

Stichting tot Bevordering der Notariële Wetenschap



‘De instelling is op de Inlandsche maatschappij overgeplant’ Naar een koloniale geschiedenis van het Nederlandse notariaat

Het koloniale verleden: ook het Nederlandse notariaat maakte er deel van uit. In het moderne Indonesische stadsgezicht vormen de witte uitgangsborden met daarop ‘*kantor notaris*’ daarvan de stille getuigen. Over de gevoelige en blijvende erfenis van het Nederlands als ‘bestuurstaal’ in Indonesië is het nodige geschreven¹, maar over het notariaat als koloniaal exportinstituut en relikwie spreekt men niet.² Een opvallende lacune gezien alle (juridische) aandacht voor de 350 jaar Nederlandse aanwezigheid in Indonesië, de aan de minister van Binnenlandse Zaken aangeboden studie *Erkenning, Excuses & Herstel* over de verwerking van het slavernijverleden en Jessurun d’Oliveiras *De Gouden Koets en zijn koloniale kant* (Amsterdam Museum 2021). Enkele woorden over de koloniale zijde van het Nederlandse notariaat lijken wat dat betreft gepast.³

Deze woorden hebben ook een meer programatisch doel. Het is een pleidooi voor de bestudering van een onderbelichte periode uit de geschiedenis van het Nederlandse notariaat: de koloniale geschiedenis. Ter illustratie van de waarde van een dergelijk perspectief richt deze bijdrage zich op een laat negentiende-eeuwse discussie over het ambt van de notaris in toenmalig Nederlands-Indië. Deze discussie biedt meer dan een inkijk in de opvattingen over de taak van de notaris in een koloniale context. Het vormt ook een beeld van het (juridische) denken over een mogelijke zelfstandigheid of zelfregulering van de Indonesische bevolking in een tijd waarin de meeste Nederlanders het niet voor mogelijk hielden dat Indonesiërs hun land (mee)-bestuurden.

Het notariaat als ‘legal transplant’

Voor een fysieke situering van dit (juridische) denken gaan we terug naar de tweede bijeenkomst van de Nederlandsch-Indische juristen Vereniging in Batavia die werd gehouden op zaterdag 19 juni 1886. Daar werden twee pread-

viezen besproken die zich richtten op een al lang sluimerend probleem: de afstand tussen het notariaat en de Indonesische bevolking.⁴ Deze preadviezen vormen intrigerende bronnen voor kennisneming van discussies onder laatnegentiende-eeuwse juristen in Nederlands-Indië over een fenomeen dat later onder rechtswetenschappers *legal transplants* zou worden genoemd.⁵

Deze even bejubelde als verguisde in 1974 door de rechtshistoricus Alan Watson gemunte term wordt gebruikt om de invoeging aan te duiden van een rechtsregel of rechtsinstituut – als exportproduct – in een ontvangend rechtsbestel. Het bestaan van het Latijnse notariaat in Nederlands-Indië vormt daarvan een sprekend voorbeeld, zij het in de niet vrijwillige variant:

1. Kees Groeneboer, *Weg tot het Westen. Het Nederlands voor Indie 1600-1950* (KIT uitgeverij 1993).
2. Over het notariaat in de Nederlandse koloniën spreekt ook Ron de Jong niet in zijn *Tussen ambt en vrij beroep. Het notariaat tussen 1842 en 1999* (Amsterdam 2002). Over de rechterlijke macht is wel geschreven: J. La Bree, *De rechterlijke organisatie en rechtsbedeling te Batavia in de XVIIe eeuw* (Rotterdam 1951).
3. Arjen van Rijn, Bastiaan Rijpkema en Glenn Thodé, *Erkenning excuses herstel. Een verkenning van de betekenis van het Nederlands recht en het recht van het Koninkrijk der Nederlanden bij de verwerking van het slavernijverleden* (2021); H.U Jessurun d’Oliveira, *De Gouden Koets en zijn koloniale kant* (Amsterdam Museum 2021).
4. *Handelingen der Nederlandsch-Indische Juristen-Vereniging* (Batavia 1886) p. 1.
5. Michele Graziadei, ‘Legal Transplants and the Frontiers of Legal Knowledge’, 10(2) *Theoretical Inquiries in Law* (2009) p. 723-743.

