

## Democratie onder druk

### De reglementering van politieke manifestaties in Amsterdam tijdens het interbellum

HARM KAAL

*Democracy under Pressure. The Regulation of Public Politics in Amsterdam during the Interwar Years*

*This article explores the regulation of public politics in the Netherlands during the interwar years. It investigates how this policy was established, which public authorities were responsible for it, and how they accounted for the rather strict regulations. Particular attention is paid to developments in Amsterdam. The article shows that the regulation of political manifestations was not necessarily carried out as a response to actual political unrest, but was increasingly imposed on Amsterdam by the national government. Consequently, the opportunity to organize political manifestations was slowly but surely curbed. Moreover, the centralization and bureaucratization of public order policy amounted to the withdrawal of public order policy from democratic control. During the interwar years the Dutch democracy was therefore challenged by both the strict regulation of public politics, as well as the way in which this policy was established.*

Halverwege de jaren zestig van de twintigste eeuw barstte in Amsterdam een discussie los over het openbare ordebeleid. De aanleiding hiervoor werd gevormd door hardhandig politieoptreden tegen even geweldloze als provocatieve demonstraties en manifestaties in de stad. Op basis van geldende wet- en regelgeving had de politie het recht spontane demonstraties en samenscholingen in de stad ‘met de kracht der wapenen’ te onderdrukken.<sup>1</sup> Deze en soortgelijke wetten en verordeningen die in deze jaren ter discussie kwamen te staan en uiteindelijk zouden worden opgeheven of afgezwakt, stamden voor een belangrijk deel uit de jaren vóór de Tweede Wereldoorlog. Tijdens het interbellum werd de gelegenheid die binnen de kaders van wet- en regelgeving bestond om in het openbaar uiting te geven aan politieke opvattingen door landelijke en lokale maatregelen tot een absoluut minimum teruggedrongen.

In dit artikel wordt onderzocht hoe, door wie en waarom deze speelruimte voor politieke uitingen in de publieke ruimte in deze periode steeds enger werd gedefinieerd. Met publieke ruimte wordt de ruimte bedoeld die burgers niet tot hun privésfeer rekenen, waarin zij met andere burgers worden geconfronteerd en over de inrichting waarvan de overheid gezag uitoefent. Als zodanig valt publieke ruimte hier samen met het Engelse begrip ‘public space’, dat in tegenstelling tot ‘public sphere’ letterlijk een ruimtelijke betekenis heeft en verwijst naar het openbare leven op straat, in parken en op pleinen.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> G. Meershoek, *Geschiedenis van de Nederlandse politie. De Gemeentepolitie in een veranderende samenleving* (Amsterdam 2006) 383-385.

Centraal staan de ontwikkelingen in Amsterdam: een stad met een in Nederland uitzonderlijke reputatie voor wat betreft het uitbundige gebruik van de publieke ruimte voor politieke manifestaties en verzet tegen het gezag.<sup>3</sup> Het beleid in Amsterdam wordt afgezet tegen dat van de Haagse gemeentelijke autoriteiten én de nationale overheid met de bedoeling vast te kunnen stellen wat de invloed is geweest van de specifieke lokale context op het gevoerde beleid. Van welke personen en instituties ging de toenemende reglementering van straatpolitiek in Amsterdam uit en waarom werd dit noodzakelijk geacht? Hoe verhiel het Amsterdamse beleid zich tot de landelijke norm? Bij wie stuitten de maatregelen op verzet en hoe werd er weerstand tegen geboden? Wat was het verband tussen de beperkende maatregelen en de politiek-maatschappelijke ontwikkelingen in deze periode?

Dit onderzoek sluit aan bij recente studies naar de manier waarop de openbare orde in het algemeen en ordeverstoringen meer in het bijzonder aanleiding gaven tot conflicten tussen staat en maatschappij. Het hoopt zo meer inzicht te bieden in de mate waarin de democratische orde in Nederland tijdens het interbellum onder druk kwam te staan. In de jaren zeventig en tachtig werden, onder invloed van de sociaal-culturele revolutie van de jaren zestig, kwesties van 'gezag' en 'openbare orde' vooral benaderd vanuit het perspectief van sociaal protest en andere vormen van 'collectieve actie'.<sup>4</sup> Sociologen en historici concentreerden zich op de dynamiek van protestbewegingen, de sociale, economische en politieke achtergrond van de actie of verrichtten *case studies* naar afzonderlijke uitbarstingen van onvrede.<sup>5</sup> Volgens kwam de nadruk meer te liggen bij het optreden van de staat en de wisselwerking tussen staat en maatschappij. Hierbij valt te denken aan institutioneel onderzoek, zoals studies naar de geschiedenis van het politiebestedel<sup>6</sup>, en studies die vanuit een sociaal-culturele invalshoek de openbare orde en

<sup>2</sup> N. Smit en S. Low, 'Introduction. The Imperative of Public Space', in: idem (ed.), *The Politics of Public Space* (New York en Londen 2006) 3-4.

<sup>3</sup> J.M. Fuchs, *Amsterdam, een lastige stad. Rellen, oproeren en opstanden in de loop der eeuwen* (Baarn 1970); P. de Rooy, 'De lastige stad: "zoo rans'len wij de burgerij, heel opgeruimd van zin!" Handhaving van orde en gezag', in: M. Bakker (ed.), *Amsterdam in de tweede Gouden Eeuw* (Bussum 2000) 292-322; H. Kaal en J.C. Kennedy, 'Op gespannen voet. Amsterdam en Nederland in de twintigste eeuw', *Ons erfdeel* 50:2 (2007) 44-51.

<sup>4</sup> Een uitzondering wordt gevormd door het vroege onderzoek van C. Fijnaut, *Opdat de macht een toevlucht zij? Een historische studie van het politieapparaat als een politieke instelling* (Antwerpen en Arnhem 1979) en in België door J. Dhondt, 'Parlementaire werking en agitatie in onze eigen hedendaagse geschiedenis', in: idem, *Machten en mensen. Hommes et pouvoirs* (Gent 1976) 561-582.

<sup>5</sup> C. Tilly, L. Tilly en R. Tilly, *The Rebellious Century, 1830-1930* (Cambridge Mass. 1975); W.J. Mommsen en G. Hirschfeld, *Sozialprotest, Gewalt, Terror. Gewaltanwendung durch politische und gesellschaftliche Randgruppen im 19. und 20. Jahrhundert* (Stuttgart 1982); S. Tarrow, *Struggle, Politics and Reform. Collective Action, Social Movements and Cycles of Protest* (Ithaca 1991); P. de Rooy, *Een revolutie die voorbij ging. Domela Nieuwenhuis en het Palingoproer* (Bussum 1971).

<sup>6</sup> Recent verscheen een meerdelige studie naar de geschiedenis van de Nederlandse politie,

ordehandhaving onderzoeken, zoals Emsley's studie naar het gebruik van geweld in Engeland door zowel overheid als burgerij.<sup>7</sup> Vanzelfsprekend hebben de jaren zestig veel aandacht gekregen, maar ook de reactie van de overheid op de 'politieke agitatie' tijdens het interbellum, toen de economische crisis en politieke radicalisering voor grote onrust zorgden in Europa, is onderwerp van onderzoek geweest. Te denken valt aan het onderzoek van Meershoek, die zijn studie naar het Amsterdamse politieapparaat tijdens de Tweede Wereldoorlog begint met een analyse van het Jordaanoproer van 1934 en de gevolgen van dit oproer voor het Amsterdamse openbare ordebeleid en de institutionele verhoudingen ten aanzien van de openbare orde in Nederland.<sup>8</sup> Soortgelijk onderzoek is uitgevoerd door de Britse historicus Lawrence die de relatie tussen de dreiging van fascistische actie in de publieke ruimte en het Britse beleid ten aanzien van politieke manifestaties heeft onderzocht.<sup>9</sup> De Belgische historica Deneckere heeft vanuit haar onderzoek naar de effecten van collectieve actie de aandacht gericht op politieke besluitvorming voor, tijdens en na dergelijke manifestaties. Zij laat zien dat collectieve actie die tot onverwachte, ingrijpende verstoringen van de openbare orde leidde effectiever was dan andere, minder ingrijpende vormen van sociaal protest.<sup>10</sup> Rulof heeft zich ten slotte gebogen over socialistische manifestaties tijdens het interbellum en ofschoon de nadruk ligt op de vorm en betekenis ervan, besteedt hij ook kort aandacht aan de regulering van de manifestaties door de overheid.<sup>11</sup>

uitgevoerd door een onderzoeksgroep rond criminoloog Cyrille Fijnaut en samengevat in: C. Fijnaut, *De geschiedenis van de Nederlandse politie* (Amsterdam 2007); zie ook het discussiedossier hierover in *BMGN* 123:3 (2008) 378-413. Buitenlandse voorbeelden zijn: C. Emsley, *The English Police. A Political and Social History* (Hemel Hempstead 1991); A. Lüdtke (ed.), *'Sicherheit und Wohlfahrt.' Polizei, Gesellschaft und Herrschaft im 19. und 20. Jahrhundert* (Frankfurt am Main 1992); J.M. Berlière en D. Peschanski, *La police française (1930-1950). Entre bouleversements et permanences* (Parijs 2000). Een recente studie vanuit een sociologische invalshoek (en met de nadruk op het recente verleden) is: O. Fillieule en D. Della Porta (eds.), *Police et manifestants. Maintien de l'ordre et gestion des conflits* (Parijs 2006).

<sup>7</sup> C. Emsley, *Hard Men. The English and Violence since 1750* (Londen 2005). Zie ook: A. Croll, 'Street Disorder, Surveillance and Shame. Regulating Behaviour in the Public Spaces of the late Victorian British Town', *Social History* 24 (1999) 250-268; J. Lawrence, 'Forging a Peaceable Kingdom. War, Violence, and Fear of Brutalization in Post-First World War Britain', *The Journal of Modern History* 75 (2002) 557-589.

<sup>8</sup> G. Meershoek, *Dienaren van het gezag. De Amsterdamse politie tijdens de bezetting* (Amsterdam 1999) hoofdstukken 1 en 2.

