

DIE NATALSE HAWERAAD SE UNIEKE ROL IN DIE KONSTITUSIONELE GESKIEDENIS VAN NATAL

Lucille Twyman
Departement Geskiedenis
Universiteit van Suid-Afrika
Posbus 392
0001 PRETORIA

The Natal harbour board's unique role in the constitutional history of Natal

The Natal harbour boards were not only important in the management and activities of Port Natal harbour, but also played a special role in the constitutional history of the colony. One particular harbour board, the one which came into being during the 1880s, occupied a unique position in Natal and the British Empire. It was not responsible to the Natal executive authority and thus indirectly to the British Colonial Office and often acted virtually independently. The result was that the Natal colonists viewed it as the one colonial institution which enabled them to act relatively independently from interference in matters which they considered necessary for the advancement of the colony. The colonists thus extended the importance of the harbour board so widely that it imprinted on the local political and even on the intercolonial scene. The participation of the colonists in the board was for instance seen as proof that they were able to manage their own affairs and were accordingly already competent to assume responsible government.

Die Natalse hawerade was nie slegs belangrik in die bestuur en bedrywighe van Port Natal-hawe nie, maar het ook in die konstitusionele geskiedenis van die kolonie 'n besondere rol gespeel. Veral die haweraad wat in die 1880s sy beslag gekry het, het in Natal sowel as die Britse Ryk, 'n unieke posisie beklee. Dit was nie aan die Natalse uitvoerende gesag en dus indirek aan die Britse koloniale kantoor verantwoordelik nie en het dikwels feitlik onafhanklik opgetree. Gevolglik het die Natalse koloniste dit beskou as die een koloniale instelling waardeur hulle betreklik vry van inmenging besluite kon neem oor aangeleenthede wat hulle as noodsaaklik vir die vooruitgang van die kolonie beskou het. Die koloniste het dus die Natalse haweraad se betekenis so laat uitkring dat dit op plaaslike politieke en selfs interkoloniale terrein sy stempel afgedruk het. Die koloniste se deelname aan die haweraad is byvoorbeeld as bewys beskou dat hulle hul eie sake kon hanteer en dat hulle gevolglik reeds ryp was vir verantwoordelike bestuur.

1. Inleiding

Hawerade het in die negentiende eeu as oorkoepelende koördinerende liggame 'n belangrike rol in die bestuur van die talle bedrywighe by hawens asook die konstruksie van hawewerke gespeel. In die geval van Port Natal-hawe het die rol van hawerade soms wyer uitgekling en het dit op plaaslike politieke en selfs interkoloniale terrein, 'n besondere rol gespeel.

Historia 39(2), November 1994

Die eerste twee Natalse hawerade

Omdat die Natalse handelaars vas geglo het dat die Natalse regering nie genoeg aandag aan die hawe kon bestee nie, was hulle sedert die vroegste jare ten gunste van 'n haweraad om sake by die hawe te koördineer. Die Natalse regering het in 1855 ook die wysheid van die aanstelling van 'n haweraad in Durban aanvaar, en so 'n raad is gevolglik in dieselfde jaar in die lewe geroep.¹ Alhoewel daar aanvanklik baie van die haweraad verwag is, is dit in die praktyk gesien as 'a mere symbol of power, a delusion'.² Nógans het sommige koloniste dit as 'n verteenwoordigende instelling'³ beskou, maar teen 1859 het dit reeds van die toneel verdwyn.

Die idee van 'n haweraad het nietemin voortgeleef. Teen die sewentigerjare, toe die Natalse owerheid dringende aandag aan die hawe moes skenk, is aangevoer dat die rede vir die probleme wat by die hawe ondervind is, die gebrek aan behoorlike organisasie was.⁴ 'n Voorstel dat 'n haweraad weer eens ingestel moes word, is in 1877 gunstig deur die regering ontvang⁵ en 'n nuwe haweraad het die lig gesien.⁶ Verwagtings is weer eens gekoester dat die nuwe haweraad as leerskool vir verantwoordelike bestuur kon dien⁷ en die nie-amptelike lede is in der waarheid as die verteenwoordigers van die koloniste beskou.⁸ Dit moet begryp word in die lig daarvan dat die koloniste op daardie tydstip slegs 'n beperkte vorm van verteenwoordigende regering geniet het. Enige inspraak oor 'n belangrike kwessie soos hawe-ontwikkeling, het koloniste laat voel dat hulle medesegeenskap in 'n faset van die kolonie se toekomstige ontwikkeling ontvang het.⁹

Ten spyte van die verwagtings wat van die haweraad gekoester is, is dit deur die uitvoerende raad 'cribbed, cabined and confined' en so deur rompslomp aan bande gelê dat dit van nul en gener waarde was.¹⁰ Dit is dus nie verbasend nie dat toe 'n kommissie van ondersoek van die wetgewende raad in 1879 aanbeveel het dat die tweede haweraad ontbind moes word,¹¹ niemand die instelling verdedig het nie.

Aanbevelings vir 'n nuwe soort haweraad is egter reeds in Julie 1878 in die Wetgewende Raad deur 'n kommissie van ondersoek gedoen.¹² Anders as met die voriges is voorgestel dat die nuwe haweraad 'n hoë mate van onafhanklikheid, veral met betrekking tot inkomstebronne, moes geniet. Die haweraad moes nie alleen 'n bedrag wat die wetgewende gesag jaarliks beskikbaar sou stel, ontvang nie, maar grondgebied moes ook aan die raad oorgedra word waarvoor huur gevra kon word.

-
1. Natal Government Gazette (NGG) No 5, 3 April 1855, Ordinance: 'For the improvement and better regulation of the harbour of Port Natal'.
 2. *The Natal Mercury*, 30 January 1857, Election Manifesto.
 3. *The Natal Mercury*, 29 October 1857.
 4. *The Natal Mercury*, 16 November 1878; 2 December 1878; 13 December 1878.
 5. Natal Archives (NA), Government House (GH) 891, Legislative Council Addresses, 1876-1877, Address No 1: Reply to opening speech, 12 June 1877, pp. 187-188.
 6. NGG No 1677, 20 November 1877, Law No 13, 1877: 'To regulate the Port and Harbour of Port Natal'.
 7. *The Natal Mercury*, 28 January 1878.
 8. *The Natal Mercury*, 3 May 1878.
 9. *The Natal Mercury*, 5 April 1878.
 10. *The Natal Mercury*, 20 August 1878.
 11. NGG No 1838, 10 August 1880, Government Notice, No 324: Report of Commission appointed to enquire into and report upon the present condition of the Port of Natal and the working of the Port Establishment, 4 August 1880.
 12. NA, GH 894, Legislative Council Addresses, 1878: Address No 22, 15 August 1878, Annexure No 24, Report No 4, 1878 of the Select Committee appointed to consider and report upon the message of the Lieutenant-Governor, No 2, 1878, and the report by Sir John Coode, 31 July 1878.

Harry Escombe, 'n bekende Durbanse prokureur en voorsitter van die kommissie van ondersoek, se voorstel vir 'n wetsontwerp vir die samestelling van 'n nuwe haweraad het in breë trekke met die voorstelle van die kommissie ooreengestem.¹³ Dit was duidelik dat Escombe so 'n haweraad as meer as 'n blote organiseerder van die hawe beskou het. Hy het dit pertinent laat blyk dat so 'n raad 'n uitstekende leerskool vir latere verantwoordelike bestuur kon wees en daarom moes daar nie 'unnecessary obstacles to its freedom of action' in die raad se pad geplaas word nie.¹⁴

Escombe het kritiek oor moontlike onbeheerste mag omseil deur te verklaar dat die liggaam nie toegelaat sou word om onverantwoordelik op te tree nie, aangesien die Wetgewende Raad jaarliks geld vir die hawe sou bewillig en sodoende toesig oor die raad sou behou. Alhoewel hierdie bepaling op die oog af nie buitengewoon gelyk het nie, was dit in der waarheid teenstrydig met die bestaande Natalse grondwet. Tot in daardie stadium was alle rade aan die Uitvoerende Raad verantwoordelik en het hierdie liggaam, en nie die Wetgewende Raad nie, fondse vir projekte bewillig. Ingevolge Escombe se voorstel sou die Uitvoerende Raad in werklikheid magtelos wees om die haweraad tot verantwoording te roep.

