leden (Artikel 18 Handvest VN). Gelet op het belang voor de Zuid-Molukken om zich rekenschap te geven van

de juridische aspecten van deze zaak, citeren we de betreffende bevoegdheden krachtens het Handvest weer letterlijk. Zie de gecursiveerde woorden [LK&PH]:

"Artikel 5

Een Lid van de Verenigde Naties waartegen door de Veiligheidsraad een preventieve of dwangactie is ondernomen, kan, op aanbeveling van de Veiligheidsraad, door de Algemene Vergadering worden *geschorst* in de uitoefening van de aan het lidmaatschap verbonden rechten en voorrechten. De uitoefening van die rechten en voorrechten kan door de Veiligheidsraad worden hersteld.

Artikel 6

Een Lid van de Verenigde Naties dat bij voortduring de in dit Handvest vervatte beginselen heeft geschonden, kan, op aanbeveling van de Veiligheidsraad, door de Algemene Vergadering worden *uitgestoten* als Lid van de Organisatie."

Voor de goede orde: het IVBPR-verdrag is een integraal onderdeel van het verdragsrechtelijke stelsel van het Handvest van de VN. Dus daarmee beschikt de het Comité voor de Rechten van de Mens, belast met het toezicht op het IVBPR-verdrag over de bevoegdheid om de Veiligheidsraad te informeren over het stelselmatig schenden door Indonesië van zijn verdragsrechtelijke verplichtingen. Inclusief de bevoegdheid om te adviseren de

⁵⁸ Zie voor meer informatie over de immuniteit van internationale organen: De Brabandere, Eric, Measures of constraint and the Immunity of International Organizations. In: Ruys T., Angelet N., Ferro L., (red.) The Cambridge Handbook

of Immunities and International Law, Cambridge: Cambridge University Press 2019, p. 327-349. Zie voorts Handboek Internationaal Recht, (red.) Nathalie Horbach, René Lefeber, Olivier Ribbelink, *ibid.*, p. 251 e.v.

Artikelen 5 (schorsing) en 6 (uitstoting) van het Handvest toe te passen.

Kortom, als de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering dit wensen kan Indonesië worden geschorst en/of uitgestoten uit de Verenigde Naties. Wij gaan hier voorbij aan speculaties over de manier waarop de Veiligheidsraad zijn besluitvorming (op basis van unanimiteit en dus met vetorecht) zal hanteren. Ook gaan wij voorbij aan de ongetwijfeld talloze speculaties over de manier waarop Indonesië zal reageren op deze namens de Zuid-Molukken bij de Human Rights Council aanhangig te maken procedure. Over die procedure handelt paragraaf 7.8.

7.7.5 Het getto van machteloze volken

Veel mensen kennen de afkorting VN. Weinig mensen kennen de UNPO: de 'Unrepresented Nations and Peoples Organization'. Dat is een internationale organisatie die onderdak biedt aan achtendertig⁵⁹ inheemse volken, minderheden, niet-erkende staten en bezette gebieden. Het zijn groepen mensen die zich hebben verbonden ter verdediging van hun politieke, sociale en culturele rechten. Zij weten dat het UN-Convention on civil and political rights (ICCPR) ook voor hen is bedoeld, maar hun machteloosheid belet hen om hun recht op zelfbeschikking rehtens geldend te maken. De Zuid-Molukken zijn lid van de UNPO.

⁵⁹ Zelfs het District of Columbia, Washington DC, is lid van de UNPO. Reden: het is een 'unrepresented territory' onder de exclusieve jurisdictie van het Amerikaanse Congress.

Het bestaan van deze organisatie markeert het falen van de internationale politieke en rechtsgemeenschap. Alle Preambules, Artikelen en Procedures van de verschillende VN-verdragen ten spijt, en ondanks alle nationale en internationale rechtbanken, veroordelen de 193 lidstaten van de VN deze achtendertig grote groepen mensen tot het kiezen van onderdak binnen de UNPO: door machteloosheid gedreven gettovorming.

Is dit niet absurd? Volken voor wie de Verenigde Naties zijn opgericht moeten onderdak zoeken in een 'Unrepresented Nations and Peoples Organization' die net zo machteloos is als die volken zelf, terwijl tussen de 193 lidstaten van de VN-landen zitten (zoals Indonesië) die het eeuwenoude adagium 'pacta servanda sunt' ongestraft kunnen negeren als hen dat beter uitkomt.

Er rijzen daarom steeds meer twijfels over het functioneren van de VN. Het einde van haar levenscyclus lijkt in zicht. Een fundamentele vorm van herbronnen en herstructureren is geboden om te kunnen blijven voortbestaan. Die herbronning zou moeten beginnen met het radicaal opruimen van dit getto, ontstaan door het falen van de VN om deze volken een veilige soevereine status te bieden. Hoe? Door onvoorwaardelijk in te zetten op federalism for peace als extra instrument in de gereedschapskist van peacemaking, peacekeeping en peacebuilding, de redenen voor bestaan van de Verenigde

Naties. Los die conflicten op, te beginnen met die van het Molukse volk.

7.8 Het recht op heropenen van de Molukse kwestie

De Zuid-Molukken hebben voldoende redenen om Indonesië via de reeds besproken Special Procedure of the Human Rights Council aan te klagen op grond van voortdurende schending van het IVBPR-verdrag. Tegen die achtergrond bespreken we de vraag op welke gronden de Zuid-Molukken het Comité voor de Mensenrechten kunnen benaderen om de Molukse kwestie te heropenen. En de vraag wie die boodschap naar het Comité zou moeten sturen.

7.8.1 Op grond waarvan kunnen de Zuid-Molukken aan de VN vragen om de Molukse kwestie te heropenen?

Laten we nog eens een aantal belangrijke feiten op een rijtje zetten:

1. Op 27 december 1949 trad een voorlopige Constitutie voor de Federatie van de Verenigde Staten van Indonesië in werking met de opdracht om door middel van een grondwetgevende vergadering (Constituante) een definitieve federale constitutie vast te stellen. De regering onder leiding van President Soekarno en Premier Hatta heeft die grondwettelijke opdracht naast zich neergelegd. De Constituante werd pas in 1955 aan het werk gezet.
2. De voorlopige federale Constitutie bevatte bepalingen inzake het zelfbeschikkingsrecht van volken binnen Indonesië. Dat constitutioneel gegarandeerde zelfbeschikkingsrecht werd ondersteund en aangevuld door een door partijen gesloten Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 waarin op gezag van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) het recht op externe zelfbeschikking voor deelstaten uitdrukkelijk was vastgelegd.
3. De externe zelfbeschikking voor deelstaten was omgeven door diverse artikelen die het externe zelfbeschikkingsrecht ook aan volken binnen deelstaten toekenden. Discussie daarover werd irrelevant toen na twee maanden de ontmanteling van de federatie werd ingezet en alle rechten van volken hoe dan ook werden vernietigd. De Molukken kwamen toen in een staatsrechtelijk vacuüm terecht. Voorts is de discussie over de vraag of een volk het recht op externe zelfbeschikking heeft niet langer relevant nu het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en politieke Rechten (IVBPR, 1966) dit met zoveel woorden in Artikel 1 heeft vastgelegd.
4. Om uit dat staatsrechtelijke vacuüm te komen riepen de Molukken op 25 april 1950 hun eigen onafhankelijke staat uit, gebaseerd op hun eertijds verworven autonome soevereine status. De daaropvolgende gewelddadige bezetting van het Molukse grondgebied door de Republiek Indonesië

impliceert niet⁶⁰ dat de Molukken daarmee hun soevereine status hebben overgedragen.

5. In plaats van een definitieve federale constitutie te maken heeft Indonesië acht maanden na de soevereiniteitsoverdracht van 27 december 1949 een eenheidsstaat opgericht. Gepaard gaande met een grondwet voor de eenheidsstaat waarin het recht op zelfbeschikking niet langer bestond.
6. In de periode van 27 december 1949 (de soevereiniteitsoverdracht aan de federale staat) tot 17 augustus 1950 (de liquidatie van de federale staat ten gunste van vestiging van de eenheidsstaat) ontmantelde Indonesië alle reeds gecreëerde federale structuren en procedures. Tot dat doel gebruikte de President zijn eigen onschendbaarheid en de onschendbaarheid van federale wetten (zijn wetten) door een aantal artikelen van de federale constitutie te misbruiken. Waaronder het aan zichzelf toekennen van de bevoegdheid om met een Noodwet (een bevoegdheid die hem constitutioneel) niet toekwam te beginnen met het ontmantelen van federale structuren en procedures.
7. In die periode ging Indonesië voorbij aan het naleven van de constitutionele verplichting om door middel van plebiscieten (volksraadplegingen) volken de gelegenheid te geven zich uit

te spreken over de door hen gewenste staatkundige positie: binnen de federatie blijven of daarbuiten, extern, een zelfstandige staatkundige relatie aangaan met Indonesië en/of Nederland.

8. De punten 5, 6 en 7 werden uitgevoerd op basis van een Noodwet waartegen volken zich niet met juridische instrumenten konden verzetten. De Noodwet was illegaal omdat de President die bevoegdheid voor dat onderwerp niet had en omdat er geen Huis van Afgevaardigden was aan wie hij die Noodwet had moeten voorleggen. Door de onschendbaarheid van die illegale Noodwet was ook de weg naar rechterlijke toetsing aan de Constitutie afgesneden. Feitelijk verzet werd met militair geweld neergeslagen. Dit militaire geweld duurt voort tot op de dag van heden. Alsook politiek geweld: in vergaderingen van organen van de Verenigde Naties karakteriseren vertegenwoordigers van Indonesië daden van verzet tegen dat geweld steeds als extremistisch separatisme⁶¹.
9. Het staat vast dat Indonesië op 27 december 1949 de soevereiniteitsoverdracht van Nederland aan de federatie van de Verenigde Staten van Indonesië ondertekende met het motief om aldus rechtens ('de iure') de status van een volkenrechtelijk erkende soevereine staat te verwerven om

⁶⁰ Bij bezetting van een land is geen sprake van overdracht van de soevereiniteit aan de bezetter. Zie de Artikelen 42-56 van de The Hague Regulations 1907, en de artikelen 27-34 en 47-78 van de Fourth Geneva Convention 1949.

⁶¹ Karen Parker schrijft daarover als volgt: "Because the Maluku people have the right to self-determination, the armed conflict that occurs periodically between Molukan forces and those of Indonesian should be considered a war of national liberation in exercise of the right to self-determination", p. 14.

daarna – met gebruikmaking van enkele artikelen van die federale constitutie die nimmer in die constitutie hadden mogen staan – de federatie meteen te gaan liquideren ter vestiging van de eenheidsstaat.

10. Dit gedrag van Indonesië is aan te merken als bedrieglijke arglist en kwade trouw. In meer specifieke juridische termen valt het onder de combinatie van *détournement de pouvoir*, *abus de droit* en *abuse of office*, begrippen die in het hedendaagse internationale recht worden samengevat als misbruik van recht. Diverse verdragen verbieden misbruik van recht.
11. In haar rapporten aan de Veiligheidsraad heeft de United Nations Commission for Indonesia - met een ruim mandaat belast voor het begeleiden en aansturen van het proces tot vestiging van de definitieve federatie van de Verenigde Staten van Indonesië, en volledig op de hoogte van het feit dat Indonesië de voorlopige federale Constitutie misbruikte om de federatie te liquideren ten gunste van het vestigen van een eenheidsstaat – nimmer vermeld dat zij actief deze gang van zaken veroordeelde, noch dat zij aan de Veiligheidsraad adviezen voorlegde om Indonesië tot de orde van het geldende constitutionele recht te roepen.
12. Door Nederland een en andermaal gewezen op het verzuim om adequaat in te grijpen – mede gebaseerd op de intrinsieke verantwoordelijkheid van de UNCI voor het rehtens geldende recht op (externe) zelfbeschikking van volken in Indonesië krachtens Artikel 2 van de Overgangsovereenkomst

van 2 november 1949 - verkoos de UNCI, zoals eerder vermeld - de positie van Pontius Pilatus en leverde aldus het volk van de Zuid-Molukken uit aan een nieuwe kolonisator die zestien jaar later, op 12 april 1966, de leider van het Molukse verzet, dr. Chris Soumokil kruisigde en vervolgens executeerde.

13. Terwijl de liquidatie van federale structuren en procedures aan de gang was, en de UNCI niet met het aan haar toegekende ruime mandaat de regering van Indonesië tot de orde riep, dan wel de Veiligheidsraad adviseerde om in actie te komen, vulden gezaghebbers in de Molukken het door Indonesië gecreëerde staatsrechtelijke vacuüm door hun rehtens geldend voorbehoud tot toetreding tot de federatie in werking te laten treden. Zij oordeelden dat het gedrag van Indonesië tot vernietiging van het zelfbeschikkingsrecht zou leiden, uitmondend in annexatie van de Zuid-Molukken, en riepen daarom op 25 april 1950 hun eigen soevereine staat van de Zuid-Molukken uit, de Republiek Maluku Selatan (RMS). Met een eigen grondwet, parlement en regering.
14. De daaropvolgende, met militair geweld bestreden vrijheidstrijd duurde tot de executie van mr. dr. Chris Soumokil in 1966 en bestaat nog steeds in de vorm van lijdelijk verzet door de Zuid-Molukken tegen de onderdrukking door Indonesië. Intussen had de regering van de RMS moeten kiezen voor ballingschap in Nederland. Een ballingschap die tot op heden voortduurt.

15. Talloze petitie's en vergelijkbare initiatieven vanuit de kringen van de Molukken, gericht aan organen van de Verenigde Naties, hebben nimmer enig effect gesorteerd.

16. Het Comité voor de Rechten van de Mens heeft krachtens het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten eenmaal scherpe aanbevelingen gericht aan Indonesië om maatregelen te treffen ter verbetering van de mensenrechten. Maar het heeft tot nu toe geen veroordeling uitgesproken over het feit dat Indonesië als lidstaat van het IVBPR-verdrag Artikel 1 van dat verdrag schendt door het zelfbeschikkingsrecht van volken in Indonesië niet te erkennen. Noch over het feit dat Indonesië na het advies om maatregelen te treffen tegen de notoire schending van mensenrechten niet binnen een jaar – en ook niet later – heeft gerapporteerd over de getroffen maatregelen.

17. Deze schending door Indonesië van het IVBPR-verdrag is temeer onrechtmatig omdat het tevens een schending is van Artikel 5 van het IVBPR-verdrag dat misbruik van recht verbiedt.

18. In het bestuursrecht bepaalt een rechter bij het vaststellen van misbruik van recht dat het bestreden overheidsbesluit nietig is. We hebben hier echter niet te maken met bestuursrecht, maar met internationaal recht, waarbij organen die toezien op de naleving van verdragsrecht wel mogen adviseren om onjuist geachte besluiten bij te stellen, maar geen executoriale bevoegdheid hebben om besluiten van staten die door

middel van misbruik van recht verdragsrechtelijke verplichtingen schenden nietig te verklaren.

19. Het Comité voor de Rechten van de Mens heeft dus niet de bevoegdheid ex post de besluitvorming van Indonesië ter vestiging van de eenheidsstaat nietig te verklaren. Zij heeft echter wel de bevoegdheid om de Veiligheidsraad erop te wijzen:

- dat het misbruik van recht door de Indonesische autoriteiten in 1950 geleid heeft tot een eenheidsstaat zonder zelfbeschikkingsrecht in plaats van de voorgeschreven en constitutioneel gegarandeerde federale staat met zelfbeschikkingsrecht;
- dat Indonesië het IVBPR-verdrag schendt door zelfbeschikking krachtens Artikel 1 van dat verdrag niet te erkennen; alsook Artikel 5 van het IVBPR-verdrag schendt wegens misbruik van recht;
- dat Indonesië vanaf 1950 tot op heden elk verzet – ook vreedzaam verzet – tegen de onderdrukking en uitbuiting beantwoordt met middelen en maatregelen die krachtens het IVBPR-verdrag verboden zijn;
- dat de Veiligheidsraad bevoegd is om in urgente situaties zelfstandig in te grijpen ter garanderen van vrede en veiligheid;
- dat de Veiligheidsraad bevoegd is om te stellen dat het recht op zelfbeschikking voor volken in Indonesië nog

steeds geldt, omdat zelfbeschikking krachtens Artikel 1 van het IVBPR-verdrag onvervreemdbaar is;

- o dat aldus de Zuid-Molukken het recht hebben om de constitutionele status van het moment van de soevereiniteitsoverdracht aan de Federatie van de Verenigde Staten van Indonesië op 27 december 1949⁶² te nemen als de datum waarop de Zuid-Molukken hun rechtens geldend recht om te kiezen tussen interne of externe zelfbeschikking alsnog in procedure mogen brengen conform de bepalingen van de toen geldende federale constitutie, en conform het vigerende Artikel 1 van het IVBPR-verdrag;
- o dat aldus door middel van een volksraadpleging - ontleend aan de voorlopige federale constitutie - het volk van de Zuid-Molukken mag worden gevraagd of het alsnog een zelfstandige staat wenst te zijn;
- o dat de Zuid-Molukken in geval van een bevestiging van de wens van dat volk tot het worden van een zelfstandige staat, op de voet van de voorlopige federale constitutie zelf kunnen bepalen of die zelfstandige staat van de Zuid-Molukken de staatkundige positie van een Zuid-Molukse eenheidsstaat zal hebben, of die van een federale staat

waarvan de Zuid-Molukken een deelstaat zijn met andere deelstaten, bijvoorbeeld die van Papoea en West-Papoea, Acheh, enkele eilanden binnen Oceanië en - eventueel ook - de Republiek Indonesië;

- o dat de Veiligheidsraad deze kwestie niet kan negeren omdat anders het misbruik van recht tot onderdrukking wordt gehonoreerd en omdat een dergelijk hernieuwd falen van de Veiligheidsraad een slecht antwoord is op autocratisch bestuur dat zich op vele plekken in de wereld aan het ontwikkelen is en daarmee toenemende vormen verzet van bevolkingen activeert.

In DEEL III van dit rapport werken we die idee van een federale staat met de Zuid-Molukken als deelstaat, verder uit.

7.8.2 Wie kan de Verenigde Naties verzoeken de Molukse kwestie te heropenen?

Conform de in paragraaf 7.5.4 genoemde 'Human Rights Council Complaint Procedure' is de Federalism for Peace Foundation gerechtigd de Aanklacht van Hoofdstuk 15 aan de Human Rights Council voor te leggen. Zoals reeds vermeld in de Samenvattende Beschouwingen is dit rapport samengesteld zonder inhoudelijk overleg met vertegenwoordigers van de Molukse gemeenschap

⁶² Het verdient aandacht dat de Molukken op 17 augustus 1945 - de dag waarop Soekarno de onafhankelijkheid van de Republiek Indonesië uitriep - geen onderdeel was van die Republiek, maar van Nederland. Het grondgebied van de Republiek was beperkt tot een deel van het district Jakarta. De Molukse kwestie

heropenen naar de status van dat moment achten wij zinloos omdat pas op 27 december 1949 een staatsrechtelijke situatie werd gecreëerd met duidelijke rechten voor het volk der Zuid-Molukken. Te weten het recht om zelf te kiezen tussen interne of externe zelfbeschikking.

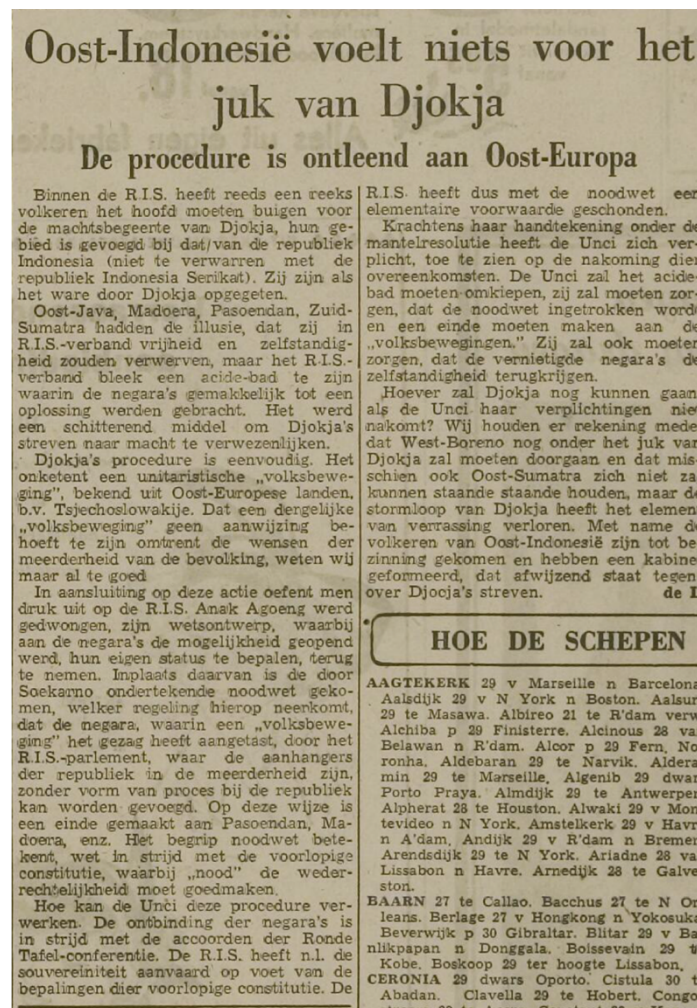
omdat wij zo objectief mogelijk de Molukse kwestie wilden analyseren en beoordelen.

Op grond van onze geldige titel zijn wij - op grond van de reeds behandelde Special Procedure of the Human Rights Council een NGO die zich tot de Verenigde Naties mag wenden met een verzoek tot het heropenen van de Molukse kwestie op de voet van de juridische analyse van dit rapport.

Vooruitlopend wat wij daarover schrijven in het Requisitoir van Hoofdstuk 15 omvat ons verzoek:

- (a) Dit rapport van de Federalism for Peace Foundation nauwkeurig te bestuderen op zijn potentie om naast de instrumenten van peacekeeping en peacebuilding tevens instrumenteel te zijn voor peacemaking.
- (b) Aan de Secretaris-Generaal te adviseren om aan de Algemene Vergadering te verzoeken om te besluiten dat heropening van de Molukse kwestie rechtens is gelegitimeerd en praktisch geboden voor het voldoen aan de doelen van de VN om vrede en veiligheid te bewaren.
- (c) Voorts aan de Secretaris-Generaal te adviseren om de Algemene Vergadering te vragen Indonesië als lid van de VN te schorsen (Artikel 5 Handvest) en/of uit te stoten (Artikel 6 Handvest) en met een VN-vredesmacht in te grijpen als Indonesië niet bewilligt in de maatregelen die de Veiligheidsraad oplegt aan Indonesië om de Zuid-Molukken in vrijheid te laten besluiten over hun onvervreemdbare

zelfbeschikkingsrecht op basis van de constitutionele situatie van 27 december 1949.



Als de Human Rights Council, de Secretaris-Generaal en de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties deze gerechtvaardigde wensen van de Zuid-Molukken negeren zal de geschiedenis dit kenmerken als een ernstig verlies van geloofwaardigheid van de VN. Zeker in een tijd waarin door de hele wereld heen opstand tegen autocratisch bestuur met absolute macht aan de orde van de dag is. Als dit rapport de VN niet doet besluiten om zijn verantwoordelijkheid jegens het Molukse volk te nemen, dan veroordeelt het zich tot een plek in de marge van de geopolitiek.

Voor de goede orde sluiten we dit hoofdstuk af met een artikel uit de Nieuwe Leidsche Courant van 30 maart 1950, dus drie maanden na de soevereiniteitsoverdracht van 27 december 1949. Soekarno was met de inzet van een Noodwet toen al volop begonnen met het ontmantelen van federale structuren en procedures. Het hieronder geplaatste krantenartikel illustreert de grote leugen in de eerder in paragraaf 5.3 geciteerde aanhef van de constitutie van 15-17 augustus 1950 waarmee de eenheidsstaat werd gevestigd. De grote leugen was de claim - geschreven als de eerste zin van Considering - dat het gehele volk van Indonesië die eenheidsstaat wenste: "That the people of the component States throughout Indonesia desire the formation of a Unitary Republic;"

Het krantenartikel maakt duidelijk dat dit geenszins het geval was. Bovendien blijkt uit het artikel dat toen al duidelijk was dat de UNCI faalde. Nauwkeurige lezing geeft een goed sfeerbeeld van de usurpatie van absolute macht onder auspiciën van een UNCI die de andere kant op keek.

DEEL III DE ROUTE NAAR HERSTEL VAN DE SOEVEREINE VRIJHEID VAN DE ZUID- MOLUKKEN

De voorgaande hoofdstukken maakten duidelijk wat er allemaal fout ging en wie daarvoor verantwoordelijk was. De volgende hoofdstukken maken duidelijk hoe het dan wel moet.

8. VOLKSSOEVEREINITEIT EN HET RECHT OP ZELFBESCHIKKING

Dit Hoofdstuk 8 benadert de Molukse kwestie vanuit een politiek-filosofische invalshoek. Het is een verdergaande onderbouwing van de juistheid van het recht van de Zuid-Molukken om de Verenigde Naties te verzoeken dit dossier te heropenen. En op die manier het volk in staat te stellen alsnog zelf te laten beslissen over zijn staatkundige toekomst.

8.1 Een politiek-filosofische invalshoek

We hebben tot nu toe vooral langs de historische, politieke en juridische invalshoeken gekeken naar het vraagstuk van de vrijheid van het Molukse volk. Het is niet onbelangrijk om er ook naar te kijken door een politiek-filosofische bril.

In dit verband is het van belang om stil te staan bij het begrip 'volkssoevereiniteit', want daar gaat het in wezen om. En afgeleid daarvan gaan we in op de gevolgen daarvan voor het zelfbeschikkingsrecht.

8.2 Volkssoevereiniteit als dragend beginsel

Volkssoevereiniteit betekent letterlijk dat het hoogste gezag bij het volk berust. Deze zin roept twee vragen op:

- Wat verstaan we onder 'het hoogste gezag'?
- Wanneer kunnen we spreken over 'het volk'?

In de loop van de geschiedenis is door politiek-filosofen verschillend gedacht over wat 'soevereiniteit' - het hoogste gezag

- betekent in de verhouding tussen burgers en de macht van de overheid.

Voor de Frans politiek filosoof Jean Bodin (1530-1596) hield soevereiniteit in dat deze in handen was een absoluut heerser. Deze vorst legde wetten op aan de onderdanen en ongeacht de inhoud hoefde hij aan niemand verantwoording af te leggen. Hij was zelf niet aan enige wet gebonden. Daarmee stond hij boven de wet. De wetten dienden wel te voldoen aan de Goddelijke wetten maar, omdat de soeverein gemodelleerd was naar het beeld van God, was dat een vanzelfsprekendheid.

Thomas Hobbes (1588-1679) dacht in dezelfde lijn als Bodin. Ter voorkoming van een oorlog van allen tegen allen kon de samenleving niet zonder een totalitaire vorst. Deze vorst - die hij Leviathan noemde - moest de rechten van burgers beschermen. Met deze vorst sloot de samenleving een contract, waarbij alle rechten en vrijheden van de burgers werden overgedragen in ruil voor bescherming en behoud van leven, vrede, welvaart en eigendom. Gehoorzaamheid aan de vorst gold in alle omstandigheden.

Bij John Locke (1632-1704) krijgt het volk een meer betekenisvolle status. Van de vorst wordt namelijk verwacht dat hij op basis van een contract de wil van het volk weerspiegelt. In die context vertrouwen burgers aan de vorst enkele bevoegdheden toe: het recht om wetten te maken, wetten uit te voeren en te handhaven en recht te spreken. Wanneer de regering zich niet op een behoorlijke manier kwijt van haar taak, kan zij uit haar macht

worden ontzet. Dit laatste was in de opvattingen van Hobbes dus ondenkbaar.

Jean Jacques Rousseau (1712-1778) zet in deze denklijn een volgende beslissende stap. In zijn ogen is de soeverein geen vorst, geen mens, maar een gedachte, een abstract concept.⁶³ Dat concept betreft de verenigde gemeenschap van alle leden die tot deze gemeenschap behoren, die de algemene wil verwoordt.

Volgens Rousseau zijn 'vrijheid, gelijkheid en geluk' in moderne samenlevingen verloren gegaan ten opzichte van de primitieve samenlevingen. Met behulp van een sociaal contract wordt de staat gevormd die 'vrijheid, gelijkheid en geluk' moet waarborgen. Een contract betekent geven en nemen. Tegenover het krijgen van waarborgen staat dat je vrijheden opgeeft. Met andere woorden, je geeft persoonlijke vrijheden op om waarborgen terug te krijgen die je vrijheden beschermen. Het sociaal contract dat je met z'n allen aangaat rust op de algemene wil. Deze algemene wil staat gelijk aan soevereiniteit.

De geschiedenis laat een ontwikkeling zien waarbij soevereiniteit verschuift van (een met Goddelijk gezag beklede) vorst naar het volk.

De situatie van Indonesië rond de jaren vijftig zou men het beste kunnen vergelijken met de opvattingen van Hobbes. Er is immers

sprake van een situatie van oorlog met de voormalige kolonist Nederland, dat ook zijn weerslag heeft op de verhoudingen binnen Indonesië, waarbij een burgeroorlog niet denkbeeldig is. Dan hebben mensen behoefte aan een sterke man (soeverein Leviathan) die orde op zaken stelt en niet schuwt om daar elk middel voor in te zetten. Het grootste deel van het volk van Indonesië zag Soekarno als deze soeverein.

De voorlopige Grondwet van de Republiek Indonesië van 1950 werd afgekondigd met onder andere de volgende overwegingen:

"That the people of the component States throughout Indonesia desire the formation of a Unitary Republic;
That sovereignty is in the hands of the people;"

De overweging dat het gehele volk de eenheidsstaat wenst is - met de wetenschap dat de Zuid-Molukken zich als soeverein volk hebben uitgeroepen - onwaar. Daarmee wordt meteen de tweede overweging - dat de soevereiniteit berust bij het volk - geweld aangedaan.

Dit is een situatie die in de ogen van Rousseau niet kan bestaan. Hij huldigt de opvatting dat soevereiniteit onvervreemdbaar is. Hij zegt daar het volgende over:

"Ik stel dus dat de soevereiniteit, daar zij slechts de uitoefening van de algemene wil is, nooit kan worden vervreemd, en dat de soeverein, die niets anders is dan een collectief wezen, slechts

⁶³ Carel E. Smith, *Soevereiniteit: solipsisme of institutie?*, In: Molier G., Slootweg T.J.M. (red.) *Soevereiniteit en Recht. Rechtsfilosofische beschouwingen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers, 2009, pp. 33-53.

door zichzelf kan worden vertegenwoordigd. Wel kan de macht worden overgedragen, maar niet de wil.”⁶⁴

Wanneer de Grondwet bepaalt dat de soevereiniteit bij het volk ligt kan het niet zo zijn dat er een machthebber is die dat naast zich neerlegt. Verder zegt Rousseau:

“Want de wil is algemeen of hij is niet; hij is van het volk als geheel of slechts van een deel. In het eerste geval is deze wilsverklaring een daad van soevereiniteit met kracht van wet. In het tweede is het slechts een afzonderlijke wil, of een overheidsdaad, het is hoogstens een beschikking.”⁶⁵

Wanneer het volk als geheel zijn algemene wil formuleert heeft dat kracht van wet, meer in het bijzonder de Grondwet. Een mooi voorbeeld hiervan is de Amerikaanse Grondwet. De preambule daarvan luidt als volgt:

“We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquility, provide for the common defence, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America”.

Het is het volk (‘We the People’) van de Verenigde Staten dat (als soeverein) zichzelf de Grondwet geeft. Dit houdt in dat ratificatie van deze wet ook feitelijk de algemene wil tot uitdrukking brengt. Dat is soevereiniteit in optima forma.

⁶⁴ Jean-Jacques Rousseau, *Het maatschappelijk verdrag, of Beginselen der staatsinrichting*, Amsterdam/Meppel, 1995, p. 62.

Een grondwet is overigens niet per se noodzakelijk om soevereiniteit te vestigen.

Volkeren die niet een eigen staat hebben kunnen überhaupt geen Grondwet vaststellen, eenvoudig vanwege het ontbreken van een staat. Toch kan een volk soeverein zijn zonder dat het een Grondwet heeft. Maar dan zal dat volk zijn soevereiniteit anderszins moeten vastleggen. Welnu, dat heeft het Zuid-Molukse volk gedaan door middel van de proclamatie van de onafhankelijkheid op 25 april 1950. Daarmee is hun algemene wil en dus hun soevereiniteit tot uitdrukking gebracht (zie paragraaf 4.3). Maar zolang die soevereiniteit niet rechtens - ‘de iure’ - wordt erkend door de internationale politieke gemeenschap, door Indonesië te dwingen de soevereiniteit over de Molukken (die het zelf illegaal heeft verworven) aan de Molukken over te dragen heeft het proclameren van de eigen Molukse soevereiniteit juridisch geen waarde.

8.3 Wat is een volk?

Dat brengt ons bij de eerder geformuleerde vraag: ‘Wat is een volk?’

Volgens de Nederlandse Van Dale is de definitie van ‘volk’: ‘een historische gegroeide gemeenschap van erfelijk verwante mensen met min of meer gelijke taal en gewoonten’. Het

⁶⁵ Ibid, p. 63.

doorslaggevende element is etniciteit. Deze definitie bevat dus niet een of andere geografische grens.⁶⁶

Volgens Amnesty International is een volk een groep mensen met een gedeelde taal, cultuur en geschiedenis. Volken zijn formeel de basis van het internationaal recht.⁶⁷

De Zuid-Molukkers hebben hun eigen cultuur, geschiedenis en regionale talen. We kunnen hen ongetwijfeld bestempelen als een volk. Zeker als we ook de vijf elementen van een volk, zoals gedefinieerd van Miller, hanteren:

“These five elements together - a community 1) constituted by shared belief and mutual commitment, 2) extended in history, 3) active in character, 4) connected to a particular territory, and 5) marked off from other communities by a distinct public culture, - serve to distinguish nationality.”⁶⁸

Naast het hebben van een gedeelde betrokkenheid, een gedeelde geschiedenis, nationale feestdagen en specifieke culturele belevenissen zijn die vijf elementen de belangrijkste elementen voor een volk om te vechten voor zijn recht op zelfbeschikking. Een recht dat twee componenten heeft: deels als basis voor de wil om zich eenzijdig van een staat af te scheiden,

⁶⁶ Dat is voor het creëren van een federale staat voor - onder meer de Koerden die over niet minder dan vier landen zijn verspreid - een belangrijk argument.

⁶⁷ <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/zelfbeschikking-en-mensenrechten>.

⁶⁸ David Miller, 'On Nationality'. Oxford: Clarendon Press, 1995, p. 27, geciteerd door Cis de Hoop, 'Voor ieder volk een eigen land, Over het recht op afscheiding', Eindwerkstuk Bachelor Wijsbegeerte, Universiteit Utrecht, 13 februari 2016, p. 2.

deels als basis voor een moreel te rechtvaardigen eis tot afscheiding. Waarbij het zaak is om het juiste midden te houden tussen het creëren van chaos in de geopolitieke arena als volken zich lukraak gaan afscheiden van de staat waarbinnen ze zich niet gelukkig voelen, en anderzijds verplicht zijn te leven binnen een totaal gebrek aan ruimte om zich te kunnen afscheiden. Catalonië en Schotland lijken gevangen te zitten tussen deze twee uitersten. De voorwaarden om waardig en voornaam - zonder geweld of instabiliteit - uit te treden lijken in beide gevallen nog niet in voldoende mate vervuld om de stap naar externe zelfbeschikking te zetten. Voor de Zuid-Molukken wel. De juridische voorwaarden voor eenzijdige uittreding - alsook de morele basis daarvoor - zijn na zeventig jaar kolonialisme door Indonesië alleszins vervuld.

8.4 Rechtvaardigheid is een belangrijk fundament van volken

John Rawls is met name bekend van zijn theorie over rechtvaardigheid uit 1971.⁶⁹ Deze theorie betrof de situatie in begrensde liberale samenlevingen. Naderhand heeft Rawls zijn ideeën verder uitgewerkt in 'The Laws of People' over rechtvaardigheid tussen volken.⁷⁰

Belangen van liberale volken worden gespecificeerd door hun redelijke conceptie van politieke rechtvaardigheid: zij wensen hun

⁶⁹ Zie voor een Nederlandse vertaling van dit meesterwerk: Rawls, John, 'Een theorie van Rechtvaardigheid', vertaald door Frank Bestebreurtje en ingeleid door Percy B. Lehning, Lemniscaat, Rotterdam, 2006.

⁷⁰ Rawls, John, 'The Laws of People, with The Idea of Public Reason Revisited', Cambridge (MA): Harvard University Press, 1999.

grondgebied te beschermen, hun onafhankelijkheid te bewaren, het welzijn en de veiligheid van hun burgers te waarborgen en hun politieke instellingen die de vrijheden garanderen te handhaven, evenals de vrije cultuur van hun civil society. Daar komt volgens Rawls nog een belangrijk element bij dat door Rousseau 'amour-propre' wordt genoemd, maar dan toegepast op volken. Hiermee wordt bedoeld het geëigende zelfrespect, de trots die een volk heeft en die berust op het gedeelde bewustzijn van een gemeenschappelijke geschiedenis en cultuur.⁷¹

Rawls somt een aantal beginselen op die internationale consensus genereren (basishandvest), die voorwaardelijk zijn voor een internationale samenleving van 'welgeordende liberale volken':

- Volken zijn vrij en onafhankelijk en deze vrijheid en onafhankelijkheid dienen door andere volken gerespecteerd te worden.
- Volken moeten verdragen nakomen.
- Volken zijn gelijk en zijn deelnemers aan de overeenkomsten die hen binden.
- Volken respecteren de plicht tot non-interventie.
- Volken hebben het recht op zelfverdediging, maar geen recht op het voeren van oorlog op andere gronden dan zelfverdediging.
- Volken moeten mensenrechten respecteren.
- Volken moeten het oorlogsrecht respecteren.
- Volken hebben een plicht andere volken bij te staan ('duty of assistance'), wanneer die onder ongunstige omstandigheden

⁷¹ Lehning, Percy B., 'Kopstukken filosofie, Rawls', Lemniscaat, Rotterdam, 2006, p.120.

leven die het hen onmogelijk maken zich tot een rechtvaardig dan wel tot een fatsoenlijk politiek en maatschappelijk regime te ontwikkelen.

Daarnaast vindt Rawls dat deze lijst nog aan met een aantal specifieke beginselen kan worden aangevuld, zoals het vormen en reguleren van federaties van volken.⁷²

Wanneer we de Constitutie van de Republiek Indonesië in acht nemen en tegelijkertijd zijn lidmaatschap van de Verenigde Naties serieus nemen, dan kan de conclusie niet anders luiden dan dat de Republiek zichzelf als een liberale natie beschouwt en de bovengenoemde beginselen onderschrijft. Dat brengt de verplichting met zich mee om andere volken, zoals de Zuid-Molukken, ook als zodanig te bejegenen. Die plicht wordt systematisch genegeerd.