<sup>9</sup> J. Lawrence, 'Fascist Violence and the Politics of Public Order in Inter-War Britain. The Olympia Debate Revisited', *Historical Research* 76 (2003) 238-267. Zie ook: J. Clark, *Striving to Preserve the Peace! The Police, Campaign for Civil Liberties and Dynamics of Disorder in Inter-War Britain* (Londen 2008).

<sup>10</sup> G. Deneckere, *Sire, het volk mort. Collectieve actie in de sociale geschiedenis van de Belgische staat, 1831-1918* (Antwerpen 1997) 26-27, 386. Zie ook: Deneckere, 'Oudstrijders op de vuist in Brussel. Het amnestieconflict tijdens het interbellum', *BTNG* 25 (1995) 273-327.

Om vast te kunnen stellen hoe deze regulering tot stand kwam en hoe dit beleid werd verantwoord, richt dit artikel zich op het optreden van de lokale autoriteiten, in het bijzonder de burgemeester en hoofdcommissaris van politie, en de nationale overheid met betrekking tot de regulering van politieke uitingen in de publieke ruimte. De disciplinerende van de politieke manifestaties was en is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid. De Gemeentewet van 1851 belastte de gemeenteraad met de taak verordeningen te maken ‘die in het belang der openbare orde, zedelijkheid en gezondheid worden vereischt’ (art. 135). Deze verordeningen werden samengebracht in de APV, de Algemene Plaatselijke (of: Politie) Verordening. Een van de hoofdstukken had betrekking op de orde en veiligheid op straat en bevatte regelingen met betrekking tot (politieke) manifestaties, zoals demonstraties en bijeenkomsten in de open lucht. Ook de nationale overheid stelde wetten en maatregelen vast om politieke manifestaties in de publieke ruimte te reguleren en bepaalde bovendien de kaders waarbinnen de plaatselijke verordeningen moesten worden vastgesteld. Daarnaast stond het de regering, soms tot ergernis van burgemeesters en politiecommissarissen, vrij om de lokale gezagshandhavers ongevraagd advies te geven over het gewenste beleid. Om een goed beeld te krijgen van de regulering van politieke manifestaties in Amsterdam tijdens het interbellum dient dus zowel het nationale als het lokale niveau in ogenschouw genomen te worden, met aandacht voor de mogelijke spanning tussen het Amsterdamse en het nationale beleid. Eerst zal echter kort worden toegelicht welke vorm de politieke uitingen die het object waren van dit overheidsbeleid aannamen.

### Politieke manifestaties tijdens het interbellum

De Franse historici Favre en Tartakowsky hebben op basis van de doelgroep van de betogers, de doelstellingen en de vorm van de betoging ieder een onderscheid gemaakt in verschillende typen betogingen die zij gebruiken als uitgangspunt voor hun analyse van politieke manifestaties in de publieke ruimte. In dit artikel is het daar niet om te doen, maar bieden de ideaaltypen van Favre en Tartakowsky niettemin een goed kader voor de beschrijving van de uiteenlopende vormen van politieke actie in Amsterdam. Als ‘manifestations initiatrices’ typeert Favre betogingen door groepen die geen onderdeel uitmaken van de gevestigde politieke wereld en manifestaties gebruiken om hun boodschap onder de aandacht van politiek en maatschappij te brengen. Tijdens het interbellum komen de manifestaties van de Nationaal-Socialistische Beweging het dichtst bij deze typering van Favre in de buurt, al plaatste de NSB zich nadrukkelijk bewust buiten het politieke bestel en waren haar daden er vooral op gericht om dit bestel te ondermijnen en niet om er een plek binnen te verwerven. Tartakowsky’s categorie ‘les manifestations-insurrections’ lijkt dan ook een meer adequate omschrijving voor hun activiteiten: optochten die in de regel uitmondten in opstootjes. Er was geen sprake van een streven

<sup>11</sup> B. Rulof, *Een leger van priesters voor een heilige zaak. SDAP, politieke manifestaties en massapolitiek, 1918-1940* (Amsterdam 2007) 289-303.

naar een constructieve bijdrage aan het politieke debat of beleidsvorming, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de ‘manifestations initiatrices’ van de vrouwenkiesrechtbeweging rond de eeuwwisseling.<sup>12</sup> Ook voor de communistische partijen vormden politieke manifestaties vaak de opmaat voor vechtpartijen met politieke tegenstanders en de politie. Doorgaans eindigden deze confrontaties in een aantal arrestaties en raakten demonstranten gewond door ‘sabelhouwen’ van de politie. Bij een van de eerste ‘manifestations-insurrections’ in Amsterdam na het einde van de Eerste Wereldoorlog vielen echter vier doden. Een dag na de beroemde redevoering van de sociaal-democratische voorman Pieter Jelles Troelstra, die in november 1918 in de Tweede Kamer de regering opriep de macht aan de arbeidersklasse over te dragen, werden op verschillende plekken in Amsterdam vergaderingen belegd door socialisten en communisten.<sup>13</sup> Na afloop van een van deze vergaderingen probeerden communistische demonstranten het terrein van de cavaleriekazerne aan de Sarphatistraat binnen te dringen. Militairen openden het vuur met vier doden tot gevolg. Van een gerichte communistische actie was geen sprake geweest. Tijdens de vergadering was spontaan het plan opgevat om naar de verderop gelegen Sarphatistraat te trekken in de hoop de soldaten aan hun zijde te krijgen.<sup>14</sup>

De impulsieve dadendrang van de communisten en de NSB in de publieke ruimte verschilde sterk van de dominante categorie. Die bestond uit de ‘manifestations routinières’: politieke betogingen die door de verschillende politieke bewegingen georkestreerd en geregisseerd waren om als manifestatie van de kracht en eenheid van de partij te kunnen dienen. Evenals voor de autoriteiten was een ‘ordelijk’ verloop van de manifestaties voor hen de eerste prioriteit. Vaak maakten de betogers op voorhand hierover afspraken met de vertegenwoordigers van de lokale overheid.<sup>15</sup> Tartakowsky heeft de ordelijke demonstraties op zijn beurt weer in twee afzonderlijke categorieën verdeeld. Hij maakt een onderscheid tussen de ‘manifestations-processions’, die ten doel hebben de interne saamhorigheid ten toon te spreiden en de ‘manifestations-pétitions’ die op het voeren van politieke actie zijn gericht.<sup>16</sup> Tot de eerste categorie kunnen verkiezingsoptochten gerekend worden. In Nederland waren het vooral de katholieke partij en de sociaal-democraten die zich op deze wijze manifesteerden. Zij kenden, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de liberalen, dan ook een echte ‘optochtcultuur’.<sup>17</sup> Het schoolvoorbeeld van een ‘manifestation-

<sup>12</sup> Danielle Tartakowsky, *Le pouvoir est dans la rue. Crises politiques et manifestations en France* (Parijs 1998) 42-44.

<sup>13</sup> Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Dagboeken P.J.M. Aalberse. Aantekening d.d. 12 november 1918. Geraadpleegd via <http://www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Aalberse/Dagboeken/> op 29 oktober 2008.

<sup>14</sup> H.J. Scheffer, *November 1918. Journaal van een revolutie die niet doorging* (Amsterdam 1968) 153-154; Fuchs, *Amsterdam*, 129-132.

<sup>15</sup> Pierre Favre, ‘Introduction. Manifesten en France aujourd’hui’, in: idem (ed.), *La manifestation* (Parijs 1990) 33-39; Tartakowsky, *Le pouvoir*, 42-44; Voor een kort overzicht zie: B. Rulof, *Een leger van priesters voor een heilige zaak. SDAP, politieke manifestaties en massapolitiek, 1918-1940* (Amsterdam 2007) 147-178 en 289-290.

<sup>16</sup> Tartakowsky, *Le pouvoir*, 42-44.

pétition' is de Vlootwetdemonstratie van september 1923: een protest geleid door de SDAP tegen regeringsplannen voor een uitbreiding van de marine in Nederlands-Indië in een periode waarin het kabinet op andere beleidsterreinen harde bezuinigingen doorvoerde.<sup>18</sup> In de beschrijvingen van de protestactie door de socialistische pers valt op hoezeer de nadruk werd gelegd op het ordelijke verloop van de actie. Hoewel de Vlootwetdemonstratie als actievorm een andere opzet kende dan verkiezingsmanifestaties, was de organisatie er niettemin wel degelijk ook op gericht de interne eensgezindheid publiekelijk uit te dragen. Daarnaast boden dergelijke gedisciplineerde manifestaties de gelegenheid om het volwassen karakter van de sociaal-democratische beweging ten toon te spreiden: de SDAP was een volwaardige politieke partij die regeringsdeelname ambieerde.<sup>19</sup>

Naast deze betogingen waren er nog voldoende andere propagandamiddelen voorhanden die een politieke lading gaven aan de publieke ruimte. Vooral in verkiezingstijd toonden de partijen zich creatief en werden gebouwen, straten en bruggen volgekalkt en -geplakt met politieke leuzen.<sup>20</sup> De partijen schuwden het experiment niet. De liberale Vrijheidsbond hoopte bij de verkiezingen van 1937 de te verwachten electorale schade beperkt te kunnen houden door in een revue op tamelijk onschuldige wijze de draak te steken met katholieken en sociaal-democraten.<sup>21</sup>

De communisten en nationaal-socialisten gebruikten zoals gezegd minder vreedzame middelen. De economische wereldcrisis die vanaf 1930 hard in Nederland toesloeg vormde de voedingsbodem voor maatschappelijke radicalisering die mede in gang werd gezet door de dadendrang van links- en rechts-extremistische partijen. Aanvankelijk had de NSB, opgericht eind 1932, echter de indruk gewekt 'gezag en orde' hoog in het vaandel te voeren. De 'manifestation-processions' die de aanhangers van de partij als een ordelijke groep van het Amsterdamse Centraal Station naar het RAI-gebouw voerden, waar in 1934 en 1935 een al even strak georkestreerde Landdag werd georganiseerd, moesten de kracht en het gedisciplineerde karakter van de NSB laten zien.<sup>22</sup> Deze discipline was echter geen lang leven beschoren. Mede onder

<sup>17</sup> Rulof, *Een leger*, 17-18.

<sup>18</sup> H.J.G. Beunders, 'Weg met de Vlootwet!' *De maritieme bewapeningspolitiek van het kabinet-Ruys de Beerenbrouck en het succesvolle verzet daartegen in 1923* ([Amsterdam] 1984) 171-172.