het instituut werd opgelegd en er werd geen rekening gehouden met de al bestaande rechtsverhoudingen en gebruiken in Indonesië.⁶

Wie door de preadviezen bladert, ontdekt dat de transplantatiemetafoor al veel ouder is – en mogelijk zelfs een Nederlands geboortestempel draagt. Marinus Cornelis Piepers, raadsheer in het gerechtshof van Nederlands-Indië (1882-1894), gebruikte de beeldspraak als volgt:

“Het notariaat is wellicht de instelling, die het minst gewijzigd in de volle ontwikkeling, die zij in de Europeesche maatschappij had verkregen, uit deze op de Inlandsche is overgeplant. Zoodra zich in Indië eene samenleving van Europeanen vormde kon deze, hoe klein ook, dit met haar gansch civiel rechtsleven onverbreekbaar verbonden rechts instituut niet ontberen en werd dan ook al spoedig in het jeugdige Batavia een notaris aangesteld.”⁷

Verderop in zijn preadvies schrijft hij:

“Men heeft den notaris uit Nederland overgeplant wel is waar oorspronkelijk ten behoeve der Europeesche gemeente, maar men heeft hem toch ook de bevoegdheid verleend om te praktizeeren onder de Inlanders. Het is echter alsof men daarbij maar geheel over het hoofd heeft gezien dat in Ned. Indië niet als in Nederland ééne rechtsmaatschappij bestaat, doch zich twee zulke nevens elkander bevinden, de Europeesche en de Inlandsche, van elkander ten eenemale verschillend.”⁸

Piepers was niet de eerste die het bestaan van deze rechtsverscheidenheid vaststelde. Het was Christiaan Winckel, advocaat en residentie-rechter te Semarang, die in zijn 1880 verschenen *Essai sur les principes régissant l'administration de la justice aux Indes Orientales* al schreef over de problematische kanten van het notariaat als ‘legal transplant’. Hij benadrukte dat Nederland en Nederlands-Indië qua rechtssystemen onvergelykbaar waren:

“le système judiciaire aux Indes hollandaises est composé des éléments les plus disparates et de l'origine la plus diverse.”⁹

De noodzaak van een Indonesisch notariaat

In de in 1886 gepresenteerde preadviezen werd ruimschoots op deze verscheidenheid ingegaan. Een vraag stond daarbij centraal: dient het notariaatsambt geheel of gedeeltelijk ook voor Indonesiërs open te staan, of was het voorbehouden aan Europese burgers? Aanleiding voor deze vraag was de vaststelling dat de Indische bevolking de notaris links liet liggen. Daarvoor waren

behalve de vreemdheid van het instituut ook drie meer praktische redenen aan te wijzen: 1) de geografische (on)bereikbaarheid van de notaris voor veel Indonesiërs, 2) de hoge tarieven die notarissen in rekening brachten en 3) de linguïstische belemmeringen.¹⁰

In zijn preadvies weet J. de Bruijn, notaris te Bezoekie (huidig Bondowoso, Oost-Java), deze laatste horde voornamelijk aan het ontbreken van een vereiste dat de notaris naast het Nederlands ook de ‘lokale’ taal machtig diende te zijn. Enige kennis van het Maleis was onder de notarissen in Nederlands-Indië goed gebruik, maar dat was volgens De Bruijn onvoldoende.

“Het Maleisch is wel de lingua franca van den Indischen archipel, maar het meerendeel der ingezetenen van de binnen landen en van de reeds een tijd in Indie verblijvende Chinezen kent er zoo goed als niets van, ten minste bij lange na niet voldoende om zelfs met enkele woorden te kennen te geven, wat zij verlangen in geschrift gebracht te zien, zoo zij daarin niet bijgestaan worden.”¹¹

Dit probleem werd enigszins ondervangen door de inzet van tolken, maar dit was enkel gebruik in de grotere steden.¹² Voor een groot deel van de Indonesische bevolking was het notariaat daarmee onbereikbaar.