8.5 Transmigratiepolitiek

Na de vorming van de eenheidsstaat in 1950 heeft Indonesië een transmigratiepolitiek gevoerd die tienduizenden Javanen, Madurezen en Buginezen naar de Molukken heeft gevoerd. Zij kregen economisch kansrijkere posities dan de oorspronkelijke bevolking.

Door op grote schaal mensen met andere culturele en religieuze achtergronden te migreren verandert de samenstelling van de bevolking. Daarmee kan men – op termijn – betwisten dat er zoiets

⁷² Idem, p.124.

bestaat als dé Zuid-Molukse bevolking. Als men deze lijn doortrekt zou men zelfs de soevereiniteit van deze bevolking ter discussie kunnen stellen. Dan is met deze vorm van etnische vervuiling⁷³ ook in dit opzicht sprake van kwade trouw.

8.6 Zelfbeschikkingsrecht, kolonialisme en autocratie

Het feit dat we de Zuid-Molukkers als volk kunnen beschouwen brengt hen in de positie om zelfbeschikkingsrecht te claimen. Er zijn twee vormen van zelfbeschikking. Interne zelfbeschikking is de mogelijkheid van een volk om geheel binnen het territorium van een leidende staat zichzelf te ontwikkelen en vooruit te komen. Bij externe zelfbeschikking gaat het over het recht een eigen staat te stichten.⁷⁴

Het streven naar externe zelfbeschikking is ingrijpender, omdat het stichten van een eigen staat automatisch inhoudt dat een andere staat grondgebied kwijtraakt. Een bestaande staat doet er daarom verstandig aan om het recht op interne zelfbeschikking van een volk binnen zijn territorium te waarborgen. Wanneer dat niet gebeurt dan is een claim van het recht op zelfbeschikking – in dat geval externe – door het betreffende volk rechtmatig.

Binnen de federale Verenigde Staten van Indonesië van eind december 1949 behielden de Zuid-Molukken hun soevereiniteit. Dat betekende dat zij zich binnen het grotere geheel konden beroepen op interne zelfbeschikking. En ook op externe zelfbeschikking buiten het grotere geheel.

⁷³ Dit is het tegenovergestelde van etnische zuivering, maar met een vergelijkbaar doel.

Dat was geheel anders bij de eenheidsstaat Indonesië die acht maanden later in augustus 1950 werd uitgeroepen. De Zuid-Molukken werden als provincie onderworpen aan het gecentraliseerde gezag van de Republiek Indonesia. Daarmee verloren zij hun soevereiniteit, maar niet hun recht op zelfbeschikking. Zij kunnen die soevereiniteit alleen terugkrijgen als die alsnog door Indonesië rechtens wordt overgedragen. Net zoals Nederland in december 1949 de soevereiniteit over het grondgebied van Indonesië overdroeg aan de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië. Met hun onvervreembare recht op zelfbeschikking kunnen de Molukken verlangen dat die overdracht alsnog moet plaatsvinden.

Dat recht op zelfbeschikking van de Zuid-Molukken is een en andermaal bevestigd en herbevestigd door Nederlandse rechters en de Vereniging van Internationaal recht (zie hoofdstuk 5). Daar kan in alle redelijkheid geen twijfel over bestaan.

In dat licht doet de volgende zinsnede van de Preambule van de vigerende Grondwet van Indonesië hypocriet aan:

“With independence being the right of every nation, colonialism must be eliminated from the face of the earth as it is contrary to the dictates of human nature and justice.”

⁷⁴ Cis de Hoop, *ibid.*, p. 17.

Immers, nu het zelfbeschikkingsrecht van de Zuid-Molukken niet door de Republiek Indonesië wordt erkend⁷⁵, is de dwang om de Zuid-Molukken te beschouwen en te behandelen als een provincie van de Republiek Indonesië een vorm van kolonialisme. Kolonialisme wordt als volgt gedefinieerd:

“Colonialism is the attempt by one country to establish settlements and to impose its political, economic and cultural principles in another territory”⁷⁶

Er is ontegenzeggelijk sprake van het opleggen van politieke, economische en culturele beginselen van Indonesië aan de Zuid-Molukken. Indonesië handelt daarmee in strijd met haar eigen (in het verleden zo verfoeide) ervaringen. En dat brengt kolonialisme onder de noemer van autocratie. In de woorden van Bonger⁷⁷:

“Autocratie is de bestuursvorm eener collectiviteit welke door een boven de leden staande macht beheerscht wordt. De elementen dezer omschrijving zijn derhalve dat de leden eener collectiviteit zelf, noch direkt, noch indirekt zeggenschap over

haar hebben, doch van bovenaf worden geregeerd. De autocratie, en dit is het hoofdpunt waardoor zij zich onderscheidt van de democratie, heeft de belangen van haar drager(s) op het oog – de onderdanen zijn er voor om deze belangen te dienen.”

8.7 Externe zelfbeschikking als een primair of als een herstellend recht

In het internationaal recht op het vlak van zelfbeschikking bestaat het onderscheid tussen de Primary Right Theory en de Remedial Right Only Theory.⁷⁸ De eerste theorie staat op het standpunt dat het voldoende is als een volk beantwoordt aan de eerdergenoemde vijf elementen die Miller opsomt om een volk met recht en reden een volk te noemen. Binnen die vijf elementen is het van wezenlijke betekenis of de collectieve identiteit van een volk dat zich wil afscheiden niet in voldoende mate overeenkomt met de identiteit van de meerderheid van het totale volk in de betreffende staat. In dat geval is gebruik van het primaire recht op afscheiding evident.

⁷⁵ Bij dat ‘niet erkennen’ past een herhaling van de eerder geciteerde uitspraak van prof. dr. Gesina van der Molen, voormalig verzetsstrijder in Wereldoorlog II: “Tal van vroeger afhankelijke gebieden hebben op grond van het zelfbeschikkingsrecht aanspraak gemaakt op zelfstandigheid en onafhankelijkheid en die ook gekregen. Dit zelfbeschikkingsrecht wordt echter eenzijdig toegepast, wanneer dit recht aan hele groepen van staten en bevolkingsgroepen wordt geweigerd. Men denke hierbij niet slechts aan de landen van Oost-Europa, met name aan Hongarije, maar ook aan bepaalde streken in Azië, zoals Kashmir, Zuid-Molukken enz. Om kort te gaan: het zelfbeschikkingsrecht, dat men òf voor zichzelf opeist òf om politieke motieven voor koloniale gebieden krachtig bepleit, wordt genegeerd ten aanzien van

andere landen en volken. ‘Zelfbeschikking wel voor mij, maar niet voor U’, is vaak de openlijk erkende richtlijn.” In: Enkele opmerkingen over het zelfbeschikkingsrecht der volken, ARS 1962, p. 73.

⁷⁶ Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary of the English Language, 1989, p. 291.

⁷⁷ Wij nemen voor de omschrijving van het begrip ‘autocratie’ bewust dit citaat uit een boek dat in 1934 ook in Batavia, dus onder het kolonialistisch Nederlandse bewind, werd gepubliceerd: Prof. Mr. W.A. Bonger, ‘Problemen der Democratie’, P. Noordhoff, Groningen/Batavia, 1934, p. 18.

⁷⁸ Cis de Hoop, *ibid.*, passim.

De Remedial Right Only Theory stelt dat een volk alleen een herstellend recht op zelfbeschikking heeft, in de zin van een morele rechtvaardiging als gevolg van het onrecht dat zo'n volk is aangedaan. Bijvoorbeeld op het gebied van schending van mensenrechten. In die theorie moet er dus een voorwaarde worden vervuld – in dit geval de annexatie, onderdrukking, uitbuiting en overige schending van mensenrechten - voordat een volk dat recht op zelfbeschikking zou mogen opeisen.

Welnu, de Zuid-Molukken verkeren in de omstandigheid dat ze onder beide theorieën vallen.

8.8 Het Handvest van de Verenigde Naties

Het is wenselijk om te bezien op welke wijze de Verenigde Naties invulling geven aan de begrippen 'volkssoevereiniteit' en 'zelfbeschikking' en hoe we dit moeten beoordelen in het kader van het vraagstuk van de Molukken. De preambule van het Handvest van de Verenigde Naties opent met de volgende zinsnede:

“Wij, de volken van de Verenigde Naties (...).”

Dit lijkt sterk op de eerdergenoemde Amerikaanse Grondwet. Dat is waarschijnlijk geen toeval. De Verenigde Naties zeggen daarmee onmiskenbaar dat 'volkssoevereiniteit' het fundament vormt voor hun handelen.

De VN beperken het begrip 'volken' niet tot de volken die deel uitmaken van de naties die bij hun organisatie zijn aangesloten.

De preambule spreekt over 'de bevordering van de economische en sociale vooruitgang van alle volken'. Het Handvest zegt ook iets over het begrip 'zelfbeschikking'. De tweede doelstelling van de VN luidt als volgt:

“Tussen de naties vriendschappelijke betrekkingen tot ontwikkeling te brengen, die zijn gegrond op eerbied voor het beginsel van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volken, en andere passende maatregelen te nemen ter versterking van de vrede overal ter wereld;”

We mogen vaststellen dat de VN zowel de soevereiniteit van het volk als diens zelfbeschikkingsrecht onderschrijft. De vraag is of de VN dit in haar handelen ook eerbiedigt. We kijken daarvoor naar de toetreding van Indonesië tot de Verenigde Naties.

8.9 Toetreding van Indonesië tot de Verenigde Naties

De Republiek Indonesië werd op 26 september 1950 door de Veiligheidsraad toegelaten tot de Verenigde Naties. De vraag is of de Zuid-Molukken zich konden beroepen op de bepalingen van het Handvest van de VN. Immers vanaf het moment dat de Republiek Indonesië werd gevestigd op 17 augustus 1950 waren de Zuid-Molukken hun staatsrechtelijke soevereine status kwijt.

Zoals eerder opgemerkt strekken de bepalingen van het Handvest verder dan alleen het grondgebied van de lidstaten. Dat zou betekenen dat de Zuid-Molukken wel degelijk de mogelijkheid hadden om bij de VN verzet aan te tekenen.

Indonesië werd als zestigste lid toegelaten tot de Verenigde Naties onder meer vanwege het door de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering klakkeloos accepteren van de door Indonesië zelf opgevoerde beweerde dat het een 'peace-loving State' was. Het was de besluitvormende organen ontgaan dat de Republiek Indonesië - door het ontnemen van de soevereiniteit van het volk van de Zuid-Molukken - had gehandeld in strijd met artikel 4, lid 1, van het Handvest:

"Het Lidmaatschap van de Verenigde Naties staat open voor alle andere vredelievende staten die de in dit Handvest vervatte verplichtingen aanvaarden en die, naar het oordeel van de Organisatie, in staat en bereid zijn deze verplichtingen na te komen."

Over welke verplichtingen hebben we het dan? Artikel 56 van het Handvest bepaalt dat alle leden zich ertoe verbinden om in samenwerking met de Organisatie gezamenlijk en afzonderlijk op te treden ter verwezenlijking van de in artikel 55 genoemde doeleinden. Artikel 55 bepaalt het volgende:

"Met het oog op het scheppen van een sfeer van stabiliteit en welzijn, nodig voor het onderhouden van vreedzame en vriendschappelijke betrekkingen tussen de naties, welke zijn gegrond op eerbied voor het beginsel van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volken, bevorderen de Verenigde Naties (...)."

⁷⁹ Lea Ypi, [*'Why the right's new strongmen are winning everywhere'*](#) in: The Guardian, 16 March 2020.

Hiermee onderstrepen de VN het zelfbeschikkingsrecht van volken en dus ook van de Zuid-Molukken. Tegen deze achtergrond doet de constatering van de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering dat de Republiek Indonesië een 'peace-loving State' is wel vreemd aan. Welke rechter aanvaardt van een bewezen moordenaar de stelling dat hij een liefhebbend mens is?

8.10 Gaan we naar een pandemie van autocratisering?

Naast een structurele bedreiging van ons voortbestaan door de onafwendbare opwarming van het klimaat, en door conjuncturele dreigingen als pandemisch virusuitbraken, krijgt toenemende autocratisering het karakter van elkaar besmettende staatsterreur. Wij hebben op diverse plekken in dit rapport gewezen op deze dreiging. Nu citeren wij enkele observaties van Lea Ypi hierover. Het mag worden opgevat als boodschap aan de Verenigde Naties om te bewijzen dat men inziet dat het tijd wordt (door erkenning van de fundamentele principes van dit Hoofdstuk 8) om het huis van de Verenigde Naties op te ruimen voordat dit huis een 'Augiasstal' wordt die - door nalatigheid van de Verenigde Naties - het pad effent van een sterke man die de VN naar zijn laatste rustplaats brengt. Weimar is slechts honderd jaar geleden. Ypi ⁷⁹:

"In the ongoing crisis of liberal democracy, only the new right seems to understand the relation between law and politics, often interpreting it in sinister ways. The right, ever more coherent in its ideology and disciplined in its organisation, is increasingly willing to challenge the guardians of the law through a relentless assault

on the institutions on which the law relies to be enforced: the courts, the civil service, the press, multilateral institutions.

(-)

All around the world, from Poland and Hungary to the US, from Brazil to India, the right's assault on the rule of law, the related undermining of civil servants, judges and civil society activists, its censoring of the press, are all part of a campaign to exert the executive over all other branches of the state. Its ultimate aim is to turn the law into an instrument of rightwing politics, to disempower those who would still see it as a vehicle of social emancipation.

(-)

The right's offensive on the rule of law is not surprising. Attacking the constitution, mocking abstract human rights, discrediting universal citizenship as little more than a dangerous illusion, are familiar tropes of traditional conservative thinking: from Edmund Burke's critique of the French revolution, to Joseph De Maistre's hostility to constitutionalism, to Carl Schmitt's celebration of the power of the executive to suspend legal norms. The conservative answer to the contradictions of modern societies has always been to invoke a mythical past of cultural homogeneity, and unflinching respect for the authority of tradition.

(-)

The right has managed to both reappropriate its tradition and renew itself by displacing its own crumbling centre. Reluctant to do the same, the left is losing. It is losing because it has divorced politics from law. Righteous outrage is no substitute for political action. If people think all politicians are corrupt, they are not going to miss them on the Today programme. If laws are widely seen as a tool in the hands of self-serving elites, nobody is going

to feel sorry when judges are called traitors, or sympathise with bullied civil servants. The assault on legality will continue to have legitimacy.

(-)

To win, we must not passively defend the rule of law, but actively change how we do politics. The challenge lies in connecting the law – an abstract, seemingly eternal body of rules – to the realm of politics, to show which rules are worth changing and which are worth fighting for.”

8.11 Samenvattend

- We hebben laten zien dat de Zuid-Molukken kunnen worden beschouwd als ‘een volk’.
- De VN kennen volken soevereiniteit toe en zelfbeschikkingsrecht.
- Dat zelfbeschikkingsrecht is meerdere malen expliciet vastgesteld door diverse rechters.
- De Zuid-Molukken waren een soevereine entiteit met het recht op zelfbeschikking binnen de Verenigde Staten van Indonesië.
- De oprichting van de eenheidsstaat Republiek Indonesië en de opheffing van de federatie leidden ertoe dat de soevereiniteit van de Zuid-Molukken werd vernietigd.

- Maar het recht op zelfbeschikking is een onvervreemdbaar recht. Dat kan niet worden vernietigd.
- Het vernietigen, door Indonesië, van de Molukse soevereiniteit en het ontkennen van het recht op zelfbeschikking is flagrant in strijd met het Handvest van de Verenigde Naties.
- Het is tevens in strijd met de eigen Grondwet van Indonesië (volkssoevereiniteit) en druist in tegen hun expliciet geformuleerde afkeer van kolonialisme en autocratie.
- Voorts is het in strijd met beginselen van rechtvaardige internationale samenwerking.
- Tot slot is het Molukse recht op afscheiding van Indonesië gerechtvaardigd krachtens de inzichten op het vlak van internationaal recht, met name binnen zowel de Primary Right Theory tot afscheiding, alsook binnen de Remedial Right Only Theory.

9. FEDERALISME ALS INSTRUMENT VOOR OPLOSSING VAN CONFLICTEN BINNEN EN TUSSEN STATEN

Dit Hoofdstuk 9 is bedoeld om elementaire aspecten van federale staatsinrichting duidelijk te maken⁸⁰. Als Federalism for Peace Foundation staan wij in directe verbinding met de Federal Alliance of European Federalists, de Europese federatie van federalistische bewegingen.

9.1 Drie eigenschappen maken federale staatsvorming uniek voor vreedzame conflictoplossing

9.1.1 De eerste federale constitutie kwam voort uit de behoefte om conflicten op te lossen

Weinig mensen weten dat een van de belangrijkste redenen voor het ontwerpen van de eerste federale constitutie ter wereld – die van Amerika in 1787 – voortkwam uit conflicten tussen de dertien voormalige koloniën van Engeland. Ze hadden zich in 1776 onafhankelijk verklaard en een confederale staat van dertien onafhankelijke staatjes opgericht. Vervolgens waren ze allemaal op hun eigen houtje begonnen met de eigen staatkundige inrichting. Omdat ze daar geen verstand van hadden, en omdat

⁸⁰ Wij moeten ons noodzakelijkerwijs beperken. Voor een omvattend inzicht in de essentie van federalisme verwijzen wij naar het boek <https://www.samenwereld.nl/boek-verbondenheid/> Leo Klinkers, Sterk Leren Academy, 2019.

⁸¹ Een Confederatie is een onverbindende losse verzameling staten, gebaseerd op een verdrag in plaats van een constitutie. Zij is als een duiventil: zo

de Confederatie⁸¹ uit de aard van een confederaal stelsel geen verbindende potentie had, ging het fout en begonnen ze onderling ruzie te maken. Tussen 1776 en 1787 vormden de dertien losse staten drie groepen, een Noordelijke, een Zuidelijke en een Middengroep, bereid om elkaar aan te vallen.

James Madison, een van de drie auteurs van de beroemde Federalist Papers – de officiële Memorie van Toelichting op de federale constitutie van 1787 – kreeg van George Washington groen licht om een groep mensen bijeen te laten komen om te proberen het conflictueuze karakter van de dertien staten op te lossen met een aanpassing van het confederale verdrag. Dat werd de beroemde Conventie van Philadelphia: vijftien vertegenwoordigers van twaalf van de dertien staten besloten binnen veertien dagen dat het slechte confederale verdrag nog slechter zou worden als ze zouden proberen te voldoen aan hun wettelijke opdracht om dat verdrag te verbeteren⁸². Ze stapten out-of-the-box, gooiden het verdrag in de prullenbak, bedachten de bouwstenen van een federale constitutie, werkten dat een paar maanden uit en waren na een half jaar klaar met de compositie van de eerste federale constitutie ter wereld. Die legden ze – in strijd met hun wettelijke opdracht – ter ratificatie voor aan het volk van de dertien staten. Medio 1789 hadden alle dertien staten geratificeerd en daarmee ontstond de federatie van de Verenigde

gemakkelijk als je erin vliegt, zo gemakkelijk vlieg je er ook weer uit als het je niet bevalt.

⁸² Zie voor een uitvoerige toelichting op de structurele fouten van het Amerikaanse confederale verdrag (1776-1789) de Papers 15 t/m 22 van de Federalist Papers van James Madison, Alexander Hamilton en John Jay.

Staten van Amerika. Een groeiproces van dertien naar vijftig staten in een federaal verband. Het is nog steeds de allerbeste federale constitutie, gezien vanuit de belangen van het volk. Dat het op dit moment behoorlijk rommelig is komt door een verouderd kiessysteem (districtenstelsel) dat niet langer voldoende verdedigingsmechanismen bezit om te voorkomen dat verkeerde mensen topposities innemen. In Hoofdstuk 10 wordt uitgelegd waarom deze Amerikaanse constitutie nog steeds de beste is.

Het valt buiten het bereik van dit rapport om voor alle federale staten aan te geven waarom vreedzame conflictoplossing de keus voor een federale staatsvorm bepaalde. Wij verwijzen alleen naar de laatste tot stand gekomen federatie, die van België. Door middel van zes ingrijpende staatshervormingen heeft België vanaf 1960 de eenheidsstaat omgevormd tot een federale staat van drie delen. Twee grote delen: Vlaanderen (Nederlandstalig) en Wallonië (Franstalig). Daarnaast een klein Duitstalig deel. Meer dan anderhalve eeuw leefden Vlamingen in een bestel van economische onderdrukking door Wallonië. Dat was de oorzaak van voortdurende conflicten. Door ze met een federatie elk een soeverein stelsel te geven kunnen ze nu vreedzaam samenleven.

⁸³ Deelstaten werken samen, maar kunnen elkaar ook beconcurreren. Zo probeert in Amerika de staat Texas mensen en bedrijven uit Californië te lokken met lagere belastingtarieven dan die in Californië.

⁸⁴ Om die reden valt federale staatsinrichting samen met het begrip 'subsidiariteit'. Het beginsel van subsidiariteit dat in het Verdrag van Lissabon staat – de juridische basis van de Europese Unie – betekent dat je aan landen die

9.1.2 *In een federatie blijven deelstaten baas in eigen huis*

Straks komen diverse eigenschappen van federalisme als instrument voor vreedzame conflictoplossing aan de orde, maar één daarvan lichten we er nu alvast uit.

Het is de eigenschap dat in een federaal staatsverband de deelstaten soeverein zijn én blijven: baas in eigen huis. Anders dan wel wordt beweerd, dragen deelstaten van een federatie geen soevereiniteit over in de zin van kwijt raken van die eigen soevereiniteit. Ze richten een federatie op, of treden tot een bestaande federatie toe, omdat ze belangen en zorgen hebben die ze niet (langer) in hun eentje kunnen behartigen. Bijvoorbeeld bescherming tegen een buitenlandse macht die hen de oorlog kan verklaren. Om die bescherming te ontvangen vertrouwen ze het gebruik van bevoegdheden van hun eigen onvervreembare soevereiniteit toe aan een federaal orgaan. Zelf behouden ze hun staatkundige en bestuurlijke constellatie: een eigen parlement, regering, rechterlijke macht, belastingstelsel en beleidsterreinen, waarvan ze vinden dat ze die beter zelf kunnen behartigen⁸³. Ook een land met een monarchie behoudt die als het een federatie wordt of tot een federatie toetreedt. In een federatie kan een federaal orgaan niet het eigen domein van een deelstaat aantasten, omdat de bevoegdheden van de deelstaten en van het federaal orgaan constitutioneel strikt gescheiden zijn⁸⁴. Mits de

aan dat verdrag deelnemen moet overlaten wat ze het beste zelf kunnen doen. Dat dit steeds door de Europese Raad van 27 regeringsleiders wordt geschonden is een andere zaak. Daar kunnen we hier niet over uitweiden, behalve dan de vaststelling dat het Verdrag van Lissabon een juridisch monster is.

federale Constitutie goed in elkaar zit. En dat was met de federale Constitutie voor de Verenigde Staten van Indonesië in december 1949 bepaald niet het geval. Integendeel. Het federale orgaan kon moeiteloos het bevoegdhedencomplex van de deelstaten ontbinden door de deelstaten af te schaffen.

Met een metafoor maken we de status van deelstaten versus de status van een federaal orgaan duidelijk.

Neem een appartementsgebouw. Elke eigenaar van een appartement is baas in eigen huis. In hun eigen domein zijn ze soeverein. Wil een appartementseigenaar driemaal per week vegetarisch eten dan is er geen hoger gezag dat hem kan dwingen om vlees te eten. Wil hij elke ochtend om zes uur opstaan en een koude douche nemen, geen probleem. Wil hij zitten op plastic campingmeubels in plaats van op designbanken, hij kan zijn gang gaan.

Maar in een appartementengebouw zijn er belangen die een individuele appartementseigenaar niet in zijn eentje kan behartigen. Bijvoorbeeld de zorg voor het onderhoud van het dak, de liften, de verwarmings- en airconditioninginstallatie, het schoonhouden van trappen en portalen. Daarom vormen de appartementseigenaren een vereniging van eigenaren (VVE), kiezen uit hun midden een bestuur en vertrouwen aan dat bestuur de zorg voor deze limitatieve belangen toe. Bij de koop van een appartement ontvangt een nieuwe eigenaar bij de notaris een reglement dat de rechten en plichten van eigenaren versus het bestuur regelt. Een VVE heeft de juridische identiteit van een vereniging en de organisatorische identiteit van een federatie,

gebaseerd op een reglement dat de status van constitutie bezit. Het bestuur bekostigt de zorg voor die gemeenschappelijke belangen met de maandelijkse financiële bijdragen van de appartementseigenaren.

Naast onderwerpen die we straks bespreken behoren de volgende twee aspecten tot de essentie van een federale organisatie:

- Het bestuur (= federaal orgaan) heeft niet de bevoegdheid om besluiten te nemen over andere onderwerpen dan de zaken die limitatief aan de zorg van het bestuur zijn toevertrouwd; het kan bijvoorbeeld niet decreteren dat iedereen om zeven uur in de ochtend het pand moet verlaten en boodschappen uitsluitend mag doen in een door het bestuur aangewezen supermarkt. Dat zijn onderwerpen die zeker niet in de limitatieve lijst van te verzorgen belangen staan en daarvoor heeft het bestuur dus geen bevoegdheden.
- Als het bestuur (= federaal orgaan) een besluit neemt op grond van een onderwerp dat in de limitatieve lijst van te verzorgen belangen staat, dan doet het bestuur dat op eigen gezag. Als bijvoorbeeld de airconditioninginstallatie moet worden vervangen dan kan het bestuur zelfstandig besluiten dat op een bepaalde dag gedurende een aantal uren de elektriciteit zal worden onderbroken.

Deze twee aspecten maken duidelijk dat in een federale organisatie het begrip 'federatie' samenvalt met het begrip 'subsidiariteit'. Dat impliceert voor de compositie van een federale

constitutie dat in zo'n constitutie geen artikel over subsidiariteit wordt opgenomen, want dat zou een pleonasme zijn.

9.1.3 Een federale staatsvorm voorkomt de zogeheten 'natiestatelijke anarchie'

Bij het Vrede van Westfalen in 1648 eindigde een aantal langjarige, verwoestende oorlogen in Europa. Tot dan toe waren burgers onderdanen van een koning, of een graaf, of een stad, of zelfs van de paus van Rome. De Vrede van Westfalen markeerde een ommezwaai: het was de geboorte van de zogeheten soevereine natiestaten. Voortaan sprak men van staten met vaste grenzen. De burgers waren inwoners van de staat. De soevereiniteit van staten hield onder meer in dat ze niet mochten worden aangevallen door een andere staat. Maar de geschiedenis wijst uit dat dit volledig mislukte. Natiestaten gingen toch oorlog voeren. De meest gewelddadige voorbeelden zijn de veldtochten van Napoleon om andere landen te veroveren, enkele Frans-Duitse oorlogen en de Eerste en Tweede Wereldoorlog. Met de komst van de Verenigde Naties in 1945 – geïnspireerd door het Atlantic Pact van Roosevelt en Churchill in 1941 – maakte oorlogsgeweld plaats voor regionale conflicten, zonder dat daarmee gezegd wordt dat dit minder erg zou zijn dan regelrechte oorlogen tussen staten.

⁸⁵ In zijn artikel 'Brexit's trauma and Europe trapped between opposing conservatisms', zet Mauro Casarotto (Federal Alliance of European Federalists, FAEF), uiteen hoe de Europese Unie gevangen zit tussen het conservatisme van de 'Sovereignists' – de aanhangers van natie-statelijk denken – versus het

Dat natiestaten altijd neigen naar conflicten, die vervolgens ontaarden in oorlogen, noemt men de 'natiestatelijke anarchie'. Het begrip 'anarchie' moet men goed verstaan. Het is een Grieks woord. Het onderdeel 'an' betekent 'niet' en 'archein' betekent 'heersen' of 'besturen'. Vrij vertaald betekent 'natiestatelijke anarchie': de afwezigheid van een bestuursvorm tussen staten, waardoor staten zich laten verleiden hun nationale en/of nationalistische belangen te realiseren door oorlog te voeren.

En dat betekent op zijn beurt de eeuwige behoefte aan een bestuursvorm tussen soevereine staten om conflicten te voorkomen en daarmee het risico van een oorlog.

De Europese Unie is een natiestatelijke constructie⁸⁵ die lijkt op het confederale verdrag dat tussen 1776 en 1789 de oorzaak was van het (door conflicten) langzaam uiteenvallen van de net gestichte dertien staatjes in Amerika. De basis van de EU – het Verdrag van Lissabon als het slechtste juridische document ooit geschreven in de geschiedenis van Europa – is niet in staat de conflicten tussen lidstaten enerzijds en conflicten tussen een groep lidstaten en de Unie anderzijds, te voorkomen, laat staan op te lossen. Wij noemen hier slechts conflicten over de positie van de Euro, het financieel-economische stelsel, de immigratie, de opwarming van het klimaat, de toepassing van het Schengenakkoord en recentelijk de 'anarchie' waarmee de

conservatisme van de zogeheten 'Europeists' – de aanhangers van een Europa op basis van een verdrag dat zoveel mogelijk de verschillen tussen afzonderlijke staten elimineert. In: Europe-Today Magazine, 24 december 2019.

lidstaten van de Europese Unie elk voor zich en zonder enig besef van gezamenlijkheid maatregelen troffen tegen de pandemische coronacrisis ⁸⁶.

In de praktijk zien we scheidslijnen die lijken op de verhoudingen tussen de dertien natiestaatjes in Amerika tussen 1776 en 1787: botsingen tussen een groep noordelijke, een groep zuidelijke en een groep staten in het midden. In de EU zijn noordwestelijke staten zowel in conflict met zuidelijke staten over de Euro maar – in de context van de financiering van de Eurozone – ook in conflict met het centrale gezag van de EU. Voorts wenst een viertal staten aan de oostzijde van de EU zich niet te conformeren aan overeenkomsten inzake de opvang van immigranten. EU-landen leggen elk op hun eigen manier het klimaatakkoord van Parijs uit. De toepassing van Schengen wordt door landen aangepast aan hun nationale belangen. Het Verenigd Koninkrijk heeft inmiddels gekozen voor Brexit. Kortom, alle ingrediënten voor verheviging van conflicten en disruptie, de genetische eigenschap van natiestatelijke anarchie. In Amerika vond men de oplossing in de constructie van een federaal stelsel. In Europa wacht men daar al meer dan twee eeuwen op. Voor een beschrijving van het nut en de noodzaak van de vestiging van de federale Verenigde Staten van Europa verwijzen wij kortheidshalve naar het boek ‘Verbondenheid, Veiligheid en Voorspoed’ dat de lezer vindt in de literatuurlijst.

⁸⁶ Zie Michele Ballerin, ‘If the European Union was a federation ...’, <https://www.europe-today.eu/2020/03/16/if-the-european-union-was-a-federation/>.

De Duitse filosoof Johannes Althusius⁸⁷ ontwierp in 1602 de bouwstenen van een federaal staatsbestel. Het was de verdienste van Amerika om die filosofische gedachten concreet toe te passen in de eerste federale constitutie ter wereld en daarmee een stelsel dat:

- (a) natiestaten soeverein laat blijven;
- (b) belangen en zorgen die ze niet zelf kunnen behartigen laten verzorgen door een federaal orgaan dat gebonden is aan een limitatieve lijst van bevoegdheden;
- (c) waardoor een vorm van transnationaal bestuur conflicten in de kiem kan smoren en de beschikbare energie en potentie niet hoeft te worden opgeofferd aan het voeren van oorlogen maar aan verbondenheid, veiligheid en voorspoed.

9.1.4 Federaties in de private sfeer

Zoals reeds gememoreerd: op dit moment leeft 40% van de wereldbevolking in 27 federale staten. De eerste was die van de Verenigde Staten van Amerika in 1787-1789. Die heeft daarna model gestaan voor de oprichting van de andere 26 federale staten. De grootste is die van India met een bevolking van rond een miljard, 29 deelstaten, ruim 400 levende talen en 22 door de federale constitutie gegarandeerde officiële talen. In Europa zijn Duitsland, Oostenrijk en België federale staten en als federatie lid van de intergouvernementele Europese Unie. Daarnaast kent Europa het federale Zwitserland met 4 verschillende volken en

⁸⁷ Zie voor publicaties op het gebied van de methode van Althusius de publicaties in de Literatuurlijst van Thomas Hueglin.

ook 4 verschillende, door de constitutie gegarandeerde officiële talen.

Dat 40% van de wereldbevolking in federaties leeft slaat op de publiekrechtelijke orde. In de privaatrechtelijke sfeer ligt dat aanzienlijk hoger. We lichten er eentje uit omdat die over de hele wereld bekend is: de federale organisatie van de voetbalsport. Alle voetbalclubs – amateurs en professionals – zijn baas in hun eigen domein. Ze hebben hun eigen naam, eigen veld, eigen bestuur, eigen ledenraad, eigen shirt, eigen clublied, eigen kantine, eigen feesten, en zo voort. Maar ze hebben ook belangen die ze niet in hun eentje kunnen verzorgen. Bijvoorbeeld het opstellen van een wedstrijdschema voor een heel jaar, de opleiding van scheidsrechters, de organisatie van kampioenschappen, en zo voort. Daarom zijn alle clubs aangesloten bij een nationale bond. In Nederland is dat de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond. In Engeland The Football Association. In Italië de Federazione Italiana Giuoco Calcio. In Duitsland de Deutscher Fussball-Bund. In Spanje de Real Federacion Española de Fútbol. In Europa vormen vijftig van dergelijke nationale bonden samen de federale UEFA. En die vormt samen met vijf continentale bonden de FIFA: de Fédération Internationale de Football Association. Die FIFA is op haar beurt weer onderdeel van het federale Internationale Olympische Comité (IOC) waar alle sportbonden uit de gehele wereld lid van zijn. Een gigantisch federaal stelsel waarbinnen:

- (a) elke laag soeverein is;
- (b) waardoor miljarden mensen kunnen sporten;
- (c) en miljarden andere mensen ernaar kunnen kijken.

Wat wil dit zeggen? Het grondvlak van een federale organisatie bestaat uit soevereine groepen die van onder naar boven hun organisatiegraad zodanig hebben ingericht dat ze aan een hen verbindend orgaan bevoegdheden uit hun eigen soevereine domein toevertrouwen voor de zorg voor belangen die ze zelf niet kunnen verzorgen. Dat maakt federaal organiseren tot de meest sterke vorm van organiseren. Niemand kan Real Madrid bevelen om te fuseren met FC Barcelona. Maar FC Barcelona en Real Madrid kunnen niet zelf de Europese kampioenschappen of de wereldkampioenschappen voetbal organiseren. Dat doen de UEFA, respectievelijk de FIFA.

De kern van een federaal systeem betreft de vragen:

- (a) welke belangen vertrouw je ter verzorging toe aan een federaal orgaan?
- (b) hoe richt je de constitutie zodanig in dat de scheiding tussen bevoegdheden van de deelstaten en van het federaal orgaan spijkerhard is - en blijft?
- (c) zodat het federale orgaan zich niet kan ontwikkelen tot een autocratisch bestuur.

Dat beide delen van de federatie – de deelstaten en het federale orgaan - uit mensen bestaan die altijd hun bevoegdhedencomplex zullen willen maximaliseren is een fact of life. Spanning is er altijd. Ook corruptie. Het recente verleden van de FIFA heeft dat genoegzaam aangetoond.

Maar men moet niet de fout maken om te veronderstellen dat een federale organisatie als zodanig gevoelig is voor corruptie. Niet het federale stelsel, maar de mensen die zich terecht of ten

onrechte een plaats verwerven in die structuur, bepalen of een federale organisatie eerlijk of oneerlijk, te goeder trouw of te kwader trouw opereert. Het eerste en belangrijkste verdedigingsmechanisme dat moet voorkomen dat leidinggevers binnen een federatie te kwader trouw kunnen handelen wordt bepaald door de kwaliteit van de constitutie. Wij herhalen nogmaals dat de federale constitutie van 27 december 1949 juridisch knoeiwerk was en daarom door Soekarno moeiteloos kon worden misbruikt om precies het tegenovergestelde te realiseren van wat de constitutie had voorgeschreven.

9.2 Standaarden van federalisme

9.2.1 De inrichting van een staat

De wijze van inrichting van een staat is voor een groot deel bepalend voor de vraag of het volk binnen die staat zich gelukkig voelt. Met een goed gebouwde staatsinrichting is het niet anders dan met een goed geconstrueerde stoel of een goed bereide maaltijd. Op een verkeerd gemaakte stoel krijg je pijn in je rug en van een slechte maaltijd moet je braken. Het gaat om vakwerk, gebaseerd op standaarden.

Als we aannemen dat een democratisch ingerichte staat de minst slechte staatsvorm is (woorden van Churchill) dan nog zijn er constitutioneel en institutioneel verschillende verschijningsvormen. Nederland is een constitutionele monarchie in de vorm van een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Frankrijk is een republiek in de vorm van een gecentraliseerde eenheidsstaat. Duitsland is een republiek in de vorm van een federatie.

Wij hebben het nu verder alleen over de inrichting van een federale staat en baseren wat hierna komt op het gedachtegoed van politiek-filosofen vanaf Aristoteles (driehonderd jaar voor Christus), gecombineerd met voorbeelden uit de federale praktijk.

9.2.2 Volkssoevereiniteit als filosofisch uitgangspunt

Een federatie steunt op een filosofisch en een praktisch uitgangspunt. Het filosofische uitgangspunt gaat uit van volkssoevereiniteit. Dat wil zeggen, alle soevereiniteit berust bij het volk. Deze zin beheerste de 'Declaration of Independence' van 1776 en de eerste federale constitutie in Amerika in 1787. Anders gezegd: toen werd voor het eerst in de geschiedenis van de wereld een aantal politiek-filosofische overwegingen vervat in concreet bindend recht (constitutioneel) en een daaraan gehechte organisatievorm (institutioneel).

Wie niet accepteert dat de soevereiniteit bij het volk berust, aanvaardt dat alle macht in handen van een alleenheerser ligt. En dan is het volk altijd het slachtoffer.

9.2.3 Vertegenwoordiging van het volk als praktisch uitgangspunt

Maar het volk kan niet elke dag op het plein bijeenkomen om alle beslissingen te nemen. Dus moet het worden vertegenwoordigd. Dat impliceert verkiezingen met de waarborg dat ze vrij zijn, in beslotenheid kunnen plaatsvinden en garanderen dat minderheden zich ook vertegenwoordigd weten. Dat laatste - vertegenwoordiging van minderheden - betekent dat

verkiezingen op basis van een districtenstelsel met het adagium 'the winner takes all' hoe dan ook vermeden moeten worden. Zie de ellende met het tweepartijenstelsel in Amerika en het Verenigd Koninkrijk. Het is niet voor niets dat dit systeem in de wetenschap van de bestuurskunde wordt aangeduid als 'spoil system'.

9.2.4 De federale staat werkt van onder naar boven

De soevereiniteit van het volk speelt in lagen, van onderop. De eerste en onderste laag is de familie. Die kan autonoom beslissingen nemen. De familie heeft echter belangen en/of zorgen die zij zelf niet kan behartigen. Ze vraagt daarom aan een hogere laag - bijvoorbeeld een wijkorgaan - om enkele bevoegdheden van de familie te delen in de soevereiniteit van de familie om die belangen/zorgen te behartigen. Zo wordt een federale staat van onder naar boven opgebouwd. Van laag tot laag.