<sup>19</sup> Rulof, *Een leger*, 155; Stadsarchief Amsterdam (SAA), Archief van de Commissie voor Strafverordeningen (5091), inv.nr. 6, Notulen d.d. 29 maart 1923.

<sup>20</sup> Zie bijvoorbeeld: G. van Klinken, *Actieve burgers. Nederlanders en hun politieke partijen 1870-1918* (Amsterdam 2003) 423, 425, 428. Voor de negentiende-eeuwse voorgeschiedenis zie I. de Haan en H. te Velde, 'Vormen van politiek. Veranderingen van de openbaarheid in Nederland, 1848-1900', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 111 (1996) 167-200.

<sup>21</sup> P. van Schie, *Vrijheidsstreven in verdrukking. Liberale partijpolitiek in Nederland, 1901-1940* (Amsterdam 2005) 363.

<sup>22</sup> *Het Landdag gedenkboek. Ter herinnering aan den 3den Algemeenen Landdag der N.S.B. gehouden te Amsterdam op 30 maart 1935* (Amsterdam 1935) 9.

invloed van de groeiende radicale krachten binnen de beweging zocht de NSB in de tweede helft van de jaren dertig bewust de confrontatie met de autoriteiten én met hun politieke tegenstanders – bijvoorbeeld door met nationaal-socialistische lectuur te colporteren in ‘rode’ arbeidersbuurten – en werden de eerder genoemde ‘manifestations-insurrections’ de dominante verschijningsvorm.<sup>23</sup> Bij de communisten viel een tegenovergestelde ontwikkeling waar te nemen. Op instructie van Moskou werd in de eerste helft van de jaren dertig – met weinig succes – gestreefd naar een disciplinerende van de acties in de hoop het effect ervan te kunnen vergroten.<sup>24</sup>

Meestal wist de Amsterdamse politie de vuurtjes snel te blussen. De hoofdstad was tijdens het interbellum echter ook het toneel van een ‘manifestation de crise’ of, in de termen van Tartakowsky, een ‘levée en masse’: een grootschalig oproer.<sup>25</sup> In Amsterdam vonden dergelijke uitbarstingen van onvrede overigens haast periodiek plaats. In de zomer van 1917 braken rellen uit in de stad in reactie op de gebrekkige voedseldistributie. Met hulp van het leger en ten koste van tien doden werd het oproer onderdrukt.<sup>26</sup> Ook in de zomer van 1934 eiste het herstel van de orde na dagenlange rellen op verschillende plaatsen in de stad dodelijke slachtoffers. In reactie op een door de regering aangekondigde verlaging van de werklozensteun barstte begin juli 1934 in een aantal Amsterdamse arbeidersbuurten een massaal verzet los tegen het gezag. De gemeentepolitie, ondersteund door de militaire politie en marechaussee, greep hard in en wist het Jordaanoproer na vier dagen en ten koste van vijf doden te onderdrukken.<sup>27</sup> De geruchten dat communisten achter het oproer zaten waren hardnekkig. De eerste schermutselingen hadden zich afgespeeld na afloop van een protestbijeenkomst van een communistische organisatie en in de kranten werd bericht over ‘communistische rellen’ in de Jordaan. Een Amsterdams politieonderzoek bracht echter aan het licht dat de communisten geen controle hadden uitgeoefend over de ongeregelde heden in de stad, al hadden ze dat zelf maar wat graag gewild.<sup>28</sup>

De ‘manifestations-insurrections’ en de ‘manifestations de crise’ vielen buiten de geaccepteerde canon van politieke manifestaties waarvan de politieke bewegingen in Nederland zich bedienden en die door de overheid werden

<sup>23</sup> R. Havenaar, *De NSB tussen nationalisme en ‘volkse’ solidariteit. De vooroorlogse ideologie van de Nationaal-Socialistische Beweging in Nederland* (Den Haag 1983) 103-113; SAA, Bib.cat.nr. H.527.476, Propagandamateriaal NSB, ongedateerd [december 1935/januari 1936].

<sup>24</sup> Meershoek, *Geschiedenis*, 199-200. Zie ook het commentaar van de Amsterdamse politie op het gebrek aan ‘regie’ bij de communistische manifestaties: SAA, Archief Gemeentepolitie (5225), inv.nr. 4620, Hoofdcommissaris H.J. Versteeg aan burgemeester De Vlugt d.d. mei 1932. Vergelijk Deneckere, *Sire*, 26-27, 386.

<sup>25</sup> Rulof, *Een leger*, 150.

<sup>26</sup> Zie voor een opsomming en korte beschrijving van oproeren in Amsterdam: Fuchs, *Amsterdam*.

<sup>27</sup> SAA, Kabinet van de Burgemeester (5168), inv.nr. 320, no. 1024, Rapport Versteeg over het Jordaanoproer d.d. 29 november 1934.

<sup>28</sup> H. Kaal, *Het hoofd van de stad. Amsterdam en zijn burgemeester tijdens het interbellum* (Amsterdam 2008) 189-191; Meershoek, *Geschiedenis*, 207.



toegestaan. Het openbare ordebeleid van de Nederlandse overheid richtte zich echter niet alleen op het indammen van het gevaar van opstootjes en oproer, ook de ‘manifestations routinières’ werden tijdens het interbellum sterk gereguleerd met een inperking van de politieke speelruimte tot gevolg. Hoe deze regulering haar beslag kreeg, zal in de volgende paragrafen worden uiteengezet.

### Behoedzaam opereren versus wettelijke krachttaal

De Amsterdamse hoofdcommissaris van politie Th.M. Roest van Limburg publiceerde in 1915 een artikel in *De Gids* waarin hij op basis van analyses van ‘de massa’ en ‘de volkspysche’ tot de conclusie kwam dat de te verwachten massa-beroeringen na afloop van de Eerste Wereldoorlog behoedzaam tegemoet moesten worden getreden. Niet een ‘parmantig’ en ‘ruw’ gezagsvertoon, maar een gecalculeerd optreden was gewenst door

mannen met een diep inzicht in de massa-verschijnselen van hun tijd, die de ontplooiing van de talrijke maatschappelijke krachten die dán zullen los komen, zullen weten te leiden in plaats van te pogen ze te belemmeren en te verstikken.<sup>29</sup>

In de Amsterdamse burgemeester J.W.C. Tellegen (1915-1921), een partijloze links-liberaal, trof hij een belangrijke medestander. In een poging de sociale onrust die, onder meer als gevolg van de Kamerrede van Troelstra, in Nederland direct na het einde van de Eerste Wereldoorlog de kop opstak te ‘leiden’, stelde hij de gemeenteraad op 13 november 1918 voor om de verbodsbepaling op demonstraties af te schaffen. De raad ging hiermee akkoord: voorafgaand aan een demonstratie hoefde voortaan bij de burgemeester geen ontheffing van het verbod meer aangevraagd te worden.<sup>30</sup>

Tellegen kwam tot zijn voorstel, omdat hij vreesde dat de politie niet in staat zou zijn om spontane demonstraties tegen te gaan, wat ten koste zou gaan van het gezag van het openbare ordeapparaat. Uit de recente roerige geschiedenis van de stad – tussen 1876 en 1917 waren bij verschillende rellen en oproeren iets minder dan 40 doden gevallen – hadden Roest en hij bovendien de conclusie getrokken dat een eenzijdig repressief optreden de zaken vaak alleen maar verergerde.<sup>31</sup> De gemeenteraad steunde het beleid van de burgemeester vanuit de overtuiging dat wijs beleid in deze omstandigheden inderdaad vroeg om het vermijden van een (onnodige) directe confrontatie tussen demonstranten en de politie. Ook elders achtten de autoriteiten het noodzakelijk om in deze omstandigheden af te zien van eenzijdig repressief

<sup>29</sup> Th.M. Roest van Limburg, ‘Sociologische fragmenten’, *De Gids* 79 (1915) 426-456, aldaar 427 en 455-456; zie ook: P. de Rooy, ‘Oorlog en revolutie’, in: *idem* (ed.), *Geschiedenis van Amsterdam IV. Tweestrijd om de hoofdstad* (Amsterdam 2007) 73-125, aldaar 81.

<sup>30</sup> SAA, Gemeentebled II (Notulen van de gemeenteraadsvergaderingen) 1918, 2660-2666 (13 november 1918); *Ibidem*, Archief van de commissie voor strafverordeningen (5091), inv.nr. 6, Notulen d.d. 13 november 1918.

<sup>31</sup> De Rooy, “Zoo rans’len”, 292-322; Fuchs, *Amsterdam, passim*.



optreden en probeerden ze de druk van de ketel te halen. De conservatieve Rotterdamse burgemeester A.R. Zimmerman ontbood de plaatselijke socialistische voormannen op het stadhuis en vertrouwde hen toe het te betreuen 'geen soc. dem. wethouders te hebben [...], waardoor hij geen dagelijksche voeling kon houden met het volk'.<sup>32</sup> In Den Haag kondigde de regering haastig maatregelen af om de voedselvoorziening te verbeteren, in de hoop zo een bron voor sociale onrust weg te nemen.<sup>33</sup>

Het 'gecalculeerde optreden' van de autoriteiten bestond niet alleen uit dit 'sociale' beleid, maar ook uit het inbouwen van waarborgen om ondermijning van het gezag tegen te gaan. De regering verzekerde zich van binnenlandse en buitenlandse militaire steun voor de bestrijding van de revolutionaire dreiging. In Amsterdam verschenen in de loop van 13 november militairen in het straatbeeld, onder meer om De Nederlandsche Bank te beschermen. De uit de hand gelopen communistische demonstratie bij de cavaleriekazerne vormde de aanleiding voor een verdere versterking van het Amsterdamse openbare ordeapparaat. Het in de stad gelegerde garnizoen werd in staat van paraatheid gebracht en er werd een Vrijwillige Burgerwacht gevormd.<sup>34</sup>

De acute dreiging van een revolutie verdween vervolgens snel. Opvallend genoeg was dit voor de overheid reden om de teugels weer wat aan te halen. Hiermee werd bevestigd dat de maatregelen van november 1918 niet het uitvloeisel waren van nieuwe inzichten ten aanzien van de openbare orde, maar toch vooral onder druk van de omstandigheden tot stand waren gekomen. Medio 1919 werd in Amsterdam over een herinvoering van het demonstratieverbod gediscussieerd. Zover kwam het niet. Wel besloot de Amsterdamse raad om demonstranten voortaan te verplichten vooraf de burgemeester of politie in kennis te stellen van het voornemen om een optocht te houden. Ook moesten zij inlichtingen verstrekken over de aard van de demonstratie, zodat, ook in verband met het verkeer, afspraken gemaakt konden worden over de route en de plaatsen van opstelling en ontbinding.<sup>35</sup> Spontane demonstraties waren dus niet langer toegestaan. De regering ging nog een stap verder. Het confessionele coalitiekabinet onder leiding van de katholieke jonkheer Ch.J.M. Ruijs de Beerenbrouck kwam in het voorjaar van 1920 met een wetsvoorstel 'houdende nadere voorzieningen tot bestrijding van revolutionaire woelingen'. De regering stelde voor in het wetboek van strafrecht bepalingen op te nemen die het opruien 'tot gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag' en het voorbereiden van een revolutie strafbaar stelden.<sup>36</sup> Het wetsvoorstel stuitte op brede kritiek. Net nu 'niemand zich thans in Nederland nog over het Bolsjewisme ongerust maakt', zoals een conservatief-liberale krant opmerkte, kwam de regering met deze scherpe maatregelen.<sup>37</sup> Liberale Kamerleden

<sup>32</sup> Scheffer, *November 1918*, 48.

