

CONTRACTARBEID VAN BRITS-INDIËRS IN SURINAME ALS ONDERDEEL VAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN (1873-1916)

Aniel Pahladsingh & Bas van Bockel *

Samenvatting | Hoewel contractarbeid nauw is verbonden met het slavernijverleden wordt het vaak minder goed begrepen dan slavernij. Door te bepalen in welke termen we over contractarbeid kunnen spreken verbinden we er een moreel en juridisch oordeel aan. Dit kan bijdragen aan een beter begrip van wat contractarbeid eigenlijk inhield, en aan het maatschappelijke bewustzijn van deze periode in de geschiedenis die nog doorwerkt tot in het heden. De conclusie is dat er ten minste sprake was van verplichte arbeid, en gedurende langere periodes van gedwongen arbeid (dwangarbeid).

Trefwoorden | [gedwongen arbeid], [verplichte arbeid], [vrije arbeidskeuze], [slavernij], [artikel 4 EVRM], [IAO-Conventie nr. 29], [koloniaal verleden]

DOI | 10.54195/NTM.19676

© Author(s); licensed under Creative Commons Attribution 4.0

1 Inleiding

In de media werd in de afgelopen tijd vanuit de Surinaamse-Hindoestaanse¹ gemeenschap verzocht om excuses vanwege de behandeling van zogeheten contractarbeiders uit het voormalige Brits-Indië, die in de periode na de afschaffing van de slavernij in 1863 vaak onder erbarmelijke omstandigheden in Suriname hebben gewerkt.² De Nederlandse regering erkent inmiddels het aangedane leed, maar excuses daarvoor zijn (vooralsnog) uitgebleven.³ Contractarbeid van Brits-Indiërs in Suriname is een aspect van het slavernijverleden waar tot voor kort weinig aandacht aan werd besteed. Toch is ook de contractarbeid van belang voor de maatschappelijke discussie rond het slavernijverleden die in Nederland en Suriname wordt gevoerd, omdat dit verschijnsel daarmee sterk verbonden is.

Anders dan de term ‘slavernij’ houdt de term ‘contractarbeid’ geen moreel of juridisch waardeoordeel in. Contractarbeid wordt, mede om die reden, vaak dan ook minder goed begrepen dan slavernij. Een beter begrip van wat contractarbeid zoal inhield is van belang omdat het kan bijdragen aan meer bewustzijn van deze periode in de geschiedenis, en van de doorwerking daarvan tot in het heden. Door te bepalen in welke termen we over contractarbeid kunnen spreken verbinden we er tevens een oordeel aan, en hierover bestaat weinig overeenstemming over onder de diverse auteurs die over dit onderwerp hebben geschreven. De meningen lopen

■ Mr. dr. A. Pahladsingh is senior jurist bij het Ministerie van SZW. Mr. dr. B. van Bockel is *research fellow* aan de KU Leuven. Beide auteurs zijn tevens als gastdocent verbonden aan de Anton de Kom Universiteit van Suriname. Deze bijdrage is persoonlijke titel geschreven.

1 Met het begrip ‘Hindoestanen’ wordt gerefereerd naar de voormalige inwoners uit Brits-Indië die afkomstig zijn uit het land Hindoestan, de term voor Brits-Indië in het Hindi (Engels: *Hindustan*).

2 ‘Erfgenamen Hindoestaanse contractarbeiders willen excuses’, *NOS* 18 april 2024; ‘Opinie: Koning, betuig spijt aan Hindoestaanse nazaten’, *AD* 18 april 2024.

3 ‘Rutte zwijgt over excuses, tot ongenoegen van nabestaanden Hindoestaanse ‘tot koelie gemaakten’’, *AD* 7 mei 2024.

sterk uiteen, van ‘substituut slavernij’⁴, tot ‘dwangarbeid’⁵ en zelfs tot ‘vrije arbeid’.⁶ Deze verschillen in terminologie scheppen verwarring en dragen niet bij aan de beantwoording van maatschappelijke vraagstukken rond contractarbeid. Concreet valt daarbij bijvoorbeeld te denken aan de vraag of excuses van overheidswege eventueel op hun plaats zouden zijn. Maar ook zou scherpere duiding van contractarbeid meer in het algemeen kunnen helpen om het maatschappelijke debat dat over dit onderwerp bestaat richting te geven. Dit geldt niet alleen voor de (voormalige) Brits-Indiërs en hun nazaten, maar ook voor de andere groepen contractarbeiders zoals de Chinezen⁷ en Javanen⁸, die in (deels) dezelfde periode onder vergelijkbare omstandigheden in Suriname contractarbeid hebben verricht.

1.1 Verantwoording

Bij het bepalen van de termen waarin we over contractarbeid kunnen spreken kan ofwel aangesloten worden bij het dagelijkse spraakgebruik, of getoetst worden aan juridische kaders. In deze bijdrage is voor dat laatste gekozen, en wordt getracht de vraag of er naar de huidige maatstaven gesproken kan worden van slavernij, dienstbaarheid, gedwongen arbeid, verplichte arbeid of vrije arbeidskeuze bij benadering te beantwoorden. Een van de redenen hiervoor is dat indien wordt uitgegaan van het gewone spraakgebruik er weinig zekerheid over de exacte betekenis van de gebezigde terminologie bestaat, en deze uiteenloopt. Dit vormt tevens de aanleiding voor het tot stand komen van deze bijdrage.

De internationale arbeidsrechtelijke en mensenrechteninstrumenten die nu van toepassing zijn waren nog niet tot stand gekomen ten tijde van de contractarbeid. Deze bijdrage gaat daarom uitsluitend in op de vraag hoe de contractarbeid naar de *huidige* maatstaven geduid zou kunnen worden. Hier zijn verschillende redenen voor en het is goed om deze hier kort toe te lichten. Ten eerste is het in het kader van een maatschappelijke discussie over een deel van het verleden passend om dat verleden te bezien in het licht van de huidige maatschappelijke en juridische normen, en juist niet in het licht van de normen zoals die destijds golden. Om dit te verduidelijken is het wellicht verhelderend om de vergelijking te maken met slavernij. Ook slavernij was eeuwenlang een maatschappelijk geaccepteerd fenomeen, en er waren geen wettelijke of andere normen die zich tegen slavernij verzetten. Integendeel, de eigendom van tot slaaf gemaakten was in vele landen (waaronder Nederland) wettelijk erkend en geregeld, en de voorwaarden

4 R. Bhagwanbali, *De tot koelie gemaakten*, Den Haag: Amrit 2021.

5 Zie S. Hira, ‘Kolonialisme en Aziatische dwangarbeid in Suriname’, 2024, te raadplegen via: <https://iisr.nl/wp-content/uploads/2024/05/Sandew-Hira-Kolonialisme-en-Aziatische-dwangarbeid-in-Suriname.pdf>.

6 C.E.S. Choenni, ‘Het wereldverschil tussen slavernij en contractarbeid’, *Starnieuws* 20 april 2024; H. Ramsoedh, ‘De excuseskoorts van enkele nazaten van Hindostaanse contractarbeiders’, 22 april 2024, te raadplegen via: <https://werkgroepcaraibischeletteren.nl/de-excuseskoorts-van-enkele-nazaten-van-hindostaanse-contractarbeiders/>; ‘Erfgenamen Hindostaanse contractarbeiders willen excuses’, *NOS* 18 april 2024.

7 De Chinezen kwamen vanaf 1853 naar Suriname. In de jaren vijftig en zestig van de 19^e eeuw betrof het ongeveer 2.500 contractarbeiders die naar Suriname kwamen. De eerste groep kwam uit Java en de vervolggroepen betroffen grotendeels Hakka Chinezen uit China. Voor meer achtergronden zie J. Ankum-Houwink, ‘Chinese kontraktarbeiders in Suriname in de 19^e eeuw’, *OSO Tijdschrift voor Surinaamse Taalkunde, Letterkunde en Geschiedenis* 1985.

8 Het ging om ongeveer 33.000 personen, grotendeels afkomstig uit Java in de periode 1890-1939. Zie D. van den Bersselaar & H. Ketelaars, *De komst van contractarbeiders uit Azië. Hindoestanen en Javanen in Suriname*, Leiden: Coördinaat Minderhedenstudies Rijksuniversiteit Leiden 1991.

waaronder deze eigendom werd uitgeoefend werden door het koloniale gezag nader vastgesteld in zogeheten ‘slavernijreglementen’. In het kader van de maatschappelijke discussie die nu over de slavernij wordt gevoerd zou het uiteraard niet gepast zijn om uit te gaan van de wettelijke kaders zoals die ten tijde van de slavernij golden. We gaan in de discussie over het slavernijverleden vanzelfsprekend uit van de (maatschappelijke en juridische) normen zoals die nu gelden. Dat is niet verrassend, want de huidige maatschappelijke opvattingen zijn voortgekomen uit – juist deze en vergelijkbare – ervaringen uit het verleden, waar ook in de huidige tijd nog discussie over is.

Ten tweede staan de huidige internationale mensenrechtelijke en arbeidsrechtelijke normen niet los van het koloniale en slavernijverleden. Zo is de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO, Engels: *International Labour Organization*, ILO) al in 1919 opgericht, en stamt het eerste verdrag dat binnen de ILO tot stand kwam tegen gedwongen arbeid, de *Forced Labour Convention* (nr. 29), uit 1930. Deze ontwikkelingen zijn niet los te zien van de koloniale context en met name van het einde van de slavernij, waar de contractarbeid onlosmakelijk mee verbonden is.

Ten derde werd de *Forced Labour Convention* beschouwd als codificatie van bestaand internationaal gewoonterecht, dat derhalve ook al ten tijde van de contractarbeid gold. Daarbij zou er, als er uitsluitend zou worden getoetst aan het koloniale recht zoals dat gold ten tijde van de contractarbeid, niet veel zijn om aan te toetsen. Er waren, zoals verderop in deze bijdrage nog zal worden besproken, weliswaar ook toen enkele regels van koloniaal recht die de contractarbeiders enige bescherming moesten bieden, maar die werden niet strikt nageleefd.

