M. F. DA COSTA GOMEZ

HET WETGEVEND ORGAAN VAN CURAÇAO

SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEID BEZIEN IN HET KADER VAN DE NEDERLANDSCHE KOLONIALE POLITIEK

HET WETGEVEND ORGAAN VAN CURAÇAO

SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEID BEZIEN IN HET KADER VAN DE NEDERLANDSCHE KOLONIALE POLITIEK

HET WETGEVEND ORGAAN VAN CURAÇAO

SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEID
BEZIEN IN HET KADER VAN DE NEDERLANDSCHE
KOLONIALE POLITIEK

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN
DOCTOR IN DE RECHTSGELEERDHEID AAN
DE UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM OP
GEZAG VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS
DR W. P. C. ZEEMAN, HOOGLEERAAR IN DE
FACULTEIT DER GENEESKUNDE VOOR DE
FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID TE
VERDEDIGEN OP DINSDAG 3 DECEMBER
1935, DES NAMIDDAGS TE 4½ UUR DOOR

MOISES FRUMENCIO DA COSTA GOMEZ
GEBOREN TE CURAÇAO

H. J. PARIS
AMSTERDAM - MCMXXXV

AAN MIJN OUDERS
AAN MIJN VROUW

U, Professor KLEINTJES, hooggeachte Promotor, dank ik voor de hulp, die ik van U bij de samenstelling van dit proefschrift heb mogen ontvangen,

U, edelachtbare DE GAAY FORTMAN, voor de bijzondere welwillendheid, waarmede U mij verschillende geschriften ter beschikking hebt gesteld.

U, hooggeleerde WESTRA, voor de warme belangstelling, die U voor dit proefschrift hebt getoond.

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK V

Het representatief wetgevend orgaan van het staatsdeel Curaçao

HOOFDSTUK VI

Het vertegenwoordigend lichaam van het gebiedsdeel Curaçao de jure constituendo

Doe eenen ander niet, hetgeen gij niet wenscht dat aan u geschiede. Doe aan anderen, ten allen tijde, zoo veel goeds, als gij, in gelijke omstandigheden, van hun zoudt wenschen te ontvangen.

(Gedeelte van art. 6 der Algemeene beginselen van de Staatsregeling van 1798).

INLEIDING

Het vraagstuk van samenstelling en bevoegdheid van het wetgevend lichaam van Curaçao zal vermoedelijk spoedig in de Staten-Generaal in openbare behandeling komen.

Wij meenen, dat er behoefte bestaat dit vraagstuk binnen het kader van de Nederlandsche koloniale politiek te bezien.

Er blijkt dan, dat sinds den aanvang dier koloniale politiek Curaçao werd achtergesteld bij Suriname en sinds 1925 ook bij Nederlandsch-Indië. Een redelijk argument voor deze achterstelling heeft de regeering nimmer gegeven. De oorzaak moet aanvankelijk worden gezocht in de tegenstelling met Suriname: de regeering heeft Suriname van ouds beschouwd als een Nederlandsche volksplanting en Curaçao niet.

In de latere koloniale politiek heeft de grootere economische belangrijkheid der andere staatsdeelen de aandacht van Curaçao afgetrokken. Met den bijzonderen aard van dit staatsdeel heeft de regeering weinig rekening gehouden. Zijn staatsrecht zal nù worden samengesteld uit voorschriften aan het Rijks-, Nederlandsch-Indisch-, en Surinaamsch staatsrecht ontleend. Niettemin is het Curaçaosche volk in 1892 in de Nederlandsche volksgemeenschap opgenomen.

Het Curaçaosche volk leeft volgens Europeeschen standaard; het ontwikkelingspeil der bevolking is hooger dan dat van de bevolking, in haar geheel genomen der andere staatsdeelen buiten Europa.

Maatschappelijk vertoont Curaçao gelijkenis met het Rijk.

Willen de Staten-Generaal een einde maken aan het historische onrecht van 1865, waardoor aan het Curaçaosche volk een volksvertegenwoordiging is onthouden, dan zullen zij de gronden voor de toekenning van het kiesrecht en voor de macht der Staten niet moeten zoeken in de reglementen der andere staatsdeelen, maar in den eigen aard dezer bevolking.

Het antwoord is dan duidelijk.

HOOFDSTUK I

HET KARAKTER DER KOLONIALE VERHOUDING

§ 1 - RECHTSABSENTEÏSME IN DE VERHOUDINGEN DER KOLONISEERENDE EN KOLONIALE VOLKEN IN DEN AANVANG DER KOLONIALE GESCHIEDENIS, EEN VERHOUDING VAN WILLEKEUR EN MACHT

Reeds in den aanvang werd de koloniale politiek geheel beheerscht door de overheerschingsgedachte, die een uitvloeisel was van het destijds geldende beginsel, dat de koloniën er waren tot eigen gewin van den overheerscher. Ja, zelfs twijfelde men, — het was een academische vraag in die dagen, — of de heidensche bevolking der Nieuwe Wereld wel aanspraak kon maken op een menschwaardige behandeling, daar zij immers ongedoopt was. Van een dergelijke geestesgesteldheid kan men niet verwachten, dat ze de juridische componenten zou vinden, die de verhoudingen bepalen tusschen deze machtigere en gene zwakkere volkeren, tusschen welke, door de gebeurtenissen van 1492—1499, betrekkingen ontstonden.[1]

Het doel der machtigere volken: eigenbaat door middel van geweld of op geweld steunende middelen maakte den oceaan, vaste landen en archipels tot tooneel van denkelijk de meest brutale machtsuitingen, die de geschiedenis der volkeren ooit ten aanschouwe heeft gevoerd. T.a.v. de vestiging en uitbreiding der Nederlandsche heerschappij in den O.I. Archipel, zegt prof. de Louter in zijn „Staats- en Administratief Recht van Ned.-Indië[6]" op blz. 63: „Wel ontstaat vaak verschil van meening over de keus der middelen om het algemeen erkend doel, de grootst mogelijke geldelijke winst, te bereiken; doch van medelijden met of plichtbesef jegens de Inlanders, van duurzame kolonisatie of eenig hooger staatkundig streven is geen spoor te ontdekken."

---

[1] Zie P. Mag. de Vitoria O.P., Relectio de Indis 1932. R. M. Martin, History of the British Colonies 1835. L. Enault, Reis door Middel- en Zuid-Amerika, zijnde eene beschrijving van de ontdekking, de verovering en de ontwikkeling der verschillende staten, etc., 1868. A. O. Oexmelin, Histoire des Avanturiers qui se sont signaler dans les Indes etc., 1688.

Het is niet onze bedoeling, een geschiedkundig overzicht te geven van alle geweld en willekeur, welke wij sedert den aanvang van het koloniseerende tijdperk en imperialisme hebben te betreuren.

Wij willen slechts hier den nadruk leggen op het volslagen rechts-absenteïsme in deze verhoudingen; op het stilzwijgen van rechts-bewustzijn en rechtsgevoel.

Na deze eerste chaotische periode van kapers, desperados, boe-kaniers, flibustiers en conquistadores, die men zich wel tot op zekere hoogte kan voorstellen bij den geest des tijds, de Europeesche toe-standen van de 15de en 16de eeuw, die een Macchiavelli en een Bodin hun machtstheorieën in de pen gaven, maar die toch als een onverklaarbare afwijking van het rechtsbewustzijn en de christe-lijke ethiek zullen beschouwd moeten worden, volgde op het einde van de 16de eeuw een meer geordende en ordenende machts-uitoefening.

Talrijke groote compagnieën beheerschten uitgestrekte gebieden, die langzamerhand vanuit een middelpunt bestuurd begonnen te worden in de koloniën en elders, waar de koloniën in onmiddellijk verband stonden met de koloniseerende mogendheid, vanuit een centraal punt in het moederland.

Door deze machtsontplooiïng wordt in de overzeesche gebieden zekere ordening geschapen. Van eenigen invloed echter van de over-heerschten op de ordenende macht is nog geen sprake.

Het koloniaal gebied is eigendom door verovering, gedwongen afstand of occupatie. De massa der bevolking, taillable et corvéable à merci, wordt geordend en ingedeeld naar eigen dunken der koloni-seerende mogendheid, zoodra maar de middelen aanwezig zijn.

Ook in dit tijdperk is weinig plaats voor recht en ethiek.

§ 2 - QUALITATIEVE VERANDERING IN DE KOLONIALE POLITIEK TENGEVOLGE VAN DE NATUURRECHTSFILOSOFIE DER 19de EEUW

Eerst onder den invloed van de natuurrechtsfilosofen en vooral door de revolutionnaire staatsrechtelijke theorieën van 1789, en de latere ontwikkeling van het rechtsbegrip in tegenstelling met het machtsbegrip, is het probleem van den persoon van den inlander en van het staatkundig bestaan der koloniën ontstaan. De ontwikke-ling der rechtsgedachte in het staats- en volkenrecht, houdt innig verband met de ontwikkeling der rechtsgedachte als grondslag der verhoudingen van koloniseerende en koloniale volken. Tot een

rechtsstaat is de revolutie echter niet gekomen. Hoe weinig het idee van recht als basis van de staatsordening in het levend bewustzijn van de volkeren is doorgedrongen, leert de kort na de revolutie gevolgde restauratie en het woord van Lodewijk XVIII, wanneer hij het Fransche volk zijn constitutie geeft uit eigen machtsvolheid, op 4 Juni 1814: „Nous avons volontairement, et par le libre exercice de notre autorité royale, accordé et accordons, fait concession et octroi à nos sujets, tant pour nous que pour nos successeurs, et à toujours, de la Charte constitutionnelle qui suit".

Het is pas na de tweede groote reeks revoluties van 1848, dat in het staatsrecht van de Europeesche staten met de originaire macht van de overheid voor goed gebroken wordt.

„Ueberall, auf jedem Gebiete des gesellschaftlichen Lebens tritt der neue Machthaber, das Recht, hervor, mit der vollen Gewissheit, dasz dereinst über das ganze Erdreich ihm jene unbeschränkte und ungeteilte Herrschaft zufallen wird, wohin die Sehnsucht der Besten unseres Geschlechtes zu allen Zeiten ausgegangen ist", aldus laat prof. Krabbe zich uit.[1]

De overheerschingsgedachte is dan ook gebleken geen duurzame basis te zijn voor koloniale verhoudingen. „Miskenning van het nationaal karakter der bevolking kweekt ontevredenheid en verzet; zij belemmert, ook waar deze niet te duchten zijn, de geleidelijke ontwikkeling der kolonie", zegt prof. de Louter.[2]

De evolutie, die leiden zal zoowel tot verwerping van de oude overheerschings-commercieele politiek, waarvoor in den verruimden geest geen plaats kan zijn, als tot den ernst der ethische politiek, die hare rechtvaardiging in zich zelve vindt, — immers iedere menschelijke handeling en dus ook de politiek en dan ook de koloniale politiek, kan alleen in de ethiek hare rechtvaardiging vinden — wordt theoretisch ingezet in de eerste helft van de 18e eeuw en tot op heden voortgezet door een groot aantal rationalistische en humane denkers en politici.

Langzaam en niet zonder schokken groeit het gevoel van verantwoordelijkheid en plichtsbesef bij de leidende volken t.a.v. de zwakkere koloniale bevolking sedert de „ontdekking" van den persoon van den inlander en zijn recht.

---

[1] Prof. Dr H. Krabbe, Die Moderne Staats-Idee, e², 1919, blz. 11.

[2] Prof. Mr J. de Louter, Handboek van het Staats- en Administratief recht van Ned.-Indië, 6e, 1914, blz. 35.

Iets van het ontzaggelijk leed als gevolg van de miskenning van zijn natuur en dus van zijn recht op menschwaardige behandeling dringt thans in de leidende kringen der Westersche koloniale staten door. De beperking van den slavenhandel en later de successieve afschaffing van de slavernij en aanverwante instituten was het begin van een meer humanitaire politiek in koloniale aangelegenheden en van de uitholling der machtsverhouding als gevolg van de voortschrijdende geestelijke ontwikkeling, een evolutie in de verhoudingen, die leiden zal naar een ordening gedragen door verantwoordelijkheidsgevoel en plichtsbesef; een omwenteling, niet uitgaande van een volk of ras tegen een ander volk of ras, maar een omwenteling van den geest, die niet begon bij de onderworpen volken, maar bij de heerschende macht van het Westen zelf, die op de eenmaal begane fout heeft weten terug te komen.

Met de kracht der revolutie worden eind 18de eeuw de nieuw verworven (doch nog niet voldoende gerealiseerde) denkbeelden in de koloniale politiek van Frankrijk toegepast. Doch reeds na 10 jaren was de gelijkheidsgedachte, die den nieuwen citoyen français schiep, de slavernij als onmenschwaardig instituut afschafte, verdrongen en de status quo hersteld.

Evenwel zoo ernstige gedachten mogen door den overweldiger en de restauratie een tijdlang in hare ontwikkeling en toepassing terzijde gesteld worden, verloren gaan dergelijke humane gedachten, eenmaal verkondigd, niet. Ná en vóór zien wij de revolutionnaire stellingen opnieuw verkondigd en verdedigd, totdat tenslotte de tweede reeks groote revoluties definitief de richtlijnen trok, die de ontwikkeling in de koloniale verhoudingen tusschen leidende en zwakkere volken bepalen.

Wanneer de machtsidee atrophieert binnen den staat t.a.v. de staatsrechtelijke verhoudingen en constructies, verandert ook het karakter van de koloniale verhoudingen. Voor het revolutionnaire Frankrijk is er geen probleem. Art. 6 van zijn constitutie (constitutie van het derde jaar) lost het klaar en duidelijk op.

„Les colonies sont parties intégrantes de la République et sont soumises aux mêmes lois constitutionnelles." De Fransche koloniale politiek zal zich van nu af blijvend richten op de constructie van een staatsrechtelijke eenheid met de koloniën.

Ofschoon de contra-revolutie ook hier reactionnairen teruggang beteekende, het eenmaal ontwaakte rechtsgevoel bleef verant-

woordelijkheid t. a. v. den persoon van den inlander vorderen.

De revolutionnaire gelijkheids-theorie heeft tot op heden stand gehouden en meer en meer is deze geestesgesteldheid dit koloniseerende volk eigen geworden. Deze gelijkheidsgedachte nu, heeft in hare gevolgen een werking naar binnen of een werking naar buiten, een centraliseerend-staatsrechtelijke of een decentraliseerende, federalistische, ja zelfs volkenrechtelijke.

In de Fransche koloniën is de centraliseerende binnenstaatsche werking gevolg van de gelijkheidsgedachte, toegepast op de bevolking dezer koloniën. Het staatsrechtelijk beeld dier koloniën vertoont een hiërarchisch-architectonische structuur. Hierbuiten vallen de protectoraten en mandaten, zijnde volkenrechtelijke instituten. Tot een unieke eenheid is met het moederland de vroegere kolonie Algiers vereenigd.

De vrijheids- en gelijkheidsgedachte heeft in Engeland geleid tot een stelsel van koloniale politiek, dat lijnrecht tegenover het Fransche staat.

Hier heeft de gedachte van vrijheid geleid tot erkenning van de rechten van de kolonisten en eerbiediging der rechten van de koloniale volken, in dien zin, dat aan de kolonisten reeds vroegtijdig volledige autonomie werd verzekerd en aan de niet-Europeesche volken hun inheemsche instellingen werden gelaten. Reeds in 1619 werd aan Virginia een volledig representatief orgaan toegekend, bestaande uit 22 gekozen afgevaardigden. Aan alle Amerikaansche koloniën en ook op de Antillen werden reeds in het begin gelijksoortige instellingen, gelijksoortig naar inrichting en werkwijze, verleend, als het moederland bezat.

Zoodra de koloniën eenigermate in hare politieke behoeften konden voorzien, werden haar politieke rechten toegekend en werd de staatkundige ordening zoo geregeld, als voor iedere kolonie passend voorkwam. Zoo ontstond een diversiteit van koloniale instellingen in het Britsche Rijk met de tendenz naar een volkenrechtelijken uitbouw.

Het slotstuk dezer politiek is een gemeenebest van onafhankelijke naties, die wij naar buiten zien optreden gelijk in de Imperial conferenties, waar zij thans als volkomen staten in een volkenrechtelijke eenheid met het moederland op voet van gelijkheid, over imperiale aangelegenheden mede beslissen.

HOOFDSTUK II

DE PUBLIEKRECHTELIJKE REGELING DER VERHOUDING VAN HET NEDERLANDSCHE VOLK EN DE OVERZEESCHE VOLKEN ONDER DE BATAAFSCHE REPUBLIEK EN HET KONINKRIJK HOLLAND

§ 1 - THEORETISCHE QUALITATIEVE VERANDERING IN DE KOLONIALE VERHOUDING TEN GEVOLGE VAN DE IDEE VAN CONSTITUTIONEELE CHARTERS IN DE KOLONIALE POLITIEK DER BATAAFSCHE REPUBLIEK

Reeds vóór de beëindiging van het octrooi van de West-Indische Compagnie op 31 December 1791 stond, na de resolutie van de Staten van Holland van 4 October 1790, vast, dat het octrooi niet zou vernieuwd worden. De Staten van Holland hadden gewezen bij monde van hun Gedeputeerden in de Staten-Generaal op den gedelabreerden toestand van de West-Indische Compagnie en op het feit, dat menigvuldige Remonstrantiën uit de West-Indische koloniën waren ingekomen „met opzigt tot zeekere bezwaaren, welke de Colonisten tegen het bestier, op de wijze van eene geoctroyeerde Compagnie, schijnen te hebben". [1]

De Oost-Indische Compagnie is niet tot een vredig eind gekomen. De rumoerige Nationale Vergadering maakte aan haar bestaan een ontijdig einde. De octrooien, voormaals verleend, werden vernietigd.

Zal nu de Bataafsche Republiek doorgaan op denzelfden weg, die de beide Compagnieën hebben gevolgd, of zal zij een nieuwe ordening weten te scheppen op een rechtsbasis, vastknoopende aan de nieuwe algemeene staatsrechtelijke beginselen, in de nadagen der Compagnieën, vanuit het herboren Frankrijk verkondigd?

Indien men nu met het oog op het voorbeeld der Fransche revolutie en lettende op den ongunstigen toestand van de beide Compagnieën, ook ten onzent een grootsch gebaar inzake de koloniën zou

---

[1] Mr Dr H. W. C. Bordewijk, Ontstaan en Ontwikkeling van het Staatsrecht van Curaçao, 1911, blz. 5 e.v.

verwachten, komt men bedrogen uit. Wel vielen door de vernietiging harer octrooien alle bezittingen en eigendommen van de Oost-Indische Compagnie de Bataafsche Republiek in den schoot, doch bij de liquidatie van de Oost-Indische Compagnie ging de Bataafsche Republiek slechts uit van privaatrechtelijke begrippen van schuldovername. Geenszins werden in de politiek t.a.v. Oost-Indië metterdaad veranderingen gemaakt. De geïnteresseerden bij en houders van actiën in de gewezen Oost-Indische Compagnie zouden door de natie, bij wijze van afkoop, schadeloos worden gesteld; tevens werd in art. 129 j° art. 242 der Staatsregeling van 1798 gezegd, dat de koloniale inkomsten in de nationale kas gestort zouden worden.

De privaatrechtelijke voorstelling van dit artikel is duidelijk. Door de liquidatie der Oost-Indische Compagnie is wel een eind gemaakt aan een particuliere exploitatie, doch voor den Javaan en den Maleier is nog weinig reden tot blijdschap en dit zal hij spoedig ondervinden.

Veel is door dezen overgang van baten en schulden niet veranderd. De handel op de Oost bleef aan de Bataafsche Republiek voorbehouden; de betrekkingen der Buitenlandsche bezittingen en Coloniën van de Bataafsche Republiek in de beide Indiën tot het Moederland, zouden op den thans nog plaats hebbenden voet blijven, totdat de Vertegenwoordigende Vergadering op voorstel van het Uitvoerend Bewind daaromtrent zoodanige schikkingen zoude hebben gemaakt, als zij ter bevordering van het algemeen belang zoude oordeelen te behooren. Aldus de Staatsregeling.

Verder wordt alles aan de toekomst toevertrouwd. Een wet zal de inwendige staatsinrichting en de wijze van bediening der Policie en Justitie in elk der Aziatische Bezittingen en Etablissementen regelen en de nieuw ingestelde Raden (1 Mei 1800 in werking getreden), die het bestuur zullen voeren over de Bezittingen in Asia mitsgaders over de Coloniën in Amerika en de Bezittingen op de kust van Guinea, zullen voor hunne respectievelijke gebieden charters voorstellen, die door het Uitvoerend Bewind aan de Vertegenwoordigende Vergadering ter bekrachtiging aangeboden zouden worden (Artt. 250 en 251).

Dit charter zou zijn een „constitutioneel" charter voor de koloniën in Amerika. De constitutioneele charters werden echter nimmer vastgesteld. De ongelukkige gevolgen van den oorlog verhinderden, dat de kolonisten hierover gehoord konden worden.

In verband met de constitutioneele charters was art. 253 van groote beteekenis.

a) De Bezittingen in Azië

Met het idee der charters treden wij in een merkwaardig gedachten-complex, samengesteld uit twee onvereenigbare componenten: een historische waardeering der kolonie, waarbij niet de persoon van de inheemschen in het middelpunt van de belangstelling werd geplaatst, en een filosofische, waarbij de persoon van de inheemschen of van de kolonisten voorop werd gesteld met het postulaat van een charter als gevolg. De verwarring tengevolge van de historisch-economische drijfkrachten en de rechtsfilosofische tendenzen in de nieuwe koloniale geschiedenis, zooals onze staatsregeling die inleidde, was echter zeer groot.

Het idee van charters voor de koloniën in Azië is belangrijk; het is geïmporteerd uit de Engelsche koloniale politiek via Frankrijk. Indien dit idee van charters voor de koloniën tot werkelijkheid was geworden en niet een onvervulde belofte was gebleven, zouden wellicht de reactionnaire en onvoldoende reglementen, die na 1798 zijn gemaakt en die zeker de evolutie in het koloniale recht niet hebben bevorderd achterwege zijn gebleven. Koloniale charters toch plegen een meer vrijzinnigen geest te ademen dan reglementen. Deze documenten fundeerden de Engelsche koloniën in Noord-Amerika op den grondslag van een maatschappelijk verdrag en hun beteekenis was die van een constitutie in deze koloniën, in den geest van het „instrument of government" van 1653 in Engeland zelf. Deze charters hielden in een beschrijving van de staatkundige ordening der Amerikaansche koloniën, overeenkomende met de staatkundige ordening in Engeland, op den grondslag van „selfgovernment".

De belofte van art. 249 en 250 van de Staatsregeling van 1798 was dus niet gering.

Tegenover de positieve belofte een charter te zullen geven, kan men toch moeilijk blijven volhouden, dat de bedoeling daarvan niet was, in het algemeene karakter van het koloniale bezit verandering te brengen. Volgde de Staatsregeling over haar geheel de Fransche constitutie, dan is er geen reden tegenover deze stellige belofte (die uit deze constitutie moet voortvloeien) aan te nemen, dat de bedoeling was, alles onveranderd te laten.

Wel is voortvarendheid onze constituties niet eigen. Eerst moest er uitvoerig over het Charter worden gedelibereerd, zoodat art. 231 het noodig vindt voorloopig den bestaanden toestand te handhaven, totdat de Vertegenwoordigende Vergadering op voorstel van het Uitvoerend Bewind daaromtrent zoodanige schikkingen zoude hebben gemaakt, als zij ter bevordering van het algemeen belang zoude oordeelen te behooren, maar den nieuwen geest, die verandering beoogt te brengen, kan men niet ontkennen.

Zoo zou dan, gelijk t.a.v. het staatkundig en het sociale leven een nieuwe aera was aangebroken, ook t.a.v. deze koloniën een tijdperk worden ingeluid, waarin het staatkundig leven en de rechten van de bevolking van de z.g. koloniale gebieden, constitutioneel gewaarborgd zouden worden.

Hoe zou men anders in de staatsregeling, zonder zich schuldig te maken aan de grootste huichelachtigheid, hebben kunnen neerschrijven: dat het maatschappelijk verdrag de natuurlijke rechten van den mensch wijzigt noch beperkt, dan in zooverre zulks ter bereiking van de beveiliging van persoon en leven noodzakelijk is! (Art. 2 van de Algemeene Beginselen).

Te betreuren is, dat deze staatsregeling niet bepaalt, hoe de positie van de overzeesche gebieden in de nieuwe staatsordening gedacht wordt, zooals art. 6 van de Fransche constitutie van het derde jaar die nauwkeurig bepaalt; maar, daar in het kader der algemeene beginselen en plichten de Nationale Vergadering het den burgers voorhoudt, dat de plichten van den mensch in de maatschappij hun grondslag hebben in een heilige wet: „Doe eenen ander niet, hetgeen gij niet wenscht dat aan u geschiede; — doe aan anderen, ten allen tijde, zooveel goeds, als gij, in gelijke omstandigheden, van hun zoudt wenschen te ontvangen." (art. 6 van de Algemeene Beginselen van de Staatsregeling 1798), mogen wij geen andere opvatting hebben dan deze, dat het der Nationale Vergadering ernst was met deze regeling.

Dat echter een eeuwenoude toestand niet door het feit eener revolutie voor goed veranderd wordt, daarover zal wel niemand zich illusies vormen.

Een, zelfs met revolutionnaire kracht verkondigde, opvatting zal toch geen stand houden, voordat zij aan de gemeenschap zelf eigen is geworden. De door den stormloop der revolutie platgeloopen instellingen van het ancien régime wonnen, toen de revolutie steeds

grootere ellende over het volk bracht, weer aan bekoorlijkheid. Volgens Semonville[1] eischten de stemming des volks en het belang van Frankrijk „de concilier ce que l'expérience de l'ancien régime avait introduit d'utile dans l'administration avec les institutions que la saine philosophie a plantées sur la tombe des préjugés", „dat wil zeggen: reactie tegen de al te ingrijpende veranderingen van 1798."

Zoo wonnen reeds vóór 1800 ten onzent de voor-revolutionnaire theorieën weer veld.