Een eenvoudig voorbeeld: stel dat ter gelegenheid van de wereldkampioenschappen voetbal - met deelname van het Nederlandse elftal - de bewoners van een hele straat die straat met oranje vlaggen en spandoeken willen kleuren (een typisch aspect van de Nederlands cultuur), maar niet één familie in de straat kan zorgen voor oranje in de hele straat, dan kunnen ze samen een gelegenheidsorgaan in het leven roepen dat met een donatie van alle families in die straat zorgt voor een prachtig oranjetafereel.

Dat is federaal organiseren. Maar het federale orgaan dat zorgt voor oranje in de hele straat heeft niet de bevoegdheid om te

beslissen dat op de gezamenlijke barbecue na de (eventuele) Nederlandse eindoverwinning alleen hamburgers mogen worden geserveerd, tenzij de bewoners van die straat het gebruik van die bevoegdheid aan dat federale orgaan hebben toevertrouwd. De bevoegdheden van een federaal orgaan zijn altijd limitatief en nauwkeurig vastgelegd. Dat men in de praktijk steeds zal proberen om de grenzen daarvan op te zoeken en zelfs te overschrijden is niet een eigenschap van de structuur van een federatie maar van de kwaliteit van de personen die binnen een organisatie, ook binnen een federatie, zoeken naar steeds meer macht.

Dat is een eigenschap van politiek functioneren en niet van federaal organiseren. Zolang politieke partijen er niet in slagen om binnen hun selectie van kandidaten voor politieke functies verdedigingsmechanismen in te bouwen tegen ongeschikte kandidaten blijven het risico bestaan dat verkeerde personen zich meester maken van de macht. Niet de federale structuur, maar de kwaliteit van het kiesstelsel, in combinatie met de kwaliteit van de selectie voor de verkiesbaarheid van politieke kandidaten, kunnen de (federale) staat kapot maken.

9.2.5 De belangrijkste waarden van een federale staat: vrijheid en geluk

De belangrijkste waarde die de federale staat dient te waarborgen is het steunen van het volk om in vrijheid zijn eigen geluk na te streven. Niet meer en niet minder. Wat dit in essentie inhoudt staat in de Preambule van de Constitutie. Die beschrijft de waarden die bewaard en bewaakt dienen te worden.

Vervolgens bepalen de artikelen van de Constitutie hoe dat bewaren en bewaken zal worden gegarandeerd. Het volgende hoofdstuk bevat een concrete federale Constitutie met zo'n preambule.

Die begrippen 'vrijheid' en 'geluk' speelden een centrale rol bij de 'Declaration of Independence' van 1776 en de eerste federale constitutie elf jaar later in 1787-1789. Het begrip 'vrijheid' werd toen de basis van die regels in de Constitutie die de 'checks and balances' zouden gaan heten. Zoals al eerder vermeld hadden de Engelsen in 1215 koning Jan Zonder Land in de Magna Carta de wacht aangezegd, hadden de Nederlanden in 1581 met het Traktaat (of Plakkaat) van Verlatinghe afscheid genomen van de Spaanse overheerser, en zeiden de dertien kolonies in Amerika in 1776 dat ze niet langer de Engelse koning wensten te gehoorzamen. Maar zeggen dat je vrij wil zijn is één, ervoor zorgen dat dit rechtens geldend is, dat is twee. En dat deden ze met die federale Constitutie.

Ze wisten van filosofen als Aristoteles en Rousseau wat volkssoevereiniteit betekende, ze wisten van Althusius wat de bouwstenen van federaal denken waren, ze wisten van Montesquieu wat de 'trias politica' inhield en ze bedachten voor het eerst in de geschiedenis van de mensheid een staatkundige vorm waarin die verschillende stukjes van de politiek-filosofische puzzel in elkaar werden gelegd.

9.2.6 De trias politica en de checks and balances

De 'trias politica' zijn slechts twee woorden. De achterliggende betekenis luidt: "Gij zult de drie machten van de staat - de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht - uit elkaar houden om te voorkomen dat de een de ander gaat overheersen en alleenheerschappij in het leven roept." Echter, ze wisten ook dat het onvermijdelijk zou zijn dat die drie machten zich af en toe op andermans terrein zouden moeten begeven. Dus de opdracht was: bouw zogeheten 'countervailing powers' in. Dus als een van de machten op het terrein van een andere zou moeten opereren, zou die andere macht moeten beschikken over de bevoegdheid om die ene weer terug in zijn hok te duwen.

De leden van de Conventie van Philadelphia ontwierpen daarvoor een briljant stelsel van 'checks and balances' binnen een briljante constitutie. Het belangrijkste aspect daarvan was: zo weinig mogelijk artikelen maken. Uitsluitend het algemeen belang van de dertien gezamenlijk regelen. Dus maakten ze een constitutie van slechts zeven artikelen met als kern:

- (a) de countervailing powers van de dertien staten tegenover het federale orgaan;
- (b) de countervailing powers tussen de drie machten binnen elke staat (let wel, in een federatie blijven de lidstaten zelfstandig en hebben ze elk hun eigen wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht);
- (c) en de countervailing powers tussen de drie machten op federaal niveau.

Ter vergelijking: dit ingenieuze stelsel van *checks and balances* ontbrak volledig in de federale constitutie voor de federatie van

de Verenigde Staten van Indonesië van december 1949, waardoor de uitvoerende macht de wetgevende en de rechtsprekende macht aan zich ondergeschikt kon maken en de toenmalige machthebbers in Indonesië vrij spel hadden om de federale constitutie te gebruiken om een eenheidsstaat te vestigen.

De structuur van een goed geconstrueerde federale staat is transparant. Of die tegemoetkomt aan de waarde dat de staat het volk dient te steunen om in vrijheid zijn geluk na te streven, is niet afhankelijk van die structuur maar – nogmaals – van het kwaliteitsniveau van de personen in die structuur.

9.2.7 Verantwoording afleggen als de kern van een democratische rechtsstaat

Als bestuurder verantwoording afleggen tegenover een volksvertegenwoordiging is de kern van een democratische rechtsstaat. Een ander woord voor rechtsstaat is de 'rule of law'. Wij herhalen nogmaals wat dit betekent: 'Koning, Keizer, Admiraal, de wet geldt voor allemaal.' Niemand staat boven de wet. Als er één beginsel is dat men in de gaten moet houden dan is het dit wel. Het is een en ondeelbaar met federalisme. En daarmee de tegenhanger van het intergouvernementalisme van de Europese Unie en van de Verenigde Naties.

In een intergouvernementalistische systeem nemen bestuurders - gebaseerd op een Verdrag in plaats van een Constitutie - de burgers bindende beslissingen, zonder zich daarvoor te hoeven verantwoorden tegenover een door het volk in vrijheid gekozen

transnationaal parlement, in één omvattend kiesdistrict. Dat is fundamenteel fout. Men mag geen besluitvormingssysteem creëren waarin statelijke bevoegdheden worden toegekend aan personen die zich voor hun bindende beslissingen niet hoeven te verantwoorden tegenover een volwaardig parlement. Nog erger: ze hoeven niet alleen geen politieke verantwoording af te leggen tegenover een parlement, maar ze zijn wegens hun immuniteit ook in juridische zin onaantastbaar. Een beroep op verhoogde moraliteit en geweten van een intergouvernementeel systeem - als compensatie voor de afwezigheid van de plicht tot het afleggen van verantwoordelijkheid en voor de aanwezigheid van het schild van immuniteit bij verkeerde beslissingen - faalt omdat men alleen individuele personen kan aanspreken op moraliteit en geweten. Groepen van mensen zoals organisaties zijn amorf. Zij bezitten als zodanig geen moraliteit of een geweten. En zijn dus als organisatie niet aanspreekbaar op die waarden. Sterker nog: om er zeker van te zijn dat ze geen verantwoording hoeven af te leggen tegenover een volwaardig en transnationaal parlement hebben ze voor alle zekerheid geregeld dat ze immuniteit genieten.

Jean-Jacques Rousseau maakte al duidelijk dat binnen een democratie altijd de neiging zal bestaan om er een 'electieve aristocratie' van te maken, die vervolgens altijd door-neigt naar een oligarchie. En op die manier in kleine kring de belangrijkste functies en bevoegdheden onderling verdeelt. In intergouvernementele bestuurssystemen zoals die van de Europese Unie en de Verenigde Naties speelt dat in optima forma.

Elk intergouvernementalistisch systeem gaat op den duur kraken en piepen, er ontstaan conflicten omdat er top-down wordt geregeerd zonder verantwoording af te leggen, lidstaten houden zich niet aan de verdragsrechtelijke afspraken, besluiten worden niet genomen vanuit een visie op het algemene belang van de gezamenlijke lidstaten maar op basis van een uitruil van nationale belangen van natiestaten. En dan is het wachten op het ontsteken van de lont in het kruitvat.

Hoe blij wij ook moeten zijn met de komst van de Verenigde Naties in 1945, het ontslaat ons niet van de verplichting om vast te stellen dat de verdragsrechtelijke basis van de VN aan het einde van zijn politieke levenscyclus is. Functionarissen binnen de VN nemen beslissingen over leven en dood. Daarover moet verantwoording worden afgelegd. En tot dat doel kan uitsluitend een Constitutie dienen, geen Verdrag. De Verenigde Naties staan na 75 jaar voor een besluit dat de voormalige dertien koloniën in Amerika al na elf jaar namen: ze gooiden het confederale verdrag dat als splijtzwam fungeerde in de prullenbak en creëerden een federale staat. Begonnen met dertien groeiden ze naar vijftig onafhankelijke soevereine staten. De rest is geschiedenis. Maar wat hebben de Verenigde Naties daarvan geleerd?

Niets. De not-for-profit onafhankelijke denktank Center for United Nations Constitutional Research (CUNCR) houdt zich bezig met onderzoek en aanbevelingen ter verbetering van het Handvest van de Verenigde Naties, het Charter, en van de structuur van de VN. Doel: het constitutionaliseren van de Verenigde Naties door middel van aanpassingen en reparaties van het Verdrag.

Het falen daarvan is voorspelbaar. Om twee redenen:

- Een constitutie is een Constitutie en een verdrag is een Verdrag. Een constitutioneel verdrag is onzin. Een oxymoron. Het is dezelfde onzin die men regelmatig binnen de Europese Unie hoort als voor de zoveelste keer het disfunctioneren van het Verdrag van Lissabon zou moeten worden opgelost door er een constitutioneel verdrag van te maken. Dit soort uitingen komt voort uit gebrek aan kennis van elementair staatsrecht.
- Een fout systeem kan enkele jaren functioneren, maar gaat op den duur problemen genereren. Als men probeert om die problemen op te lossen door middel van aanpassingen van het systeem, dan creëert men meer problemen. En wel in de reeks 2-4-8-16, en zo voort. Denken dat het wel zal lukken komt voort uit gebrek aan kennis van elementaire systeemtheorie.

Op 9 januari 2020 sprak de huidige Secretaris-Generaal van de VN, António Guterres, de Veiligheidsraad toe. Hij sprak over gelijke rechten van alle volken, respect voor zelfbeschikking, vreedzame conflictbeslechting en beheerst gebruik van macht om dergelijke principes te verzekeren. Principes die de basis van de internationale relaties vormen. Met de waarschuwing:

“But when these principles have been flouted, put aside or applied selectively, the result has been catastrophic: conflict, chaos, death, disillusion and mistrust. Our shared challenge is to do far better in upholding the Charter’s values and fulfilling its promises to succeeding generations.”

Molukkers die dit lezen – ‘conflict, chaos, death, disillusion and mistrust’ – hebben hier maar één antwoord op:

“Beste Secretaris-Generaal, u hebt het dus over ons. Kunnen wij er nu vanuit gaan dat u veel meer uw best gaat doen om de waarden van het Charter te vervullen, of sprak u alleen maar om elkaar een beetje moed in te praten, terwijl u binnenkort met pensioen gaat en wij al 70 jaar wachten op ingrijpen van de Verenigde Naties om ons te bevrijden van ons leven in ‘conflict, chaos, death, disillusion and mistrust’?”

Het antwoord van de Secretaris-Generaal op die virtuele Molukse vraag mag alleen maar zijn:

“We gaan het voorbeeld van de Amerikaanse kolonies in 1787 volgen, we gooien het Charter in de prullenbak en maken eindelijk een federale constitutie als het enige correcte staatsrechtelijke fundament onder de Verenigde Naties. Wie meedoet is welkom. De rest blijft maar lekker vechten, moorden, plunderen, onderdrukken en uitbuiten. En als ze dat moe zijn kunnen ze achter in de rij aanschuiven.”

Als geheugensteuntje voor de Secretaris-Generaal volgt nu enige informatie over wat men in Amerika presteerde in de periode 1787-1789.

9.2.8 De Conventie van Philadelphia

In 1787 hadden de vijfenvijftig leden van de Conventie van Philadelphia dit al snel in de gaten. De dertien staten stonden op het punt om elkaar gewapend te lijf te gaan. Wat deed men toen? In strijd met de opdracht om de systeemfouten in het verdrag te repareren, gooiden ze het verdrag weg en bedachten ze in twee weken de basis voor wat hierboven is beschreven. Ze namen nog

enkele maanden de tijd om een en ander uit te werken en legden het als een ontwerp federale constitutie voor aan het volk van de dertien staten. Als het volk van negen staten akkoord zou gaan dan zou de federatie rechtens in werking treden. En dat vond in 1789 plaats.

9.2.9 Federalisme is een specifieke vorm van staatsinrichting

In kringen van federalisten bestaat de neiging om zich uit te spreken over beleidsonderwerpen. Er bestaat echter geen federaal landbouwbeleid, geen federaal migratiebeleid, geen federaal onderwijsbeleid en zo voort. Men hoeft geen federalist te zijn om een bepaalde visie op een bepaald maatschappelijk onderwerp te hebben. Anders gezegd: federalisme gaat niet over specifiek beleid maar uitsluitend over de manier waarop men juridisch en organisatorisch de samenwerking tussen zelfstandige entiteiten regelt. Als het om een combinatie van staten gaat is het staatsinrichting. Als het om private samenwerking gaat, zoals bijvoorbeeld de relatie tussen individuele voetbalclubs, hun nationale federale bond, hun Europese bond van de UEFA en hun FIFA als wereldbond, dan praten we over een private federatie.

Het maken van een federale organisatie vereist vakwerk: het toepassen van fundamentele kennis in de vorm van ‘standard operational procedures’. Er is slechts één begrip ‘federatie’, gebaseerd op standaarden. Als die standaarden voor 100% worden nagevolgd is het een sterke federatie. Als men die standaarden niet voor 100% wil of kan navolgen dan hebben we te maken met een zwakke federatie. Naarmate men verder afwijkt van de standaarden wordt het risico groter dat de federatie in

elkaar zakt. Dat is een paar maal gebeurd in Afrika, Azië en Europa. Een trieste zaak. In de woorden van Jennifer Smith: "The tragedy of failed federations is the tragedy of the failure of peaceful, democratic coexistence."⁸⁸

Voor de goede orde volgen nog een keer de belangrijkste standaarden:

- Het volk van een verzameling zelfstandige staten besluit een federatie te vormen. Zij doen dat omdat er inmiddels belangen en zorgen zijn die individuele staten niet langer zelf kunnen behartigen.
- Het volk van de lidstaten ratificeert een federale Constitutie - van, voor en door het volk - die de limitatieve bevoegdheden van het federale orgaan vastlegt en de artikelen die de checks and balances voor het behoud van de trias politica waarborgen.
- De lidstaten zelf blijven soeverein, zelfstandig met hun eigen culturele identiteit, dus met eigen parlement, regering, rechterlijke macht, eigen monarchie indien aanwezig, eigen belastingstelsel, eigen beleidsdomeinen.
- Ze laten een federaal orgaan delen in die soevereiniteit door middel van verticale scheiding van bevoegdheden. Dat wil zeggen: het federale orgaan mag met de bevoegdheden van de lidstaten die limitatieve zaken behartigen waarvan de

lidstaten zeggen: "Alsjeblieft, wil jij dat voor ons behartigen want wij kunnen dat niet langer zelf verzorgen."

- Zowel de lidstaten als het federale orgaan hebben een parlement. De uitvoerende macht van het federale orgaan legt daaraan verantwoording af.
- De leden van het federale parlement worden - anders dan wat bijvoorbeeld het geval is in Amerika - transnationaal op basis van evenredige vertegenwoordiging verkozen. Waarbij het territorium aan alle lidstaten samen één kiesdistrict vormen. Verkiezing op basis van een districtenstelsel zoals in de Verenigde Staten en in het Verenigd Koninkrijk is uit den boze.
- Wat het beleid van die federale staat zal zijn hangt af van de leden van dat parlement. Men kan wel spreken van 'het beleid van een federatie', maar niet van 'federalistisch beleid'.

Binnen het hanteren van standaarden is er ruimte om te variëren. Twee voorbeelden. In de ene federatie kan men besluiten dat buitenlandse zaken in zijn geheel op federaal niveau moet liggen. In andere federaties, bijvoorbeeld in België, heeft men buitenlandse zaken weliswaar als een door de federatie te behartigen gemeenschappelijk belang aangemerkt, maar mogen Vlaanderen en Wallonië een eigen buitenlands beleid voeren voor onderwerpen die niet onder het federale gezag vallen. Een ander voorbeeld betreft het belastingstelsel. Normaal gesproken wordt er binnen een federatie een fiscale unie

⁸⁸ Jennifer Smith, 'Federalism', UBC Press 2004, p. 12.

gebouwd. Zoals bijvoorbeeld in Amerika. De lidstaten heffen belasting voor het federale orgaan en dragen die dus af. Het federale orgaan keert gelden uit aan de lidstaten voor investeringen of calamiteiten. In de praktijk kan het dan zijn dat een lidstaat het ene jaar meer federale belasting opbrengt dan uitkeringen terugkrijgt en het volgende jaar de omgekeerde situatie. De lidstaten zelf houden hun eigen belastingsysteem en mogen daarmee concurreren.

9.3 Moeten de Molukken kiezen voor een federale staatsvorm of voor een eenheidsstaat?

Dit rapport biedt de feiten en argumenten waarmee het volk van de Zuid-Molukken aan de Verenigde Naties mag vragen om de Molukse kwestie te heropenen naar de constitutionele situatie van 27 december 1949.

De argumentatie die nu volgt is dus ontleend aan de status die de Molukken kregen op het moment waarop de voorlopige federale Constitutie in werking trad. Die status was dat ze vrij konden kiezen voor interne zelfbeschikking binnen de federatie of voor externe zelfbeschikking buiten de federatie, al dan niet in een speciale verhouding tot Indonesië dan wel Nederland. Omdat al na enkele dagen bleek dat de keus voor interne zelfbeschikking binnen de federatie wegviel, omdat Soekarno duidelijk maakte de federatie te zullen liquideren ten gunste van het vestigen van een eenheidsstaat, besloten Molukse leiders, na geen gehoor te hebben gevonden bij de leiders van de deelstaat waartoe ze behoorden en op aandringen van duizenden Molukkers, hun eigen onafhankelijkheid uit te roepen. Zij maakten gebruik van het

onvervreemdbare recht op externe zelfbeschikking dat hen toekwam krachtens Artikel 43 van de constitutie en Artikel 2 van de reeds enkele malen genoemde Overgangsovereenkomst, een recht dat expliciet was geformuleerd en afgedwongen door de UNCI en voor akkoord verklaard door de verdragsluitende partijen.

Als we die juridische werkelijkheid van 27 december 1949 beschouwen als een werkelijkheid in 2020 en de Zuid-Molukken alsnog hun keus kunnen maken – interne of externe zelfbeschikking – dan zal de keus met grote waarschijnlijkheid vallen op externe zelfbeschikking. Vervolgens rijst de vraag: wil men een eenheidsstaat der Zuid-Molukken of een federale staat met andere door Indonesië geannexeerde volken en zelfs eventueel met (een afgeslankt) Indonesië? De keus voor een eenheidsstaat/natiestaat achten wij onjuist. Naarmate er in de wereld meer besef komt dat natiestaten altijd zullen neigen naar de conflictueuze natiestatelijke anarchie en dat intergouvernementele regeringsvormen zoals de EU slechts een beperkte politieke levensduur hebben en vroeg of laat in elkaar storten, is de keus voor een eenheidsstaat, al dan niet verdragsrechtelijk gelieerd met andere staten sterk af te raden. Dat is een achterhaalde vorm van staatsvorming. De tendens is juist dat er meer federale staten komen omdat hun deelstaten soeverein blijven, oorlogen worden voorkomen, regionale conflicten beheersbaar worden gemaakt en de beschikbare energie kan worden besteed aan verbondenheid, veiligheid en voorspoed. Bovendien schatten we in dat op diverse beleidsterreinen de Zuid-Molukken te klein zijn om hun eigen weg te bewandelen en dat verantwoordelijkheden beter op een

hoger schaalniveau – dus samen met andere deelstaten – kunnen worden toebedeeld.

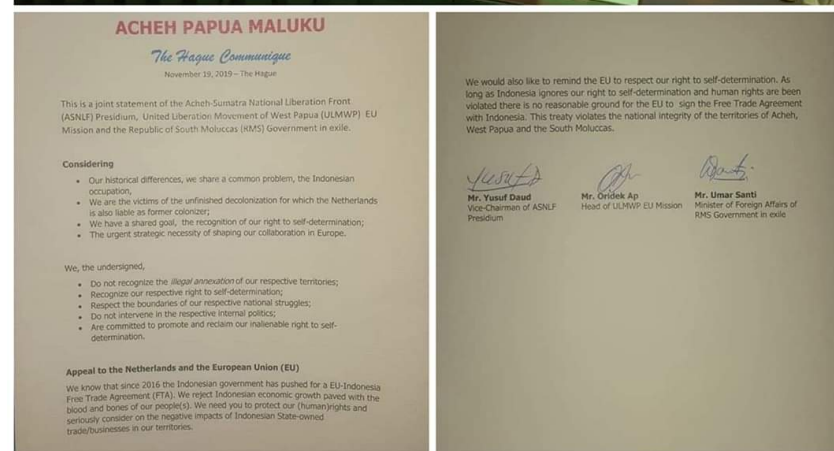
Wij steunen dus in sterke mate een keus voor een federale staatsinrichting, waarbij de Zuid-Molukken een eigen soevereine deelstaat zijn naast enkele andere. De vraag is dan: welke andere? Welnu, omdat Papoea en Acheh net als de Zuid-Molukken zijn geannexeerd en tot de dag van vandaag vragen om soevereine onafhankelijkheid zouden deze twee volken – getransformeerd als staat – andere deelstaten kunnen zijn. Het is een kwestie van diplomatie en onderhandelingen of het dan in schaal verkleinde Indonesië ook als deelstaat toetreedt. Hoewel het denkbaar is dat ook andere delen van Indonesië – bijvoorbeeld Bali – kiezen voor het lidmaatschap van een dergelijke federale staat. Alsook staten/volken buiten Indonesië zoals bijvoorbeeld Vanuatu. In Hoofdstuk 10 plaatsen wij dit vraagstuk in geopolitiek verband.

De hierna getoonde foto laat zien dat de verbondenheid tussen de volken van de Zuid-Molukken, Acheh en Papoea levend is. Hun gezamenlijke oproep in het perscentrum van het Nederlandse parlement op 19 november 2020 aan Nederland en aan de Europese Unie om geen vrijhandelsakkoord te sluiten met Indonesië zolang de annexatie en de schendingen van mensenrechten voortduren zegt voldoende.

Deze drie volken kunnen samen een federale staat vestigen, mits men vakwerk wenst te leveren. Dat vakwerk bestaat uit drie componenten:

- (a) de standaarden van dit Hoofdstuk 9 kennen en toepassen en dus niet vervallen in nationalistisch knoeiwerk;

- (b) de federale Constitutie van Hoofdstuk 11 vertalen naar hun eigen Molukse identiteit, maar zonder het getal van tien artikelen te overschrijden;
- (c) en conform Hoofdstuk 11 het ontwerp van die federale Constitutie ter ratificatie voorleggen aan hun volken, omdat alle soevereiniteit bij het volk berust.



10. FEDERALISERING MOLUKKEN IN GEOPOLITIEK PERSPECTIEF

10.1 Kies voor een federale staat

In het kort nog even de argumenten om te kiezen voor federale staatsinrichting. Het volk van de Zuid-Molukken is rehtens gelegitimeerd om de Verenigde Naties te verzoeken het verdragsrechtelijke stelsel in te zetten tot herstel van de staatkundige situatie van 27 december 1949. Die situatie was:

- Een federale staat.
- Waarbinnen volken tijdens een overgangsperiode ter afronding van de definitieve federatie konden kiezen voor zelfbeschikking binnen de federatie of voor zelfbeschikking buiten de federatie.
- Zijnde een onvervreemdbaar recht dat met misbruik van recht en geweld werd tenietgedaan.

Als de Zuid-Molukken alsnog in de gelegenheid worden gesteld om zich uit te spreken, dan ligt het voor de hand dat zij kiezen

⁸⁹ De corona crisis in de eerste maanden van 2020 toonde pijnlijk de traditionele verkeerde reflex van politici: zodra overheden een transnationaal gevaar of belang zien kiezen ze voor de reflex van 'eigen land eerst'. Zonder enig besef van het feit dat het woordje 'pan' in 'pandemie' betekent 'geheel'. Een probleem dat het 'geheel' raakt moet door het 'geheel', in casu een federaal staatsverband, worden aangepakt en niet door natiestaat gedreven zoektochten naar oplossingen. Dat een aanpak vanuit het geheel kan leiden tot verschillende

voor externe zelfbeschikking. Dus afscheiding van Indonesië. De vraag die dan rijst is: kiest men voor een Zuid-Molukse eenheidsstaat of voor een federale staat met andere partners?

Dit rapport laat er geen misverstand over bestaan dat een keus voor federalisering voor de hand ligt. Kiezen voor een natiestaat is een stap terug in de geschiedenis. Natiestatelijk denken is zo nauw verbonden met natiestatelijke anarchie⁸⁹ dat nieuwe conflicten, uitlopend op oorlogen, in het verschiet liggen. Waarbij de verliezer op voorhand bekend is. Dat is het laatste waar de Zuid-Molukken behoefte aan hebben. Vrede, veiligheid en voorspoed – aangestuurd door Molukkers zelf – dat is het punt op de horizon waar men graag wil arriveren.

10.2 In een geopolitiek perspectief

Zoals eerder gemeld leeft al 40% van de wereldbevolking in 27 federale staten. Gezien vanuit een geopolitieke invalshoek zal er een behoefte ontstaan om het aantal federaties uit te breiden. Individuele natiestaten zijn steeds minder in staat zelf alle belangen waar de globaliserende wereld hen onder bedelft goed en bekwaam te behartigen.

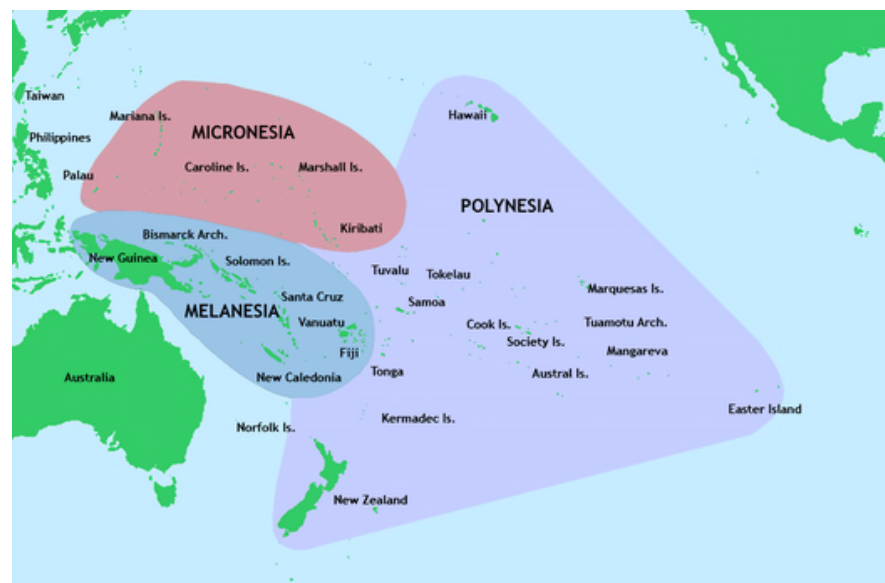
aanpakken in deelstaten is overigens evident. Zie Mauro Casarotto, 'Covid19, EU crisis and insanity of national governments', in Europe Today Magazine, 24 March 2020 (<https://www.europe-today.eu/2020/03/24/covid19-eu-crisis-and-insanity-of-national-governments/?fbclid=IwAR1ncLYLmsijv-TfhJG2AkR8iK3dKZD6X6kkZj8--2Oq4398GlinFhH2xuY>).

Ook met intergouvernementele samenwerkingsverbanden, gebaseerd op een verdrag, gaat dat niet lukken. Intergouvernementeel bestuur heeft een beperkte politieke levenscyclus. Door het ontbreken van democratische verantwoording wordt besturen belangrijker dan vertegenwoordigen, werkt het steeds meer top-down, drijft het bestuur steeds verder af van het volk en valt het intergouvernementele stelsel uiteindelijk uiteen. Alleen federale staatsverbanden zijn duurzaam, mits goed geconstrueerd volgens de standaarden die eerder zijn beschreven.

In de verwachting dat de Zuid-Molukken hun vrijheid staatkundig verankeren door middel van federale staatsinrichting rijst de vraag: hoe zou die federatie dan moeten heten? Immers, in een federaal staatsverband vormen de Zuid-Molukken een deelstaat, naast andere deelstaten. De meest voor de hand liggende deelstaat naast die van de Zuid-Molukken is een staat gevormd door het huidige West-Papoea en Papoea. Al dan niet samengevoegd met de naastgelegen onafhankelijke staat Papoea-Nieuw Guinea.

Maar gezien vanuit een geopolitiek perspectief zou men er verstandig aan doen om niet inductief, maar deductief te denken. Kijk eens naar deze kaart van drie eilandengroepen in Oceanië.

Het is ons bekend dat volkenkundigen niet eensluidend oordelen over de vraag naar de exacte begrenzingen van de etniciteiten onder de noemers van de eilandengroepen Melanesië, Micronesië en Polynesië. Migratiebewegingen hebben door de eeuwen heen voor vermenging gezorgd. Op deze kaart liggen de



Molukken net buiten Melanesië, maar de gangbare mening is dat ze een Melanesisch-Austronesisch volk zijn.

Wij verwachten dat de 21e eeuw zich zal kenmerken door een versneld proces van federale staatsinrichting. Redenen:

- Natiestaten maken te veel conflicten die uitlopen op regionale oorlogen.
- Ze zijn in de globaliserende wereld steeds minder in staat volledig voor zichzelf te zorgen.
- Het intergouvernementele verdragsrechtelijke instrumentarium van de Verenigde Naties kan die conflicten en oorlogen niet voorkomen, noch oplossen; het zal naast dat

instrumentarium federale staatsinrichting moeten gaan accommoderen.

Het federaliseren van een aantal eilanden van Oceanië – samen een werelddeel – is de uitdaging waar de Verenigde Naties voor staan. Drie federale deelstaten Melanesië, Micronesië en Polynesië kunnen in een weldoordacht plan stap voor stap groeien naar de federatie van de Verenigde Staten van Oceanië. Waarbij de Zuid-Molukken als eersten starten met de opbouw van de Republiek der Verenigde Staten van Melanesië.

Meer dan ooit hebben de eilandgroepen van Oceanië een reden om zich als regio met de status van werelddeel te verenigen in een federale staat. De onmiskenbare stijging van de zeespiegel zal menig eiland onder water doen verdwijnen, tenzij de behartiging van die zorg wordt toevertrouwd aan een federaal orgaan. De individuele eilanden zelf kunnen die zorg niet behartigen. Niet elk eiland kan gered worden nu wetenschappelijke berekeningen⁹⁰ laten zien dat een stijging van niet minder dan 4 meter in het verschiet ligt. Maar met een federale staatsinrichting is het mogelijk de ondergang van andere eilanden te voorkomen.

Het hoeft niet allemaal in 2020 gerealiseerd te zijn. Maar met een verstandige aanpak kan het voor het midden van deze eeuw afgerond worden.

⁹⁰ Zie het artikel in Europe-Today Magazine van Leo Klinkers en Emile Glans van Essen: <https://www.europe-today.eu/2019/10/09/give-room-to-the-oceans-then-the-rising-sea-level-can-be-lowered/>

11. EEN CORRECTE FEDERALE CONSTITUTIE

Voordat we gedetailleerd ingaan op het nut en de noodzaak om de oplossing van de Molukse kwestie eerst en vooral te zoeken in federalisering citeren wij Artikel 50 van het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR), luidende:

“De bepalingen van dit Verdrag strekken zich uit tot alle delen van federale Staten, zonder enige beperking of uitzondering.”

Dus dat verdrag dekt ook federale staten.

11.1 Hoofdkenmerken van een correcte federale constitutie

11.1.1 De herkomst van de in dit hoofdstuk gepresenteerde federale constitutie

Dit Hoofdstuk 11 bevat een federale constitutie van tien artikelen. Die wordt voorafgegaan door een Preambule die het waardencomplex van de constitutie omschrijft. De tien artikelen bevatten de normen waarmee die waarden worden beschermd. Zo zit een Constitutie in elkaar: waarden beschermd door normen.

De tekst is ontworpen door Leo Klinkers en Herbert Tombeur in de periode augustus 2102 en mei 2013 in het kader van hun European Federalist Papers⁹¹. Zij schreven die Papers in navolging van de Amerikaanse Federalist Papers van James Madison, Alexander Hamilton en John Jay (1787-1788) waarmee

⁹¹ De Literatuurlijst bevat een link naar deze European Federalist Papers.

dezen aan de volken van de dertien staatjes uitlegden wat de founding fathers – de Conventie van Philadelphia – van de eerste federale Constitutie ter wereld bedoelden met die Constitutie.

De hiernavolgende Constitutie is – als ‘best practice’ – ontleend aan de Amerikaanse Constitutie en bedoeld voor de constitutionele basis van een federaal Europa onder de naam de Verenigde Staten van Europa. Hoewel de Amerikaanse Constitutie model stond hebben Klinkers en Tombeur haar verbeterd, versterkt en gemoderniseerd naar Europese staatsrechtelijke en politieke verhoudingen. Het is als zodanig geschikt voor elke combinatie van deelstaten die samen een federatie willen vormen. Het staat de Zuid-Molukken vrij om in samenwerking met andere volken dit model aan te passen aan de eigen identiteit van de volken die tot de federatie willen toetreden. De Federalism for Peace Foundation kan daarbij behulpzaam zijn.

Hierbij passen echter enkele kanttekeningen:

- De tekst moet als een ontwerp-constitutie worden voorgelegd aan een Conventie van Burgers met de taak om deze artikelen te verbeteren. De Conventie dient daarna het ontwerp ter ratificatie voor te leggen aan het volk: ‘alle soevereiniteit berust bij het volk’. Zij is van, door en voor het volk is. Zie voor de te volgen procedure Hoofdstuk 12.
- Met een verbod om de tien artikelen uit te breiden. Als daar niet de hand aan wordt gehouden is het hek van de dam en

buitelen amateurs en beunhazen over elkaar heen om dit zorgvuldig ontworpen voorbeeld van algemeen verbindende federale constitutionele regelgeving te verzwakken met specifieke belangen van deelstaten. De volgende paragraaf gaat daar verder op in.

11.1.2 Waarom mag de constitutie slechts tien artikelen bevatten?
Wetgevingsleer geeft de 'do's and don'ts' van correcte wetgeving. In dit verband is er slechts één van belang: ontwerp uitsluitend algemeen verbindende voorschriften en maak die niet krachteloos door het formuleren van uitzonderingen op die algemeen verbindende voorschriften.

Als norm X van een Constitutie verbindend moet zijn voor mensen op Ambon, dan moet die ook verbindend zijn voor mensen in West-Papoea als West-Papoea een deelstaat is van de federatie. Als de mensen van West-Papoea zeggen: "Wij zijn anders dan die op Ambon, dus wij vragen een uitzondering op die algemeen verbindende norm X", dan zeggen de mensen van Acheh: "Wij zijn nog meer anders dan die op Ambon en in West-Papoea, dus wij claimen nog een andere uitzondering op die norm X." Als men één uitzondering op algemene verbindende voorschriften toestaat werkt het als twee konijnen van verschillend geslacht: voordat je het weet zijn het er tientallen. Een onbedwingbare groei van uitzonderingen op algemeen verbindende voorschriften – meestal het product van populistische/nationalistische politieke folklore – maken de constitutie kapot. Een correcte federale constitutie regelt alleen het algemeen verbindende en geen uitzonderingen daarop.

Zo verkeerd zit wel het Verdrag van Lissabon – de juridische basis van de Europese Unie – in elkaar. Niet alleen conflicteert een aantal van zijn algemeen verbindende normen met elkaar, maar ze zijn voorts niets waard omdat elke lidstaat van de EU diverse uitzonderingen op die algemeen verbindende regels heeft bedongen. Mede daarom is dat verdrag niet in staat om verbondenheid, veiligheid en voorspoed te garanderen. Lidstaten springen alle kanten op zodra ze een verplichting moeten nakomen waar ze geen zin in hebben, ook al hebben ze zich daar eerder toe verbonden.

Het is evident dat deelstaten, en burgers van deelstaten, een grote diversiteit van wensen, gedachten en ideeën hebben over de manier waarop ze hun eigen identiteit willen koesteren en beschermen. Omdat die talrijk én uiteenlopend zijn is het vanzelfsprekend dat er weinig is dat hen in algemene zin verbindt. Dus dat dwingt tot het maken van weinig algemeen verbindende regels. Voor dit belangrijke aspect van wetgevingsleer is in de maatschappelijke praktijk een goede uitdrukking bedacht: 'Hoe meer regels, hoe meer vlegels.'

Maak alleen algemeen verbindende regels voor die onderwerpen die door de deelstaten als algemeen belang worden erkend en onderschreven. Juist om die reden is federale staatsinrichting – mits gemaakt door vakmensen en geratificeerd door het volk – de meest sterke vorm van organiseren als meerdere staten willen of moeten samenleven en samenwerken. De vaste scheiding tussen het soevereine bevoegdheidscomplex van de deelstaten en dat van een federaal orgaan waarborgt dat het overgrote deel van wat mensen verbindt in hun identiteit geregeld kan worden in

eigen huis. Dus binnen de eigen deelstaat. Het federale orgaan regelt alleen datgene waarvan de deelstaten zeggen: "We hebben een paar zorgen en belangen die we niet zelf kunnen regelen, wil jij als federaal orgaan dat doen, alsjeblieft?" En dat leidt dan tot een kleine limitatieve reeks van algemeen verbindende regels. In dit verband: slechts tien artikelen.

Meer is niet nodig, noch wenselijk. De tien artikelen van een correcte federale constitutie mogen geen enkele regel bevatten die op een specifiek belang van een deelstaat betrekking heeft. Een federale Constitutie van 197 artikelen zoals die van de Verenigde Staten van Indonesië is niet alleen niet nodig maar juist mede de oorzaak van haar falen. Waarom vertegenwoordigers van Amerika, Nederland en de UNCI dit niet zagen aankomen en tijdig hadden kunnen ingrijpen om een correcte federale Constitutie te maken is een raadsel. Tenzij we moeten aannemen dat ze de daarvoor benodigde kennis niet hadden en/of aan het behartigen van andere belangen de voorkeur gaven. Echter, dat kan alleen dienen als verklaring, niet als excuus.