Ter verantwoording van dit onderzoek dient er verder op te worden gewezen dat de conclusies gebaseerd zijn op literatuuronderzoek, en er geen primair bronnenonderzoek aan ten grondslag ligt. Er zijn grote hiaten in de beschikbare kennis over deze periode in de geschiedenis, zodat de auteurs van deze bijdrage op een aantal punten niet de gewenste duidelijkheid hebben kunnen krijgen. Dat er sprake is van een samenspel van historische feiten en omstandigheden die tijdens een langere periode hebben plaatsgevonden in Brits-Indië, Suriname en Nederland, maar bijvoorbeeld ook tijdens de reis die de contractarbeiders maakten van Brits-Indië naar Suriname, hebben het onderzoek bemoeilijkt. Ook andere factoren maken het moeilijker om een eenduidig antwoord te geven op de hoofdvraag die in deze bijdrage wordt gesteld. Zo werden contractarbeiders te werk gesteld op plantages die privé-eigendom waren, en er waren verschillen in de behandeling van de contractarbeiders op verschillende plantages waar vaak maar weinig over bekend is. De ervaringen van Brits-Indische contractarbeiders die naar Suriname zijn gekomen in de periode van de contractarbeid zijn bovendien maar in zeer beperkte mate gedocumenteerd, en er zijn periodes van vele jaren – en soms meer dan tien jaar – in de geschiedenis van de contractarbeid in Suriname aan te wijzen waar nu vrijwel niets meer over bekend is. Voor een beter beeld van deze periode in de geschiedenis is er dus nog veel aanvullend (bronnen)onderzoek nodig. In de loop der tijd zijn er wel enkele belangwekkende studies verschenen waar de auteurs zich op hebben kunnen baseren. De Klerk en Bhagwanbali hebben uitgebreid onderzoek gedaan naar de primaire archiefbronnen rond de contractarbeid in Suriname.⁹ Verder heeft Emmer als koloniale geschiedschrijver de contractarbeid in Suriname in

9 S. Hira, ‘Kolonialisme en Aziatische dwangarbeid in Suriname’, 2024, te raadplegen via: <https://iisr.nl/wp-content/uploads/2024/05/Sandew-Hira-Kolonialisme-en-Aziatische-dwangarbeid-in-Suriname.pdf>.

kaart gebracht.¹⁰ Tenslotte heeft de mondelinge overlevering van verhalen binnen de families van de auteurs het beeld dat in de geraadpleegde bronnen wordt geschetst van de omstandigheden waaronder Brits-Indische contractarbeiders in Suriname te werk werden gesteld op enkele punten tot leven gebracht.

Deze bijdrage is als volgt opgezet: na deze inleidende paragraaf worden in paragraaf 2 enkele achtergronden van de Surinaamse contractarbeid geschetst waarbij kort wordt ingegaan op het koloniale recht zoals dat destijds gold. De reden hiervoor is dat de juridische kaders van toen – maar vooral ook de wijze waarop deze kaders in de praktijk werden gehanteerd – mede van belang zijn voor de beoordeling van de contractarbeid naar de huidige internationaalrechtelijke maatstaven ten aanzien van arbeid. In paragraaf 3 wordt ingegaan op het internationale recht ten aanzien van arbeid (IAO-verdragen). In de IAO-Conventie nr. 29 uit 1930 worden verschillende vormen van arbeid verboden. In het Europees recht vormt artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) het voornaamste toetsingskader. Zoals zal worden toegelicht vormen de IAO-verdragen het uitgangspunt bij de interpretatie van artikel 4 van het EVRM (verboden arbeidsvormen). Aan de hand van deze maatstaven wordt in paragraaf 4 getoetst of er sprake is geweest van slavernij, van dienstbaarheid, van gedwongen arbeid of verplichte arbeid of toch van een vorm van vrije arbeidskeuze. Geconcludeerd wordt dat er naar onze huidige maatstaven in het algemeen geen sprake was van vrije arbeidskeuze of van slavernij, maar in ieder geval van verplichte arbeid (*compulsary labour*) en in sommige perioden waarschijnlijk vooral van gedwongen arbeid (*forced labour*). Dit sluit niet uit dat er in individuele gevallen andere conclusies mogelijk zijn. We sluiten af met de conclusie dat het onderzoek naar de contractarbeid in Suriname nog vele hiaten laat zien, en dat meer onderzoek nodig is.

2 Contractarbeid in Suriname

2.1 Inleiding

Nederland maakte formeel op 1 juli 1863¹¹ een einde aan de slavernij voor 34.800 personen.¹² Echter, de Nederlandse regering verplichtte de voormalige tot slaaf gemaakten in Suriname om onder staatstoezicht als contractarbeider op de plantages door te werken tot 1873.¹³ De meeste personen verlieten na deze tienjarige verplichting de plantages, en om het tekort aan

10 R. Bhagwanbali, *De nieuwe avatar van slavernij. Hindoestaanse migranten onder het indentured labour systeem naar Suriname, 1873-1916*, Den Haag: Amrit Consultancy 2011.

11 'Einde aan een treurige geschiedenis van slavernij (1863)', *Nationaal Archief*, te raadplegen via: <https://www.nationaalarchief.nl/beleven/onderwijs/bronnenbox/einde-aan-een-treurige-geschiedenis-van-slavernij-1863>.

12 'Op 1 juli 1863 47 duizend slaven vrijgemaakt in Suriname en op de Antillen', CBS 2013, te raadplegen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2013/27/op-1-juli-1863-47-duizend-slaven-vrijgemaakt-in-suriname-en-op-de-antillen#:~:text=Op%201%20juli%201863%20kregen,werden%20geproduceerd%20voor%20de%20wereldmarkt: 'Op 1 juli 1863 kregen 34,8 duizend slaven in Suriname en 11,8 duizend slaven op de Nederlandse eilanden in het Caribisch gebied hun vrijheid'>.

13 P.D. Gomes, 'Afschaffing van de slavernij? In Suriname ging het nog tien jaar voort', *de Correspondent* 30 oktober 2017; I. Landman, '1863 of 1873? Wanneer werd de slavernij nou (echt) afgeschaft?', *NOS* 3 juli 2020.

arbeidskrachten op de plantages op te vullen werden Brits-Indiërs en Javanen geworven.¹⁴ Dit duurde voort tot de Britse regering op 12 maart 1917 een einde maakte aan de contractarbeid.

Naast onderzoek naar het systeem van contractarbeid in zijn geheel zijn er enkele specifieke onderzoeken verricht naar de situatie van de contractarbeiders in Suriname.¹⁵ Net als elders het geval was werd ook in Suriname contractarbeid ingevoerd in verband met de afschaffing van de slavernij.¹⁶ Suriname volgde daarmee het voorbeeld van buurland Brits-Guyana, waar de slavernij al in 1834 werd afgeschaft, en waar de vervanging van slavenarbeid door contractarbeiders uit Brits-Indië succesvol was verlopen. Ook voor Nederland werd de invoering van contractarbeid in Suriname een economisch succes. De Gouverneur van Suriname verwoordde het in een schrijven aan de Minister van Koloniën als volgt:

‘Ik herinnerde hem van hoeveel waarde? nu de emigratie van Brits-Indische koelies voor de kolonie is geweest, en wees hem erop dat hun arbeid gestrekt heeft om dien van de creolen te vervangen en den grooten landbouw in benarden tijd te helpen in stand te houden’.¹⁷

In de periode tussen 1873 en 1916 kwamen er naar schatting 34.000¹⁸ arbeidskrachten vanuit Brits-Indië naar Suriname om aldaar arbeid te verrichten.¹⁹ Naast Brits-Indiërs kwamen er ook Chinezen (tussen 1853 en 1873) en Javanen uit voormalig Nederlands-Indië (tussen 1890 en 1939) naar Suriname voor contractarbeid.²⁰ De contractarbeid in Suriname was gebaseerd op een bilateraal verdrag, het zogeheten ‘Koelietractaat’ (hierna: het Tractaat) dat op 8 september 1870 tussen Nederland en Groot-Brittannië werd gesloten en in 1872 werd bekrachtigd.²¹ Dit verdrag regelde de bevoegdheid voor de Nederlandse regering om in het toenmalige Brits-Indië arbeiders voor de Nederlandse kolonie Suriname te werven, te contracteren, te vervoeren en toe te wijzen aan planters (plantagehouders) ter vervanging van de slaven voor verplichte arbeid op de

14 ‘Suriname en de Nederlandse Antillen: Vrijverklaarde slaafgemaakten (Emancipatie 1863)’, *Nationaal Archief*, te raadplegen via: <https://www.nationaalarchief.nl/onderzoeken/zoekhulpen/suriname-en-de-nederlandse-antillen-vrijverklaarde-slaafgemaakten#collapse-8329>: ‘Het betrof vrijgelaten personen tussen 15 en 60 jaar oud die verplicht waren een arbeidsovereenkomst af te sluiten. De overheid wilde zo voorkomen dat de voormalige slaafgemaakten massaal de plantages zouden verlaten. Pas na de periode van staatstoezicht kregen de voormalige slaafgemaakten het volledig burgerrecht.’

15 C.J.M. de Klerk, ‘De Britsch-Indiërs in Suriname’, *West Indische Gids* 1942, p. 97-117; C.J.M. de Klerk, *De immigratie der Hindostanen in Suriname*, Amsterdam: Urbi et Orbi 1953; P.C. Emmer, *Colonialism and immigration; indentured labour before and after slavery*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Press 1986; P.C. Emmer, ‘The coolie ships; the transportation of indentured labourers between Calcutta and Paramaribo, 1873-1921’, in: K. Friedland (red.), *Maritime aspects of migration*, Köln: Böhlau Verlag 1989; Bhagwanbali 2011 (*supra* noot 10); C.E.S. Choenni, *Hindostaanse contractarbeiders 1873-1920. van India naar de plantages in Suriname*, Edam: LM Publishers 2018; R. Gowricharan, *Onbeschreven erfgoed. Perspectieven op de Surinaams-Hindostaanse cultuur*, Edam: LM Publishers 2017.

16 R. van Lier, *Samenleving in een grensgebied. Een sociaal-historische studie van Suriname*, Den Haag: Nijhoff 1949.

17 Bhagwanbali 2021 (*supra* noot 4), p. 24-25.

18 Het exacte aantal Brits-Indiërs die tussen 1873 en 1916 naar Suriname kwamen is niet bekend, maar de schattingen lopen nauwelijks uiteen. Choenni 2018 (*supra* noot 15) refereert in zijn oratie over 34.034 personen; Bhagwanbali 2011 (*supra* noot 10) heeft het over 34.395 personen; Emmer 1989 (*supra* noot 15) vermeldt 33.973 personen.

19 S. Hira, ‘Kolonialisme en Aziatische dwangarbeid in Suriname’, 2024, te raadplegen via: <https://iisr.nl/wp-content/uploads/2024/05/Sandew-Hira-Kolonialisme-en-Aziatische-dwangarbeid-in-Suriname.pdf>.