Nog bleef onze staatsregeling van 1801 spreken van het geluk van allen als de hoogste wet (art. 1) (waarschijnlijk de koloniale bevolking niet indachtig), van ieders bevoegdheid, om alles te doen en te verrichten, wat hem behaagt, behoudens de verantwoordelijkheid voor de wet, van gelijkheid van ieder voor de wet en in art. 48 nogmaals van charters voor de koloniën, waarbij het inwendig bestuur en de wetten voor de koloniën vastgesteld zullen worden.

De taak echter, waarvoor de Staatscommissie van 11 November 1802 zich gesteld zag, was een onmogelijke opdracht: zij moest dienen van advies „omtrent den voet en de wijze, waarop de handel op 's lands bezittingen in de Oost-Indiën zouden behooren gedreven en die bezittingen bestuurd te worden, in dier voege, dat aan dezelve de hoogst mogelijke trap van welvaart aan den koophandel der Republiek het meeste nut, en aan 's lands finantien het meeste voordeel worde aangebragt".

31 Augustus 1803 (terwijl in Frankrijk de reactie in vollen gang was den ouden toestand te herscheppen) bracht de Staatscommissie haar verslag uit, tegelijk met een charter tot vestiging van de regeering en bestuur der Aziatische bezittingen. Rapport en charter zijn een compromis tusschen de denkbeelden van den vooruitzienden en vooruitstrevenden Dirk van Hogendorp en die van den conservatieven oud-Commissaris-Generaal S. C. Nederburgh, maar een compromis, dat zeer sterk neigde naar de conservatieve denkbeelden van Nederburgh. Vooral het rapport huldigde beslist de leer, dat de koloniën er zijn ten bate van het moederland en niet het moederland voor de koloniën. Dit ligt ook volkomen in den geest van de opdracht, die de handelsbelangen van de Republiek doet

[1] bij P. J. Blok, Geschiedenis van het Nederlandsche Volk, 1907, Dl. 7, blz. 127.

prepondereeren. In deze opdracht is de mercantiele geest duidelijk zichtbaar; immers, de vraag, hoe de handel moest worden ingericht, gaat aan de kwestie, hoe het bestuur der koloniën dient geregeld te worden, vooraf.[1] Den levensstandaard van den z.g. inlander stelt men gewoonlijk niet te hoog en, wanneer nu tegelijk gedacht moet worden aan het meeste nut voor den koophandel der Republiek en de hoogst mogelijke trap van welvaart voor den inlander, dan zal men die hoogst mogelijke trap van welvaart voor den inlander wel niet al te letterlijk opgevat hebben. Intusschen is dit charter van Nederburgh (tot vestiging van de Regering en het Bestuur der Asiatische Bezittingen van de Bataafsche Republiek, tot betere Administratie der Justitie in dezelve, en tot het drijven van den Handel op en in Oost-Indiën) op 27 September 1804 aangenomen door het Staatsbewind.

Het werken met deze vreemde constructie heeft voor de koloniën wel zeer geringe voordeelen opgeleverd. De ware stoot voor een vrijzinnig humane politiek zal eerst later het gevolg zijn van een typisch Hollandsche constructie en voorstelling van zaken: de eereschuld-theorie!

Na het herstel van het eenhoofdig staatsgezag onder den Raadpensionaris Rutger Jan Schimmelpenninck werd het charter, dat nooit in werking is getreden, ingetrokken, waarmede de niet verwerkelijkte gedachte van een vrijzinnig charter werd prijsgegeven. Voortaan zullen reglementen de koloniale staatkundige ordening bevatten.

Het eerste reglement is dat van 27 Januari 1806 op het beleid van de Regering en het Justitie-wezen in de Asiatische Bezittingen van de Bataafsche Republiek en van den Handel op en in dezelve Bezittingen. Op dit reglement heeft het charter van Nederburgh overwegenden invloed uitgeoefend. Ofschoon dit reglement niet de pretentie van een charter kon hebben, ging het toch verder in zijn toekenning van rechten aan den inlander. Wanneer men den inhoud van dit reglement en van het charter van 1804 vergelijkt met de algemeene rechts- en staatkundige beginselen, die in dit revolutionnaire tijdperk de belofte van constitutioneele charters aan de koloniën medebrachten, dan kan men stellig niet beweren, dat aan het voorschrift der Staatsregeling was voldaan.

---

[1] Prof. Mr Ph. Kleintjes, Staatsinstellingen van Ned.-Indië[6], 1933, Dl. I, blz. 10.

Het charter van Nederburgh noch het reglement van Schimmelpenninck, waren het charter van art. 249 van de Staatsregeling van 1798. Beide waren niet meer dan compromissen, vasthoudende aan de oude koloniale politiek der Compagnieën en beteekenden t.a.v. de nieuwe humane staatsrechtelijke beginselen der revolutie een betreurenswaardigen teruggang. Toen de revolutie teruggedrongen was tot haar uitgangspunt, begon de evolutie in verlangzaamd tempo naar hetzelfde doel: de erkenning van den persoon van den inlander en zijn recht.

Intusschen zullen wij den teruggang van de reactie volgen. De Staatsregeling van 1805 houdt geen bepaling in omtrent den staatkundigen toestand der koloniën. Wel wordt in art. 19 het passief kiesrecht voor het wetgevend lichaam verleend aan de stemgerechtigde burgers oud 30 jaar, geboren in een der 8 departementen van het gemeenebest, of in de koloniën en bezittingen van den Staat, en wordt in art. 10 het grondgebied in Europa gesteld tegenover het grondgebied buiten Europa; maar verder zwijgt deze Staatsregeling over de overzeesche gebieden.

De constitutie van 1806 schrijft voor regeling van de regeering der koloniën bij bijzondere wetten en de eenheid van financiën (art. 12).

Een door bijzondere wetten geregelde staatsordening waarbij de „innerlijke Regeering" bij uitsluiting aan den Koning wordt opgedragen (art. 36).

Volgens die algemeene wetten dus zal de Koning onbeperkte macht hebben tot de innerlijke regeering en dit beteekent, dat aan den Koning ook de binnen de koloniën te voeren politiek wordt opgedragen zonder eenige beperking. Van deze onbeperkte macht maakt de „donderende maarschalk" ruimschoots gebruik, om een despotisch bestuur te voeren, zoowel tegen de ambtenaren als tegen de regenten en vorsten van Java! (Opstand van Kedoe 1810). Staatsrechtelijke beteekenis heeft het bestuur van Daendels niet in die mate gehad, dat een nieuwe staatsrechtelijke toestand werd ingeluid.

T.a.v. den persoon van den inlander is de vermindering der pantjen-diensten van beteekenis, doch aan een qualitatieve verandering in zijn positie, zooals Dirk van Hogendorp voorstond, dacht Daendels zelf niet; integendeel, ter bereiking van zijn doel: den aanleg van de „landstraat" van West naar Oost Java, werden zelfs de heerendiensten verzwaard.

De toestand bleef staatsrechtelijk t.a.v. de innerlijke regeering, als

t.a.v. de positie van den inlander, nagenoeg onveranderd.

Daendels heeft wel zijn opdracht: Java in staat van verdediging te brengen, vervuld; knoeierijen van ambtenaren, hoofden, regenten en vorsten bestreden; rechtspraak en bestuur gereorganiseerd, maar alles binnen het systeem der oude Compagnie.

„Onder zijn régime werd de druk der cultuur- en heerendiensten nog verzwaard, daar de treurige financieele toestand en Java's weerbaarmaking hem noopten tot het hardhandig optreden, waaraan zijn naam tot op heden pijnlijke herinneringen verbindt. Hij bevrijdde de bevolking van allerlei lasten, zegt Clive Day, om hen nog meer te drukken ten bate van het gouvernement."[1]

Eigener beweging een vrijzinnige koloniale politiek het eerst te beginnen, is ons niet ten deel gevallen.

b) De West-Indische koloniën

Van anderen aard waren de moeilijkheden, die zich voordeden t.a.v. de West-Indische Koloniën en Bezittingen na de overname door de Republiek. Onder het West-Indische territoir begrijpt men buiten de zes eilanden en de volksplanting Suriname ook het nominale gebied van Ned.-Guyana, waarvan slechts een zeer gering gedeelte gekoloniseerd is, en welks achterland meer heeft van een invloedssfeer als van een staatsdeel. Was met betrekking tot de bevolking van Ned. Oost-Indië het aantal Europeanen en hunne nakomelingen in vergelijking met het aantal inheemschen, die aldaar het substraat der maatschappij vormden, onbeduidend, in de West-Indische koloniën was het in den aanvang der koloniale geschiedenis spoedig anders.

De onhumane politiek der Spanjaarden en andere gegadigden in de West-Indiën had tot gevolg gehad, dat rond 1800 het grootste gedeelte der inheemschen was uitgeroeid of verdrongen. Aangenomen wordt, dat er omstreeks 1600 op Curaçao nog 1415 Indianen en Mestiezen waren.[2]

Het kwam in de West tot werkelijke kolonisatie, vroegtijdig ontstonden talrijke nederzettingen van Europeanen. Waar de inheemsche bevolking stand hield, werd zij gekerstend, hoewel niet altijd

[1] A. D. A. de Kat Angelino, Staatkundig beleid en bestuurszorg in Ned.-Indië, 1929, Dl. II, blz. 26.

[2] Zie J. H. J. Hamelberg, De Nederlanders op de West-Indische eilanden, 1901 en 1909.

op vredelievende wijze, en vermengde zij zich met de latijnsche overheerschers. Gelijk overal elders, had de assimilatie ook hier de overname van taal en zeden van het overheerschende volk tot gevolg. In ieder geval bevat het maatschappelijk substraat in de West-Indiën een groep van Europeanen en gekerstende autochthonen en nakomelingen van dezen, die, levende volgens europeesche standaarden, geenszins als een quantité négligeable konden worden beschouwd.

In de Fransche en Engelsche koloniën is dit zeer goed begrepen, en zijn reeds vroegtijdig zeer groote bevoegdheden aan deze groep inzake bestuur en wetgeving toegekend.

Terecht zeide dan ook het Kamerlid Rochussen in de Staten-Generaal: „Ik ben geen voorstander van de invoering van Oostersche begrippen in het Westen"[1] bij de behandeling der Regeeringsreglementen in de Tweede Kamer in 1865, en Schimmelpenninck heeft bij deze gelegenheid zeer juist het verschil tusschen de West-Indische en Oost-Indische gebiedsdeelen aangegeven. „In Oost-Indië toch is het hoofdelement van welvaart en de voorname bron van de voordeelen die het moederland geniet gelegen in de inlandsche bevolking, in welke men eene kracht bezit, die medewerkt om eene groote ontwikkeling aan het geheel te geven. In West-Indië is het omgekeerde het geval; daar heeft men alleen eene koloniale bevolking en van inlandsche bevolking is bijna geen sprake. In de Oost is het dus van het grootste belang het Europeesch gezag krachtig te handhaven en den band, welke die bezittingen aan het moederland verbindt, vooral niet los te maken. In West-Indië is het geheel anders; wanneer men daar de vermeerdering van Nederlandsche kolonisten en Nederlandsch kapitaal en daardoor eene vereenzelviging van de Nederlandsche belangen met de belangen der kolonie bevordert, zal in dat gemeenschappelijk belang meer en meer een band gevonden worden, die ook onder veranderde omstandigheden zal blijven bestaan."[2]

De moeilijkheid t.a.v. bestuur en wetgeving in de West-Indiën is de verdeeling van de staatstaak, m.a.w. het aandeel van de kolonisten en de vereuropeaniseerde inheemschen in bestuur en wetgeving. De vraag naar den bestuursvorm en het wetgevingsorgaan t.a.v. de

[1] Mr Dr H. W. C. Bordewijk, Handelingen over de Reglementen op het beleid der Regering in de kolonien Suriname en Curaçao, 1914, blz. 272.

[2] Bordewijk, Handelingen, blz. 277—278.

kolonisten in de West-Indiën bepaalde de „Instructie voor den Raad der Coloniën in de West-Indiën", gearresteerd op 1 Juni 1792, in art. 17: „dat aan de Colonisten alle Godsdienstige en Burgerlyke Vryheid werde verzekert, met zoodanige aandeel in het huishoudelyk bestuur der Colonien, als der zelver onderscheidene aart en gesteldheid medebrengt".[1]

T.a.v. Suriname was dit beginsel reeds verwezenlijkt in 1682. De bestuursvorm van deze kolonie was vastgelegd in het charter van 23 September 1682. Het hoofd der Kolonie was de Gouverneur. Met hem deelde in het bestuur de „Politycquen Raedt". Het passief kiesrecht werd aan de kolonisten toegekend. Deze „Politycquen Raedt" werd samengesteld uit de „aensienlyckste, verstandighste en moderaetste onder de Coloniers". Het actief kiesrecht werd eveneens aan de kolonisten toegekend. De Raedtspersonen werden gekozen „door de pluraliteyt van stemmen *van alle de Coloniërs*". De beteekenis van de belofte van art. 251 Staatsregeling 1798, is voor Suriname van geringer belang dan voor de andere W.-Indische gebieden. Tot 1816 bleef dit gebiedsdeel in het bezit zijner constitutioneele instellingen, totdat de „vaderlijke regeering" ook hier de wijzers van het uurwerk des tijds decenniën terugzette.

Wat den bestuursvorm van Curaçao aangaat, dit gebiedsdeel bracht het onder de W.-Indische Compagnie niet verder dan een Gouverneur, waarnaast een adviseerende Raad met een wisselend aantal niet-ambtelijke leden.

Na het verloopen van het Octrooi van de W.-Indische Compagnie, kwamen hare koloniën aan den Staat en nam de Directie ad interim het bestuur over op 1 Januari 1792. Het opperbestuur van de Directie ad interim ging, nadat de overneming der Actiën, Eigendommen en Bezittingen der gewezen W.-Indische Compagnie haar volle beslag had gekregen, op den Raad der Coloniën in de West-Indiën over, onder bovengemelden waarborg, op 13 November 1792.

De Sociëteit van Suriname, (waarvan de aandeelen voor $^1/_3$ aan de Stad Amsterdam behoorden) bleef gehandhaafd en stond ook onder het opperbestuur van den Raad der Koloniën in Amerika en der bezittingen van den Staat in Afrika, bij decreet van 16 Maart 1795 ingesteld, totdat ze vernietigd werd bij besluit van de Staten-Generaal van 9 October 1795, tegelijk met den Raad der Coloniën,

[1] Te vinden bij Bordewijk, Ontstaan en Ontwikkeling etc. Bijlage I.

en waarbij eveneens werd opgericht het „Committé tot de zaken van de Colonien en Bezittingen op de kust van Guinea en in America".

Noch de Raad der Coloniën noch het Committé, dat ten doel had tot een algemeene en eenparige directie en administratie van 's Lands Coloniën in de zoogenaamde West-Indiën te geraken, brachten essentieele veranderingen in bestuur en wetgeving der Coloniën, daar men al te veel het idee huldigde van de Gedeputeerden tot de zaken van de West-Indische Compagnie t.a.v. het Plan van Opperbestier om „zoo weinig oogenschynlyke veranderingen als mogelijk is, in de uitterlijke form van bestier te maken, die nu zoo veele jaaren in train geweest is waaraan de Negocianten, de Colonisten en alle Ingezeetenen van den Staat gewoon zyn... behoudens nogthans de verbetering van het gebrek, waaraan de oude form van bestier laboreert."

Indien de Gedeputeerden zich meer het lot van de diep te beklagen slaven, welk instituut op ons koloniaal stelsel zulk een onuitwischbare smet geworpen heeft, hadden bezig gehouden, dan hadden zij een gewichtiger werk verricht, dan zoo weinig mogelijk veranderingen te maken in den uiterlijken vorm van bestier; dan had ook de lugubere slaven-opstand van 1795 voorkomen kunnen worden. Met de sociale zorg is het wel altijd droevig gesteld geweest, zooals het thans nog is in die kolonie, die het voorrecht had, de eerste Kroon-kolonie van het moederland te zijn geweest.

De belofte van art. 251 van de Staatsregeling van 1798 beteekende een fundamenteele verandering op den grondslag van een constitutioneel charter t.o.v. de staatsinrichting der kolonie Curaçao. Indien dit constitutioneel charter zou zijn tot stand gekomen in den geest van de revolutionnaire theorieën, die den vorm en inhoud van het charter zouden constitueeren, dan zou de 18de eeuw de emancipatie van dit gebiedsdeel hebben zien verwezenlijken, gelijk het andere gebiedsdeel Suriname sinds 1682 was geëmancipeerd, en de willekeurige achteruitzetting van dit gebiedsdeel achterwege zijn gebleven; doch om reden hierboven vermeld, is dit constitutioneel charter niet tot stand gekomen. De Fransche overheersching, die ons de eenheid bracht ook t.a.v. de koloniën, vereenigde ze onder het departement van koophandel en koloniën, wat een einde maakte aan de Raden van Bestuur.

De verovering door de Engelschen van Suriname in 1804 en van Curaçao in 1807 bracht geen verandering in bestuur en wetgeving.

In qualitatief verschillende verhoudingen stonden echter de W.-Indische gebieden t. a. v. het moederland vergeleken bij de Aziatische. Van den aanvang af reeds stond Suriname in een rechtsverhouding tot het moederland, op grond van het charter van 1682, waarin de staatkundige organisatie en de rechten der kolonisten waren vervat en gewaarborgd; de Souverein, noch de Compagnie mochten in de toekomst daarvan afwijken of daarin wijzigingen aanbrengen tot nadeel van de kolonisten.[1]

Hoewel bestuur en wetgeving der kolonie Curaçao geheel afhankelijk waren van de macht der West-Indische Compagnie, hadden de ingezetenen aandeel in bestuur en wetgeving van de kolonie.

De verhouding van het gebiedsdeel Curaçao tot het moederland, in deze periode, werd bepaald door het feit, dat deze kolonie opzettelijk was veroverd als steunpunt voor de krijgsverrichtingen der Compagnie en haren handel en door het feit, dat deze kolonie niet was gekoloniseerd door Nederlanders, gelijk dat voor een goed deel met de kolonie Suriname het geval is geweest. Een charter voor deze kolonie ontbrak.

De verhouding van het moederland tot deze kolonie was echter niet die zuivere machtsverhouding, waardoor de verhouding van het moederland tot de Aziatische koloniën zich kenmerkte, maar ook niet die rechtsverhouding, waarin het moederland stond tot Suriname.

De bevolking deelde wel mee in het bestuur en de regeling der huishoudelijke belangen, maar dit medebewind is hun niet gewaarborgd. De kolonie kon wel haar wenschen uiten, doch de vervulling hiervan lag geheel aan de Compagnie en hare ambtenaren, hoewel de burgerij veel invloed had op den gang van zaken doordat in den Raad successievelijk het burgerlijke element overheerschte en groote bevoegdheden had t.a.v. de verdediging van het eiland en de bewaring van rust en orde.

Men kan dus wel zeggen, dat de kolonie onder de Compagnie een gematigde autonomie had.

Zij stond in een onvolkomen rechtspositie tot de Compagnie.

De verhouding van het Nederlandsche volk tot de W.-I. volken werd door de idee der constitutioneele charters dus slechts gradueel

---

[1] Proloog van de fondamenteele conditien, slot: „sonder dat daer van oyt of oyt, selfs by de Machten van dese Landen, ter naerdeele van de Opghezetenen aldaer sal mogen worden gherecedeert."

veranderd. Van overwegende beteekenis was de idee zelve der constitutioneele charters t.a.v. de kolonie Curaçao, daar zij een grondwettelijken waarborg zouden hebben gegeven voor de autonomie en het zelfbestuur der kolonie.

§ 2 - EEN QUALITATIEVE FEITELIJKE VERANDERING IN DE KOLONIALE VERHOUDINGEN IN AZIË TIJDENS HET ENGELSCHE TUSSCHENBEWIND

Een qualitatieve feitelijke verandering onderging het koloniale systeem op Java eerst onder Raffles.

Dat de door Raffles voorgestane hervormingen niet in haar geheel doorgevoerd konden worden, dat er concessies (v.b. behoud van de koffiecultuur in de Preangerregentschappen) gedaan zijn aan de oude politiek, moet niet aan Raffles, doch aan de Compagnie worden geweten. Deze immers heeft niets gedaan, om aan het stelsel van uiterste willekeur een einde te maken, evenmin als de Bataafsche Republiek; wel is er veel gedelibereerd in de nadagen der Compagnie over de invoering van een verlicht bestuur, doch tot hervormingen is het nooit gekomen. Daendels, die in menig opzicht met de „oude mannetjes wijsheid" van de Compagnie brak, had tenslotte maar een zeer beperkt doel voor oogen: de weerbaarmaking van Indië. Hij wist heel goed „dat hij niet voor grondeigendom aan den Javaan, afschaffing van heerendiensten of iets van dien aard ging, maar voor de verdediging tegen de Engelschen". [1]

Anders is het met Raffles gesteld. Afkeerig van het stelsel der Compagnie, zette hij zich aan een grondige hervorming. Geldgebrek, gebrek aan een voldoend opgeleid ambtenarencorps, te lang onder de auspiciën van de Compagnie voortwoekerende feodale systemen, de onrijpheid van de inheemsche bevolking ten gevolge van een en ander, deden de prachtigste van zijn hervormingen in de praktijk stranden: het landrente-stelsel, van zooveel belang t.a.v. den persoon van den inlander, afschaffing van dwangarbeid, van verplichte leveranties en contingenten, afschaffing van feodale bestuursinstanties, strijd tegen slavernij en opiumhandel, verbod van invoer van slaven, verbod van pandelingschap en andere. Van staatsrechtelijke beteekenis is de gedachte van administratieve scheiding van de eilanden, ook door prof. van Vollenhoven verdedigd en uitgewerkt, schei-

---

[1] Colenbrander, Koloniale Geschiedenis, 1925, Dl. II, blz. 312.

ding van politie en rechtspraak, toekenning van het kiesrecht aan de dorpen t.a.v. de hoofden.

Het Engelsche tusschenbewind kenmerkte zich dus wel door een groote belangstelling voor den persoon van den inlander en dit is dè groote tegenstelling met het voorgaande bestuur; de humane geest, die door zijn hervormingen straalt, dwingt eerbied af, wanneer men bedenkt, dat, hoewel de Compagnie souvereine bevoegdheden verkreeg en hoewel de Bataafsche Republiek in deze rechten trad, noch zij, noch de Bataafsche Republiek, voor zoover zij daartoe in staat was, een andere staatkunde dan de aloude der Compagnie, van welke Dirk van Hogendorp zeide, dat zij alleen handelde als een koopman, had toegepast. Een politiek, die humane plichten stelde boven handelsbelangen, heeft ook de Bataafsche Republiek niet gevoerd. „Met een vurigen ijver voor het welzijn van den inlander en zijne eigene hervormingsplannen toegerust, greep Raffles met ruwe hand in het bestaande en legde den grondslag tot die koloniale staatkunde welke de souvereine plichten van den overheerscher boven zijne handelsbelangen plaatst," zegt prof. de Louter.[1]

Het onder de Compagnie tot een zuivere machtsverhouding uitgegroeid contact tusschen Nederland als koloniseerende mogendheid en de overzeesche bevolking is onder Raffles dus qualitatief veranderd, doordat de persoon van den inlander nu medebetrokken is geworden in het doel der betrekking.

Deze qualitatieve verandering heeft niet die praedomineerend radicale gevolgen gehad, zooals deze door de revolutie werden aanvaard, en eerst, toen ten gevolge van een langdurige evolutie de vrijzinnige koloniaal-rechtelijke maximen algemeene erkenning vonden en het oude régime in het „onmenschelijk wreede" cultuurstelsel hadden teruggedrongen, werden zij ten volle aanvaard.

---

[1] de Louter, t. a. p., blz. 75.

HOOFDSTUK III

DE PUBLIEKRECHTELIJKE REGELING DER VERHOUDINGEN VAN HET NEDERLANDSCHE VOLK EN DE OVERZEESCHE VOLKEN ONDER DE BEPERKTE MONARCHIE

§ 1 - DE BEPERKTE MONARCHIE EN DE KOLONIËN IN AMERIKA

Het K. B. van 14 September 1815 (Stb. 58, G. B. 1816 no 2) hief het bijna anderhalve eeuw oude Surinaamsche Parlement op. Een Hof van Policie, waarvan de leden voor het eerst door den G. G. zonder beperking werden benoemd en vervolgens uit een voordracht van drie candidaten door het Hof voorgedragen, ten aanzien waarvan de burgerij het passief kiesrecht bezat, kwam als beperkt adviseerende Raad in zijn plaats.

Door dit recht tot voordracht werden de kolonisten eenigszins erkend in de samenstelling van den Raad, doch eigenlijk werd de kolonie autocratisch bestuurd door den koning door middel van het departement van Koophandel en Koloniën. Het gevolg echter van des konings autocratisch bestuur was, dat een Commissaris-Generaal met dictatoriale macht bekleed naar de West-Indiën werd gestuurd. De benoeming had plaats bij K. B. van 18 October 1827. Tot dit instituut nam de Compagnie steeds haar toevlucht, wanneer wanbeleid en corruptie in de koloniën straf ingrijpen noodzakelijk maakten.

De reorganisatie van het bestuur in de W.-Indiën onder den Commissaris-Generaal J. van den Bosch, hinkte op dezelfde twee gedachten, waaraan zoovele reorganisaties in de geschiedenis van de Nederlandsche koloniale politiek haar mislukking hebben te danken.

Onder de auspiciën van het Departement van Koophandel en Koloniën zou er tot stand komen een eenheid van bestuur van veraf gelegen gebieden met zeer verschillende bevolkingen en economie, „om de W.-Indische Bezittingen zoo dan al geene onmiddellijke voordeelen voor het Moederland te doen afwerpen, ten minste in

hare eigene behoeften te doen voorzien." [1] Wie zal tegenwoordig gelooven, dat dit door louter administratieve concentratie mogelijk is?

Het Reglement op het Beleid der Regering van de Nederlandsche West-Indische Bezittingen, op 21 Juli 1828 (G. B. 3) vastgesteld, centraliseerde het Bestuur der kolonie Suriname onder een Gouverneur-Generaal, wien een ambtelijke Raad onder de benaming van den Hoogen Raad werd toegevoegd, die met den Gouverneur-Generaal de Regeering der Nederlandsche West-Indische Bezittingen zoude uitmaken.