John Robinson, gesiene kolonis en later premier van Natal, het dié probleme voorsien en gewaarsku dat '(t)he Harbour Board (will be) made the master of the situation, the sovereign of the port and harbour, the recipient of land rents, the legislator of the Durban delta, that to it are given powers even of taxation ... the Executive of the colony cannot as a matter of practical politics be made answerable for its acts ... the Harbour Board ... has come into prominence in the Press as a petty imitator, with its budget, of the Government of the colony - ere long its rival'.¹⁵ Hy was van mening dat 'n haweraad met soveel uitvoerende magte en eie grondgebied dieselfde posisie as munisipale korporasies sou kon inneem. Anders as laasgenoemde, egter, sou die haweraad nie 'n verkose verteenwoordigende liggaam wees nie. Die haweraad was volgens hom dus 'n 'revolusionêre' instelling.¹⁶

Ondanks hierdie en ander waarskuwings is die wetsontwerp aanvaar en het die haweraad ingevolge Wet 29 van 1880, 'The Natal Harbour Regulations Law', op die been gekom¹⁷ - presies in die gedaante wat Escombe voorgestel het. In baie opsigte was die raad, tereg 'a thing of Escombe's special creation'.¹⁸

3. Die derde haweraad - 'n raad met uitgebreide magte

Die nuwe haweraad het ingevolge die wet 'n liggaam met regs persoonlikheid geword en grondgebied, bekend as Addington en Punt, is daaraan oorgedra. Die gebied kon verhuur word en die huurgeld moes met die toestemming van die wetgewende gesag deur die haweraad vir die verbetering van die hawe aangewend word. Alle geld wat deur die Wetgewende Raad vir die haweraad begroot is, sou deur die haweraad beheer word. Die raad moes planne vir haweprojekte goedkeur en 'n begroting opstel, en alhoewel albei uiteindelik deur die Wetgewende Raad aanvaar moes word, was dit in hoë mate net 'n formaliteit.

Dié wye magte wat aan die haweraad toegeken is, het dit uniek, nie alleen binne Natalse verband nie, maar ook in die wyer Britse koloniale opset gemaak. Die Natalse haweraad het byvoorbeeld baie meer magte as sy eweknieë in Port Elizabeth en Kaapstad geniet. In laasgenoemde geval het die Kaapse regering 'n vetoreg op alle haweraadsuitgawes gehad en alles

13. Legislative Council (LC) Debates, 20 October 1880 - 22 December 1880, Vol II, 24 November 1880.

14. *The Natal Mercantile Advertiser*, 26 November 1880.

15. *The Natal Mercury*, 28 July 1881.

16. LC Debates, 20 October 1880 - 22 December 1880, Vol II, 25 November 1880.

17. NGG, 11 January 1881.

18. *The Natal Witness*, 20 September 1882.

wat die Kaapse hawerade gedoen het, onderworpe aan die goedkeuring van die goewerneur en, na die toekening van verantwoordelike bestuur in 1872, aan die Uitvoerende Raad, of die spesifieke ministeriële departement belas met hawesake.¹⁹

Dit is insiggewend dat die verslag wat die Natalse haweraad voorgestel het, nie deur goewerneur sir George Pomeroy Colley aan die minister van kolonies gestuur is nie. Slegs die wetsontwerp wat die haweraad in die lewe geroep het, is na Londen versend. Lord Derby, minister van kolonies in 1884, het later erken dat die wetsontwerp as gevolg daarvan goedgekeur is 'in ignorance of its real import ... it bore the appearance of an enactment for the simple management and upkeep of the port ... Had the evidence contained in the report of the commission been before the Secretary of State, he would have perceived the full import of the law, and it may well be doubted whether he would have permitted the control of these costly and difficult works and the future of so important a port to fall under the sole management of a local committee'.²⁰ Die verduideliking van die minister is nie baie oortuigend nie, want die regsadviseurs van die Britse regering moes tog die volle implikasies uit die wetsontwerp kon afgelei het. Hoe dit ook sy, dit is hieruit duidelik dat die haweraad baie meer magte verkry het as wat die meeste mense by die totstandkoming daarvan voorsien het.

4. Die optimistiese era van die haweraad, 1881-1884

Die nuwe haweraad het die Port Natalse hawe in chaos aangetref, maar het spoedig merkbare verbeterings teweeg gebring. Die raad het ook 'n belangrike aanstelling gemaak, naamlik dié van 'n permanente hawe-ingenieur. Teen die einde van Augustus 1881 het Edward Arthur Innes, assistent-ingenieur van hawewerke in Port Elizabeth en 'n vroeëre leerling van die internasionaal bekende hawe-ingenieur, sir John Coode,²¹ in Port Natal diens aanvaar.²² Innes was 'a most zealous and efficient officer' met 'n 'obliging and courteous demeanour'²³ wat hom by die Natalse publiek, maar veral die haweraad en Escombe, baie gewild gemaak het. Die raad self het ook bykans wondere verrig. 'Durban has taken a new departure in her history ... on account of the work of the Harbour Board', het die Durbanse koerant, *The Natal Mercury* aan die begin van 1881 optimisties verklaar.²⁴ In baie opsigte was dit waar. Die nuutgestigte haweraad was geheel en al anders as sy voorgangers. Dit het gereeld vergader - so veel as 48 keer binne een jaar - en die besprekings, wat volledig in die pers gerapporteer is, was buitengewoon harmonieus. Inspeksies van die hawewerke het ten minste een maal per maand plaasgevind en die resident-ingenieur het gereeld verslag oor die werksaamhede gedoen.²⁵ Die administrasie van die hawe het so verbeter dat 'n waarnemer verbaas opgemerk het dat '(n)o one who watches the improvement of that harbour can be otherwise than astonished at the

19. NA, GH 130, Numbered despatches from Secretary of State for the Colonies, 1884, Minute Paper 2542/1884, 16 May 1884, Natal Harbour Works and Board, Note: George Rutherford, Custom House - Bulwer, 13 July 1885.

20. NA, GH 130, Numbered despatches received from Secretary of State for the Colonies, 1884, Natal, No 228, Derby - Bulwer, 26 May 1884.

21. NA, Natal Harbour Division (NHD) I/1/8, Harbour Board Minutes, Chairman's Minute, 1887, 31 December 1887.

22. NA, NHD I/2/1, Harbour Board Correspondence, 1877-1881, Minute paper 2094, 7 June 1881: E. Innes.

23. *The Natal Mercury*, 24 August 1881.

24. *The Natal Mercury*, 3 January 1881.

25. NA, NHD I/1/4, Harbour Board Minutes, 1885, Chairman's Minute and Departmental Reports for the year 1884: Secretary's Report, 31 December 1884.

the work gone through by the Harbour Board'.²⁶ Die Natalse koloniste het egter die haweraad nie net as 'n liggaam beskou wat sake by Port Natal-hawe moes reguleer nie; hulle het dit inderdaad as 'n onafhanklike instrument beskou waardeur die koloniste se bekwaamheid om hulle eie sake te administreer, bewys kon word. Dit is dus geen wonder nie dat die onafhanklike lede wat deur die dorpsrade van Durban en Pietermaritzburg op die haweraad aangewys is, saam met een van die benoemde lede, Harry Escombe, feitlik deur die koloniste as koloniale verteenwoordigers beskou is.²⁷ Daar is van hierdie persone verwag om nie bloot hawewerke te administreer nie, maar om veel breër sake voor die Natalse regering en selfs die Britse koloniale kantoor te lê.