6. J. de Bruijn Mgz., ‘Schets van het Notariaat in Nederlandsch-Indië, sedert zijn bestaan aldaar’, in: *Het regt in Nederlandsch-Indië; regtskundig tijdschrift* (1884) p. 163; P. Mahy en I. Ramsay, ‘Legal transplants and adaptation in a colonial setting: company law in British malaya’, *Singapore Journal of Legal Studies* (2014) p. 123-50.
7. ‘Praeadvies van M.C. Piepers’ in: *Handelingen der Nederlandsch-Indische Juristen-Vereeniging* (Batavia 1886) p. 139.
8. *Ibidem*, p. 143.
9. Christiaan Winckel, *Essai sur les principes régissant l'administration de la justice aux Indes Orientales surtout dans les îles de Java et de Madoura et leur application* (Amsterdam/Samarang 1880) p. 315.
10. Praeadvies van J. de Bruijn Mgz, in: *Handelingen der Nederlandsch-Indische Juristen-Vereeniging* (Batavia 1886) p. 30.
11. *Ibidem*, p. 13.
12. *Ibidem*, p. 13; p. 27.

Een ongewenste situatie volgens De Bruijn: ook de Indonesische bevolking had het recht op alle voordelen van een succesvol functionerend notariaat. Het was volgens hem daarom

“niet onbillijk voor den Inlander te vragen eene regeling, waardoor ook hij op zijne wijze daarin kan deelen.”

De simpelste manier om het notariaat meer onder het bereik van de Indonesische bevolking te brengen en recht te doen aan de bestaande problemen (afstand, kostbaarheid, taalproblematiek) was volgens De Bruijn simpel. Het was een kwestie van

“de Inlander een deel van die functien op te dragen, ten behoeve van zijn stamgenooten.”

Daarbij benadrukte hij dat het notariaat in Indonesië onderbezet was. Rond 1885 kende men in Nederland op elke 4000 inwoners een notaris. In Indonesië zou het al heel wat zijn als er op elke 20.000 bewoners iemand met een notariële functie voorhanden was.¹³

Vertrouwen

Streng toezicht vanuit de Nederlandse overheid was daarbij nodig, zo stelde De Bruijn, maar er was ook méér vertrouwen nodig van de Nederlandse kant voor de ‘eerlijkheid’ en ‘regtschapenheid’ van de Indonesische bevolking. Ook moest in het achterhoofd worden gehouden dat dergelijke taken enkel aan de top van de Indonesische bevolking voorbehouden zijn.¹⁴ Volgens De Bruijn konden de Indonesische bevolking niet over één kam scheren. Het was dan wel ‘de Inlander in functie voor den Inlander’, maar de diversiteit binnen deze groep is

“even opmerkelijk als dat van onze plattelandsbevolking met het ontwikkelde deel der natie; ik vermeen niet te overdrijven, als ik het verschil bij de laatsten grooter noem.”

Wat dat betreft was het volgens De Bruijn van belang om de aangedragen bezwaren tegen de overdracht van notariële taken aan de Indonesische bevolking kritisch te bestuderen:

“Zijn die opgeworpen struikelblokken dit werkelijk, of bestaan zij slechts bij hen, die den Inlander in alle opzigten beneden den Europeaan stellen, en omdat hij Inlander is, ook alle goede hoedanigheden in hem eenvoudig ontkennen? Er zijn er zoo, en niet weinigen.”