De Raad echter miste het recht van initiatief. De Gouverneur-Generaal was alleen bevoegd, om in de vergaderingen van den Hoogen Raad onderwerpen in deliberatie te brengen. Deze ambtelijke Raad, dien de G.-G. desgewenscht, wanneer hij zulks oirbaar voor den lande en voor 's Konings dienst noodig rekende, kon opzij zetten, was geen koloniaal orgaan meer, in dien zin, dat dit lichaam kan beschouwd worden als vertegenwoordigende de bevolking der kolonie.

Een kolonie besturen, buiten allen invloed van de kolonisten om, is een onmogelijkheid; daarom werden gemeentebesturen ingesteld, welker verordeningen evenwel aan voorafgaande goedkeuring van de hoogere plaatselijke autoriteiten waren onderworpen.

Het gemeentebestuur moest voorzien in de huishoudelijke belangen en zorgen voor de instandhouding der openlijke inrichtingen en bezittingen der gemeente, zoowel als voor de handhaving van de goede orde en plaatselijke policie; en hiervoor werd hem een gepast en toereikend inkomen verzekerd (art. 92). In dit Gemeentebestuur werden de kolonisten gekend: De G.-G. was t.a.v. de benoeming van nieuwe leden, gebonden aan een nominatie van twee candidaten, opgemaakt door het Gemeentebestuur zelf.

Had het Surinaamsche volk onder het R.r. van 14 September 1815 nog eenigen invloed, onder van den Bosch was de, aan dit volk van oudsher toegekende, bevoegdheid, eigen zaken te regelen, ontnomen.

In den Hoogen Raad, ingesteld bij art. 21 van het reglement van van den Bosch van 21 Juli 1828, was het civiel element verdwenen. De leden waren: de Procureur-Generaal, de Controleur-Generaal der finantiën, de Commissaris van Rijksdomeinen, en de Commissaris

---

[1] Bij Bordewijk, Ontstaan en Ontwikkeling etc., blz. 41.

der Inlandsche bevolking (de slaven daaronder gerekend), het Armwezen, het Onderwijs en de Kerkelijke Zaken. De Raad kon nog, wanneer zulks in het belang van den dienst noodzakelijk geoordeeld werd, aangevuld worden met den President van het Hof van Civiele en Crimineele Justitie, benevens den President van den Gemeenteraad der kolonie Suriname.

Het ambtelijke karakter van dezen Raad berooft hem van alle representatieve kwaliteiten; een ambtelijke Raad met een verzwakt adviseerende bevoegdheid, die verplicht was de beweegredenen zijner adviezen in scriptie op te geven, zonder recht van initiatief, terwijl bovendien de algemeene en bijzondere wetten, in den Raad geconcipieerd, waren onderworpen aan de goedkeuring van de Kroon, is wel een minimale invloed t.a.v. de eigen aangelegenheden; doch door de samenstelling van den gemeenteraad en door zijn bevoegdheden, door de gebondenheid van den G.-G. aan een door dien Raad aangeboden dubbeltal t.a.v. de verkiezing zijner leden, is de positie der kolonie in deze periode van dictatuur toch niet volkomen die van rechtsobject.

De economie van de geheele kolonie ondervond al te weinig voordeel door deze dwaze centralisatie, die bovendien duur en omslachtig was. De beide bronnen van welvaart, handel en landbouw, vloeiden in geenen deele ruimer, gelijk van den Bosch verwacht had. De handelsbetrekkingen tusschen Suriname en de eilanden en tusschen de eilanden onderling, bleven even flauw als tevoren en evenmin ondervond de landbouw in Suriname eenige opleving; integendeel, daling van de landbouwproducten deprimeerde het economisch leven. Hem, die op de hoogte is der economie der eilanden èn van Suriname èn van het karakter der bevolkingen, zal de mislukking van de dictatoriale plannen van van den Bosch geen verwondering baren.

Het K. B. van 9 Augustus 1832 (G. B. 13) schafte den Hoogen Raad af, verving hem door een Kolonialen Raad, waarin het burgerlijk element met zes tegen het ambtelijke met twee leden, vertegenwoordigd was. De bepaling echter, dat alleen grondbezitters, al dan niet in de kolonie woonachtig, passief kiesrecht hadden, moest wel leiden tot eenzijdige bevoorrechting en dus remmend op de algemeene ontwikkeling van de kolonie werken.

Dit K. B. van 1832 schijnt op het eerste gezicht vertrouwen in de burgerij te stellen, in tegenstelling met het stelsel van van den

Bosch; maar deze illusie neemt art. 10 onmiddellijk en met opzet weg: „De Koloniale Raad met geen ander oogmerk ingesteld zijnde, dan om den Gouverneur-Generaal, waar hij zulks noodig mogt achten, te adviseren of voor te lichten, zoo zullen diensvolgens in de Vergaderingen van denzelven geene onderwerpen in deliberatie mogen gebragt worden, dan welke tot een der gemelde einden door den Gouverneur-Generaal zullen worden voorgedragen."

T.a.v. de kolonie Curaçao bepaalde art. 23 van het reglement op het beleid van de Regering, het Justitiewezen, den Handel en Scheepvaart op Curaçao, en onderhoorige Eilanden, van 14 September 1815, dat de huishoudelijke aangelegenheden van Curaçao door den Raad van Policie zullen worden behandeld onder het Oppergezag van den G.-G. In dezen Raad was de burgerij vertegenwoordigd met 4 der meest gequalificeerde ingezetenen en behoudens den G.-G., het bestuur, door twee ambtelijke leden (art. 24). Geen lid echter had buiten de toestemming van den G.-G. het recht om een voordracht te doen. (art. 33).

Naast de zorg voor de huishoudelijke aangelegenheden was den Raad opgedragen alles te behartigen, hetwelk ter bevordering van goede orde, rust en welvaren van de Ingezetenen kon strekken. In zaken van groote aangelegenheden zouden zijn dispositiën alleen provisioneel gelden en aan approbatie van het Departement van Koophandel en Koloniën ondergeschikt zijn (art. 35).

De staatkundige ordening van de Bovenwindsche eilanden, vervat in een gelijknamig reglement van denzelfden datum, kende voor deze eilanden eveneens een Raad van Policie op St. Eustatius, bestaande uit den G.-G. als president, den Boekhouder-Generaal en 5 der voornaamste en meest gequalificeerde Ingezetenen des Eilands. Eveneens zal op het Hollandsche gedeelte van St. Martijn, waaronder Saba ressorteerde, een raad van Policie, samengesteld als die van St. Eustatius, zijn en merkwaardig is het feit, dat deze eilandjes naar evenredigheid een grooter aantal leden in den Raad van Policie hadden, zoodat deze eilandjes, van veel geringere beteekenis en ontwikkeling, een grooter aandeel hadden in beheer van eigen zaken.

De bestuursvorm onder het reglement van 1815 verschilde essentieel niet van die, welke van oudsher onder de Compagnie was aangenomen.

De moeilijkheid in de samenstelling van den Raad was onder de Compagnie de verdeeling der zetels tusschen de burgerij en hare

ambtenaren. De compagnie zorgde er wel voor dat hare bedienden de meerderheid uitmaakten, door in den Raad op te nemen den Commissaris van den train en militie, den Commissaris van den slavenhandel, en den kapitein-luitenant der militie en den Gouverneur als voorzitter.

Echter was reeds in de 18de eeuw het burgerlijke element het ambtelijke overgroeid, gelijk dit overal plaats heeft, waar in een Raad ambtelijke en burgerlijke leden zitting hebben. *Deze gang van zaken kenmerkt het bestuur van Curaçao.* Nu *eens een meerderheid,* dan *weer een minderheid* van het burgerlijke element in een Raad met fluctueerende bevoegdheden en afhankelijk, onder de Compagnie van den Directeur en Bewindhebbers, onder het Koninkrijk, van den Opperbestuurder, die tenslotte aan de betrekkelijke zelfstandigheid van de kolonie een eind maakte!

De Boven- en Benedenwindsche eilanden werden tot bovengenoemd doel onder Suriname als hoofdkolonie geplaatst. Het reglement op het Beleid van de Regeering, het Justitiewezen, den Handel en Scheepvaart op Curaçao en onderhoorige Eilanden, vastgesteld door van den Bosch bij besluit van 7 Februari 1828, hield t.a.v. den Raad van Policie bij art. 15 in, dat hij niet met de huishoudelijke aangelegenheden eenige bemoeienis had, dan zoover het Reglement dit bepaalde. In beginsel werden het medebestuur en de wetgevende bevoegdheid, van meet af, uitgesloten, met uitzondering van het bepaalde bij art. 21 en alleen de zaken van algemeene aangelegenheid, bij welke het Gouvernement in Europa een meer onmiddellijk belang had, tot zijn competentie gebracht.

Buiten zijn competentie vielen in het algemeen de huishoudelijke aangelegenheden der ingezetenen, behoudens in enkele gevallen bij het reglement vermeld (art. 15).

De Directeur, in de plaats gekomen van den Gouverneur, is gebonden aan den Raad; hij is verplicht in alle belangrijke aangelegenheden (t.a.v. de begrooting is dit uitdrukkelijk bepaald bij art. 19) den Raad te raadplegen. De Raad delibereert alleen over onderwerpen door den Directeur ter tafel gebracht; en bovendien zullen alle wetten, keuren en instructiën, alvorens in werking te treden, aan de approbatie van den Gouverneur-Generaal, die in Suriname zetelt, onderworpen worden (met uitzondering van de onverwijlde voorzieningen en beslissingen, die zonder verwijl kunnen daargesteld worden, en kracht van wet hebben, totdat de Gouverneur-

Generaal de intrekking of wijziging derzelve beveelt).

De samenstelling van den Raad is in zooverre veranderd, dat het overwicht van het burgerlijke element in het reglement van 14 September 1815 vastgelegd, is prijsgegeven. „Tot leden voor de raad van Policie zullen gekozen worden twee der tot die betrekking meest geschikte rijksambtenaren en verder twee voorname Ingezetenen voor de eerste maal onder opvolgende goedkeuring van Zijne Majesteit door den Commissaris Generaal" (art. 16). Het ambtelijk overwicht wordt definitief verzekerd door den Directeur, den voorzitter van dit college, bij staking der stemmen een beslissende stem toe te kennen. Nog sterker: „In zaken echter van hooge aangelegenheid wanneer hij Directeur zulks voor den dienst des Konings noodig oordeelt, zal hij op zijne speciale verantwoordelijkheid met de minderheid mogen concludeeren, zelfs naar zijn gevoelen, alleen het besluit mogen doen opmaken" (art. 18).

Teekenend voor de beteekenis van deze instelling is wel art. 8 van de instructie voor den Raad van Policie: „Alle besluiten van de Raad van Policie zullen moeten opgemaakt worden op naam van de Directeur in Rade ook dan wanneer dezelve enkel op gezag van den Directeur alleen en ter zijner bijzondere verantwoordelijkheid genomen zijn" (art. 8).

De hervorming van van den Bosch t.a.v. den Raad van Policie was allerongunstigst voor de algemeene staatsrechtelijke positie van het gebiedsdeel Curaçao. Zijn autonomie is tot een minimum teruggebracht. Curaçao was geworden tot een onzelfstandige kolonie, afhankelijk van de Hoofd-kolonie Suriname. Zijn Raad, het eenige orgaan, dat de gevoelens der kolonisten zoude hebben kunnen vertolken, was tot niet meer dan een ambtelijken Raad teruggebracht zonder eenige politieke beteekenis en eigen bevoegdheden. Zelfs die tot het maken eener nominatie, waaruit de G.-G. de verkiezing doet ter vervulling van de vacatures in den Raad, was hem ontnomen, en een omslachtige procedure is hiervoor in de plaats gekomen, welke in art. 16 is aangegeven.

Het eigenlijke orgaan van de kolonie, hetwelk de huishoudelijke belangen behartigt, is de voor het eerst ingestelde Gemeente-Raad.

Deze West-Indische gemeenteraad bezit wel de uiterlijke kenmerken van den gemeenteraad gelijk onze gemeentewet die kent; in grove trekken: voorzitter, raadsleden, wethouders en een secretaris, doch met betrekking tot zijn bevoegdheden en in het kader van

het koloniaal recht is hij een geheel ander orgaan. De verhouding van gemeente en staat is van anderen aard dan de verhouding van kolonie en staat.

De gemeente Curaçao en de Gemeente Suriname konden onder vigueur van de grondwet van 1815 niet beschouwd worden als samenstellende deelen van het Koninkrijk der Nederlanden, zooals de heerlijkheden, districten en dorpen, noch als een gemeente in den zin van Thorbecke's wet van 29 Juni 1851. Een blik op de 3de afdeeling van het 4de Hoofdstuk van de grondwet van 1815 en op art. 47 tot en met art. 55 van het reglement van van den Bosch doet onmiddellijk het verschil in bevoegdheden zien, terwijl ook de beginselen van de wet van 1851 in de instructie voor het Gemeente-Bestuur van Curaçao slechts ten deele gehuldigd worden.

In de samenstelling van dezen Raad was de Burgerij vertegenwoordigd met 4 leden, voor de eerste maal benoemd door den Commissaris-Generaal.

De nieuwe benoemingen zouden gedaan worden door den Directeur in Rade uit een dubbeltal uit het gemeentebestuur zelve te formeeren.

Was in de zaken van algemeene aangelegenheid de burgerij slechts ten deele gekend, t.a.v. de huishoudelijke aangelegenheden is haar stem krachtiger geworden, ofschoon zij door verschillende bepalingen in toom gehouden werd.

Voor de keuren en reglementen, door den gemeenteraad te maken, is vereischt de goedkeuring van den Directeur in Rade. „Ingeval van goedkeuring worden zoodanige verordeningen aldaar executoir verklaard, op gezag van Directeur in Rade afgekondigd en in werking gebragt, als wanneer zij provisioneel verbindend zullen zijn, tot dat zij door het arresteeren van den Gouverneur-Generaal definitief kracht van wet bekomen of door diens verwerping buiten effect gesteld worden" (art. 46).

Verordeningen, welke een straf, boete of belastingbepaling inhouden, worden niet afgekondigd en in werking gebracht, vóór zij door het visum van den Raad van Policie executoir worden verklaard. (Art. 13 van de instructie voor het Gemeente Bestuur van Curaçao).

Tenslotte zegt art. 47 van het reglement, dat „bij aldien door het Gemeente Bestuur onverhooptelijk eenige besluiten mogten genomen worden pretenselijk ten nutte van de Ingezetenen op Curaçao

doch welk tot nadeel van de algemeene aangelegenheden van het rijk of van het moederland strekken of wel maatregelen mogten behelzen die niet van de bevoegdheid van het plaatselijk bestuur zijn, de Directeur in Rade op deszelfs verantwoordelijkheid verpligt zal zijn dezelve niet te approbeeren en daar van den Gouverneur Generaal te informeeren." De uitvoerende macht van het bestuur der gemeente berust bij den president, die de verantwoordelijke persoon is, voor de handhaving van de algemeene wetten en de uitvoering van die besluiten (art. 10 van de instructie voor het Gemeente Bestuur van Curaçao), waarvan de handhaving en uitvoering door zijne superieuren zal worden aanbevolen of opgedragen.

Nadat t.a.v. Suriname op 9 Augustus 1832 de autonomie tot hare uiterste grenzen beperkt werd, werd zij aan de kolonie Curaçao definitief ontnomen bij K. B. van 20 November 1833.

Het verband, dat de wetgever steeds legde tusschen de eilanden en Guyana, gebieden die zeer weinig gemeen hebben, en tusschen welke de afstanden een druk verkeer haast onmogelijk maakten, getuigt van een onjuiste appreciatie der feiten.

De Raad van Policie is door dit K. B. gedegradeerd tot een bloot adviseerend orgaan. Het versterken van het burgerlijk element met één lid, verliest volkomen zijn beteekenis door art. 11. „De Koloniale Raad met geen ander oogmerk ingesteld zynde, als om den Gezaghebber, waar hy zulks noodig mogt oordeelen te adviseren of voortelichten, zoo zullen dienvolgens in de vergaderingen van denzelven geene onderwerpen in deliberatie mogen gebragt worden, als welke tot een der gemelden einden door den Gezaghebber zullen worden voorgedragen", analoog met art. 10 van het reglement voor Suriname. Doch in het reglement voor Curaçao wordt de Raad volstrekt niet in het bestuur gekend.

Door een willekeurige daad van het Opperbestuur werd aan dit van oudsher bestaand recht van den Kolonialen Raad een einde gemaakt.

De Koloniale Raad is nu geworden een luxe orgaan. Een orgaan zonder bevoegdheden, zonder rechten en plichten, waarvan de leden hun lidmaatschap dan ook als bloot honorifiek moesten beschouwen.

De Gezaghebber is het orgaan met onbeperkte macht bekleed; de verplichting, hem opgelegd bij art. 9, tot het winnen van advies bij de Kolonialen Raad, zoo dikwijls er nieuwe rechten, reglementen of bepalingen voor de kolonie noodig worden geacht, is voor

de appreciatie van de verhouding der kolonie tot het moederland waardeloos, daar de Gezaghebber niet eenigermate aan dit advies gebonden is. Alle belangen van de kolonie worden aan de onmiddellijke zorg van den Gezaghebber opgedragen. De ingezetenen kunnen wel den Gezaghebber adviseeren omtrent de nieuwe wetten, reglementen en bepalingen, die hij voor de kolonie noodig acht; echter eigen plaatselijke belangen behartigen, hiervoor wordt de Raad niet meer competent geacht.

De positie van de kolonie Curaçao steekt ongunstig af bij die van Suriname of bij die van St. Eustatius en Saba en zelfs van St. Martijn. Aan den Raad der laatstgenoemde eilanden, die geheel was samengesteld uit een ambtelijk en een niet ambtelijk deel, was, hoewel geen wetgeving en bestuur, toch rechtspleging opgedragen. „De regtspleging wordt uitgeoefend door de zes ingezetenen welke den Kolonialen Raad te zamenstellen. Dezelve maken als zoodanig een Collegie uit hetwelk den naam zal voeren van regtbank der Kolonie St. Eustatius en Saba." [1]

De algemeene rechtskundige positie van de kolonie aan het einde van deze regeeringsperiode is niet die van een rechtsobject zonder meer. In de constructie van een Raad, waar het burgerlijk element in is opgenomen, is toch een erkenning van den persoon der ingezetenen te zien.

Onder de regeering van Willem I is met het probleem van den staatsvorm t.a.v. de W.-Indiën wel op zeer willekeurige wijze geëxperimenteerd. Eeuwenoude tradities en bevoegdheden voetstoots vernietigd, de autonomie onherkenbaar verminkt. Met betrekking tot de kolonie Curaçao valt nu reeds op, hoe dit gewest achter gesteld werd bij haar zusterkolonies. Een grond hiervoor is niet te vinden, tenzij men moet aannemen, dat het het Opperbestuur toen ontbrak aan de noodige kennis omtrent dit gewest, hetgeen later zal blijken, bij de behandeling van het Reglement van 1865 in de Staten-Generaal, het reglement, dat tot op heden de grondwet is voor deze kolonie. Inderdaad is het moeilijk het typisch karakter dezer kolonie recht te doen wedervaren, daar de groote meerderheid van de ingezetenen van deze kolonie niet van Nederlandsche origine is. Het volkseigen wordt door de regeeringsreglementen niet begrepen. Evenmin wordt rekening gehouden met de diversiteit der bevolking en andere om-

---

[1] K. B. 20 November 1833, No. 85, art. 21.

standigheden (taal, cultuur, economie, etc.).

De miskenning van het volkseigene komt tot uiting, telkens wanneer de regeering voor de kolonie Curaçao een reglement samenstelt; dan worden bepalingen gemaakt, ofwel analoog aan die voor Suriname, ofwel aan die voor de Aziatische koloniën.

§ 2 - DE BEPERKTE MONARCHIE EN DE KOLONIËN IN AZIË

Na de verdrijving der Franschen uit ons land wilde men den toestand van voor de revolutie niet meer terug. Zelfs G. K. v. Hogendorp niet, althans niet in zijn geheel. „Daarom," zegt hij, „wordt deze Constitutie bij de Grondwet bevestigd en alles zoo gelaten als het was, behalve hetgeen uitdrukkelijk verbeterd wordt."[1] Er werd in 1813 een nieuw staatsorgaan geschapen: de Souvereine Vorst trad op, met grootere macht dan de stadhouders hadden gehad. Doch Prins Willem Frederik aanvaardde de souvereine macht alleen onder waarborging eener „wijze constitutie".

Zal nu des vorsten macht met betrekking tot de koloniën ook beperkt worden door een wijze constitutie?

De grondwet van 1814 bepaalt het tegendeel. Art. 36 draagt aan den Souvereinen Vorst bij uitsluiting het opperbestuur op over de koloniën en bezittingen van den staat in andere werelddeelen. Eenige waarborg, dat het Opperbestuur naar behooren zal worden uitgeoefend, (onder dit Opperbestuur valt ook de koloniale wetgeving) is blijkbaar niet noodig t.a.v. de overzeesche gebieden. Dit is meer dan een gewoon vertrouwen in het beleid van den vorst! Of wilden de samenstellers dezer grondwet a limine alle gedachten aan de compagnie en het stelsel van uitbuiting, met haar vergroeid, uitsluiten? De ontwikkeling van de koloniale politiek onder het opperbestuur van den Souvereinen Vorst heeft echter gevoerd naar een toepassing van het stelsel der compagnie. Intusschen was men in 1814 niet voldoende bekend met den kolonialen status. Het Reglement op het Beleid van de Regering, het Justitiewezen, de Culture en den Handel in 's Lands Asiatische Bezittingen, in hoofdzaak gelijkende op het charter van Nederburgh, door den Souvereinen Vorst vastgesteld op 3 Januari 1815, en aan de Commissarissen-Generaal meegegeven, werd terzijde gezet door een gelijknamig reglement van 22 December 1818.[2]

---

[1] Zie Colenbrander, Ontstaan der Grondwet 1814, 1908, blz. 56 e.v.

[2] Zie Kleintjes, t. a. p., Dl. I, blz. 15.

Het doel der koloniale politiek, dat de Commissarissen hadden te verwezenlijken krachtens uitdrukkelijken last van den koning was: „de inlandsche bevolking tegen alle willekeur te beschermen; haar lot te verbeteren, haar het genot van eigendom en de vruchten van haren handenarbeid te verzekeren, en alzoo haar zoowel als andere zijner onderdanen, in de gelukkige gevolgen zijner Vaderlijke Regeering te doen deelen." [1]

Financieele moeilijkheden zoowel in het moederland als in de koloniën, hebben den koning bewogen tot een betreurenswaardige gedragslijn tegenover de overzeesche groepen, die inplaats van deze te doen deelen in de gelukkige gevolgen der vaderlijke regeering, veel leed bracht onder het grootste deel der bewoners der z.g. koloniën en bezittingen. Te eerder kon het Opperbestuur tot de batig-slot politiek overgaan, daar het wel op zich nam de belangen der koloniale bevolking te behartigen, doch er niet toe overging haar eenige zeggenschap inzake wetgeving of bestuur toe te kennen. Het is niet denkbaar dat een dergelijke politiek zou zijn gevoerd, indien de levende stem van de volken van overzee, had kunnen worden vernomen.

Zeer simplistisch is de opvatting der Commissarissen-Generaal en van het Opperbestuur, dat het welzijn der inheemsche bevolking door eenzijdige regeling van het overheerschende volk op bevredigende wijze kàn worden geregeld. Niettemin moet worden erkend, dat het stelsel der Commissarissen-Generaal, in opzet en doel, qualitatief verschillend is van het stelsel der Compagnie.

Het R.R. van 1818, dat op deze beginselen berustte, kwam tot stand onder vigueur van de grondwet van 1815. Directen invloed op de koloniale verhoudingen hadden de staatsrechtelijke veranderingen in het moederland niet. De tweede kamer bleef buitengesloten van elke bemoeiing met de koloniën, met uitzondering van het bepaalde bij art. 58[3] van de grondwet van 1815.

Dit Reglement gaf den organen in Indië groote bevoegdheden: zoo stelde o.a. de G.G. in Rade krachtens dit reglement zelfstandig de begrooting vast. Overigens sloot het, in tegenstelling met het reglement van 3 Januari 1815, aan bij de hervormingen van Raffles t.a.v. administratie en staatkunde (landrente, ordonnantiën, residenten, huldiging van het vrijhandelsbeginsel, verbod van den slavenhandel, afschaffing van het pandelingschap op Java, etc.).

---

[1] Bij De Kat Angelino, t. a. p., Dl. I, blz. 23.

Het werk der Commissarissen-Generaal, in een vrijzinnigen geest volbracht, legde een theoretischen grondslag voor een rechtzinnig koloniaal beleid.

Op 16 Januari 1819 begon het bestuur van G.A.G.P. baron van der Capellen als G.G. en den vierledigen Raad van Indië; doch juist dit bestuur vormde een overgang terug naar het stelsel der Compagnie, hoewel de G.G. zelf dit stelsel veroordeelde. De G.G. gaf nog in 1824 van zijn afkeer tegen dit stelsel en van zijn humanitaire gezindheid blijk, toen hij in zijn rapport t.a.v. het monopoliestelsel op de Molukken als zijn meening te kennen gaf: dat *het stelsel van onderdrukking onbestaanbaar was met de persoonlijke denkwijze van den Koning*, (terwijl de moederlandsche regeering het tegenovergestelde voorstond, blijkens de sluiting van de vrije vaart op de Molukken voor Engeland).

Ook zijn strijd tegen de particuliere ondernemingen, als zijnde tegen het inheemsche belang, getuigt van een humanitaire opvatting t.a.v. den inlander.

Niettemin is het een merkwaardig feit, dat onder zijn bestuur en t.g.v. zijn financieel beleid de gedachten aan het oude stelsel herleefden. De tallooze oorlogen, die het moederlandsch nominaal koloniaal bezit tot werkelijkheid moesten maken, na de overname in 1816, alsook de opstand op Java onder Dipo Negoro deden de koloniale schuld reeds in 1828 opklimmen tot *f* 37.700.000.—.