Daar is veral baie van Escombe, die nuwe voorsitter, verwag. Escombe, wat in 1860 uit Engeland in Natal aangekom het, was lid van die Wetgewende Raad vir die Durbanse kiesafdeling gedurende die tydperk 1872 tot 1873 en weer van 1879 tot 1885. In 1880 is hy as lid van die Natalse Uitvoerende Raad as regeringsbenoemde aangestel.²⁸ Hy was 'n begaafde spreker met 'n vloeiende taalgebruik²⁹ en het met volharding, entoesiasme en onvermoede werkywer die ander lede van die raad geïnspireer,³⁰ maar veral die koloniste beïndruk. Dit, en die feit dat die haweraad inderdaad op bykans alle terreine so suksesvol was dat dit teen die einde van 1884 die grootste afsonderlike departement in Natal met 'n totaal van 1267 werkers³¹ was, het meegewerk dat die haweraad hom mettertyd al hoe meer magte toegeëien het.

Dit was van die begin af duidelik dat die Natalse haweraad veral ten opsigte van die regering groot vryheid geniet het. Die regering het byvoorbeeld nie eens geweet van die eerste vergadering wat die haweraad op 20 Mei 1881 gehou het nie. Die koloniale sekretaris het tereg opgemerk dat '(t)he government's chief source of information as to the proceedings of the recently appointed commission (Harbour Board) has been die press'. Escombe het inderdaad erken dat hy eerstens die pers oor haweraadsake ingelig het en daarna sou 'n kopie daarvan vir inligting aan die regering deurgestuur word!³²

Hierdie bykans onafhanklike optrede van die haweraad is ook te bespeur in aanstellings wat die raad gemaak het.³³ Persone is deur die haweraad in diens geneem sonder dat die gewone goedkeuring van die Uitvoerende Raad verkry is. Met hierdie optrede is die Natalse regering se reg op aanstellings in diens van 'n statutêre liggaam vir die eerste keer geskend.³⁴ Die Uitvoerende Raad se reg om salarisverhogings aan openbare amptenare toe te staan, is verder ook in die geval van die amptenare van die haweraad omseil.³⁵

In werklikheid was die enigste direkte beheer wat oor die haweraad bestaan het, die diskresie van die Wetgewende Raad om geld aan hulle toe te sê of nie.³⁶ Hierdie bepaling was vir

26. LC Debates, July - October 1883, Vol. VI, 31 August 1883.

27. *The Natal Witness*, 12 July 1881; *The Natal Mercantile Advertiser*, 30 July 1880.

28. W.J. de Kock (ed.), *Dictionary of South African Biography*, Vol. 1 (Cape Town, 1968), pp. 280-281.

29. *The Natal Mercantile Advertiser*, 21 August 1880.

30. *The Natal Mercury*, 28 April 1883.

31. NA, NHD I/1/3, Harbour Board Reports, Annexures to Chairman's Minutes, 1884-1890: Annual report of the Superintendent of Water Police, 31 December 1884.

32. Colonial Secretary's Office (CSO) 807, Letters received, 1881, Minute: Colonial Secretary, Natal - Chairman, Harbour Board (HB), 26 May 1881; Escombe - Secretary, Natal, 28 May 1881.

33. NA, 2339, Letter Book, Miscellaneous, December 1883 - March 1884, 503/1884: Colonial Secretary - Chairman, HB, 24 March 1884, 35.

34. NA, Colonial Office (C) 179/144 (i), No 21556, 13 December 1882; Natal Parliamentary Papers (NPP), Document No 93/1881, presented 3 November 1881.

35. NA, CSO 2334, Letter Book, Miscellaneous, September 1882 - January 1883: Colonial Secretary - Chairman, HB, 6 December 1882, p. 491.

36. NA, GH 914, Address No 66, 12 October 1883, Note: Bulwer - Colonial Secretary, 17 October 1883.

sommige waarnemers 'n swak skakel in die sogenaamde 'onafhanklikheid' van die haweraad en iets wat veroorsaak het dat die raad onnodig onderhewig was aan 'inquisitional scrutiny'.³⁷ Nogtans het die raad soms selfs ten opsigte van die Wetgewende Raad sy onafhanklikheid probeer bewys. In 1883 het die haweraad byvoorbeeld die Wetgewende Raad vooruitgeleop deur die resident-ingenieur se salaris sonder dié liggaam se magtiging te verhoog. Dit was duidelik dat die raad opgetree het 'as though it were an independent corporation instead of being dependent upon the annual votes by the legislature'.³⁸ 'n Ander keer het die haweraad fondse wat deur die Wetgewende Raad vir die volgende jaar bewillig sou word, vooruitgeleop en geld sonder magtiging bestee.³⁹ Alhoewel die Wetgewende Raad hierteen kaspie gemaak het, het die haweraad gewoonlik sy sin gekry, selfs op finansiële vlak.⁴⁰ Die haweraad het inderdaad die skyn van onafhanklikheid ten opsigte van finansies so effektief voorgehou dat selfs die ouditeur-generaal onseker was of die raad onder sy beheer gestaan het al dan nie.⁴¹

In 1883 is die onafhanklike optrede van die haweraad 'n stap verder gevoer toe Wet 37 aangenem is. Dit het voorsiening gemaak vir die ontslag van sekere regeringsamptenare wat in die hawebestuur werksaam was. Escombe het hierdie wet aangewend om die haweraad meer onafhanklik te maak ten opsigte van aanstellings en ontslag. Dit het die raad in staat gestel om persone van sy eie keuse in poste aan te stel.⁴²

Die voorsitter van die haweraad was nog nie tevrede nie en was voortdurend op die uitkyk na metodes om die magte van die raad verder uit te brei. Hy het selfs aanbeveel dat die haweraad die mag moes kry om onafhanklik lenings aan te gaan. Dit sou, volgens Escombe, die raad die mag gee 'to carry out all the port improvement without encroaching upon the general revenue of the Colony'. Die wetgewende raad het egter by hierdie geleentheid deur Escombe se slim redenasie gesien en het nie aan die versoek voldoen nie.⁴³

Die haweraad het nie slegs binnelands nie, maar selfs na buite probeer om 'n onafhanklike posisie te verkry. Reeds in September 1881 het die haweraad sy eie agent, Walter Peace, in Engeland aangestel en sy rekwisities vir materiaal direk aan hom gestuur⁴⁴ eerder as om soos alle ander departemente dwarsdeur die Britse Ryk, van die dienste van die Britse kroonagente gebruik te maak. Die haweraad het volgehou dat hulle oor die reg beskik het om sonder inmenging van die kroonagente van die dienste van firmas van hulle eie keuse gebruik te maak. Sir Evelyn Wood, die Natalse goewerneur, was van mening dat dié optrede buitengewoon en teenstrydig met die regulasies van die koloniale kantoor was, en wou gevolglik nie die optrede van die haweraad goedkeur nie.⁴⁵ Hoe verwarrend die saak was, blyk duidelik uit die beslissing van die minister van kolonies, lord Kimberley, naamlik dat alhoewel hy persoonlik teensinnig was, hy niks kon doen om die haweraad te dwing om van die kroonagente gebruik te maak nie. Hy het verklaar dat hy niks anders kon doen as om ingevolge Wet 29 die optrede van die hawe-

37. *The Natal Mercury*, 1 September 1883.

38. *The Natal Mercury*, 1 September 1883.

39. Natal Parliamentary Papers (NPP) 298, Select Committee report, No 4/1885, presented 24 August 1885.

40. *The Natal Mercury*, 6 September 1883.

41. NA, GH 911, LC Addresses, 1883, Address No 40, 3 September 1883, Note: Colonial Secretary - Governor, 18 October 1883, p. 165.

42. NA, GH 912, LC Addresses, 1883-1884, Address No 48, 11 September 1883, Note: H. Bulwer - Colonial Secretary, 27 September 1883, p. 41.

43. NA, NHD I/1/4, HB Minutes, 1885, Chairman's Minute and Departmental Report for the year 1884, Secretary's Report, 31 December 1884.