20 D. Northrup, *Indentured Labor in the Age of Imperialism, 1834-1922*, New York: Cambridge University Press 1995. De Chinezen kwamen in 1853 naar Suriname en de Javanen in 1890 naar Suriname.

21 De volledige tekst van het Tractaat is te lezen in het boek van R. Bhagwanbali, *Contracten voor Suriname. Arbeids-migratie vanuit Brits-Indië onder het indentured-labourstelsel 1873-1916* (diss. Nijmegen), Den Haag: Amrit 1996, p. 176-183. De term ‘koelie’ werd een scheldwoord.

plantages.²² Het Tractaat zelf was summier en gaf de Nederlandse regering vooral vergaande discretionaire bevoegdheden ten aanzien van de afdwingbare arbeidsrechtelijke eisen die aan de contractarbeiders konden worden opgelegd. Een uitzondering was artikel 6 van het Tractaat waarin was bepaald dat een contractant alleen ingescheept mocht worden als was vastgesteld dat de overeenkomst vrijwillig was aangegaan en dat de contractant volledig kennis droeg van de overeenkomst, de plaats van bestemming, de duur en de verplichtingen uit het contract. De arbeidscontracten, zoals die door de Brits-Indiërs die verscheept zijn naar Suriname en Brits-Guyana werden getekend, waren en bevatten geen waarborgen voor de arbeiders of verwijzingen naar andere wettelijke bepalingen.²³

2.2 Achtergrond: het systeem van contractarbeid in het Britse rijk en daarbuiten

Onder het Brits-Indiase contractsysteem (Engels: *indenture of indentured labour*; letterlijk: contract-gebonden arbeid) werden in totaal naar schatting meer dan 1,6 miljoen arbeiders uit Brits-Indië naar verschillende Europese koloniën getransporteerd.²⁴ De contractarbeid werd aanvankelijk ingevoerd ter vervanging van de slavenarbeid op de plantages in de Britse koloniën in het Caribisch gebied. In de periode die volgde op de afschaffing van achtereenvolgens de slavenhandel en de slavernij in het Britse rijk ontstond er namelijk al snel een tekort aan goedkope arbeidskrachten op de plantages.²⁵ In Brits-Indië werden goedkope arbeidskrachten geworven en geronseld die voor een gering loon, voedsel en onderdak in andere delen van het Britse rijk te werk gesteld konden worden.

Na de afschaffing van de slavernij in het Britse rijk (1834), de Franse koloniën (1848), en het Nederlandse rijk (1863) breidde het contractsysteem zich verder uit naar (onder meer) Natal in Zuid-Afrika, Oost-Afrika, Réunion,²⁶ Martinique, Mauritius,²⁷ Sri Lanka, Maleisië, Singapore, Myanmar, Fiji, Guyana, Trinidad, Jamaica en Suriname.²⁸ Het systeem van contractarbeid heeft

22 Volgens A. Helman, *Avonturen aan de Wilde Kust*, Amsterdam: Luitingh-Sijthoff 1982, p. 192. 'De voorwaarden waaronder nu de Hindostaanse contractarbeiders hen op de ondernemingen kwamen vervangen, verschilden niet veel van die welke de tot 'lijfgeenen' getransformeerde slaven hadden doen vertrekken.'

23 Labourer's Contract CO111/161, te raadplegen via: <https://www.baatn.org.uk/trauma-resilience-recovery-workshop-documents-2/>.

24 S. Sen, 'Indentured Labour from India in the Age of Empire', *Social Scientist* 2016, p. 35; K. Sanders (red.), *Indentured Labour in the British Empire, 1834-1920*, London: Croom Helm 1984; A. Suranyi, *Indentured Servitude: Unfree Labour and Citizenship in the British Colonies*, Montreal: McGill-Queen's University Press 2021. Het systeem van *indenture* werd aan het begin van de 17^e eeuw in Engeland ontwikkeld om de Britse plantages in Virginia (en later andere zuidelijke staten) van goedkope Britse arbeiders te voorzien.

25 De slavenhandel in het Britse Rijk werd in 1807 afgeschaft, maar de slavernij duurde in de Britse koloniën nog voort tot 1838.

26 'Indentured labour from India in 19th century Reunion Island', *Musée historique de Villèle*, te raadplegen via: <https://www.portail-esclavage-reunion.fr/en/documentaires/abolition-slavery/after-abolition/indentured-labour-from-india-in-19th-century-reunion-island/>.

27 R. Allen, *Slaves, Freedmen, and Indentured Laborers in Colonial Mauritius*, Cambridge: Cambridge University Press 1999; R. Durgahee, *The Indentured Archipelago: Experiences of Indian Labour in Mauritius and Fiji, 1871-1916 (Global South Asians)*, Cambridge: Cambridge University Press 2022.

28 R. Hoeft, *In Place of Slavery: A Social History of British Indian and Javanese Laborers in Suriname*, Gainesville: University Press of Florida 1998.

daarna nog in diverse delen van de wereld bestaan tot in de jaren twintig van de twintigste eeuw.²⁹

Al snel na de invoering van de contractarbeid werd in Britse overheidskringen bekend dat de Brits-Indische arbeidscontractanten geconfronteerd werden met wantoestanden in de nieuwe gebieden waar zij te werk werden gesteld, vaak met de dood tot gevolg.³⁰ Zo sprak de *Colonial Secretary* Sir John Russel in een brief uit 1840 van 'dreadful loss of life', en van een 'new system of slavery'.³¹ Zonder aanvoer van goedkope arbeidskrachten bleek het echter niet goed mogelijk te zijn om de bedrijfsvoering op de plantages te continueren waar de koloniale economie van afhankelijk was, zodat de praktijk van contractarbeid in het Britse rijk werd voortgezet.

Er zijn verschillende internationale onderzoeken verricht door historici en sociologen naar de situatie van de contractarbeiders uit Brits-Indië naar verschillende landen.³² Contractarbeid werd overal gekenmerkt door slechte arbeids- en leefomstandigheden, ziekte, hoge sterftecijfers, en door verschillende vormen van uitbuiting.³³

2.3 Werving van *indentured labourers* door Nederland in Brits-Indië

Ingevolge artikel 2 van het Traktaat was de Nederlandse Emigratie Agent (de Nederlandse consul in Brits-Indië) belast met de werving van arbeidscontractanten. De consul nam, op basis van artikel 4 van het Traktaat subagenten in dienst, welke op hun beurt weer *arkatia's* (rondselaars) betrokken, die een licentie hadden om arbeidscontractanten te werven. De Britse overheid kon deze licenties intrekken als er sprake was van misstanden. De meeste contractanten waren afkomstig uit de dichtbevolkte deelstaten Uttar Pradesh en Bihar. Uit historisch onderzoek blijkt echter dat de *arkatia's* gedreven werden door premies om contractanten te werven en er regelmatig sprake was van misleiding en bedrog. Sommige potentiële contractanten werd bijvoorbeeld beloofd dat zij de *hadj* (de bedevaart naar Mekka) zouden gaan maken,³⁴ anderen werd verteld dat zij naar het heilige land van Sri Rama (een avatar van de Hindoegod Vishnu) zouden gaan, waar veel geld kon worden verdiend. Incidenteel werden ook gedetineerden naar de koloniën gestuurd.

29 Dit is tevens een van de belangrijkste oorzaken van de grote Zuid-Aziatische diaspora (ook wel: 'desi-diaspora'). Voor meer achtergronden zie onder meer: V. Prashad, 'The Desi Diaspora: Politics, Protest and Nationalism', in D.M. Peers & N. Gooptu (red.), *India and the British Empire*, Oxford: Oxford University Press 2012.

30 M. Mahoney, 'A 'new system of slavery'? The British West Indies and the origins of Indian indenture', *The National Archives*, te raadplegen via: <https://blog.nationalarchives.gov.uk/a-new-system-of-slavery-the-british-west-indies-and-the-origins-of-indian-indenture/>.

31 Zie M. Mahoney, 'A 'new system of slavery'? The British West Indies and the origins of Indian indenture', *The National Archives*, te raadplegen via: <https://blog.nationalarchives.gov.uk/a-new-system-of-slavery-the-british-west-indies-and-the-origins-of-indian-indenture/>. In 1840 rapporteerde de Colonial Secretary, Lord John Russel, aan gouverneur Light: 'I am not prepared to encounter the responsibility of a measure which may lead to a dreadful loss of life on the one hand, or, on the other, to a new system of slavery.'

32 K.A. Ray, *The Abolition of Indentured Emigration and the Politics of Indian Nationalism, 1894-1917* (diss. Montreal), Montreal: McGill University 1980; A. Kumar, *Coolies of the Empire: Indentured Indians in the Sugar Colonies, 1830-1920*, Cambridge: Cambridge University Press 2017.

33 L. Roopnarine, 'Indian Indentured Servitude in the Atlantic World', *Oxford Bibliography* 2017.

34 Mondelinge overlevering.

Na de werving door de *arkatia's* werden de potentiële contractanten gebracht naar een subdepot waar zij medisch werden gekeurd en een voorlopig contract werd getekend. De contractanten verbleven hier zes dagen en mochten het subdepot niet verlaten; er was dus sprake van vrijheidsbeneming. Vanuit het subdepot volgde een treinreis naar het hoofddepot in Calcutta. In hoeverre er tijdens de reis zelf sprake was van vrijheidsbeneming is niet geheel zeker, omdat er ook gevallen zijn gedocumenteerd van contractanten die na aankomst in Calcutta niet vertrokken naar het hoofddepot, maar aan het werk gingen in die stad. Het hoofddepot bestond uit vijf woonloodsen die in slechte staat verkeerden, en dit heeft negatieve gevolgen gehad voor de gezondheid van de contractanten.³⁵ In het hoofddepot werd in aanwezigheid van de *Emigration Agent* (emigratie agent) en de hiervoor genoemde zogeheten *Protector of Emigrants* het definitieve contract ondertekend. De *Protector of Emigrants* was een Britse ambtenaar die moest toezien op de voorkoming van mensenhandel, en die zich ervan moest vergewissen dat het contract uit vrije wil werd getekend, en dat de contractanten volledig kennis droegen van de voorwaarden van het contract. De (potentiële) migranten verschenen in groepen voor hem, en de belangrijkste voorwaarden van de overeenkomst werden door een tolk in het Hindi en Urdu overgebracht. Als er geen protest was ging de *Protector of Emigrants* ervan uit dat iedereen akkoord ging en werd het definitieve contract ondertekend.³⁶

Deze praktijk stond op gespannen voet met de waarborgen uit artikel 6 van het Tractaat, en was in strijd met het destijds geldende Britse koloniale recht. In Brits-Indië was in 1873 de *Emigration Act Passed by the Governor General of India in Council* van 1871³⁷ (hierna: Emigratiewet van 1871) van kracht, later vervangen door de *Emigration Act* van 1883.³⁸ In artikel 29 van de Emigratiewet van 1871 (artikelen 31 en 33 van de Emigratiewet van 1883) werd bepaald dat bij de definitieve ondertekening van de overeenkomsten het groepsgewijs horen van potentiële contractanten niet was toegestaan, en de individuele contractant de taal machtig moest zijn. Doordat de contractanten in groepen verschenen stonden zij bovendien onder (tijds)druk en werd er niet, of niet altijd voldoende, gelegenheid gegeven om individuele vragen te stellen of bezwaren kenbaar te maken. Daarnaast werd soms geen acht geslagen op geuite bezwaren, en waren niet alle contractanten het Hindi of Urdu in voldoende mate machtig. Verder moest de Britse overheidsambtenaar tijdens het gehoor beoordelen of er sprake was van dwang of misleiding, en of de contractant uit vrije wil akkoord gaat met de emigratie, hetgeen niet of nauwelijks individueel kan worden beoordeeld als de contractanten in groepen worden voor geleid.