De Commissaris-Generaal, Du Bus de Gisignies wilde in zijn rapport van 1 Mei 1827, vasthoudende aan het beginsel van vrijen arbeid, de financieele crisis verbeteren door in te grijpen in de economische verhoudingen van den inlander, door toevoer van Europeesch kapitaal en kennis, kolonisatie door Europeanen, en uitgifte van onbebouwde gronden tot productie voor de wereldmarkt.

Du Bus, met onbeperkte macht bekleed, om, zooals het K.B. van 13 September 1825 het uitdrukte: „al datgene te verrigten, wat door Ons zelf, op de plaats zijnde, zoude kunnen worden verrigt" verving het reglement van 1818 door een provisioneel gelijknamig reglement op 30 Augustus 1827. Dit reglement, dat de bevoegdheden van den G.G. aanzienlijk beperkte, door o.a. de vaststelling van de begrooting aan den Koning op te dragen, als reactie op het financieel beleid van van der Capellen, werd spoedig vervangen door het reglement van 16 Mei 1829 op het beleid der Regeering in Ned.-Indië door Elout vastgesteld volgens de beginselen van het Kolonisatie Rapport.

De doorvoering van het stelsel van Elout en du Bus werd verhinderd door Johannes van den Bosch, die, na een verblijf van korten duur in de West-Indiën, waar hij zonder succes heeft getracht een administratieve en economische eenheid tot stand te brengen, en wiens activiteit zeer door den Koning werd gewaardeerd, tot G.G. werd benoemd. Van den Bosch stelde den Koning na zijn benoeming voor, inplaats van het stelsel van Elout en du Bus, een ander in te voeren, dat onmiddellijk baten zou afwerpen, niettegenstaande het vrijzinnig oogmerk van Elout, dat in het Regeeringsreglement gehandhaafd bleef.

Zeer zeker hebben slechts weinigen deze catastrophale politiek, gelijk Elout dit voorstel noemde, uit de artikelen der reglementen in al hare gevolgen doorzien. Het stootende van het cultuurstelsel is, zooals Colenbrander [1] het uitdrukt de „onoprechtheid, waartoe de officieele bescheiden inzake het cultuurstelsel ieder oogenblik vervallen." Inderdaad heeft van den Bosch ingevoerd het stelsel van dwangarbeid, dat geleid heeft tot praktijken nog erger dan onder de Oost-Indische Compagnie.

---

[1] Colenbrander, Koloniale Geschiedenis, Dl. III, blz. 38.

HOOFDSTUK IV

ONTWIKKELING VAN DE KOLONIALE RECHTS- EN STAATKUNDIGE VERHOUDINGEN ONDER DE GRONDWET VAN 1848 EN 1887

§ 1 - DE GRONDWET ALS BASIS DER KOLONIALE POLITIEK

De verordeningen en reglementen, die de sociale machts-, rechts- en staatkundige verhoudingen in de overzeesche gewesten regelen, hebben tot basis de grondwet, die thans de fundamenteele staatkundige positie van alle gebieden buiten Europa t.o.v. het moederland inhoudt.

De grondwet is een rechtskundig stuk, waarin de volksgenooten fundamenteele, staatsrechtelijke maximen, hun verhoudingen als burger en als staatkundige groep vastleggen. Dit fundamenteele stuk behoeft niet per se een nationaal karakter te dragen. Tusschen meerdere staatkundige groepen is een regeling mogelijk van hun fundamenteele verhoudingen door een grondwettig stuk gelijk dit het geval ook is bij den statenbond en den bondstaat. Bij den kolonialen staat is echter de staatkundige ordening der groepen, zoowel van het overheerschende als van het overheerschte volk, wegens de onderlinge machtsverhoudingen vroeger niet gebruikelijk geweest. Zoo er al een regeling is t.a.v. de koloniale verhoudingen, dan is deze door het overheerschende volk uit eigen machtsvolheid het zwakkere volk opgelegd.

Zoo veronderstelde onze grondwet van 1814 slechts een grondgebied van de Vereenigde Nederlanden, buiten Europa. Hoe de verhouding van het Nederlandsche volk d.i. van de ingezetenen der opgesomde provinciën is tot de volken der gebieden buiten Europa, vermeldde de grondwet niet.

In 1814 kan men dit ook niet verwachten.

De koloniale rechts- en staatkundige verhoudingen zijn nog in embryonalen toestand, terwijl de volken reeds in ingrijpende sociale verhoudingen tot elkander stonden en deze zich niet in staatkun-

dige vormen hebben kunnen verwezenlijken, om de hierboven aangegeven redenen.

Naar den eisch van het oogenblik werd in de koloniale sociale omstandigheden ingegrepen door het overheerschende volk, en de grondwet waarborgde den kolonialen volken in het geheel niets, integendeel, liet het machtscentrum vrij door den Souvereinen Vorst bij uitsluiting van elk ander orgaan en van de koloniale bevolking, het Opperbestuur op te dragen in den zin van de absolute macht over de buiten-Europeesche gebieden.

De positie der volken in deze gebieden was er met de grondwet niet beter op geworden.

Deze vorm van absoluut bestuur was reeds lang in het staatkundig leven der koloniseerende volken zelf onbruikbaar geworden. Tegen dezen vorm van bestuur wil de grondwet m.b.t. het Nederlandsche volk een waarborg zijn voor een wijs beleid. Slechts in het licht der geschiedenis is deze innerlijke tegenstrijdigheid eenigszins begrijpelijk. De grondwet, een staat- en rechtskundig stuk, ziet den burger in zijn staatkundige betrekkingen en waarborgt hem zijn fundamenteele rechten. De staatkundige ordening der overzeesche gebieden en de fundamenteele rechten der bewoners werden in de grondwet niet behandeld, daar het overheerschende volk de koloniale bevolking niet in haar staatkundige en rechtskundige betrekkingen zag. De voorstellingen, die historisch verbonden zijn aan het begrip koloniën, van gewin en eigenbaat, vermochten het rechtsbewustzijn t.a.v. deze volken te overstemmen.

Buiten deze grondwetten, 1814-1815-1840 (waarin den koloniën niets gewaarborgd werd) was dus alles mogelijk: slavernij, dwang, despotisme.

De regeling der koloniale verhoudingen op een rechts- en staatkundige basis is van veel subtieleren aard dan de regeling der verhoudingen in een zuiver nationalen staat.

In deze verhoudingen is naast de, in het staatsrecht bekende, antithese volk/overheid, bovendien de scherpere tegenstelling: autochthone bevolking tegenover vreemde opgelegde overheid. Hier is niet de natuurlijke, uit het volk voortgekomen overheid, die belangen en gewoonten van het volk kent en ter behartiging zijner belangen met macht bekleed is. Er is geen eenheid tusschen vorst en volk. Door gemis aan psychisch contact, door het gemis aan verantwoordelijkheidsgevoel en schattingsvermogen t.o.v. de belangen

van de vreemde bevolking, komt de billijkheid en rechtvaardigheid, zoo er al een streven naar bestond in de wetgeving van het overheerschende volk, in het gedrang, zoodat de overheid slechts die belangen verzorgt, welke direct verband houden met haar eigen belangen.

Op de primitieve basis van deze eenzijdige belangen is geen samenwerking mogelijk en het overheerschende volk ordent dan ook in den regel slechts zijn machts-positie in verband met een belangen-concentratie.

Te lang drong in onze grondwet alleen deze notie als koloniaal belang door: regeling van het eigen economisch belang op de basis der sociale machtsstelling. Hetgeen de heerschende groep t.a.v. de eigen onderdanen in de kolonie zich voorstelt te doen, en welk aandeel in de overheersching hun wordt toegekend, doet niet terzake. Evenmin als het vraagstuk der aanwending voor bepaalde doeleinden door het machtscentrum van de door machtsuitoefening verkregen voordeelen: of die nu voor den aanleg van spoorwegen dan wel voor een oorlog met België worden aangewend is hier van minder gewicht.

Indien art. 60 van de grondwet van 1840 derde alinea inhield: de regeling van het batig-slot ten bate van het gebied, waar die baten van afkomstig waren, dan zou wel weinig aan het karakter van het dwangsysteem, waardoor die baten verkregen werden, veranderd zijn, doch men zou tenminste hebben kunnen spreken van een geethiseerde machtsverhouding. De grondwetten van 1814, 1815 en 1840 echter stellen zich op het standpunt eener zuivere machtspositie.

Voor de bewoners der overzeesche gebieden is het onverschillig, dat aan de Staten-Generaal zullen worden medegedeeld de laatst ingekomen staten van ontvangsten en uitgaven; maar wel is voor dezen van belang, ten behoeve van wien het batig slot zal worden aangewend.

Art. 60 van de grondwet van 1840 is een minderwaardige economische bepaling, die in een stuk, dat ook t.a.v. de koloniën een gewichtig staatsrechtelijk document moet zijn, niet op zijn plaats is.

Te betreuren is het, dat juist door dit artikel doel en opzet van de Nederlandsche koloniale politiek worden aangegeven.

De grondwet van Thorbecke vangt aan met een artikel, dat gelijkenis vertoont met art. 53 van de grondwet van 1814, doch juister van redactie is en van grootere staatkundige en koloniaal-staatkun-

dige beteekenis: „Het Koningrijk der Nederlanden bestaat in Europa uit de tegenwoordige provinciën: etc."

Het Koninkrijk bestaat dus uit gebieden in en buiten Europa. Het grondgebied buiten Europa is staatsdeel, en niet domein.

Dit is de eerste grondwettige bepaling, die een ordening der koloniën in staatkundigen zin bevat. In tegenstelling met art. 53 van de grondwet van 1814, wordt hier de gelijkwaardigheid uitgedrukt van het grondgebied in Europa met het grondgebied buiten Europa, gelijk eveneens art. 57[3] van de grondwet van 1848. Deze artikelen houden in de voorstelling van een Koninkrijk, bestaande uit een Europeesch en een niet-Europeesch gedeelte, beide gelijkwaardige staatsdeelen. Art. 53 van de grondwet van 1814 geeft wel te kennen, dat er een gebied bestaat buiten Europa „van" de Vereenigde Nederlanden, doch niet, dat deze staat zou bestaan uit twee hem samenstellende deelen.

Welke gevolgen heeft nu deze constructie van den Nederlandschen staat, als bestaande uit twee Rijken? [1] Zijn de bewoners van het Rijk buiten Europa, doordat het staatsdeel is geworden, ook staatsburgers?

Welke is de positie der bewoners dier gebieden tot den staat der Nederlanden?

De consequenties van dit grondwettelijk stelsel worden wel door de grondwet onder oogen gezien, doch haar regeling blijft geheel beneden het eigen grondwettig stelsel.

Om eenig burgerschapsrecht te hebben, zegt de grondwet, moet men Nederlander zijn, en wie Nederlander is, bepaalt de wet.

Nu is de vraag: Moet artikel 5 worden opgevat in nationalen zin? In dat geval vallen de bewoners der overzeesche gebieden er automatisch buiten en hebben zij geen staatsburgerrechten en dan is ook t.a.v. de verhouding tusschen overheerschend en overheerscht volk geen verandering gekomen, in spijt van art. 1 en art. 57. De wet van 28 Juli 1850 bevestigt dit, door de bewoners der overzeesche gebieden uit te sluiten van het genot van staatsburgerschapsrechten, natuurlijk met uitzondering van de nationalen, aldaar wonende.

In het koloniale is alles mogelijk! Het grondgebied is staatsdeel,

---

[1] Zie C. Th. van Deventer, Zijn naar de grondwet onze koloniën deelen des Rijks, Leiden, diss. 1879.

de opgezetenen echter zijn geen staatsburgers, althans hebben geen staatsburgerschapsrechten, kunnen zich dus niet doen gelden.

Met de verandering in het karakter van het koloniale grondgebied, kon men redelijk verwachten, dat ook in de positie van de bevolking verandering zou zijn gekomen.

De beteekenis van art. 1 is niet onmiddellijk. Negatief kan men zeggen: het grondgebied is geen domein. Staatsrechtelijk kan men beweren: het artikel bakent de grenzen af, waarbinnen het recht van het Koninkrijk geldt.

De eerste koloniale voorschriften binnen de nieuwe staatkundige constructie zijn de grondwettelijke artikelen onder de rubriek „Van de Magt des Konings" (II Hoofdstuk afd. 6).

Niettegenstaande deze plaatsing is voor goed de uitholling der koninklijke macht t.b.v. de volksvertegenwoordiging begonnen.

De machtsverschuiving ten behoeve van de wetgevende macht van het Rijk is echter ten aanzien van de koloniën slechts van relatief belang.

De medezeggenschap van de volksvertegenwoordiging is een gevolg zoowel van het koninklijk wanbeheer t.a.v. de koloniën, speciaal van de koloniale geldmiddelen, als ook een gevolg van het algemeen staatsrechtelijk beginsel van verantwoordelijkheid van de ministers.

Dat wij de verschuiving van de koninklijke macht inzake koloniën, naar de vertegenwoordiging voor de koloniën een betrekkelijk belang noemden, komt hierdoor, dat wij de volksvertegenwoordiging van het Rijk in Europa niet als de volksvertegenwoordiging van het Rijk buiten Europa kunnen beschouwen in 1848; zoodat deze vertegenwoordiging t.a.v. de koloniën o.i. niet meer is dan een machtsorgaan. Anderzijds kan op den duur de volksvertegenwoordiging deze machtsbevoegdheid in strijd met haar karakter niet blijvend uitoefenen ten aanzien van de koloniën.

„De overzeesche gebieden, tot 1848 aan ministerieel bestuur prijsgegeven, werden onder het gezag van den wetgever gebracht — maar met dat al bleef de verhouding van koloniën tot moederland die van volstrekte subordinatie," zegt Prof. Mr J. A. Eigeman.[1]

Verder zegt deze schrijver:

---

[1] Prof. Mr J. A. Eigeman, De Onvoltooide Organisatie van het Koninkrijk, 1932, blz. 6.

„De Thorbeckiaansche gedachte, die ons tot den huidigen dag toe nog beheerscht, was in den vorm, waarin zij in 1848 tot openbaring kwam, een geweldige overwinning op den toenmaligen geest des tijds: zij bedoelde de kolonie op nieuwe grondslagen te vestigen." Of de grondwet dit nu werkelijk bedoelde, kunnen wij niet zeggen, maar zeker is, dat zij het niet deed, zooals de genoemde schrijver op de aangehaalde pag. 4 betoogde. Ook is niet waar, althans t.a.v. de koloniën in den toestand waarin zij verkeerden, dat deze vormverandering in het tijdperk van den cultuurdwang een geweldige overwinning op den toenmaligen geest des tijds zou zijn geweest.

Wij zijn het evenwel met de opmerking van den auteur van de Onvoltooide Organisatie eens: „Doordringen tot den geest, tot de gedachte, tot de drijvende kracht, waarvan de geschreven wet de altijd gebrekkige openbaring is; m.a.w. zoeken naar staatsrechtskennis, niet naar grondwetskennis — dit is de eisch, die aan den uitlegger der constitutie gesteld wordt."

Nu meenen wij, dat de drijvende kracht, die de z.g. koloniale artikelen van de grondwet van 1848 heeft voortgebracht, inhoudende: afronding van een nominaal staatsgebied, denkbeeldig in twee Rijken verdeeld, waarvan het eene het ander als object van beheer en niet anders betracht, en wel ten eigen bate, niet aan onze koloniale opvattingen nieuwe belichaming en leven heeft geschonken, maar louter consequentie is van de meerdere macht van het Rijk in Europa bij de sociale aanraking met het Rijk buiten Europa.

De kunstmatige opvatting van een staatsdeel zonder staatsburgers heeft geen stand gehouden. De grondwet van 1848 zelf nam het met haar terminologie niet ernstig: zij bleef in andere artikelen spreken van koloniën en bezittingen, hetgeen innerlijke contradictie is.

De grondwet van 1887 bevat in art. 1 een andere bewoording: „Het Koningrijk der Nederlanden omvat het grondgebied in Europa, benevens de koloniën en bezittingen in andere werelddeelen." Maar is nu ook een wijziging gebracht in de beteekenis van dit artikel? De memorie van toelichting wilde met de nieuwe redactie te kennen geven, dat de koloniën inderdaad bezittingen van het moederland waren en dat aan haar ingezetenen geenszins dezelfde staatkundige rechten toegekend behoefden te worden als aan de ingezetenen van het Rijk in Europa. — De praktijk is nooit anders geweest, evenals de

bedoeling van de grondwet van 1848. Deze kende den bewoners der overzeesche gebieden geen enkel staatkundig recht toe. Wel zegt deze grondwet in art. 1, dat het Rijk buiten Europa staatsdeel is, doch art. 5 e.a., alsook de wet van 1850 ontnemen aan dit artikel zijn beteekenis. — De toelichting van de regeering keert zich dus niet tegen de praktijk, doch tegen de opvatting, dat gelijkstelling van grondgebied gelijkstelling van staatkundige rechten t.o.v. de bewoners der gelijkgestelde gebieden met zich medebrengt. Deze opvatting was ons inziens verkeerd. Het artikel was niet meer dan de uitdrukking, dat het Rijk buiten Europa niet als privaatbezit beschouwd en als zoodanig door den koning kon worden behandeld. Wanneer de memorie van toelichting nù zegt, dat de koloniën inderdaad bezittingen van het moederland zijn en dat aan haar ingezetenen geenszins dezelfde staatkundige rechten kunnen worden toegekend als aan de ingezetenen van het Rijk in Europa, beteekent dit tòch niet het prijsgeven van de staatkundige gedachte van 1848. De grondwet van 1848 brak met de absolute macht des konings in het koloniale. Zij verhief de koloniën mede tot dit doel tot staatsdeel. Doch in de verhouding der beide Rijken was geen verandering gekomen: doordat aan de bewoners van het Rijk buiten Europa alle zeggenschap was onthouden en doordat het Rijk in Europa alle macht, dus ook de privaatrechtelijke beschikkingsmacht behield.

In 1887 bestond de absolute macht des konings inzake koloniën niet meer. De bezittingsgedachte, die geweken was voor de staatkundige opvatting, trachtte de conservatieve regeering tegen den ontwikkelingsgang in, weer op den voorgrond te plaatsen. Doch een terugkeer tot de bezittingsgedachte als gevolg van de onderliggende machtsverhouding, gelijk de memorie van toelichting die naar voren bracht, ging tegen den geest des tijds in, óók in den gematigden vorm, waarin de memorie van toelichting het voorstelde. In zekeren zin was de memorie van toelichting, vergeleken met de grondwet van 1848, een vooruitgang in de positie der bewoners van het Rijk buiten Europa m.b.t. de regeering. De memorie van toelichting stelde zich in beginsel niet afwijzend tegenover de staatkundige gedachte, doch verzette zich tegen de gelijkstelling, terwijl de grondwet van 1848 i.v.b. met de organieke wet van 1850 aan de bewoners van het Rijk buiten Europa geen staatkundige rechten toekende.

Na 1848 is onder den invloed van de besten in den lande (van Höevell, Baud en later van Deventer etc.) wezenlijke verandering gekomen in de verhouding der koloniale volken t.o.v. het moederland.

De overheerschingsopvatting, de machts- en bezittingsgedachte, atrophieeren niet zoozeer door de kracht eener revolutie, doch door de verandering in de geestesgesteldheid van het overheerschende volk, dat de koloniale bevolkingen niet langer ziet als exploitatie-object, maar als eenheden in het wereldverkeer, waarop eveneens de taak rust, mede te werken aan de algemeene economie en cultuur.

De grondwet van 1887 is het keerpunt der opvattingen.

In haar toelichting vecht de regeering om de bezittingsgedachte als gevolg van haar machtspositie, doch zij is tevens onbewust-ernstig bezig, die uit te hollen, daar zij de staatkundige rechten der ingezetenen erkent.

Een bezitting, waar de bewoners in het genot zijn van staatkundige rechten, is even vreemd als een staatsdeel, waarvan de bewoners geen staatkundige rechten bezitten.

In beide gevallen is innerlijke tegenspraak; in het laatste geval moet het staats-karakter van de kolonie worden ontkend, in het eerste geval is het begrip bezitting wezenlijk veranderd. Wij hebben te doen met een andere figuur, waarbij de regeering in haar ijver, de consequenties uit art. 1 van de grondwet van 1848 recht te zetten, den verouderden vorm op de nieuwe toestanden heeft toegepast. De overzeesche gebieden zijn inderdaad bezittingen, zoolang aan de bewoners staatkundige rechten worden onthouden of hun ontnomen worden. Wanneer echter den bewoners staatkundige rechten toegekend worden, dan zijn de koloniën geen bezittingen meer.

De redactie van art. 1 lost dit conflict niet op. Dit artikel luidt in tegenstelling met art. 1 van het voorstel van de staats-commissie van 1883 [1], als volgt:

„Het Koningrijk der Nederlanden omvat het grondgebied in Europa, benevens de koloniën en bezittingen in andere wereld-

---

[1] Art. 1 luidde als volgt: „Het grondgebied van het Koningrijk der Nederlanden bestaat uit het Rijk in Europa en zijne koloniën en bezittingen in andere werelddeelen." Door deze redactie wilde de Staatscommissie de geographie van het Koninkrijk weergeven.

deelen." Deze redactie is niet alleen merkwaardig door het woord benevens, maar ook wegens deze eigenaardigheid, dat hier het Koninkrijk wordt opgebouwd uit het grondgebied in Europa, en daarnaast koloniën en bezittingen. Hier wordt nu het grondgebied in Europa geplaatst niet naast het grondgebied buiten Europa, maar naast de rechtspersonen: koloniën en bezittingen.[1]

Niettegenstaande de wijziging van art. 1, is aan de bewoners der overzeesche gebieden alle zeggenschap onthouden gebleven in het stelsel der grondwet.

Met betrekking tot de staatkundige rechten, die aan de bewoners van de koloniën zouden worden toegekend, althans volgens de memorie van toelichting, bepaalt art. 5 van de grondwet van 1887, dat iedere Nederlander tot elke landsbetrekking benoembaar is, en art. 6, dat de wet heeft aan te geven, wie Nederlander is. Evenwel werden de bewoners van het Rijk buiten Europa buiten de Nederlandsche staats- en volksgemeenschap gehouden. De bepalingen van het Nederlandsche B.W. in art. 5 e.v. vervat, die als Nederlander noemen:

1. Allen die binnen het Koninkrijk of deszelfs koloniën zijn geboren uit ouders aldaar gevestigd.
2. Kinderen buiten 's lands uit Nederlanders geboren.
3. Allen die binnen het Koninkrijk zijn geboren, hoezeer uit ouders aldaar niet gevestigd, mits zijzelve hunne woonplaats aldaar vestigen;
4. Kinderen buiten 's lands geboren uit vreemde ouders, welke binnen het Koninkrijk of deszelfs koloniën gevestigd, doch voor s' lands dienst afwezig, of anderszins op reis zijn;

houden geen nationaliteitsregeling in voor het publiekrecht, doch beperken haar werking enkel tot het privaatrecht.

Tengevolge van de wet van 1850 waren den bewoners van het Rijk buiten Europa *zonder onderscheid* geen staatsburgerschapsrechten toegekend. De grondwet bepaalt zoonoodig voor welke ambten de hoedanigheid van Nederlander vereischt wordt, gelijk in art. 80 en 90. In afzonderlijke wetten en reglementen wordt verder aangegeven, wanneer voor bepaalde functies de hoedanigheid van Nederlander vereischt wordt.

Het onthouden van staatkundige rechten aan de geheele kolo-

[1] Zie omstandig Prof. Mr J. T. Buys, De Grondwet, 1883 Dl. III, blz. 3.

niale bevolking in deze periode van de koloniale geschiedenis is staatkundig onrecht, aangezien de koloniale bevolking in verschillende staatsdeelen als competent moest geacht worden tot de behoorlijke vervulling der staatkundige plichten. Dit was het geval in de W.I. Ten aanzien van de W. Indiën werden wel bij het Regeeringsreglement van 1865 de onbillijkheden aan deze wetgeving eenigszins ontnomen door de vermelding van de benoembaarheid tot door den Koning opgedragen openbare bedieningen van hen, die in een der W.I. koloniën uit ouders aldaar gevestigd geboren zijn, en door de regeling van de benoembaarheid tot andere openbare bedieningen aan de koloniale verordeningen over te laten.

In het Regeeringsreglement voor Ned.-Indië van 1854 was evenwel hiervan geen sprake.

§ 2 - DE ONTWIKKELING DER STAAT- EN RECHTSKUNDIGE POSITIE VAN DE WEST-INDISCHE BEVOLKING BINNEN HET NED. STAATS- EN VOLKSVERBAND

Sinds 1848 vertoont onze koloniale wetgeving de neiging, de Amerikaansche koloniën in een nauwer staatsverband met het moederland te brengen dan de Aziatische. De omstandigheden zijn voor de ontwikkeling in een binnenstaatsch verband ook gunstiger.

De administratieve scheiding van de tegenwoordige koloniën Suriname en Curaçao, geschiedde bij K.B. van 9 April 1845. Deze scheiding was noodzakelijk, omdat geen enkele steekhoudende reden ten aanzien van de toen bestaande vereeniging te vinden was. Het verschil in bevolking, economie en geschiedenis der koloniën maken dualisme in bestuur, wetgeving en administratie noodzakelijk. De reglementen van 1845 en 27 Januari 1848, die de staatsinstellingen bevatten van Curaçao, tot stand gekomen onder de grondwet van 1840 krachtens welke de Opperbestuurder was bekleed met absolute macht over de koloniën, konden geen waarborg inhouden voor een behoorlijk bestuurs- en wetgevend lichaam voor deze kolonie. Gelijk boven is uiteengezet, ligt de moeilijkheid inzake bestuur en wetgeving in de beantwoording der vraag, welk aandeel aan de ingezetenen hierin zoude worden toegekend. De reglementen lieten den toestand gelijk hij was, behoudens de veranderingen, die ten gevolge van de scheiding moesten worden aangebracht.

In het reglement van Suriname van 1832 werden door het K.B. van 14 Mei 1845 geen veranderingen gebracht van algemeen koloniaal-staatsrechtelijke beteekenis. De politieke toestand van Suriname bleef als in 1832.