<sup>33</sup> I. Kuijpers, *In de schaduw van de grote oorlog. De Nederlandse arbeidersbeweging en de overheid, 1914-1920* (Amsterdam 2002) 230-231; Scheffer, *November 1918*, 142.

<sup>34</sup> Scheffer, *November 1918*, 144, 166-167; *Nieuwe Rotterdamsche Courant (NRC)* 15 november 1918, ochtendblad (o).

<sup>35</sup> SAA, 5091, inv.nr. 6, Notulen van de vergadering d.d. 25 juni 1919.

<sup>36</sup> *Staatsblad* 1920 B, wet nr. 619.

leverden commentaar op de beperkingen die de wet zou opleggen aan het voeren van politieke propaganda. Bij de sociaal-democraten leidde het wetsvoorstel tot frustratie. De SDAP had na de ‘vergissing van Troelstra’ veel in het werk gesteld om van het revolutionaire stigma verlost te raken. Binnen de partij hadden de reformisten het heft in handen genomen en Troelstra was op een zijspoor gerangeerd.<sup>38</sup> Uiteindelijk kon het op verschillende punten geamendeerde – en zo afgezwakte – wetsvoorstel op de steun rekenen van een ruime Kamermeerderheid. Een van de vier tegenstemmers (het gros van de sociaal-democraten liet bij de eindstemming uit protest verstek gaan) was H.P. Marchant, fractievoorzitter van de Vrijzinnig-Democratische Bond. Volgens hem wilde de regering met de wet vooral een signaal afgeven: ‘de menschen zullen er door worden afgeschrikt, en andere menschen zullen er door worden gerustgesteld’.<sup>39</sup> Vooralnog zou de Antirevolutiewet inderdaad weinig praktische betekenis te hebben. Van vervolgingen op basis van deze wet was in de jaren twintig geen sprake. Deze regulering – zowel de Antirevolutiewet als de aanscherping van de Amsterdamse optochtverordening – was dan ook geen reactie op acuut gevaar voor verstoring van de openbare orde, maar behelsde het inbouwen van waarborgen om toekomstig gevaar in de kiem te kunnen smoren.

### Burgemeesters als hoeders van de openbare orde

Het Amsterdamse openbare ordebeleid kwam begin jaren twintig in handen te liggen van twee bestuurders die er ten aanzien van de openbare orde andere opvattingen op na leken te houden dan hun voorgangers. Tellegen werd na zijn overlijden begin 1921 opgevolgd door Willem de Vlugt die sinds 1915 namens de Antirevolutionaire Partij deel had uitgemaakt van de raad en in 1918 wethouder was geworden. Roest van Limburg was in 1919 wegens gezondheidsredenen teruggetreden en vervangen door A.J. Marcusse.<sup>40</sup> In 1927 stelde burgemeester De Vlugt, in reactie op kritische vragen van de communistische voorman David Wijnkoop over het optreden van de Amsterdamse politie, dat hoofdcommissaris Marcusse tot zijn tevredenheid had gebroken ‘met [het] systeem van vroeger, dat van de methode van de slappe toegeeflijkheid in het begin’.<sup>41</sup> De Vlugt doelde specifiek op de voedselrellen in de zomer van 1917 toen Roest in zijn ogen had verzuimd de onrust direct de kop in te drukken.<sup>42</sup> Zelf gaf hij in 1923 van zijn bedoelingen blijk door op zijn voorstel de optochtbevestiging in de APV uit te laten breiden met de clausule dat de burgemeester het recht had om optochten te verbieden wanneer hij dit ‘uit het

<sup>37</sup> NRC 17 juni 1920 (o); *Het Vaderland* 31 juli 1920 avondblad (a).

<sup>38</sup> P. de Rooy, ‘Begeerten en idealen. Een eeuw sociaal-democratie in Nederland’, in: idem e.a., *De rode droom. Een eeuw sociaal-democratie in Nederland* (Amsterdam 1995) 8-77, aldaar 36-39.

<sup>39</sup> *Handelingen van de Tweede Kamer*, zittingsjaar 1919/1920, 10 juni 1920, 2630.

<sup>40</sup> Kaal, *Het hoofd van de stad*, 35-39, 99-100.

<sup>41</sup> SAA, Gemeentebled II 1927, 2243-2246.

<sup>42</sup> *Ibidem*, 1917, 1295-1301, 1436-1441.

oogpunt van openbare orde' noodzakelijk achtte. De burgemeester motiveerde zijn voorstel met de opmerking dat 'soms optochten worden gehouden met het doel op een of andere wijze de orde te verstoren'.<sup>43</sup> In hun interpretatie van het karakter van de Amsterdammers en de conclusies die zij hieruit trokken met betrekking tot het manifestatiebeleid, verschilden Tellegen en De Vlucht echter, zoals we zullen zien, niet veel van elkaar.

Het was formeel aan de burgemeester om te bepalen wat toelaatbaar was en wat in strijd was met de openbare orde. Dit gold voor politieke manifestaties, maar ook voor 'vertooningen' in brede zin, zoals bioscoopfilms en toneelvoorstellingen. Wanneer de strekking ervan in strijd werd geacht met de openbare orde, kon de burgemeester besluiten films en toneelstukken, evenals manifestaties, te verbieden of zodanig censureren dat ze wel toelaatbaar werden. Dit censuurbeleid was een prerogatief van de burgemeester die hierover geen verantwoording aan de raad af hoefde te leggen. Geheel autonoom kwam dit beleid echter niet tot stand. De burgemeesters van de grote steden overlegden in de regel over de te nemen maatregelen, al was het maar om te voorkomen, dat een film die in één stad wel verboden was, maar elders gewoon vertoond mocht worden massale publieke belangstelling zou trekken.<sup>44</sup>

Het openbare ordebeleid werd echter niet volledig gesynchroniseerd. Zo bestond er in Den Haag in de jaren twintig nog steeds een optochtverbod. In het politieke en bestuurlijke centrum van Nederland, dat meer nog dan Amsterdam een geliefde locatie voor politieke protesten tegen het overheidsbeleid vormde, werd het verstandig geacht de controle over politieke manifestaties strak in de hand te houden. Ook werden vanaf 1924 in Den Haag geen vergunningen meer verleend voor demonstraties in de binnenstad. Dat gold in het bijzonder voor de omgeving van het Binnenhof, omdat hierdoor het gezag van de overheid kon worden ondermijnd.<sup>45</sup> Een suggestie van de burgemeester van Haarlem om tot een gemeenschappelijk manifestatiebeleid te komen werd door de Amsterdamse autoriteiten echter van de hand gewezen. Het specifieke karakter en de geschiedenis van Amsterdam vroeg volgens hoofdcommissaris Versteeg, die in 1929 Marcusse was opgevolgd, om een ander beleid dan in Den Haag of Haarlem.<sup>46</sup> Zoals uit discussies tussen de autoriteiten in de jaren dertig zal blijken, hielden De Vlucht en Versteeg er ook ten aanzien van de rol van de politie bij politieke manifestaties andere opvattingen op na dan hun collega's elders.

<sup>43</sup> Rulof, *Een leger*, 155; SAA, 5091, inv.nr. 6, Notulen d.d. 29 maart 1923.

<sup>44</sup> H. Kaal, 'Verderfelijk vermaak. Het film-, toneel- en dansbeleid van de burgemeesters van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag tijdens de Roaring Twenties', *Holland* 37 (2005) 259-277.

<sup>45</sup> Haags Gemeentearchief (HGA), Archief Gemeentepolitie (432), inv.nr. 2300, APV; *Ibidem*. Archief Gemeentebestuur (353), inv.nr. 2434, Hoofdcommissaris van Politie Van 't Sant aan de burgemeester d.d. 29 oktober 1924.

<sup>46</sup> SAA, Archief van de Gemeentepolitie (5225), inv.nr. 4620, Hoofdcommissaris Versteeg aan burgemeester De Vlucht d.d. 2. februari 1933 met getypte notities van overleg met gemeentelijke autoriteiten elders.

Twee zaken vallen op bij deze discussie over de regulering van politieke manifestaties. Op de eerste plaats stond de discussie nagenoeg los van een daadwerkelijke bedreiging van de openbare orde door politiek vertoon in de publieke ruimte. De communisten roerden zich wel, maar de economische voorspoed in de tweede helft van de jaren twintig en de interne verdeeldheid in communistische kring zorgden ervoor dat van hun acties weinig kracht uitging.<sup>47</sup> Ten tweede was van een directe invloed van de nationale overheid op het lokale beleid nog geen sprake. Op beide vlakken trad echter begin jaren dertig, onder invloed van de door de economische crisis veroorzaakte sociale spanningen, verandering op.