Tot aan de inscheping werden de contractanten binnen de muren van het complex bewaakt; het was niet mogelijk om het hoofddepot te verlaten. Deze vrijheidsbeneming werd waar nodig gehandhaafd door een strafsanctie (artikel 45 van de Emigratiewet van 1871 en artikel 94 van de Emigratiewet van 1883). Desondanks zijn er, van de naar schatting 52.370 contractarbeiders die in totaal zijn geworven, uiteindelijk maar 34.000 personen daadwerkelijk verscheept naar Suriname, een verschil van 17.395 of 34,27 procent. Vermoedelijk is dit verschil veroorzaakt door ziekte, sterfte, afkeuringen, vlucht vanuit depots, opeisingen door familie, en weigeringen om

35 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21), p. 116 en 117.

36 Bhagwanbali 2021 (*supra* noot 4), p. 48.

37 Te raadplegen via: <https://casemine.com/act/in/5a979dc94a93263ca60b740b>.

38 Te raadplegen via: <https://indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1779/1/198331.pdf>.

in te schepen.³⁹ Meer dan vijfenzeventig procent van de contractanten had de leeftijd tussen tien jaar en veertig jaar.⁴⁰

2.4 Slechte werk- en leefomstandigheden in Suriname

De werk- en leefomstandigheden na aankomst in Suriname leveren een scherper beeld op van uitbuiting, misbruik, misleiding en dwang van de contractarbeiders. De verscheping was een zware tocht, en enkele honderden contractanten kwamen tijdens die reis te overlijden.⁴¹ Dat aantal valt in het niet bij de sterftcijfers van de contractanten na aankomst in Suriname, waar de werk- en leefomstandigheden op de plantages vaak erg slecht waren. Tussen 1873 en 1916 zijn ruim 5.500 contractanten overleden. Dit is ongeveer zestien procent op het geheel van arbeidscontracten uit Brits-Indië.⁴² De contractanten stierven onder meer door ondervoeding, zware arbeidsomstandigheden en gebrek aan medische voorzieningen. In het eerste jaar van de contractarbeid (1873) stierf maar liefst 19,6 procent van alle contractanten die aankwamen in Suriname. Op sommige plantages lag dit percentage veel hoger, tot wel vijftig procent.⁴³ Door deze hoge sterftcijfers besloot de Britse regering al snel om het Tractaat op te schorten, en de migratie van Brits-Indiërs naar Suriname stopte tussen 1874 tot 1879. De contractarbeid werd weer hervat toen de medische voorzieningen waren verbeterd, maar de werk- en leefomstandigheden bleven zwaar en plantage-eigenaren spanden zich niet in om dit te verbeteren.⁴⁴ Er zijn aanwijzingen dat het aantal zelfmoorden onder contractarbeiders relatief hoog was.⁴⁵ Hoewel werkgevers vooral geïnteresseerd waren in het vinden van geschikte mannelijke arbeidskrachten, waren vrouwen ook noodzakelijk voor het in stand houden van een stabiele gemeenschap. Ondanks een verplicht quotum voor het aantal vrouwen was er altijd sprake van een onevenwicht tussen de seksen. Deze ongelijke verhouding leidde tot grote maatschappelijke vraagstukken, maar bood ook kansen aan de vrouwen.⁴⁶

2.5 Onderbetaling en uitbuiting

Een terugkerend probleem was de betaling van de lonen van de arbeidscontractanten. Volgens de arbeidscontracten die gebaseerd waren op het Tractaat dienden mannen minimaal zestig

39 P.C. Emmer, 'De werving van kontraktarbeiders in India voor tewerkstelling in Suriname, 1872-1916', *OSO Tijdschrift voor Surinaamse Taalkunde, Letterkunde en Geschiedenis* 1985.

40 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21), p. 116.

41 Bhagwanbali 2021 (*supra* noot 4), p. 138.

42 Om dit cijfer goed te begrijpen is het belangrijk om te bedenken dat de contracten vijf jaar duurden. Het gaat dus niet om alle mensen uit Brits-Indië die in deze periode in Suriname zijn overleden, maar om het aantal contractanten die op het tijdstip van overlijden hun contract nog moesten uitspelen, en die dus minder dan vijf jaar eerder in Suriname waren aangekomen.

43 N. Madoembaks, *Lachmon en Hindostaanse godfathers in Suriname*, Amsterdam: De Woordenwinkel 2022, p. 54.

44 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21), p. 164-165.

45 Onder Hindoestanen is het zelfmoordpercentage zowel in Suriname als Nederland nog steeds relatief hoog. Zie M.J. Garssen, J. Hoogenboezem & A.J.F.M. Kerkhof, 'Zelfdoding onder Nederlandse Surinamers naar Etniciteit', *Tijdschrift voor Psychiatrie* 2007, 49/6, p. 373-381.

46 Emmer 1985 (*supra* noot 39), p. 216-220.

cent te verdienen en vrouwen minimaal veertig cent, in ruil voor zeven tot tien uur werk. Bhagwanbali beschrijft dat het werk op het land zeven uur betrof en in de fabriek tien uur.⁴⁷ In werkelijkheid werden de contractanten meestal niet per dag uitbetaald, maar per uitgevoerde taak. Het was vaak niet mogelijk om een taak in één dag uit te voeren.⁴⁸ De vrije arbeiders (voormalige tot slaaf gemaakten) kregen voor dezelfde werkzaamheden een hoger dagloon uitbetaald, en bovendien geen taakloon. Er zijn verschillende verhalen gedocumenteerd over contractanten die hebben geklaagd, gestaakt en/of zich hebben verzet, en vervolgens zijn vermoord, verwond of tot lange gevangenisstraffen zijn veroordeeld.⁴⁹

2.6 De 'Poenale sanctie'

Kenmerkend voor contractarbeid van Brits-Indiërs in Suriname was de zogenaamde 'poenale sanctie'.⁵⁰ De poenale sanctie hield kort gezegd in dat als er sprake was van een contractbreuk die werd gepleegd door de contractant er strafrechtelijke bepalingen en maatregelen werden toegepast, en geen civielrechtelijke maatregelen.

De strafrechtelijke sancties werden in de beginperiode van de contractarbeid opgelegd door de plantagehouders als de contractanten zich niet hielden aan de plantagevoorschriften of als er sprake was van werkweigering. De strafrechtelijke sancties bestonden uit gevangenisstraffen. Verder waren er bijkomende maatregelen die werden opgelegd zoals een geldboete en een langere contractduur. In de loop der tijd werden de strafrechtelijke sancties wegens het overtreden van de plantagevoorschriften en arbeidsvoorschriften opgelegd door de kantonrechter. In het Tractaat en de individuele arbeidsovereenkomsten zijn geen strafbepalingen opgenomen en ook geen verwijzing gemaakt naar toepasselijke strafbepalingen voor arbeidsrechtelijke 'overtredingen' gepleegd in Suriname. Het strafrecht werd aangewend als middel om de contractarbeiders uit te buiten.⁵¹

47 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21), p. 165.

48 '5 juni: Dag van aankomst in Suriname', *Nationaal Archief*, te raadplegen via: <https://www.nationaalarchief.nl/beleven/nieuws/5-juni-dag-van-aankomst-in-suriname>: 'De contractant krijgt vaak betaald per taak en niet per dag waardoor ze minder verdienen dan verwacht.'

49 Madoembaks 2022 (*supra* noot 43), p. 53-55 noemt onder meer stakingen in 1873 met de arrestatie van 22 rebellen en oplegging van 93 jaar gevangenisstraf met gedwongen arbeid. Ook noemt hij verschillende klachten uit 1882: zelfmoorden, doden en gewonden, en verkrachtingen door Nederlandse militairen.

50 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21), p. 165.

51 Zie ook het Mensenrechtencomité in de zaak HRC 31 oktober 2005, CCPR/C/85/D/1036/2001, paragraaf 7.5 (*Faure/Australië*), 'In the Committee's view, the term "forced or compulsory labour" covers a range of conduct extending from, on the one hand, labour imposed on an individual by way of criminal sanction, notably in particularly coercive, exploitative or otherwise egregious conditions, through, on the other hand, to lesser forms of labour in circumstances where punishment as a comparable sanction is threatened if the labour directed is not performed. The Committee notes, moreover, that article 8, paragraph 3 (c) (iv), of the Covenant exempts from the term "forced or compulsory labour" such work or service forming part of normal civil obligations. In the Committee's view, to so qualify as a normal civil obligation, the labour in question must, at a minimum, not be an exceptional measure; it must not possess a punitive purpose or effect; and it must be provided for by law in order to serve a legitimate purpose under the Covenant.'