44. NA, NHD I/1/1, HB, 1881-1883, Minutes of meetings, 9 February 1882.

45. NA, GH 1222, Copies of despatches to Secretary of State, 1881-1884, No 197: Wood - Kimberley, 14 November 1881, p. 78.

raad te bekragtig nie.⁴⁶ Daar is met ontsteltenis verder ontdek dat daar inderdaad ook geen imperiale statuut was wat Natal kon dwing om deur die kroonagente te werk nie.⁴⁷

Dit is duidelik dat ander Britse instansies ook nie altyd presies geweet het hoe om die Natalse haweraad te hanteer nie. Die British Board of Trade was byvoorbeeld onseker wat hulle met 'n bestelling wat hulle van Walter Peace ontvang het, moes doen. Hulle het aan die versoek voldoen, maar die Natalse regering verwittig dat dit 'n ongewone versoek was, aangesien hulle voorheen net direk met koloniale regerings onderhandel het.⁴⁸

Die breë Natalse publiek het glad nie hierin 'n probleem gesien nie en die optrede van die haweraad heelhartig ondersteun. So ingenome was die koloniste met die raad dat gevra is dat die haweraad toegelaat moes word om self lenings sonder inmenging van die Natalse regering aan te gaan.⁴⁹ Daar is selfs voorgestel dat die lede van die raad deur die handels- en skeepsgemeenskap verkies eerder as deur dorpsrade en die regering genomineer moes word, aangesien dit die raadslede meer verteenwoordigend van die koloniste sou maak.⁵⁰

Die sukses wat die haweraad met die organisasie en ontwikkeling van Port Natal-hawe gehad het, was vir baie koloniste 'n teken dat hulle gereed was om hulle eie sake ook op 'n wyer vlak te hanteer. Die haweraad was volgens een waarnemer 'indisputable proof of the popular colonial capacity to manage colonial undertakings'⁵¹ en was dus op klein skaal die praktiese illustrasie van die voordele van verantwoordelike bestuur.⁵² Alhoewel die raad nie ten volle onafhanklik kon optree nie, was dit tog suksesvol. Op dieselfde wyse sou Natal, alhoewel steeds aan die kroon onderworpe, selfbestuur kon behartig.⁵³

Die Natalse regering en die Britse koloniale kantoor het nie dié sentimente gedeel nie. Toe die publiek daarop aandring dat 'n spoorwegraad soortgelyk aan die haweraad in die lewe geroep moes word,⁵⁴ is die versoek summier geweier. Die woorde van een koerant dat 'there is no chance whatsoever of such proposal being agreed to by the Colonial Office, which is already regretting having sanctioned the Harbour Board',⁵⁵ het die spyker op die kop geslaan.

Tog, ten spyte van die algemene siening oor die onafhanklikheid van die haweraad, was dié liggaam geensins so onafhanklik as wat dit - of die Natalse publiek - graag gedink het nie. Op finansiële terrein was die haweraad byvoorbeeld in hoë mate afhanklik van die fondse wat die Wetgewende Raad jaarliks bewillig het. 'n Gekose komitee van die Wetgewende Raad het byvoorbeeld in 1883 dit onomwonde gestel dat die haweraad homself nie as 'n afsonderlike korporasie moes beskou nie, aangesien '(it) must remain attached to, and form one of the departments of the Government'.⁵⁶ Die bedrae wat jaarliks deur die haweraad begroot is, is ook nie volledig toegestaan nie, en die haweraad het dikwels gekla dat fondse onvoldoende was. Al-

46. NA, GH 110, Numbered despatches received from Secretary of State: Kimberley - Governor, No 311, 27 December 1881; NHD 1/1/4, NHB Chairman's Minutes and Departmental Reports for 1884, Chairman's Minute, 31 December 1884, Annexure 9.

47. NA, GH 114, Numbered despatches received from Secretary of State: Kimberley - Governor, No 379, 3 April 1883; Natal Parliamentary Papers (NPP) 290, Select Committee Report, No 7/1883, presented 23 August 1883.

48. NA, CSO 2342, Letter Book, Miscellaneous, June - September 1884: Colonial Secretary - Chairman, HB, 25 November 1884, p. 532.

49. *The Natal Mercury*, 14 August 1883.

50. *The Natal Mercury*, 1 May 1883.

51. *The Natal Mercury*, 30 October 1885.

52. *The Natal Mercury*, 17 April 1883.

53. *The Natal Witness*, 5 May 1883.

54. *The Natal Mercury*, 24 February 1882.

55. *The Natal Witness*, 9 July 1884.

56. LC, Sessional Papers, 1883, LC No 19, Report of the Select Committee to consider and report upon such measures referring to the HB, 23 August 1883.

hoewel die raad ook 'n inkomste uit die verhuring van hawe grond ontvang het,⁵⁷ het dit nie aan die verwagting van 'n hoë inkomste voldoen nie.⁵⁸

Dit was nie die enigste probleem wat die haweraad in die gesig gestaar het nie. Die entoesiastiese aanvaarding van die haweraad deur die publiek is nie deur die lede van die Uitvoerende Raad en die meeste van die goewerneurs van Natal gedeel nie. Sir Henry Bulwer, goewerneur van Natal van 1882 tot 1885, het prontuit verklaar dat 'my views are at variance with the constitution of the Board and the powers possessed by it'. Hy was veral daarteen gekant dat die regering geen direkte rol in hawesake gespeel het nie. Hy was ook van mening dat die weerhouding van fondse deur die Wetgewende Raad onvoldoende was om die haweraad aan bande te lê.⁵⁹ Die goewerneur het die haweraad beskou as 'an irresponsible body of men to whom, without personal risk of liability, has been handed over the power of spending vast sums of public money'.⁶⁰

Die Natalse regering en die goewerneurs het heel moontlik nie presies geweet hoe hulle teenoor die haweraad moes optree nie omdat daar geen presedent was waarop hulle hul kon beroep nie. Dit was veral die geval met finansiële aangeleenthede. In 1885 is in die Wetgewende Raad opgemerk dat die rekeninge van die haweraad 'in a sense separate and distinct from the general accounts of the Colony' was.⁶¹ Die ouditeur het in 1882 verklaar dat hy dit ernstig bevraagteken of 'an independent and irresponsible board like the Harbour Board can be controlled by a Government Auditor without legal enactment'.⁶² Toe Escombe in Junie 1884 bo en behalwe die bestaande begroting vir die hawewerke vir 1885 'n bykomende £5 000 aanvra waarvoor nie voorsiening gemaak is nie,⁶³ het die Natalse regering nie geweet hoe om die versoek te hanteer nie.⁶⁴

Die aangeleentheid is verder gekompliseer toe 'n finansiële komitee van die Wetgewende Raad beweert het dat die haweraad, net soos ander staatsdepartemente goedkeuring van die Uitvoerende Raad moes hê indien dit bykomende fondse wou verkry.⁶⁵ Die saak is egter nooit behoorlik opgeklar nie.⁶⁶

Soos reeds vermeld, het die minister van kolonies, graaf Derby, in 1884 ook sy ontvredenheid oor die ooglopend wye magte van die Natalse haweraad uitgespreek. Hy het hom voorts sterk uitgelaat dat sy kantoor lank oor die haweplanne by Port Natal in die duister gehou is. Die Minister van Kolonies het eers met die aanstelling van Walter Peace as agent van die haweraad in Engeland, met 'n omweg en tot sy verbasing verneem dat omvangryke hawe-

57. *The Natal Mercury*, 3 January 1881.

58. LC, Sessional Papers, 1883, No 19, Report of Select Committee to consider and report upon such measures, referring to the HB, 23 August 1883.

59. NA, GH 1222, Copies of despatches to Secretary of State, 1881 - 1884, No 113: Bulwer - Derby, 13 July 1883, pp. 483-484.

60. NA, GH 914, LC Addresses, Address No 66, 12 October 1883: Bulwer - Colonial Secretary, 17 October 1883, p. 93.

61. LC Debates, Vol VIII: 18 June - 24 September 1885, 3 September 1885.

62. LC, Sessional Papers, Natal, 1882, No 8, Report No 5, 1882 of the Select Committee appointed to consider and report upon such financial measures referring to the HB.

63. NA, GH 130, Numbered despatches received from Secretary of State, April - July 1884, No 228: Derby - Bulwer, 26 May 1884, Annexure 7: Minute paper 2419/1884, Minute: Escombe - Colonial Treasurer, 19 June 1884.