### Amsterdams beleid onder vuur

Het beleid ten aanzien van politieke manifestaties kwam begin jaren dertig van twee zijden onder vuur te liggen. Op de eerste plaats kwamen de lokale autoriteiten onder toenemende druk te staan van Den Haag, in het bijzonder minister van Binnenlandse Zaken Ruijs de Beerenbrouck (1929-1933), om politieke manifestaties verder aan banden te leggen.<sup>48</sup> Formeel had Ruijs geen zeggenschap over de vaststelling van het gemeentelijke politiebeleid – dit was de verantwoordelijkheid van de burgemeester – maar het stond de minister vrij om de burgemeesters advies te geven. Het feit dat de (her)benoeming van burgemeesters in naam van de Kroon door de minister van Binnenlandse Zaken werd verricht, gaf de suggesties van de minister extra gewicht. De onrust in Amsterdam en andere Nederlandse steden rond communistische demonstraties was voor Ruijs aanleiding om zich medio 1932 per brief tot de burgemeesters te richten. Hij deed aan hen een aantal suggesties aan de hand ter verbetering van de ordehandhaving tijdens politieke manifestaties. De minister wilde dat er geen optochten meer werden toegestaan in de avonduren en niet in de omgeving van overheidsgebouwen en woningen van gezagsdragers.<sup>49</sup> Als reden noemde hij het misbruik dat van betogingen werd gemaakt ‘voor het beledigen van het publiek gezag’. Amsterdam nam deze suggesties ter harte. Het gemeentebestuur besloot in overleg met de politie dat demonstraties die gericht waren tegen ‘het optreden van overheidspersonen’ uit de buurt van de woningen van leden van het college van B en W gehouden moesten worden.<sup>50</sup> In september 1932 vroeg Ruijs opheldering aan De Vlucht over beledigende spreekkoren die tijdens een vakbondsdemonstratie in Amsterdam aan het adres van de regering waren gericht. Hierop besloot De Vlucht om spreekkoren te verbieden.<sup>51</sup> Begin jaren dertig was het dus voornamelijk Haagse druk en niet de toenemende sociale onrust die de directe aanleiding

<sup>47</sup> Gerrit Voerman, *De meridiaan van Moskou. De CPN en de Communistische Internationale (1919-1930)* (Amsterdam 2001) 304-308.

<sup>48</sup> Ruijs' eerste periode op dit ministerie liep van 1918 tot en met 1925.

<sup>49</sup> SAA, 5225, inv.nr. 4620, Ruijs aan de Heeren Burgemeesters d.d. 15 augustus 1932.

<sup>50</sup> *Ibidem*, Notitie waarnemend hoofdcommissaris J. Haarman d.d. 10 november 1932.

<sup>51</sup> *Ibidem*, Ruijs aan burgemeester De Vlucht d.d. 29 september 1932; Notitie Versteeg d.d. 3 oktober 1932.

vormde tot de verdere inperking van de politieke speelruimte in de Amsterdamse publieke ruimte.

Op de tweede plaats, en mede als gevolg van de beperkende maatregelen van hogerhand, kregen de lokale autoriteiten te maken met toenemende kritiek vanuit de eigen gemeenteraden. Het waren met name de communisten, die het meest getroffen werden door de nieuwe regels, die zich roerden.<sup>52</sup> In Den Haag beklagden zij zich over het demonstratieverbod, dat volgens de communistische voorman L. de Visser een goede regeling van de toe- en uitstroom van politieke vergaderingen in de weg stond. Bij het verlaten van een grote vergadering ontstond immers haast automatisch een soort optocht van bezoekers die huiswaarts keerden. Als de burgemeester bereid zou zijn om optochtvergunningen aan de communisten te verstrekken, dan zou volgens De Visser deze uitstroom in goede banen geleid kunnen worden. Nu zag de politie het als ongeoorloofde demonstraties die zo nodig met geweld ontbonden moesten worden.<sup>53</sup> De kritiek in Amsterdam was van een andere aard. In de hoofdstad mochten de communisten wel demonstreren, maar werd in de raad vooral de censuur op spandoekteksten gehekelde. De teksten op de mee te voeren spandoeken behoorden namelijk ook tot de 'inlichtingen' die demonstranten voorafgaand aan een betoging aan de politie moesten verstrekken. Achtte de hoofdcommissaris, die deze controle namens de burgemeester uitoefende, ze in strijd met de openbare orde, dan mochten deze spandoeken niet uitgerold worden.<sup>54</sup> Op veel steun hoefden de communisten bij hun protesten niet te rekenen. Sociaal-democratische raadsleden maakten wel wat voorzichtige kanttekeningen bij de 'censuur' die aan demonstraties werd opgelegd, maar de rivaliteit met de communisten was te groot om een gezamenlijk front tegen het overheidsbeleid te vormen.<sup>55</sup>

Ook de Amsterdamse autoriteiten zelf waren niet in alle opzichten te spreken over de toenemende regulering. De druk die de nationale overheid in dit opzicht op Amsterdam uitoefende, leidde tot wrevel bij de burgemeester en hoofdcommissaris van politie. Deze spanningen tussen Den Haag en Amsterdam vloeiden niet alleen voort uit een verschil van mening over het manifestatiebeleid, maar ook uit verschil in opvatting over de rol van de politie en de burgemeester bij de ordehandhaving in de gemeente in deze spannende tijden. Meershoek heeft laten zien dat naast 'de traditioneel Nederlandse bestuurspraktijk om met plaatselijke verordeningen en wettelijke maatregelen politieke agitatie op straat in te perken' naar andere oplossingen werd gezocht die neerkwamen op een versterking van de slagkracht van het politieapparaat door het gebruik van nieuwe, vaak militaire, middelen en methoden.<sup>56</sup> Terwijl de nationale overheid overwegend inzette op de traditionele benadering, kozen de Amsterdamse autoriteiten voor de tweede aanpak, hetgeen de nodige

<sup>52</sup> SAA, Gemeentebld II 1932, 2417 (30 november 1932).

<sup>53</sup> HGA, 353, inv.nr. 2434, Handelingen van de gemeenteraad d.d. 12 september 1932; *Het Volk* 4 oktober 1932.

<sup>54</sup> SAA, Gemeentebld II 1932, 195, 199.

<sup>55</sup> *De Telegraaf* 2 februari 1933.

<sup>56</sup> Meershoek, *Geschiedenis*, 197.

spanningen met zich mee zou brengen.

### Haagse regulering en Amsterdamse eigenzinnigheid

Begin 1933 kwamen de spanningen tussen de nationale overheid en de Amsterdamse autoriteiten voor het eerst duidelijk aan de oppervlakte. In januari wendde Ruijs zich tot de burgemeesters van de grote steden naar aanleiding van een brief van de Haagse burgemeester L.H.N. Bosch ridder van Rosenthal. Bosch had bij de minister een pleidooi gehouden voor een wettelijke aanscherping van het recht van vereniging en vergadering. Het had Bosch gestoord dat hij gedwongen was geweest om een optocht van de SDAP en het Nederlands Verbond van Vakverenigingen (NVV) na afloop van een bijeenkomst in de stad doorgang te laten vinden zonder dat hiervoor een vergunning was aangevraagd. De politie was eenvoudigweg niet in staat geweest om een trektocht van tienduizenden sociaal-democraten door de stad tegen te houden.<sup>57</sup>

In Amsterdam voelde men weinig voor de plannen van Bosch. Het ‘onderdrukken’ van demonstraties van ‘onordelijke elementen der bevolking’ achtte Versteeg onverstandig. Amsterdam kende volgens hem een lange traditie van het beleggen van vergaderingen en het ‘trekken’ door de stad door ‘lieden met politieke grieven’. Op deze manier bleef de overheid op de hoogte van wat er onder de bevolking leefde. Versteeg was niet van zins volledig te breken met het beleid dat door burgemeester Tellegen in november 1918 was geïnitieerd:

De ervaring heeft geleerd, dat het meestal beter is, zulk een demonstratie toe te laten en op die wijze te trachten – uiteraard met voldoende voorzorgsmaatregelen – de spanning bij de deelnemers weg te nemen, dan haar met kracht van wapenen tegen te gaan, hetgeen tot dagenlange relletjes kan leiden.<sup>58</sup>

Onder de voorzorgsmaatregelen verstond Versteeg het gereedhouden van nieuw materieel dat kon worden ingezet om ontsporingen snel de kop in te drukken. Met toestemming van De Vlucht had hij rotanstokken aangeschaft en politievoertuigen waarmee detachementen snel naar onrusthaarden in de stad vervoerd konden worden.<sup>59</sup> Ruijs en zijn opvolger J.A. de Wilde, die aantrad in mei 1933, lieten het er echter niet bij zitten.

<sup>57</sup> SAA, 5225, inv.nr. 4620, Bosch van Rosenthal aan minister van Binnenlandse Zaken Ruijs d.d. 17 november 1932; minister van Binnenlandse Zaken aan de burgemeesters van de grote steden d.d. 4 januari 1933.

<sup>58</sup> SAA, 5168, inv.nr. 311, no. 977, De Vlucht aan de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 27 februari 1933. Deze brief is gebaseerd op een aangeleverd concept door hoofdcommissaris Versteeg gedateerd 2 februari 1933 en dus opgesteld vóór de munterij op *De Zeven Provinciën*.

<sup>59</sup> Meershoek, *Geschiedenis*, 203. Al in 1931 overlegden De Vlucht en Versteeg over de eventuele aanschaf van traangasbommen en ‘met leder bekleede rotanstokken’. SAA, Archief 5168, inv.nr. 306, no. 881, Versteeg aan De Vlucht d.d. 23 oktober 1931. Zie ook P. de Rooy, *Werklozenzorg en werkloosheidsbestrijding, 1917-1940. Landelijk en Amsterdams beleid* (Amsterdam 1978) 81.