Wat betreft de kolonie Curaçao, art. 7 van het reglement van 1848 bepaalt, dat de gouverneur verplicht was aan het Departement van Koloniën de voorstellen van den Raad, die hij niet in deliberatie wenscht genomen te zien, met toevoeging van zijn consideratiën en advies mede te deelen. Ofschoon art. 7 niet als buitengewoon belangrijk kan gelden, blijkt er toch uit, dat tenminste eenigermate met den Raad rekening werd gehouden, en dus indirect met de wenschen der bewoners. De Raad was samengesteld uit 6 leden, waaronder 4 ambtelooze ingezetenen en 2 ambtelijke leden, door den Koning aangewezen.

Overigens doet de absolute macht van den Opperbestuurder, die den Raad vooral voorhoudt, dat het doel zijner instelling bepaaldelijk is, om den gouverneur met raad bij te staan in de gevallen bij dit reglement bepaald en wanneer hij vermeent hem te moeten hooren, zich over de gansche linie gelden. Aan de bemoeizucht van den Opperbestuurder wordt bijzonder herinnerd bij afzonderlijke bepalingen vervat in de artikelen 15, 16, 17 en 18.

Dit voor de ontwikkeling van het staatsrecht en rechtsvorming van deze kolonie onbelangrijk reglement werd door de grondwet van 1848 provisioneel gehandhaafd, totdat het eindelijk op 1 Januari 1866 door de inwerking treding van de wet inhoudende vaststelling van het Reglement op het Beleid van de Regering in de kolonie Curaçao, werd opgeheven.

De wetten van 31 Mei 1865 voor de West vormen een zeer belangrijk stuk inzake koloniale wetgeving in het algemeen, en voor Suriname in het bijzonder. Het reglement van Suriname is niet gelijk te stellen met een instructie voor den Directeur der Compagnie, Gouverneur of Gouverneur-Generaal, als machthebber en vertegenwoordiger van een absolute macht. Het heeft den inhoud en vorm van een grondwet en geldt als zoodanig voor de kolonie.

In deze grondwet valt vooral de erkenning van een andere macht dan die des overheerschers op: de macht van de koloniale staten.

„Zij onderzoeken," zegt art. 93, „de verordeningen, die hun door den gouverneur ter goedkeuring worden aangeboden."

Door middel van dit eigen orgaan is het Surinaamsche volk in staat

gesteld, in samenwerking met en naast het moederland, een actief aandeel te hebben in de vervulling van de staatstaak in Suriname.

Het komt er weinig op aan, dat de samenstelling der staten (krachtens art. 68 werden 4 leden door den gouverneur benoemd, de overige leden werden door de kiezers rechtstreeks gekozen, in verhouding van 1 op 200 kiezers, doch nimmer minder dan 9) hoogst gebrekkig kan worden genoemd, en dat hun bevoegdheden minder waren dan die van het Nederlandsche parlement; doch wél komt het er op aan, dat het moederland t.b.v. deze kolonie in het algemeen afstand van zijn wetgevende macht deed en haar een politiek lichaam heeft geschonken. De oorzaak dezer nieuwe richting in de koloniale politiek der W. Indiën is niet zoozeer het teruggaan op het octrooi van 1682, als wel de erkenning van het bijzondere karakter van deze kolonie. Sinds 1901 worden de Staten geheel gekozen.

De regeering wilde Suriname, dat als een Nederlandsche volksplanting beschouwd werd, niet die voorrechten onthouden, die het volk hier genoot. „Zij is gesticht," zei Kappeyne van de Coppello, tijdens de behandeling van het wetsontwerp, „als eene Nederlandsche volksplanting. De kolonie Suriname kan niet worden vergeleken met een overheerscht gewest, zoo als Nederlandsch Indië is, maar heeft integendeel aanspraak op dezelfde vrijheden en voorregten, die wij hier in Nederland genieten. Dit is altijd omtrent de koloniën het beginsel geweest. De kolonist mag door zijn verlaten van het moederland zijne burgerschapsregten verliezen, hij voert zijne nationale regten mede. Zoo wordt het ook in alle Engelsche koloniën begrepen. Daar wordt aan de ingezetenen zekere autonomie, worden zekere vrijheden verzekerd, juist omdat men aanneemt dat geen Engelschman zonder die autonomie en die regten kan zijn. Dit is dus het ware beginsel. Omdat de kolonie gevestigd is bij een octrooi, dat autonomie waarborgt, moet zij worden toegelaten zoolang ook in ons vaderland de regeringsvorm op autonomie berust." [1]

Wat er ook van deze beweringen van Kappeyne van de Coppello waar moge zijn, zeker is het, dat deze wet, die van deze beginselen is uitgegaan, en die hij met veel talent heeft verdedigd, aan het volkskarakter dezer kolonie veel goed heeft gedaan.

---

[1] Bordewijk, Handelingen over de Reglementen op het beleid der Regering in de kolonien Suriname en Curaçao, 1914, blz. 259.

De band tusschen het moederland en deze kolonie is zeer hecht geworden. Terecht zeide Kappeyne van de Coppello, en de geschiedenis heeft deze meening gerechtvaardigd: „Ik geloof niet dat de band tusschen kolonie en moederland kan worden losgemaakt door aan de kolonie eene wijze van bestuur te geven, dat haar in staat stelt hare eigene regten te verdedigen, en te gelijk haar de bescherming doet op prijs stellen die zij van het moederland geniet." [1]

Dit politiek lichaam is voor het politieke leven in de kolonie van overwegende beteekenis geweest.

Wanneer wij de belangstelling voor het staatkundige leven in andere koloniën vergelijken met die in de kolonie Suriname, dan blijkt, dat de handelingen van het vertegenwoordigend lichaam in deze kolonie, onvergelijkelijk veel meer hebben bijgedragen om de politieke belangstelling voor de staatstaak te wekken dan dit het geval is in de kolonie Curaçao. De instelling van dit politiek orgaan heeft eveneens bijgedragen tot de solidariteit van Nederland en Suriname en tot het ontwikkelen van een krachtig volksbesef en volksvertrouwen. De toekenning van wetgevende en andere bevoegdheden aan de koloniale staten, het politiek karakter dezer vertegenwoordiging, en het kiesrecht der ingezetenen, hebben tot verantwoordelijkheidsgevoel bij de staten-leden tegenover de kolonie geleid, waardoor een betere wetgeving voor de kolonie is verkregen. Door voor deze kolonie een politiek lichaam in het leven te roepen, werd de autonomie der kolonie gewaarborgd. Evenwel de groote beteekenis dezer instelling zien wij hierin, dat het karakter van overheerscht gebied erdoor vervalt en dat de kolonie het aanzien van een geordenden staat verkrijgt. De kolonie blijft weliswaar nauw aan het Rijk in Europa verbonden en op dat Rijk aangewezen. Door zijn grootere politische machtsmiddelen en financiën is het ook beter in staat het algemeen belang, waaronder het internationaal verkeer door middel van diplomatieke ambtenaren, te behartigen. Zijn wetten en algemeene maatregelen van bestuur behooren reeds uit dezen hoofde den voorrang te hebben boven de koloniale legislatieve producten van het politiek orgaan. Maar aan de burgers der kolonie moet anderzijds de grondwet de regeling der eigen zaken waarborgen.

De gouverneur is door deze wet in Suriname niet de vertegen-

[1] Bordewijk, Handelingen, blz. 259.

woordiger van den overheerschenden staat. Hij heeft zich te houden aan de Staten. De wetten van 1865 maken ten opzichte van de West-Indiën een uitzondering op het stelsel der grondwet en de wet van 1850, waarbij de staatsburgerschapsrechten afhankelijk werden gemaakt van de geboorte binnen het Rijk in Europa. De uitzondering betreft hen, die in een der W.-Indische koloniën geboren waren; deze werden gerechtigd verklaard tot de uitoefening der staatsburgerschapsrechten. Hiermede schiep de wet van 1865 in zekeren zin een W.-Indisch staatsparticularisme. De positie der kolonie was door de grondwet van 1887 niet gewijzigd.

Aan dit W.-Indische staatsparticularisme werd door de wet op het Nederlanderschap van 1892 een einde gemaakt, die de W.-Indische staatsaanhoorigheid verving door het Nederlanderschap. Terecht met betrekking tot Suriname, omdat de Regeering in 1865 de opvatting huldigde, dat deze kolonie een Nederlandsche volksplanting was, hoewel zij toen reeds feitelijk het karakter eener zuivere volksplanting verloren had.

De wet van 1892 derogeert aan het stelsel, in art. 1 der grondwet van 1887 vervat. Het historische begrip kolonie is niet langer toepasselijk op de W.-Indische gebieden. De wet van 1892 schakelt de bevolkingen van het Rijk buiten Europa in de W.-Indiën gelijk aan die van het Rijk in Europa, terwijl de gelijkschakeling van het grondgebied reeds in 1848 was geschied. Het gebied Suriname is door zijn bijzondere wetgeving en door de wet van 1892 gelijkgerechtigd en gelijkstandig met Nederland, de politieke ongelijkheid doet hieraan niet af. Door de wet van 1892 zijn de organen der uitvoerende en wetgevende macht theoretisch eveneens Surinaamsche organen.

Eenigszins anders is de positie van het gebiedsdeel Curaçao in dit tijdvak.

Het Regeeringsreglement van de kolonie Curaçao van 1865 houdt geen bepalingen in gelijk aan art. 92 e.v. van het Regeeringsreglement van Suriname. De reden hiervan is, dat aan deze kolonie geen octrooi als dat van Suriname van 1682 was geschonken, en dat deze kolonie niet als een Nederlandsche volksplanting bij de behandeling van het wetsontwerp werd beschouwd en tenslotte, dat Suriname rijper werd geacht voor het bezit van een politiek lichaam dan de kolonie Curaçao. Zie blz. 44, 70 e.v.

Art. 67 e.v. van het Regeeringsreglement regelden en regelen nu nog de samenstelling, werking en bevoegdheden van het mede-wet-

gevend lichaam. De wetgevende bevoegdheid, met het recht van amendement (art. 90), het recht van initiatief (art. 93) alsmede dat van interpellatie (art. 97), geven aan dit college, dat den historischen naam van Kolonialen Raad heeft behouden, het karakter van een vertegenwoordigend lichaam; doch slechts als een orgaan, dat de belangen van een bepaald gebied behartigt door tot dit doel bindende regelen voor te schrijven. Het ontbreken van den politieken band met de vertegenwoordigden, ontneemt 't het karakter van volksorgaan, zoodat het op het vertrouwen des volks geen aanspraak kan maken. Het is dan ook geen volksvertegenwoordiging. Tusschen het vertegenwoordigende lichaam en de ingezetenen is t.g.v. art. 67, waarbij aan den Koning de benoeming der leden is voorbehouden, geen enkel verband, dan mogelijk het solidariteitsgevoel van de benoemden met de overige ingezetenen, voorzoover zij gekozen werden uit dezen. Van deze solidariteit evenwel legt de geschiedenis van den Kolonialen Raad geen getuigenis af.

In politieken zin bezit dit gebiedsdeel dan ook niet een vertegenwoordigend lichaam. Dit college is nog steeds een bruikbaar instrument in de handen der Regeering. Merkwaardig is, dat in het Curaçaosche staatsrecht telkens weer een plaats te vinden is voor een verouderd instituut van het Nederlandsche staatsrecht. Prof. Bordewijk heeft hierop gewezen in zijn meermalen aangehaalde boek op blz. 68.

De grondwet van 1848 schaft een uitsluitend door den Koning benoemd vertegenwoordigend lichaam af voor het Nederlandsch staatsrecht. De wet van 1865 voert zulk een lichaam het Curaçaosche staatsrecht binnen. De benoeming van de leden der wetgevende macht door de uitvoerende macht is het prijsgeven der zelfstandigheid van de wetgevende macht.

Hoewel art. 52, inhoudende het afkondigingsformulier van koloniale verordeningen, de zinsnede bevat: „Heeft na verkregen goedkeuring van den Kolonialen Raad, etc.....", zoo zien wij hierin toch niet de erkenning van een nieuwe macht in de kolonie, waardoor het karakter van de kolonie essentieel is veranderd.

Deze Koloniale Raad vertegenwoordigt volgens het Regeeringsreglement wel de belangen dezer kolonie. Art. 82 van het Curaçaosche Regeeringsreglement zegt:

„De leden van den Kolonialen Raad stemmen naar eed en geweten, *zoodanig als het belang der kolonie medebrengt.*"[1] Deze woor-

[1] De cursiveering is van ons.

den „zoodanig als het belang der kolonie medebrengt" zijn echter verre van duidelijk. Wordt nu met dit koloniaal belang bedoelt het belang der kolonie als zoodanig, als Nederlandsche kolonie dus, of als specifiek belang der bewoners van dit deel van het Rijk buiten Europa? De leden, die moeten stemmen en dit doen krachtens hun benoeming als lid door den Koning, zullen het belang van dit gebied als Nederlandsche kolonie in bovenbedoelden zin moeten opvatten. Nu kan het belang der kolonie als zoodanig een ander zijn dan het belang der ingezetenen. Het kan als belang der kolonie beschouwd worden op een oogenblik van spanning tusschen Nederland en Venezuela, dat het hoofdeiland tot een vlootbasis wordt ingericht, terwijl het belang der ingezetenen hiermede in strijd kan zijn, doordat Venezuela b.v. den toevoer van levensmiddelen stopzet. In dit geval zal de Koloniale Raad de verordening, hiertoe strekkende, moeten goedkeuren. Ook kan het zijn, dat het economisch belang der kolonie een ander is dan in overeenstemming is met de vrijheidsrechten der ingezetenen; b.v. kan het op een bepaald tijdstip van economisch belang voor Nederland zijn, heerendiensten en andere, de vrijheidsrechten van het volk beperkende, instituten in te voeren.

Hoe zullen de vertegenwoordigers van het belang der kolonie moeten stemmen?

Tenslotte, ook wanneer deze vertegenwoordiging zich solidair met de bevolking zou verklaren en haar belangen zou doen praevaleeren, kan de regeering na verloop van een korten tijd van vier jaren een andere benoemen, die zich naar de eischen van de Regeering zal voegen. Deze technische mogelijkheid is ten allen tijde geweest een ernstig beletsel voor de uitoefening eener vrije wetgevende macht.

De rechtskundige positie van de kolonie Curaçao werd in beginsel bepaald, doordat eenerzijds aan dit gebiedsdeel is toegekend een wetgevend lichaam, waardoor de burgerij de regeling eigener aangelegenheden werd overgelaten, anderzijds door het onthouden eener politieke vertegenwoordiging. Door dit laatste is haar slechts voorwaardelijk een rechtspositie toegekend, immers door de benoemingsmacht wordt de mogelijkheid geschapen der afhankelijkheid harer wetgevende bevoegdheid en dus de afhankelijkheid der kolonie van het machtsorgaan van het moederland.

Door de nationaliteitswetgeving van 1892 werden de bewoners van deze kolonie Nederlandsche staatsburgers. Door deze wet werd Nederland met Curaçao en Suriname één staatsgebied. De uit-

oefening der staatsburgerschapsrechten vinden evenwel een territoriale beperking met betrekking tot dit gebiedsdeel, door de prerogatieven van de Kroon.

§ 3 - DE ONTWIKKELING VAN DE STAAT- EN RECHTSKUNDIGE POSITIE VAN DE BEVOLKING VAN NEDERLANDSCH-INDIË NAAR EEN INTERGENTIEL VERBAND MET HET RIJK BINNEN DEN NEDERLANDSCHEN STAAT

Het Rijk buiten Europa in Azië behield dus binnen den Nederlandschen staat het karakter van overheerscht gebied, in tegenstelling met de West. De grondwet en de wet van 2 Sept. 1854 onthielden de bevolking in Nederlandsch-Indië medezeggenschap inzake bestuur en wetgeving.

De verschuiving der bevoegdheden van den koning naar het Parlement in 1848 veranderde niets aan de staat- en rechtskundige betrekking van Nederlandsch-Indië tot Nederland.

De wet van 1850 kende den bewoners van Nederlandsch-Indië geen staatsburgerrechten toe.

Het Reglement van 1854 handhaafde dezen toestand. De G.-G. behield de absolute macht in de kolonie, die hij in naam des konings uitoefende conform de bepalingen van het reglement, en aan wien hij verantwoordelijk bleef (art. 37).

Het historische begrip bezitting bleef ten volle toepasselijk op Ned.-Indië. Art. 1 van het Regeeringsreglement spreekt van „de Regering der kolonien en bezittingen van het Rijk in Azie".

Art. 1 van het R.r. 1854 is in overeenstemming met de grondwettelijke terminologie. Het etymologische begrip kolonie, dat door de koloniale politiek den inhoud van het begrip bezitting had verkregen, werd door de wetten van 1865 m.b.t. de W.-Indische koloniën hersteld. Het begrip bezitting bleef echter voor de Aziatische koloniën den historischen inhoud bevatten.

Art. 1 gebruikt promiscue de woorden koloniën en bezittingen, beide in den historisch-politieken zin.

De terminologie van de grondwet in verband met de memorie van toelichting laat geen twijfel over, aangaande den kolonialen status.

Na 1887 veranderde het begrip kolonie. De benaming echter bleef gehandhaafd in de grondwet en de koloniale wetten. Het is een gewoon verschijnsel in het rechtsleven, dat het begrip en het idee veranderen met het maatschappelijk gegeven, terwijl de terminologie

dezelfde blijft. Dit politiek-historisch begrip was in strijd met de ontwikkeling der koloniën in het internationaal verkeer, waaraan zij geleidelijk deelnamen als op zichzelf staande staatsdeelen na 1887. Hoezeer na 1887 de materieele positie der koloniën veranderd was, blijkt uit het algemeen postverdrag, waaraan de koloniën op voet van gelijkheid met Nederland deelnamen. In het internationale leven deed zich de behoefte gevoelen de koloniën te laten optreden in het internationale verkeer en in de lasten hieraan verbonden mee te doen dragen.

Aan het begin van deze eeuw vond een koersverandering van de Nederlandsche koloniale politiek plaats, die zich kenmerkte door de instelling van belangrijke lagere rechtsorganen.

Men denke aan de decentralisatiewetgeving van 1903 met haar uitwerking in het decentralisatiebesluit en de locale raden-ordonnantie.

De wet van 16 Februari 1910 (Stbl. 55), houdende de regeling van het Nederlandsch onderdaanschap van de bevolking van Nederlandsch-Indië, als gevolg van de internationale noodzakelijkheid, is een duidelijk bewijs van de verandering in den kolonialen status.

De Nederlandsche wetgever heeft zich niettemin niet kunnen losmaken van het veranderde begrip kolonie; althans de wijze, waarop de volken van Nederlandsch-Indië binnen ons staatsverband werden betrokken, doet sterk aan dit begrip denken.

„Vooreerst deugt de benaming niet, waaronder alle leden der gemeenschap worden samengevat," zegt prof. Struycken.[1] „Onderdaanschap" wijst terug naar den tijd, toen de passieve eigenschap van de onderworpenheid der bevolking aan het op een gebied heerschend gezag het kenmerk bij uitnemendheid was der volksgemeenschap, tijd, die voor ons land ver in het verleden ligt, terwijl, wat de inlandsche bevolking der overzeesche gebiedsdeelen betreft, de staatkundige ontwikkeling van onzen tijd, bevestigd door de in de vorige paragraaf genoemde verandering in de Grondwet, duidelijk toont, dat ook voor haar dezen tijd aan het voorbijgaan is."

De wet houdende de regeling van het Nederlandsch onderdaanschap, plaatst de bewoners van Indië buiten het Nederlandsch volkswezen. De Nederlandsche nationaliteitswetgeving kent één

---

[1] Prof. Mr Dr A. A. Struycken, Het Staatsrecht van het Koninkrijk der Nederlanden, blz. 257 e² 1928.

nationaliteit: het Nederlanderschap. Zij miskent dus de nationaliteit der volken buiten het Rijk in Europa, door te hunnen opzichte alleen het onderdaanschap, hetwelk niet de volledige rechten van het Nederlanderschap inhoudt, te erkennen; dit is dunkt mij een ernstige fout in onze nationale wetgeving, die zich op den duur noodzakelijk zal wreken.

„Niet het Nederlanderschap, maar het onderdaanschap", zegt prof. Struycken,[1] „bepaalt thans den kring onzer volksgenooten in moederland en koloniën te zamen. Binnen den ruimeren kring der onderdanen vormt zich de engere kring der eigenlijke aanhoorigen, de Nederlanders". Dit onderscheid tusschen eigenlijke aanhoorigen en oneigenlijke (?) aanhoorigen is uitermate stuitend. De oneigenlijke aanhoorigen zijn, gelijk gezegd, buiten den kring der eigenlijke aanhoorigen geplaatst. Bovendien heeft er een capitis diminutio plaats, die niet van willekeur kan worden vrijgepleit. Het is een zonderlinge wetgeving, volgens welke een Nederlandsch onderdaan volgens de wet van 1910 wel tot minister van binnenlandsche zaken kan worden benoemd, maar niet tot burgemeester b.v. van Groesbeek (art. 67 gemeentewet). Ook valt niet te zeggen, om welke reden het Nederlanderschap voor de benoeming tot G.-G. en Luitenant G.-G. vereischt wordt. Terecht stelde de Indische Herzienings-Comsie van 1918 den eisch van het onderdaanschap voor, als hoedanigheid voor de benoeming tot elk openbaar ambt, en verlangde verder, dat het bezit en de uitoefening van staatkundige rechten, de lasten van overheidswege op te leggen, niet afhankelijk zouden zijn van onderscheidingen van ras of landaard. De voorrechten verbonden aan het Nederlanderschap beteekenen een capitis diminutio t.o.v. het onderdaanschap, waartoe geen aanleiding bestaat, en tot gevolg kan hebben ontevredenheid door noodelooze krenking van het nationale sentiment.

Het betrekken van het geheel der volken van Nederlandsch-Indië in het Nederlandsch staatsleven door de wet van 1910, levert, hoewel wij de wijze der regeling niet juist achten, o.i. het bewijs, dat de positie dezer volken gaandeweg, tot het leidende volk, in wezen is veranderd. Deze verandering wordt geaccentueerd door de noodzakelijkheid van het samenstellen van een vertegenwoordiging voor Nederlandsch-Indië, zij het slechts met adviseerende bevoegdheid,

---

[1] Struycken, t. a. p blz. 254.

die de belangen van alle inwoners (Europeanen, Inlanders, Vreemde Oosterlingen) dezer kolonie zoude hebben te behartigen. Hoewel de inheemschen slechts voor een zeer gering deel het kiesrecht uitoefenden tot het bezetten van de hun toegekende zetels, beteekende het uitoefenen van dit recht het deelnemen en medewerken aan de politiek des lands, en zeer terecht zeide de G.-G. van Limburg Stirum, in zijn openingsrede op 18 Mei 1918: „Betreden om niet meer verlaten te worden is de weg naar een verantwoordelijke regeering in Nederlandsch-Indië zelf."

De minimale invloed toegekend aan den Volksraad veranderde niet de algemeene positie van Indië t.o.v. het moederland, doch het is het beginsel, krachtens hetwelk de inheemschen tot deelneming aan de staatstaak worden geroepen, dat na de qualitatieve verandering in de politiek van het moederland, in de positie van deze kolonie een verandering brengt.

Onder de benaming kolonie is een nieuw begrip ontstaan. Dit nieuwe begrip is wezenlijk verschillend van het begrip van de grondwet van 1887. „Het ongeschreven staatsrecht heeft zich sneller ontwikkeld dan iemand heeft kunnen hopen en verwachten," zei de Indische Regeering op 2 December 1925.

Deze verandering werd bevestigd door de gebeurtenissen tijdens de najaarszitting van den Volksraad in November 1918. De grondwet van 1917, die in dit opzicht gelijk bleef aan de grondwet van 1887, was dan ook volkomen in strijd met de werkelijkheid. Doch een geheel andere vraag is het, of nu reeds in 1910 ten gevolge van de materieele veranderingen in den kolonialen status Nederlandsch-Indië als een gelijkgerechtigd en gelijkstandig staatsdeel met Nederland kan worden beschouwd.

Grondwettelijk zeker niet; aangezien de grondwettelijke terminologie in verband met de wet van 1854 dit principieel uitsluit. Het R.r. van 1854 is geheel doortrokken van de gedachte van Indië als wingewest en aanhangsel van het moederland. Staatsrechtelijk ook niet, want de wet op het onderdaanschap betrok wel de Indische bevolking binnen het Nederlandsche staatsleven, doch de wijze waarop deze onderdaanschapswet deze staatsaanhoorigheid regelde, liet het verouderde begrip kolonie van het regeeringsreglement niet los en getuigt allerminst van een gelijke behandeling der rechten van alle onderdanen. Ook aan het sluiten van internationale overeenkomsten door de koloniën kan geen argument worden ontleend.

Het feit, dat Ned.-Indië medewerkt aan de tot standkoming van overeenkomsten, is niet meer dan een delegatie van macht aan een bepaald Nederlandsch orgaan in Ned.-Indië. Zij bevatten — en hierin kunnen wij geen belangrijke concessie aan het staatskarakter zien — een verdeeling van de internationale lasten, waarbij het vermogen van Ned.-Indië als mededrager dezer lasten werd aangewezen.

De veranderingen, in de koloniale artikelen van de grondwet van 1922 aangebracht, zijn, gezien in het licht der politieke gebeurtenissen van 1918, in dit opzicht van zeer groote beteekenis.

§ 4 - DE GRONDWET ALS BASIS DER RECHTS- EN STAATKUNDIGE ORDENING DER VERHOUDINGEN VAN HET NEDERLANDSCHE VOLK IN HET RIJK EN DE OVERZEESCHE VOLKEN

Het openingsartikel der Grondwet luidt thans: „Het Koninkrijk der Nederlanden omvat het grondgebied van Nederland, Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao." In plaats van de aanduiding der overzeesche gebieden als koloniën en bezittingen is thans in de plaats gekomen de benaming van het betrokken gebiedsdeel.

Welke beteekenis aan art. 1 j° art. 60, 61 en 62 ten aanzien van de positie der overzeesche gebiedsdeelen tot het moederland moet worden toegekend, hangt af van het standpunt, dat men inneemt, en dit is in de koloniale staatsrechtelijke litteratuur nogal verschillend.

De beteekenis, die men aan deze artikelen zal toekennen, zal verschillen, naar gelang men een grootere beteekenis zal hechten aan de veranderde koloniale toestanden en inzichten betreffende koloniale politiek, dan aan het historische verleden.