64. NA, GH 130, Numbered despatches ... Minute: Polkinghorne, n.d.

65. NA, GH 917, LC Addresses, 1884, Address No 33: Finance Committee's final report and resolutions passed thereon, 19 August 1884, pp. 162-163.

66. NA, NHD I/1/4, HB Minutes, 1885, Chairman's Minute and Departmental Report for the year 1884: Secretary's Report, 31 December 1884.

werke in Natal voortgesit is volgens 'n plan wat blykbaar nie met die 1877 plan van sir John Coode, een van Brittanje se gesaghebbendste hawe-ingenieurs, ooreengestem het nie. Bowendien het hy verneem dat die werke onder die beheer van 'n ingenieur geplaas is wat nie die raad of bystand van enige aanvaarde gesaghebbende op die terrein van marine-ingenieurswese gehad het nie.⁶⁷ Die haweraad het hulle egter nie deur die afwysende skrywe van die Minister van Kolonies van stryk laat bring nie. Hulle het volgehou dat hulle Innes heelhartig ondersteun het en nooit Coode se duur skema sou onderskryf nie.⁶⁸ Die toestand van sake was volgens die Minister van Kolonies 'without precedent'⁶⁹ - wat weer eens aandui watter unieke posisie die Natalse haweraad in die Britse ryk beklee het.

Dit is duidelik dat die verhouding tussen die Natalse haweraad en sy hawe-ingenieur aan die een kant, en die Britse koloniale kantoor aan die ander kant, hoogs gespanne was. Die Britse kroonagente was sedert die instelling van die haweraad ooglopend gekrenk omdat hulle beheer oor sake by Port Natal-hawe verswak het, maar kon nie die situasie omkeer nie. Die Minister van Kolonies het die kroonagente meegedeel dat alhoewel die Natalse haweraad 'n 'peculiar constitution' ingevolge 'n plaaslike ordonansie gehad het, hy nie daaraan kon verander nie.⁷⁰

Hierdie verduideliking het die kroonagente nie tevrede gestel nie. Hulle was duidelik ontsteld oor die 'upstart Board that has dared thus to overrule and defy them'.⁷¹ Dit was dus te verwagte dat die kroonagente alles in die stryd sou werp om, soos een Natalse koerant dit gestel het, '(to) disparage and worry the Harbour Board'.⁷² Hulle het deurentyd neerhalende opmerkings gemaak oor Innes se hawewerke wat deur die haweraad ondersteun is en het waarskuwings gerig teen die 'the obvious danger of the course which is being followed in ignoring ... the deliberate opinion of the highest professional authority of the day', naamlik dié van John Coode.⁷³ Coode is mettertyd ook direk in die geskil tussen die haweraad en die kroonagente betrek. Hy was onthuts omdat sy plan en raad nie gevolg is nie en het veral Harry Escombe hiervoor verantwoordelik gehou. Coode het selfs beweer dat Innes nie werklik die hawe-ingenieur was nie, maar bloot 'n uitvoerende amptenaar was terwyl Escombe in der waarheid 'functions which usually devolve on the responsible engineer', oorgeneem het.⁷⁴

Dit is dus duidelik dat toenemende kritiek van amptelike kant die haweraad se voorland was ondanks die ondersteuning wat dit van die Natalse publiek ontvang het.

5. Die haweraad oorleef 'n krisis, 1885-1887

'n Verskerping van aanvalle van sowel Britse as Natalse regeringskant, het inderdaad in 1885 gevolg. Escombe het gevrees dat 'the continued existence of the Board' in die weegskaal was⁷⁵ en dat daar duidelik 'n georkestreerde poging was 'to crush the Harbour Board'.⁷⁶

67. LC, Sessional Papers, Natal 1883, No 14: Correspondence ... Secretary of State - Bulwer, 22 February 1883.

68. *The Natal Mercury*, 13 April 1882.

69. NA, GH 130, Numbered despatches from the Secretary of State for the Colonies, 1884, No 228: Derby - Bulwer, 26 May 1884, p. 82.

70. NA, GH 110, Numbered despatches received from the Secretary of State: Kimberley - Governor, No 311, 27 December 1881; NPP Select Committee report: No 6/1888, presented 12 July 1882.

71. *The Natal Mercury*, 17 April 1883.

72. *The Natal Witness*, 7 May 1883.

73. NA, GH 130, Numbered despatches from the Secretary of State for the Colonies, Minute Paper, 2542/1884, 26 May 1884: Crown Agents - Under Secretary of State, 23 January 1884.

74. NA, GH 288, Confidential despatches received from Secretary of State, 1884-1886: Derby - Bulwer, 18 June 1885, Annexure (2): Coode - Crown Agents, 31 March 1885, pp. 101-111.

75. NA, NHD 1/1/5, HB, 1885, Chairman's Minutes, 1885: Chairman's Minute, 31 December 1885.

76. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 7 September 1885.

Alhoewel dit die belangrikste oogmerk van die aanvalle teen die haweraad was om die raad se statutêre magte te beperk, moet daar ook in aanmerking geneem word dat ekonomiese toestande teen hierdie tyd benard was. Die regering en die koloniale kantoor sou dus enigiets probeer om koste te besnoei, en die hawewerke was juis een van die projekte wat die kolonie baie geld gekos het. Die vete teen die haweraad was moontlik ook 'n poging van die Natalse regering om die Wetgewende Raad se greep op so 'n belangrike aspek van die Natalse ekonomie te verbreek of ten minste te verswak.⁷⁷

Die aanvanklike weiering om fondse wat begroot is, uit te betaal was egter net 'n voorspel tot die nuwe, verhoogde spanning tussen die regering en die haweraad. Die gespanne toestand wat sedert 1885 aan die opbou was, het vroeg in 1886 breekpunt bereik toe die haweraad veranderinge aan 'n reeds goedgekeurde haweplan aangekondig het. Dié wysigings sou meebring dat die hawewerke van 'n groter omvang sou wees as wat voorheen beplan is, en ook moeiliker en duurder as werke wat tot op daardie tydstip as raadgewende ingenieur op te tree 'in conjunction with the Harbour Board as at present constituted'.⁸⁰ Die kroonagente het grimmig verklaar dat die Natalse haweraad soos sy eweknie in Kaapstad, slegs administratiewe funksies moes besit en 'should be divested of all connection with the exceptional works at the entrance'. Hulle het selfs verder gewaarsku dat 'we trust that full weight will be given to the importance of taking no steps which will preclude us from successfully issuing the loan when the opportunity occurs'.⁸¹ Dit het aan afpersing gegrens angesien die kroonagente verplig was om koloniale lenings goed te keur.

Reaksie op die wysigings het van oral opgeklank. Vir die Natalse goewerneur, Bulwer, was dit duidelik dat die nuwe werke eksperimenteel van aard was omdat die haweraad hom nie aan een spesifieke plan wou bind nie.⁷⁹ Coode was so ontsteld oor die veranderinge dat hy geweer het om op enige latere tydstip as raadgewende ingenieur op te tree 'in conjunction with the Harbour Board as at present constituted'.⁸⁰ Die kroonagente het grimmig verklaar dat die Natalse haweraad soos sy eweknie in Kaapstad, slegs administratiewe funksies moes besit en 'should be divested of all connection with the exceptional works at the entrance'. Hulle het selfs verder gewaarsku dat 'we trust that full weight will be given to the importance of taking no steps which will preclude us from successfully issuing the loan when the opportunity occurs'.⁸¹ Dit het aan afpersing gegrens angesien die kroonagente verplig was om koloniale lenings goed te keur.

Lord Derby, die minister van kolonies, het Coode en die kroonagente se mening gedeel.⁸² Nie alleen het hy Innes as 'an engineer of no adequate experience' beskou nie, maar die haweraad beskryf as 'n liggaam 'who have not shown themselves competent to discharge the duties they have undertaken'.⁸³

Soos te verwagte, is die 'inmenging' van die Minister van Kolonies in 'n saak wat die Natallers as hulle eie beskou het, heftig in die Natalse koerante aangeval. Volgens *The Natal Mercury* is Derby duidelik deur die kroonagente en Coode, wat uit 'pure malice' opgetree het, aan die neus gelei.⁸⁴

77. B.J.T. Leverton, 'Government finance and political development in Natal, 1843 to 1893', *Archives Year Book for South African History*, 1970, Vol I (Cape Town, 1970), p. 219.

78. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 7 September 1885.

79. NA, GH 1224, Copies of despatches to Secretary of State, 1884-1886, No 17: Bulwer - Derby, 9 February 1885.

80. NA, GH 134, Numbered despatches received from the Secretary of State, March - July 1885, No 324: Derby - Bulwer, 18 June 1885, Enclosure: Coode - Crown Agents, 31 March 1885.

81. NA GH 288, Confidential despatches received from the Secretary of State, 1884-1886: Derby - Bulwer, 18 June 1885, Annexure (1): Crown Agents - Colonial Office, 29 April 1885.

82. NA, GH 288, Confidential despatches ...: Derby - Bulwer, 18 June 1885.

83. NA, GH 134, Despatches received from Secretary of State, March - July 1885, No 4: Stanley - Bulwer, 9 July 1885; GH 288, Confidential despatches ...: Stanley - Bulwer, 9 July 1885.

84. 13 August 1885.

Terwyl die briefwisseling oor die veranderde haweplanne plaasgevind het, is 'n ander belangrike saak wat die haweraad ten nouste geraak het, naamlik die finansiering van die hawewerke, gedebatteer. Wetsontwerp 44 van 1884 het voorsiening gemaak vir 'n lening van £650 000 vir sekere openbare werke waarvan £120 000 vir hawewerke opsy gesit sou word. Die Minister van Kolonies het die wetsontwerp slegs in soverre dit spoorweë geraak het, goedgekeur en bepaal dat alleen £44 000 vir hawewerke bewillig moes word.⁸⁵ Die Minister het nie net die bedrag vir hawesake in die leningswet bevraagteken nie, maar ook die £48 000 wat volgens die begrotingswetsontwerp 31 van 1884⁸⁶ deur die Natalse Wetgewende Raad vir hawewerke gedurende 1885 begroot is. Hy het aanbeveel dat dié bedrag na £32 000 verminder moes word.⁸⁷

Die voorsitter van die haweraad het skerp hierop gereageer. Die vermindering van die begrote bedrag was volgens hom 'n konstitusionele aangeleentheid wat die magte van die Wetgewende Raad aangetas het.⁸⁸ Derby het hom inderdaad besin, en in Junie 1885 is die wet in sy geheel goedgekeur.⁸⁹

Die probleme van die haweraad was hiermee egter nog glad nie op 'n end nie. Tydens die indiening van die begroting vir 1886 het die regering voorgestel dat die £39 000 wat vir hawewerke gevra is, tot £22 280 verminder word. Vir die publiek was dit 'n duidelike teken dat die regering die haweraad 'gehaat' het, want terwyl daar streng op hawe-uitgawes gelet is, was hulle 'extravagant as regards the railway department'.⁹⁰ Daar is selfs aangevoer dat die regering in verband met die hawebegroting onwettig opgetree het, aangesien hy gepoos het om die Wetgewende Raad die reg te ontnem om oor die begroting te besluit.⁹¹ Vir Natallers was dit 'n duidelike bewys dat die regering 'are bent upon using every means, foul or fair, for discrediting the Harbour Board, and interfering with its work'.⁹²

Escombe op sy beurt het duidelik min waarde geheg aan die bepaling dat die haweraad in alles aan die regering verantwoordelik was. Nadat die regering byvoorbeeld die haweraad ingelig het dat hulle hul begroting met meer as £16 000 moes inkort, het hy getuig dat 'I did not look on the Government as having the power to do so, and I did not act on their instructions'.⁹³ Hy was ontevrede dat die haweraad elke jaar verplig was om presies tot die laaste pennie aan te dui waarvoor geld wat vir die hawe bewillig is, aangewend sou word. Hy het gevoel dat die haweraad ten minste 'latitude in detail' oor die werke moes hê⁹⁴ en was selfs van mening dat die haweraad die reg moes ontvang om self lenings aan te gaan.⁹⁵ Hoe groot Escombe se ondersteuning was, blyk duidelik uit die feit dat die Wetgewende Raad dié versoek nie summier van die hand gewys het nie, maar op 7 Julie 1885 'n gekose komitee benoem het om dié saak tesame met ander hawe-aangeleenthede te ondersoek.⁹⁶

85. NA, GH 455, Telegrams received from Secretary of State, 1885-1888, Minute Paper, G No 16/1885, Derby - Governor, Natal, 22 January 1885.

86. NGG Vol XXXVI, No 2080, 30 September 1884, Bill No 31, 1884.

87. NA, GH 1576, Memoranda, Public Works, Harbours, 1858-1904, 755/1885, Papers G 41/1885, 7 February 1885, p. 79.

88. NA, NHD, I/1/2, HB, 1884-1886, Proceedings of Meetings, 5 March 1885, p. 416.

89. NA, GH 454, Telegrams from Secretary of State, 1880-1885, Minute Paper, G No 16, 265/1885, 18 June 1885.

90. *The Natal Witness*, 1 July 1885.

91. *The Natal Witness*, 4 July 1885.

92. *The Natal Witness*, 2 May 1885.

93. NA, GH 915, LC Addresses, 1885, Address No 41, 9 September 1885, Evidence of H. Escombe, p. 215.

94. NA, GH 915, LC Addresses ... Evidence of H. Escombe, p. 227.

95. *The Natal Witness*, 25 July 1885; *The Natal Witness*, 27 July 1885; LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 3 September 1885.

96. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 7 July 1885.

Vir die Natalse publiek was die aanstelling van dié komitee van groot belang. Die kern van die vraag was duidelik of die hawe onder die beheer van die kroon en sy plaaslike verteenwoordigers, naamlik die Natalse regering, sou val, en of dit sou voortgaan om te ressorteer onder, soos die Natalers dit beskou het, 'n plaaslik verteenwoordigende liggaam.⁹⁷

Alhoewel die hawekomitee aanbeveel het dat die haweraad nie die reg om self lenings aan te gaan gegun word nie, is onomwonde verklaar dat Cooode en die kroonagente se siening van 'the inadequacy of the Harbour Board's projects', nie onderskryf kon word nie. En, alhoewel die hawekomitee aanbeveel het dat fondse nie op daardie tydstip vir die nuwe haweplan bewillig kon word nie, was dit eerder 'n geval van 'caution and economy' as 'a desire to meet the views of the Secretary of State'.⁹⁸

In die bespreking van die komitee-verslag het die meeste Wetgewende Raadslede hulle ondersteuning van die haweraad betuig.⁹⁹ Sels die Koloniale Sekretaris, wat gewoonlik baie krities oor die haweraad was, het erken dat die raad anders as ander rade in die kolonie, gekenmerk is deur 'a singleness and determination of purpose that is to be admired beyond measure'.¹⁰⁰

Tog, ten spyte van algemene loftuiting, was daar ook 'n paar kritiese uitsprake. Een Wetgewende Raadslid het beweer dat die haweraad te selfversekerd was omdat hulle besef het dat hulle meer mag besit as enige ander enkele soortgelyke liggaam 'in any Colony or possession of Her Majesty's or in the United Kingdom itself'.¹⁰¹ Dit is genoem dat die haweraad nie altyd die reëls waarkragtens fondse aangewend moes word, streng nagevolg het nie en dat daar soms 'many and serious irregularities' was omdat die haweraad geld 'in advance of votes or without the previous sanction of the Government or the Legislature' bestee het.¹⁰²

Bedenkinge is ook geleidelik deur die Natalse koerante en sels sekere haweraadslede geopper. Veral die benoemde lede op die haweraad het duidelik al hoe meer 'hostile and querulous'¹⁰³ opgetree. Een lid het in 'n skrywe aan die Natalse goewerneur verklaar dat 'I have been more and more confirmed in my view of the mistake originally made in conferring so much power of disbursement on the Board unchecked by necessity of prior approval'.¹⁰⁴

Die skielike kritiek op die haweraad aan die kant van sommige Natalers moet egter in breër verband gesien word. Sedert 1885 het die Natalse ekonomie vinnig verswak en ontevredenheid oor moontlike onnodige staatsuitgawes is wyd verkondig. In Mei 1886 was toestande so benard dat die Koloniale Sekretaris die haweraad gewaarsku het dat die hawewerke moontlik teen Desember as gevolg van die swak ekonomiese klimaat geheel en al gestaak sou moes word.¹⁰⁵ Alhoewel die regering ingevolge die haweraadswet van 1880 nie by magte was om die hawewerke te beëindig nie (slegs die Wetgewende Raad het oor hierdie magte beskik) het die Natalse goewerneur, sir Arthur Havelock, gewaarsku dat die swak finansiële posisie van

97. *The Natal Mercury*, 21 August 1885, letter: An Old Colonist.