*Nieuwe uitrukauto van de Amsterdamse Karabijnbrigade (1936) (Bron: Collectie Spaarnestad Photo/Vereenigde Fotobureaux)*



Begin 1933 ontstond in Nederland grote onrust in reactie op de munterij die op 4 februari was uitgebroken op het Nederlandse oorlogsschip *De Zeven Provinciën*, dat zich op dat moment in Nederlands-Indische wateren bevond.<sup>60</sup> In regeringskringen, de politieke wereld en delen van de samenleving maakte men zich grote zorgen over de ondermijning van het gezag door extreem-linkse 'elementen'. Voor de regering vormde de munterij de aanleiding voor de afkondiging van wettelijke maatregelen ter versterking van gezag en orde.

nimmer is in ons land de openbare straat zoo zeer gebruikt – en misbruikt – om kracht bij te zetten aan wenschen, die in verschillende lagen des volks leven. Ook in andere landen heeft men dit verschijnsel kunnen waarnemen; het heeft daar geleid tot buitensporigheden, die [hier] vermeden moeten worden,

<sup>60</sup> Zie voor de munterij op *De Zeven Provinciën* en de reacties hierop: J.C.H. Blom, *De munterij op De Zeven Provinciën. Reacties en gevolgen in Nederland* (Bussum 1975).



aldus Ruijs.<sup>61</sup> Om de orde op straat te herstellen werd in september 1933 het uniformverbod afgekondigd, dat gericht was tegen het openbaar dragen van kledingstukken en andere ‘opzichtige onderscheidingsteekenen’ die uitdrukking gaven aan een bepaald staatkundig streven. Het verbod had tot gevolg dat deelnemers aan een politieke manifestatie geen politieke symbolen meer mochten meevoeren. Zo mochten socialistische betogers niet meer voorzien zijn van rode vlaggen, tulpen of strikjes op de revers.<sup>62</sup> Ook werd de burgemeesters van de grote steden nogmaals op het hart gedrukt politieke manifestaties met nieuwe regelgeving verder aan banden te leggen. Als het aan Ruijs lag dienden demonstranten voortaan voorzien te worden van een bepaald ‘kenteken’. Dit moest voorkomen dat vreemde ‘elementen’ ongemerkt konden aansluiten bij een geoorloofde demonstratie. Deze suggestie had hij overgenomen van de Haagse hoofdcommissaris F. van ’t Sant. Ook adviseerde hij de burgemeesters geen toestemming meer te verlenen voor het houden van demonstraties op nationale feest- en herdenkingsdagen.<sup>63</sup>

Aanvankelijk leken De Vlucht en Versteeg in de muiterij echter geen reden voor een koerswijziging te zien. Volgens De Vlucht wilde hij vanzelfsprekend niets ‘bevorderen [...] wat slechts naar gezagsondermijning zweemt’, maar ‘men hoede zich voor overdrijving en neme een bedachtzaam tempo in acht’.<sup>64</sup> Versteeg hekelde de ‘zinledige formaliteit’ die uit de voorstellen van de minister sprak. Daarnaast vreesde hij dat door een eventueel demonstratieverbod op de Dag van de Arbeid – die in 1933 samenviel met de viering van de verjaardag van kroonprinses Juliana – de spanningen alleen maar zouden toenemen.<sup>65</sup> Tegen het einde van 1933 lieten de Amsterdamse autoriteiten onder de druk van zowel Den Haag als de toenemende sociale onrust hun protest tegen verdere regulering echter varen. Het Amsterdamse openbare ordebeleid volgde vanaf dit moment steeds meer twee sporen. Naast de versterking van de slagkracht van het politieapparaat zetten De Vlucht en Versteeg nu ook in op een verdere inperking van de politieke speelruimte in de publieke ruimte door nieuwe regelgeving.<sup>66</sup>

Eerst iets meer over dit laatste punt. In het najaar van 1933 kwamen De Vlucht en Versteeg overeen dat demonstraties niet langer op de Dam opgesteld of ontbonden mochten worden. Een soortgelijke maatregel was in 1924 al in Den Haag doorgevoerd. Het was niet alleen lastig om rond de Dam de orde te handhaven, met veel steegjes en nauwe straten in de directe omgeving, maar ook de nabijheid van overheidsgebouwen – naast het Paleis ook het stadhuis

<sup>61</sup> Voor het citaat zie: Rulof, *Een leger*, 300. Zie ook: SAA, 5225, inv.nr. 4620, Ruijs aan Heeren Burgemeesters d.d. 14 maart 1933.

<sup>62</sup> SAA, 5225, inv.nr. 4686, Materiaal betreffende de 1 mei-viering van 1934.

<sup>63</sup> HGA, 353, inv.nr. 2434, Van ’t Sant aan burgemeester Bosch van Rosenthal d.d. 16 juni 1932; SAA, 5225, inv.nr. 4620, Ruijs aan Heeren Burgemeesters d.d. 14 maart 1933.

<sup>64</sup> SAA, 5168, inv.nr. 312, De Vlucht aan commissaris van de koningin Röell d.d. 29 september 1933.

<sup>65</sup> Omdat de verjaardag van de prinses in 1933 op een zondag viel, werden de feestelijkheden verschoven naar 1 mei. SAA, 5225, inv.nr. 4620, Versteeg aan De Vlucht d.d. 20 maart 1933.

<sup>66</sup> Meershoek, *Geschiedenis*, 197.

op de Oudezijds Voorburgwal – én de geschiedenis van de Dam als centrum van oproerigheid kunnen bij de totstandkoming van dit besluit een rol hebben gespeeld. Bovendien besloten De Vlucht en Versteeg begin 1934 om, uit het oogpunt van openbare orde, verenigingen waarvan het lidmaatschap voor ambtenaren verboden was geen toestemming meer te geven tot het houden van demonstraties en openluchtbijeenkomsten. De lijst van ‘verboden verenigingen’, die medio 1933 door de regering was vastgesteld, bestond uit vrijwel alle links- en rechts-extremistische organisaties.<sup>67</sup> Daarnaast werd in de raadscommissie voor strafverordeningen gesproken over een mogelijke herinvoering van het in november 1918 afgeschafte optochtverbod.<sup>68</sup> In de nieuwe APV die na het Jordaanoproer van juli 1934 door de raad zou worden vastgelegd, keerde dit verbod inderdaad weer terug. Ook bevatte de APV een nieuwe bepaling die het mogelijk maakte om het venten met ‘gedrukte of geschreven stukken’ in bepaalde delen van de stad aan banden te leggen.<sup>69</sup>

De betekenis van het Jordaanoproer van juli 1934 voor de aanscherping van het Amsterdamse manifestatiebeleid moet niet worden overschat. Het oproer, de climax van een periode waarin de spanningen in de stad als gevolg van de economische crisis en de dadendrang van met name de communisten hoog opliepen, vormde eerder een bevestiging van de noodzaak om de sociale onrust tegen te gaan door zowel verdere regulering als een versterking van de militaire slagkracht van het politieapparaat.<sup>70</sup> Zo zette Versteeg zich na het oproer aan de oprichting van een nieuwe politie-eenheid: de Stormbrigade. De manschappen kregen een militaire training en werden bewapend met karabijnen om nieuwe uitbarstingen van onvrede snel de kop in te kunnen drukken.<sup>71</sup> Het oproer markeerde dan wel geen koerswijziging in het manifestatiebeleid, maar de aanhoudende regulering van politieke manifestaties zorgde in Amsterdam wel voor een verdere verheving van de discussie over het optreden van De Vlucht en Versteeg. Daarnaast liepen in de nasleep van het oproer de spanningen tussen Amsterdam en de regering opnieuw op, met ditmaal als voornaamste twistpunt de inmenging van Den Haag in de Amsterdamse, lokale politieaangelegenheden.

### Centralisering en uniformering van het manifestatiebeleid

De aanleiding voor de verdere regulering van politieke manifestaties voor en na het Jordaanoproer werd, in tegenstelling tot begin jaren dertig, in de eerste plaats gevormd door de toenemende spanningen op straat die veroorzaakt werden door de dadendrang van links- én rechts-radicalen organisaties die de confrontatie met elkaar aangingen.<sup>72</sup> Van directe druk uit Den Haag om de

<sup>67</sup> SAA, 5225, inv.nr. 4621, Hoofdcommissaris Versteeg aan De Vlucht d.d. 16 februari 1934; SAA, 5225, inv.nr. 4638, Besluit B en W d.d. 17 juli 1934; *Ibidem*, 5181, inv.nr. 4834, 623, Extract uit het boek der besluiten van B en W, d.d. 8 maart 1935.

<sup>68</sup> SAA, 5091, inv.nr. 8, Notulen d.d. 24 juli 1933.

<sup>69</sup> SAA, Gemeenteblad 1934 I, APV.

<sup>70</sup> Vergelijk Meershoek, *Geschiedenis*, 207-209.

<sup>71</sup> Meershoek, *Dienaren*, 59-60.

regels aan te scherpen was geen sprake. Het doel van de maatregelen was niet zozeer het *bestrijden* van het onordelijke karakter van de demonstraties, zoals voorheen onder meer was gebeurd door de censuur op spandoeken, maar het *voorkomen* van ordeverstoringen die het gevolg waren van de confrontaties tussen rivaliserende politieke groepen. Bovendien gingen de autoriteiten manifestaties van radicale groepen, eerst de communisten en later ook de nationaal-socialisten, per definitie beschouwen als in strijd met de openbare orde.

Lang leken burgemeester en hoofdcommissaris nauwelijks oog te hebben voor het provocerende karakter van de nationaal-socialistische manifestaties en werden de communisten als de hoofdschuldigen aangewezen.<sup>73</sup> In 1935 werd het beleid omgegooid onder invloed van de eerder gememoreerde radicalisering van de NSB en de felle, persoonlijke aanvallen vanuit nationaal-socialistische hoek op De Vlucht en Versteeg.<sup>74</sup> Om ordeverstoringen, die zich vooral voordeden rond colportageactiviteiten van de NSB, te voorkomen verbood de burgemeester het venten met politieke pamfletten in bepaalde delen van de stad.<sup>75</sup> Eind 1935 haalde De Vlucht hard uit naar de NSB, nadat leden van de partij een toneelvoorstelling in de Stadsschouwburg hadden verstoord.<sup>76</sup> In de nationaal-socialistische pers werden De Vlucht en hoofdcommissaris Versteeg vervolgens als communistenvrienden afgeschilderd, waarop De Vlucht begin 1936 de aanval opende op nationaal-socialistische bijeenkomsten in de stad. Tijdens een vergadering van het college van B en W stelde hij voor om druk uit te oefenen op het bestuur van de Apollohal, waar geregeld politieke bijeenkomsten werden belegd, om niet langer zalen aan de NSB te verhuren. Onder het credo gelijke monniken, gelijke kappen zouden ook de communisten er niet meer bijeen mogen komen. De Vlucht's voorstel lag in lijn met het streven van de nationale overheid om bijeenkomsten van extremistische partijen aan banden te leggen. Minister van Binnenlandse Zaken De Wilde had De Vlucht al in februari 1934 verzocht om geen gemeentelijke subsidies te verstrekken aan verenigingen die hun gebouwen verhuurden aan communistische en nationaal-socialistische organisaties.<sup>77</sup> Het voorstel van de burgemeester haalde het echter niet; een dergelijke verkapte uitholling van het recht van vereniging en vergadering ging de wethouders te ver.<sup>78</sup> Ook in Den Haag werd

<sup>72</sup> De Rooy, *Werklozenzorg*, 108.