11.1.3 Wat moet er dan in die 10 artikelen staan?

De tien artikelen van een correcte federale constitutie moeten beperkt zijn tot de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De kern daarvan is:

- (a) het toedelen van duidelijke bevoegdheden aan duidelijk te onderscheiden staatsorganen;
- (b) de scheiding van de bevoegdheden van deelstaten en het federaal orgaan;

- (c) de scheiding van wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende machten op deelstaat- en federaal niveau (trias politica);
- (d) en een stelsel van checks and balances om die drie machten daadwerkelijk uit elkaar te houden, zodra een daarvan probeert de baas te worden over de andere;
- (e) een onvoorwaardelijke vastlegging van de rule of law: niemand staat boven de wet.

11.2 De Preamble van de federale constitutie

In voorgaande hoofdstukken hebben we enkele malen aandacht gevraagd voor Preambules die voorafgingen aan de artikelen van verdragen. Zo belangrijk als Preambules zijn, zo slecht worden ze gelezen. Artikelen (= normen) van constituties hebben geen betekenis als ze niet begrepen worden als verdedigingsmechanismen tegen schending van de waarden in de Preambules. Dus de kracht van het waardencomplex van een Preamble is het Alfa van de kracht van een Constitutie waarbij de artikelen staan voor het Omega. In Molukse terminologie: de Preamble is 'Mena', de artikelen zijn 'Muria'.

De Preamble die Klinkers en Tombeur ontwierpen in hun federale constitutie (in de European Federalist Papers, 2012-2013) voor de Verenigde Staten van Europa is niet goed genoeg. Daarom heeft Klinkers recentelijk een nieuwe ontworpen. Die volgt hierna met de opmerking: het kan altijd beter en sterker. Volken die zich met de Molukken willen verbinden in een federatie kunnen voorstellen om de tekst van de Preamble te verbeteren en aan te vullen. Daarin geldt geen beperking, zoals

het geval is met de tien artikelen die niet mogen worden uitgebreid, om te voorkomen dat specifieke belangen van deelstaten als een virus de Constitutie ontmantelen. Klinkers heeft ook Artikel 5 van de federale Constitutie die straks volgt in paragraaf 11.3 met enkele leden uitgebreid.

De nu volgende Preamble is voorzien van een Memorie van Toelichting. Dat hoort zo bij wetgeving. Eerder is al aangegeven dat de federale Constitutie van de Verenigde Staten van Indonesië geen Memorie van Toelichting had. Dat is mede een oorzaak geweest voor het feit dat die Constitutie kon worden misbruikt om een geheel ander doel te realiseren dan waarvoor zij was ontworpen: misbruik van recht. Voor de Memorie van Toelichting op de artikelen van de constitutie in paragraaf 11.3 verwijzen wij naar de Papers 20 tot 25 van de European Federalist Papers.

Let wel: deze Preamble is geschreven voor een federaal Europa. Wij hebben daarin niets geschrappt en laten het aan het volk van de Zuid-Molukken over om Europees-georiënteerde tekstdelen zelf te vervangen door teksten die passen op de Zuid-Molukse situatie. Al dan niet met de steun van de Federalism for Peace Foundation.

11.2.1 De Preamble

Wij, de burgers van de staten [hier een opsomming van deelnemende deelstaten],

I. Overwegende

a. dat de door ons hierbij gevestigde federatie van de Verenigde Staten van Europa tot opdracht en taak heeft om ons als burgers te ondersteunen in onze zoektocht naar geluk in vrijheid;
b dat zij de ondersteuning van onze zoektocht naar geluk behoort te funderen

- o op rusteloos werken aan het behoud van de diversiteit van alle levensvormen op Aarde,
- o op onvoorwaardelijk respect voor de diversiteit van wetenschappen, culturen, etniciteiten en geloven van de burgers binnen de federatie,
- o en op menselijke compassie voor burgers van buiten de federatie die hun geluk willen vinden binnen de Verenigde Staten van Europa;
- o dat zij bij de uitvoering daarvan behoort te getuigen van wijsheid, kennis, menselijkheid, rechtvaardigheid en integriteit, in het volle besef dat zij haar bevoegdheden ontleent aan het volk, dat alle mensen op aarde gelijkwaardig zijn en dat niemand boven de wet staat.

II. Overwegende voorts:

a. dat deze federale constitutie is gebaseerd op de rijkdom van gedachten, overwegingen en wensen van Europese filosofen – en van Europese politiek leiders na de Tweede Wereldoorlog – om Europa te verenigen in een federale staatsvorm;
b. dat het federale stelsel is gebaseerd op een verticale scheiding van bevoegdheden tussen de lidstaten en het federale orgaan waardoor de lidstaten en het federale orgaan soevereiniteit delen;
c. dat de horizontale scheiding van de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende machten (trias politica) zowel op het niveau van het federale orgaan als op dat van de lidstaten wordt gewaarborgd door een hecht stelsel van checks and balances;

III. Overwegende tot slot dat wij – onverlet ons recht om bij verkiezingen de politieke samenstelling van het federale orgaan aan te passen – het onvervreemdbare recht hebben om de overheden van de federatie af te zetten als zij in onze ogen het gestelde onder I en II schenden,
Stellen de volgende artikelen vast voor de constitutie van de Verenigde Staten van Europa,

Artikel 1
Artikel 2
Et cetera

11.2.2 De Memorie van Toelichting van de Preamble

Wij herhalen nogmaals dat dit een voorbeeld is voor Europa en dat het volk van de Zuid-Molukken typisch voor Europa bedoelde woorden kan inruilen voor tekst die passend is voor een federatie van de Molukken en andere deelstaten.

Uit de aanhef ‘Wij, de burgers van de staten’ blijkt dat deze constitutie wordt geratificeerd door de burgers zelf. Zij is dus van, door en voor de burgers van de Verenigde Staten van Europa, conform het adagium ‘All sovereignty rests with the people’.

De Verenigde Staten van Europa’ bestaan uit de burgers, de lidstaten en het federale orgaan.

Het is een Constitutie en dus geen Verdrag. Wanneer landen of regio’s in vrede willen samenleven en door historisch bepaalde grenzen moeten samenwerken, maar niettemin hun autonomie en soevereiniteit willen behouden, is een federatie de enige

staatsvorm die dat kan garanderen. Met een verdrag kan dat niet. Een verdrag is een instrument voor bestuurders om samen te werken op beleidsgebieden zonder dat reguliere democratische verantwoording wordt afgelegd voor de besluiten die de bestuurders nemen.

Het feit dat deze Constitutie eerst wordt geratificeerd door de burgers en daarna pas door de parlementen van de lidstaten geeft aan dat zij – conform de door Johannes Althusius rond 1600 geformuleerde elementaire aspecten van federalisme – is gevestigd van onderop en niet opgelegd van bovenaf.

Deze federale Constitutie waarborgt het gemeenschappelijk belang van de burgers van de Verenigde Staten van Europa (straks dus van de Zuid-Molukken) en laat aan de burgers van de te onderscheiden lidstaten en aan de lidstaten zelf de bevoegdheden om hun eigen belangen te dienen.

Daarom bestaat deze federale constitutie uit een beperkt aantal regels van algemeen verbindende aard. Zij kent geen – door nationale belangen gedreven – uitzonderingen op die algemeen verbindende regels.

Toelichting op Overweging la

De vanzelfsprekende ‘pursuit of happiness’ van de burgers en de opdracht en taak van overheden om de burgers daarbij te ondersteunen is een hoeksteen van de Declaration of Independence (1776) en van de daarna volgende Amerikaanse Constitutie (1787-1789), de eerste federale Constitutie ter wereld. Dit stond model voor de daarna opgerichte federaties die

momenteel 40% van de wereldbevolking huisvesten. De 'pursuit of happiness' is daarom ook een hoeksteen van de federale Constitutie van de Verenigde Staten van Europa. Onder de zoektocht naar geluk zijn mede begrepen waarden als vrede, veiligheid en sociale zekerheid.

Toelichting op Overweging Ib

In de eerste plaats geeft deze overweging aan de federatie de opdracht om rusteloos te werken aan het behoud van de diversiteit van alle levensvormen op de Aarde. Niet succesvol behoud van de diversiteit van alle vormen van leven bedreigt het leven van de mens op aarde. Deze taak vereist maximale coöperatie, deskundigheid en betrouwbaarheid binnen de overheden van de federatie.

In de tweede plaats eerbiedigt de federatie maximaal respect voor diversiteit in het maatschappelijk leven. Waar die verdwijnt ontstaan monocratieën en gaan die delen van de samenleving aan inteelt ten onder. Diversiteit van wetenschappen, culturen, etniciteiten en geloven creëert nieuwe wetenschappen, culturen, etniciteiten en geloven. Deze Constitutie verwerpt daarom elk ageren dat gericht is op protectie van het zogeheten 'eigen volk eerst' en zal alle wettelijke middelen inzetten om dergelijk ageren te bestrijden.

In de derde plaats, als een consequentie van het voorgaande, geeft deze Preambule expliciet aan dat er geen ruimte is voor een slogan als 'Europe first'. De federatie van de Verenigde Staten van Europa deelt haar plaats op de Aarde met alle andere volkeren en sluit zichzelf niet op achter muren van een 'fort Europa'. Het

sluiten van de buitengrenzen met het oogmerk van protectionisme van het eigen volk staat weliswaar niet in de opsomming van misdaden tegen de menselijkheid, maar kent niettemin een ernstige straf: het uiteindelijk verdwijnen van wat men wenst te bewaren. Dus: open buitengrenzen, geen closed borders.

Dat schept verplichtingen:

- Het ontwerpen en uitvoeren van plannen zoals het Marshallplan (1948-1952) om arme landen te steunen in hun economische ontwikkeling om de noodzaak van vluchten naar Europa weg te nemen.
- Met onmiddellijke ingang de ongeveer zestig miljoen oorlogsvluchtelingen een menselijk bestaan te bieden.
- Het versterken van de demografische en geopolitieke positie van Europa door met wijsheid, kennis, menselijkheid, rechtvaardigheid en integriteit immigranten een veilig bestaan binnen de federatie te bieden.
- De uitvoering hiervan aanmerken als een van de gemeenschappelijke belangen van de federatie.

Deze Constitutie is daarom een opdracht en kans voor fundamentele politieke vernieuwing nu de naoorlogse democratieën aan het einde van een vijf en zeventigjarige levenscyclus zijn gekomen en geleid hebben tot het buiten sluiten

van burgers ten gunste van verdragsrechtelijk bestuur dat uit zijn aard steeds meer oligarchisch en protectionistisch is geworden.

Toelichting op Overweging Ic

Het zojuist genoemde einde van de politieke levenscyclus van de naoorlogse democratieën plaatst de landen die democratie hoog achten voor een krachttoer die te vergelijken is met de omwenteling van de Verlichting. Democratie en volksvertegenwoordiging moeten vanuit het beginsel van 'All sovereignty rests with the people' opnieuw worden uitgevonden.

Het Verdrag van Lissabon moet plaats maken voor een Constitutie die vertegenwoordiging van de burgers als uitgangspunt heeft. Dat impliceert onder meer het afschaffen van de Europese Raad van regeringsleiders en staatshoofden, de creatie van een Europees Parlement op basis van evenredige vertegenwoordiging binnen één kiesdistrict – het territorium van de federatie – en een regering onder leiding van een door de burgers gekozen President. Dus toegerust met een democratisch mandaat.

Dat kan alleen lukken met wijsheid, kennis, menselijkheid, rechtvaardigheid en integriteit. Met slechts twee zekerheden: als het lukt is het een cruciale omwenteling voor het behoud van Europa. Als het mislukt zal iemand tegen het einde van deze eeuw, na de laatste – door natiestatelijk anarchie geïnitieerde – stammenoorlog in Europa het licht uitdoen.

Democratieën kunnen niet voorkomen dat verkiezingen leiden tot groeperingen binnen de democratische instellingen die hun

macht wensen te gebruiken tegen de democratie. Deze Constitutie stelt de instellingen van de democratie zoveel mogelijk in staat om misbruik van democratische procedures het hoofd te bieden door het inbouwen van verdedigingsmechanismen. De opgave is daarom een fundamentele heroriëntatie op het begrip 'democratie' in het Europa van de 21^e eeuw. Met een taak voor politieke partijen om zich te beraden op hun eigen verantwoordelijkheid om instrumenten te ontwerpen ter verdediging van de democratie tegen partijen, die de procedures van de democratie (zouden willen) misbruiken om die democratie te vernietigen. Waarschijnlijk meer dan welke andere organisatie binnen een democratisch bestel zullen politieke partijen zich moeten beraden op wijsheid, kennis, menselijkheid, rechtvaardigheid en integriteit, om een federaal verenigd Europa levensvatbaarheid te garanderen.

Toelichting op Overweging IIa

De 'bouwstenen' van federalisme als staatsinrichting komen voort uit de zogeheten Politieke Methode van Johannes Althusius (1603). Het 'cement' om die 'bouwstenen' onverbrekkelijk aan elkaar te verbinden is geleverd in de geschriften van Europese politieke filosofen als Aristoteles, Montesquieu, Rousseau en Locke met hun opvattingen over volkssoevereiniteit en de leer van de trias politica. De Amerikaanse federale constitutie is op die geschriften gebaseerd, terwijl Europa zichzelf eeuwenlang veroordeelde tot het voeren van oorlogen.

Niet alleen filosofen leverden het 'cement' voor de bouwstenen van federalisme. Ook politieke en maatschappelijke leiders – in

het Interbellum bijvoorbeeld de Britse Philip Kerr, beter bekend als Lord Lothian – en na de Tweede Wereldoorlog de Italiaan Altiero Spinelli die met zijn Ventotene Manifest (1942) de grondslag legde voor het naoorlogse streven naar federalisme. Een streven dat tussen 1945 en 1950 werd geleid door een grote hoeveelheid conferenties en plannen onder leiding van staatslieden, wetenschappers, cultuurdragers en burgerbewegingen, maar die in 1950 radicaal stopte met de ‘Schuman Declaration’. Die verklaring eiste weliswaar onverkort de creatie van een federaal Europa, maar legde de uitwerking daarvan in handen van regeringsleiders. Op die manier werd – onbedoeld, maar door schuldige onwetendheid over de manier waarop men een federatie moet maken – het verdragsrechtelijke intergouvernementalisme gecreëerd dat de Europese Unie naar het einde van de huidige politieke levenscyclus heeft gevoerd.

Toelichting op Overweging IIb

De dertien voormalige koloniën in het Amerika van het einde van de 18^e eeuw losten het dilemma van ‘nooit meer een overheerser versus de behoefte aan vertegenwoordiging van het volk’ op. Zij pasten het door Althusius bedachte stelsel van gedeelde soevereiniteit toe door de uitvinding van de verticale scheiding van bevoegdheden tussen de soevereine lidstaten en een federaal orgaan. Zonder de integrale lidstatelijke soevereiniteit in te leveren verzochten ze een federaal orgaan om met bevoegdheden van de lidstaten een limitatief aantal gemeenschappelijke belangen te gaan verzorgen.

Anders dan wel wordt beweerd, dat in een federatie lidstaten hun soevereiniteit geheel of gedeeltelijk overdragen in de zin van

‘weggeven en dus kwijtraken’, is daarvan geen sprake. Ouders die hun kind overdragen aan een leerkracht raken niets van hun ouderschap kwijt maar geven de leerkracht de bevoegdheid om het kind kennis bij te brengen die de ouders zelf niet kunnen realiseren. Niet alleen blijft het hun kind, maar na een schooldag komt het thuis met extra’s: nieuwe kennis die de ouders zelf niet hadden kunnen geven aan het kind. Daarom is ook een andere populaire opvatting onjuist. Namelijk de mening dat een federatie een superstaat is die de soevereiniteit van de lidstaten vernietigt.

De verticale scheiding van bevoegdheden, leidend tot gedeelde soevereiniteit tussen het federale lichaam (werkend voor het geheel) en de lidstaten, lost tevens een ander probleem op. Namelijk het subsidiariteitsbeginsel. Dat beginsel in het Verdrag van Lissabon stelt: ‘De instanties van de Europese Unie moeten aan de lidstaten overlaten wat de lidstaten beter zelf kunnen doen’. Omdat artikel 352 van het Verdrag aan de Europese Raad toestaat elk besluit te nemen dat volgens de Raad de doelen van de Unie dient, kan de Raad dat subsidiariteitsbeginsel negeren. In een federale staatsvorm is deze legale valkuil afwezig. In een federatie valt het subsidiariteitsbeginsel samen met de verticale scheiding van bevoegdheden en hoeft het dus niet als zodanig in de artikelen van de constitutie te worden genoemd.

Een laatste aspect van deze overweging IIb impliceert dat – door de limitatieve reeks bevoegdheden van het federale orgaan – alle andere bevoegdheden bij de burgers en de lidstaten blijven. Dat houdt onder meer in dat de lidstaten hun eigen constitutie, parlement, regering en rechterlijke macht behouden, inclusief hun eigen beleidsdomeinen voor zover die niet door middel van

de verticale scheiding van bevoegdheden zijn vastgelegd in de limitatieve lijst van belangen die het federale orgaan namens de lidstaten dient te behartigen. Ook eventuele monarchieën blijven in stand.

Toelichting op Overweging IIc

De horizontale scheiding van de drie machten – de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht – is niet een specifieke eigenschap van alleen een federale staatsvorm, maar geldt als adagium voor elke staat die heerschappij door één macht wil voorkomen. Binnen een federatie zijn er echter twee bijzonderheden te melden.

In de eerste plaats geldt vanaf de eerste federale staat – die van de Verenigde Staten van Amerika – dat de trias politica zowel op het niveau van het federale orgaan gevestigd moet zijn, als op dat van de afzonderlijke lidstaten. In de tweede plaats heeft de federale Constitutie van de Verenigde Staten van Amerika naast de uitvinding van de hierboven genoemde verticale scheiding van bevoegdheden nog een tweede innovatie ingevoerd: de checks and balances. Zeggen dat een zichzelf respecterende staat de trias politica hoog moet achten is slechts het uitspreken van een waarde. Maar waarden kunnen alleen worden bewaakt en bewaard door middel van normen. Vandaar dat de Amerikaanse Constitutie – en ook deze Europese – artikelen bevat die voorkomen dat onvermijdelijk ageren van de drie machten op het terrein van een andere macht afglijdt naar suprematie van één macht over de andere. Tot dat doel zijn er de checks and balances. Zij zijn de onmisbare countervailing powers om de altijd aanwezige behoefte van de drie machten om hun complex van

bevoegdheden uit te breiden, ten koste van de bevoegdheden van de andere, aan banden te leggen.

Toelichting op Overweging III

De burgers ontleen aan de Engelse Magna Carta van 1215, het Nederlandse Plakkaat van Verlatinghe van 1581, de Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring van 1776 en de Franse Revolutie van 1789 het onvervreemdbare recht om overheden van het federale orgaan af te zetten als zij het gestelde onder I en/of II schenden.

Conform het adagium 'All sovereignty rests with the people' zijn de burgers van de Verenigde Staten van Europa het alfa en omega van de federatie. Alfa in de zin van: zij ratificeren de federale constitutie en vestigen daarmee een stelsel van vertegenwoordiging van het volk, van uitvoerend bestuur op basis van politieke besluitvorming door het vertegenwoordigend orgaan en rechtspraak ter oplossing van geschillen. Omega in de zin van het onvervreemdbare recht om hen die onverhoopt het federale stelsel misbruiken, bijvoorbeeld door (pogingen tot) het vestigen van een alleenheerschappij, af te zetten.

11.3 De tien artikelen van de federale constitutie

Vooraf nogmaals: het is het ontwerp van een federale constitutie voor Europa. De Zuid-Molukken kunnen alle Europese verwijzingen verruilen voor teksten die aan hun eigen identiteit zijn verbonden.

Artikel I - De Federatie en de Grondrechten

1. De Federatie Europa wordt gevormd door de Burgers en de Staten die aan de Federatie deelnemen.
2. De bevoegdheden die door de Constitutie niet aan de Federatie Europa zijn toegekend of door de Constitutie niet aan de Staten zijn verboden, zijn voorbehouden aan de Burgers of aan de afzonderlijke Staten.
3. De Federatie Europa onderschrijft de rechten, vrijheden en beginselen zoals neergelegd in het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, met uitzondering van de in de Preamble van dit Handvest genoemde verwijzingen naar het subsidiariteitsbeginsel. De Federatie Europa treedt toe tot het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

Artikel II - Organisatie van de Wetgevende Macht

Afdeling 1 - Instelling van het Europees Congres

1. De wetgevende macht van de Federatie Europa berust bij het Europees Congres. Het bestaat uit twee Huizen: het Huis van de Burgers en het Huis van de Staten, onder de naam Senaat.
2. Het Europees Congres, en zijn twee Huizen afzonderlijk, zetelen in Brussel.

Afdeling 2 - Het Huis van de Burgers

1. Het Huis van de Burgers wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van de Burgers van de Federatie Europa. Elk lid van dit Huis heeft één stem. De leden van dit Huis worden verkozen voor een termijn van zes jaren door de stemgerechtigde Burgers van de Federatie, verenigd in één kieskring. De verkiezing van de leden van het Huis van de Burgers vindt telkens plaats in de maand mei en dit voor het eerst in het jaar 20XX. Zij nemen hun ambt ten laatste op

1 juni van het verkiezingsjaar op. De leden treden af op de middag van de derde dag van de maand mei in het laatste jaar van hun ambtstermijn. Zij zijn tweemaal terstond herkiesbaar.

2. Verkiesbaar zijn zij die de leeftijd van dertig jaar hebben bereikt en ten minste zeven jaren geregistreerd staan als Burger van een Staat van de Federatie.
3. De leden van het Huis van de Burgers hebben een individueel mandaat. Zij oefenen hun mandaat zonder instructies uit, in het algemeen belang van de Federatie. Dit mandaat is onverenigbaar met enige andere publieke functie.
4. Het recht om een stem uit te brengen bij de verkiezingen van het Huis van de Burgers behoort toe aan eenieder die de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt en als Burger van een Staat van de Federatie geregistreerd staat in een van de Staten, ongeacht het aantal jaren van die registratie.
5. Het Huis van de Burgers kiest zijn eigen Voorzitter, met stemrecht, en benoemt zijn eigen personeel.

Afdeling 3 - Het Huis van de Staten of de Senaat

1. De Senaat wordt samengesteld uit acht vertegenwoordigers per Staat. Elke Senator heeft één stem. De Senatoren worden benoemd voor een termijn van zes jaren door en uit de legislaturen van de betreffende Staat, met dien verstande dat na drie jaren de helft van het aantal Senatoren aftreedt. De eerste benoeming van de voltallige Senaat vindt plaats in de eerste vijf maanden van het jaar 20XX. De driejaarlijkse benoemingen voor het vervangen van de helft van het aantal Senatoren vinden plaats in de eerste vijf maanden van dat jaar. De Senatoren nemen hun ambt ten laatste op 1 juni van het jaar van hun benoeming op. Zij treden af op de middag van de derde dag van de maand mei in het laatste jaar van hun ambtstermijn. De Senatoren die aftreden zijn eenmaal terstond herbenoembaar voor een tweede termijn van drie jaren. Het

Reglement van Orde van de Senaat regelt de wijze van driejaarlijks aftreden van de helft van de Senatoren.

2. Benoembaar tot Senator zijn zij die de leeftijd van dertig jaren hebben bereikt en gedurende ten minste zeven jaren geregistreerd zijn als Burger van een Staat van de Europese Federatie.
3. De Senatoren hebben een individueel mandaat. Zij oefenen hun mandaat zonder instructies uit, in het algemeen belang van de Federatie. Dit mandaat is onverenigbaar met enige andere publieke functie.
4. De Vicepresident van de Federatie Europa is Voorzitter van de Senaat. Hij heeft geen stemrecht, tenzij bij het staken van de stemmen.
5. De Senaat kiest een Voorzitter pro tempore die in afwezigheid van de Vicepresident, of als hij het ambt van President waarneemt, de vergaderingen van het Huis leidt. De Senaat benoemt zijn eigen personeel.
6. De Senaat heeft de exclusieve bevoegdheid bijzondere beschuldigingen te beslechten. Indien de President, de Vicepresident of een lid van het Congres in beschuldiging is gesteld, wordt de Senaat voorgezeten door de Voorzitter van het Constitutioneel Hof van Justitie. Indien een lid van dit Hof wordt beschuldigd, wordt dit Huis voorgezeten door de President. Niemand zal kunnen worden veroordeeld zonder de meerderheid van twee derde van de aanwezige leden.
7. Een veroordeling in een geval van bijzondere inbeschuldigingstelling zal niet verder reiken dan de ontzetting uit een ambt, en de ontzetting uit het recht om welk ereambt, vertrouwensambt of bezoldigd ambt binnen de Federatie Europa te bekleden. De veroordeelde zal daarbij niet zijn gevrijwaard van een aanklacht, proces, veroordeling en bestraffing conform de federale wet.

Afdeling 4 – Het Europese Congres

1. De tijd, plaats en wijze waarop de leden van het Huis van de Burgers worden verkozen en de leden van de Senaat worden benoemd, worden vastgesteld door het Europese Congres.
2. Het Europees Congres zal minstens eenmaal per jaar zetelen. Deze zitting zal aanvangen op de derde dag van januari, tenzij het Congres bij federale wet een andere dag bepaalt.
3. Het Europees Congres stelt voor zijn werkwijze een Reglement van Orde vast.

Afdeling 5 - Reglementen van Orde van de Huizen

1. Elk Huis stelt voor zijn werkwijze een Reglement van Orde vast. Daarin wordt vastgelegd voor welke zaken welk quorum vereist is, hoe de aanwezigheid van leden kan worden afgedwongen, welke sancties bij structurele afwezigheid kunnen worden opgelegd, welke bevoegdheden de Voorzitter heeft voor het herstellen van het verstoren van de orde, en hoe de beraadslagingen en stemmingen worden vastgelegd.
2. Het Reglement van Orde regelt de bestraffing van leden van het Huis voor onordelijk gedrag, waaronder de bevoegdheid van het Huis om bij besluit van twee derde meerderheid het betreffende lid voorgoed uit het Huis te verwijderen.
3. Geen Huis mag tijdens een zitting van het Europees Congres zonder toestemming van het andere Huis de werkzaamheden schorsen voor meer dan drie dagen.

Afdeling 6 – Vergoeding en immuniteit van de Congresleden

1. De leden van beide Huizen ontvangen voor hun werkzaamheden een salaris dat bij wet wordt vastgesteld en dat door het Ministerie van Financiën van de Federatie Europa maandelijks wordt uitbetaald. Zij ontvangen daarnaast een vergoeding voor reis- en verblijfskosten, in overeenstemming met de werkelijk gemaakte kosten en strekkend tot de reizen en werkzaamheden waartoe zij gerechtigd zijn.

2. De leden van beide Huizen zijn in alle gevallen, uitgezonderd hoogverraad, ernstig misdrijf en verstoring van de openbare orde, tegen arrestatie gevrijwaard gedurende hun aanwezigheid op de zitting van hun respectievelijk Huis en tijdens hun reis van en naar dergelijke zittingen. Voor enige toespraak of enig debat in hun Huis worden zij niet ondervraagd op een andere plaats dan in het betreffende Huis.

Artikel III - Bevoegdheden van de Wetgevende Macht

Afdeling 1 - Werkwijze voor het aannemen van wetten

1. Het Huis der Burgers is bevoegd tot het initiëren van belastingwetten voor de Federatie Europa. De Senaat heeft het recht om, net zoals het geval is bij andere wetsvoorstellen van het Huis van de Burgers, bij amendement voorstellen tot aanpassing van belastingwetten te doen.
2. Beide Huizen zijn bevoegd om wetten te ontwerpen. Elk wetsontwerp vanuit een Huis wordt voorgelegd aan de President van de Federatie Europa. Als hij/zij het ontwerp van wet goedkeurt, zal hij/zij het ondertekenen en doorzenden naar het andere Huis. Zo niet, dan zal de President het met redenen omkleed terugsturen naar het betreffende Huis. Dat Huis maakt notitie van de bezwaren van de President en neemt het opnieuw in behandeling. Indien na heroverweging, een twee derde meerderheid van dat Huis het eens is met het goedkeuren van dat wetsontwerp, wordt het, samen met de bezwaren van de President, naar het andere Huis gezonden ter overweging in dat andere Huis. Indien het andere Huis het wetsontwerp met twee derde meerderheid goedkeurt, wordt het wet. Indien enig wetsontwerp niet binnen tien werkdagen door de President is teruggestuurd, nadat het hem/haar is voorgelegd, zal het wet worden alsof het door hem/haar is ondertekend, tenzij het Europees Congres door zijn schorsing van de werkzaamheden het

terugsturen binnen tien werkdagen verhindert. In dat geval zal het geen wet zijn.

3. Enige regeling anders dan een wetsontwerp, zoals een richtlijn of resolutie, of een stemming, waarvoor de instemming van beide Huizen noodzakelijk is, behalve over de schorsing van de werkzaamheden, wordt voorgelegd aan de President en moet door hem/haar worden goedgekeurd alvorens rechtskracht te kunnen verkrijgen. Als hij/zij die afkeurt is die regeling niettemin aangenomen als twee derde meerderheid van beide Huizen deze zaak goedkeurt.

Afdeling 2 - Inhoudelijke bevoegdheden van het Europees Congres

Het Europees Congres is bevoegd:

- a. tot het heffen en innen van belastingen, heffingen en accijnzen om de schulden van de Federatie Europa te betalen en om te voorzien in de uitgaven die nodig zijn voor het vervullen van de garantie die in de Preambule is omschreven, waarbij al die belastingen, rechten en accijnzen uniform moeten zijn in de gehele Federatie Europa;
- b. om geld te lenen op het krediet van de Federatie Europa;
- c. om de handel te regelen tussen de Staten van de Federatie Europa en met vreemde Staten;
- d. om in de gehele Federatie Europa uniforme migratieregels en inburgeringsregels vast te stellen, die mede gehandhaafd worden door de aangesloten Staten;
- e. om uniforme regels inzake faillissementen vast te stellen voor de gehele Europese Federatie;
- f. om de federale munt te doen vervaardigen en uit te geven, de waarde daarvan te bepalen, en de standaard vast te stellen van gewichten en maten; om te voorzien in bestraffing van vervalsing van waardepapieren en van de gangbare munt in de Federatie Europa;

- g. om regels vast te stellen en af te dwingen ter bevordering en bescherming van het klimaat en van de water-, grond- en luchtkwaliteit;
- h. om regels vast te stellen voor het opwekken en het verdelen van energie;
- i. om regels vast te stellen ter preventie, bevordering en bescherming van de volksgezondheid, met inbegrip van beroepsziekten en arbeidsongevallen;
- j. om regels vast te stellen voor elke modus van verkeer en vervoer tussen de Staten van de Federatie Europa, met inbegrip van de aanleg van de transnationale infrastructuur, voor de postvoorziening, voor de telecommunicatie, voor het elektronische verkeer tussen overheden en tussen overheden en burgers, waaronder begrepen alle regels die nodig zijn voor het bestrijden van fraude, vervalsing, diefstal, beschadiging en vernietiging van postale, dan wel elektronische informatie en hun informatiedragers;
- k. om de vooruitgang te bevorderen van wetenschappelijke bevindingen, economische innovaties, kunsten en sporten door voor auteurs, uitvinders en ontwerpers de exclusieve rechten van hun creaties veilig te stellen;
- l. om federale rechtbanken op te richten die ondergeschikt zijn aan het Constitutioneel Hof van Justitie;
- m. om piraterij, misdrijven tegen volkenrecht en mensenrechtenschendingen te bestrijden en te bestraffen;
- n. om de oorlog te verklaren en regels op te stellen over gevangennemingen te land, te water en in de lucht; om een Europees leger, zeemacht en luchtmacht op te richten en te bekostigen; om het bestuur en de werking van deze drie strijdkrachten te reglementeren; om te voorzien in het oproepen van milities om de wetten van de Federatie uit te voeren, opstanden te onderdrukken en invasies af te slaan;
- o. om alle wetten te maken die nodig en nuttig zijn voor het uitvoeren van de voorgaande bevoegdheden en alle andere bevoegdheden

die bij deze Constitutie zijn toegekend aan de Regering van de Federatie Europa, of aan enig Ministerie of aan enige ambtsdrager.

Afdeling 3 – Gewaarborgde rechten van personen

1. De immigratie van die personen die de Staten als toelaatbaar beschouwen, wordt door het Europees Congres niet verboden voor het jaar 20XX.
2. Het recht van de 'habeas corpus' wordt door het Europees Congres niet ingetrokken, tenzij de openbare veiligheid dit vereist in geval van een opstand of een invasie.
3. Het Europees Congres mag geen retroactieve wet noch een wet op burgerlijke dood aannemen en evenmin een wet goedkeuren die afbreuk doet aan de contractuele verbintenissen of aan het gezag van gewijsde van rechterlijke uitspraken van welk rechtscollege dan ook.

Afdeling 4 – Beperkingen opgelegd aan de Federatie Europa en aan de aangesloten Staten

1. Geen belastingen, heffingen of accijnzen worden geheven op grensoverschrijdende goederen en diensten tussen de Staten van de Federatie.
2. Geen voorkeursbehandeling wordt gegeven, door geen enkele commerciële of fiscale regulering, aan zeehavens en luchthavens van enige Staat van de Federatie ten nadele van havens van andere Staten van de Federatie; noch zullen schepen of vliegtuigen in hun vaart of vlucht naar en van een Staat van de Federatie verplicht worden om in een andere Staat van de Federatie aan te meren of te landen, uit te klaren of rechten te betalen.
3. Geen Staat zal een akte van burgerlijke dood of een retroactieve wet maken of een wet goedkeuren die afbreuk doet aan de contractuele verbintenissen of aan het gezag van gewijsde van rechterlijke uitspraken van eender welk rechtscollege dan ook.
4. Geen Staat zal zijn eigen geldsoort uitgeven.

5. Geen Staat zal, zonder toestemming van het Europees Congres, enige belasting, recht of accijns opleggen op de import en export van goederen en diensten, behoudens datgene wat volstrekt noodzakelijk is om inspecties op import en export uit te voeren. De netto-opbrengst van alle belastingen, rechten of accijnzen op de import en export van goederen en diensten is bestemd voor de financiën van de Federatie Europa; en al daarmee verband houdende wetten vallen onder de jurisdictie, herziening en controle van het Europees Congres.
6. Geen Staat zal, zonder toestemming van het Europees Congres, een leger-, zee- of luchtmacht hebben, een overeenkomst of verbond sluiten met een andere Staat van de Federatie of met een vreemde mogendheid, of oorlog voeren, tenzij hij daadwerkelijk wordt aangevallen, of in een zodanige onmiddellijke gevaarsituatie verkeert dat geen uitstel mogelijk is.

Afdeling 5 – Beperkingen opgelegd aan de Europese Federatie⁹²

1. Geen geld wordt uit de financiën van de Federatie Europa genomen dan voor een gebruik bepaald bij federale wet; jaarlijks wordt een verklaring van de inkomsten en de uitgaven van de Federatie Europa gepubliceerd.
2. De Federatie Europa kent geen adellijke titels toe. Geen persoon die onder de Federatie Europa een vertrouwensambt of bezoldigd ambt bekleedt, zal zonder toestemming van het Europees Congres enig geschenk, honorarium, ambt of titel van enigerlei aard aannemen van enige koning, prins of vreemde Staat.
3. Geen personeel, betaald of onbetaald, van de overheid, overheidscontractanten of entiteiten die directe of indirecte financiering van de overheid ontvangen, mag voet aan de grond

zetten op een buitenlandse bodem met het oog op vijandelijkheden of acties ter voorbereiding op vijandelijkheden, behalve zoals toegestaan door een oorlogsverklaring van het Congres.

4. Geen enkele persoon of entiteit, levend, robotachtig of digitaal, mag meer dan één dagloon van de gemiddelde Amerikaanse arbeider bijdragen aan een persoon die een gekozen functie zoekt in een bepaalde verkiezingscyclus, in valuta, goederen, diensten of arbeid, betaald of onbetaald. Iedereen die een gekozen functie zoekt die meer dan dit bedrag in welke vorm dan ook accepteert, en iedereen die deze statutaire limiet voor campagnepremies wil omzeilen, wordt uitgesloten van het bekleden van zijn of haar ambt voor zijn of haar leven en zal een minimum gevangenisstraf van 5 jaar uitzitten.
5. Geen enkele persoon of entiteit die in de afgelopen 5 jaar direct of indirect financiële middelen, gunsten of contracten van de overheid heeft ontvangen, mag bijdragen aan een verkiezingscampagne op grond van de sancties die in lid 6 worden beschreven. Bovendien moet elke entiteit die deze beperking wil omzeilen, een boete van vijf jaar van de jaaromzet, betaalbaar bij veroordeling, worden opgelegd.
6. Elke bijdrage, direct of indirect, in geld, goederen, diensten of arbeid, betaald of onbetaald, die wordt geleverd aan een persoon die een gekozen functie zoekt, moet binnen 48 uur na ontvangst openbaar worden gemaakt. De bijdrage van elke entiteit moet de naam dragen van de persoon of personen die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de entiteit. Een entiteit die deze beperking wil omzeilen, wordt een boete van vijf jaar op jaarbasis opgelegd, betaalbaar bij veroordeling.
7. Geen enkel individu mag meer dan een maand van het gemiddelde maandloon van de gemiddelde arbeider besteden aan zijn eigen

⁹² Voor de goede orde: dit is het ontwerp van een federale Constitutie voor een federaal Europa, onderdeel van de European Federalist Papers, geschreven door Leo Klinkers en Herbert Tombeur in 2012-2013. De leden 3-9 van Artikel III

zijn toegevoegd door Leo Klinkers, ontleend aan Charles Hugh Smith, *10 Common- Sense Amendments to the US Constitution*, 21 February 2019.

campagne voor een door verkiezing gekozen kantoor. Iedereen die deze statutaire limiet op de campagnebijdragen wil omzeilen, wordt uitgesloten van het bekleden van een ambt voor hun leven en zal een minimum gevangenisstraf van 5 jaar uitzitten.

8. Geen enkele overheidswerknemer mag een functie aanvaarden in een particuliere entiteit die in de afgelopen 5 jaar gedurende een periode van 10 jaar na het verlaten van het overheidskantoor financiering, gunsten of contracten van de overheid heeft aanvaard.
9. Elke instelling en elk bureau van de overheid, en elke entiteit of persoon die direct of indirect financiering, gunsten of contracten heeft ontvangen van de overheid, zal om de 4 jaar aan een onafhankelijke audit worden onderworpen, en de resultaten van deze forensische audits zullen openbaar worden gemaakt op de dag van hun uitgifte. Elke entiteit die dit vereiste tracht te omzeilen of te omzeilen, krijgt een boete van vijf jaar aan inkomsten opgelegd, die bij een veroordeling moet worden betaald. Eenieder die deze verplichting wil omzeilen of omzeilen, moet een minimum gevangenisstraf van vijf jaar uitzitten.