98. NA, GH 925, LC Addresses, 1885, 4454/1885, Address No 14, 9 September 1885, Note: Colonial Engineer - Colonial Secretary, 17 September 1885.

99. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 7 September 1885.

100. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 8 September 1885; 3 September 1885.

101. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 8 September 1885.

102. LC Debates, Vol VIII, 18 June - 24 September 1885, 3 September 1885.

103. *The Natal Witness*, 24 November 1885, editorial.

104. NA, GH 130, Despatches received from Secretary of State, April - June 1884, No 228: Derby - Bulwer, 26 May 1884, Annexure 6: E. W. Rutherford - Bulwer, 13 July 1885.

105. NA, NSO 2347, Letter Book, Miscellaneous, February - June 1886: Colonial Secretary - Chairman, HB, 21 May 1886, p. 582.

die kolonie dit moeilik sou maak om 'n lening vir die voortsetting van die hawewerke te verkry.¹⁰⁶ Die Wetgewende Raad, voortdurend bedag daarop dat sy magte moontlik ingekort sou word, het besluit om tog te probeer om 'n lening te bekom vir die haweraad se werke¹⁰⁷ - 'n duidelike teken van spanning tussen die wetgewende en uitvoerende magte in Natal. Die Natalse goewerneur het hande in die hare gesit. Alhoewel hy ten gunste van spoorwegverlenging en hawewerke was, was 'the resources of the colony ... already encumbered, out of all proportion, by its existing debt charges'. Die Wetgewende Raad wou nie gehoor gee nie en was vas van plan om voort te gaan met hawewerke en spoorweë.¹⁰⁸ Daar is by die dooiepunt verbygekom toe die Britse Minister van Kolonies skielik self 'n leningswetsontwerp vir befondsing van dié werke goedgekeur het.¹⁰⁹ Die rede hiervoor was moontlik dat dit teen daardie tyd duidelik was dat die Witwatersrandse goudvelde ongekende ekonomiese voorspoed vir suidelike Afrika sou bring en dat Natal hierdeur uit sy benarde ekonomiese posisie gered sou kon word.

6. Wrywing in die haweraad: die begin van die einde

Die gunstiger finansiële toestand na 1886 het bykans onmiddellik 'n uitwerking op die Natalse regering se beleid oor lenings gehad en teen 1888 is aangekondig dat 'n algemene lening van £1 500 000 aangegaan is. 'n Groot gedeelte hiervan sou aan haweprojekte gewy word.¹¹⁰ Vorige kritiek teen die haweraad het skielik nou ook soos mis voor die mōreson verdwyn. Die haweraad is weer eens vir sy onvermoiede toewyding en vermoë om 'n 'vyandigesinde' regering teen te staan, geprys.¹¹¹ Selfs John Robinson, wat by die aanstelling van die haweraad so krities was, het in die Wetgewende Raad verklaar dat 'I mean ... to vote for any sum that the Harbour Board ... chose to ask from this House ... We have invested the Board with full responsibility, and I say again they have shown themselves well worthy to be possessed of that confidence'.¹¹²

Daar was egter reeds tekens van toekomstige probleme. In 1888 het die nuwe hawe-ingenieur, Cathcart Methven, na die dood van Innes die leisels by die hawe oorgeneem. Methven was professioneel baie meer selfversekerd as die vorige hawe-ingenieur en minder geneig om deur Escombe beheer te word en spanning tussen hierdie twee het spoedig kop uitgesteek. Om sake verder te vertroebel het probleme ook by die hawe opgeduik. Die waterdiepte by die ingang het in 1890 aansienlik gedaal en die wispelturige Natalse koloniste, wat die ingangsdiepte as die barometer vir suksesvolle werking van die hawe beskou het, het skielik die haweraad van wanadministrasie beskuldig.¹¹³ Twyfel is selfs uitgespreek of die haweraad werklik sy bestaan kon regverdig aangesien dit besig was om die vertroue van die koloniste te verloor.¹¹⁴

Die gespanne toestand het vererger namate die verhouding tussen Escombe en Methven ver-

106. NA, CSO 1083, Letters received, No's 2301-2400, 1886, Minute Paper, 2318/1886, EC 327, T 819/1886, Revision of HB estimates for the year 1887, Circulated 20 August 1886, Before Executive Council, 28 August 1886.

107. *The Natal Mercury*, 10 November 1886, editorial.

108. NA, GH 1225, Copies of despatches to Secretary of State, No 150: Havelock - Stanhope, 16 September 1886.

109. NA, GH 144, Numbered despatches received from Secretary of State, June - September 1887, No 97: Holland - Havelock, 4 August 1887.

110. D.H. Heydenrych, 'Natalse spoorwegbeleid en -konstruksie tot 1895' (Ongepubliseerde D.Litt-proefskrif, Universiteit van Stellenbosch), p. 229.

111. *The Natal Mercury*, 21 January 1889; 13 October 1888.

112. LC Debates, Vol XIII, 25 April - 2 July 1889, 13 June 1889.

113. *The Natal Mercury*, 19 May 1890, letter: George Goodricke.

114. *The Natal Mercury*, 30 May 1890.

sleg het. Die hawe-ingenieur het toenemend oortuig geraak dat die probleme by die hawe die gevolg was van 'n verkeerde benadering van die vorige hawe-ingenieur, Innes¹¹⁵ - iets wat Escombe nooit wou aanvaar nie. Laasgenoemde se getrouheid aan die beginsels wat Innes neergelê het, het uit 'n soort van amperse aanbidding van Innes gespruit.¹¹⁶ Die voorsitter van die haweraad het egter nou te staan gekom voor 'n opponent wat nie aan hom sou laat voorskryf nie. Escombe het oortuig begin raak dat Methven slegs daarop uit was 'to catch votes from a divided Board' omdat hy 'n persoonlike vete teen hom gehad het en nie omdat hy werklik 'n ander haweplan voorgestaan het nie.¹¹⁷

Die onenigheid tussen Escombe en Methven het spoedig ook 'n skeuring onder haweraadslede veroorsaak en selfs die koloniste het hulle in twee kampe bevind: die Escombe-kamp en die Methven-kamp. Die Methven-ondersteuners het onthou dat Escombe in 1890 dit onomwonde gestel het dat die opinie van die hawe-ingenieur 'will govern the Board, and it is impossible for the Board to act on any view which is not in accordance with the advice tendered to it by its Engineer ... the Board have never acted, and can never act, otherwise than in accordance with the views of the Engineer'.¹¹⁸ Dit was duidelik dat die voorsitter van die haweraad hierdie woorde heeltemal vergeet het. Die Durbanse koerant, *The Natal Mercury*, voorheen 'n groot ondersteuner van Escombe, het Coode se vroeëre aantyging herhaal dat 'n situasie waarin 'n leek hom met ingewikkelde ingenieursake bemoei het, sonder glyke in die geskiedenis van hawewerke was.¹¹⁹

Dit was egter Escombe se onprofessionele houding teenoor Methven wat baie koloniste die meeste ontstig het. Die uitspraak dat '(t)he attitude towards the engineer is not a very edifying spectacle and totally unworthy of a man of Mr Escombe's position'¹²⁰ is wyd gedeel. Escombe het inderdaad baie emosioneel begin optree. Sy jaarverslag van 1891, waarin hy weer eens skerp teen Methven te velde getrek het, is so deur 'objectionable language' gekenmerk, dat die haweraad dit verwerp het.¹²¹

Die ou trots in die haweraad en sy voorsitter was dus duidelik aan die taan. Die skeuring in die haweraad het baie Natallers ontstig. 'We used all to be so proud of our Harbour Board as the one public body in the colony which with steady unselfish purpose, worked towards one great public end. We were all so proud, too, of the directing spirit of that body, whose nerve, energy, ability, and entire devotion had mainly contributed to its success. Now alas! all is changed', was *The Natal Witness* se opsomming van gevoelens.¹²²

Ook die hawekomitee van die Wetgewende Raad het vir die eerste keer krities teenoor die haweraad gestaan. 'The time has arrived when the expenditure on the various works under the control of the Harbour Board should be severely cut down', het H. Binns, die voorsitter van die komitee, in 1892 verklaar.¹²³ Dit is dus geen wonder nie dat die Wetgewende Raad geweier het om die volle bedrag wat die haweraad in sowel 1892 as 1893 aangevra het, toe te ken.