In het eerste geval, zal men aan de koloniale artikelen als aansluitende aan die materieele veranderingen een qualitatieve beteekenis toekennen, waardoor de reeds wezenlijk veranderde verhouding van het overheerschende tot het overheerschte volk, ook formeel gewijzigd wordt in de grondwet.

In het tweede geval zal men deze artikelen niet opvatten als een breuk met het historische verleden, doch binnen dit kader de genoemde gebiedsdeelen zien in koloniaal verband, maar thans ontwikkeld tot overzeesche gewesten; op grond, dat de overzeesche gewesten niet als eigenlijk gezegde staatsdeelen kunnen worden

beschouwd, daar de staatsorganen van deze gebieden ontbreken en verder op grond van de waardeering in tal van koloniale wetten en de reglementen voor de bevolkingen dezer gebieden als onderworpen en overheerschte volken.

Ten slotte zijn er de staatsrecht-theoretici, die meenen, dat de materieele verhouding der overzeesche gebieden tot het moederland wel ingrijpend is veranderd, doch dat staatsrechtelijke consequenties van deze ingrijpende verandering nog niet dienen getrokken te worden.

Uit het oogpunt eener systematiek zullen wij de eerste opvatting noemen „de materieel juridische constructie", omdat de materieele verhouding weergegeven wordt in een exacte juridische formuleering.

De tweede opvatting „de materieel historische constructie", omdat de materieele verhouding op grond van haar historische wording hiervan afhankelijk wordt gemaakt.

De derde opvatting „de formeel historische constructie", omdat deze opvatting gefundeerd wordt op formeele en historische argumenten.

De exact juridische formuleering van de materieel juridische constructie luidt als volgt: „De staat der Nederlanden bestaat uit vier gelijkstandige en gelijkgerechtigde rechtsgemeenschappen: het Rijk, Nederlandsch-Indië (als verzamelnaam), Suriname en Curaçao (als verzamelnaam)." Volgens prof. Kleintjes[1] „heeft men in het Koninkrijk der Nederlanden een eenheidsstaat te zien met ver doorgevoerde decentralisatie ten aanzien van de door de grondwet zelve in haar eerste artikel naast elkaar genoemde vier rechtsgemeenschappen, die van dien staat de hoofddeelen uitmaken."

„Het gaat hier niet om gelijkheid in beteekenis, in macht, in invloed, doch enkel en alleen om het gelijk gerechtigd zijn der deelen in het staatsgeheel. Dat het rijk in Europa verre boven de overzeesche landen in machtspositie uitsteekt, betwijfelt niemand, maar de

---

[1] Kleintjes, Praeadvies in Annalen der Vereeniging tot het bevorderen van de beoefening der wetenschap onder de Katholieken in Nederland, 1929, Afl. 2, blz. 20. Zie eveneens van denzelfde schrijver „Verband en Verschil tusschen Rijks- en koloniaal staatsrecht", blz. 5 e.v. 1913. Zie uitvoerig Mr A. J. R. Heinsius, „Over den z.g. „bouw" van het Koninkrijk der Nederlanden", Indisch Tijdschrift van het Recht 1932 blz. 429 en 1934 blz. 1.

juistheid van de ontkenning der gelijkheid van rechtspositie is m.i. niet bewezen."

Prof. Bordewijk[1] geeft eveneens een bevestigend antwoord op de door hem als volgt geformuleerde vraag: „of staan zij" (de koloniën in den zin der grondwet van 1887) „met het Rijk op voet van *gelijkheid* en groepeeren zij als drie staatshoofddeelen met het Rijk als vierde hoofddeel zich *direct* onder den Nederlandschen Staat?"

De laatste meening, volgens welke dus rechtstreeks onder den Staat, onderling gecoördineerd, vier rechtsgemeenschappen, het Rijk en de drie koloniën, zijn gegroepeerd, is reeds te onderkennen in de nota van Minister Idenburg van 21 Februari 1903. Eveneens in Bordewijk's proefschrift Hoofdstuk 4.

Prof. van Vollenhoven[2] geeft antwoord op de vraag: „Wat blijft er over, als men van het staatsrecht van het groote geheel het drievoudig staatsrecht overzee aftrekt?" „een rechtsgemeenschap het „rijk" met haar staatsrecht, die onder het Koninkrijk staat op *gelijke* lijn met de rechtsgemeenschappen Curaçao, Suriname en Nederlandsch-Indië."

Mr J. H. Carpentier Alting[3] verklaart eveneens: „van een boven- of ondergeschiktheid van de vier Staatsdeelen onderling is geen sprake: in beginsel vormen alle vier gelijkgerechtigde deelen van den Staat, waarvan elk bevoegd is zelfstandig zijn inwendige aangelegenheden te regelen, eigen inwendige belangen te behartigen."

Bouwstoffen voor deze constructie worden geput uit:

1 - De wet van 1903 tot schrapping van de Indische bijdrage en de wet van 1912, inhoudende de rechtspersoonlijkheid van Ned.-Indië (Prof. Kleintjes).

2 - De Nota van Min. Idenburg van 21 Februari 1903 (Bijlagen Hand. Tweede Kamer 1902/3 No. 6).

3 - De tractaten, waarbij het Rijk en de rechtsgemeenschappen overzee om den haverklap naast elkaar voorkomen (van Vollenhoven en Bordewijk).

4 - De omstandigheid, dat onloochenbare koninkrijkswetten, als die op 's lands nationaliteit op gelijken voet in medebewind (medebestuur) worden uitgevoerd door autoriteiten uit het rijksstaats-

---

[1] Themis, 1917, blz. 257.

[2] Koloniaal Tijdschrift, 1930, blz. 571, 573.

[3] De grondslagen der rechtsbedeeling in Ned.-Indië², 1925, blz. 49.

recht hier, autoriteiten uit het overzeesch staatsrecht ginds (v. Vollenhoven en Bordewijk in Themis 1917).

„Zij vindt uiteraard haar voornamen steun in de omstandigheid, dat een staatsrechtelijke suprematie of hegemonie ten gunste van het rijk (Europeesch Nederland) nergens gevestigd is" (v. Vollenhoven).

5 = De grondwettelijke koloniale artikelen, zoowel met betrekking tot de terminologie als tot den inhoud (Kleintjes, v. Vollenhoven, Struycken).

De publiekrechtelijke positie van de overzeesche gebieden: „Zij doen zich voor" — aldus prof. Kleintjes[1] — „als territoriale rechtsgemeenschappen met eigen vertegenwoordigende lichamen, met een eigen wetgeving op privaat- en strafrechtelijk gebied — hun burgerlijke wetboeken, hun wetboeken van koophandel, hun wetboeken van strafrecht staan naast het nederlandsche burgerlijk wetboek, naast het nederlandsche wetboek van koophandel, naast het nederlandsche wetboek van strafrecht —, met een eigen rechterlijke macht, ja zelfs met een aparte nationaliteitsregeling voor de bevolking dier landen."

De tweede theorie, die wij genoemd hebben de materieel historische constructie, verschilt bij de respectievelijke aanhangers, al naar gelang de nadruk wordt gelegd op den *Historischen Groei* van het koloniaal staatsrecht. De opvatting van prof. Eigeman b.v. nadert de exact juridische constructie. Prof. Eigeman[2] zegt: „Ik ga dus niet zoover als de Leidsche school, waar zij een volstrekte wijziging, een omverwerping van den opzet zelf van den Nederlandschen staat bepleit. De zelfstandigheid van Ned.-Indië, Suriname en Curaçao in het nieuwe staatsverband aanvaard ik ook ten volle, maar de onderlinge gelijkwaardigheid dezer drie gebiedsdeelen met het moederland, zooals zij tot uitdrukking komt in de theorie van den vierledigen Nederlandschen staat, kan ik in de grondwet niet lezen."

Eveneens op blz. 100 van „De onvoltooide organisatie van het Koninkrijk". „Het evenwicht in onze staatsrechtelijke betrekkingen is op den huidigen dag verbroken. Men heeft Indië van bezitting tot Koninkrijk verheven, maar laat het overzeesch gebied verder in de positie, waarin het zich sedert de grondwet van 1848 bevond. De grondwettelijke onderbouw is uitgezet; maar de bovenbouw is on-

---

[1] Kleintjes, Annalen, Afl. 4, blz. 143.

[2] Prof. Mr J. A. Eigeman, „Indië en het Koninkrijk", 1928, blz. 17.

gewijzigd gelaten. In de wet op de staatsinrichting van Ned.-Indië is dit onevenwichtige systeem geheel opgenomen."

Volgens deze opvatting wettigt de materieele verhouding der staatsdeelen binnen het kader van het historisch gewordene niet een onderlinge gelijkstelling of gelijk prof. Eigeman het in „Indië en het Koninkrijk" op blz. 16 zegt: „Vroeger drukte men de verhouding van moederland tegenover overzeesch gebied uit door de vergelijking voogd en pupil. Bij de gewijzigde feitelijke toestanden kan de verhouding nu misschien het best vergeleken worden met die van oudere tegenover jongere zuster."

Prof. Logemann[1] ziet de vier staatsdeelen als vier rechtscomplexen. „Wat hen verbindt is dit, dat nederlandsche overheden, (naar samenstelling en inrichting) functies vervullen in de staatsordening van Indië (Suriname en Curaçao). In zooverre in de indische rechtsordening het specifiek indisch gemeenschapsbelang tot uiting komt — en dit is geschied in groeiende mate, eerst naar gelang de nederlandsche overheden, met rechtsvorming voor Indië belast, zich lieten leiden door het besef hunner zedelijke verplichting jegens Indië, daarna naar gelang bovendien indische overheden (naar samenstelling en inrichting) aan die rechtsvorming deel kregen — in zooverre zijn de functies, hoezeer door gemeenschappelijke overheden verricht, scherp gescheiden en is het détournement de pouvoir als hun vervulling door nederlandsch belang wordt beheerscht."

De Kat Angelino[2]: „Onder dezen staat van zaken strookt ook de voorstelling, als zoude reeds nu het Koninkrijk der Nederlanden moeten worden gezien als een opperste rechtsgemeenschap boven vier al- dan niet gelijkstandige Staatsdeelen (Nederland, Indië, Suriname en Curaçao) niet — althans nog niet — met de werkelijkheid. Ook schijnt de voorstelling als zouden de Staten-Generaal naast hun Rijkswetgeverschap voor Nederland nog bovendien als orgaan van het Koninkrijk een soortgelijke doch in beginsel streng afgescheiden functie voor dien vierdeeligen staat uitoefenen, voorshands gewrongen. De Staten-Generaal, als vertegenwoordiging van het leidende Nederlandsche volk, treden *als zoodanig* ook op als wetgever voor de nog steeds op dat leiderschap aangewezen overzeesche gebiedsdeelen, zij het al alleen, en in steeds afnemende mate, wanneer dat noodig is of mocht worden.

---

[1] Prof. J. H. A. Logemann, Indisch Tijdschrift van het Recht, 1928, Dl. 127, blz. 272.
[2] De Kat Angelino, t. a. p. Dl. II, blz. 467.

Decentralisatie-wetgeving (1903), financieele scheiding (1912: Stsbl. 459), bestuurshervorming (1922), grondwetsherziening (1922) en Indische Staatsregeling (1925), dat alles stuwt het voormalig Indisch „wingewest" en zijn bevolking, of onderdeelen en groepen daarvan, steeds meer omhoog naar een niveau, waarop mogelijk eens vier gelijkstandige Staatsdeelen zullen komen te staan. Eerst dan komt de boedelscheiding tusschen Rijk en Koninkrijk, de quaestie eener andere organisatie, waaronder het Koninkrijk een geheel zelfstandige, opperste overkapping zou zijn, aan de orde. In werkelijkheid komt dit probleem vermoedelijk niet opeens aan de orde, want het geldt hier de geleidelijke overgang van een mechanisch in een organisch Rijksverband, een proces, dat voortschrijdt naarmate de Inheemsche *maatschappij* wordt opgebouwd, waarmede ook de vergroeiing der Indische maatschappij automatisch zal blijken samen te gaan. Men zal gevoelen, dat deze organische — of juister — dynamische visie even onvereenigbaar is met aanslagen op het Rijksverband als met de voorstelling, welke overzeesch gebied uitsluitend als Rijksaanhangsel vermag te zien."

Volgens prof. Nederburgh[1] is Indië: „een overzeesch gewest, een deel van het Koninkrijk, onmiddellijk onder het algemeen gezag van dat Rijk staande zonder tusschen beiden liggende hoogere deelen. Daardoor staat Indië in rang gelijk met onze provinciën in Europa, maar niet met het, deze provinciën omvattend, in Europa gelegen deel des Rijks, dat immers geen hooger gezag boven zich heeft, terwijl Indië dit wèl heeft."

In „De nieuwe staatsinrichting van Ned.-Indië", blz. 234, zegt hij: „De beschrijving van den Vierstaat, zooals de nieuwe theorie die geeft, nadert tot die van de Engelsche dominions, feitelijk (en tegenwoordig ook rechtens) onderling en van het moederland onafhankelijke Staten, die slechts door een vrij los bondgenootschap vereenigd zijn. Het is mogelijk — wie kan voorspellen wat de toekomst brengen zal? — dat eenmaal ook bij ons slechts een dergelijke losse band de deelen buiten Europa nog met die in Europa zal vereenigen; maar wij bespreken hier het tegenwoordig, stellig Staatsrecht betreffende de koloniën, en van dit standpunt kan, dunkt mij, niets anders gezien worden dan één Koninkrijk, waarover één Nederlandsch gezag

---

[1] I. A. Nederburgh, „De bouw van het Koninkrijk der Nederlanden naar stellig recht" (overdruk uit Nos. 44—49 van het Politiek Economisch Weekblad).

is gesteld. Hiermee is onvereenigbaar het beweren, dat de deelen buiten Europa op gelijken rang staan met het moederland; want „het moederland" of „het Rijk in Europa" is maar een verzamelbenaming voor zekere *deelen* des Koninkrijks, gelijk „koloniën" die was voor de overigen." Het vloekt „in elk geval tegen de feiten en tegen de wet te beweren, dat die vier Rijken als gelijken naast elkaar staan."

Deze opvatting nadert die, welke wij genoemd hebben de formeel historische constructie.

De volgende schrijvers verkondigen deze constructie.

Prof. van der Grinten is geneigd aan te nemen „dat art. 1 zóó moet worden verstaan, dat het uitdrukkelijk uitspreekt de gelijkstelling van het *grondgebied* van Nederland met dat der overzeesche gebiedsdeelen, in dien zin n.l., dat laatst bedoeld grondgebied evenals dat van Nederland is publiek territoir en geen domein." Verder vervolgt hij:

„Het getuigt naar mijne meening van een groote mate van fantasie om met het eigengerechtigde, geheel zich zelf besturende Rijk in Europa op één lijn te stellen de overzeesche gebiedsdeelen, die, wat hun organisatie betreft, geheel afhankelijk zijn van Nederlandsche organen."

Ten aanzien van de theorie, dat er zoude bestaan een rechtsgemeenschap, het Koninkrijk der Nederlanden, waaraan de vier rechtsgemeenschappen gesubordineerd zijn zegt van der Grinten:

„Bestaat er *staatsrechtelijk* zulk een opperste rechtsgemeenschap? En deze vraag moet stellig ontkennend worden beantwoord, want hier ontbreken de essentialia, die voor het bestaan van een rechtskundige realiteit noodig zijn; er ontbreken voor deze opperste gemeenschap constitueerende organen, er ontbreekt een eigen constitutie, eigen vermogen, eigen bestuur, politie en rechtspraak." „Nederland is niet staatsrechtelijk een zusje van Ned.-Indië, Suriname en Curaçao. Het is de moeder, die hare kinderen van overzee leidt en controleert totdat zij in de verre toekomst wellicht — incertus an, incertus quando — in staat zullen zijn de positie te bekleeden van nagenoeg geheel zelfstandige deelen van het Koninkrijk der Nederlanden." [1]

Prof. de Louter, schrijvende in 1914 onder de grondwet van 1887, is een besliste aanhanger van deze leer. Hij is een tegenstander van

---

[1] Annalen Afl. 4 t. a. p. blz. 134 e.v.

de exact juridische constructie, volgens welke reeds in 1903, de positie der overzeesche gebiedsdeelen in den staat qualitatief was veranderd. „Slechts staat vast, dat het koloniaal gebied tot den staat behoort en geenszins als privaat bezit van den vorst mag worden beschouwd. Hieruit volgt vooreerst, dat het staatsgezag, daargelaten door middel van welk orgaan, ook over de koloniën zijne heerschappij uitstrekt en deze in haar ganschen omvang aan zijn wil onderwerpt." En verder: „De Grondwet, ziedaar mijne slotsom, zwijgt over het rechtskarakter der koloniën en hare rechtsbetrekking tot het moederland en beschouwt ze alleen als buiten Europa gelegen grondgebied, waarover het staatsgezag op eigenaardige wijze wordt uitgeoefend."

„Nederlandsch-Indië is eene Nederlandsche kolonie, m.a.w. eene onderhoorigheid, zoodat van een regeeringsvorm of staatsinrichting slechts in oneigelijken zin kan worden gesproken. Niettemin kan het als een afzonderlijk geheel worden beschouwd, dat wel is waar publiekrechtelijke zelfstandigheid mist, maar toch met eigen organen is toegerust. Het feit, dat deze gedeeltelijk dezelfde zijn als die van het moederland is daartegen geen bezwaar, maar bewijst alleen, dat Ned.-Indië niet is een zelfstandige rechtsgemeenschap in den staat naast het rijk maar een integreerend deel van het Koninkrijk. De onderscheiding, welke de Grondwet sedert 1887 tusschen de woorden *staat* en *rijk* heeft ingevoerd, kan daaraan niets veranderen. Zij beoogde alleen misverstand uit te sluiten omtrent de al of niet toepasselijkheid der grondwettige bepalingen op de koloniën, volstrekt niet de eeuwenoude rechtsverhoudingen tusschen Koninkrijk en zijn koloniën te veranderen." [1]

Ook de Savornin Lohman [2] onderschrijft in 1920 deze meening. „Onze regeering toch staat ook thans nog tegenover die koloniën, in veel opzichten in dezelfde verhouding, als de meest absolute heerscher tegenover zijn volk." „Die rijken in onze Oost vormen niet, zooals de provinciën en gemeenten, deelen van het Rijk der Nederlanden, maar bezittingen, gelijk art. 1 der grondwet (1917) zegt etc."

Het groote belang van een juist inzicht in de verhouding der overzeesche gebiedsdeelen t.o.v. het moederland heeft ons genoopt eenige der voornaamste vertegenwoordigers der verschillende op-

[1] De Louter t. a. p. blz. 92, 93 en 169.

[2] Prof. Mr A. F. de Savornin Lohman, Onze Constitutie[4], 1926, blz. 441 en 442.

vattingen zelve aan het woord te laten.

Wij kunnen ons echter, hoewel de exact juridische constructie onze sympathie heeft, toch bij geen der drie gegeven opvattingen aansluiten.

De formeel historische constructie hebben wij meer als curiosum vermeld. Deze constructie is in zulk een flagranten strijd zelfs met de bewoordingen van onze grondwet van 1922 en de geschiedenis van hare totstandkoming, dat wij het onnoodig achten haar verder te bespreken.

Het is moeilijk, zich een juist beeld te vormen van de materieel historische constructie. Hare aanhangers zeggen wel duidelijk, wat zij niet is, maar blijven in gebreke een duidelijke voorstelling te geven van de constructie van den Nederlandschen Staat, zooals zij wel is. Bezwaren tegen de materieel historische constructie zijn te keus en te keur te vinden bij de aanhangers van de juridische constructie, in de verschillende door ons aangehaalde werken.

Ons kan de materieel historische constructie ook om deze reden niet bevredigen, daar zij in strijd is met den ontwikkelingsgang van de rechtspositie der koloniën en met den geest van de koloniale politiek in de jaren, direct voorafgegaan aan de grondwetswijziging van 1922.

Het vraagstuk van den bouw van den Nederlandschen Staat is naar onze meening niet een zuiver juridisch probleem.

Een juridische formule van die constructie kan ons alleen bevredigen, wanneer voldoende rekening gehouden wordt met de politieke werkelijkheid.

Gelijk boven is uiteengezet gaf de grondwet van 1887 evenmin als de grondwet van 1848 een juist beeld van de verhoudingen der tegenwoordige staatsdeelen. Ofschoon krachtens art. 1 van de grondwet van 1848 het overzeesche Rijk juridisch als staatsdeel moest worden beschouwd, was zijn materieele positie nog altijd die eener exploitatie-kolonie. In 1887 werd de redactie van art. 1 zoo gewijzigd, dat de grondwettelijke positie als staatsdeel van het overzeesche Rijk, enkel lettende op de letter der grondwet, onduidelijker werd. Maar door de veranderde houding van het Rijk in Europa ten opzichte van de overzeesche gebiedsdeelen ten gevolge van de ethische politiek was in de rechtspositie na 1887 een volkomen wijziging gekomen.

De exact juridische constructie van den staat, die aanvankelijk buiten de grondwet steun zocht in het staats- en volkenrecht, sluit

juister aan de werkelijkheid aan dan de bewoordingen van de grondwet van 1887. Deze constructie is ten onrechte door Prof. Mr Eigeman genoemd een phantoom, „een onvruchtbare gedachtenconstructie"[1]; zij ontstond uit den werkelijkheidszin, die een verouderde voorstelling verwierp, daar zij niet paste in het kader van het moderne koloniale staatsrecht en de koloniale politiek. De formuleering van de grondwet van 1887, koloniale wetten en reglementen, laat o.i. deze constructie echter niet toe.

De nota van Min. Idenburg van 21 Februari 1903 evenwel is voor Mr van Wageningen[2] afdoend bewijs voor het bestaan van den vierdeeligen staat.

Voorzichtiger is Prof. Bordewijk[3], die zegt, dat deze te onderkennen is in genoemde nota, inzonderheid in de zinsnede „dat, evenals Nederland met Indië, Suriname en Curaçao het Koninkrijk der Nederlanden, den Staat (in ruimeren zin) vormen, zooals ten overvloede uit art. 1 der Grondwet blijkt, evenzoo de vermogens van die vier deelen samen het vermogen van den Staat uitmaken."

Deze opvatting haalt o.i. klaarblijkelijk uit deze verklaring wat er niet in is vervat. Het gaat met deze verklaring als met de regeeringsuiting van 1825, luidende als volgt: „Bij de grondwet is het uitsluitend opperbewind over deze buitenlandsche bezittingen aan den Koning overgelaten, omdat dezelve naar bijzondere regels moeten bestuurd worden; maar die bezittingen zijn desniettemin een gedeelte van het Rijk; dit ligt in den aard der zaak en wordt zooveel des noods bevestigd door art. 58 der grondwet."

Op deze verklaring beroept zich nu Thorbecke ter bevestiging zijner opvattingen dat de bezittingen deelen zijn des Rijks. „Het is erkend" zegt Thorbecke, Aanteekening 1 blz. 9, „en ook niet wel te ontkennen, dat zij een gedeelte zijn van het Rijk." De politieke strekking is hier de vader der constructie, en dit is ook het geval met de Nota van Min. Idenburg; deze is evenmin een afdoend bewijs voor het bestaan van den vierdeeligen staat ten tijde van het verschijnen der nota. De argumenten erin vervat zijn niet steekhoudend, daar zij moesten dienen ter verdediging van de scheiding der financiën van Nederland en Ned.-Indië, in dien zin, dat zij elk een afzonderlijk geheel vormen, elk tot een afzonderlijk vermogen be-

[1] Eigeman, Indië en het Koninkrijk, blz. 16.
[2] Mr H. van Wageningen, Praeadvies in Annalen Afd. 2 t. a. p. blz. 27.
[3] Bordewijk, Themis, 1917, blz. 257.

hooren. Bovendien was toen nog geen sprake van een nationaliteits-regeling en de Indische bevolking was op één lijn gesteld met vreem-delingen.

a) De rechts- en staatkundige ordening van de verhouding der Ned.-Indische bevolking en het Nederlandsche volk.

Bij de bepaling van het rechts- en staatkundige karakter van Ned.-Indië, krachtens de grondwet van 1922, kunnen wij niet uitgaan van het begrip kolonie in historischen noch in etymologischen zin.

De bedoeling van de grondwet is klaarblijkelijk dit gebied te be-handelen op een andere wijze dan tot nog toe het geval is geweest, dus los van het historische begrip; zij spreekt dan ook in art. 61 uitdrukkelijk van de staatsinrichting van Nederlandsch-Indië.

Dit artikel is de hoeksteen van de nieuwe koloniale politiek. Van groot belang is de bepaling, dat het vertegenwoordigend lichaam van het betrokken gebied moet worden gehoord, wanneer onderwerpen Ned.-Indië betreffende, door het Nederlandsche parlement geregeld worden. Dat met deze vertegenwoordiging bedoeld is een politiek lichaam, laat geen twijfel; het zou anders weinig zin hebben, het ad-vies van dit lichaam te vragen. De wet op de staatsinrichting heeft dan ook tot grondslag, evenals de wet van 16 December 1916 (Ned. Stbl. 1916 Nr 535. Ind. Stbl. 1917 Nr 114): de wet op het onderdaan-schap. Door de toekenning van staatkundige rechten te laten af-hangen van het onderdaanschap, bestaat een bijzondere staatsaan-hoorigheid van Nederlandsch-Indië.

Door de grondwet van 1922 en, als gevolg van deze, door de wet van 1925, die aan Nederlandsch-Indië een werkelijk politiek lichaam heeft geschonken en de uitoefening der staatkundige rechten heeft verbon-den aan het onderdaanschap, ontstaat een verhouding t.a.v. het Rijk, die anders is, dan die, waarin de West-Indische staatsdeelen krach-tens de wet van 1892 op het Nederlanderschap t.o.v. het Rijk staan.

Deze laatste vormen met het Rijk één volksgemeenschap.

Deze eenheid van volksgemeenschap in staatsrechtelijken zin, postuleert logisch één en dezelfde staatsgemeenschap. Deze valt, tengevolge der geografische ligging, in drie afzonderlijke staats-deelen uiteen.

De staatsaanhoorigheid krachtens het Nederlanderschap, is in wezen een oorspronkelijke aanhoorigheid aan het Rijk in Europa.