Het is goedbedoelde kritiek waarbij de goede verstaander in het weinig subtiele ‘in alle opzigten’ een zeker hiërarchisch koloniale mentaliteit

tegenover de Indonesische inwoners herkent. Piepers voegde hier nog aan toe dat het idee leefde dat deze overdracht van een deel van de notariële taken aan de Indonesische bevolking werd gezien als de creatie van ‘concurrentie door onbevoegden’.¹⁵

De beamtschrijver

Om enigszins aan bovenstaande bezwaren tegemoet te komen, introduceerde De Bruijn de positie van ‘beamtschrijver’. Een term voor notaris die in het negentiende-eeuwse Nederland in onbruik was geraakt, maar daardoor juist geschikt voor de ‘Inlandschen functionaris’ omdat het verschil met de traditionele notaris, ‘de tot de Europeesche bevolking behoorenden ambtgenoot’ in voldoende mate duidelijk werd.¹⁶

Maar wat voor kennis was vereist voor een dergelijke positie? Volgens De Bruijn was enig begrip van het eigendomsrecht en overeenkomsten zoals koop en schenking vanzelfsprekend. Maar voor de situatie in Nederlands-Indië was, zoals al eerder opgemerkt, ook een zekere specifieke talenkennis nodig. Naast kennis van het Maleis was een van de Javaanse, Soedanese of Madurese talen wenselijk.¹⁷

Deze competenties waren in ieder geval passender dan de oorspronkelijke vereisten voor het bekleden van het notarisambt in Nederlands-Indië: één examen in het Nederlands recht.¹⁸ Vanuit zijn ervaring als examinator erkende Piepers wat dat betreft

“dat de aspiranten – met uitzondering van een enkele, die landraad griffier was geweest, – met het voor den Inlander geldend recht ten eenemale onbekend waren. Sommigen schenen het bestaan daarvan niet eens te weten.”

Meer in het algemeen was Piepers kritischer dan De Bruijn over de staat van het notariaat in Nederlands-Indië. Piepers richtte zich

13. Praeadvies van M.C. Piepers, p. 85.

14. Praeadvies van J. de Bruijn MGz, p. 36.

15. Praeadvies van M.C. Piepers, p. 125.

16. Praeadvies van J. de Bruijn MGz, p. 28.

17. Ibidem, p. 34.

18. Praeadvies van M.C. Piepers, p. 143.

nadrukkelijk op de taakstellingen van een goed notaris. In het kort: een notaris moest akten kunnen vervaardigen die aan de behoeften van de cliënt voldoen.¹⁹ Daarvoor was vereist en

“wel in ruime mate de even bedoelde kennis te bezitten der rechtsverhoudingen in welke de cliënt leeft en der wettelijke voorschriften, die deze regelen. Wanneer wij nu in de eerste plaats op het laatstgenoemde, werkelijk onmisbaar vereischte de aandacht vestigen, dan komen wij tot de vreemde ontdekking dat dit den Indischen notaris, voor zoover de uitoefening der praktijk onder den Inlander betreft, zoo goed als geheel moet ontbreken.”²⁰

Koloniaal exportproduct

Veel veranderde alle kritiek niet. Het probleem van het notariaat als ‘legal transplant’ bleef. De preadviezen werden gemoedelijk bediscussieerd,

maar er werd gewaakt voor al te gehaaste beslissingen.²¹ De vereniging van Indonesische notarissen ‘Ikatan Notaris Indonesia’ werd pas in 1908 opgericht.²² Hoewel de daadwerkelijke invloed van deze preadviezen gering is, maken zij wel iets inzichtelijk dat te lang onder de stoflaag van de *Handelingen der Nederlandsch-Indische Juristen-Vereeniging* verborgen bleef. Programatisch geformuleerd: het notariaat vormt geen exclusieve Europese aangelegenheid. Als koloniaal exportproduct is het notariaat een wereldwijd vertakt instituut. De geschiedenis van het Latijnse notariaat verdient het daarom ook in de voormalige koloniën te worden bestudeerd. Dat is niet enkel van belang voor onze kennis van het verleden, maar biedt ook scherper inzicht in het postkoloniale notariaat in het moderne Indonesië.

Drs. mr. N.G. Graaf*

19. Ibidem.

20. Ibidem.

21. *Handelingen der Nederlandsch-Indische Juristen-Vereeniging* (Batavia 1886) p. 133.

22. É. Letouche, ‘le Notariat indonésien’, 35 *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière. La revue de référence du notariat* (2019) p. 22-23.

* Postdoctoraal onderzoeker aan het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging van de Universiteit Utrecht.
(n.graaf@uu.nl)