7. Die einde van die haweraad

Die verkryging van verantwoordelike bestuur in 1893 het in hoë mate die rol wat die haweraad

115. Natal Blue Books (NBB), Natal HB, Natal Harbour Works, Report on entrance works by the Resident Marine Engineer, 14 April 1890.

116. *The Natal Mercury*, 8 October 1890.

117. *The Natal Mercury*, 10 December 1891.

118. LC Sessional Papers, 1890, No 21, 2 July 1890: Minutes of Evidence.

119. 10 December 1891.

120. *The Natal Mercury*, 29 April 1892, letter: Plantagenet.

121. *The Natal Witness*, 23 Januarie 1892.

122. 21 January 1892.

123. LC Debates, Vol XVIII, 4 May - 19 August 1892, 23 June 1892.

soveel jare lank vervul het, naamlik om as verteenwoordigende liggaam in die kleine op te tree, laat verval. Ook Escombe se posisie was in die gedrang. In die lig van die teenstand teen Escombe het die eerste minister, John Robinson, hom nie minister van lande en werke gemaak nie - 'n buitengewone beslissing aangesien dit in hierdie veld was wat Escombe hom onderskei het - maar hom as prokureur-generaal benoem en 'n minder omstrede persoon as minister van lande en werke aangestel.¹²⁴ Ten spyte van hierdie stap het Escombe se verbintenis met die lotgevalle van die hawe nie verdwyn nie.

Escombe was nog steeds voorsitter van die haweraad, en die veranderde grondwetlike toestand in Natal het geen verandering in die gespanne toestand in die raad meegebring nie. Die vete tussen Escombe en Methven was ook nog glad nie bygelê nie, maar hierdie keer het die voorsitter die nuwe regering aan sy kant gehad. Nadat Methven aan die einde van 1893 'n wysiging in sy haweplan aangekondig het, het die regering geweier om dit goed te keur en besluit dat daar nie met die hawewerke voortgegaan moes word tot tyd en wyl daar oor die toekoms van die werke besluit kon word nie¹²⁵ - bykans dieselfde posisie as wat vroeër onder verteenwoordigende bestuur bestaan het.

Die haweraad het soos tevore lynreg teenoor die regering te staan gekom. Die beslissing van die regering is as 'entirely *ultra vires*' beskou en daar is besluit om nie gehoor daaraan te gee nie.¹²⁶ Hierdie houding is onder verteenwoordigende bestuur telkens verwelkom, maar toe was die haweraad 'a popular institution grafted on to a government that was largely unpopular'.¹²⁷ Nou was toestande anders. Natal het verantwoordelike bestuur gehad en daarvolgens moes alle sake wat onder rade geressorteer het, na regte onder direkte beheer van een of ander ministerie geplaas word. Die haweraad se besluit om sy eie grondwet bo dié van die parlement te verhef, was dus vir baie Natallers onaanvaarbaar.¹²⁸

Dit is duidelik dat die haweraad teen 1894 ongetwyfeld 'n probleem vir die nuwe regering geword het. Die raad is gevolglik vroeg daardie jaar afgeskakel en alle hawewerke is aan die ministerie van lande en werke oorgegedra.¹²⁹

Die regering se besluit om die haweraad te ontbind, was egter nie so eenvoudig as wat dit mag voorkom nie. Dit is duidelik dat Escombe sy posisie in die regering gebruik het om terselfdertyd van sy aartsvyand, Methven, ontslae te raak, want met die ontbinding van die haweraad is Methven ook in die pad gestee. Min het die regering geweet dat hierdie gebeure in die daaropvolgende jare teen hulle gebruik sou word en uiteindelik in 1897 een van die hoofredes vir die val van die tweede Natalse ministerie onder Escombe as eerste minister sou wees.

8. Slot

Ten spyte van die uiteindelige 'val' van die Natalse haweraad na die verkryging van verantwoordelike bestuur, moet erken word dat dié raad onteenseglik 'n belangrike rol in die Natalse plaaslike politiek gedurende die tydperk van verteenwoordigende bestuur gespeel het. Die raad was 'n belangrike nuus- en besprekingsitem in die koloniale lewe. Menige heftige debat is in die Wetgewende Raad oor die haweraad gevoer en dikwels is lang redaksionele arti-

124. L.J. Heydenrych, 'Die geskiedenis van Port Natal-hawe, 1845-1897', (Ongepubliseerde D Litt et Phil proefskrif, Unisa, 1990), pp. 362-363.

125. NA, Prime Minister, Copies of Minutes, 1893-1902, No 86, 6 December 1893.

126. NA, NHB 1/1/17. HB Minutes of Meetings, 1893, 8 December 1893; *The Natal Mercury*, 15 December 1893.

127. *The Natal Mercury*, 15 December 1893.

128. *The Natal Mercury*, 15 December 1893.

129. Heydenrych, 'Die geskiedenis van Port Natal-hawe', pp. 370-371.

kels in die plaaslike koerante daaraan gewy. Talle briewe het ook in die briewekolomme van dié koerante verskyn. Die Natalse koloniste het die haweraad beskou as die één liggaam waardeur hulle betreklik vry van die inmenging van sowel die plaaslike regering as die koloniale kantoor in Londen besluite kon neem oor 'n aangeleentheid wat hulle as noodsaaklik vir die vooruitgang van die kolonie beskou het. Die haweraad het verder 'n soort simboliese betekenis verkry - dit was meer as net 'n liggaam wat vir die ontwikkeling en administrasie van die hawe verantwoordelik was. 'The Natal Harbour Board carried the country along with them; even the government was powerless to oppose them in many ways ... resolutions of the Board became, practically, resolutions of the country' is tereg opgemerk.¹³⁰

Die haweraad het dus 'n groter rol gespeel as bloot dié van 'n organiserende liggaam wat slegs hawesake bestuur het. Daarbenewens het dit nie net in Natal nie, maar ook in die Britse ryk 'n buitengewone posisie beklee. Dit het dikwels feitlik onafhanklik opgetree, omdat dit nie aan die uitvoerende gesag en indirek dus die Britse kroon, verantwoordelik was nie. Die haweraad het ook in wyer verband 'n onafhanklikheid besit wat dit in die Britse ryk uniek gemaak het. Dit is veral duidelik in die aanstelling van 'n eie agent in Engeland wat die raad in staat gestel het om onafhanklik - en nie deur middel van die kroonagente wat die Britse Departement van Kolonies en die Minister van Kolonies oor alle koloniale aangeleenthede en veral dié met finansiële implikasies geadviseer het nie - te werk te gaan. Die kroonagente het hulle inderdaad ook magteloos gevoel om enige invloed op die ontwikkeling van die Natalse hawe uit te oefen. Die koloniste het daarom die haweraad beskou as dié liggaam waardeur hulle kon bewys dat hulle koloniale aangeleenthede self kon hanteer en dat hulle gevolglik ryp was vir verantwoordelike regering.

130. *The Natal Mercury*, 9 January 1894.