2.7 Einde contractarbeid

In Brits-Indië was aan het einde van negentiende eeuw veel verzet tegen de contractarbeid.⁵² In de periode tot het einde van de negentiende eeuw richtte dit verzet zich vooral op de situatie van de Indiërs in Zuid-Afrika, waarbij Mohandas Gandhi een belangrijke rol speelde. De periode 1900 tot 1910 zou gezien kunnen worden als de 'vormende fase' van het nationalistische Indiase verzet tegen het contractstelsel, waarbij de nadruk lag op de discriminatie van Brits-Indiërs in Zuid-Afrika op grond van hun ras. Gandhi leidde in Zuid-Afrika van 1906 tot 1913 zijn eerste grootschalige, geweldloze campagne voor de rechten van de Indiase contractarbeiders aldaar.⁵³

In de periode na 1910 werd de contractarbeid een belangrijk thema voor de Indiase nationalistinnen in het kader van het antikoloniale verzet tegen de Britten in Brits-Indië. Het verzet richtte zich tegen de slechte arbeidsomstandigheden van de contractarbeiders, en het feit dat zij onvoldoende bescherming kregen tegen misstanden. In 1914 stelde het *Indian National Congress*, de politieke partij die aan de wieg stond van de Indiase onafhankelijkheidsbeweging en die jarenlang geleid werd door Gandhi, (opnieuw) een resolutie vast tot afschaffing van contractarbeid.⁵⁴ De jaren 1915 tot 1917 waren de laatste twee jaren van het contractarbeidersstelsel, en de rekrutering van arbeidskrachten werd op 20 maart 1917 afgeschaft. De contractarbeid van Brits-Indische onderdanen in Suriname stopte op 12 maart 1917, en het Tractaat werd bij besluit van 18 maart 1918 door de Britse regering eenzijdig opgezegd.⁵⁵

2.8 Tussenconclusie

Er dient onderscheid gemaakt te worden gemaakt tussen de periode van de werving in Brits-Indië en de periode van contractarbeid in Suriname. De periode in Suriname laat ook zien dat de feitelijke situatie van de contractarbeiders is veranderd.

Periode werving Brits-Indië

Er zijn veel voorbeelden in de verschillende studies die getuigen van misleiding van Brits-Indische contractarbeiders door de *arkatia's*. Uit de geraadpleegde onderzoeken blijkt echter niet van structurele of systematische misleiding. Het Britse koloniale recht kende bovendien enkele waarborgen die misleiding en dwang moesten tegengaan, al is het duidelijk dat die waarborgen in de praktijk niet zorgvuldig in acht werden genomen en daardoor, naar mag worden aangenomen, niet altijd voldoende effect sorteerden.

Dat de contractanten in het algemeen uit vrije wil de overeenkomst zijn aangegaan en daarbij op de hoogte waren van de plaats van bestemming en de duur en aard van de verplichtingen lijkt, op grond van de geraadpleegde studies, de meest aannemelijke conclusie te zijn. Deze conclusie lijkt wellicht verrassend, maar in de bewuste periode werden grote delen van Brits-Indië

52 Emmer 1985 (*supra* noot 39), p. 152.

53 P.C. Emmer, 'The meek Hindu. The recruitment of Indian indentured labourers for services overseas, 1870-1916', in: P.C. Emmer (red.), *Colonialism and Migration; Indentured Labour before and after Slavery*, Dordrecht: Martinus Nijhoff 1986, p. 187-207.

54 Annual Session of Indian National Congress (INC) in 1914: 29th Congress of INC.

55 N. Gangulee, *Indians in the Empire Overseas. A Survey*, London: The New India Publishing House 1947, p. 14.

geteisterd door verschillende hongersnoden. Contractarbeid bood dus een mogelijkheid om in het eigen levensonderhoud te voorzien. Wel was er tijdens het verblijf van de contractanten in de subdepots en in het hoofddepot in Calcutta sprake van vrijheidsontneming, wat weer afbreuk doet aan het beeld van vrijwilligheid. Daar staat wellicht tegenover dat de situatie onoverzichtelijk zou zijn als de contractanten vrijelijk de depots in en uit hadden kunnen lopen. Het is dus niet zeker of de vrijheidsbeneming daadwerkelijk een drukmiddel vormde bij het tekenen van het contract.

Periode werkzaamheden in Suriname

De eerste periode in Suriname (vanaf 1873) was qua omstandigheden zeer slecht voor de contractarbeiders zoals bleek uit slechte huisvesting, armoede, onderbetaling, vormen van uitbuiting en een hoog aantal doden van contractarbeiders op de plantages. Het is veelzeggend dat de Britse regering de migratie van Brits-Indiërs naar Suriname stopte tussen 1874 tot 1879 vanwege de hoge sterfte. Ook in de periode na 1879 bleef de situatie echter slecht voor de contractarbeiders. Er was wel enige verbetering te zien in de medische voorzieningen waardoor de sterftecijfers daalden, en scholingsmogelijkheden voor de kinderen.⁵⁶ Vanaf 1895 verandert de situatie van de contractarbeiders als gevolg van een wijziging in het Nederlandse beleid, waardoor de contractarbeiders grond in vruchtgebruik konden krijgen en later nog de mogelijkheid om grond in eigendom te verwerven. Bhagwanbali beschrijft dat

‘volgens de kolonisatieverordening van 1895 emigranten voortaan op vestigingslokalities van de regering grond in vruchtgebruik krijgen, waarbij zij gedurende 5 jaar vrijgesteld werden van grondbelasting en de mogelijkheid hadden eigenaar van de grond te worden. Als tegenprestatie moest de emigrant het recht op betaalde terugkeer opgeven.’⁵⁷

Toch zijn er ook na 1895 nog genoeg momenten te zien waarin verzet is te zien van contractarbeiders rond hun slechte arbeidspositie op de plantages (lage lonen, slechte arbeidsomstandigheden) met ook verzet van de contractarbeiders waarbij verschillende dodelijke incidenten hebben plaatsgevonden.

3 Internationaal recht

In 1890 is een eerste verdrag gesloten door de koloniale mogendheden waarin slavernij werd gekwalificeerd als misdrijf tegen de mensheid.⁵⁸ In 1920 werd door het internationaal Verdrag tegen slavernij elke vorm van slavernij verboden. In 1926 werd het Anti-slavernijverdrag gesloten,⁵⁹ dat later is aangevuld met het Aanvullende verdrag inzake de afschaffing van de slavernij, de slavenhandel en soortgelijke instellingen en praktijken slavernij uit 1956.⁶⁰ Vervolgens is te zien dat door de situatie in een aantal koloniaal bestuurde landen ook andere vormen

56 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21) p. 165.

57 Bhagwanbali 1996 (*supra* noot 21) p. 167.

58 M. Bossuyt & J. Wouters, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen: Intersentia 2005, p. 246-247.

59 Verdrag inzake de slavernij van 25 september 1926, *Stb.* 1927/356.

60 Aanvullend Verdrag inzake de afschaffing van de slavernij, de slavenhandel en met slavernij gelijk te stellen instellingen en praktijken van 7 september 1956, *Trb.* 1957/118.

van arbeid internationaal verboden worden verklaard zoals dwangarbeid en verplichte arbeid. Een belangrijke mijlpaal in het internationaal recht betrof de IAO-Conventie nr. 29 uit 1930⁶¹ waarin slavernij, dwangarbeid en verplichte arbeid zijn verboden. Een aanvulling rond de afschaffing van dwangarbeid is nog gevolgd in IAO-verband met Conventie nr. 105 in 1957.⁶² Later werden deze verboden ook opgenomen in mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties, de Raad van Europa en de Europese Unie.

3.1 IAO-Verdragen

Alvorens het in de voorgaande paragrafen geschetste beeld van de contractarbeiders in Suriname te toetsen aan het internationaal recht en daar conclusies uit te trekken, zal hieronder een kort overzicht gegeven worden van het internationaal recht met betrekking tot arbeid.

Een viertal vormen van arbeid zijn niet toegestaan onder de toepasselijke bepalingen van internationaal recht. Het gaat om slavernij, dienstbaarheid, dwangarbeid en verplichte arbeid. Deze vormen van arbeid zijn verboden in de IAO-Verdragen.

Rombouts geeft hierover aan dat het ‘verbod op gedwongen arbeid een van de oudste aandachtsgebieden is voor de ILO (lees: IAO) en nauw verwant aan het internationale verbod op slavernij, dat onder internationaal publiekrecht als *ius cogens*-norm wordt aangemerkt.’⁶³ Met name van belang is artikel 2 lid 1 van de IAO-Conventie nr. 29 uit 1930, dat als volgt luidt:

‘Voor de toepassing van dit verdrag duidt de uitdrukking “gedwongen of verplichte arbeid” aan: elke arbeid of dienst, welke van een persoon wordt gevorderd onder bedreiging met een of andere straf en waarvoor bedoelde persoon zich niet vrijwillig heeft aangeboden.’

Er zijn drie elementen van belang bij het begrip dwangarbeid of verplichte arbeid. Allereerst moet er sprake zijn van arbeid of dienst. Voorts moet er een dreiging van een straf zijn om iemand te dwingen tot arbeid. Ten derde moet er sprake zijn van onvrijwilligheid bij het verrichten van arbeid. Van het laatste is geen sprake als een werkgever of tussenpersoon valse beloften doet, zodat een werknemer een baan aanneemt die hij of zij anders niet zou hebben geaccepteerd.⁶⁴

Op het verbod op dwangarbeid zijn verschillende uitzonderingen: (a) de dienstplicht, (b) normale burgerplichten, (c) arbeid in detentie, (d) arbeid in noodsituaties en (e) maatschappelijke taken van geringe omvang.⁶⁵

61 IAO-Conventie nr. 29, Gedwongen arbeid, *KB* 27 april 1933, *Stb.* 236, door Nederland geratificeerd op 31 maart 1933.

62 IAO-Conventie nr. 105, Afschaffing van gedwongen arbeid, *Trb.* 1957/210, door Nederland geratificeerd op 18 februari 1959.

63 S.J. Rombouts, ‘Fundamentele arbeidsnormen en internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen: rechten, instrumenten en actie’, *Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk* 2019, p. 10-17.

64 International Labour Organization, ‘What is forced labour?’, <https://ilo.org/topics/forced-labour-modern-slavery-and-trafficking-persons/what-forced-labour>.

65 Zie artikel 2 lid 2 van de IAO-Conventie nr. 29. Zie ILO, *Fundamental rights at work and international labour standards*, Geneva: International Labour Office 2003, p. 39-44.