Artikel IV - Organisatie van de Uitvoerende Macht

Afdeling 1 Instelling van de ambten van President en Vicepresident

1. De uitvoerende macht berust bij de President van de Federatie Europa. Hij/zij bekleedt zijn/haar ambt gedurende een termijn van vier jaar, tezamen met de Vicepresident, die voor eenzelfde termijn het ambt zal bekleden. De President en de Vicepresident worden als duo gekozen door de Burgers van de Federatie Europa die daartoe één kieskring vormt. Zij zijn eenmaal terstond herkiesbaar.
2. De verkiezing van de President en de Vicepresident van de Federatie Europa vindt telkens plaats op de derde vrijdag in de maand oktober en dit voor het eerst in het jaar 20XX. Voor het overbruggen van de periode tussen de ratificatie van de Constitutie

van de Federatie Europa en de eerste verkiezing van haar President en Vicepresident wijst het Europees Congres uit zijn midden een waarnemend President aan. Deze waarnemend President is niet verkiesbaar als President, noch als Vicepresident, bij de eerste presidentiele verkiezing van de Federatie Europa.

3. Verkiesbaar tot President en Vicepresident is enig persoon die, op het ogenblik van zijn kandidatuurstelling, waarvan de tijdigheid bepaald wordt bepaald door de federale wet, de leeftijd van vijfendertig jaar heeft bereikt, die de nationaliteit bezit van een van de Staten van de Federatie Europa en die minstens vijftien jaren als inwoner geregistreerd is geweest in een van de Staten van de Federatie Europa.
4. De President ontvangt voor zijn/haar werkzaamheden een salaris dat vastgelegd en geregeld wordt door het Europees Congres. Het salaris zal noch verhoogd, noch verlaagd worden tijdens de termijn waarvoor hij/zij gekozen zal zijn. Hij/zij ontvangt tijdens deze termijn geen andere geldsom en geen goed in natura van de Federatie Europa, noch van enige Staat van de Federatie, noch van een andere publieke instelling in of buiten de Federatie, noch van een privé-instelling of -persoon.
5. Voordat de President de uitvoering van zijn/haar ambt aanvangt zal hij/zij in de maand januari van het jaar waarin zijn/haar ambtstermijn aanvangt, de volgende eed of belofte afleggen ten overstaan van de Voorzitter van het Constitutionele Hof van Justitie: 'Ik zweer (of beloof) plechtig dat ik getrouw het ambt van President van de Federatie Europa zal uitoefenen, en dat ik naar best vermogen de Constitutie van de Federatie Europa zal bewaren, beschermen en verdedigen.'

Afdeling 2 - Vacatie en einde van de ambten van President en Vicepresident

1. De President en de Vicepresident van de Federatie Europa worden uit hun ambt ontzet na een veroordeling op bijzondere

inbeschuldigingstelling van hoogverraad, omkoperij of andere zware misdrijven. Ingeval van ontzetting van de President uit zijn/haar ambt, of zijn/haar overlijden of aftreden, zal de Vicepresident President worden.

2. Telkens als het ambt van de Vicepresident niet bezet is, zal de President een Vicepresident voordragen die het ambt zal bekleden na een meerderheidsbesluit in beide Huizen van het Europees Congres.
3. Telkens als de President aan de Voorzitter pro tempore van de Senaat en aan de Voorzitter van het Huis van de Burgers zijn/haar geschreven verklaring overhandigt dat hij/zij in de onmogelijkheid verkeert om de bevoegdheden en de plichten van zijn ambt te vervullen, en totdat hij/zij hun een schriftelijke verklaring van het tegendeel overhandigt, worden die bevoegdheden en plichten vervuld door de Vicepresident als Waarnemend President.
4. Telkens als de Vicepresident en een meerderheid van de hoofden van de uitvoerende Ministeries aan de Voorzitter pro tempore van de Senaat en aan de Voorzitter van het Huis der Burgers hun geschreven verklaring overhandigen dat de President in de onmogelijkheid verkeert om de bevoegdheden en de plichten van zijn/haar ambt te vervullen, zal de Vicepresident onmiddellijk de bevoegdheden en plichten van het ambt op zich nemen als Waarnemend President.
5. Naderhand, wanneer de President aan de Voorzitter pro tempore van de Senaat en aan de Voorzitter van het Huis van de Burgers zijn/haar geschreven verklaring overhandigt dat geen onmogelijkheid aanwezig is, zal hij/zij de bevoegdheden en plichten van zijn/haar ambt hernemen tenzij de Vicepresident en een meerderheid van de hoofden van de uitvoerende Ministeries aan de Voorzitter pro tempore van de Senaat en aan de Voorzitter van het Huis van de Burgers een nieuwe geschreven verklaring overhandigen, dat de President in de onmogelijkheid verkeert de bevoegdheden en plichten van zijn/haar ambt te vervullen. Daarop

zal het Europees Congres over de kwestie beslissen, voor dat doel samenkomend binnen de achtenveertig uren indien het niet in zitting verzameld is. Indien het Europees Congres binnen eenentwintig dagen na ontvangst van laatstgenoemde schriftelijke verklaring, of, wanneer het Europees Congres niet in zitting verzameld is, binnen eenentwintig dagen nadat het verplicht was samen te komen, met twee derde meerderheid van beide Huizen bepaalt dat de President in de onmogelijkheid verkeert om de bevoegdheden en plichten van zijn/haar ambt te vervullen, zal de Vicepresident deze vervullen als Waarnemend President; zo niet zal de President de bevoegdheden en plichten van zijn/haar ambt weer opnemen.

6. De ambtstermijn van de President en de Vicepresident zal eindigen op de middag van de twintigste dag van januari in het laatste jaar van hun ambtstermijn. De termijnen van hun opvolgers zullen dan beginnen.
7. Indien op het tijdstip dat als het begin van de ambtstermijn van de President werd vastgesteld, de nieuwgekozen President overleden zal zijn, zal de nieuwgekozen Vicepresident President worden. Als een nieuwgekozen President in de onmogelijkheid verkeert zijn eed of belofte af te leggen of zijn ambt tijdig op te nemen, of als de nieuwgekozen President niet voldoet aan de voorwaarden, dan zal de nieuwgekozen Vicepresident optreden als President tot een President aan de voorwaarden zal hebben voldaan. En het Europees Congres kan bij wet voorzien in het geval waarin noch een nieuwgekozen President, noch een nieuwgekozen Vicepresident aan de voorwaarden zal hebben voldaan, en in deze wet bepalen wie dan zal optreden als President, of de wijze bepalen waarbij een waarnemend persoon zal worden gekozen, en deze persoon zal dienovereenkomstig optreden totdat een President of Vicepresident aan de voorwaarden zal hebben voldaan.

Artikel V - Bevoegdheden en taken van de President

Afdeling 1 - Presidentieel bevoegdheden

1. De President is opperbevelhebber van de strijdkrachten, veiligheidsdiensten en milities van de Federatie Europa.
2. Hij/zij benoemt Ministers, Ambassadeurs, andere Gezanten, Consuls en alle ambtenaren van de Uitvoerende Macht van de Federatie Europa wier benoeming in deze Constitutie niet op een andere wijze is geregeld en wier ambten zullen ontstaan bij wet. Hij/zij ontzet alle openbare ambtenaren van de Federatie Europa uit hun ambt na een veroordeling op bijzondere inbeschuldigingstelling van hoogverraad, omkoperij of andere zware misdrijven.
3. Hij/zij kan de schriftelijke mening vragen van de hoofden van de uitvoerende Ministeries over enig onderwerp met betrekking tot de taken van hun respectieve ambten.
4. Hij/zij heeft de bevoegdheid om amnestie en gratie te verlenen voor misdrijven tegen de Federatie Europa, behalve in geval van bijzondere inbeschuldigingstelling.
5. Hij/zij heeft de bevoegdheid om, na advies en met goedkeuring van de Senaat, verdragen te sluiten, op voorwaarde dat twee derde van de aanwezige leden van de Senaat ermee akkoord gaan.
6. Hij/zij draagt Rechters van het Constitutioneel Hof van Justitie en van de Federale Gerechtshoven voor, en benoemt hen na het advies en de goedkeuring van het Europees Congres.
7. Hij/zij organiseert eenmaal per jaar een consultatief referendum onder alle kiesgerechtigde Burgers van de Federatie Europa om de mening in te winnen van het Europese volk inzake de uitvoering van de federale beleidsdomeinen. Het referendum zal geschieden onder de hoede van de Europese Digitale Agenda.

8. Hij/zij organiseert een decisief referendum onder alle kiesgerechtigde Burgers en de Staten over het al dan niet door de Federatie Europa toetreden tot of mede oprichten van een internationale organisatie met dwingende regelgeving, na advies van de Senaat over die toetreding of mede-oprichting.
9. Hij/zij kan een decisief referendum organiseren onder alle kiesgerechtigde Burgers over een voorstel van federale wet waartegen de President bezwaren heeft geuit volgens Artikel III van deze Constitutie en waarover de Huizen van het Congres nadien het onderling niet eens geraken gedurende twee jaren. De termijn van twee jaren begint te lopen vanaf de eerste plenaire stemming in het Huis dat het initiatief voor het wetsvoorstel niet nam.

Afdeling 2 - Presidentiële taken

1. De President verstrekt eenmaal per jaar aan het Europees Congres informatie over de toestand van de Federatie Europa en beveelt maatregelen aan die hij/zij nodig acht.
2. Hij/zij kan, bij buitengewone gelegenheden, beide Huizen van het Congres of een enkel Huis samenroepen, en indien er een geschil bestaat tussen beide Huizen betreffende het tijdstip van reces, kan hij/zij het reces vaststellen op dat tijdstip dat hij/zij gepast acht.
3. Hij/zij ontvangt ambassadeurs en andere buitenlandse gezanten.
4. Hij/zij draagt er zorg voor dat de wetten getrouw worden uitgevoerd.
5. Hij/zij bepaalt de taken van alle regeringsambtenaren van de Federatie Europa.

Artikel VI - De Rechterlijke Macht

Afdeling 1 - Organisatie

De rechterlijke macht van de Federatie Europa berust bij een Constitutioneel Hof van Justitie. Het Europees Congres kan besluiten in Staten lagere federale rechtbanken in te stellen. De rechters van zowel het Constitutioneel Hof als van de lagere rechtbanken oefenen hun ambt uit zolang zij van goed gedrag zijn. Zij ontvangen voor hun werkzaamheden een salaris dat tijdens hun ambtsperiode niet verminderd zal worden.

Afdeling 2 – Bevoegdheden van federale rechtbanken

1. De federale rechterlijke macht is bevoegd tot alle geschillen die kunnen rijzen onder de vigeur van deze Constitutie; tot wetten van de Federatie Europa; tot gesloten en nog te sluiten verdragen onder de Federatie Europa; tot alle kwesties omtrent ambassadeurs, andere gezanten en consuls; tot alle gevallen van maritieme aard; tot alle gevallen waarin de Federatie Europa partij is; tot geschillen tussen twee of meer Staten, tussen een Staat en Burgers van een andere Staat, tussen Burgers van verschillende Staten, tussen Burgers van dezelfde Staat inzake grondkwesties in een andere Staat, en tussen een Staat of Burgers van die Staat en buitenlandse Staten of Burgers van die buitenlandse Staten.
2. In alle zaken waarin alleen Staten, ministers, ambassadeurs en consuls partij zijn, heeft het Constitutioneel Hof de uitsluitende bevoegdheid. In alle andere zaken als genoemd in lid 1 is het Constitutioneel Hof de instantie voor hoger beroep, tenzij het Congres bij wet anders bepaalt.
3. Behalve bij bijzondere inbeschuldigingstelling, zal de beoordeling van bij wet nader te bepalen misdrijven voor een jury gebracht worden. Deze processen zullen worden gehouden in de Staat waar de betreffende misdaden gepleegd zijn. Als ze niet binnen enige Staat gepleegd zijn zal het proces plaatsvinden op die plaats of plaatsen die het Europees Congres bij wet bepaald heeft.

Afdeling 3 – Hoogverraad

1. Van hoogverraad tegen de Federatie Europa zal enkel sprake zijn wanneer men er oorlog tegen voert of vijanden ervan aanhangt door hun hulp en steun te geven. Niemand mag wegens hoogverraad worden veroordeeld dan op getuigenis van twee getuigen nopens dezelfde openbare daad, of dan op bekentenis in openbare zitting.
2. Het Europees Congres heeft de bevoegdheid om de straf voor hoogverraad te bepalen, maar in geen geval zal de veroordeling wegens hoogverraad leiden tot eerverlies of verbeurdverklaring voor de nakomelingen.

Artikel VII – De Burgers, de Staten en de Federatie

Afdeling 1 – De Burgers

1. De Burgers van elke Staat van de Federatie Europa bezitten tevens het Burgerschap van de Federatie Europa met alle politieke en andere rechten daaraan verbonden. De Burgers van een aangesloten Staat zijn tevens gerechtigd tot alle rechten en gunsten van de Burgers van elke andere Staat van de Federatie.
2. Minstens driehonderd duizend Burgers van de Federatie Europa kunnen een wetsvoorstel indienen bij het Europees Congres. Dit wetsvoorstel omschrijft slechts de contouren van het beoogde doel of is een ontwerp van wettekst. Het wordt als Volksinitiatief neergelegd op de griffie van het Huis van de Burgers. Het Congres en de President beslissen over de ontvankelijkheid van het Volksinitiatief. Het Huis van de Burgers behandelt dit Volksinitiatief volgens zijn wetgevingsprocedure. Beide Huizen van het Congres nemen een eindbesluit over dit wetsvoorstel binnen twee jaar na de registratie ervan. Indien het ene Huis een wetsontwerp als gevolg van een Volksinitiatief aanneemt en het andere Huis dat wetsontwerp verwerpt of geen besluit neemt binnen de gestelde termijn, legt de President het aangenomen wetsontwerp en een advies van elk Huis over het Volksinitiatief voor aan de Burgers van

de Federatie en aan de legislaturen van de Staten. Als het voorgelegde wetsontwerp wordt aangenomen bij gewone meerderheid van de Burgers en van de Staten, zal die tekst federale wet worden. Zo er geen dergelijke meerderheid is, eindigt hiermee het Volksinitiatief. Indien geen van beide Huizen een besluit neemt binnen de gestelde termijn, legt de President het Volksinitiatief voor aan de Burgers van de Federatie. Zij beslissen bij gewone meerderheid of het Volksinitiatief wordt gehandhaafd. In het geval dat het wordt gehandhaafd, wordt het Volksinitiatief weer in behandeling genomen door het Congres. Het Congres neemt een definitief besluit dat de draagwijdte van het Volksinitiatief overneemt, waarop de President toeziet. Het Congres legt bij wet zijn procedure voor de behandeling van het Volksinitiatief vast zonder daaraan inhoudelijke voorwaarden te verbinden.

3. Een persoon die in enige Staat van de Federatie wordt aangeklaagd voor hoogverraad, ernstige misdrijven of andere misdrijven, en die het gerecht ontvlucht en in een andere Staat van de Federatie wordt gevonden, zal op aanvraag van de Uitvoerende Macht van de Staat van waaruit hij is gevlucht, worden uitgeleverd aan de Staat die de rechtsmacht heeft over het misdrijf.
4. Geen slavernij, noch onvrijwillige dienstbaarheid, behalve als straf voor een misdrijf waartoe de betrokken persoon rechtmatig veroordeeld is, zal bestaan in de Federatie Europa of in enig gebied dat onder de federale bevoegdheid valt.

Afdeling 2 – De Staten

1. Volledig geloof en vertrouwen wordt gegeven in elke Staat aan de administratieve akten, publieke documenten en gerechtelijke akten van of uit elke andere Staat. Het Congres kan bij algemene wetten de wijze voorschrijven waarop zulke administratieve akten, publieke documenten en gerechtelijke akten zullen worden bewezen, en de gevolgen hiervan.

2. De Staten van de Federatie Europa blijven uitsluitend bevoegd voor het regelen van het staatsburgerschap. Het staatsburgerschap van een Staat geldt ten opzichte van de andere Staten van de Federatie.
3. Staten kunnen toetreden tot de Federatie Europa met toestemming van twee derde meerderheid van de Burgers van de toetredende Staat, twee derde meerderheid van de Wetgevende Macht van de toetredende Staat, twee derde meerderheid van de Burgers van de Federatie en twee derde meerderheid van elk Huis van het Europees Congres, in die volgorde. De Federatie Europa neemt akte van de toestemmingen en handelt ernaar.
4. Staten die tot de Federatie Europa toetreden na de inwerkingtreding van deze Constitutie, behouden hun schulden en zijn vanaf hun toetreding gebonden aan het geldende recht van de Federatie.
5. Elke wijziging van het aantal Staten van de Federatie Europa wordt onderworpen aan de toestemming bij twee derde meerderheid van de Burgers van de betrokken Staten, bij twee derde meerderheid van de Wetgevende Macht van alle Staten en bij twee derde meerderheid van elk Huis van het Europees Congres, in die volgorde.

Afdeling 3 – De Federatie

1. De Federatie Europa zal voor elke Staat van de Federatie de regeringsvorm van de representatieve democratie waarborgen en zal elk van hen beschermen tegen een invasie, en op verzoek van de Wetgevende Macht, of de Uitvoerende Macht, indien de Wetgevende Macht niet kan worden samengeroepen, tegen binnenlands geweld.
2. De Federatie Europa zal zich niet inlaten met de interne organisatie van de Staten van de Federatie.
3. Het Europees Congres is bevoegd om te beschikken over, en alle nodige regels te maken met betrekking tot het territorium of andere bezittingen die tot de Federatie Europa behoren.

Artikel VIII - Wijzigen van de Constitutie

Het Europees Congres is bevoegd amendementen op deze Constitutie voor te stellen, telkens wanneer een twee derde meerderheid in beide Huizen dat nodig acht. Indien de legislaturen van twee derde van de Staten dat nodig achten, zal het Congres een Conventie samenroepen met als opdracht amendementen op de Constitutie voor te stellen. In beide gevallen zullen die amendementen geldig onderdeel van de Constitutie zijn na ratificatie door drie vierde deel van de Burgers van de Federatie Europa, drie vierde deel van de legislaturen van de Staten en drie vierde deel in elk Huis van het Europees Congres, in die volgorde.

Artikel IX - Federale loyaliteit

1. Deze Constitutie en de wetten van de Federatie Europa die in aansluiting erop gemaakt zullen worden, en alle verdragen die gesloten zijn of gesloten zullen worden onder het gezag van de Federatie Europa, vormen de hoogste wetgeving van de Federatie. De rechters van elke Staat zijn erdoor gebonden, niettegenstaande elke andersluidende bepaling in de Grondwet of wetten van enige Staat.
2. De leden van het Congres, de leden van de Wetgevende Machten van de verschillende Staten, en alle ambtenaren van de Uitvoerende en Gerechtelijke Macht, zowel van de Federatie Europa als van de Staten afzonderlijk, zijn door eed of belofte gebonden om deze Constitutie te ondersteunen. Evenwel mag geen godsdienstig onderzoek ooit worden gevorderd als vereiste voor enig ambt of openbare opdracht onder de Federatie Europa.

Artikel X - Overgangsmaatregelen en ratificatie van de Constitutie

1. Alle schulden en contractuele verplichtingen die de Staten voor het aannemen van deze Constitutie aangingen, zullen onder deze Constitutie ook gelden als schulden en contractuele verplichtingen van de Federatie Europa.

2. De ratificatie door een gewone meerderheid van de Burgers van negen Staten van de Eurozone zal voldoende zijn om deze Constitutie voor de Federatie Europa in werking te stellen.

12. EEN CONVENTIE VAN BURGERS VOOR HET ONTWERPEN VAN DE FEDERALE CONSTITUTIE ⁹³

12.1 Waarom een Conventie van Burgers?

De principes van volkssoevereiniteit – beschreven in de Hoofdstukken 8 en 9 – impliceren dat de staat van het volk is. Of het een eenheidsstaat is of een federale staat maakt niets uit. Als er een staat gemaakt moet worden, dan zijn de burgers, die als volk de staat uitmaken, aan zet om de grondslag daarvan te leggen. Het ontwerpen van een Constitutie als fundament onder de staat is zo'n grondslag.

Toen dit principe al enkele honderden jaren voor Christus duidelijk werd, beseften men ook dat het volk niet elke dag bijeen kan komen om beslissingen voor het hele volk te nemen. Dat kan alleen in tribale samenlevingen van enkele tientallen bewoners per stam. Die kunnen bijeenkomen, afwegingen maken en samen besluiten nemen. Maar zodra het aantal bewoners in de duizenden gaat lopen wordt het noodzakelijk om een stelsel van vertegenwoordiging van het volk te organiseren⁹⁴. En dat begint met het opstellen van een Constitutie. Daarin staat namelijk hoe men dat stelsel van vertegenwoordiging in elkaar zal zetten.

De vraag is echter: hoe organiseer je dan het ontwerpen van de Constitutie die het stelsel van vertegenwoordiging van het volk

beschrijft? Het antwoord op die vraag vinden we in de best practice van de al enkele malen genoemde Conventie van Philadelphia van 1787: zet een kleine groep mensen met besef van het algemeen belang bijeen om een goede constitutie te ontwerpen. Dus installeer een Constituante, een grondwetgevende vergadering, van een klein aantal personen.

Dat roept echter meteen andere vragen op:

- Hoe voorkom je dat een kleine groep als een nieuwe elite van machthebbers een Constitutie maakt die alleen hun belangen dient?
- Waar laat je de rest van het volk? Worden die dan niet bij dat ontwerp betrokken? Mis je dan niet draagvlak van het volk?

Dat zijn alleszins relevante vragen en die worden hierna beantwoord.

12.2 Hoeveel leden moet zo'n Conventie hebben?

De Conventie van Philadelphia telde vijfenvijftig leden. Laat daarmee meteen duidelijk zijn dat men niet duizenden mensen nodig had om een Constitutie te maken die het fundament legde van de staat die zich gaandeweg ontwikkelde tot de meest invloedrijke in de wereld. Het begrip 'best practice' dringt zich hier weer op, in combinatie met het begrip 'benchmarking': als je

⁹³ Dit hoofdstuk is een verkorte en aangepaste weergave van Hoofdstuk 6 uit het boek 'Verbondenheid, Veiligheid en Voorspoed' van L.E.M. Klinkers. Zie de literatuurlijst.

⁹⁴ Volgens Plato was het ideale aantal gezinshoofden 5.040.

ziet dat iemand succesvol is, en als je zelf ook zo succesvol wilt zijn, kijk dan hoe die dat heeft gedaan, leer daarvan, doe het na, verbeter het en word beter dan degene die met zijn werkwijze dat succes realiseerde.

12.3 Welke fout mag men per se niet maken?

Dus durf een Conventie van niet meer dan vijftig personen te installeren. En zet de rest van het volk op een andere manier aan het werk om de arbeid van de Constituante te ondersteunen. Hoe die inzet van burgers ter ondersteuning van het constituerende werk van de Conventie georganiseerd kan worden komt in paragraaf 12.9 aan de orde.

Het ontwerpen van een constitutie is een taak voor vakmensen. Iemand die bij de bakker een brood koopt eist niet vooraf om bij dat bakken betrokken te worden. Hij gaat ervan uit dat de bakker als vakman zijn vak verstaat. Met het risico dat het toch geen goed brood is. Iemand die in een vliegtuig stapt eist niet vooraf betrokken te worden bij de constructie van dat vliegtuig. Hij gaat ervan uit dat het is gemaakt door vakmensen, dat het vliegtuig dus goed in elkaar zit en niet uit de lucht valt. Met het risico dat het toch neerstort.

Het verwerven van draagvlak voor een Constitutie heeft niets te maken met het aantal mensen dat bij het opmaken van de tekst wordt betrokken, maar met (a) het vinden van de juiste vakmensen en (b) de manier waarop de steun van burgers aan vakmensen wordt georganiseerd.

12.4. Wat is het profiel van de leden van de Conventie?

Bij de vraag naar het profiel van leden van de Conventie gaat het niet om het profiel per lid, maar om het profiel van noodzakelijk aanwezige kennis in de totale Conventie. De vijftig leden moeten met elkaar borg staan voor de aanwezigheid van drie kenniscomplexen:

- (a) kennis van elementair federalisme;
- (b) van constitutioneel recht en wetgevingstechniek;
- (c) en van een handvol gemeenschappelijke belangen zoals de zorg voor een gezamenlijk defensiebeleid, buitenlands beleid, financieel-economisch beleid, klimaat- en energiebeleid, immigratiebeleid, harmonisatie van belastingen en enkele andere belangen die niet door individuele lidstaten kunnen worden behartigd en daarom de reden zijn om een Federatie op te richten.

Dat derde kenniscomplex, de aanwezigheid van kennis van enkele specifieke beleidsdomeinen, is nodig omdat de federale Constitutie een Memorie van Toelichting moet hebben. In de artikelsgewijze toelichting dient duidelijk te worden vermeld voor welke gemeenschappelijke belangen de federatie wordt opgericht.

Hierbij is het belangrijk te vermelden dat de gemeenschappelijke belangen (common interests) door de Conventie slechts globaal worden ingevuld. Die limitatieve lijst dient als context en wordt op een later tijdstip – in democratisch verband – beleidsinhoudelijk verder ingevuld op basis van politieke onderhandelingen tussen de partijen die het parlement gaan bevolken.

De Conventie concentreert zich in eerste instantie op de constructie van het federale systeem binnen de federale Constitutie. Dat is een zaak van het volk conform het beginsel 'Alle soevereiniteit rust bij het volk'. Het zal en mag niet gebeuren dat de Conventie wordt overheerst door beleidsinhoudelijke discussies. Dat is een taak van politieke afweging. Inhoudelijke invulling van de federale beleidsdomeinen hoort thuis in het federale Parlement.

Er is nog een ander profiel dat aandacht vraagt: de man-vrouw verhouding in de Conventie. De verdeling moet 50-50 zijn. Dat zal niet eenvoudig zijn, omdat veel landen geen traditie hebben om de evenredige aanwezigheid van vrouwen in topfuncties als een vanzelfsprekendheid te zien en dus ook recht evenredig te organiseren.

12.5 Wie selecteert de leden van de Conventie?

De selectie van de vijftig leden van de Conventie is een taak van de leiders van de volken die samen de federatie willen oprichten. Zij maken een analyse om op basis van de drie in paragraaf 12.4 genoemde kenniscomplexen die mannen en vrouwen te vinden die potentiële leden van de Conventie zouden kunnen zijn. Daaruit worden vijftig personen geselecteerd. Er blijven dan waarschijnlijk vele potentiële leden over. Die worden verzocht beschikbaar te zijn als ondersteuning van degenen die als lid van de Conventie zullen optreden.

Terzijde nog dit: het zijn de leiders van de volken die samen de federatie willen oprichten die aan zet zijn om de Conventie

organiseren en daarmee ook de locatie te bepalen waar die zou moeten plaatsvinden.

12.6 Zijn politici welkom als leden van de Conventie?

Het antwoord is: 'Nee, tenzij...' Generaliserend sprekend is het een typische eigenschap van politici om te denken vanuit lokale, regionale en nationale belangen. Maar het ontwerpen van een federale constitutie moet uitsluitend en alleen gebaseerd zijn op de vragen: wat is het algemeen belang – dus het belang van het geheel – en met welke algemeen verbindende voorschriften gaan wij dat algemeen belang dienen?

Om een voorbeeld te geven. Stel dat het volk der Papoea's een deelstaat wil vormen in een federatie met de Zuid-Molukken en Acheh, en verlangt dat de federale constitutie het recht bevat op het dragen van peniskokers. Dan komt dat dus niet in de federale constitutie omdat het daar niet thuishoort. Maar dat recht mag alleszins staan in de constitutie van de deelstaat Papoea als dat volk het dragen van peniskokers ziet als een nationaal erfgoed dat door het eigen volk bewaard en beschermd moet blijven.

De manier waarop politici in de aanloop naar de soevereiniteitsoverdracht op 29 december 1949 een uiterst slechte federale Constitutie maakten, c.q. lieten maken, is een contra-indicatie op de stelling dat je dat aan politici moet overlaten. Een afschrikwekkend voorbeeld uit Europa mag hier niet ontbreken. Dat het niet vanzelfsprekend is dat men politici als zodanig, dus in hun hoedanigheid van politicus, een plaats zou moeten geven in de Conventie blijkt uit de verkeerde opzet van

de Europese Conventie (februari 2002-juli 2003) onder leiding van de Franse staatsman Valéry Giscard d'Estaing. Deze Conventie – met het doel een Europese Constitutie te maken – was geboden krachtens de Verklaring van Laken van 2001, gebaseerd op de vragen hoe het met de Europese Unie verder moest, welke verbeteringen nuttig en noodzakelijk waren en vooral ook welke geopolitieke positie de Unie zou moeten ambiëren. De Conventie moest leiden tot een nieuwe tekst, in de vorm van een constitutie, ter vervanging van alle bestaande Europaverdragen, goed voor een nieuwe Europese Unie met een flexibel bestuur en geschikt voor uitbreiding tot wel vijftientig – of meer – lidstaten. Het product van de Conventie zou daarna worden beoordeeld in een Intergouvernementele Conferentie en na eventuele wijzigingen vastgesteld door de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders.

En toen ging het fout:

- Aan de Conventie namen niet minder dan 217 personen deel: vertegenwoordigers van de lidstaten, de nationale parlementen, het Europees Parlement en de Europese Commissie; vertegenwoordigers van dertien landen die in de wacht zaten om lid van de EU te mogen worden; afgevaardigden van diverse Europese instellingen en maatschappelijke organisaties zoals werkgevers- en werknemersorganisaties, niet- gouvernementele instellingen, vertegenwoordigers van universiteiten.
- Dat grote aantal leden, niet geselecteerd op het in paragraaf 12.4 geformuleerde profiel, gevoegd bij hun nationale

achtergronden en institutionele belangen stond borg voor een bonte verzameling van deelbelangen en het veiligstellen van eigen belangen, in plaats van denken vanuit Europese belangen.

- De bedoeling was een document voor een Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Een verkeerde combinatie van woorden: een oxymoron. Je maakt een verdrag of je maakt een grondwet. Een constitutioneel verdrag is juridische onzin.
- Na zestien maanden – door nationale en private belangen gedreven overleg – werd het eindproduct (aanvaard door 209 van de 217 leden) voorgelegd aan een Intergouvernementele Conferentie van vertegenwoordigers van de regeringen van de toenmalige lidstaten en van de staten die zouden gaan toetreden.
- Deze Intergouvernementele Conferentie werkte eraan van oktober 2003 tot juni 2004, waarna de Europese Raad op 18 juni 2004 er een finaal besluit over nam. Het Verdrag, aangeduid als een Grondwet, werd op 29 oktober 2004 in Rome ondertekend door de staatshoofden en regeringsleiders van vijftientig lidstaten.
- Toen moest nog de ratificatie per land plaatsvinden. Voor tien landen, waaronder Frankrijk en Nederland, gold dat dit moest gebeuren via een referendum. Haar geschiedenis is bekend. In Frankrijk en Nederland (2005) wees men bij referendum de Grondwet af.

- Vervolgens is er enkele jaren politiek gesleuteld aan de verworpen tekst. Dat leverde in 2007 het Verdrag van Lissabon op, in werking getreden in 2009. Zonder meer het slechtste juridische document dat ooit in Europa is gemaakt. Een juridisch student die zo iets in zijn scriptie zou zetten zou meteen het 'consilium abeundi' ontvangen: het advies om te vertrekken.

We stuiten hier op een onbegrijpelijk aspect van menselijk gedrag. De meeste mensen vinden het normaal dat alles wat er wordt gemaakt – of het nou een brood is, of een huis, of een auto, of een raket, of een computer – door vakmensen moet worden gemaakt. Ze kopen het omdat het draagvlak voor die beslissing is gebaseerd op de wetenschap, of de aanname, dat er geen amateurs of beunhazen aan het werk zijn geweest. En het product dus niet lijdt aan systeemfouten. Of dat de aanwezigheid van systeemfouten zoveel mogelijk is beperkt.

Daarom: in de Conventie politici laten meedoen aan de compositie van een constitutie – een staatkundig document van de hoogste orde – alleen omdat ze politicus zijn, is een fout van de hoogste orde. Kennis, kennis en nog eens kennis moet de basis zijn van de staatkundige fundering van welvarend, veilig en rechtvaardig leven in en rond de Zuid-Molukken. Alleen politici die voldoen aan een van de kenniscomplexen van het profiel van paragraaf 12.4 kunnen lid van de Conventie zijn. Het juiste adagium luidt: "When science talks, bullshit walks."

12.7 Wat is de taak van de Conventie?

De Conventie van vijftig leden heeft tot taak het verbeteren van het in Hoofdstuk 11 opgenomen ontwerp van de federale constitutie van slechts tien artikelen. Wij namen die Amerikaanse Constitutie als de best practice – onze benchmark. Daarin zijn onder meer diverse aspecten verwerkt van de 27 Amendementen die in latere jaren aan de Amerikaanse Constitutie zijn toegevoegd. Ook zijn er elementen ingebracht van directe democratie uit de Zwitserse Federale Constitutie.

En toch omvat die ontwerp-Constitutie niet meer dan tien artikelen. Meer is niet nodig om. Zij kan elke federatie in de wereld dienen. Naarmate men er meer artikelen aan toevoegt, wordt haar kracht minder. Een Constitutie van slechts tien artikelen is uit een oogpunt van zorgvuldige wetgevingstechniek niet alleen een praktisch argument. Het is tevens een principieel uitgangspunt. Bij het maken van wetgeving geldt één allesbepalend criterium dat steeds weer moet worden herhaald: regel alleen algemeen verbindende voorschriften. Hoe meer partijen door wetgeving worden geraakt, hoe meer noten ze op hun zang hebben, hoe meer ze allemaal zaken geregeld willen zien vanuit hun eigen – nationale of institutionele – belangen, hoe meer uitzonderingen ze op de algemeen verbindende regels eisen, hoe kleiner het aantal gemeenschappelijke belangen en dus hoe kleiner het aantal te maken regels: maak daarom alleen de regels waarvan alle belanghebbenden vinden dat ze verbindend moeten zijn voor allemaal.

12.8 Hoeveel tijd heeft de Conventie nodig?

De Conventie hoeft slechts een week te duren, van maandag tot en met vrijdag. De dagindeling is als volgt:

Maandag: aankomst van de leden en bespreking van het werk voor de komende dagen.

Dinsdag: de leden nemen bij meerderheid een besluit over de inhoud van elk van de tien, algemeen verbindende, artikelen: vijf in de ochtend en vijf in de middag. Een en ander is van tevoren grondig voorbereid.

Woensdag: de leden nemen bij meerderheid een besluit over de inhoud van de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Constitutie. Dat betreft een Algemene Toelichting, alsook een Artikelsgewijze Toelichting.

Donderdag: op deze dag beslissen de leden op welke manier het ontwerp van de federale constitutie zal worden voorgelegd aan de deelnemende volken met het doel en verzoek om dat ontwerp te ratificeren.

Vrijdag: op de laatste dag wordt het resultaat van de Conventie ter kennisneming voorgelegd aan vertegenwoordigers van de volken, aan vertegenwoordigers van de Verenigde naties, Indonesië, Nederland en Amerika, en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, kennisinstituten en media

12.9 Totale doorlooptijd van de Conventie en specifieke activiteiten

Het succes van een Conventie van slechts een week hangt voornamelijk af van de voorbereiding. Denk daarbij aan een doorlooptijd van een jaar. Na de selectie van de vijfenvijftig leden van de Conventie moeten zij zich gaan voorbereiden. Dat impliceert:

- Studie van materiaal dat een rol speelt bij het ontwerpen van de Constitutie, waaronder dus dit rapport.
- Het organiseren van advies en bijstand van de kant van burgers, het volk.
- Het voeren van beraad met burgers en met collega-leden van de Conventie over de mogelijkheid of wenselijkheid om het reeds voorliggende ontwerp van de federale constitutie met haar Preambule en tien artikelen te amenderen.
- Tijdig aan een organiserend comité gemotiveerde amendementen doen toekomen.
- Dat comité in staat stellen om die amendementen op hun waarde te schatten en in te voegen in het ontwerp van de federale Constitutie.
- Zodat een bijgesteld ontwerp van de federale Constitutie tijdens de Conventie van een week kan worden behandeld en besloten volgens het tijdpad van paragraaf 12.8.

In dat jaar vindt er dus systematisch en uitgebreid contact plaats tussen de leden van de Conventie en burgers. Met het doel om burgers duidelijk te maken wat deelname aan de federale staat inhoudt, wat het doel van de federale Constitutie is, hoe het reeds bestaande ontwerp eruitziet, wat zij wellicht daaraan zouden willen veranderen of verbeteren zodat de leden zelf – gesteund door een draagvlak van burgers die erbij zijn betrokken – hun eigen bijdrage aan het verbeteren van het ontwerp van de constitutie vorm en inhoud kunnen geven.

12.10 Hoe ratificeren de burgers het ontwerp van de federale Constitutie?

Na een week heeft de Conventie een verbeterd ontwerp van de federale constitutie gemaakt. Dat moet ter ratificatie (bekrachtiging) worden voorgelegd aan het volk. De manier waarop dat zal plaatsvinden is onderdeel van het proces van een jaar waarin leden van de Conventie overleg en beraad voeren met burgers. In dat contact moet duidelijk worden hoe het volk op de beste manier kan stemmen over het ontwerp van de constitutie, zonder dat men bang zou moeten zijn voor fraude.

Zo'n ratificatieproces zou kunnen plaatsvinden door middel van block chain technologie.

12.11 Wat gebeurt er na de ratificatie van de federale Constitutie?

Als een meerderheid van het volk van de beoogde deelstaten het ontwerp van de federale constitutie bekrachtigen, vormen de

leiders van de samenwerkende volken een Comité dat de organisatie van de vestiging van de federale staat organiseert. Inclusief het overleg met de Republiek Indonesië over de manier waarop en het tempo waarin Indonesië zich uit de bezette gebieden zal terugtrekken onder teruggave van de bezittingen van de gefedereerde volken.

Conform het zogeheten 'actus contrarius' principe – waarover meer in Hoofdstuk 14 – zal het 'de iure' verkrijgen van de onafhankelijke staat van de Zuid-Molukken van de Zuid-Molukken moeten plaatsvinden via een formele overdracht van de soevereiniteit door Indonesië aan de Zuid-Molukken.

13. BELEID OPBOUWEN OP BASIS VAN CIRCULAIR BELEID MAKEN

Weten hoe je goed beleid moet maken is een essentiële slagingsvoorwaarde voor de werking van een succesvolle federatie. In dit rapport kunnen we daarover niet uitgebreid uitweiden. Hoofdstuk 13 bevat daarom alleen indicaties van enkele hoofdpunten.

13.1 Waarom is het hebben van een beleidsvisie relevant?

Staten die deel uitmaken van een federatie moeten bepalen welke bevoegdheden ze aan zich houden als soevereine staat en welke bevoegdheden ze toebedelen aan het federale orgaan. Om daar een duidelijk antwoord op te geven zal de betreffende staat eerst helder moeten maken waar ze beleidsinhoudelijk naar streeft, wat daarvoor nodig is om ten slotte vast te stellen wie de verantwoordelijkheid daarvoor moet dragen. Met andere woorden, het gaat eerst om de inhoud en daarna over de organisatie.