Deze staatsaanhoorigheid werd in 1892 over de W. Indiën uit-gebreid.

Het onderdaanschap, waaraan de bewoners van Ned.-Indië hun staatkundige rechten ontleenen, en hetwelk dit land tot staatsdeel maakt, plaatst dit gebied tegelijk buiten de Nederlandsche Volksgemeenschap. De aanhoorigheid tot den Nederlandschen staat wordt bepaald, *niet door het onderdaanschap*, maar door het Nederlanderschap, gelijk deze wet het uitdrukkelijk te kennen geeft; immers de wet op het onderdaanschap houdt de „regeling" in „van het Nederlandsch onderdaanschap van de bevolking van Nederlandsch Indië". Hierdoor wordt Nederlandsch-Indië een bijzonder staatsdeel, behoorende tot den Nederlandschen staat krachtens een bijzondere staatsaanhoorigheid, doch niet een staatsdeel met het Rijk tot een ondeelbare eenheid verbonden.

De staatsrechtelijke ontwikkeling der voormalige koloniën is dus zeer verschillend. Een binnenstaatsche ontwikkeling van de koloniën Suriname en Curaçao tot een eenheid met het moederland, en een intergentiele ontwikkeling van de koloniën en bezittingen van het Rijk in Azië tot een afzonderlijken staat.

Is dit staatsdeel nu, dat zijn staatskarakter ontleent aan de wet op het onderdaanschap, binnen het Nederlandsche staatsverband, gelijk en gelijkstandig aan het andere staatsdeel gefundeerd op de basis van het Nederlanderschap?

Wij meenen, dat de publiekrechtelijke gelijkstelling moet worden ontkend.

Noch rechtens, noch feitelijk, is deze gelijkstelling vol te houden.

Niet rechtens: daar Ned.-Indië en Nederland niet door middel hunner organen als gelijkwaardige grootheden het publiekrecht vaststellen.

Het koloniaal publiekrecht is geen product van het rechtsbewustzijn van de Indische volken, die door middel van hun organen hebben medegewerkt, tot de totstandkoming van dit recht.

De bewering, als zouden de Staten-Generaal, aldus handelende, Ned.-Indische organen zijn, is o.i. niet wel vol te houden.

Prof. Kleintjes, [1] sprekende over dit onderwerp, stelt de volgende vraag: „Ligt het niet veel meer voor de hand, dat wanneer volgens het staatsrecht van een overzeesch land regelgevende macht wordt uitgeoefend 1) door de wetgevende macht in Nederland, 2) door de Kroon in Nederland en 3) door organen in de kolonie gevestigd,

---

[1] Praeadvies t. a. p. blz. 22.

men al die regelgevende overheden aanmerkt als met die macht bekleede organen van het land, waarvoor regeling plaats vindt? Het komt mij logischer voor die overheden te beschouwen als eigen overheden van de rechtsgemeenschap, wanneer zij voor haar functionneeren en voor haar belangen opkomen, dan als overheden van een andere rechtsgemeenschap."

Deze voorstelling, hoe voor de hand liggend ook, doet o.i. het begrip orgaan geweld aan, door het buiten zijn normale grenzen uit te breiden.

Men kan natuurlijk het begrip orgaan zeer ruim nemen, waardoor het echter aan scherpte inboet. Prof. Kranenburg b.v. definieert in zijn werk „Het Nederlandsche Staatsrecht[3]" op blz. 345 Dl. I het begrip algemeen orgaan als volgt: „ieder, die een geregelde werkzaamheid ten dienste der geordende staatsgemeenschap vervult."

Terecht zegt prof. Bordewijk [1] in verband met het onderwerp, dat ons bezighoudt: „*juridisch* komt het er enkel en alleen op aan, of iets of iemand werkelijk de orgaan-qualiteit bezit, drager is van een wil, en zoo ja, *van wiens wil.*"

En verder: „Welke persoon, natuurlijke of rechtspersoon, wordt door het orgaan gemanifesteerd? Dàt is de eenige kwestie. De wetgevende macht, het opperbestuur zetelen in het Rijk. Zij heerschen, zoo men wil, over de koloniën. Doch het is de vraag, of de regeeringsreglementen, of de comptabiliteitswetten, of de muntwetten, of de mijnwetten enz. enz. zijn uitgegaan van de wetgevende macht als orgaan van den *Staat*, van het *Rijk*, dan wel van de *betrokken koloniën.*" Uit dit betoog volgt, dat de Nederlandsche staat over Indië heerscht door middel van zijn organen (genoemd worden de wetgevende macht en het opperbestuur). Deze organen zijn dragers van den Nederlandschen staatswil.

Deze wil wordt door de Nederlandsche organen, ongeacht den Nederlandsch-Indischen staatswil, doorgevoerd; zij zijn dus niet dragers van den Ned.-Indischen staatswil. Zij bezitten dus niet de Ned.-Indische orgaan-qualiteit. Dat onze Staten-Generaal sinds ongeveer drie-kwart eeuw de wetgevende functie t.o.v. Ned.-Indië uitoefenen, maakt hen niet tot een Ned.-Indisch orgaan. Zij hebben dit kunnen doen krachtens de machtsstelling van Nederland t.o.v. Ned.-Indië. Zij zijn dan in dit opzicht inderdaad een wetgevende „macht".

---

[1] Themis, 1917, blz. 265.

De machtsstelling van het Nederlandsche parlement t.o.v. Ned.-Indië is echter niet ongewijzigd gebleven.

Met behoud van alle bevoegdheden is er een belangrijke, zoo al niet qualitatieve verandering gekomen in de verhouding van het Nederlandsche parlement en Ned.-Indië.

Onze Staten-Generaal hebben met behoud van hun opperste macht, aan Nederlandsch-Indië niet alleen belangrijke bevoegdheden gedelegeerd, doch hebben door vrijwillige wilsbeperking, de grondslagen gelegd eener rechts- en staatkundige ordening. Zij hebben het beginsel tot richtsnoer genomen, dat rekening zal worden gehouden met de in Ned.-Indië levende rechtsovertuiging, doordat deze door middel van het vertegenwoordigend lichaam gehoord wordt, zoodat de regeling der algemeene Indische belangen niet buiten haar om geschiedt.

De juridische waarde van het in art. 61 Gw. vervat advies is op zich beschouwd, in verband met de verhouding van Nederland en Nederlandsch-Indië, niet zeer groot, doch het is de eerste stap naar de uiteindelijke, juridische ordening der verhouding.

De groote beteekenis van dit koloniaal advies ligt in politieke overwegingen. De politieke macht van de partij-organisatie, in den Volksraad vertegenwoordigd, is de ruggesteun van dit koloniaal advies. De Staten-Generaal zullen uit een politiek oogpunt een koloniaal advies, dat steun vindt in de rechtsovertuiging der partijen overzee, niet zoo licht terzijde kunnen stellen.

De positie van Nederland t.o.v. Ned.-Indië is in feite nog altijd in laatste instantie een machtspositie. Deze is door een vrijwillige inperking van den machtswil van den Nederlandschen Staat, zeer verzwakt.

Het geldend recht is sedert de jongste grondwetsherziening een product van de Nederlandsche organen, gebaseerd op een koloniale macht van Nederland als ordenend subject, doch niet onafhankelijk van en ongeacht de overtuiging van het rechtsbewustzijn van de volken van Nederlandsch-Indië, voorzoover die tot uiting komt.

De grondwet van 1922 heeft de grondslagen gelegd voor een rechtskundige ordening der verhoudingen tusschen het Rijk en den kolonialen staat Ned.-Indië. De koloniale staat is een staat, die ten opzichte van zijn maatschappelijke ontwikkeling, blijkens de geschiedenis van dezen staat, wezenlijk staatkundig afhankelijk is van een anderen, leiding gevenden, staat.

Deze koloniale staat Ned.-Indië ontwikkelt zich uiteraard niet in een staatsrechtelijk verband met Nederland. Het verschil tusschen beide staten in bevolking en cultuur maakt een eenheid van staatsbeginsel onmogelijk. Ned.-Indië ontwikkelt zich conform eigen behoeften tot een afzonderlijken staat, die tengevolge van den historischen band, de ingrijpende economische belangen en de door Nederland geschapen ordening, ten slotte tot een hoogere juridische gemeenschap met Nederland zal uitgroeien.

b) De rechts- en staatkundige ordening der West-Indische staatsdeelen in den Nederlandschen staat.

Het karakter van een staatsdeel wordt o.i. bepaald door de staatkundige rechten van de bewoners en door het karakter van het territoir.

De volken der W.-Indische gebieden werden toch door de wet van 1892 opgenomen in de Nederlandsche staats- en volksgemeenschap, als gelijkgerechtigde staatsburgers, zoodat de wijzigingen in den grondwetstekst van 1922 slechts een partieele verandering t.a.v. hun rechtstoestand kon aanbrengen.

Ten aanzien van het territoir hebben wij gezien, dat het sinds 1848 staatsgebied is; in ieder geval neemt art. 1 van de grondwet van 1922 allen twijfel hierover weg.

Er is één territoriaal staatsgebied en één gelijke staatsaanhoorigheid. De wet van 1927, waarbij het Nederlandsch Onderdaanschap tot de bevolking van de West-Indiën werd uitgebreid, derogeert niet aan de wet van 1892.

Sinds 1892 vormen de West-Indische gebieden één staat met het Rijk in Europa: den Nederlandschen Staat.

De verdere ontwikkeling nu der W.-Indische gebieden, na 1892, in een binnenstaatsch verband, hing niet af van een grondwetswijziging. Na hun erkenning als Nederlandsche staatsburgers hadden moeten volgen eenige veranderingen in de bepalingen omtrent het ingezetenschap en de wetten van 1865, zoodat zij in de gelegenheid werden gesteld, deel te hebben aan de behartiging der algemeene staatsaangelegenheden en bijzondere locale belangen van het betrokken gebied.

Hoewel theoretisch de beteekenis van de grondwettelijke artikelen, t.o.v. de ontwikkeling van het W.-I. staatsrecht niet mag wor-

den overschat, is hun praktische beteekenis niet gering, immers door artikel 61 wordt de koloniale wetgever uit den lethargischen of onverschilligheidstoestand gewekt, waarin hij telkens geraakt. wanneer het Curaçaosch staatsrecht aan de orde komt.

De gelijksoortigheid van de maatschappelijke ordening van de West-Indische gebiedsdeelen met de maatschappelijke ordening van het Rijk is ten aanzien van Suriname, doch niet ten aanzien van Curaçao, de oorzaak geweest van de vrijgevigheid van den wetgever op het stuk der politieke rechten.

Wij zullen thans overgaan tot een onderzoek: of er aanleiding bestaat ook ten aanzien van Curaçao, tot het scheppen eener politieke ordening over te gaan, binnen de door de Grondwet gestelde grenzen; wij zullen echter ons onderzoek niet uitstrekken tot de politieke ordening van lagere rechtsgemeenschappen binnen het staatsdeel Curaçao, maar ons beperken tot de politieke vertegenwoordiging van dit staatsdeel, en de onderwerpen die hierop betrekking hebben.

Art. 61 van de grondwet van 1922 bepaalt, dat bij de wet de staatsinrichting van Ned.-Indië, Suriname en Curaçao zal worden geregeld. Dit is geschied t.o.v. Ned.-Indië bij de wet van 1925. Suriname en Curaçao wachten nog steeds, 13 jaren sedert de herziening van de grondwet, op deze wet. Sinds de wet van 1892 staat aan een gecentraliseerde staatsrechtelijke vereeniging met Nederland niets meer in den weg. Daarenboven is de intrekking van de regeeringsreglementen dringend noodzakelijk, aangezien deze niet meer beantwoorden aan den werkelijken toestand van het staatsdeel.

Vooral t.o.v. Curaçao is een spoedige herziening noodzakelijk. Deze kolonie bezit nog steeds een benoemden Kolonialen Raad, die nagenoeg in samenstelling en inrichting ongewijzigd is gebleven, terwijl in dit staatsdeel de sociale en economische toestand geheel is veranderd. Het historisch onrecht van 31 Mei 1865, het tijdstip, waarop het onbillijke regeeringsreglement werd aangenomen, moet worden ongedaan gemaakt. Immers, gelijk prof. Bordewijk het sinds geruimen tijd heeft geschreven[1]: „De belangen dezer kolonie zijn daardoor" (gelijktijdige behandeling van het regeeringsreglement voor Curaçao en Suriname, die aan de kolonie Curaçao

[1] Bordewijk, Ontstaan etc., blz. 136.

zeer tot nadeel heeft gestrekt) „niet behartigd op een wijze, waarop zij rechtmatige aanspraak had."

Hiertoe is noodzakelijk — dit staatsdeel heeft een eigen karakter — dat de wet op de staatsinrichting van Curaçao afzonderlijk behandeld wordt, en dat geen parallellen met andere staatsdeelen worden getrokken. De historie heeft bewezen, dat hieruit niets dan nadeel voor dit staatsdeel volgt.

Te betreuren is het, dat de Commissie van advies, bekend onder den naam van Commissie Staal, omtrent de herziening van de West-Indische Regeeringsreglementen en begrootingspolitiek weer in deze historische fout is vervallen.

Wij zullen echter niet alle gewenschte herzieningen in de regeeringsreglementen bespreken in dit geschrift, doch bepalen ons tot het vertegenwoordigend lichaam van het staatsdeel Curaçao en in verband hiermede de nationaliteitswetgeving.

HOOFDSTUK V

HET REPRESENTATIEF WETGEVEND ORGAAN VAN HET STAATSDEEL CURAÇAO

§ 1 - DE ONTHOUDING VAN HET KIESRECHT AAN DE INGEZETENEN VAN DE KOLONIE CURAÇAO: EEN HISTORISCH ONRECHT

Het staatsdeel Curaçao heeft krachtens het geldend Nederlandsch staatsrecht geen eigen volksvertegenwoordiging.

Dit doet vreemd aan wanneer men het vergelijkt met het Rijk, Suriname, de provincies en gemeenten in Nederland, die elk een representatief lichaam bezitten, alsmede met Ned.-Indië, dat zijn Volksraad heeft.

Deze uitzonderingstoestand wettigt de vraag, of dit staatsdeel aanspraak kan maken op een volksvertegenwoordiging, zoo ja, welke de aard dezer vertegenwoordiging moet zijn.

Volgens een algemeen beginsel van staatsrecht is kiesrecht een functie, waarop ieder burger krachtens zijn lidmaatschap van den staat, aanspraak kan maken. Toekenning van het Nederlandsche staatsburgerschap brengt logisch met zich mede de uitoefening van het kiesrecht. De vereischte hoedanigheid van het ingezetenschap beperkt de uitoefening van het actief kiesrecht voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal tot de ingezetenen van het Rijk.

De Staten-Generaal vormen de vertegenwoordiging van het geheele Nederlandsche volk; daar echter de Nederlanders, die geen Rijksingezetenen zijn, geen actief kiesrecht bezitten ten aanzien van de Staten-Generaal, behooren de staatsburgers der beide W.I. staatsdeelen, nu zij geen vertegenwoordiging in Nederland bezitten, een *eigen* locaal vertegenwoordigend orgaan te hebben.

Inderdaad bezit Suriname een eigen volksvertegenwoordiging.

Doch het staatsdeel Curaçao is sinds ¾ eeuw zijn vertegenwoordiging onthouden, op gronden, die niet wel te verdedigen zijn.

Deze gronden zijn opgenoemd in de memorie van toelichting van de wetsontwerpen tot vaststelling van de Regeeringsreglementen van 5 April 1864.

De *eerste* en de voornaamste is de geographie van de kolonie

Curaçao. „Moesten deze eilanden een afgevaardigde zenden tot bijwoning eener vergadering, op Curaçao te houden, het zou voor hen een gevoelig bezwaar opleveren en geenerlei voordeel aanbrengen. Hoogst moeijelijk zouden zij een geschikten persoon in hun midden kunnen vinden. Hunne bevolking is weinig talrijk, de reis naar Curaçao lastig en daar het verleenen van schadeloosstelling niet zou kunnen worden vermeden, waren de kosten niet gering te schatten.

Daarentegen hebben zij met Curaçao schier geene aanraking en verkeer en geene gemeenschappelijke belangen." [1]

De *tweede* grond is, dat „het getal dergenen die de som van *f* 10.— in de directe belastingen opbrengen, te klein is om eene vereeniging van kiezers te vormen, die eenigermate geacht kunnen worden het gevoelen der geheele bevolking uit te drukken." [2]

Een *derde* grond is het advies van 15 Mei 1862 (over het ontwerp Pahud van 1855). In dit advies betoogt de Koloniale Raad de onrijpheid van de bevolking voor het kiesrecht. „Een algemeen kiesregt, tot het benoemen van afgevaardigden die beraadslagen moeten over de algemeene belangen van Staat en huishouding, biedt onmiskenbaar de meeste waarborgen die de burger eischen kan, dat de algemeene belangen der ingezetenen warme behartiging zullen vinden. Zal echter dat doel bereikt worden, dan moet er allereerst volksgeest zijn, vaderlandsgezindheid, kennis der algemeene belangen, en dat alles, opdat a priori, zoo al niet met zekerheid, dan toch vermoeden besta, dat de kiezer in zijne keuze en de gekozene in zijne functien het gemeene best bovenaan zullen stellen.

In het heden en in een lang verschiet in de toekomst is van dat alles hier niets te wachten." [3]

En tenslotte als *vierde* grond het schrijven van den Gouverneur naar aanleiding van dit advies, waarin hij adhaesie betuigt aan het advies van den Kolonialen Raad. „Hetgeen door den Kolonialen Raad betoogd wordt met betrekking tot de onrijpheid der bevolking tot zelfregering is volkomen waar. Ik ben het met den raad eens, dat bij de bevolking in het algemeen geen verlangen bestaat naar aandeel in het bestuur" [4]. Hetgeen een gevolg is van de houding van verschillende directeuren tegenover de ingezetenen en den

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 215.
[2] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 216.
[3] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 216.
[4] Bordewijk, Handelingen etc. blz. 217.

ouden Raad, die de ingezetenen afkeerig maakte van het Nederlandsch bestuur. De geringe belangstelling is een gevolg van het wanbeheer van verschillende directeuren. En nu zou deze afkeerigheid aan de ingezetenen verweten worden! In het eerste bezwaar, dat een veroordeeling inhoudt van de vereeniging onder het Regeeringsreglement van 1845, ligt terzelfder tijd zijn oplossing. De Benedenwindsche eilanden hadden nagenoeg geen aanraking en verkeer en geen gemeenschappelijke belangen met de Bovenwindsche.

De vereeniging van beide groepen eilanden onder één bestuur is volkomen ongemotiveerd. Maar positief onbillijk wordt het, als, tengevolge der vereeniging onder het reglement van 1845, den Benedenwindschen eilanden een vertegenwoordiging wordt onthouden. Deze toch hebben wèl onderlinge aanraking en verkeer en gemeenschappelijke belangen. Er is een eenheid van economische en sociale belangen. Er is een eenheid van taal, zeden en historie, die door niemand zal worden ontkend.

Op deze gronden zou het eenig juiste zijn geweest, de Bovenwindsche eilanden onder een eigen reglement te hergroepeeren, of een afzonderlijk hoofdstuk, betrekking hebbende op de samenstelling en inrichting van een Kolonialen Raad voor de Bovenwindsche eilanden, in het onderhavige reglement op te nemen. Wat gebeurt echter nu? De belangrijkste Benedenwindsche eilanden worden gedwongen te berusten in een regeling, die aangepast is aan de omstandigheden, waarin de Bovenwindsche eilanden verkeeren.

Men kan deze onbillijke en onduidelijke achterstelling niet weg redeneeren door op te merken, dat een schijnbaar meer vrijzinnig stelsel zou uitloopen op overheersching der gansche kolonie door het hoofd-eiland. Deze redeneering mist iedere innerlijke waarde, daar toch tenslotte de bevoegdheden aan den Gouverneur verleend, deze overheersching, indien zij al noodzakelijk (?) het gevolg zou zijn, onmogelijk maakten.

Men moet bovendien bedenken, dat deze overheersching even mogelijk is door een benoemden Raad, daar hij toch steeds door de ingezetenen van het hoofd-eiland, in het stelsel voorgestaan door de regeering, zal gekozen worden.

Zeer ad rem is ook de te dezer zake gestelde vraag door den Raad van State: „of, al kan niemand der ingezetenen der eilanden in den Raad benoemd worden, het stelsel van vrije keuze niet nu of later, althans in dier voege zou kunnen worden ingerigt, dat de overige

eilanden hunne stem op ingezetenen van Curaçao konden uitbrengen."[1] Den tweeden grond bespreken wij mede bij de behandeling van het censuskiesrecht.

De derde grond: het advies van den Kolonialen Raad.

Dit advies is zoo eenzijdig, vreesachtig en ongeargumenteerd opgesteld, dat het moeilijk voor ernst kan genomen worden. Hooren wij dienaangaande de Tweede Kamer, in haar voorloopig verslag, dat tevens een waarschuwing aan de Regeering inhield:

„Men kon dan ook het vermoeden niet van zich werpen, dat de Regering bij hare omtrent Curaçao gedane voorstellen zich te zeer door het advies der daar geraadpleegde autoriteiten heeft laten leiden. Kon men op de zienswijze dier autoriteiten, waar het eene nieuwigheid geldt, die voor haren invloed gewigtige gevolgen hebben kan, genoegzaam afgaan? Zou het niet mogelijk zijn, dat leden van eenen Kolonialen Raad, thans niet door stemgeregtigde ingezetenen gekozen, in de invoering van het kiesstelsel reeds daarom bezwaar zagen?

Wanneer men zich herinnert wat vroeger omtrent de zienswijze zelfs van Surinaamsche landvoogden ten aanzien van het groote vraagstuk der slaven-emancipatie bekend is geworden, laat zich moeijelijk aannemen dat hooggeplaatste personen in onze Wests-Indische kolonien altijd een geheel onbevangen oordeel uitspreken.

Tot nu toe is geenerlei blijk voorhanden, dat de Koloniale Raad op Curaçao de denkbeelden van het meest verlichte deel der ingezetenen van het eiland heeft uitgedrukt (cursiveering van ons).

Er waren dan ook onder deze leden, die het tegenwoordig reglement niet tot stand wilden hebben gebragt vóór de onafhankelijke ingezetenen van het eiland met den inhoud daarvan bekend waren geworden en hunne stem daarover hadden kunnen doen hooren."[2]

Uit dit voorloopig verslag van de Tweede Kamer blijkt, dat verschillende leden een geheel ander en juister inzicht hadden van de bevolking van Curaçao dan de Regeering. „Over het algemeen", lezen we daar, „heeft men steeds van de beschaving en stemming der blanke ingezetenen van eerstgenoemd eiland gunstige indrukken ontvangen. Het meest invloedrijke en gegoede deel dier ingezetenen bezit, naar men meent, wel zekere levendigheid van aard, maar heeft zich altijd door neiging tot orde en rust onderscheiden en bezit

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 213.
[2] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 223.

bij zijne overige deugden gehechtheid aan het moederland en aan het hoekje gronds, sedert eeuwen door hunne vaderen bewoond. Dat de negerbevolking op Curaçao op veel hoogeren trap van beschaving staat dan die in Suriname, wordt door niemand betwist."[1] (En toch schenkt deze kamer aan Suriname een vertegenwoordiging, die aan Curaçao wordt onthouden). Hier wordt echter, gelijk bij andere gelegenheden, te veel gelet op het hoofdeiland. Juister ware het van de Benedenwindsche eilanden te spreken, in tegenstelling met Suriname of de Bovenwindsche eilanden, daar immers hetgeen van Curaçao gezegd kan worden eveneens van toepassing is op Aruba en Bonaire.

Uit deze uitlatingen blijkt duidelijk, dat het advies van den Kolonialen Raad niet ernstig werd genomen. Trouwens de regeering, die niettegenstaande het advies van den Kolonialen Raad toch een beroep doet op het Curaçaosche volk, moet een ander inzicht hebben in diens toestand dan de Koloniale Raad. De Regeering zegt immers in haar eerste memorie van toelichting: „Trouwens de wijze van zamenstelling van dien raad, hoe gewigtig het punt zij, is niet alles. Die raad zal voortaan niet meer bloot adviseren, maar handelen en mede regeren. *Hij zal het doen in het openbaar. De publieke meening zal hem in eene vrije drukpers beoordeelen. Daarin bezit men sterke waarborgen*"[2] (cursiveering van ons).

Prof. Bordewijk[3] zegt terecht: „Wel was de Minister, toen hij het advies van den Kolonialen Raad en van den Gouverneur inwon, niet aan een geheel onbevangen adres. De afkeer van het zittend personeel van een college tegen verandering in de wijze van samenstelling daarvan, is van algemeene bekendheid. En dat het bestuur aan een koninklijk benoemden Gouverneur met koninklijk benoemde koloniale raadsleden allicht minder moeilijk valt, dan wanneer dezen hem door kiezers worden voorgezet, ligt voor de hand. Goede trouw en onbevangenheid gaan wel eens eigen wegen."

De vierde grond: het schrijven van den Gouverneur krijgt naar aanleiding van dit advies in dit verband een ander karakter. Van meer gewicht is het feit, dat de Gouverneur door een middenweg of transitoiren maatregel aan te bevelen, tenslotte blijk gaf, de geschiktheid tot het uitoefenen van het kiesrecht van de ingezetenen

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 223.
[2] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 217.
[3] Bordewijk, Ontstaan enz., blz. 86.

te erkennen. Deze toch stelde voor, dat de ingezetenen 2 candidaten zouden kiezen, waaruit de Gouverneur één tot lid van den Raad zou benoemen.

De houding van den Gouverneur is zeer twijfelachtig. Men krijgt zeer sterk den indruk, dat de Gouverneur zich te zeer heeft verlaten op den Kolonialen Raad. Ofwel de Gouverneur is overtuigd, dat de bevolking rijp is voor het kiesrecht, of hij is overtuigd van het tegendeel. Er is geen plaats voor een transitoiren maatregel. Het voorstellen van een transitoiren maatregel doet echter duidelijk blijken, dat de Gouverneur niet overtuigd is van deze incompetentie, want in dat geval kan zijn voorstel niet anders dan in innerlijke tegenspraak zijn met zijn overtuiging.