Het Comité van experts is een onafhankelijk orgaan dat bestaat uit twintig vooraanstaande nationale en internationale juridische deskundigen. Zij zijn belast met het onderzoeken van de toepassing van de IAO-verdragen en publiceren ook aanbevelingen voor de lidstaten.⁶⁶ Een *General Survey* uit 2007 van het Comité van experts die is gepubliceerd over dwangarbeid laat zien dat bij de dreiging van een straf het ook kan gaan om het verliezen van privileges of rechten van een persoon.⁶⁷ Ook wijst het comité erop dat de dreiging van een straf en het niet vrijwillig aanbieden van diensten of arbeid samen kunnen vallen.⁶⁸ Voorts wijst het comité op strijdigheid met IAO-Conventie nr. 29 in de situatie dat kinderen dwangarbeid verrichten onder de leeftijd van achttien jaar.⁶⁹

3.2 VN-Verdragen

Op VN-niveau zijn er twee mensenrechtenverdragen die relevant zijn voor ons onderzoek. In artikel 6 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)⁷⁰ is bepaald dat slavernij, horigheid, dwangarbeid en verplichte arbeid zijn verboden. Een aantal categorieën worden opgesomd die niet onder het begrip dwangarbeid/verplichte arbeid vallen.⁷¹ Verder is in artikel 6 van het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten bepaald dat een ieder het recht heeft op een vrije arbeidskeuze.⁷² Hieronder valt het recht op bepaalde werkzaamheden. Verder zijn de verdragstaten verplicht om maatregelen te treffen zoals beroepskeuzevoorlichting en opleidingsprogramma's. Ook zijn de verdragstaten verplicht om billijke arbeidsvoorwaarden te garanderen, zoals het recht op minimumloon en vakanties met behoud van loon, veilige en hygiënische arbeidsomstandigheden. De internationale normering van het verbod op slavernij, en andere vormen van arbeid zoals dwangarbeid en verplichte arbeid, en het recht op vrije arbeid zoals neergelegd in de VN-mensenrechtenverdragen is gebaseerd op de IAO-normen.⁷³

66 International Labour Organization, 'Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR)', <https://ilo.org/international-labour-standards/ilo-supervisory-system-regular-supervision/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-experts-application-conventions-and-recommendations-ceacr>.

67 Report III (Part 1B) van de International Labour Conference 96th Session, 2007, *General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)*, p. 20; Record of Proceedings van de International Labour Conference, 14th Session, Geneva, 1930, p. 691; Forced labour, *General Survey of 1968*, par. 27; Abolition of forced labour, *General Survey of 1979*, par. 21.

68 Report III (Part 1B) van de International Labour Conference 96th Session, 2007, *General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)*, p. 20.

69 Report III (Part 1B) van de International Labour Conference 96th Session, 2007, *General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)*, p. 7-8, 46.

70 Verdrag van 16 december 1966, *Trb.* 1969/99, in werking getreden voor Nederland op 11 maart 1979.

71 Dit betreft arbeid in detentie en tijdens voorwaardelijke invrijheidsstelling, militaire dienst en vervangende dienstplicht voor gewetensbezwaarden, nooddiensten en vervulling van normale burgerplichten. Deze uitzonderingen komen overeen met die van de IAO-Conventie nr. 29.

72 Verdrag van 16 december 1966, *Trb.* 1969/100, in werking getreden voor Nederland op 11 maart 1979.

73 Vergelijk G. Heerma van Voss & M. Houwerzijl, *Gedwongen arbeid bij De Goede Herder. De werkwijze in de instellingen van de kloosterorde De Goede Herder in de periode 1945-1975 en de rol van de overheid daarbij* rapport Universiteit Leiden en Tilburg University, 15 december 2019, p. 62, te raadplegen via: <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-publiekrecht/sociaal-recht/gedwongen-arbeid-goede-herder.pdf>.

3.3 Artikel 4 EVRM

Artikel 4 lid 1 van het EVRM omvat een verbod van slavernij en dienstbaarheid. Artikel 4 lid 2 van het EVRM bepaalt dat ‘niemand kan worden gedwongen tot dwangarbeid en verplichte arbeid’. Artikel 4 lid 3 van het EVRM bevat uitzonderingen op het vorige lid, door de opsomming van zaken die niet als dwangarbeid of verplichte arbeid worden aangemerkt.⁷⁴

Artikel 4 van het EVRM betreft een van de fundamentele waarden van democratische samenlevingen.⁷⁵ Van artikel 4 van het EVRM mag niet worden afgeweken op grond van artikel 15 lid 2 van het EVRM (noodsituatie) en zelfs niet in een noodsituatie waarbij de veiligheid van de staat in het geding is.⁷⁶

Noch uit de tekst noch uit de totstandkomingsgeschiedenis bij artikel 4 van het EVRM valt af te leiden wat nu exact moet worden verstaan onder de begrippen slavernij, dienstbaarheid, dwangarbeid en verplichte arbeid.⁷⁷ Er is rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) waarin verduidelijking is gegeven ten aanzien van deze vier vormen van arbeid en het juridische onderscheid wat gemaakt moet worden.⁷⁸

Bij de interpretatie van de begrippen uit artikel 4 van het EVRM baseert het EHRM zich op internationale verdragen zoals het Slavernijverdrag van 1926,⁷⁹ het Aanvullend Verdrag inzake de afschaffing van de slavernij, de slavenhandel en met slavernij gelijk te stellen instellingen en praktijken,⁸⁰ de IAO-Conventie nr. 29 (Verdrag inzake dwangarbeid)⁸¹ en het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel en het Protocol ter voorkoming, onderdrukking en bestraffing van mensenhandel in personen, vooral vrouwen en kinderen, als aanvulling op het Verdrag van de Verenigde Naties tegen Transnationale georganiseerde misdaad.⁸² Heerma van Voss en Houwerzijl stellen dat het EHRM voor de uitleg van de

74 Meer hierover zie C. Burbano Herrera, Y. Haecck & H. Ghulam Farag, ‘Art. 4 – Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden’, in: *Sdu Commentaar EVRM*: artikel 4 lid 3 EVRM: ‘(a) elk werk dat gewoonlijk wordt vereist van iemand die is gedetineerd overeenkomstig de bepalingen van artikel 5 van dit Verdrag, of gedurende zijn voorwaardelijke invrijheidstelling; (b) elke dienst van militaire aard of, in het geval van gewetensbezwaarden in landen waarin hun gewetensbezwaren worden erkend, diensten die gevorderd worden in plaats van de verplichte militaire dienst; (c) elke dienst die wordt gevorderd in het geval van een noodtoestand of ramp die het leven of het welzijn van de gemeenschap bedreigt; (d) elk werk of elke dienst die deel uitmaakt van normale burgerplichten.’

75 EHRM 26 juli 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0726JUD007331601, par. 112 (*Siliadin/Frankrijk*); EHRM 7 juli 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, *EHRC* 2011/136, m.nt. B. Barentsen (*Stummer/Oostenrijk*).

76 EHRM 13 november 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1113JUD000423908, par. 116 (*C.N./Verenigd Koninkrijk*), par. 65; EHRM 7 juli 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, par. 116, *EHRC* 2011/136, m.nt. B. Barentsen (*Stummer/Oostenrijk*).

77 S.M.A. Lestrade, ‘De reikwijdte van artikel 4 EVRM en wederzijds voordelige uitbuiting’, *NTM/NJCM-Bull.* 2018, p. 1-13; *Preparatory work on article 4 of the European Convention on Human Rights*, Confidentiel DH(62)10 en CDH(70)5.

78 De rechtspraak van het EHRM is geselecteerd op HUDOC via de termen article 4 ECHR, slavery, servitude, forced labour en compulsory labour. Ook is het *guidance document* bij artikel 4 EVRM geraadpleegd voor de rechtspraak van het EHRM.

79 EHRM 26 juli 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0726JUD007331601, par. 122 (*Siliadin/Frankrijk*).

80 EHRM 11 oktober 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1011JUD006772409, par. 90 (*C.N. en V./Frankrijk*).

81 EHRM 23 november 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980, par. 32 (*Van der Mussel/België*).

82 EHRM 7 januari 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0107JUD002596504, par. 282 (*Rantsev/Cyprus en Rusland*).

begrippen slavernij, dwangarbeid en verplichte arbeid een (verdrags)historische interpretatie toepast.⁸³

3.3.1 Slavernij

In de zaak *S.M./Kroatië*⁸⁴ heeft de Grote Kamer van het EHRM toegelicht wat het verschil is tussen slavernij, dienstbaarheid en gedwongen arbeid. Het EHRM beoordeelt het begrip 'slavernij' aan de hand van artikel 1 lid 1 van de Slavernij Conventie van 1926. In deze bepaling wordt slavernij als volgt gedefinieerd: 'Slavery is the status or condition of a person over whom any or all the powers attaching to the right of ownership are exercised'.⁸⁵ Bij slavernij gaat het om 'de status of conditie van een persoon wiens eigendomsrecht hetzij in volle omvang, hetzij in beperkte mate wordt uitgeoefend door een ander'.⁸⁶ Slavernij betreft een situatie waarin een persoon onvrijwillige arbeid verricht ten behoeve van een eigenaar die de slaaf heeft als bezit. Maar slavernij kan ook gebaseerd zijn op basis van een schuld aan een ander persoon en dan zit het in de sfeer van lijfeigene of horige.⁸⁷

3.3.2 Dienstbaarheid

Bij dienstbaarheid gaat het om fysieke of mentale dwang die wordt uitgeoefend om iets te doen en waarbij de betrokkene zich aan die dwang niet kan onttrekken. Het grootste verschil tussen dienstbaarheid en dwangarbeid en verplichte arbeid is erin gelegen dat bij dienstbaarheid sprake is van een permanente afhankelijkheid van de werkgever hetgeen niet te veranderen is door de persoon:

'[S]ervitude corresponds to a special type of forced or compulsory labour or, in other words, "aggravated" forced or compulsory labour. As a matter of fact, the fundamental distinguishing feature between servitude and forced or compulsory labour within the meaning of Article 4 of the Convention lies in the victim's feeling that their condition is permanent and that the situation is unlikely to change. It is sufficient that this feeling be based on the above-mentioned objective criteria or brought about or kept alive by those responsible for the situation'.⁸⁸

83 G. Heerma van Voss & M. Houwerzijl, *Gedwongen arbeid bij De Goede Herder. De werkwijze in de instellingen van de kloosterorde De Goede Herder in de periode 1945-1975 en de rol van de overheid daarbij* rapport Universiteit Leiden en Tilburg University, 15 december 2019, p. 62, te raadplegen via: <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-publiekrecht/sociaal-recht/gedwongen-arbeid-goede-herder.pdf>.

84 EHRM 25 juni 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0625JUD006056114, EHRC 2020/183, m.nt. S.M.A. Lestrade (*S.M./Kroatië*).

85 EHRM 26 juli 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0726JUD007331601, EHRC 2005/103, m.nt. J.G.M. van der Velde (*Siliadin/Frankrijk*).