In het geval van de Zuid-Molukken doet zich de bijzonderheid voor dat dit land geen zelfstandig inhoudelijk toekomstbeeld heeft, anders dan als provincie van Indonesië.

Kortom, het Zuid-Molukse volk moet bepalen waar zij wil staan over 10-15-25 jaar. Hoe ziet de eilandengroep er dan uit? Vervolgens is het nodig om aan te geven wat ervoor nog is om die

ambitie waar te maken. Ten slotte is de vraag aan de orde welke bevoegdheden toebedeeld moeten worden aan het federale niveau.

Andere deelstaten die deel gaan uitmaken van de Verenigde Staten van Oceanië (zie hoofdstuk 10) zullen eenzelfde traject moeten afleggen.

13.2 Wat is circulair beleid maken?

Circulair beleid maken is een proces binnen de Methode Samenlevingsbeleid dat ervoor zorgt dat op de meest duurzame wijze beleid wordt ontwikkeld⁹⁵. Duurzaam betekent in dit verband in de eerste plaats dat maximaal wordt ingezet op het verwerven van noodzakelijke kennis uit de samenleving om veranderingen tot stand te brengen. In de tweede plaats komen op grond van degelijke analyses van problemen en oorzaken activiteiten, acties, plannen en wetgeving tot stand met de hoogst mogelijk graad van effectiviteit en efficiency; overbodige regels en procedures blijven achterwege. Ten derde leiden de activiteiten en dergelijke tot draagvlak bij de samenleving; het meewerken van burgers aan een betere leefwereld is een vanzelfsprekendheid in plaats van dat het nodig is om zaken af te dwingen. Kortom, alle energie die in zo'n proces wordt gestoken leidt zonder dat beleidsafval wordt geproduceerd tot maatschappelijke resultaten. Een sociaal contract in optima forma.

Het voorkomen van beleidsafval is de reden waarom we hier spreken van circulair beleid maken. Vergelijk het met circulaire

⁹⁵ Zie www.samenwereld.nl.

economie, waarbij alle afvalstoffen weer worden gebruikt als grondstof, waardoor er niets verloren gaat.

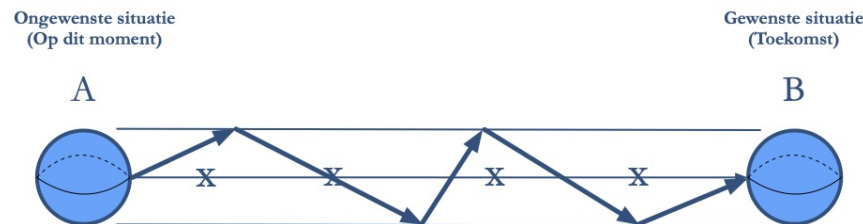
13.3 De basisgedachte achter de Methode Samenlevingsbeleid

De basisgedachte is: net zoals federale inrichting van staten - conform de opvattingen van de politiek-filosoof Johannes Althusius - om samenlevingen en overheidsorganen van onderop in te richten, geldt dit ook voor het ontwikkelen van beleid.⁹⁶ Van buiten naar binnen en van onderop.

13.4 Doel stellen en doel bereiken

Het is niet eenvoudig om op een wetenschappelijk verantwoorde manier het doel te bepalen waar je als samenleving naar streeft (punt B in onderstaande figuur). Het doel moet gedragen worden door de algemene wil van het volk, zoals we in Hoofdstuk 8 hebben gezien. Daar zijn enkele goed doordachte stappen voor nodig.

Een doel stellen is een, maar dat doel zien te bereiken is een aparte kunst. Hiervoor hebben wij standaarden ontwikkeld. De toepassing daarvan vraagt veel kennis en discipline.



13.5 De organisatie

Wanneer men op een correcte manier een doel hebt gesteld en bovendien weet wat ervoor nodig is, dan rest nog de vraag hoe je een en ander organiseert om maatschappelijke resultaten te realiseren. In dit verband komen ook de vragen aan de orde: wie neemt wat voor zijn rekening en welke bevoegdheden en middelen zijn daarbij nodig.

Op basis van het subsidiariteitsbeginsel liggen de bevoegdheden op een zo laag mogelijk niveau, dat wil zeggen op die van de deelstaat. Alleen de bevoegdheden die beter op een hoger niveau kunnen worden gelegd gaan naar de federatie.

Pas na het voltooien van het proces van circulair beleid maken, kunnen daar zinnige uitspraken over worden gedaan.

⁹⁶ Leo Klinkers, 'Beleid begint bij de samenleving, Een zoektocht naar de menselijke maat, Over de essentie van interactief beleid maken', Lemma, Utrecht, 2002.

13.6 Het inrichten van kenniscentra

Het maken van beleid met behulp van de Methode Samenlevingsbeleid vergt grondige kennis over een aantal standaarden. Beleidsmakers die hiermee aan de slag gaan, zullen hiervoor moeten worden opgeleid. Beleid maken is een vak. Zoals voor elk vak, geldt ook hier dat dit moet worden geleerd.

De toepassing van de methode heeft een ambachtelijk karakter en is daarmee arbeidsintensief. Vandaar dat voldoende mensen moeten worden opgeleid.

Meer kennis over de methode vindt u in het boek van de hand van Peter Hovens, *SamenWereld, Hoe het geloof in de politiek en het vertrouwen in de overheid terugkeert.*

DEEL IV WAT MOET ER GEBEUREN OM RECHT TE DOEN?

Deel IV schetst in grote lijnen wie aan zet zijn om alsnog recht te doen aan het volk van de Zuid-Molukken en hoe ze dat zouden moeten aanpakken.

14. NA DE HERKREGEN VRIJHEID: ROBUUSTE PEACEKEEPING EN OPERATIONEEL IUS POST BELLUM

14.1 Van cold case naar hot case

Aan de basis van de tragiek van de Zuid-Molukken ligt een mengsel van kwade trouw, leugens, bedrog, dubbele moraal, geweld, gebrek aan kennis, juridisch knoeiwerk, verdragsrechtelijke zwakte en politieke lafheid. Precies de ingrediënten die ondermaatse functionarissen nodig hebben om anderen ervan te overtuigen dat economische belangen voorrang moeten hebben boven het geluk, de verbondenheid, veiligheid en voorspoed van een volk dat zich niet kan verweren tegen autocratie. En aldus is overgeleverd aan het plegen van verlieslatend verzet.

Dat verzet zal nooit ophouden.⁹⁷ Zeker niet nu op steeds meer plekken in de wereld georganiseerde en ongeorganiseerde burgers autocratisch en dictatoriaal bestuur ter verantwoording roepen. Met groeiend geweld aan beide zijden.

De doelen van de Verenigde Naties lijken na 75 jaar steeds moeilijker te bereiken. Wereldoorlogen hebben plaatsgemaakt voor onbedwingbare reeksen gewelddadigheden in regio's, waarbij het niet eenvoudig is om te herkennen waar het zwaarste

accent ligt in de trilogie van fundamentalisme-radicalisering-verzet.

Wat de Zuid-Molukken betreft ligt het accent nog steeds op verzet. Niet op radicalisering, laat staan fundamentalisme. En dat verzet zou men in de Molukken graag willen opgeven in ruil voor vreedzaam samenleven – als een onafhankelijk en soevereine natie – met Indonesië. Hoeveel geweld, onderdrukking, slavernij, marteling, gevangenschap en verlies van eigendommen men ook heeft geleden, er blijft altijd ruimte voor verzoening.

De vraag is echter: wie kan dat leiden? Wie is bereid en in staat om na 75 jaar een proces te starten dat recht kan doen? Het antwoord op die vraag is eenvoudig: de partijen die dit rond 1950 hebben verknoeid zijn – onder auspiciën van de Verenigde Naties – aan zet om alsnog recht te maken wat zij in kromheid hebben doen ontstaan. Maar zo eenvoudig als het antwoord op die vraag is, zo gecompliceerd zal het zijn om dit daadwerkelijk te starten, door te zetten en tot een vreedzaam einde te brengen.

Hier ligt een grote opgave voor de Verenigde Naties om na 70 jaar van een cold case een hot case te maken: duurzame vrede als basis voor een duurzame federale staatsvorm, gericht op het maken van duurzaam beleid. Maar het gewicht van die opgave is tevens een kans om de verdragsrechtelijke beloften van hulp aan onderdrukte volkeren waar te maken. Het is een kans om aan een

⁹⁷ In de ogen van Henry David Thoreau is burgerlijke ongehoorzaamheid te rechtvaardigen wanneer het naleven van wetten onrechtvaardigheid oplevert. Zie Henry D. Thoreau-Walden, 'Burgerlijke ongehoorzaamheid', vertaald en van

nawoord voorzien door Anton Haakman, Atheneum-Polak & Van Gennep, Amsterdam 2005.

wereld vol regionale conflicten door autocratiserend bestuur een signaal te geven: 'tot hier en niet verder.' Als de VN deze kans voorbij laten gaan toont het zich een reus op lemen voeten. En dan zullen er voldoende partijen zijn om de voeten van die reus met veel water weg te spoelen. Het komt erop neer dat de Verenigde Naties bewijzen dat de artikelen van het Handvest bedoeld zijn om ze te gebruiken ter bescherming van de waarden die in de Preambules van de VN-verdragen zijn vastgelegd. Als het volk van de Zuid-Molukken daar niet op kan vertrouwen rijst de vraag: wie dan wel?

In dit hoofdstuk doen wij aanbevelingen voor de handelingen die moeten plaatsvinden als, en zodra, de VN Indonesië tot de orde hebben geroepen krachtens de gedetailleerde Aanklacht die in Hoofdstuk 15 staat.

Conform het principe 'Ex factis ius oritur' (het zijn de feiten die recht doen ontstaan) zetten we eerst nog eens enkele belangrijke feiten op een rij.

14.2 De Molukse kwestie in beknopt perspectief

De hoofdstukken 5, 6 en 7 beschrijven de feiten, de politieke manipulaties, de juridische tekortkomingen en de verdragsrechtelijke nalatigheden die het fundament vormen voor het recht van de Molukken om hun zaak te heropenen. Ze zijn als volgt nogmaals beknopt samen te vatten.

- De voorlopige federale Constitutie kreeg op 27 december 1949 kracht van wet. Zij had tot doel om met de inzet van een Constituante een definitieve federale Constitutie te maken.
- Het was geen geheim dat Soekarno c.s. hadden meegewerkt aan het ontwerpen en ondertekenen van de voorlopige federale Constitutie met als doel om op die manier een rechtens - 'de iure' - soeverein Indonesië te vestigen. Maar met het eigenlijke doel om vervolgens de federatie te gaan ontbinden om alsnog een eenheidsstaat te vestigen.
- Meteen na de overdracht van de soevereiniteit begon Soekarno met het stap voor stap ontmantelen van de federatie met behulp van artikelen uit de federale Constitutie. Hij gebruikte de bevoegdheden uit die artikelen om een ander doel te realiseren dan waarvoor die bevoegdheden waren toegekend: misbruik van recht.
- De voorlopige federale Constitutie bevatte geen checks and balances die de uitvoerende macht onder leiding van de President en de Vicepresident beletten om de totale macht aan zich te trekken en zich aldus een positie boven de wet (de rule of law) te verschaffen. Samen met de onschendbaarheid van federale wetten (= is niet grondwettelijke toetsbaarheid van federale wetten aan de constitutie) en het illegaal uitvaardigen van een federale Noodwet, vormt die positie boven de wet de 'gereedchapskist' van een dictator.
- De Zuid-Molukken waren toegetreden tot een van de deelstaten van de federatie, de Negara Indonesia Timur. Ze

traden toe onder het voorbehoud dat ze zouden uittreden als zou blijken dat de regering van de deelstaat onvoldoende rekening zou houden met de belangen van de Zuid-Molukken.

- Toen in de maanden januari tot april 1950 bleek dat Soekarno was begonnen met het ontmantelen van federale structuren en procedures, en toen tevens bleek dat de regering van de deelstaat Negara Indonesia Timur daartegen geen verzet voerde en dus aan de Zuid-Molukken geen bescherming bood, besloot het bevoegde gezag van de Zuid-Molukken op 25 april 1950 de eigen onafhankelijkheid uit te roepen. Dat was de enige en in alle opzichten legitieme daad van de Zuid-Molukken om uit het door Soekarno gecreëerde staatsrechtelijke vacuüm te komen.
- De Molukse proclamatie van onafhankelijkheid werd door Soekarno c.s. met geweld beantwoord, waarna een guerrillastrijd losbarstte. Die doofde uit na de executie - op 12 april 1966 - van de leider van het verzet, mr. dr. Chris Soumokil. Het verzet tegen voortdurende uitbuiting en schending van mensenrechten is door de Zuid-Molukken lijdelijk voortgezet, door Indonesië tot op heden beantwoord met schending van mensenrechten.
- De procedure voor de overdracht van de soevereiniteit door Nederland aan de Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië eind december 1949 stond onder leiding van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI). De UNCI wist van het feit dat Soekarno c.s. de federale Constitutie misbruikten om de federatie te ontmantelen en verzet

daartegen met militair geweld te bestrijden om op 17 augustus 1950 de federatie definitief te liquideren en de eenheidsstaat te vestigen.

- In haar drie Interim-rapporten voor de Veiligheidsraad heeft de UNCI wel - oppervlakkig - melding gemaakt van wat er feitelijk plaatsvond, maar niet aan de Veiligheidsraad aanbevolen of verzocht om tegen de schending van het federale recht en van de mensenrechten op te treden. Herhaalde verzoeken van Nederland aan de UNCI om - als opsteller van de wetgeving ter garantie van het externe zelfbeschikkingsrecht van volken binnen Indonesië - haar verantwoordelijkheid te nemen en aan Soekarno's optreden een halt toe te roepen, is door de UNCI afgedaan met de boodschap dat disputen over de rechtsgang na de soevereiniteitsoverdracht door de twee partijen zelf - dus de delegaties van Nederland en van Indonesië - opgelost moesten worden. De UNCI koos om haar moverende redenen voor het innemen van een afstandelijke positie, hoewel zij voldoende bevoegdheden had om in te grijpen, in die zin dat zij de Veiligheidsraad had kunnen en moeten adviseren Indonesië tot de rechtsstatelijke orde te roepen.
- Reeds een maand na de onrechtmatige vestiging van de eenheidsstaat werd de Republiek Indonesië door de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering als lid 60 toegelaten tot de Verenigde Naties. De snelheid waarmee dit plaatsvond, mede tegen de achtergrond van de weigering van de UNCI om in te grijpen, doet vermoeden dat andere belangen dan die van het volk der Zuid-Molukken van een

hogere orde werden geacht. Voor de VN bijvoorbeeld het belang om geopolitiek te kunnen scoren met een afgeronde dekolonisatie (hoewel de kolonisatie door een andere kolonisator werd voortgezet) en de intrede van een nieuw lid voor de VN die zich als jonge organisatie nog alleszins moest bewijzen. Voor Amerika was er naast het belang om zich in te zetten voor federale conflictoplossing (zonder te zien hoe slecht de federale Constitutie was ontworpen) het belang om te voorkomen dat Indonesië in handen van het communisme zou vallen⁹⁸.

- Als lid van de Verenigde Naties schond Indonesië bij voortduring – tot de dag van vandaag – het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Mensenrechten (IVBPR/International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR), het instrument waarmee het Comité voor de Rechten van de Mens (Human Rights Committee) zijn werk moet doen. De voortdurende schending is enerzijds het bij de grondwet van 1950 niet erkennen van het recht op zelfbeschikking van volk op eigen bodem, hoewel die plicht in Artikel 1 van het IVBPR-verdrag is vastgelegd. Anderzijds vindt de schending van de verdragsrechtelijk beschermde mensenrechten plaats door, onder meer, martelingen, executies, gedwongen verplaatsingen en politieke gevangenschappen.

⁹⁸ Op dat vlak roept het beleid van Amerika nog steeds vragen op. Er zit enige logica in de aandacht die Amerika in Indonesië had ter bestrijding van communisme, omdat het in hetzelfde jaar 1950 de Korea-oorlog begon. Anderzijds weigerde het in 1945 het verzoek van Ho Chi Minh om hulp tegen het her-koloniserende Frankrijk, een verzoek gebaseerd op de Amerikaanse Declaration of Independence van 1776. Nadat Frankrijk in 1954 de slag bij Dien

- Het Comité voor de Rechten van de Mens heeft nooit een veroordeling uitgesproken van het misbruik van recht waarmee de federatie werd geliquideerd ten gunste van de vestiging van de eenheidsstaat. Wel heeft het Comité eenmaal aan Indonesië doen weten dat het op het vlak van mensenrechten nog een behoorlijke inhaalslag moest doen. Voor zover bekend heeft Indonesië daarna niet gerapporteerd wat het met die aanbevelingen heeft gedaan. Noch is bekend of het Comité alsnog heeft geprobeerd om Indonesië in het juiste spoor van de eerbieding van mensenrechten te brengen. Rapportages van Amnesty International en Human Rights Watch wijzen elk jaar op voortduring van die schendingen op het gehele grondgebied van Indonesië, inclusief het westelijke deel van Nieuw Guinea.
- Sinds 1950 stelt de leiding van Indonesië dat de proclamatie van onafhankelijkheid van de Molukken op 25 april 1950 onrechtmatig was. Analyse van het toen geldende recht – onder meer van de federale constitutie en van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 – maakt duidelijk dat de proclamatie rechtens geldig was, en nog steeds is. Zij is na 1950 enkele malen door rechterlijke uitspraken bevestigd.

Bien Phu verloor en Amerika tussen 1954 en 1964 steeds meer bij dat conflict werd betrokken, dwong Amerika Vietnam in handen van communistische steun door de strijd in Vietnam over te nemen en de geboortekarte van de Vietnamese onafhankelijkheid – de Amerikaanse onafhankelijkheidsverklaring te verwerpen. Zie Fredrik Logevall, 'Embers of war. The fall of an empire and the making of America's Vietnam', Random House, 2012, p. 313 en 402.

- Vandaar dat het alleszins gerechtvaardigd is als het volk der Zuid-Molukken de Verenigde Naties – via de klachtprocedure van de Human Rights Council – verzoekt om de Molukse zaak opnieuw te openen. Met dit rapport als basis kunnen de Zuid-Molukken verlangen om de zaak te heropenen op het staatsrechtelijke niveau van 27 december 1949: het niveau van de federatie van de Verenigde Staten van Indonesië, met een Constitutie die – gevoegd bij de Overgangsovereenkomst – aan de Zuid-Molukken het recht gaf op externe zelfbeschikking. De Zuid-Molukken kunnen dan kiezen voor de creatie van een eigen staat of voor een deelstaat van een federatie met andere deelstaten – waaronder wellicht de Republiek Indonesië van een kleinere geografische schaal. Als Indonesië zich tegen deze rechtsgang gaat verzetten – wellicht met nog meer geweld en onderdrukking dan nu al het geval is – kunnen de Zuid-Molukken het verzoek doen om Indonesië krachtens Artikel 6 van het Handvest als lid uit de Verenigde Naties te stoten wegens persistente schending van de verdragsrechtelijke principes.

14.3 De opbouw van een krachtige federale staat die beleidsmatig sterk opereert

De hoofdstukken 8, 9, 10, 11, 12 en 13 bevatten de elementen om de Molukken staatkundig op te bouwen, met een sterke beleidsinhoudelijke basis. Ze zijn als volgt beknopt samen te vatten.

- Alles begint en eindigt bij het begrip volkssoevereiniteit. Het is de politiek-filosofische basis voor het recht op zelfbeschikking,

de volkenrechtelijke basis om dat recht geldend te maken en de staatkundige basis om een staat van onder naar boven op te bouwen.

- De kern van volkssoevereiniteit wordt uitgedrukt door een Constitutie van, door en voor het volk. De Constitutie begint met een Preambule die de te beschermen waarden beschrijft, gevolgd door artikelen die de normen bevatten om die waarden daadwerkelijk te beschermen.
- De inhoud van de Constitutie dient uitsluitend algemeen verbindende voorschriften te bevatten en een heldere verdeling van bevoegdheden van de wetgevende, de uitvoerende en rechtsprekende machten. Gevoegd bij een stelsel van checks and balances om de scheiding van deze drie machten te kunnen garanderen. Waar vroegere constituties onder meer grondrechten en mensenrechten bevatten is dat nu niet meer nodig omdat tot dat doel de nodige verdragen zijn vastgesteld waar de constitutie naar kan verwijzen.
- Er zijn twee soorten staten: eenheidsstaten en federale staten. Eenheidsstaten kunnen gecentraliseerd zijn (Frankrijk) of gedecentraliseerd (Nederland). Federale staten kunnen symmetrisch zijn of asymmetrisch. In een symmetrische federale staat beschikken de deelstaten allemaal over dezelfde bevoegdheden (Amerika). In een asymmetrische kunnen de bevoegdheden verschillen (België).

- De belangrijkste eigenschap van een federale staat is dat de deelstaten hun soevereiniteit behouden, baas blijven in eigen huis en alleen belangen die ze zelf niet kunnen behartigen laten verzorgen door een federaal orgaan.
- Een federale staat vestigen dient te geschieden aan de hand van standaarden. Naarmate men die standaarden minder serieus neemt wordt de federatie zwakker waardoor zij kwetsbaar wordt en uiteindelijk kan uiteenvallen.
- Op basis van het begrip volkssoevereiniteit dient men een federatie van onderop op te bouwen. Dat impliceert betrokkenheid van het volk bij het ontwerpen van de federale constitutie en bij het ratificeren daarvan.
- Een voorbeeld van een federale constitutie die haar dienst heeft bewezen is in dit rapport opgenomen. Een Conventie van Burgers dient deze aan te passen en te verbeteren om die herkenbaar te maken als een Molukse federale Constitutie, waarbij ook andere volken in de omgeving van de Zuid-Molukken zich in kunnen herkennen. De procedure voor het organiseren van de Conventie van Burgers en de wijze waarop het volk bij de constitutie kan worden betrokken is eveneens geschetst.
- Als de federale staat eenmaal is gevestigd zal er effectief en duurzaam beleid moeten worden gemaakt. De bouwstenen daarvoor staan in dit rapport.

14.4 Robuuste peacekeeping en ius post bellum

De Verenigde Naties hebben met de inzet van militaire Vredesmachten in conflictgebieden veel ervaring opgedaan. Ervaring in de zin van: wat werkt wel of wat niet. Niet altijd was het resultaat de beoogde vrede en veiligheid, maar een verlenging van gewapende conflicten tijdens de aanwezigheid van een Vredesmacht, of meteen weer na het vertrek ervan.

Ervan uitgaande dat de VN de Aanklacht van Hoofdstuk 15 en de Klachtprocedure van Hoofdstuk 16, gebaseerd op de inhoud van de Hoofdstukken 1-14, serieus nemen, worden de Zuid-Molukken hersteld in hun soevereine onafhankelijkheid. Daardoor komen ze terecht in een periode waarin (a) vrede en veiligheid en (b) de constitutionele en institutionele bouwstenen voor de opbouw van de staat moeten zijn gegarandeerd. Voor vrede en veiligheid is zogeheten 'robuste peacekeeping' nodig. Voor de opbouw van de staat – conform de beginselen en procedures die zijn uiteengezet in voorgaande hoofdstukken – is ius post bellum nodig: een rechtstelsel dat meteen na de oorlog/conflict – als een tussenfase tot de vestiging van de daadwerkelijke staat (hetzij een eenheidsstaat, hetzij een federale staat) – correcte politieke en staatsrechtelijke verhoudingen garandeert. Deze twee begrippen worden in de volgende paragrafen uiteengezet.

14.4.1 Robuuste peacekeeping

Anno 2020 bevinden de Verenigde Naties zich in de derde generatie peacekeeping, op basis van het zogeheten 'Brahimi-

rapport'.⁹⁹ Dit rapport uit 2000 maakt de balans op van de resultaten van afgelopen vredesmissies, met een schets van de contouren voor nieuwe – robuuste – generatie peacekeeping missies¹⁰⁰. Het bevat praktische aanbevelingen om de VN een meer effectieve rol te kunnen laten spelen op het vlak van vrede en veiligheid. De kern van de aanbevelingen richt zich op precies datgene wat in de relatie Indonesië en Zuid-Molukken speelt, namelijk een zeer langjarig intrastatelijk conflict: een conflict binnen een staat. Het probleem, aldus dat rapport, bij een intrastatelijk conflict is dat de VN er niet op kon vertrouwen dat partijen die bij dat conflict betrokken waren zich aan de afspraken hielden. Daardoor konden vredestroepen vaak niet hun werk doen. Gruwelijke voorbeelden daarvan zijn de genocide in Rwanda in 1994 en de moorden in Srebrenica (1995). Van Genugten c.s. zeggen daarover¹⁰¹:

“In beide onderzoeken leidde dat tot ernstige kritiek op het functioneren van alle betrokkenen en tot het schilderen van morele dilemma’s waarmee VN-militairen, gelet op hun mandaten, te maken kregen bij de uitvoering van hun taken. Op deze kritiek bouwde het Brahimi-rapport voort. De tijd van goede bedoelingen bij de toepassing van peacekeeping is nu definitief voorbij. Aldus de teneur van het rapport. De VN moeten voortaan worden afgerekend op hun geloofwaardigheid bij de uitvoering van vredesmissies: ‘no amount of good

intentions can substitute for the fundamental ability to project credible force.” (Brahimi-rapport, part. 3)

Onder credible force wordt dan verstaan¹⁰²:

- Voldoende militaire kracht om het mandaat ‘professioneel en succesvol’ uit te voeren, met garantie voor de veiligheid van zowel de blauwhelmen als de burgerbevolking.
- Herformulering van de noodzakelijke onpartijdigheid van de VN-peacekeeping in die zin dat het niet langer gaat om neutraliteit of gelijke behandeling van de strijdende partijen, maar hard optreden als een der partijen de gemaakte afspraken schendt: geen ‘slappe knieën beleid’.
- Dat impliceert dat mandaten de bevoegdheid om geweld te gebruiken beter moeten specificeren, grotere troepenmachten moeten inzetten, met betere uitrustingen waardoor deze vredesmachtsen een afschrikwekkende bedreiging vormen tegen partijen die zich tegen de VN verzetten.
- Landen die troepen leveren moeten bereid zijn het risico van slachtoffers onder de eigen militairen te aanvaarden.

⁹⁹ Report of the Panel on United Nations Peace Operations, VN Doc. A/55/305-S/2000/809.

¹⁰⁰ Willem van Genugten, Fred Grünfeld en Dick Leurdijk, ‘Internationale Rechtshandhaving’, in: Handboek Internationaal Recht, (red.) Nathalie Horbach, René Lefeber & Olivier Ribbelink, p. 392 e.v.

¹⁰¹ Van Genugten, *ibid.*, p. 398.

¹⁰² Van Genugten, *ibid.* p. 398.

- Mandaten moeten 'helder, geloofwaardig en haalbaar' zijn die pas moeten worden geformuleerd als zeker is dat landen voldoende troepen ter beschikking stellen.
- De noodzaak van vredesopbouw in de context van herstel van recht en orde.
- "Kortom, zo luidt de conclusie, de sleutelvoorwaarden voor het welslagen van toekomstige complexe operaties zijn politieke steun, de snelle ontplooiing van troepen die robuust kunnen optreden en een weloverwogen 'peacebuilding'-strategie in de periode volgend op een militaire VN-missie."¹⁰³

14.4.2 *Ius post bellum*

Meteen na de beoogde soevereine onafhankelijkheid van de Zuid-Molukken moeten vrede, veiligheid en staatsrechtelijk verantwoorde opbouw van de Zuid-Molukse staat gegarandeerd zijn. Tot dat doel is de inzet van het leerstuk *ius post bellum* (recht na oorlog/conflict) nodig: snelle voorziening in een tijdelijk stelsel van regels, instellingen en procedures om het succes van peacekeeping af te ronden met alles wat nodig is om de vrije staat een kans van slagen te geven.

Wij gaan niet de contouren van dat post bellum-stelsel beschrijven en beperken ons tot enkele observaties van een

deskundige¹⁰⁴ op dit betrekkelijk nieuw onderdeel van het internationaal recht.

Zo'n stelsel opzetten is niet eenvoudig als men beseft dat het gaat om het herbouwen van een samenleving die nieuw leven moet krijgen na jarenlange onderdrukking en vrijheidsstrijd. Juist vanwege het feit dat het een relatief nieuw fenomeen in het internationaal recht is rijzen vragen als: wat zijn de rechten en plichten van de betrokken partijen nu het conflict voorbij is? En hoe moet de herbouw van de samenleving als een onafhankelijke staat vorm en inhoud krijgen? Dit zijn vragen over de mate van rijpheid van het *ius post bellum* als een volwassen en afgerond leerstuk binnen het internationaal recht.

Strikt genomen gaat het om de evolutie van peacekeeping naar peacebuilding. En dat lukt alleen als men uitgaat van een grondige analyse van de grondoorzaken van het conflict. In de woorden van De Brabandere:

"Operations in the 1990s underestimated the importance of political, economic, social and civil reconstruction in building sustainable peace. The growing interrelatedness of political affairs, economy, social services, and governance resulted in the gradual introduction of such elements in peacekeeping activities. A report by former Secretary-General Kofi Annan summarized the evolution from peacekeeping to peacebuilding as follows:

¹⁰³ Van Genugten, *ibid.* p. 399.

¹⁰⁴ Eric de Brabandere, 'The Responsibility for Post-Conflict Reforms: a Critical Assessment of *Jus Post Bellum* as a Legal Concept', *Vanderbilt Journal of*

Transnational Law 43 (1), 2010: p. 119-149. En: 'The Concept of *Jus Post Bellum* in International Law, A Normative Critique', in: *Jus Post bellum: Mapping the Normative Foundations*, (red.) Carsten Stahn, Jennifer S. Easterday and Jens Iverson, 2014. Beide publicaties *passim*.

'While United Nations efforts have been tailored so that they are palpable to the population to meet immediacy of their security needs and to address the grave injustices of war, the root causes of conflict have often been left unaddressed. Yet, it is in addressing the causes of conflict, through legitimate and just ways, that the international community can help prevent a return to conflict in the future'." ¹⁰⁵

Welnu, met ons rapport over de root causes van het Moluks conflict heeft de Human Rights Council een stevige basis voor peacebuilding nadat de Verenigde Naties Indonesië hebben gedwongen om de Molukken te herstellen in hun soevereine onafhankelijkheid. Een basis voor eerbiediging van alle bepalingen van internationaal recht en politieke filosofie over zelfbeschikking en mensenrechten. Alsmede de plicht tot herstelbetalingen, de teruggave van de rechtmatige eigendom van grondstoffen, het herstel van de daadwerkelijke en niet de beweerde burgerlijke vrijheden op het vlak van grondrechten zoals de vrijheid van meningsuiting en die van vereniging en vergadering, politieke vrijheden van volksvertegenwoordiging, bestuur en rechtspraak, het bevrijden van alle politieke gevangenen, de veilige terugkeer van bannelingen en vluchtelingen, het treffen van voorzieningen voor duurzaam wonen, werken, verkeer en vervoer, onderwijs en cultuur. Kortom, het scheppen van een situatie die men doorgaans duidt als een democratische rechtsstaat met een voorzieningencomplex dat gericht is op het geluk van de bevolking.

¹⁰⁵ The Secretary-General, 'Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies',

Voor de goede orde schetsen wij nog een keer dat naast de voorzieningen in het kader van peacebuilding de basisvoorwaarden moeten worden vervuld voor het bouwen van een federale staat als dat de wens van de bevolking zal zijn:

- Conventie van Burgers samenstellen.
- Conventie laten werken met het volk aan federale constitutie.
- Conventie laten beslissen over federale constitutie.
- Constitutie laten ratificeren door het volk.
- Verkiezingen houden, per deelstaat en voor de federatie.
- Staatsapparaten deelstaten inrichten.
- Staatapparaat federatie inrichten.
- Kenniscentra per deelstaat en federatie inrichten om te leren duurzaam beleid te maken.

Het is aan de Verenigde Naties om te beoordelen of, en zo ja hoe, voor deze omvattende opdracht een tijdelijke bestuurlijke organisatie met verstrekende bevoegdheden, onder bescherming van de vredestroepen, moet worden opgericht. Indien daartoe wordt besloten verdient het aanbeveling in de desbetreffende organisatorische structuren die in Nederland residerende Molukse Stichting Muhabbat (Liefde) op te nemen. Deze is in staat om met projectmatige voortvarendheid zorg, welzijn, educatie, interculturele coaching, empowerment en mondiale vorming aan te bieden op de Molukken zelf (www.muhabbat.nl).

delivered to the Security Council, U.N. Doc. S/2004/616, August 23, 2004.

15. HET REQUISITOIR

15.1 De basis van dit Requisitoir

De zaken waaraan Indonesië zich schuldig heeft gemaakt zijn zo ernstig dat de klacht die wij nu neerleggen bij de Verenigde Naties het karakter mag hebben van een Requisitoir.

Dagelijks spannen mensen zich in om ongewenste situaties te veranderen in gewenste situaties. Tot dat doel gebruiken ze middelen, instrumenten. Iemand die ziek is raadpleegt de dokter, neemt medicijnen en kan op die manier weer gezond worden: dokter en medicijnen als het samenhangend instrument om iets wat ongewenst is te converteren in iets wat gewenst is.

De ongewenste situatie van deze cold case is duidelijk: het land van de Molukken is met militair geweld bezet, het volk wordt door middel van structurele schending van zijn rechten onderdrukt en zijn grondstoffen worden uitgebuit. De gewenste situatie is eveneens duidelijk: herstel van de soevereine onafhankelijkheid van het Molukse volk. Niet meer en niet minder. Dat lukt niet met het raadplegen van een dokter en het innemen van medicijnen. Het enige instrument dat deze conversie kan realiseren heet staatsrecht. En niet zomaar staatsrecht. Hier kan alleen de zwaarste vorm van staatsrecht een geldige conversie tot stand brengen. En die vorm heet constitutie. Dat is het fundament van een staat. Dat bepaalt de leefbaarheid van het volk in die staat. In deze cold case is het een federale constitutie.

Welnu, de federale Constitutie als fundament voor de conversie van soevereiniteit in 1949 was voor het bezet, onderdrukt en uitgebuit volk van Indonesië fundamenteel fout. Wij hebben in dit rapport aangetoond dat het een product was van juridisch knoeiwerk, politieke lafheid en economische belangen. Met als gevolg dat Indonesië de rol van de voormalige kolonisator kon overnemen, de constitutioneel toegekende soevereiniteit van de Molukken kon tegenhouden, hun land kon bezetten, het volk kon onderdrukken en het grondgebied uitbuiten. Tot op de dag van vandaag. Wij toonden tevens aan hoe de UN Indonesië alsnog, met een correcte (federale) constitutie kan dwingen om deze ongewenste situatie te converteren in de oorspronkelijk, in 1949, bedoelde situatie: herstel van het onvervreembare recht op zelfbeschikking van het Molukse volk.

Alles wat wij in de Hoofdstukken 1-14 hebben beschreven vatten we nu samen in een Requisitoir.

15.2 Het Requisitoir

The Federalism for Peace Foundation,

1. Handelend op eigen gezag, met het doel om onderdrukte volken in conflictgebieden te ondersteunen in hun streven naar soevereine vrijheid, zelfbeschikking en onafhankelijkheid door middel van federale staatsvorming,
2. Na zo objectief mogelijke analyses van vermijdbare en verwijtbare fouten die partijen maakten in de periode 1949-

1950 ter gelegenheid van de overdracht van de soevereiniteit van het grondgebied van Indonesië aan de federale Republiek der Verenigde Staten van Indonesië, zoals vervat in dit rapport 'Van Cold Case naar Hot Case. Waarom en hoe de Verenigde Naties het Molukse volk kunnen en moeten bevrijden'.

3. In het licht van:

- De onrechtmatige wijze waarop de eenheidsstaat onder de naam van de Republiek Indonesië op 17 augustus 1950 tot stand kwam,
- De annexatie, onderdrukking, uitbuiting en overige schendingen van de onvervreembare mensenrechten van het volk van de Zuid-Molukken nadien en het voortduren daarvan tot op heden,
- De rechtmatigheid van de Molukse Proclamatie van Onafhankelijkheid van 25 april 1950,

4. Geleid door principes:

- Factis ius oritor: het zijn de feiten die tot recht (moeten) leiden.
- Iniuria ius non oritor: uit onrecht komt geen recht voort.
- Pacta servanda sunt: verdragen moeten worden nageleefd.
- Rule of law: niemand staat boven de wet.
- Trias politica: scheiding van de drie staatsmachten.
- Checks and balances: het constitutioneel instrumentarium ter waarborging van de trias politica.
- Actus contrarius beginsel: gebruik dezelfde procedure om te herstellen wat eertijds is fout gegaan.

- Habeas corpus: verbod op illegale opsluiting en het recht op een eerlijke berechting.
- Ius cogens: dwingend recht.
- Ius post bellum: recht na een conflict.
- Het recht op zelfbeschikking is een onvervreemdbaar recht.

5. En gericht op effectieve peacemaking naast de VN-instrumenten van peacekeeping en peacebuilding,

Informeert de Human Rights Council van de Verenigde Naties als volgt:

A. **GELET** op het feit dat de Zuid-Molukken onder de naam Maluku Selatan:

6. Een Melanesisch-Austronesisch volk zijn van ruim twee miljoen inwoners in een archipel van ruim duizend eilanden (circa 75.000 km²) in Oceanië, bestaande uit diverse stammen met hun eigen culturen en gewoonten en qua religie deels christelijk, deels moslim, maar allen tezamen verenigd in hun 'adat' die van oudsher de principes van de trias politica en van federale staatsvorming huldigt,
7. Zij reeds enkele eeuwen voor Christus vanwege hun specerijen werden bezocht en vanaf de 16^e eeuw werden bezet:
- Door Portugal en Spanje van 1511 tot 1600,
 - Door Nederland van 1599 tot 1796,
 - Door Engeland van 1796 tot 1803,

- Door Frankrijk en Nederland van 1803 tot 1810,
 - Door Engeland van 1810 tot 1817,
 - Door Nederland van 1817 tot de Japanse bezetting in 1942, die eindigde met de capitulatie van Japan op 15 augustus 1945,
 - Opnieuw door Nederland vanaf 15 augustus 1945 tot 27 december 1949,
8. Zij zich tussen 15 augustus 1945 en 27 december 1949 als deel van de door Nederland beheerste kolonie Indië (later Indonesië) voorbereidden op de ingrijpende staatkundige - dekoloniserende - hervormingen, die reeds tijdens de Tweede Wereldoorlog waren aangekondigd door de Nederlandse Koningin Wilhelmina in ballingschap te Londen, in haar rede van 6 december 1942,
9. Zij vanaf augustus 1945 de beloofde dekolonisering zagen als een volwaardige kans om - na eeuwen van bezetting en onderdrukking door vreemde mogendheden - een soevereine onafhankelijke staat Republiek Maluku Selatan te vestigen,
10. Zij - getrouw aan het gezag van Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden¹⁰⁶ - de zijde kozen van Nederland in de

¹⁰⁶ Na de overdracht van de soevereiniteit aan de federale Republiek der Verenigde Staten van Indonesië ontstonden er scheuren in de trouw aan het Huis van Oranje: "Among the most sensitive issues for the loyalists was that of national symbols. Many Ambonese, particularly the soldiers and raja, held the Dutch tricolor and the [anthem] Wilhelmus in great reverence as they symbolized the allegiance to the crown." Richard Chauvel, 'Nationalists, Soldiers and Separatists, The Ambonese Islands from colonialism to revolt, 1880-1950', p.

gewelddadige conflicten tussen Nederland en Indonesië tussen 1945 en december 1949.