<sup>73</sup> SAA, Gemeentebld II 1935, 417; zie ook Blom, *Muiterij*, 85.

<sup>74</sup> Kaal, *Het hoofd van de stad*, 195-196.

<sup>75</sup> SAA, 5181, inv.nr. 4833, no. 552, Versteeg aan De Vlucht d.d. 22 maart 1935; *Ibidem*, no. 541, Stukken betreffende colportage (1935); *Ibidem*, 5225, inv.nr. 2226, Notitie politie met betrekking tot besluit gemeenteraad; *Ibidem*, inv.nr. 4847, no. 1384, Versteeg aan de commissarissen van politie d.d. 12 september 1935; *Ibidem*, inv.nr. 4883, no. 320, Versteeg aan De Vlucht d.d. 20 maart 1936; *Ibidem*, inv.nr. 4899, no. 1035, Extract uit de notulen van B. en W. d.d. 19 juni 1936.

<sup>76</sup> Het gaat hier om het toneelstuk 'De Beul' van de Amsterdamsche Tooneelvereniging. Kaal, *Het hoofd van de stad*, 198-201.

<sup>77</sup> SAA, 5168, inv.nr. 311, no. 977, Minister van Binnenlandse Zaken De Wilde aan De Vlucht d.d. 19 februari 1934.

gestreefd naar een verdere inperking van de politieke speelruimte van rechts-extremisten. De Haagse gemeentelijke autoriteiten gingen hierbij zoals vaker verder dan hun Amsterdamse collega's. Zo ontzegde burgemeester S.J.R. de Monchy op Prinsjesdag 1935 Arnold Meijer, de voorman van het rechts-extremistische Zwart Front, de toegang tot de gemeente, nadat de hoofdcommissaris van politie had bericht over plannen van Meijer en de zijnen 'om in gesloten formatie naar de Staten-Generaal te trekken en pamfletten met opruiende inhoud te verspreiden'.<sup>79</sup>

*Een confrontatie tussen NSB-ers en communisten in het Blauwe Zand, een als communistisch bekend staande arbeidersbuurt in Amsterdam Noord (1935)*  
(Bron: Stadsarchief Amsterdam, Fotoarchief C.A.J. van Angelbeek)



Spuiden de nationaal-socialisten hun kritiek op dit beleid voornamelijk in hun eigen kranten en pamfletten, de communisten hadden een ander podium voorhanden om het optreden van de Amsterdamse autoriteiten onder vuur te nemen: de gemeenteraad, waarin ze sinds 1919 vertegenwoordigd waren. Bij de verkiezingen van 1935 boekten ze hun grootste succes tot dan toe: de Communistische Partij Nederland behaalde zeven zetels.<sup>80</sup> Veelvuldig hekelden de communistische raadsleden het harde optreden van de politie die bijvoorbeeld honden inzette om communistische betogingen uiteen te jagen. De Vlucht werd daarnaast voor de voeten geworpen dat hij met zijn mateloze regulering demonstraties in een 'stille omgang' had veranderd.<sup>81</sup>

<sup>78</sup> SAA, Archief van het College van B en W (5166), inv.nr. 1016, Vergadering van het college van B en W d.d. 14 februari 1936.

<sup>79</sup> HGA, 353, inv.nr. 921, no. 5535, Hoofdcommissaris Van der Mey aan de burgemeester d.d. 5 september 1935; Besluit van de burgemeester d.d. 16 september 1935; *Het Vaderland* 18 september 1935 (o).

<sup>80</sup> Kaal, *Het hoofd van de stad*, 277.

Ook de sociaal-democraten kwamen voorzichtig in het geweer tegen de beperkingen die aan politieke manifestaties werden opgelegd. Zij formuleerden hun kritiek in principiële termen, maar deze werd toch vooral ingegeven door het feit dat de maatregelen ook hun eigen politieke speelruimte beperkten. Deze dubbelzinnige opstelling blijkt duidelijk uit hun reactie op de herinvoering van het optochtverbod na het Jordaanoproer. De sociaal-democraten hielden zich in het raadsdebat daarover op de vlakte, nadat De Vlucht hen had verzekerd dat het optochtverbod ‘in het tot nu toe gevoerde beleid geen verandering [zou] brengen’, daarmee implicerend dat de sociaal-democraten dus nog steeds vergunning voor hun demonstraties zouden krijgen.<sup>82</sup> Deze houding van de SDAP had waarschijnlijk alles te maken met de kritiek die de partij anderhalf jaar eerder te verduren had gekregen, toen de muiterij op *De Zeven Provinciën* niet onomwonden was afgekeurd.<sup>83</sup> Het Jordaanoproer bood de sociaal-democraten een nieuwe kans zich als een fatsoenlijke, burgerlijke en gezagsgetrouwe politieke beweging te presenteren. Tegen deze achtergrond was voor een sterk verzet tegen de beperkingen die aan politieke manifestaties werden opgelegd geen ruimte.<sup>84</sup>

In de Amsterdamse raad kon het manifestatiebeleid haast zonder uitzondering op de instemming rekenen van de confessionele en liberale partijen. Zij werden zelf nauwelijks door de regelgeving getroffen, omdat ze zich niet bedienden van het actierepertoire dat aan banden werd gelegd. Toch was er van algehele instemming met het beleid van De Vlucht en Versteeg geen sprake. Tijdens de algemene beschouwingen eind 1934 werd kritiek geleverd op het politieoptreden tijdens het Jordaanoproer. De suggestie van een conservatief raadslid dat er harder opgetreden had moeten worden, wees hoofdcommissaris Versteeg in een notitie voor De Vlucht echter van de hand: dan waren er nog meer slachtoffers gevallen.<sup>85</sup>

Ook in Haagse regeringskringen klonken kritische geluiden over het optreden van de Amsterdamse autoriteiten. De minister van Justitie hekelde het eigenmachtige en slappe optreden van de Amsterdamse autoriteiten. Hij vond dat die vooral de communisten veel te lankmoedig tegemoet waren getreden en hadden verzuimd het Jordaanoproer in de kiem te smoren. Justitie besloot daarom snel gevolg te geven aan het al langer bestaande voornemen om de centrale controle over het optreden van de lokale ordehandhavers uit te breiden. In het Rijkspolitiebesluit van 1935 werd vastgelegd dat de onder de minister van Justitie opererende procureurs-generaal voortaan mede aansprakelijk waren voor de ordehandhaving in hun ressort. Deze wetgeving markeerde het einde van het primaat van de burgemeester over het gemeentelijke openbare

<sup>81</sup> SAA, Gemeentebld II 1932, 2417; SAA, Gemeentebld II 1933, 2135.

<sup>82</sup> SAA, 5091, inv.nr. 8, Notulen d.d. 24 juli 1933.

<sup>83</sup> Blom, *Muiterij*, 91. De twijfels over de ‘gezagsgetrouwheid’ van de SDAP leidden er onder meer toe dat het medewerkers van Defensie verboden werd lid te zijn van socialistische organisaties.

<sup>84</sup> Knegtmans, *Socialisme*, 127.

<sup>85</sup> SAA, Archief Algemene Zaken (5181), inv.nr. 4853, no. 1665, Beantwoording van vragen betreffende de algemene beschouwingen over hoofdstuk III, openbare veiligheid.

ordebeleid.<sup>86</sup>

De nieuwe verhoudingen werden in Amsterdam vanzelfsprekend niet met enthousiasme begroet en de spanningen met Den Haag liepen weer op. Het Rijkspolitiebepsluit doorkruiste de plannen van Versteeg die druk doende was de controle over het gemeentelijke politieapparaat in handen van de hoofdcommissaris te centraliseren. Ook De Vlucht stoorde zich aan de aantasting van zijn autoriteit.<sup>87</sup> In 1936 weigerde de burgemeester nota bene in te gaan op een verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken om inlichtingen te verstrekken over een socialistische manifestatie in de stad. De regering vermoedde dat die in strijd was geweest met de openbare orde, omdat er beledigingen waren geuit aan het adres van Hitler-Duitsland.<sup>88</sup> Voor De Vlucht was deze inmenging in zijn politiebeleid reden de hakken in het zand te zetten. De minister van Binnenlandse Zaken maakte De Vlucht vervolgens duidelijk dat de regering het volste recht had opheldering te vragen aangezien zij in laatste instantie verantwoordelijk was voor de handhaving van de openbare orde in Nederland en daarover door de Staten-Generaal geïnterpelleerd kon worden. De Vlucht negeerde de brief van de minister, waarna de lucht pas maanden later zou worden geklaard tijdens een gesprek onder vier ogen.<sup>89</sup>

### Het krachtenveld van het manifestatiebeleid

Zijn recalitrante houding ten spijt, zag ook De Vlucht zich gedwongen onder ogen te zien dat zijn openbare ordebeleid onder striktere Haagse controle was komen te staan. Het was de uitkomst van een tendens richting centralisering van het gehele gezagsapparaat, die zich in de loop van de jaren dertig steeds krachtiger openbaarde. Dit proces ging gepaard met een nadere regulering van politieke manifestaties op nationaal niveau die ook gevolgen had voor het lokale openbare ordebeleid. De mogelijkheden voor de gemeentelijke autoriteiten om hierbinnen hun eigen weg te zoeken, zoals de Amsterdamse burgemeester en hoofdcommissaris lang hadden geprobeerd te doen onder verwijzing naar het specifieke karakter van de stad en haar bewoners, werden hierdoor beperkt.