86 Convention to Suppress the Slave Trade and Slavery, 25 september 1926, *United Nations, Treaty Series*, vol. 212, nr. 2861. Zie voor de Nederlandse vertaling *Stb.* 1928, 26.

87 Amnesty International, 'Slavernij en mensenrechten', <https://amnesty.nl/encyclopedie/slavernij-en-mensenrechten#:~:text=Slavernij%20is%20onvrije%20arbeid%2C%20waarvan,zijn%20horigheid%2C%20lijfeigenschap%20en%20schuldslavernij>.

88 EHRM 11 oktober 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1011JUD006772409, par. 91, EHRC 2013/54, m.nt. B. Barentsen (*C.N. en V./Frankrijk*).

Een voorbeeld van dienstbaarheid vinden we terug in het arrest *Siliadin/Frankrijk*⁸⁹ waarin klaagster minderjarig was en werd gedwongen om vijftien uur per dag, zeven dagen in de week, te werken bij een echtpaar. Zij was kwetsbaar en kon nergens anders wonen en evenmin de woning verlaten, en was overgeleverd aan het echtpaar voor wie zij werkte onder de dreiging van arrestatie vanwege haar illegale verblijfsstatus in Frankrijk. In het arrest *Chowdury/Griekenland* oordeelde het EHRM dat er geen sprake was van dienstbaarheid aangezien het niet ging om een permanente situatie, maar om een tijdelijke situatie in de vorm van seizoenswerk. Barentsen concludeerde dat voor ‘dienstbaarheid vereist dat de toestand uitzichtloos is’, en dat was hier niet het geval vanwege de tijdelijkheid van de arbeid.⁹⁰

3.3.3 Gedwongen arbeid of verplichte arbeid

Artikel 4 lid 2 EVRM verbiedt ‘gedwongen of verplichte arbeid’. Het begrip ‘gedwongen of verplichte arbeid’ heeft tot doel bescherming te bieden tegen gevallen van ernstige uitbuiting.⁹¹ Artikel 4 van het EVRM definieert echter niet wat wordt bedoeld met ‘gedwongen of verplichte arbeid’. Het EHRM kwalificeert gedwongen arbeid als ‘elke arbeid of dienst die van een persoon wordt vereist onder dreiging van een straf en waarvoor de persoon zich niet uit vrije wil beschikbaar heeft gesteld’.⁹² Het EHRM sluit hierbij aan bij de oorspronkelijke bedoeling van de opstellers van het EVRM en daarmee bij die van de IAO-verdragen waar het EVRM op voortborduurde.

Voor de toepassing van de term ‘gedwongen of verplichte arbeid’ beoordeelt het EHRM al het werk of de diensten die worden gevraagd van iemand die bedreigd wordt van enige straf en waarvoor genoemde persoon zich niet vrijwillig heeft aangeboden. Het EHRM heeft deze definitie als uitgangspunt genomen voor de interpretatie van artikel 4, lid 2, van het EVRM.⁹³ Met een verwijzing naar artikel 2 lid 1 IAO-Verdrag, beoordeelt het EHRM ‘alle werkzaamheden of diensten’.⁹⁴

Bij de vraag of er sprake is van gedwongen arbeid dient op basis van de rechtspraak van het EHRM onderzoek te worden gedaan naar twee elementen die nauw verbonden zijn met elkaar. Allereerst moet worden beoordeeld of er sprake is van onvrijwillige arbeid. Vervolgens moet worden beoordeeld of de arbeid wordt verricht onder dreiging van een straf.⁹⁵

89 EHRM 26 juli 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0726JUD007331601, par. 126-128 (*Siliadin/Frankrijk*).

90 B. Barentsen, annotatie bij EHRM 11 oktober 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1011JUD006772409, EHRC 2013/54.

91 EHRM 7 oktober 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:1007JUD002011612, par. 148 (*Zoletic e.a./Azerbeidzjan*).

92 EHRM 23 november 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980, par. 33-34 (*Van der Mussele/België*). Zie ook IAO-Conventie nr. 29.

93 EHRM 18 oktober 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD003195006 (*Graziani-Weiss/Oostenrijk*); EHRM 7 juli 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, par. 118, EHRC 2011/136, m.nt. B. Barentsen (*Stummer/Oostenrijk*); EHRM 6 februari 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0206DEC000744208, par. 26-27 (*Adigüzel/Turkije*) met de daarin aangehaalde verwijzingen naar de jurisprudentie.

94 EHRM 23 november 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980, par. 33 (*Van der Mussele/België*).

95 EHRM 25 juni 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0625JUD006056114, EHRC 2020/183, m.nt. S.M.A. Lestrade (*S.M./Kroatië*); Artikel 2 van de IAO-Conventie nr. 29 verwijst naar ‘elke arbeid of dienst die van een persoon wordt vereist onder dreiging van een straf en waarvoor de persoon zich niet uit vrije wil beschikbaar heeft gesteld’.

Het eerste element wordt beoordeeld vanuit het perspectief van het slachtoffer. Het tweede element wordt beoordeeld vanuit de zijde van de dader.⁹⁶

Bij het eerste element (of er sprake is van onvrijwillige arbeid) is niet doorslaggevend of de werknemer vooraf heeft ingestemd met de arbeid. Heerma van Voss en Houwerzijl verduidelijken dat beoordeeld moet worden of ‘met het opleggen van een verplichting om bepaalde werkzaamheden te verrichten een excessive burden op betrokkene komt te rusten’.⁹⁷ Hierbij moeten de volgende factoren worden betrokken: de aard van de werkzaamheden, de beloning, de werkomstandigheden en de duur van het werk.⁹⁸

Bij het tweede element, de dreiging van de straf moet er enige vorm van dwang of een verplichting zijn. Er moet sprake zijn van een dreiging met een straf en de arbeid moet worden verricht tegen de wil van betrokkene.⁹⁹ Het EHRM merkte in dit kader verder op dat in het mondiale rapport *The cost of coercion*, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie van 1999, het begrip ‘straf’ in brede zin wordt gebruikt.¹⁰⁰ Zelfs een boete valt onder het begrip straf. Maar ook subtielere vormen van sancties in de vorm van psychische dreigingen vallen onder het begrip straf, zoals bedreigingen van slachtoffers om hen aan te klagen bij de politie of immigratieautoriteiten wanneer hun verblijfsstatus illegaal is.¹⁰¹

Het gaat steeds om een feitelijke beoordeling bij de vraag of er sprake is van gedwongen of verplichte arbeid. Hierbij wordt door het EHRM in aanmerking genomen wat gangbaar is bij de taakuitvoering van een bepaald beroep. De omstandigheid dat een arbeider vrij is ontslag te nemen of het arbeid vrijwillig heeft aanvaard is op zichzelf niet doorslaggevend.¹⁰² De vraag die het EHRM stelt is of de opgelegde arbeid een onevenredige of disproportionele belasting vormt voor de persoon in kwestie in verhouding tot de zwaarte van het werk en de daar tegenover staande beloning.¹⁰³ Wanneer de arbeidsomstandigheden slecht zijn (zware arbeid tegen een lage beloning onder zware omstandigheden, en onder dreiging van een sanctie) en deze arbeidsomstandigheden in het algemeen gezien niet geaccepteerd zijn, dan neemt het EHRM eerder gedwongen arbeid aan dan wanneer het gaat om werkzaamheden onder normale omstandigheden.¹⁰⁴

96 J. Moerman, ‘Critical Analysis of the Prohibition of Slavery and Forced Labour under Article 4 of the European Convention on Human Rights’, *Inter-American & European Journal* 2010/1-2 vol. 3, par. 3.3.2.

97 G. Heerma van Voss & M. Houwerzijl, *Gedwongen arbeid bij De Goede Herder. De werkwijze in de instellingen van de kloosterorde De Goede Herder in de periode 1945-1975 en de rol van de overheid daarbij* rapport Universiteit Leiden en Tilburg University, 15 december 2019, p. 67, te raadplegen via: <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-publiekrecht/sociaal-recht/gedwongen-arbeid-goede-herder.pdf>.

98 EHRM 14 september 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0914DEC002987807, EHRC 2011/27, m.nt. B. Barentsen (*Steindel/Duitsland*).

99 EHRM 23 november 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980, par. 33-34 (*Van der Mussele/België*). Zie ook IAO-Conventie nr. 29.

100 EHRM 11 oktober 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1011JUD006772409, par. 77 (*C.N. en V./Frankrijk*).

101 EHRM 11 oktober 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1011JUD006772409, par. 77 (*C.N. en V./Frankrijk*).

102 EHRM 11 oktober 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1011JUD006772409, EHRC 2013/54, m.nt. B. Barentsen.

103 EHRM 7 juli 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, EHRC 2011/136, m.nt. B. Barentsen (*Stummer/Oostenrijk*); EHRM 9 februari 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0209JUD001010914, EHRC 2016/97, m.nt. B. Barentsen (*Meier/Zwitserland*).

104 EHRM 18 oktober 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD003195006, par. 43 (*Graziani-Weiss/Oostenrijk*).

3.3.4 Onderscheid dwangarbeid en verplichte arbeid ?

De vraag rijst wat het verschil is tussen gedwongen arbeid en verplichte arbeid. In het EHRM arrest in de zaak *Van der Mussele/België*¹⁰⁵ wordt het subtiel onderscheid verduidelijkt. In deze zaak ging het om de Belgische advocaat Van der Mussele die tijdens zijn werkzaamheden als advocaat-stagiair niet betaald kreeg voor het bijstaan van een cliënt in een pro deo-zaak. In overweging 34 van dit arrest verduidelijkt het EHRM het verschil tussen dwangarbeid en verplichte arbeid:

‘34. It remains to be ascertained whether there was “forced or compulsory” labour. The first of these adjectives brings to mind the idea of physical or mental constraint [...] As regards the second adjective, it cannot refer just to any form of legal compulsion or obligation. For example, work to be carried out in pursuance of a freely negotiated contract cannot be regarded as falling within the scope of Article 4 (art. 4) on the sole ground that one of the parties has undertaken with the other to do that work and will be subject to sanctions if he does not honour his promise.” [...] What there has to be is work “exacted ... under the menace of any penalty” and also performed against.’