- B. **GELET** op de ontwikkelingen in de periode 1945 - 1949, te weten:
11. Dat Soekarno als politiek leider van een deel van de Nederlandse kolonie Indonesië, twee dagen na de capitulatie van Japan op 15 augustus 1945 de onafhankelijkheid van Indonesië uitriep als een eenheidsstaat Republiek Indonesië.
12. Dat deze proclamatie kracht werd bijgezet door geweld jegens het zich herstellende Nederlandse gezag en jegens Nederlandse burgers in Indonesië.
13. Dat Nederland met militair geweld - onder de misleidende naam van 'politieacties' - de opstand trachtte te onderdrukken, in het besef dat dekolonisatie onafwendbaar was.
14. Dat Nederland onder toenemende druk van de internationale gemeenschap - met name ook door interventie van de

246. Die trouw leidde ertoe dat in 1951 12.500 Molukkers, voornamelijk voormalig militairen in het Koninklijk Nederlands Indisch Leger (KNIL), met hun gezinnen naar Nederland werden gebracht. Waar ze overigens werden overgeleverd aan een Nederlandse overheid die schromelijk faalde in haar verantwoordelijkheid voor het wonen, werken en ontplooiën van deze Molukkers. Zie: Henk Smeets en Fridus Steijlen, 'In Nederland Gebleven, De Geschiedenis van de Molukkers 1951-2006', Bert Bakker 2006.

Verenigde Naties – vanaf 1946 besloot mee te werken aan de overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië, met het voorstel om die overdracht van de soevereiniteit te gieten in de staatsrechtelijke vorm van een federatie.

15. Dat zowel Soekarno c.s. als ook de partijen die onder auspiciën van de Verenigde Naties het proces van dekolonisering leidden en begeleidden, instemden met de keus voor een federale staatsinrichting van Indonesië na de overdracht van de soevereiniteit.
16. Dat desondanks de medewerking aan de compositie van de beoogde federale staat enkele malen werd onderbroken door nieuwe militaire gewelddadigheden van Nederlandse en Indonesische zijde.
17. Dat vanaf 1946 de onderhandelingen plaatsvonden onder auspiciën van een VN-Commissie van Goede Diensten, die vanaf 28 januari 1948 werd vervangen door de United Nations Commission for Indonesia (UNCI).
18. Dat de bij dit proces betrokken partijen besloten de overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië in de staatkundige vorm van een federatie - onder de naam van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië - te realiseren uiterlijk eind 1949.
19. Dat het mandaat van de UNCI bestond uit diplomatieke leiding van het proces van onderhandelingen en het plegen van interventies wanneer de UNCI dit noodzakelijk achtte,

inclusief het uitoefenen van druk op partijen om standpunten, procesvoorwaarden en juridische constructies te aanvaarden.

20. Dat dit mandaat van de UNCI krachtig werd gesteund door Australië en de Verenigde Staten van Amerika.
21. Dat de overdracht van de soevereiniteit aan de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië op 27 december 1949 plaatsvond in Den Haag, in de Ridderzaal van de parlementaire gebouwen van de Nederlandse overheid, in aanwezigheid van Koningin Juliana.
- C. **MEDE GELET** op de zwakte van (de totstandkoming van) de federale constitutie, blijkens het gegeven:
 22. Dat de voorlopige federale Constitutie op 27 december 1949 kracht van wet had met het doel om met de inzet van een Constituante een definitieve federale constitutie te maken.
 23. Dat het geen geheim was dat Soekarno c.s. hadden meegewerkt aan het ontwerpen en ondertekenen van deze voorlopige federale constitutie met als doel om op die manier een rechte - 'de iure' - soeverein Indonesië te vestigen, maar met het eigenlijke doel om vervolgens de federatie te gaan ontbinden om alsnog een gecentraliseerde eenheidsstaat te vestigen.
 24. Dat al in januari 1950 President Soekarno begon met het stap voor stap ontmantelen van de federatie met behulp van

artikelen uit de federale Constitutie waardoor hij de bevoegdheden uit die artikelen gebruikte om een ander doel te realiseren dan waarvoor die bevoegdheden waren toegekend, hetgeen een vorm van misbruik van recht is.

25. Dat de President, tevens Regeringsleider, zich dat misbruik van recht kon veroorloven omdat de voorlopige federale Constitutie bepaalde dat de President onschendbaar was, alsook de onschendbaarheid van zijn decreten en federale wetten.
26. Dat daarmee de President boven de wet werd geplaatst, dus boven de 'rule of law'.
27. Dat voorts de voorlopige federale Constitutie geen 'checks and balances' ter waarborging van de 'trias politica' bevatte die de uitvoerende macht onder leiding van de President konden beletten om de totale macht aan zich te trekken en zich aldus een positie boven de wet (de rule of law) te verschaffen.
28. Dat President Soekarno zich aldus straffeloos kon bedienen van noodwetten om federale structuren en procedures te ontmantelen hoewel de bevoegdheid tot het uitvaardigen van een noodwet tot het doel de ontmanteling van federale structuren en procedure hem constitutioneel niet toekwam.
29. Dat het volk der Zuid-Molukken zich niet met juridische instrumenten kon verzetten tegen het onrechtmatig gebruik van noodwetten.

30. Dat het volk der Zuid-Molukken aldus in een staatsrechtelijk vacuüm kwam te verkeren en op eigen krachten moest proberen een statelijke instelling te vormen, en wel door middel van de Proclamatie van de Republik Maluku Selatan.
31. Dat de Zuid-Molukken aldus bezet gebied werden en het streven naar vrijheid door het volk niet kan worden beschouwd als daden van extremistisch separatisme.
32. Dat Secretaris-Generaal Kofi Annan in zijn 'Report of the Secretary-General' van 23 augustus 2004, S/2004/616, pagina 4, het plaatsen van een gezagsdrager boven de rule of law categorisch afwijst. Nogmaals geciteerd:

"The 'rule of law' is a concept at the very heart of the Organization's mission. It refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency."
33. Dat dit standpunt van de voormalige Secretaris-Generaal over de 'rule of law' niet onverplichtend is en de Zuid-Molukken legitimeert om te verlangen dat de Secretaris-Generaal de organen van de Verenigde Naties dienovereenkomstig aan

het werk zet om het onrecht te herstellen dat door schending van de 'rule of law' aan de Zuid-Molukken is toegebracht.

34. Dat de huidige Secretaris-Generaal António Guterres op 9 januari 2020 in een toespraak voor de Veiligheidsraad onder meer het volgende zei over de belangrijke principes die aan de Verenigde Naties ten grondslag liggen:

"But when these principles have been flouted, put aside or applied selectively, the result has been catastrophic: conflict, chaos, death, disillusion and mistrust. Our shared challenge is to do far better in upholding the Charter's values and fulfilling its promises to succeeding generations."

35. Dat het volk der Zuid-Molukken mag stellen dat falen van de Verenigde Naties in de periode 1949-1950 heeft geresulteerd in de door de Secretaris-Generaal gebruikte woorden 'conflict, chaos, death, disillusion and mistrust', dat dit al 70 jaar duurt en dat ook de toespraak van deze Secretaris-Generaal op 9 januari 2020 niet onverplichtend is.

- D. **MEDE GELET** op het onbetwistbare recht op zelfbeschikking, in die zin:

36. Dat de voorlopige federale Constitutie bepalingen bevatte inzake het zelfbeschikkingsrecht van deelstaten en volken binnen Indonesië.

37. Dat dit constitutioneel gegarandeerde zelfbeschikkingsrecht werd ondersteund en aangevuld door een door partijen gesloten Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 waarin op gezag van de UNCI het recht op externe zelfbeschikking voor deelstaten uitdrukkelijk was vastgelegd.

38. Dat de externe zelfbeschikking voor deelstaten was omgeven door diverse artikelen die het externe zelfbeschikkingsrecht ook aan volken binnen deelstaten toekenden.

39. Dat de Zuid-Molukken middels haar vertegenwoordigend orgaan van de rextens bestaande Zuid-Molukken Raad (ZMR) toetreden waren tot een van de deelstaten van de federatie, de Negara Indonesia Timur, een toetreden onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat ze zouden kunnen uittreden als zou blijken dat de regering van de deelstaat onvoldoende rekening zou houden met de belangen van de Zuid-Molukken.

40. Dat de Zuid-Molukken - om uit het staatsrechtelijke vacuüm te geraken - het voorbehoud als een ontbindende voorwaarde in werking lieten treden toen in de maanden januari tot april 1950 bleek dat de regering van de deelstaat Negara Indonesia Timur geen verzet voerde tegen Soekarno's beleid tot ontmanteling van de federatie en als deelstaat dus aan de Zuid-Molukken geen bescherming bood; waardoor de Zuid-Molukken moesten besluiten op 25 april 1950 de eigen onafhankelijkheid uit te roepen, met een eigen grondwet, parlement en regering, ingebed in hun eeuwenoude 'adat'.

E. **VOORTS GELET** op de gevolgen van de zwakte van de Constitutie voor het zelfbeschikkingsrecht, blijkens het gegeven:

41. Dat discussies over zelfbeschikkingsrecht irrelevant werden toen - door middel van de ontmanteling van de federatie - alle burgerlijke en politieke rechten van volken in Indonesië werden vernietigd.

42. Dat in plaats van een definitieve federale Constitutie te maken Indonesië acht maanden na de soevereiniteitsoverdracht van 27 december 1949 een eenheidsstaat heeft opgericht, gepaard gaande met een grondwet voor de eenheidsstaat waarin het recht op zelfbeschikking voor volken niet langer bestond.

43. Dat in de periode van 27 december 1949 tot 17 augustus 1950 Indonesië voorbijging aan het naleven van de constitutionele verplichting om door middel van plebiscieten (volksraadplegingen) volken de gelegenheid te geven zich uit te spreken over de door hen gewenste staatkundige positie: binnen de federatie blijven of daarbuiten, extern, een zelfstandige staatkundige relatie aangaan met Indonesië en/of Nederland.

44. Dat de discussie over de vraag of een volk het recht op externe zelfbeschikking heeft niet langer relevant is nu het Handvest van de Verenigde Naties dat recht erkent in Artikel 73b inzake Non-Self-Governing Territories en dit recht in het

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) met zoveel woorden in Artikel 1 heeft vastgelegd.

F. **VOORTS GELET OP** de structurele schending van de mensenrechten, blijkens het feit dat:

45. Dat de proclamatie van de onafhankelijkheid van de Zuid-Molukken door Soekarno met geweld werd beantwoord, waarna een vrijheidsstrijd losbarstte die in 1966 uitdoofde na de executie van de leider van het verzet, mr. dr. Chris Soumokil, waarna dat verzet tegen voortdurende onderdrukking uitbuiting en schending van mensenrechten door de Zuid-Molukken lijdelijk is voortgezet.

46. Dat het militaire geweld voortduurt tot op de dag van vandaag, gepaard gaande met stelselmatige schending van de burgerlijke en politieke rechten van het volk der Zuid-Molukken.

47. Dat de regering van de RMS noodgedwongen moest kiezen voor ballingschap in Nederland. Een ballingschap die tot op heden voortduurt.

G. **IN AANMERKING NEMEND** het handelen van c.q. nalaten te handelen door de UNCI, gezien het gegeven:

48. Dat de procedure voor de overdracht van de soevereiniteit door Nederland aan de Republiek van de Verenigde Staten

van Indonesië op 27 december 1949 onder leiding stond van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI).

49. Dat de UNCI wist van het feit dat Soekarno de federale Constitutie misbruikte om de federatie te ontmantelen en verzet daartegen met militair geweld te bestrijden om op 17 augustus 1950 de federatie definitief te liquideren en de eenheidsstaat te vestigen.
50. Dat de UNCI in haar drie Interim-rapporten voor de Veiligheidsraad:
- Wel oppervlakkig melding gemaakt heeft van wat er feitelijk plaatsvond, maar niet aan de Veiligheidsraad heeft aanbevolen of verzocht om tegen de schending van het federale recht en van de mensenrechten op te treden,
 - Herhaalde verzoeken van Nederland aan de UNCI om - als opsteller van de wetgeving ter garantie van het externe zelfbeschikkingsrecht van volken binnen Indonesië - als leider van dit proces haar verantwoordelijkheid te nemen en aan Soekarno's optreden een halt toe te roepen,
 - De UNCI daarop reageerde met de boodschap dat disputen over de rechtsgang na de soevereiniteitsoverdracht door de twee partijen zelf - dus de delegaties van Nederland en van Indonesië - opgelost moesten worden,
 - De UNCI aldus koos voor het innemen van een afstandelijke positie, hoewel zij voldoende redenen en bevoegdheden had om in te grijpen, in die zin dat zij de Veiligheidsraad had kunnen en moeten adviseren Indonesië tot de rechtsstatelijke orde te roepen,

51. Dat Molukse gezagsdragers - om uit het staatsrechtelijke vacuüm te komen - niet anders konden doen dan gebruik te maken van rehtens geldend voorbehoud tot toetreding tot de federatie en daarom op 25 april 1950 hun eigen soevereine staat van de Zuid-Molukken uitriepen, de Republik Maluku Selatan (RMS). Met een eigen grondwet, parlement en regering, fundamenteel verankerd in hun 'adat'.

H. **VOORTS IN AANMERKING NEMENDE**, vraagtekens te plaatsen bij het lidmaatschap van Indonesië van de Verenigde Naties in september 1950:

52. Dat reeds een maand na de onrechtmatige vestiging van de eenheidsstaat de Republik Indonesië door de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering als lid 60 werd toegelaten tot de Verenigde Naties.
53. Dat de snelheid waarmee dit plaatsvond, mede tegen de achtergrond van de weigering van de UNCI om in te grijpen, doet vermoeden dat andere belangen dan die van het volk der Zuid-Molukken van een hogere orde werden geacht:
- Voor de VN, die zich als jonge organisatie nog alleszins moest bewijzen, het belang om geopolitiek te kunnen scoren met een afgeronde dekolonisatie (hoewel de kolonisatie door Indonesië werd voortgezet) en de intrede van een nieuw lid met de grootste moslimbevolking,
 - Voor Amerika, naast het belang om zich in te zetten voor federale conflictoplossing - zonder zich te verzetten tegen

de extreem slechte federale constitutie - het belang om te voorkomen dat Indonesië in handen van het communisme zou vallen,

- o Voor Nederland het belang om de beoogde economische voordelen van de Nederlands-Indonesische Unie niet te beschadigen door te persisteren in het doen van recht aan de Molukken,

I. **MEDE GELET OP** het niet door de Human Rights Committee ingrijpen terzake van voortduren van normafwijkende gedrag van Indonesië vanaf 1950:

54. Dat Indonesië als lid van de Verenigde Naties bij voortduring het International Covenant on Civil and Political Rights schond en nog steeds schendt, het juridische instrument waarmee het Human Rights Committee haar werk moet doen.

55. Dat de voortdurende schending enerzijds bestaat uit het bij de grondwet van 1950 niet erkennen van het recht op zelfbeschikking van volken op eigen bodem, hoewel dat in Artikel 1 van het Covenant is vastgelegd. Dat voorts onder de Indonesische grondwet van 2002 de schending van de verdragsrechtelijk beschermde mensenrechten plaatsvindt door, onder meer, martelingen, executies, gedwongen verplaatsingen en politieke gevangenschappen.

56. Dat het niet erkennen van het zelfbeschikkingsrecht krachtens Artikel 1 van het International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) door Indonesië, getoetst door het Human

Rights Committee, op 19 januari 2012 door Indonesië is herhaald.

57. Dat het Human Rights Committee krachtens het International Covenant on Civil and Political Rights eenmaal aanbevelingen heeft gericht aan Indonesië om maatregelen te treffen ter verbetering van de mensenrechten. Maar dat zij tot nu toe geen veroordeling heeft uitgesproken over het feit dat Indonesië als lidstaat van het Covenant Artikel 1 van dat Covenant schendt door het zelfbeschikkingsrecht van volken in Indonesië niet te erkennen.

58. Dat Indonesië daarna niet aan het Committee heeft gerapporteerd wat het met die aanbevelingen heeft gedaan.

59. Dat het Human Rights Committee deze niet-erkenning en het misbruik van recht waarmee de federatie werd geliquideerd ten gunste van de vestiging van de eenheidsstaat nooit heeft veroordeeld.

60. Dat talloze petitie en vergelijkbare initiatieven vanuit de kringen van de Molukken, gericht aan organen van de Verenigde Naties, nimmer enig effect hebben gesorteerd.

61. Dat deze schending door Indonesië van het Covenant temeer onrechtmatig is, omdat het tevens een schending is van Artikel 5 van het Covenant dat misbruik van recht verbiedt.

62. Dat in het bestuursrecht een rechter bij het vaststellen van misbruik van recht bepaalt dat het bestreden overheidsbesluit nietig is.
63. Dat we hier echter niet te maken hebben met bestuursrecht, maar met internationaal recht, waarbij organen die toezien op de naleving van verdragsrecht wel mogen adviseren om onjuist geachte besluiten bij te stellen, maar geen executoriale bevoegdheid hebben om besluiten van staten die door middel van misbruik van recht verdragsrechtelijke verplichtingen schenden nietig te verklaren.
64. Dat het Human Rights Committee dus niet de bevoegdheid heeft ex post de besluitvorming van Indonesië ter vestiging van de eenheidsstaat nietig te verklaren, maar wel de bevoegdheid heeft om de Human Rights Council erop te wijzen:
- Dat het misbruik van recht door de Indonesische autoriteiten in 1950 geleid heeft tot een eenheidsstaat zonder zelfbeschikkingsrecht in plaats van de voorgeschreven en constitutioneel gegarandeerde federale staat met zelfbeschikkingsrecht,
 - Dat Indonesië het Covenant schendt door zelfbeschikking krachtens Artikel 1 van dat verdrag niet te erkennen; alsook Artikel 5 van het IVBPR-verdrag schendt wegens misbruik van recht,
 - Dat Indonesië vanaf 1950 tot op heden elk verzet – ook vreedzaam verzet – tegen de onderdrukking en uitbuiting beantwoordt met middelen en maatregelen die krachtens het Covenant verboden zijn,
 - Dat de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties over bevoegdheden beschikt om de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering te doen weten dat zij in deze urgente situatie bevoegd zijn zelfstandig in te grijpen ter garandering van vrede en veiligheid,
 - Dat de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering bevoegd zijn om te stellen dat het recht op zelfbeschikking voor volken in Indonesië nog steeds geldt, omdat zelfbeschikking krachtens Artikel 1 van het Covenant, mede in de context van Artikel 73b van het Handvest, onvervreemdbaar is,
 - Dat aldus de Zuid-Molukken het recht hebben om de constitutionele status van het moment van de soevereiniteitsoverdracht aan de Federatie van de Verenigde Staten van Indonesië op 27 december 1949 te nemen als de datum waarop de Zuid-Molukken hun rechtens geldend recht om te kiezen tussen interne of externe zelfbeschikking alsnog in procedure mogen brengen conform de bepalingen van de toen geldende federale Constitutie, conform het vigerende Artikel 1 van het Covenant, en conform de bedoelingen van Artikel 73b van het Handvest inzake Non-Self-Governing Territories,
 - Dat aldus een voorlopige regering van de Molukken door middel van een volksraadpleging – ontleend aan de voorlopige federale constitutie – het volk van de Zuid-Molukken mag vragen – onder de auspiciën van de Verenigde Naties – of het alsnog een zelfstandige staat wenst te zijn,
 - Dat de Zuid-Molukken in geval van een bevestiging van de wens van dat volk tot het worden van een zelfstandige

staat, op de voet van de oorspronkelijke voorlopige federale Constitutie zelf kunnen bepalen of die zelfstandige staat van de Zuid-Molukken de staatkundige positie van een Zuid-Molukse eenheidsstaat zal hebben, of die van een federale staat waarvan de Zuid-Molukken een deelstaat zijn met andere deelstaten, bijvoorbeeld die van Papoea en West-Papoea, Acheh, en – eventueel ook – de Republiek Indonesië en andere volken in Oceanië,

- o Dat de Human Rights Council deze kwestie niet kan negeren, omdat anders het misbruik van recht tot onderdrukking en uitbuiting wordt gehonoreerd en omdat een dergelijk hernieuwd falen van organen van de Verenigde Naties een slecht antwoord is op autocratisch bestuur dat zich op vele plekken in de wereld aan het ontwikkelen is en daarmee toenemende vormen verzet van bevolkingen activeert,

J. **OVERWEGENDE**, gelet op het voorgaande onder A tot en met I:

65. Dat sinds 1950 de leiding van Indonesië ten onrechte stelt dat de proclamatie van onafhankelijkheid van de Molukken op 25 april 1950 onrechtmatig was en dat herhaalde pogingen van de Zuid-Molukken om alsnog hun eigen soevereine onafhankelijke staat te vestigen ten onrechte door Indonesië beoordeeld wordt als extremistisch separatisme.

66. Dat voorts krachtens de The Hague Regulations van 1907 en de Fourth Geneva Convention van 1949 bij bezetting van het

grondgebied van een soeverein volk deze soevereiniteit niet wordt overgedragen aan de bezetter.

67. Dat analyses van het toen geldende recht – onder meer van de federale Constitutie en van de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949, alsmede ontwikkelingen in het internationale recht op het vlak van externe zelfbeschikking sindsdien – duidelijk maken dat de Molukse proclamatie van 25 april 1950 rehtens geldig was, en nog steeds is, en dat haar rechtmatigheid na 1950 enkele malen door rechterlijke uitspraken is bevestigd.

68. Dat de federale Constitutie van 27 december 1949 wegens fundamentele fouten van deze federale wetgeving naar maatstaven van correcte constitutionele federale wetgeving onbestaanbaar zou zijn.

69. Dat zij zodanig verkeerd was gecomponeerd dat een leider die totalitaire autocratie wilde vestigen de absolute macht naar zich toe kon trekken door de combinatie van:

- o Onschendbaar zijn, met onschendbare federale wetten,
- o Het onbevoegd uitvaardigen van een noodwet die buiten het toetsingsrecht van de rechterlijke macht viel,
- o Een illegale noodwet, geldend voor het gehele grondgebied van de federatie en voor alle staatkundige delen daarvan,
- o De nakoming daarvan af te dwingen door de inzet van het leger,
- o Met uitschakeling van eigen leger en politieorganisatie van deelstaten,

- De burgerlijke en politieke vrijheden op te schorten,
 - Als gevolg van het ontbreken van fundamentele artikelen die dit hadden kunnen en moeten voorkomen,
 - Wat ten onrechte niet opgemerkt – noch bestreden – is door de partijen die alarm hadden moeten slaan, waaronder vooral de UNCI die verantwoordelijk was voor een correcte procesvoering,
70. Dat organen van de Verenigde Naties weliswaar immuniteit voor hun handelen of nalaten bezitten, maar dat dit – mede in het licht van de moderne inzichten van internationaal recht – niet mag leiden tot schouderophalen, maar tot een verhoogde mate van moreel besef – de bestaansvoorwaarde van de Verenigde Naties – om alsnog recht te doen aan het Molukse volk conform de instrumenten die de Verenigde Naties ter beschikking staan.
71. Dat de Zuid-Molukken kunnen worden beschouwd als een volk.
72. Dat de Verenigde Naties aan volken soevereiniteit toekennen met het recht op externe zelfbeschikking.
73. Dat het miskennen van de soevereiniteit en het zelfbeschikkingsrecht van de Molukken door Indonesië in strijd is met de eigen grondwet (volkssoevereiniteit) en indruist tegen hun expliciet geformuleerde afkeer van kolonialisme en autocratie.
74. Dat de wens om een eigen zelfstandige soevereine Molukse staat te vormen zijn grondslag vindt in de onvervreemdbaarheid van volkssoevereiniteit, de politiek-filosofische basis voor het recht op externe zelfbeschikking, de volkenrechtelijke basis om dat recht geldend te maken en de staatkundige basis om een staat van onder naar boven op te bouwen.
75. Dat het daarom alleszins gerechtvaardigd is dat het volk der Zuid-Molukken middels de Human Rights Council de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties vraagt om de Molukse zaak opnieuw te doen openen.
76. Dat het heropenen van de Molukse kwestie op het staatsrechtelijke niveau van 27 december 1949, te weten het niveau van het vestigen van de federatie van de Verenigde Staten van Indonesië met een Constitutie die – gevoegd bij de Overgangsovereenkomst van 2 november 1949 – aan de Zuid-Molukken het recht moet geven op externe zelfbeschikking, waarbij zij kunnen kiezen voor de creatie van een eenheidsstaat of voor een deelstaat van een federatie met andere deelstaten.
77. Dat – gelet op de zwakke politieke en economische positie van de Zuid-Molukken na het verwerven van de eigen soevereiniteit – de keus voor een eenheidsstaat niet aan te bevelen is en gezag en kracht beter kunnen worden opgebouwd als van meet af aan blijkt dat de keus voor soevereiniteit de staatsrechtelijke vorm krijgt in een federaal stelsel.

78. Dat de belangrijkste eigenschappen van een federale staat zijn:

- Dat de deelstaten hun soevereiniteit behouden, baas blijven in eigen huis en alleen belangen die ze zelf niet kunnen behartigen laten verzorgen door een federaal orgaan,
- Dat het vestigen van een federale staat dient te geschieden aan de hand van standaarden en dat naarmate men die standaarden minder serieus neemt de federatie zwakker wordt en uiteen kan vallen,
- Dat men op basis van het begrip volkssoevereiniteit een federatie van onderop dient op te bouwen, hetgeen impliceert betrokkenheid van het volk bij het ontwerpen van de federale constitutie en bij het ratificeren daarvan, een beginsel dat reeds vele eeuwen in de 'adat' van de Molukken bekend is,

79. Dat de Zuid-Molukken als een Non-Self-Governing Territory krachtens Artikel 73b van het Handvest van de Verenigde Naties het recht op externe zelfbeschikking hebben en dat Indonesië daarin dient te bewilligen.

80. Dat de Zuid-Molukken het recht hebben om via de Human Rights Council aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties het verzoek te doen om de Algemene Vergadering te doen besluiten om Indonesië krachtens Artikel 6 van het Handvest als lid uit de Verenigde Naties te stoten wegens persistente schending van de verdragsrechtelijke principes indien Indonesië zich tegen Artikel 73b van het Handvest en

tegen Artikel 1 van het International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) keert en zich verzet tegen deze rechtsgang tot heropenen van de Molukse kwestie en het herstellen van de Molukse soevereiniteit.

81. Dat Indonesië wordt gelast zijn militaire troepen met onmiddellijke ingang weg te halen van het grondgebied van de Zuid-Molukken en te accepteren dat tijdens een moratorium de vrede en veiligheid wordt gewaarborgd door een VN-vredesmacht met de doelen van peacemaking, peacekeeping en peacebuilding.

82. Dat de Verenigde Naties weigering door Indonesië dienen te interpreteren als de zoveelste weigering om verdragsrechtelijke verplichtingen na te komen en deze te beantwoorden met het doen van een voorstel aan de Algemene Vergadering om Indonesië als lid uit de Verenigde Naties te stoten krachtens Artikel 6 van het Handvest.

83. Dat voorts de Algemene Vergadering kan doen onderzoeken of het zinvol is een Waarheidscommissie in te stellen als een poging tot verzoening voor het grote leed dat vanaf 1950 door Indonesië is aangedaan aan het Molukse volk.

84. Dat in de context van peacebuilding een onafhankelijke commissie van deskundigen kan worden ingesteld om met Indonesië afspraken te maken over de teruggave of vergoeding van gestolen grondstoffen en andere waardevolle eigendommen van de Zuid-Molukken.

85. Dat behalve de inzet van een VN-vredesmacht ter verzekering van vrede en veiligheid de Algemene Vergadering personeel, kennis en fondsen ter beschikking kan stellen voor de wederopbouw van de Zuid-Molukken en aan de partners die als deelstaten tot de federatie willen toetreden.

86. Dat de Algemene Vergadering zodanige voorzieningen kan treffen dat tijdens het moratorium een voorlopige en informele federale regering van gezagsdragers van potentiële deelstaten aan het werk kan gaan om de federale staat op te bouwen, zoals in dit rapport beschreven met de begrippen:

- Conventie van Burgers samenstellen,
- Conventie laten werken met het volk aan federale constitutie,
- Conventie laten beslissen over constitutie,
- Constitutie laten ratificeren door het volk,
- Verkiezingen houden, per deelstaat en voor de federatie,
- Staatsapparaten deelstaten inrichten,
- Staatsapparaat federatie inrichten,
- Kenniscentra per deelstaat en federatie inrichten om te leren duurzaam beleid te maken,

87. Dat de bevoegdheid van de Verenigde Naties om in 1946 op eigen gezag te interveniëren in het proces van dekolonisatie in Indonesië en zelfs in dat proces de leiding te nemen voor het totstandbrengen van de soevereiniteitsoverdracht in december 1949, onverkort geldt anno 2020, mede versterkt door voortschrijdend inzicht op het vlak van het van toepassing zijnde internationaal recht en de aangevulde verdragen, hetgeen de VN – met gebruikmaking van het ‘actus

contrarius beginsel’ - legitimeert tot ingrijpen ten behoeve van het Molukse volk en Indonesië dwingt de soevereiniteit over het Molukse grondgebied terug te geven aan het Molukse volk als gevolg waarvan de soevereine onafhankelijkheid van de Molukken reeds wordt gevestigd en dat volk zelf de leiding kan nemen om zijn staat naar eigen inzichten in te richten.

88. Dat de strijd tegen de populistische/nationalistische autocratie, die de afgelopen eeuwen onbeschrijflijk menselijk leed heeft veroorzaakt, de geboorteakte is geweest voor de oprichting van de Verenigde Naties en dat diezelfde Verenigde Naties daarom onvoorwaardelijk, rustig en voornamelijk moeten getuigen van het feit dat die geboorteakte nog steeds menselijke waarde heeft.

K. **VERZOEKT** de Human Rights Council via de Secretaris-Generaal – mede gebaseerd op de citaten, genoemd in de punten 32 en 34, van voormalig Secretaris-Generaal Kofi Annan en Secretaris-Generaal Guterres – de volgende besluiten aan de Algemene Vergadering voor te leggen:

89. Inzake de Zuid-Molukken:

- Bevestiging van de juistheid van de feiten en argumenten genoemd onder A - I,
- Bevestiging van de juistheid van de Overwegingen onder J, nummers 65-88.

- Met toepassing van het 'actus contrarius beginsel' Indonesië dwingen om – op straffe van uitstoting uit de Verenigde Naties krachtens Artikel 6 van het Handvest:
 - De juridische klok terug te draaien tot 27 december 1949, het moment precies na de ondertekening om 10.17 uur van de soevereiniteitsoverdracht aan de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië om vervolgens de soevereiniteit van het Molukse volk over het Molukse grondgebied over te dragen aan een vertegenwoordiging van het Molukse volk,
 - Het Molukse volk na de in rechte verworvenheid van de eigen onafhankelijke soevereine staat alsnog te laten kiezen voor ofwel een soevereine eenheidsstaat, ofwel een soevereine deelstaat van een nader op te richten federale staat met andere delen van Indonesië en/of eilanden of delen van eilanden binnen Oceanië,
 - Deze vorm van overdracht van soevereiniteit aan het volk der Zuid-Molukken te doen plaatsvinden in het Vredespaleis te Den Haag, het huis van het Internationaal Gerechtshof van de Verenigde Naties,
 - De militaire bezetting van de Zuid-Molukken per onmiddellijke ingang te beëindigen en te bewilligen in een VN-vredesmacht op de Zuid-Molukken, met peacekeeping als doel,
 - Te bewilligen in alle acties die de Verenigde Naties nuttig en noodzakelijk achten tot herstel van de soevereine rechten van het volk der Zuid-Molukken, met peacebuilding als doel,

90. Inzake het Human Rights Committee of de Human Rights Council:

- Aan het Human Rights Committee of aan de Human Rights Council een orgaan toevoegen dat naast – en in aanvulling op het verdragsrechtelijke stelsel van het International Covenant on Civil and Political Rights – tot doel heeft om federalism for peace in te zetten,
- Dat orgaan inrichten als een Kenniscentrum inzake federale staatsvorming, uitgerust met personeel, bevoegdheden en budgetten om naast militaire troepen in de zin van peacekeeping actief te worden ingezet in de context van peacebuilding,
- Op basis van dit punt 89 een consistent actieplan op te stellen om de acht en dertig volken van de Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO) te helpen om door middel van federalisme conflicten op te lossen en vrede in hun regio te verzekeren, waar dat haalbaar is.

16. De Complaint Procedure Form

Human Rights Council Complaint Procedure Form

- You are kindly requested to submit your complaint in writing in one of the six official UN languages (Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish) and to use these languages in any future correspondence;
- Anonymous complaints are not admissible;
- It is recommended that your **complaint does not exceed eight pages**, excluding enclosures.
- You are kindly requested not to use abusive or insulting language.

I. Information concerning the author (s) of the communication or the alleged victim (s) if other than the author

Individual ☐ Group of individuals ☐ NGO ☒
Other ☐
Last name:

Klinkers
First name(s):
Leo Eugène Mechtild
Nationality:
Nederlands
Address for correspondence on this complaint:
Haverkamp 118, 2592 BK, Den Haag, Nederland
Tel and fax: (please indicate country and area code)
+31(0)620083586
E-mail:
klinkers@federalismforpeace.org
Website:
www.federalismforpeace.org
Submitting the complaint:
On the author's own behalf: ☒
President of the Federalism for Peace Foundation
On behalf of other persons: ☒ (Please specify)
Het volk van de Molukken

II. Information on the State concerned

Name of the State concerned and, as applicable, name of public authorities responsible for the alleged violation(s):
Indonesië, Regering van Indonesië.

III. Facts of the complaint and nature of the alleged violation(s)

The complaint procedure addresses consistent patterns of gross and reliably attested violations of all human rights and all fundamental freedoms occurring in any part of the world and under any circumstances.

Please detail, in chronological order, the facts and circumstances of the alleged violations including dates, places and alleged perpetrators and how you consider that the facts and circumstances described violate your rights or that of the concerned person(s).

A. De aanleiding

Als een van leden van de Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO) lijdt het Molukse volk - sinds 1950 - onder bezetting, onderdrukking uitbuiting en schendingen van mensenrechten door Indonesië. De 'Federalism for Peace Foundation' heeft op zich genomen om hierover een omvattend rapport te schrijven. Om te vermijden dat deze NGO wordt gezien als een verlengstuk van een Molukse actiegroep is er geen inhoudelijk overleg gevoerd met vertegenwoordigers van het Molukse volk. De Stichting vertegenwoordigt niettemin het gevoel van dat volk.

De uitzonderlijk grote hoeveelheid misdaden van Indonesië jegens het volk van de Molukken is niet in acht pagina's samen te vatten. Daarom wordt in Sectie VII van dit Klachten Formulier verwezen naar de Bijlage bij deze Klacht, getiteld *'Van cold case naar hot case. Waarom en hoe de Verenigde Naties het Molukse volk kunnen en moeten bevrijden'.*

B. De samenvatting

Het rapport beschrijft gedetailleerd:

1. Hoe President Soekarno na de overdracht van de soevereiniteit over Indonesië door Nederland aan de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië op 27 december 1949 meteen vanaf januari 1950 - met flagrant misbruik van de federale constitutie - de pas opgerichte federale staat begon te ontmantelen ten gunste van de oprichting van een gecentraliseerde eenheidsstaat.
2. Hoe hij op die manier - onschendbaar, en dus regerende boven de wet, met onschendbare wetten, en dus niet in rechte toetsbaar aan de constitutie, en zelfs met een illegale noodwet - de federale democratische structuren en procedures ontmantelde en aldus het juridisch autonome volk van de Zuid-Molukken ging bezetten, onderdrukken en uitbuiten.
3. Hoe hij al na acht maanden de federale Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië geheel had vernietigd ten gunste van het vestigen van de eenheidsstaat van de Republiek Indonesië, op 15 augustus 1950, die al een maand later als 60^{ste} lid werd toegelaten tot de Verenigde Naties.
4. Hoe aldus onder auspiciën van de Verenigde Naties - meer in het bijzonder onder de hoede van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) - de Molukken van de ene kolonisator werden overgeheveld naar een andere kolonisator. Waarmee de VN de eigen geboorteakte - strijd tegen onrecht en realiseren van vrede - met de voeten trad.

5. Hoe de Verenigde Naties – op basis van de eigen verdragen, gevoegd bij internationale rechtsbeginselen – alsnog het volk van de Molukken kan en moet bevrijden van deze al zeventig jaar durende bezetting, onderdrukking en uitbuiting, mede als duidelijk signaal aan populistische/nationalistische autocraten die zich eerst meester maken van democratische procedures om vervolgens de democratie te vernietigen.
6. Hoe het vrije, soevereine, onafhankelijke volk der Zuid-Molukken na krachtadig optreden van de Verenigde Naties alsnog kan kiezen voor externe zelfbeschikking, zoals was rechtens vastgelegd in de federale constitutie van 27 december 1949.
7. Hoe die keus uit twee opties bestaat: ofwel kiezen voor een eigen Molukse eenheidsstaat, ofwel voor een federale staat met partner-deelstaten uit de regio/Oceanië.
8. Wat de standaarden van federalisme zijn en waarom die leiden tot het advies om te kiezen voor de oprichting van een federale staat, op basis van een correcte federale constitutie, anders dan het juridische monster dat als beweerde federale constitutie in december 1949 de ondergang van de Molukken inluidde.
9. Hoe de Verenigde Naties met de instrumenten van peacemaking, peacekeeping en peacebuilding de Molukken op dit pad van correcte federalisering kan bijstaan.
10. Hoe de Federalism for Peace Foundation het volk der Molukken hierbij kan assisteren indien dat gewenst wordt.

C. De onderbouwing

Voor een goed begrip van deze Klacht adviseren wij de onderzoekers om eerst hoofdstuk 15, het Requisitoir, te bestuderen. De term 'Requisitoir' is gelegitimeerd door de ernst van de delicten waaraan Indonesië zich sinds 1950 schuldig maakt. Op basis van 88 feiten en overwegingen volgt in punt 89 het concrete verzoek aan de Verenigde Naties om – met de inzet van het 'actus contrarius' beginsel – Indonesië te dwingen de soevereiniteit over de Molukken over te dragen aan het Molukse volk, op straffe van uitstoting uit de Verenigde Naties krachtens artikel 6 van het Handvest van de Verenigde Naties. In punt 90 volgt het verzoek om aan de instrumenten peacemaking, peacekeeping en peacebuilding van de Human Rights Council het instrument federalisme toe te voegen. Federale staatsvorming is een uniek instrument voor het oplossen van conflicten en het realiseren van vrede en ontbreekt ten onrechte in de 'gereedschapskist' van de Human Rights Council.