Het krachtenveld dat inwerkte op het Amsterdamse openbare ordebeleid en richting gaf aan de regulering van manifestaties ontstond uit een samenspel van diverse elementen. Ten eerste was er de spanning tussen lokale en landelijke autoriteiten.<sup>90</sup> Een tweede element bestond uit specifiek-lokale ontwikkelingen binnen het Amsterdamse politieapparaat en het gemeentebestuur. Binnen de

<sup>86</sup> Meershoek, *Geschiedenis*, 208, 215.

<sup>87</sup> Het was Versteeg vooral te doen om de positie van de commissarissen van politie die als hulpofficier van justitie onafhankelijk van de hoofdcommissaris konden opereren. Meershoek, *Dienaren*, 32, 62-70.

<sup>88</sup> Meershoek, *Geschiedenis*, 209.

<sup>89</sup> SAA, 5168, inv.nr. 338, no. 1231, Minister van Binnenlandse Zaken aan De Vlucht d.d. 30 januari 1937 en 1 mei 1937.

<sup>90</sup> Zie voor een meer uitvoerige behandeling: H. Kaal, 'Running the Big City. The Dutch Pre War Mayoralty under Construction', *European Review of History* 16:4 (2009) in druk.



lokale overheid stond de regulering van de manifestaties in het teken van handhaving van de democratische orde bij gelijktijdig tegengaan van gezagsondermijning. De burgemeester was verantwoordelijk voor dit beleid dat hij vanaf 1933 steeds vaker onttrok aan de controle van de raad. In kritiek op zijn optreden als hoofd van de politie zag hij een gevaar voor ondermijning van 'het gezag'. Met hetzelfde argument werden in deze periode de activiteiten van links- en rechts-extremisten aan banden gelegd.<sup>91</sup> Het Amsterdamse politieapparaat op zijn beurt werd vanaf begin jaren dertig steeds meer ingericht als een repressief orgaan. Zoals Meershoek heeft laten zien raakte onder invloed van het optreden van hoofdcommissaris Versteeg het korps vervreemd van de samenleving. In weerwil van zijn hiervoor geciteerde opvattingen over het toestaan van publieke manifestaties zag de hoofdcommissaris een al te nauwe band van zijn korps met de Amsterdammers ook als een belemmering voor een effectieve controle op naleving van de wet.<sup>92</sup> Versteeg stoorde zich er bovendien aan dat de Amsterdamse politie moest opereren als een soort ordedienst die toezag op naleving van het web aan regelgeving met betrekking tot politieke manifestaties dat door landelijke en lokale autoriteiten was gesponnen.<sup>93</sup> Hier openbaarde zich een belangrijk onderscheid met zijn Haagse collega en de Haagse burgemeester, wier voorstellen voor verdere regulering bij de nationale overheid vaak op instemming konden rekenen. Versteeg mocht er dan kritisch tegenover staan, uiteindelijk maakte deze regulering echter ook een meer repressief optreden van het korps mogelijk. Onder invloed van dit beleid werd de politieke speelruimte in Amsterdam tot een minimum beperkt en kreeg de politie de taak misbruik ervan snel de kop in te drukken.

Ten derde speelden vanzelfsprekend de manifestaties zelf en de maatschappelijke context waarin ze plaatsvonden een rol binnen het krachtenveld van het openbare ordebeleid. Dat wil niet zeggen dat alle regulering moet worden gezien als een reactie op manifestaties of op onrust in de stad. Begin jaren dertig was het toch vooral Haagse druk die er in Amsterdam toe leidde dat de teugels werden aangehaald. De Amsterdamse autoriteiten maakten zich weliswaar zorgen over de veelheid aan 'manifestations-routinières' en de 'manifestations-initiatrices' van politieke bewegingen die grotendeels buiten de gevestigde politieke wereld opereerden. In tegenstelling tot hun Haagse collega's en de nationale overheid waren de hoofdstedelijke autoriteiten aanvankelijk coulant en bestond er bij hen de bereidheid om deze manifestaties te interpreteren als een wezenstrek van de Amsterdamse politieke cultuur. Vanaf de tweede helft van 1933 trad hierin verandering op en richtte ook het Amsterdamse beleid zich, onder aanhoudende Haagse druk, meer op regulering en daarmee indamming van de manifestaties.

Nederland stond hierin niet alleen. Ook in omringende landen leidde de vrees voor gezagsondermijning tot een herbezinning op de politieke speelruimte in de publieke ruimte.<sup>94</sup> In Engeland werd in de jaren dertig in reactie

<sup>91</sup> Kaal, *Het hoofd van de stad*, 179.

<sup>92</sup> Meershoek, *Dienaren*, 399.

<sup>93</sup> Vergelijk Meershoek, *Geschiedenis*, 196-197, 202.



op de gewelddadige manifestaties van Oswald Mosley's Union of Fascists wetgeving doorgevoerd die de staat diende te beschermen tegen een dergelijke ondermijning van het gezag. Hoewel het fascisme in Engeland in politiek opzicht geen reëel gevaar vormde, maakte het gewelddadige karakter van de fascistische manifestaties het eenvoudiger om maatregelen te verantwoorden die politieke activiteiten in de publieke ruimte aan banden legden.<sup>95</sup> Evenals in Nederland werden deze maatregelen doorgevoerd in een relatief stabiel politiek klimaat waarin de extremistische partijen een betrekkelijk marginale rol speelden. In landen waar een dergelijke stabiliteit ontbrak, onder meer onder druk van invloedrijke extremistische partijen, zoals in Duitsland en Italië, vormde de inperking van de politieke speelruimte de opmaat tot de ontmanteling van politieke oppositie en de vestiging van een politieke dictatuur. In Nederland ging het niet zo ver. Wel raakten de burgers, wier politieke bewegingsruimte door de regulering van politiek vertoon in de publieke ruimte werd beperkt, steeds verder verwijderd van het uitoefenen van politieke invloed op de besluitvorming over het openbare ordebeleid. Dit werd immers in Amsterdam door de burgemeester onttrokken aan de controle door de raad, terwijl de centrale overheid het in toenemende mate naar zich toe trok en uniformeerde. Zowel de strikte regulering van politieke manifestaties, als de wijze waarop dit beleid tot stand kwam, laten zien dat tijdens het interbellum ook in Nederland de democratie onder druk kwam te staan.

Harm Kaal (1977) is als universitair docent politieke geschiedenis verbonden aan de Faculteit der Letteren van de Vrije Universiteit te Amsterdam. Zijn onderzoek richt zich op de regulering van politieke manifestaties en op leefbaarheid en overheidsbeleid in West-Europese steden. Belangrijkste publicaties: 'Running the Big City. The Dutch Pre War Mayoralty under Construction', *European Review of History* 16:4 (2009) in druk; *Het hoofd van de stad. Amsterdam en zijn burgemeester tijdens het interbellum* (Amsterdam 2008) en 'Ondernemend bestuur. De betrokkenheid van de burgemeesters van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag bij de lokale economie, 1900-1940', *Stadsgeschiedenis* 3 (2008) 40-61.

<sup>94</sup> Lawrence, 'Forging a Peaceable Kingdom', 557-589.

<sup>95</sup> In Groot-Brittannië hadden de Incitement to Disaffection Act (1934) en Public Orders Act (1936) betrekking op de regulering van politieke manifestaties. Zie onder meer: Lawrence, 'Fascist Violence', 238-267.

## Verward van geest en ander ongerief

ALI DE REGT

### *Mental Disorder and other Encumbrances*

*The three volumes of Verward van geest offer an extensive overview of the history of psychiatry and mental health care in the Netherlands from the 1870s to the present day. The authors show that in order to explain the increase and differentiation in both the type of care arrangements as well as the clients, the correlation between supply and demand has to be studied. The study is not only descriptive, but also an attempt to interpret and explain the developments. To do so, the authors use concepts such as professionalisation, protoprofessionalisation, professional competition, psychologisation, problem culture, and so forth. However, these different concepts are not aggregated under one single theory, and the sum total of the developments is not approached from one central viewpoint. Instead, the authors have opted for an eclectic approach and use different theoretical concepts to explain different parts and episodes of the historical development in its totality.*

Drie dikke delen, samen ruim 1200 dichtbedrukte pagina's tekst, een bibliografie van 120 pagina's en zes bijlagen met informatie over aantallen en soorten psychiatrische inrichtingen, ambulante voorzieningen, verpleegden en psychiaters. In zo'n omvangrijke studie hebben Harry Oosterhuis en Marijke Gijswijt-Hofstra de geschiedenis van de psychiatrie en de geestelijke gezondheidszorg in Nederland sinds 1870 geboekstaafd.<sup>1</sup> Dit is zo grondig gedaan dat de niet zeer ingevoerde lezer niet anders dan het woord 'uitputtend' in de mond kan nemen, al weten de auteurs zelf nog een aantal thema's te noemen waaraan zij bij gebrek aan gegevens geen aandacht hebben besteed.

De studie is in de eerste plaats een overzichtswerk. De schrijvers maken gebruik van al het onderzoek dat in het verleden naar de geschiedenis van de geestelijke gezondheidszorg in brede zin is verricht. Meer specifiek is het boek het eindresultaat van een groot door NWO gefinancierd onderzoeksproject, getitelde 'De gestoorde psyche. Theorie en praktijk in de twintigste eeuw', waaraan tussen 1999 en 2006 verschillende onderzoekers een bijdrage hebben geleverd. Hun al dan niet gepubliceerde deelstudies naar allerlei aspecten van de geschiedenis van de psychiatrie en de geestelijke volksgezondheid vormen een belangrijke basis van deze studie. In duizenden noten wordt naar al deze secundaire literatuur verwezen, terwijl de auteurs waar nodig deze bronnen nog hebben aangevuld met eigen onderzoek. Dit vele materiaal hebben de auteurs in een goed lopende en prettig leesbare vorm gepresenteerd zodat de ontwikkelingen van meer dan een eeuw geestelijke gezondheidszorg op een voor iedereen toegankelijke manier zijn beschreven.

<sup>1</sup> H. Oosterhuis en M. Gijswijt-Hofstra, *Verward van geest en ander ongerief. Psychiatrische en geestelijke gezondheidszorg in Nederland (1870-2005)* (Houten: Bohn Stafleu Van Loghem, 2008, (3 banden) xiv + 1522 blz., ISBN 978 90 313 5238 8).