Het verschil tussen dwangarbeid en verplichte arbeid in het kader van artikel 4 lid 2 EVRM is gelegen in de mate van dwang die wordt uitgeoefend. Onder verwijzing naar IAO-Conventie nr. 29 oordeelde het EHRM dat het bij dwangarbeid gaat om werkzaamheden die worden verricht onder acute fysieke of mentale dwang. Dit houdt in dat het gaat om een directe en ernstige bedreiging met lichamelijk of geestelijk geweld. In het algemeen kan gezegd worden dat het bij dwangarbeid gaat om een fysieke of mentale vorm van geweld, terwijl bij verplichte arbeid een dreiging met enige straf voldoende is.

Van belang is het arrest van het EHRM in de zaak *Chowdury/Griekenland*¹⁰⁶ waarin het EHRM oordeelde dat er geen sprake was van dienstbaarheid, maar wel uiteindelijk van gedwongen arbeid. In deze zaak waren klagers uit Bangladesh aan het werk in Griekenland als aardbeien-plukkers. Het EHRM uit twijfels of de werknemers op de hoogte waren van hun feitelijke werkzaamheden. Zij waren afgesloten van de buitenwereld en hadden niet de mogelijkheid om ander werk te zoeken, omdat zij geen verblijfsvergunning hadden in Griekenland. Hun arbeidsomstandigheden waren slecht gelet op hun lage lonen en hun leefomstandigheden waren slecht vanwege de gebrekkige huisvesting. Toen de werknemers loon wilden verhalen op de werkgevers, werden zij met de dood bedreigd door de werknemers. Daaropvolgend volgde een protest van de werknemers voor loon waarbij zij vervolgens werden beschoten door de werkgevers. Het EHRM concludeerde dat hier sprake was van gedwongen arbeid, en van mensenhandel.

Binnen de Europese Unie is artikel 4 EU-Handvest een recht dat correspondeert met artikel 4 EVRM.¹⁰⁷ Ook in artikel 4 EU Handvest zijn er vier vormen van verboden arbeid, namelijk slavernij, dienstbaarheid, dwangarbeid en verplichte arbeid. De rechtspraak van het EHRM is in dat opzicht ook binnen de EU van toepassing.

105 EHRM 23 november 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:1123JUD000891980, par. 32 (*Van der Mussele/België*).

106 EHRM 30 maart 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0330JUD002188415, par. 92-102 (*Chowdury e.a./Griekenland*).

107 Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, PB C 303, 14 december 2007, p. 17-35.

4 Kwalificatie contractarbeid

Aan de hand van het voorgaande kan de feitelijke en juridische situatie van de contractarbeiders uit Brits-Indië die in Suriname te werk zijn gesteld worden beoordeeld. De arbeid van contractarbeiders uit Brits-Indië in Suriname kan allereerst niet worden gekwalificeerd als slavernij aangezien de contractarbeiders geen eigendom (horige, lijfeigene) waren van de plantagehouder. Het arbeidscontract werd gesloten voor de duur van vijf jaar waarna de contractarbeider terug kon naar Brits-Indië of zijn contract kon verlengen om te werken in Suriname.

De arbeid die door de contractarbeiders uit Brits-Indië in Suriname is uitgevoerd vormde evenmin dienstbaarheid, aangezien de toestand van de contractarbeiders niet permanent was qua duur en evenmin permanent uitzichtloos was. Doorslaggevend is dat het arbeidscontract voor de duur van vijf jaar werd aangegaan, en dat de contractarbeiders na vijf jaar weer konden terugkeren naar hun land van herkomst (wat in sommige gevallen ook daadwerkelijk is gebeurd).

Dan komen we toe aan de vraag of contractarbeid moet worden beschouwd als dwangarbeid of verplichte arbeid. Hierbij moet worden beoordeeld of er sprake is van arbeid of een dienst die van een persoon wordt vereist onder dreiging van een straf en waarvoor de persoon zich niet uit vrije wil beschikbaar heeft gesteld. Bij dwangarbeid is er sprake van een acute fysieke of mentale dwang, onder directe bedreiging met lichamelijk of ernstig geweld. Van verplichte arbeid wordt gesproken als er sprake is van 'enige straf'.

In de eerste periode van de contractarbeid in Suriname (1873-1874) is er sprake geweest van dwangarbeid (*forced labour*). Er was sprake van arbeid op de plantages waarbij lange uren werden gewerkt (zeven uur op het veld en tien uur in de fabriek) tegen lage lonen. Daarbij waren de woon- en leefomstandigheden zeer slecht. Het hoge sterftecijfer onder de contractarbeiders (waarbij op sommige plantages wel vijftig procent stierf) en de dreiging van strafrechtelijke handhaving van de verplichtingen uit het arbeidscontract (poenale sanctie) die onevenredig bezwarend zijn voor de individuen gelet op de te verrichten arbeid, maakte dat er sprake was van een acute fysieke of mentale dwang, onder bedreiging met lichamelijk of ernstig geweld.

De tweede periode (na hervatting van contractarbeid uit Brits-Indië vanaf 1879 tot 1895) leverde een verbetering op in de beschikbare medische zorg waardoor het sterftecijfer daalde, en er werden scholingsmogelijkheden geboden voor kinderen. Ten aanzien van de arbeidsomstandigheden (lage lonen en zware arbeid) en de slechte woon- en leefomstandigheden veranderde het beeld echter niet of nauwelijks. Ook bleef de dreiging van de poenale sanctie aanwezig. De strafrechtelijke handhaving van de verplichtingen uit het arbeidscontract waren dus nog steeds onevenredig bezwarend voor het individu, gelet op de te verrichten arbeid. Dit maakte dat er nog steeds sprake was van een acute fysieke of mentale dwang, onder een directe bedreiging met lichamelijk of ernstig geweld. Ook voor de tweede periode, van 1879 tot 1895, is er derhalve voldoende grond om te spreken van dwangarbeid (*forced labour*).

In de laatste periode, die duurde van 1895 tot 1921,¹⁰⁸ werden er stappen gezet om de rechtspositie van de contractarbeiders te verbeteren. De contractarbeiders kregen de mogelijkheid om na verloop van het contract van vijf jaar grond in vruchtgebruik (en later zelfs in eigendom) te krijgen, waarbij de terugkeeroptie naar Brits-Indië moest worden opgegeven. Er lijkt in mindere mate dan voorheen sprake meer te zijn van mentale en fysieke dwang maar de poenale sanctie

108 Het laatste schip kwam in 1916 uit Brits-Indië, en deze contractarbeiders hebben nog vijf jaar arbeid moeten verrichten.

blijft bestaan, zodat in deze periode sprake was van in ieder geval verplichte arbeid (*compulsory labour*). Wel zijn, ook na 1895, protesten van contractarbeiders gewelddadig neergeslagen en zijn er daarbij contractarbeiders vermoord.

De situatie van contractarbeiders uit Brits-Indië in Suriname vertoont veel gelijkenissen met het arrest *Chowdhury/Griekenland* van het Hof, waarin werd aangenomen dat er sprake was van gedwongen arbeid. Het betrof in beide gevallen zwaar werk op het land onder toezicht, geringe beloning, geweld tegen personen die meer loon wensten, minder betaling dan anderen in een dezelfde situatie, slechte huisvesting, en strafsancie bij verlaten van het werk. Verder zijn de sterftecijfers op plantages tussen de dertig procent en vijftig procent zeer hoog waardoor gesproken kan worden van een acute dwang. In de periode na 1895 lijken er verbeteringen te zijn doorgevoerd rond de positie van de contractarbeiders waarbij de dreiging met enige straf voldoende aanwezig was en gesproken kan worden van verplichte arbeid. In ieder geval kunnen we op basis van het verrichte onderzoek niet concluderen dat er sprake was van vrije arbeid mede in het licht van de strafbedreiging, onderbetaling, lange werkdagen en slechte huisvesting.

5 Conclusies

Naar de huidige maatstaven vormde de contractarbeid van de Brits-Indiërs in Suriname minimaal verplichte arbeid (*compulsory labour*). Van 1873 tot 1874 en van 1879 tot 1895 was er sprake van gedwongen arbeid (*forced labour*, dwangarbeid); ook daarna was er mogelijk nog sprake van gedwongen arbeid, maar er zijn ook aanwijzingen dat de positie van de contractarbeiders gaandeweg is verbeterd.

Van vrije arbeid is in elk geval geen sprake geweest; de contractarbeiders werden vaak gelokt met beloften van een beter leven, maar de omstandigheden waaronder zij geleefd en gewerkt hebben waren erbarmelijk. Hoewel er op dit punt nog meer onderzoek nodig is, lijkt het op voorhand aannemelijk dat deze zelfde kwalificatie van toepassing is op contractarbeid die verricht is door Chinezen en Javanen aangezien deze hier grote gelijkenissen mee vertoont.

Zoals gezegd is de contractarbeid van de Brits-Indiërs in Suriname een onderbelicht deel van het Nederlandse slavernijverleden. Oog hebben voor de eigen identiteit is essentieel voor de verbinding in de Nederlandse samenleving. Hoewel de auteurs van deze bijdrage gebruik hebben kunnen maken van verschillende belangwekkende studies naar contractarbeid in Suriname zijn er nog vele hiaten in de kennis over deze periode in de Nederlandse en Surinaamse geschiedenis. Meer interdisciplinair en multidisciplinair onderzoek zou de kennis hierover verder kunnen vergroten en bij kunnen dragen aan het bewustzijn over de contractarbeid in Suriname en de doorwerking daarvan naar het heden. Wij pleiten ook voor een betere inbedding in de Nederlandse samenleving via voorlichting en onderwijs.

Tijdens het onderzoek voor deze bijdrage zijn we zowel overeenkomsten als verschillen tegengekomen tussen contractarbeid verricht door de Brits-Indiërs in de Engelse koloniën (zoals Brits-Guyana, Trinidad, Jamaica, Mauritius, Zuid-Afrika), in de Franse koloniën (zoals Reunion en Martinique) en in de Nederlandse kolonie Suriname. Deze zijn nog niet, of nauwelijks, onderwerp geweest van onderzoek. Daarom kan een vergelijking bijdragen aan de kennis over en het bewustzijn rond het thema contractarbeid.

De vraag is wie dit onderzoek moet gaan doen. Een kennisinstituut dat zich richt op deze onderwerpen bestaat tot op heden nog niet. Zo een kennisinstituut, al dan niet ingebed in een

grotere wetenschappelijke organisatie zoals een universiteit of een overheidsorgaan, kan onderzoek verrichten, voorlichting geven en herdenkingen en andere bijeenkomsten organiseren. Ook zou een kennisinstituut de samenwerking aan kunnen gaan met onderzoekers en instituten elders ter wereld die zich richten op contractarbeid en op het slavernijverleden.