Het rapport dat als Bijlage wordt genoemd in *VII. The checklist of supporting documents*, bevat de gedetailleerde onderbouwing van het Requisitoir.

IV. Exhaustion of domestic remedies

1- Steps taken by or on behalf of the alleged victim(s) to exhaust domestic remedies- please provide details on the procedures which have been pursued, including recourse to the courts and other public authorities as well as national

human rights institutions¹⁰⁷, the claims made, at which times, and what the outcome was:

Gedurende 70 jaar heeft het volk van de Molukken verzet gepleegd. Vanaf 1950 tot april 1966 in de vorm van een vrijheidsstrijd. Na 12 april 1966, de executie van de leider van het verzet, dr. Chris Soumokil, werd het verzet passief. Onder meer met talloze petitie's en verzoeken aan de UN. Ook door het stationeren van een vertegenwoordiger van het Molukse volk bij de UN in New York. Geen resultaat. Ook niet met het rapport van Karen Parker – getiteld *Republik Maluku. The Case for Self-determination. Presented to the United Nations Commission on Human Rights, March 1996 Session, Geneva* (zie de bijlagen van het rapport, genoemd in VII). Geen enkel verzoek om hulp is ooit gehonoreerd. Daarom is nu dit omvattende rapport geschreven door een onafhankelijke NGO.

2- If domestic remedies have not been exhausted on grounds that their application would be ineffective or unreasonably prolonged, please explain the reasons in detail:

Elke stap om gebruik te maken van de nationale middelen wordt door Indonesië bestraft met gevangenneming, niet zelden met marteling en verdwijning.

¹⁰⁷ National human rights institutions, established and operating under the Principles Relating to the Status of National Institutions (the Paris Principles), in

V. Submission of communication to other human rights bodies

1- Have you already submitted the same matter to a special procedure, a treaty body or other United Nations or similar regional complaint procedures in the field of human rights?

Nee.

2- If so, detail which procedure has been, or is being pursued, which claims have been made, at which times, and the current status of the complaint before this body:

.....

VI. Request for confidentiality

In case the communication complies with the admissibility criteria set forth in Council resolution 5/1, kindly note that it will be transmitted to the State concerned so as to obtain the views of the latter on the allegations of violations.

Please state whether you would like your identity or any specific information contained in the complaint to be kept confidential.

Request for confidentiality (*Please tick as appropriate*):

Yes ☐ No ☒

particular in regard to quasi-judicial competence, may serve as effective means of addressing individual human rights violations.

Please indicate which information you would like to be kept confidential.

Date: April 12th, 2020

Signature:



N.B. The blanks under the various sections of this form indicate where your responses are required. You should take as much space as you need to set out your responses. Your complaint should not exceed eight pages.

VII. Checklist of supporting documents

Please provide copies (not original) of supporting documents (kindly note that these documents will not be returned) in one of the six UN official languages.

- Decisions of domestic courts and authorities on the claim made (a copy of the relevant national legislation is also helpful): ☐
- Complaints sent to any other procedure mentioned in section **V** (and any decisions taken under that procedure): ☒
- Any other evidence or supporting documents deemed necessary: ☐

Bijlage het rapport:

'Van cold case naar hot case. Waarom en hoe de Verenigde Naties het Molukse volk kunnen en moeten bevrijden'

VIII. Where to send your communications?

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

Human Rights Council Branch-Complaint Procedure Unit
OHCHR- Palais Wilson

United Nations Office at Geneva
CH-1211 Geneva 10, Switzerland

Fax: (+41 22) 917 90 11

E-mail: CP@ohchr.org

Website:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx>

DEEL V BIJLAGEN

17. DE TIJDLIJN VAN GEBEURTENISSEN

Onderstaande tabel schetst het verloop van de gebeurtenissen.

Datum	Gebeurtenis	Betekenis
15-08-1945	Capitulatie van Japan	Einde bezetting
17-08-1945	Uitroepen Republiek Indonesië	Soekarno claimt de onafhankelijkheid van de republiek
24-10-1945	Handvest van de Verenigde Naties van kracht	Hierin wordt onder andere geregeld dat beginselen van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volken worden geëerbiedigd
15-11-1946	Akkoord van Linggadjati	Akkoord over gezagsstructuur van Indonesië, afspraken over het werken aan een federale staat met de deelstaten Republiek Indonesië, Borneo en de Grote Oost en het werken aan een Nederlands-Indonesische Unie
20-08-1946	Regeling betreffende de Eenheid Zuid-Molukken	Deze Nederlandse regeling kende bevoegdheden toe aan een door en uit het volk gekozen Zuid-Molukken Raad (ZMR): . uiting geven aan wensen van de bevolking inzake staatkundige organisatie

		. het maken van voorbehoud inzake aspecten van staatkundige organisatie
24-12-1946	Den Passar Overeenkomst	Oprichting van de soevereine deelstaat Oost-Indonesië (Negara Indonesia Timur). . de verschillende autonome volksgemeenschappen kregen gelegenheid om te kiezen voor zelfbeschikking
11-03-1947	Voorlopige toetreding van de Zuid-Molukken tot de deelstaat Oost-Indonesië	De Molukken behielden het recht voor om weer uit te treden wanneer de NIT onvoldoende rekening zou houden met de belangen van het Zuid-Molukse volk
25-03-1947	Ratificatie NIT	Het NIT krijgt hiermee juridische status
20-07-1947	Het Akkoord van Linggadjati wordt door Nederland opgezegd	Eerder gemaakte afspraken hebben geen betekenis meer. Rechten blijven gelden
27-07-1947	Begin eerste politionele actie	Een deel van Indonesië wordt door Soekarno beheerst, een ander deel door Nederland bezet
01-08-1947	Veiligheidsraad stelt Resolutie 27 vast ter bevordering van een wapenstilstand	Nederland zwichtte voor dit politieke drukmiddel.

05-08-1947	Veiligheidsraad stelt een Commissie van Goede Diensten in	De drie leden van de commissie werken aan een vreedzame oplossing van het conflict.
27-10-1947	De Commissie van Goede Diensten start haar werkzaamheden	De consuls van Australië, België, China, Frankrijk, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten worden bij het vraagstuk betrokken en vormen de Consulaire Commissie
17-01-1948	Vaststelling van de Renville-overeenkomst	De overeenkomst bevat een aantal beginselen, die de basis vormen voor de politieke besprekingen.
09-03-1948	Nederland transformeert eigen gouvernement in een Voorlopige Federale Regering	Dit was in strijd met de Renville-overeenkomst
27-05-1948	Federale Conferentie georganiseerd door de Voorlopige Federale Regering	Betrof overleg met de deelstaten van de door Nederland beheerste gebieden als opmaat naar de toekomstige federale staatsstructuur
08-07-1948	Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO)	Initiatief van de leiders van de deelstaten om zonder aanwezigheid van het Nederlandse gezag de vijandige houding ten opzichte van Indonesië te neutraliseren
	Einde van de Renville-overeenkomst	Nederland komt alleen te staan nadat er - naast geschillen met de deelstaten en Indonesië - ook

		onenigheid met de Commissie van Goede Diensten en Amerika ontstaat
	Nederland ontwerpt regeling onder de naam Bewind Indonesië in Overgangstijd (BIO)	Hiermee wilde Nederland een federale Interim-Regering samenstellen
19-12-1948	Tweede politionele actie	Deelstaten haken als gevolg hiervan af, waardoor er geen Interim-Regering kon worden geformeerd
24-12-1948	Veiligheidsraad neemt resolutie aan om de gevechten te doen staken en politieke gevangenen vrij te laten	Nederland negeert de resolutie
	Voorstel van Nederland om uit de impasse te komen	Nederland wilde op deze manier haar economische belangen veiligstellen.
10-01-1949	Bijeenkomst voor Federaal Overleg	Republiek Indonesië moest ook participeren in het overleg om te komen tot een federale Interim-Regering
28-01-1949	Veiligheidsraad stelt de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) in	Dit is een versterkte Commissie van Goede Diensten, waarmee Nederland onder curatele wordt gesteld
04-08-1949	Interimrapport 1 van de UNCI	Handelt over de uitvoering van de Resolutie van de Veiligheidsraad. De rol van de

		UNCI is vooral diplomatiek van aard.
23-08-1949	Start Ronde Tafel Conferentie in Den Haag	Doel: regelen soevereiniteitsoverdracht
29-10-1949	Handvest van Overeenstemming, vastgesteld te Scheveningen	Deelnemers: 1) delegatie van de Republiek Indonesië en 2) delegatie van de BFO; Nederland is grote afwezige; ook geen inbreng van de VN, Amerika en Australië Resultaat: Overeenstemming over de Overgangsgrondwet, genaamd Constitutie van de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië.
Nov/dec 1949	Twee Ronde Tafel Conferenties	Afspraken: . naam Federale Republiek der Verenigde Staten van Indonesië . Volledig vertrek Nederlandse strijdkrachten . Leger Republiek Indonesië zal krijgsmacht van de federatie worden
02-11-1949	Mantelresolutie	De volgende documenten worden door de Ronde Tafel Conferentie vastgesteld: . Charter van Soevereiniteitsoverdracht . Uniestatuut . Overgangsovereenkomst (had kracht van wet)

		. Groot aantal briefwisselingen tussen partijen . Protocol . Akte van Soevereiniteitsoverdracht . UNCI moest toezien op de naleving van deze afspraken
21-12-1949	Wet soevereiniteits-overdracht	Dragers van deze wet zijn: . Mantelresolutie . Renville-beginselen . Toezicht UNCI op naleving van onder andere zelfbeschikkingsrecht
27-12-1949	Akte van Soevereiniteits-overdracht van de Mantelresolutie	De soevereiniteit werd van het koloniale Nederland overgedragen aan de federatie, waarmee de Federatie van de Verenigde Staten van Indonesië rechtens werd gevestigd
15-01-1950	Aankondiging Soekarno dat hij de federatie wil ontbinden en de eenheidsstaat Republiek Indonesië wil vestigen	Soekarno wil terug naar de situatie van 17-08-1945: de eenheidsstaat Republiek Indonesië
16-01-1950	Interimrapport 2 van de UNCI	Deze gaat over de periode van 5 augustus tot 28 december 1949. De UNCI is blij met de voortgang die wordt geboekt
07-03-1950	Soekarno vaardigt Noodwet uit	Enkele deelstaten worden onder het bewind van de midden-

		Javaanse deelstaat geplaatst met de naam Republiek Indonesië
05-04-1950	In de hoofdstad Makassar van de deelstaat Oost-Indonesië greep Soekarno met militair geweld in	Dit was voor mr. dr. Chris Soumokil aanleiding om voor te stellen met de deelstaat NIT uit de federatie te stappen
18-04-1950	Bijeenkomst van duizenden Molukkers op Ambon om deelstaat NIT te vragen de eigen onafhankelijkheid van de deelstaat uit te roepen	De deelstaat NIT geeft geen gehoor aan die oproep van Soumokil
25-04-1950	Proclamatie van de vrije en soevereine Republiek der Zuid-Molukken (Republik Maluku Selatan, RMS)	Een 'bliksemcongres' besluit om de Molukken af te scheiden van de deelstaat Oost-Indonesië (NIT) en van de Verenigde Staten van Indonesië
05-1950	Autonome eenheden worden opgeheven	Verdere ontmanteling van de federatie
09-05-1950	Opdracht aan de Minister van Defensie van de federale republiek om militair in te grijpen	
19-05-1950	Start besprekingen om de federale deelstaten onder de beoogde	

	eenheidsstaat te brengen	
24-06-1950	Uitspraak van de Vereniging voor Internationaal Recht	<i>'(...) dat de republiek der Zuid-Molukken terecht de onafhankelijkheid heeft uitgeroepen en derhalve gerechtigd is die onafhankelijkheid tegenover iedereen te handhaven, terwijl de Republiek der VSI en het Koninkrijk der Nederlanden verplicht zijn tot erkenning van de bevoegdheid van de Republiek Zuid-Molukken om in volle vrijheid te onderhandelen omtrent haar speciale verhouding tot die beide staten.'</i>
20-07-1950	De regeringen van de federale staat en de republiek bereiken overeenstemming over de staatkundige inrichting	. Java wordt verdeeld in de provincies West-Java, Centraal Java en Oost Java . Sumatra wordt verdeeld in de provincies Noord-Sumatra, Centraal Sumatra en Zuid-Sumatra . Borneo wordt een provincie . Oost-Indonesië wordt verdeeld in de provincies Soenda-eilanden, Celebes en Molukken
15-08-1950	In hoedanigheid van President van de federale staat roept Soekarno de	De gefedereerde deelstaten worden definitief ontbonden, de Verenigde Staten van Indonesië worden geliquideerd

	eenheidsstaat Republiek Indonesië uit	
17-08-1950	De Voorlopige Grond van de Republiek Indonesië treedt in werking	Dit is precies vijf jaar na de eerste uitroeping van de eenheidsstaat Indonesië
26-09-1950	Indonesië wordt toegelaten tot de Verenigde Naties	Met 10 stemmen voor en een onthouding (China) heeft de Veiligheidsraad dit besloten
28-09-1950	De Molukse hoofdstad Ambon wordt aangevallen	
16-10-1950	Voorlopige Grondwet van de RMS wordt vastgesteld	Daarnaast werd een regering vastgesteld onder leiding van Manuhutu, er kwam een nationale vlag, een eigen leger. Buitenlandse betrekkingen werden georganiseerd en een delegatie werd naar de VN gestuurd in verband met de behandeling van het UNCI-rapport in de Veiligheidsraad.
02-11-1950	Uitspraak van de President van het Gerechtshof in Amsterdam	Bevestiging zelfbeschikkingsrecht van de Molukken
15-11-1950	Ambon geheel in handen van het leger van de RI	
Nov 1950	Op Java wonende Molukkers bepleiten	Dit pleidooi wordt neergelegd bij de Republiek en bij de UNCI

	de erkenning van de zelfbeschikking van hun volk	
08-02-1951	Uitspraak van het Gerechtshof in Amsterdam	Bevestiging zelfbeschikkingsrecht van de Molukken
03-04-1951	De United Nations Commission for Indonesia (UNCI) houdt op te bestaan	
13-04-1951	Interimrapport 3 van de UNCI	Deze bestrijkt de periode van 28 december 1949 tot april 1951. Het eerste hoofdstuk beschrijft de beëindiging van de vijandelijkheden. Het tweede hoofdstuk benoemt het recht op interne zelfbeschikking, namelijk dat het volk van enig territorium de vrijheid heeft om zelf zijn staatkundige status te bepalen.
07-03-1952	Uitspraak van het Hooggerechtshof voor Nieuw-Guinea	Partijen die het recht op zelfbeschikking hebben ondertekend zijn tevens verantwoordelijk voor het verrichten van legitieme inspanningen om het recht op zelfbeschikking te kunnen uitvoeren
10-02-1954	Uitspraak Nederlandse rechter	Uitspraak van de Vereniging voor Internationaal Recht van 24-06-1950 wordt bevestigd

02-12-1963	Soumokil wordt gevangengenomen	Dit gebeurde op het eiland Ceram
April 1964	Soumokil wordt ter dood veroordeeld	Dit gebeurde door een militaire rechtbank
12-04-1966	Soumokil wordt geëxecuteerd	Dat gebeurde in 1966
Maart 1996	<i>Republik Maluku. The Case for Self-determination</i> van Karen Parker aangeboden aan de Commissie voor de rechten van de Mens	<i>"It is patently clear that the Round Table Conference Agreements gave the Molukan people the prerogative to refuse incorporation into the Republic of the United States of Indonesia either by exercise of a negative vote in a pre-incorporation plebiscite or by refusing to ratify the Provisional Constitution."</i>

18. GERAADPLEEGDE LITERATUUR

18.1 De online Bijlagen

Naast de hierna vermelde geraadpleegde literatuur en de informatie in voetnoten kunnen belangrijke documenten die te omvangrijk zijn voor opname in dit rapport online worden geraadpleegd via <https://www.federalismforpeace.org/report-south-moluccans-annexes/>.

Het betreft de volgende documenten:

- Constitutie van de Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië.
- Round Table Conference, Results as accepted in the Secondary Plenary Meeting, held on 2 November 1949 in the 'Ridderzaal' at The Hague.
- UNCI, First Interim report of the Commission to the Security Council, 10 August 1949.
- UNCI, Second Interim report to the Security Council of the United Nations Commission for Indonesia, 9 January 1950.
- Republik Maluku, Briefing Paper presented to the UN-Commission on Human Rights by Karen Parker of the Humanitarian Law Project International Educational Development and Association of Humanitarian Lawyers, March 1996.
- Report of the Secretary-General, The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies, United Nations 23 August 2004.
- Special Procedures of the Human Rights Council & Human Rights Council Complaint Procedure.
- Human Rights Bodies-Complaints Procedures.
- Enkele opmerkingen over het zelfbeschikkingsrecht van volkeren.
- Human Rights Committee-International Covenant on Civil and Political Rights.
- International Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)
- De Rapportageprocedure op basis van het IVBPR, door I. Boerefijn.
- Human Rights Committee-Considerations of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant.
- Subsidiarity Organs of the Security Council (among which the UNCI).
- The Provisional Constitution of the Republic of Indonesia 1950.
- Indonesia Constitution 2002.
- Indonesia: the most prominent Abuser of Laws and Truth, by D.O. Sahalessy.
- Turning Back to the Natural and Spiritual Laws, by D.O. Sahalessy.
- An isolated war, The twofold suppression of the Moluccan Right of Independence, Sahalessy, D.O.
- Report of the Security Council to the General Assembly covering the period from 16 July 1950 to 15 July 1951.
- Amnesty International, Jaarverslag 2016.
- Amnesty International, 2 juli 2018.
- Amnesty International, 7 januari 2019.
- Lijst Molukse politieke gevangenen per oktober 2010.

- Brief van de RMS aan de Minister van Buitenlandse Zaken, 8 maart 2020.

18.2 De lijst van geraadpleegde literatuur

Akkoord van Linggadjati van 15 november 1946.

Ballerin, Michele, 'If the European Union was a federation ...', <https://www.europe-today.eu/2020/03/16/if-the-european-union-was-a-federation/>.

Bank, Jan, *Indonesië 1948 – Na de diplomatie de binnenlandse politiek*, De Gids Jaargang 147.

Bervoets, Eric & Eijgenraam, Sander & Dijkhuizen Thom & Werken, Jan van de, *Grenzen tussen politiek en krijgsmacht*, Tijdschrift voor de Politie, jrg. 79, nr. 8/17, p. 26 e.v.

Boerefijn, I., De rapportageprocedure op basis van het IVBPR, NJCM-Bulletin, Jrg. 26, 2001, nr. 3, p. 295-306.

Bonger, W.A., *Problemen der democratie*, P. Noordhoff 1934.

Borgers, Thijs, De deelstaat Oost-Indonesië: oprechte dekolonisatie of verhuuld koloniaal gezag? Daerah-vorming in Timor en Onderhoorigheden, Master thesis, 30 augustus 2018, Universiteit Leiden.

Brabandere, Eric de, *The Responsibility for Post-Conflict Reforms: a Critical Assessment of Jus Post Bellum as a Legal Concept*, Vanderbilt Journal of Transnational Law 43 (1), 2010: p. 119-149.

Brabandere, Eric de, *The Concept of Jus Post Bellum in International Law, A Normative Critique*, in: *Jus Post bellum: Mapping the Normative Foundations*, (red.) Carsten Stahn, Jennifer S. Easterday and Jens Iverson, 2014.

Burgers, J.H., 'What sovereignty was transferred to the Republic of Indonesia?', in: M. Castermans-Holleman e.a. (red.), *The role of the nation-state in the 21st century; Essays in honour of Peter Baehr*, pp. 367-84. The Hague/ Boston/London: Kluwer Law International 1998,

Burgers, Herman, *De garoeda en de ooievaar: Indonesië van kolonie tot nationale staat*. Brill 2010.

Casarotto, Mauro, *Brexit's trauma and Europe trapped between opposing conservatism*, in: Europe -Today Magazine, 24 december 2019.

Casarotto, Mauro, 'Covid19, EU crisis and insanity of national governments', in Europe Today Magazine, 24 March 2020

Chauvel, Richard, *Nationalists, soldiers and separatists; The Ambonese islands from colonialism to revolt 1880-1950*. Leiden: KITLV Press, 1990.

De Brabandere, Eric, *The Responsibility for Post-Conflict Reforms: A Critical Assessment of Jus Post Bellum as a Legal Concept*, Vanderbilt Journal of Transnational Law, Vol. 43, No. 1, 2010.

De Brabandere, Eric, *The Concept of Jus Post Bellum in International Law, A Normative Critique*, in: *Jus Post Bellum: Mapping the Normative Foundations*, (ed.) Carsten Stahn, Jennifer S. Easterday and Jens Iverson, Oxford University Press 2014, p. 123-141.

De Brabandere, Eric, *Measures of constraint and the Immunity of International Organizations*. In: Ruys T., Angelet N., Ferro L., (red.) *The Cambridge Handbook of Immunities and International Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2019, p. 327-349.

Drooglever, P.J., 'De post-Renvillebesprekingen', in: J. van Goor (red.), *The Indonesian revolution; Papers of the conference held in Utrecht 17-20 June 1986*, pp. 223-45. Utrecht: Instituut voor Geschiedenis 1986.

Fasseur, Cees, *De Excessennota*, SDU Uitgeverij 1995.

Hamilton, Alexander & Madison, James & Jay, John, *The Federalist Papers*, New American Library 1961.

Hueglin, Thomas O., *Early Modern Concepts for a Late Modern World: Althusius on Community and Federalism*, (Waterloo: Wilfrid Laurier University Press, 1999.

Hueglin, Thomas O., *Federalism at the Crossroads: Old Meanings, New Significance*, Canadian Journal of Political Science 36: 2(2003), p. 275-294.

Feith, Herbert, *The decline of constitutional democracy in Indonesia*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1962.

Genugten, Willem van, Grünfeld, Fred en Leurdijk, Dick, *Internationale Rechtshandhaving*, in: *Handboek Internationaal Recht*, (red.) Nathalie Horbach, René Lefeber & Olivier Ribbelink.

Graaf, Th. C. de, *Een nutteloze noodwet, Een studie naar de grondwettigheid en de noodzaak van de Noodwet Indonesië 1948*, in: P.F. Maas e.a. (edit.), *Politiek(e) Opstellen*, 1982, Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Nijmegen, 1983, p. 20-37.

Higgins, Noelle, *Regulating the Use of Force in Wars of National Liberation. The Need for a New Regime: A Study of the South Moluccas and Aceh*, Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

Hoop, Cis de, *Voor ieder volk een eigen land. Over het recht op afscheiding*, Eindwerkstuk Bachelor Wijsbegeerte, Universiteit Utrecht, 13 februari 2016.

Immler, Nicole, *Geef ons koloniaal verleden een gedeelde taal*, in: NRC Handelsblad 12 maart 2020.

Klinkers, Leo, *Beleid begint bij de samenleving, Een zoektocht naar de menselijke maat, Over de essentie van interactief beleid maken*, Lemma, Utrecht, 2002.

Klinkers, Leo & Tombeur, Herbert, *European Federalist Papers*, iBook 2012-2013.

Klinkers, Leo, *Verbondenheid, Veiligheid en Voorspoed*, Lecturium 2018, heruitgave Sterk Leren Academy 2019.

Klinkers, Leo, *The 'Europe of the citizens'*, EuropeToday Magazine, 4 juli 2019.

Klinkers, Leo, *Standards of Federalism*, EuropeToday Magazine, 7 september 2019.

Laruffa, Matteo, *The institutional defences of democracy*, in: "Democrazia e Diritto" 2/2018, FrancoAngeli Ed., pp. 29-47, DOI:10.3280/DED2018-002002.

Logeman, J.H.A., Nieuwe gegevens over het ontstaan van de Indonesische grondwet van 1945, N.V. Noord-Hollandse Uitgeversmaatschappij, Amsterdam 1962.

Logevall, Fredrik, *Embers of war. The fall of an empire and the making of America's Vietnam*, Random House, 2012.

Molen, Gesina H.J. van der, *Enkele opmerkingen over het zelfbeschikkingsrecht der volken*, ARS 1962.

Nationaal Archief, *Inventaris van de collectie documentatiebureau voor Overzees Recht (DOR), 1894-1963*, Nummer 2.20.61, 1997.

Oostindie, Gert & Klinkers, Inge, *Knellende Koninkrijksbanden, Deel I*. Amsterdam University Press, 2001.

Parker, Karen J.D., *Republik Maluku. The Case for Self-determination*. Presented to the United Nations Commission on Human Rights, March 1996 Session, Geneva.

Penonton, Bung, *De Zuidmolukse Republiek. Schets voor een beschrijving van de nieuwste geschiedenis van het Zuidmolukse volk*. Buijten & Schipperheijn, Amsterdam 1977.

Rapport van de Commissie inzake Algemene Bepalingen van Administratief Recht, *Algemene Bepalingen van Administratief Recht*, H.D. Tjeenk Willink 1967.

Renville-beginselen van 17 januari 1948.

Report of the Secretary-General, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*, United Nations, 23 August 2004, S/2004/616.

Sahalessy, D.O, *An isolated war, The twofold suppression of the Moluccan Right of Independence*, Geen bron en datum.

Saul Matthew, *The Normative Status of Self-Determination in International Law: A Formula for Uncertainty in the Scope and*

Content of the Right?, Human Rights Law Revue II:4, Oxford University Press, 2011.

Schermerhorn, W, *Het dagboek van Schermerhorn* (2 dln) (ed. C. Smit). Nederlands Historisch Genootschap, Utrecht 1970.

Secretariaat-Generaal van de Ronde Tafel Conferentie, *Resultaten van de Ronde Tafel Conferentie zoals aanvaard tijdens de Tweede Algemene Vergadering van 2 november 1949 in de Ridderzaal te 's-Gravenhage*.

Smeets, Henk & Steijlen, Fridus, *In Nederland gebleven. De geschiedenis van Molukkers 1951-2006*. Bert Bakker/Moluks Historisch Museum, Amsterdam/Utrecht, 2006.

Smith, Jennifer, *Federalism*, UBC Press 2004.

Smit, C., *De Indonesische quaestie; De wordingsgeschiedenis der soevereiniteits- overdracht*. Leiden: Brill 1952.

Smit, C., Het akkoord van Linggadjadi; Uit het dagboek van prof.dr.ir. W. Schermerhorn. Amsterdam: Elsevier, 1959.

Sparviero, Lorenzo, '[Open letter on federal Europe for sardines and other European movements](#)' in: Europe Today Magazine of 19 February 2020.

Starmer Keir, '[Only a federal UK 'can repair shattered trust in politics'](#)', The Guardian, 26 January 2020.

Taylor, Alastair M., 1960, *Indonesian Independence and the United Nations*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

T.M.C. Asser Instituut, *Handboek Internationaal Recht*, (red.) Nathalie Horbach, René Lefeber, Olivier Ribbelink, 2007.

T.M.C. Asser Institute-The Hague, *International Law in the Netherlands*, edited by H.F. Panhuys e.a., Volume III, Sijthoff&Noordhoff 1980, p. 150-190.

Thoreau-Walden, Henry D., *Burgerlijke ongehoorzaamheid*, vertaald en van nawoord voorzien door Anton Haakman, Atheneum-Polak & Van Genneep, Amsterdam 2005.

UNCI, United Nations Security Council, *Officials Record Sixth Year, Special Supplement No. 1*, 13 april 1951.

Wagt, Wim de, *Wij Europeanen*, Uitgeverij Bas Lubberhuizen 2015.

Ypi Lea, '[Why the right's new strongmen are winning everywhere](#)' in: The Guardian, 16 March 2020.

19. DE FEDERALISM FOR PEACE FOUNDATION

19.1 Doel van de Federalism for Peace Foundation

De stichting heeft tot doel:

- Het ondersteunen en begeleiden van staten en volken bij processen van federale staatsinrichting met het oog op conflictoplossing voor duurzame vrede, democratie en beleid.
- Het ondersteunen van organen van de Verenigde Naties om federale staatsinrichting in te zetten als instrument voor conflictoplossing in de context van peacemaking.

Zij werkt samen met federalistische bewegingen en andere organisaties die deze doelen steunen. Waaronder meer in het bijzonder de Federal Alliance of European Federalists (FAEF).

19.2 De auteurs van dit rapport



Leo Klinkers (1943) houdt zich als bestuurskundige bezig met beleid maken vanuit de samenleving volgens het adagium: 'All sovereignty rests with the people'. Werkend voor overheden in binnen- en buitenland, de Verenigde Naties en de Europese Unie, heeft hij een methodologie van samenlevingsbeleid

ontworpen en deze samen met Peter Hovens verder uitgebouwd in www.samenwereld.nl. Met Herbert Tombeur schreef hij de 'European Federalist Papers' als fundament voor federalisering van Europa. Hij is medeoprichter van de Federal Alliance of

European Federalists (FAEF) en auteur van het aan Europees federalisme gewijde boek 'Verbondenheid, Veiligheid en Voorspoed'.



Peter Hovens (1959) is bestuurskundige en expert in het leiden van veranderingsprocessen. Hij heeft diverse functies bekleed in het openbaar bestuur: ambtenaar, griffier en wethouder. Hij heeft veel ervaring als maatschappelijk vrijwilliger. Hij verzorgt ook trainingen in de Methode Samenlevingsbeleid. Verder is hij medeoprichter van het Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, Coöperatie SamenWereld, de Federal Alliance of European Federalists (FAEF) en de Federalism for Peace Foundation. Hovens is de auteur van het boek SamenWereld, Hoe het geloof in de politiek en het vertrouwen in de overheid terugkeert.

20. Epiloog

20.1 Alleen de oorzaak van de tragiek telt

Er zijn vele publicaties gewijd aan de Molukse zaak. Waarom zou dat zijn? Antwoord: omdat deze kwestie nooit is opgelost. Dat leidt tot een nieuwe vraag: hoe komt dat? Antwoord: omdat het nooit in de kern is onderzocht en geanalyseerd. Dat maakte het tot een cold case. De eigenschap van een cold case is het feit dat door de jaren heen steeds weer vragen rijzen over de ware oorzaak van die case. Wij menen genoegzaam te hebben aangetoond dat die oorzaak lag in de federale constitutie. Die zat zo slecht in elkaar dat de boven de wet geplaatste President Soekarno met illegale maatregelen het doel van die constitutie kon misbruiken om het tegenovergestelde te realiseren.

Anders dan de vele publicaties over de ontvreemding van het Molukse recht op zelfbeschikking zijn wij de bron, de oorzaak zelf, gaan blootleggen. Die ligt diep verscholen in het juridische knoeiwerk dat misbruik van recht mogelijk maakte. Het is daarmee tevens de oorzaak van alle ellende die daarna – van 1950 tot nu – plaatsvond. Op de Molukken en in Nederland. Maar over dat laatste gaat dit rapport niet. We hebben ons moeten beperken tot een analyse van wat er plaatsvond in 1949-1950.

Geconfronteerd met de manipulaties van Indonesische zijde koos de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) voor de rol van Pontius Pilatus. Amerika – expert op het vlak van een federale constitutie – liet het juridische knoeiwerk passeren om zijn belangen in de strijd tegen het communisme veilig te stellen. De

Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties beschouwden de komst van Indonesië als 60^e lid belangrijker dan het recht op zelfbeschikking van autonome volken in Indonesië. Nederland protesteerde een beetje, maar hield daarmee op om de economische belangen van de Nederlands-Indonesië Unie niet te beschadigen. Om in 1956 opnieuw te ervaren dat niet alleen het meewerken aan de frauduleuze federale constitutie, maar ook het optuigen van die Unie slechts een list van Indonesië was geweest om de eigen soevereiniteit te verwerven. Aldus vielen de Molukken in handen van een nieuwe kolonisator. Niemand schonk aandacht aan de eis dat het fundament van een democratische en leefbare staat zich moet bewijzen in de vorm van een onberispelijke constitutie. In plaats daarvan besteedt men al 70 jaar vergeefse energie aan discussies over het onvervreemdbare recht op zelfbeschikking. Dus zonder de root cause van deze problematiek te analyseren.

Omdat nooit eerder de werkelijke oorzaak van zeventig jaar bezetting, onderdrukking en uitbuiting is geanalyseerd is het Nederland blijven achtervolgen. De gemeenschap van ruim 12.000 Molukkers – inmiddels gegroeid tot ongeveer 70.000 – die vanaf 1951 werd verscheept naar Nederland bleef onder leiding van de Molukse regering in ballingschap – de RMS – vragen stellen. Zonder een afdoend antwoord te ontvangen. Mede door de steeds slechtere verhouding tussen de Nederlandse overheid en met name de tweede generatie Molukkers ontstonden in de jaren zeventig ernstige onlusten zoals een aanval op de Indonesische residentie in Wassenaar, treinkapingen en een gijzeling van een school.

Steeds waren deze zaken terug te voeren op het niet opgelost zijn van wat zich in 1949-1950 had afgespeeld. Zolang de Verenigde Naties niet herstellen wat toen fout is gedaan - en fout is gegaan - zal het streven naar vrijheid van de Molukken een last blijven voor alle actoren die daaraan schuld hebben.

In ons rapport is uitvoerig aandacht gewijd aan het recht van de Molukken op zelfbeschikking. Dat is krachtens de verdragen van de Verenigde Naties een onvervreemdbaar recht. En dus wordt tot de dag van vandaag gevraagd: geef ons dat recht. Die vraag zal niet verstommen. Totdat de root cause wordt geëlimineerd. Hoe dat kan en moet gebeuren hebben wij in Hoofdstuk 15 gedetailleerd uiteengezet.

20.2 Publicaties over gebeurtenissen na 1950

Omdat de kern van de zaak speelde in 1949-1950 - en omdat dit rapport in de Engelse taal bestemd is voor de Human Rights Council van de Verenigde Naties - gaan wij niet in op de Nederlandstalige discussies en publicaties die zich na 1950 in Nederland hebben afgespeeld rond het thema van de Molukse zelfbeschikking. Wij kunnen ons voorstellen dat sommigen toch graag kennis zouden willen nemen van enkele publicaties. Daarom plaatsen we hieronder een kleine lijst van documenten die men via internet kan raadplegen. Zij tonen onder meer hoe de Nederlandse overheid zich in allerlei bochten wringt om toch

vooral niet de schuld van dit menselijk drama op zich te hoeven nemen. Literatuur:

- Tweede Kamer, 'De problematiek van de Molukse minderheid in Nederland', zitting 1977-1978, nr. 14 915, 29 juni 1978.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 'Etnische minderheden', Staatsuitgeverij 1979.
- Beleidsnota Zuid-Molukkers 1978.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken, Binnenlandse Veiligheidsdienst, 'Molukse notities', 8 februari 1978.
- J. Veenman en L.G. Lansma, 'Molukkers in Nederland: beleid en onderzoek'.
- J. Koster, Boekbespreking 'De Commissie Köbben/Mantouw en de geschiedschrijving over de Zuid-Molukse kwestie'.

20.3 De brief van de regering van de RMS van 8 maart 2020

In het begin van dit rapport hebben wij vermeld dat wij de Molukse kwestie zo objectief mogelijk wilden benaderen en om die reden geen inhoudelijk overleg hebben gevoerd met vertegenwoordigers van het Molukse volk. Dat neemt niet weg dat wij op de hoogte zijn van het streven van vooraanstaande leiders van dat volk: de regering van de Republiek Maluku Selatan (RMS), in ballingschap verblijvend in Nederland.

Op 8 maart 2020 heeft deze regering een uitgebreide brief¹⁰⁸ gestuurd aan de Nederlandse Minister van Buitenlandse Zaken,

¹⁰⁸ Zie de brief, met belangrijke passages in het Engels: <http://www.republiekmalukuselatan.nl/portal/>. Klik ook door naar Beritanegara.com.

Stef Blok. Zij deed dat ter gelegenheid van het staatsbezoek van Koning Willem-Alexander en Koningin Maxima aan Indonesië in de week van 9 maart 2020.

De inhoud van die brief is een scherpe maar terechte herinnering aan de regeringen van Nederland en Indonesië over de illegale bezetting, onderdrukking en uitbuiting van het Molukse volk, gevoegd bij een aansprakelijkheidsstelling voor het aangedane - en nog steeds voortdurende - leed en de diefstal van grondstoffen. En de evenzeer terecht eis om in de soevereiniteit te worden hersteld.

Op 25 augustus 1950 hadden de Zuid-Molukken zich onafhankelijk verklaard waarna de regering van de RMS zich 'de iure' bevoegd achtte de leiding over die onafhankelijke staat te voeren. Een volk is echter pas 'de iure' een onafhankelijk en soeverein land als er handtekeningen staan onder een overdracht van soevereiniteit. In dit geval van Indonesië aan de Molukken.

De tragiek van de Molukse kwestie is begonnen onder leiding van de Verenigde Naties. Onder dwang van de Verenigde Naties, die zich gesteund wist door de internationale politieke gemeenschap, moest Nederland op 27 december 1949 handtekeningen zetten onder de overdracht van het grondgebied van Indonesië aan vertegenwoordigers van Indonesië. Toen, op dat moment (en dus niet op 17 Augustus 1945) werd Indonesië 'de iure' een soevereine staat. Weliswaar op basis van list en bedrog, maar niettemin 'de iure' een eigen soevereine, onafhankelijke staat die na een maand met veel genoegen door de Algemene

Vergadering van de Verenigde Naties als 60^e lid werd verwelkomd.

20.4 De Verenigde Naties moeten hun verantwoordelijkheid nemen

Bij het openen van DEEL I van dit rapport citeerden we voormalig Secretaris-Generaal van de VN, Kofi Annan. Het lijkt ons alleszins gerechtvaardigd om deze Epiloog af te sluiten met een herhaling van dat citaat, met accentuering van twee woorden:

"While United Nations efforts have been tailored so that they are palpable to the population to meet immediacy of their security needs and to address the grave injustices of war, the **root causes** of conflict have often been left unaddressed. Yet, it is in addressing the causes of conflict, through legitimate and just ways, that the international community can help prevent a return to conflict in the future."

Welnu, wij hebben de root causes bloot gelegd. En het pad dat bewandeld moet worden om die root causes alsnog te elimineren. Dus de Verenigde Naties zijn aan zet. Bewijs maar je bestaansrecht.

Men kan proberen om dit rapport weg te moffelen. De Human Rights Council kan ook kiezen voor serieuze behandeling naar de geest en de letter van het verdragsrechtelijke UN-systeem. De nieuwe feiten van dit rapport, gevoegd bij alles wat al door eerdere schrijvers tussen 1950 en vandaag naar voren is gebracht, kunnen niet anders worden gewogen dan te besluiten om met toepassing van het 'actus contrarius beginsel' Indonesië te dwingen handtekeningen te zetten onder een document tot

overdracht van de soevereiniteit van de Molukken aan een gezaghebbend orgaan van de Molukken zelf.

De Verenigde Naties hebben de bevoegdheid om dit af te dwingen. In die zin dat de VN krachtens Artikel 6 van het Handvest van de Verenigde Naties Indonesië uit de VN kan stoten als de opdracht tot overdracht van de soevereiniteit niet wordt uitgevoerd en Indonesië volhardt in de bezetting, onderdrukking en uitbuiting van het Molukse volk.