De Regeering heeft bij de aanbieding dezer ontwerpen in het volgende zittingsjaar, bij Koninklijke Boodschap van 20 September 1864, in haar gewijzigde memorie van toelichting, geen nieuwe gronden aangevoerd ter bevestiging van haar standpunt.

In de algemeene beschouwingen over Curaçao verzekert de regeering, dat zij gewenscht had, Curaçao in het bezit te kunnen stellen van het voorrecht eener vertegenwoordigende vergadering. Uit het voorgaande blijkt o.i., dat gerechte twijfel hierover mogelijk is. Wanneer de regeering werkelijk gewenscht had, Curaçao in het bezit eener vertegenwoordigende vergadering te stellen, had zij de hoofdbezwaren moeten ondervangen, gelijk zij deed t.a.v. Suriname, door de scheiding der eilanden te bewerkstelligen. Echter had zij niet de vermeende bezwaren moeten accentueeren.

Zeker, de regeering erkent, dat de kern der Curaçaosche burgerij zich onderscheidt door eerlijken wandel, degelijke beschaving en beproefde trouw; zij dingt niets af op den lof, dien de ingezetenen van dat eiland en de negerbevolking aldaar verdienen. Niettemin vroeg zij zich af, „of niet, als bij het verleenen van het kiesregt wierd afgedaald onder zeker peil, bijv. beneden een census van f. 20.—, men gevaar liep te treden buiten dien achtenswaardigen kring der invloedrijken en gegoede ingezetenen, en den zoom te naderen, waar het onvoorwaardelijk vertrouwen in het verlicht oordeel der bevolking en in hare geschiktheid tot vervulling van den gewigtigsten burgerpligt ophouden, en de nadeelige uitwerkselen van het algemeen stemregt, zoo als dit in de nabij gelegen republieken bestaat, aanvangen zou zich te doen gevoelen. Een vertegenwoordigend ligchaam, geschikt om zijne veelomvattende taak en hooge roeping naar eisch waar te

nemen, behoort een redelijk aantal leden te tellen, en aan de volks-keuze, werkt zij tot de zamenstelling mede, moet het overwigt en alzoo de benoeming van minstens de grootste helft worden opgedragen. Mitsdien zouden minstens vijf leden van den Kolonialen Raad moeten worden gekozen door de stemgeregtigden. In de directe belastingen aangeslagen mannen zijn er thans:

van f.	20	tot f.	30	21
„	30	„	40	16
„	40	„	50	15
„	50	„	60	9
„	60 en hooger			82
of in het geheel				143

Hiervan gaan nog af al degenen die de andere vereischten om kiezer te zijn mogten missen, zoodat men bij een census van *f* 20,—, beneden welken wel niemand zal durven gaan, een lid zou laten kiezen op elk vijf-en-twintig-tal kiezers uit eene bevolking van nagenoeg twintig duizend zielen."[1]

Merkwaardige gedachtengang! Beneden den census van f. 20,— zal niemand durven gaan, volgens de memorie van toelichting. Vraagt men de regeering, waarom niet, dan verwijst zij ons naar den gevaarlijken zoom, „waar het onvoorwaardelijk vertrouwen in het verlicht oordeel der bevolking en in hare geschiktheid tot de vervulling van den gewigtisten burgerpligt ophouden, etc.". Dit vertrouwen genieten slechts 143 van de 20.000 zielen. Buiten deze 143 zielen is het andere deel der bevolking dit vertrouwen niet waard! En toch wil de Regeering niets afdingen op den lof, dien de ingezetenen van dat eiland en de negerbevolking aldaar verdienen. En niettemin onderscheidt zich de kern der Curaçaosche bevolking door eerlijken wandel! degelijke beschaving! beproefde trouw!

De willekeur, waarmee de Regeering de benaming Curaçao bezigde, nu eens bedoelende het hoofdeiland, dan weer de vereenigde eilanden, heeft tot gevolg gehad een onduidelijke voorstelling *in den aard der kolonie.*

Hier b.v. is bedoeld het hoofdeiland.

Echter moest de Regeering bij de bepaling van het aantal stemgerechtigden uitgaan van de geheele kolonie, daar het in principe

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 225.

ging, om het kiesrecht van de geheele kolonie en men zal dus met de 13000 zielen buiten het hoofdeiland rekening *moeten* houden. De Regeering stelt het voor, alsof het gaat om het kiesrecht van de ingezetenen van het hoofdeiland alleen.

Indien practisch de doorvoering van het census-kiesrecht niet wel mogelijk is, is niet het *kiesrecht* hierdoor onmogelijk geworden, maar het census-kiesrecht.

Onderzocht had behooren te worden, of een census-kiesrecht voor de eilanden gewenscht was, en zoo ja, welke census, waarbij rekening gehouden moest worden met het K.B. van 8 Aug. 1853, Nr 7, (P.B. 1853, Nr 4), hetwelk de directe belastingen op het personeel en meubilair, alsmede op de huisbedienden had afgeschaft.[1] Nu nam de Regeering vanzelfsprekend het census-kiesrecht, met het grondwettelijk minimum voor Nederland, als eenig mogelijk stelsel voor de eilanden aan, *ongeacht het verschil in levensstandaard, de waarde van het geld, kortom de geheele economie van de eilanden.* Naast het census-criterium toch zijn andere criteria denkbaar, gelijk onze kieswet deze later heeft vastgesteld. De noodzakelijkheid van andere kenteekenen was juist t.o.v. deze kolonie evident, daar het aantal belastingen geringer was.

En tenslotte: welke personen zal de koning in den Kolonialen Raad benoemen? Toch niet hen, die buiten den achtenswaardigen kring der invloedrijke en gegoede ingezetenen blijven? Dus zal de koning uit die 143 ingezetenen moeten kiezen. Verbiedt dan niet de rechtvaardigheid en de echte vrijheidszin, een klein aantal Curaçaosche patriciërs, met de hoogste macht inzake begrooting, belastingen en verdere wetgeving te bekleeden, niet enkel over het eiland, maar tevens over al de overige. Ook wanneer wordt toegegeven, dat het bijeenroepen van gekozenen uit de gansche kolonie onuitvoerbaar is, dan volgt niet daaruit, dat de koning de leden van den Raad zou moeten benoemen. En wanneer het waar mocht zijn, hetgeen de regeering beweerde, dat de verschillende deelen van deze kolonie niet bij elkaar behooren, en geen natuurlijk geheel uitmaken, dan had het Opperbestuur deze niet tot een geheel moeten vereenigen.

De gelijktijdige behandeling van de ontwerpen voor Suriname en voor Curaçao heeft tot gevolg gehad, dat de Kamer niet voldoende aandacht heeft geschonken aan den bijzonderen aard der kolonie

---

[1] Bordewijk, Ontstaan etc., blz. 98.

Curaçao. Terloops werd over de eilanden gesproken. Slechts één Kamerlid, de heer Wintgens, heeft ernstige bezwaren ingebracht tegen de klaarblijkelijke achterstelling van de kolonie Curaçao t.o.v. de zusterkolonie Suriname.

Is de reden hiervoor soms de onrijpheid van de Curaçaosche maatschappij? Wanneer wij echter den verdediger dezer ontwerpen, Kappeyne van de Coppello, hooren spreken over de onrijpheid van de Surinaamsche maatschappij, worden we overtuigd, dat dit het bezwaar niet kan zijn. Hij sprak als volgt: „Ik ga nu over tot de vraag, of die maatschappij rijp is voor de instellingen, die men haar wil schenken? Het is ontzaggelijk moeijelijk dat te beoordeelen, want de geachte spreker uit Amsterdam heeft het gezegd: in deze Vergadering is niemand, die de toestand op het oogenblik eigenlijk met juistheid kent. En ik vraag: indien zij of hunne politieke vrienden, die nu de onrijpheid van Suriname beweren, in 1848 gehoor hadden gevonden, zou dan zelfs onze natie wel rijp zijn geacht voor onze tegenwoordige instellingen? Dat argument: de maatschappij is nog niet rijp, wordt telkens herhaald, maar ook telkens gelogenstraft door de geschiedenis."[1] Hoe meer overtuigd zal men worden door de woorden van den heer Wintgens: „Men bedenke daarbij, dat Suriname eene zeer kleine maatschappij is; in 1861 had zij eene bevolking van 52.824 hoofden, waarvan toen 36.732 slaven waren en de eilanden bezaten 32.881 hoofden, waarvan 10.447 slaven. De verhouding is dus veel gunstiger op de eilanden, en echter worden deze achteruitgezet in eene regeling die zij welligt beter verdragen konden dan de hoofdkolonie Suriname".[2]

Of is het gering aantal kiezers bij een census van *f* 20.— beslissend voor de toekenning van het kiesrecht? Wij hebben reeds vroeger de ondeugdelijkheid van dit argument aangetoond. Ook Kappeyne van de Coppello is van deze meening. Volgens hem is zelfs een ongunstiger verhouding dan 5 op 143, n.l. 9 op 200, de verhouding in Suriname, aanbevelenswaard. Hij liet zich als volgt uit. „En ik geloof dat juist in dit klein getal een waarborg gelegen kan zijn tot eene goede keuze, want men kent elkander beter wanneer het getal kleiner dan wanneer het grooter is, men weet beter welke de bekwaamheid is van dengene aan wien men zijne belangen wil toever-

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 256.
[2] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 239.

trouwen. Ik zie dus in het klein getal in den aanvang een voordeel en geen nadeel".[1]

Wij meenen, dat het feit, dat Suriname als Nederlandsche volksplanting is gevestigd bij een octrooi, te veel de aandacht van de Regeering heeft getrokken, ten nadeele van Curaçao. Door dit feit is met het bijzondere karakter dezer kolonie geen rekening gehouden, zoodat, gelijk Prof. Bordewijk[2] met recht zegt: „De belangen dezer kolonie zijn daardoor niet behartigd op een wijze, waarop zij „rechtmatige aanspraak" had".

Op deze gronden is art. 67 van het Regeeringsreglement van Curaçao tot stand gekomen, luidende:

„De Koloniale Raad is zamengesteld uit de leden van den Raad van Bestuur als vaste leden en uit acht leden door den Koning te benoemen".

Wij sluiten deze beschouwing met de woorden van Prof. Bordewijk[3]: „Des te sterker is echter t.a.v. Curaçao de indruk, dat *deze* kolonie al het nadeel heeft ondervonden van de persoonlijke onbekendheid van Minister en Kamer met haarzelve en haar wezenlijke belangen".

§ 2 - DE BESTENDIGING VAN HET IN DE VORIGE PARAGRAAF GENOEMDE HISTORISCH ONRECHT IN DE VOORGESTELDE WIJZIGINGEN VAN ART. 67 VAN HET REGEERINGSREGLEMENT VAN CURAÇAO

Tot 1892 zweeg de regeering over den staatsvorm van het staatsdeel Curaçao. In de memorie van toelichting op de wetsontwerpen van 1892 tot wijziging van het Regeeringsreglement van Curaçao, zeide de regeering: „Van eenige behoefte of wenschelijkheid om in deze instelling (Koloniale Raad) verandering te brengen, is den ondergeteekende (Min. van Kol. van Dedem) niet gebleken".[4]

Eenige leden van de Tweede Kamer waren blijkbaar met deze uiting van den Minister niet tevreden. Zij vroegen hem in het voorloopig verslag van 1 Augustus 1893[5] *welke bezwaren het naar zijne meening zou hebben*, den Kolonialen Raad door stemgerech-

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 260.
[2] Bordewijk, Ontstaan etc., blz. 136.
[3] Bordewijk, Ontstaan etc., blz. 137.
[4] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 289.
[5] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 292.

tigde ingezetenen te doen benoemen. Bovendien verklaarden zij, dat het huns inziens zonderling genoemd mag worden, „dat op het eiland Curaçao de leden van den Kolonialen Raad door den Koning worden benoemd, en dat daarentegen op de tot de kolonie behoorende eilanden Aruba, Bonaire, St. Martin, St. Eustatius en Saba de landraden door de stemgerechtigde ingezetenen worden gekozen".

Tenslotte wijst de Kamer op het gevaar van coöptatie ten gevolge van het geldende stelsel. De Regeering echter verwees in haar memorie van antwoord, ingezonden bij brief van 25 Jan. 1894,[1] weer naar haar geographisch bezwaar (1865) en het verschil van den Kolonialen Raad en de Landraden. Dit is o.i. geen juist antwoord. Het verschil in de functies van Raden en Landraden is niet zóó groot, dat het voor den één een benoemingsrecht en voor den ander het kiesrecht rechtvaardigt. Ook hetgeen de Regeering verder beweert komt ons weinig steekhoudend voor. „Liet men," zegt zij, „de leden van den Kolonialen Raad kiezen door de ingezetenen van het eiland Curaçao, de ingezetenen der andere eilanden zouden zich niet zonder reden er over beklagen dat aan een deel der kolonie eene soort suprematie over de andere deelen gegeven werd. En tegen eene samenstelling van den Kolonialen Raad door verkiezingen op alle eilanden doen zich practische bezwaren gelden."

Het boven besproken voorstel van den Raad van State was de overweging waard geweest. Eveneens verlaging van census. Kenteekenen van verstandelijke ontwikkeling en welstand hadden gesteld kunnen worden als voorwaarden voor het kiesrecht. Splitsing der West-Indische kolonie in een Bovenwindsch en een Benedenwindsch gedeelte had eveneens een juiste oplossing kunnen geven. De Regeering hield geen rekening met oplossingen, die haar aan de hand waren gedaan. Indien er al, op overdreven wijze, van een suprematie gesproken had kunnen worden, dan zoude dit een suprematie geweest zijn eener belangrijke meerderheid over een onbelangrijke minderheid. Het geographisch bezwaar bestaat in veel geringere mate voor de eilanden Aruba en Bonaire, zoodat de toekenning van het kiesrecht evenzeer voor de ingezetenen dezer eilanden eventueel had kunnen plaats hebben, met het gevolg dat het grootste deel der kolonie dit had kunnen uitoefenen.

In iederen staat is het practisch zóó, dat een meerderheid over een

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 293.

minderheid regeert. In het stelsel der Regeering wijkt het rechtmatig belang der meerderheid tengevolge van practische bezwaren voor een hypothetisch belang der minderheid. De belangrijkere Benedenwindsche eilanden worden gedwongen zich te schikken naar de onbelangrijkere Bovenwindsche eilanden. In 1865 kostten deze bezwaren aan de kolonie haar vertegenwoordiging. Geen poging werd gewaagd om ze te ondervangen. Nu echter hooren wij: „Intusschen zou de ondergeteekende (Minister van Koloniën van Dedem), gaarne het verlangen naar kiesrecht, dat zich in den laatsten tijd op Curaçao geopenbaard heeft, bevredigen. Hij is hierover in overleg met den Gouverneur. Gelukt het eene aannemelijke regeling te ontwerpen, dan zal ter zake een afzonderlijk wetsvoorstel kunnen worden gedaan".[1]

De memorie van toelichting op het ontwerp tot wijziging van het Regeeringsreglement van Curaçao, ingediend in 1896[2] onder het Ministerie Röell, wekte den indruk, alsof de Regeering ernstig naar een oplossing van het kiesrechtvraagstuk had gezocht; de minister van Koloniën Bergsma had zelfs tot nog toe met het indienen van dit ontwerp gewacht, hopende tot een oplossing van het vraagstuk te kunnen komen. Doch de minister had niet de oplossing gevonden en langer uitstel achtte hij niet verantwoord. Maar hij kondigde aan, dat hij aan het onderwerp zijn aandacht zoude blijven schenken, en zoodra op bevredigende wijze tegemoet kon worden gekomen aan de wenschen van de ingezetenen der kolonie, zouden voorstellen tot een daartoe strekkende wijziging van het Regeeringsreglement niet uitblijven.

Deze wensch is echter vruchteloos uitgesproken in een adres aan de Staten-Generaal van 23 Mei 1893, waarbij werd aangedrongen het kiesrecht te verleenen aan de bevolking. Het bezwaar van politieke onverschilligheid is hierdoor op een overtuigende wijze opgeheven. Ook de Koloniale Raad was toen op zijn standpunt teruggekeerd. De Minister zegt het in zijn Memorie van Toelichting:

„De aandrang voor de invoering van verkiezingen voor leden van den Raad, is in den laatsten tijd sterker geworden, wat duidelijk blijkt uit het door den Raad in Mei van het vorige jaar aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende Verslag van de besprekingen in de afdeelingen van den Kolonialen Raad, o.a. over de quaestie van het kiesrecht, en er zou geen principiëel bezwaar

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 293.
[2] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 294.

bestaan om aan het verlangen der ingezetenen te gemoet te komen, ware het niet dat daarbij groote moeilijkheden, ook van financieelen aard, welke het gevolg zijn van de verspreide ligging der verschillende eilanden, waaruit de kolonie bestaat, te overwinnen zijn".

In het voorloopig verslag van 24 Februari 1897[1] der Tweede Kamer betreurden verschillende leden, dat nog geen bevredigende oplossing ten aanzien van het vraagstuk betreffende de invoering van het stelsel van verkiezing voor de samenstelling van den Kolonialen Raad in de kolonie Curaçao verkregen is. De voorstanders van het kiesrecht spraken er hun vertrouwen uit, dat de Minister, zoo hij nog niet de noodige gegevens voor een voorstel betreffende het kiesrecht tot zijn beschikking had, zich zoude beijveren, zijn bemoeiingen zoo spoedig mogelijk tot een goed einde te brengen.

Doch verschillende andere leden vonden de bezwaren van 1865 nog steeds beslissend. Sommige dezer leden, die bepaaldelijk het bezwaar, ontleend aan de verspreide ligging der eilanden, van veel gewicht achtten, waren van oordeel, dat zou kunnen worden volstaan met *voor het eiland Curaçao een plaatselijk bestuur in het leven te roepen, waarvan dan de leden door de ingezetenen zouden behooren te worden gekozen.* Op die wijze zou aan het uitgesproken verlangen kunnen worden tegemoet gekomen.

Deze leden en ook de Regeering in haar memorie van toelichting, ingezonden bij brief van 19 Maart 1897,[2] waren blijkbaar vergeten, dat volgens de memorie van toelichting op het wetsontwerp van 1864, dergelijk patriarchaal bestuur, zooals b.v. aan Saba voegt, volstrekt niet aan Curaçao, den zetel van het Algemeen Bestuur, past.

De hoop, dat Minister Bergsma de oplossing van het vraagstuk van de toekenning van het kiesrecht aan de bevolking van Curaçao zou vinden, is ijdel gebleken.

Eerst in 1899 komt Minister Cremer met eenige hoogst onbelangrijke wijzigingen in de samenstelling van den Raad en verwijst hiermede de oplossing van het vraagstuk der kiesgerechtigdheid der ingezetenen ad calendas graecas.

In de memorie van toelichting op het wetsontwerp van 1899[3] wordt over deze wijzigingen het volgende gezegd: „Bij de artikelen

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 295-296.
[2] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 296.
[3] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 296-298.

19, 20, 21 en 28 wordt voorgesteld al de dertien leden van den Kolonialen Raad te doen benoemen door den Koning; mede uit te sluiten den Gouverneur, den onder-voorzitter en de leden van den Raad van Bestuur; den voorzitter en den ondervoorzitter van den Kolonialen Raad voor elke vergadering uit zijn midden te doen benoemen door den Koning; den Gouverneur de bevoegdheid te geven om in persoon of door eenen gemachtigde de beraadslagingen bij te wonen en eene raadgevende stem uit te brengen. Aanleiding tot dat voorstel is gevonden in de eenparige meening van den Gouverneur en van den Kolonialen Raad dat het bij eene wijziging van de samenstelling van dat college, welke dan ook, wenschelijk is te bepalen dat de leden van den Raad van Bestuur niet als leden van den Kolonialen Raad stemmen, maar daarin het bestuur vertegenwoordigen en namens het bestuur de voorstellen toelichten. Het werd niet goed geacht dat leden van den Raad van Bestuur bestuursvoorstellen bestrijden of afstemmen, iets waartoe men wel gedwongen kan worden waar men stem heeft en naar eed en geweten van dat recht gebruik wil maken. Voorts is de Gouverneur met de meerderheid van den Kolonialen Raad van meening, dat het bekleeden van het voorzitterschap van dien Raad en het deelnemen aan zijne debatten door den Gouverneur aan diens prestige niet bevorderlijk is".

De houding van de Regeering t.a.v. deze materie is in hooge mate onbevredigend. Na al hetgeen in de verschillende memories en adressen aan de Staten-Generaal omtrent de behoefte aan een gekozen vertegenwoordiging gezegd is, komt de Regeering met eenige wijzigingen in de samenstelling van den Raad, de hoofdkwestie, waarom het gaat, geheel buiten bespreking latende. Het systeem is niet te verhelpen, door aan de leden van den Raad van Bestuur het lidmaatschap van den Kolonialen Raad te ontnemen en den voorzitter en den ondervoorzitter van den Raad door den Koning uit de Raadsleden te doen benoemen. Het stelsel van benoeming was zelf een onbillijkheid t.o.v. de ingezetenen, en voldeed bovendien in het geheel niet. Het stelsel zelf had het onderwerp van wijziging moeten zijn en niet, gelijk de regeering het voorstelde, de bijkomstige wijze van samenstelling van den benoemden Raad.

Het was een betreurenswaardig feit, dat de Regeering zich geheel naar den Gouverneur gericht had ten aanzien van dit vraagstuk, zoodat nalatigheid van deze en een onjuist beeld der kolonie een

belangrijke herziening overeenkomstig de wenschen der ingezetenen van deze kolonie, onmogelijk hebben gemaakt.

Het Kamerlid van Kol, die zeer wel op de hoogte was van de toestanden in West-Indië, deed de regeering dan ook terecht heftige verwijten. Hij opende zijne besprekingen met een scherpe en juiste critiek op de houding der regeering met deze gronden[1]: „Deze wetsontwerpen, die feitelijk de Grondwet vormen van onze West-Indische koloniën, hadden aanspraak mogen maken op meer aandacht dan thans het geval is en op meer belangstelling dan wij in deze zitting nu kunnen waarnemen. Deze discussiën toch moesten blijken te zijn de vrucht van een tienjarig overleg. Dit gemis aan belangstelling zal mij niet weerhouden om den noodigen tijd aan deze wetten te besteden, om — naar mijn krachten — belangen te behartigen die al te lang verwaarloosd zijn. En dan wil ik al dadelijk verklaren, dat, al mogen deze wetsontwerpen al ietwat verbetering brengen, zij toch op weinig sympathie mijnerzijds aanspraak kunnen maken. Wij hebben hier niet te doen met een kloeke daad van een vooruitstrevend hervormer, maar met een geknutsel om een reeds zoo oud wetsontwerp, dat driemaal aan de orde is gebracht, in 1892, 1896 en 1898, thans van de baan te schuiven. Men schijnt thans schoorvoetend, onwillig, omdat er eindelijk een einde moest komen, de zaak aan de orde te hebben gesteld, omdat het oude Regeeringsreglement moest worden herzien, al of niet in verband met enkele meer moderne ideeën.

De geest die dit ontwerp — voor een groot deel een navolging van dat van den heer van Dedem — uitstraalt, geeft geen getuigenis dat men iets gevoelt voor de democratie. Het is niets dan borduurwerk op een autocratisch stramien, het getuigt eerder van reactie dan van werkelijken vooruitgang." Sprekende over de kolonie Curaçao, wees van Kol verder op het verschil in de samenstelling van de Koloniale Staten en den Kolonialen Raad, terwijl de stand en ontwikkeling van beide landen Suriname en Curaçao vrijwel dezelfde is. Hij liet zich hierover als volgt uit:

„Reeds in 1865 werd er op aangedrongen om Curaçao het kiesrecht te verschaffen en in 1895 kwam er een adres in van 236 ingezetenen van dat eiland, waarin op die toekenning nogmaals werd aangedrongen. De noodzakelijkheid van dien maatregel wordt dan ook vrij alge-

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 299 e.v.

meen door bevoegde personen erkend. In de begrooting voor 1892/93, Gedrukte Stukken no. **112**[1], lezen wij in de Memorie van Antwoord, dat er met den Gouverneur van Curaçao overleg gepleegd wordt om bij afzonderlijk wetsontwerp het kiesrecht te regelen. Maar wij weten dat alles wat West-Indië betreft, steeds met veel oponthoud heeft te kampen. Vier jaren later, Zitting 1896/97, Gedrukte Stukken no. **38**, lezen wij, dat de regeling van het kiesrecht kan geschieden met wijziging van een artikel van het Regeeringsreglement en dat weldra eene beslissing zal volgen. En nu in de Memorie van Antwoord betreffende dit wetsontwerp, verklaart deze Minister van Koloniën, dat de Gouverneur nog altijd niet heeft voldaan aan zijn toezegging om zijn denkbeelden omtrent het kiesrecht in een uitgewerkt voorstel te belichamen, maar dat hij bij een schrijven van 7 April 1900 heeft gezegd zoodanig voorstel spoedig te zullen indienen. Ik zou nu gaarne van den Minister vernemen, of al dan niet spoedig een voorstel in die richting van den Gouverneur is te wachten. Het is toch een anomalie dat terwijl op de kleinere eilanden een soort van kiesrecht bestaat, Curaçao daarvan is verstoken.

Ook in de vergadering van den Kolonialen Raad van 21 Februari 1895 werd eenstemmig aangedrongen op het verleenen van kiesrecht aan de bevolking."

Dan stelt van Kol de vraag, of het stelsel, tengevolge van de resultaten ermede bereikt, moet worden gehandhaafd. „Of zijn de resultaten niet eer een lange aanklacht tegen het geldende stelsel? Men heeft gehad een verkwistend beheer; de Koloniale Raad heeft op roekelooze wijze de baten der phosphaat-mijnen opgeteerd; de pensioenen en verloftraktementen zijn bovenmatig opgedreven; men kon gerust het Koloniaal Bestuur der kolonie Curaçao noemen een jarenlang wanbeheer.

Men is er niet in geslaagd de tering naar de nering te zetten. Traktementen heeft men opgedreven en thans zucht men nog altijd onder de gevolgen van het verkeerde beheer dat in de rijke jaren in Curaçao is gevoerd." Men zou haast kunnen zeggen, dat het stelsel van benoeming tot dergelijke excessen leidt, immers de geringe belangstelling, die de ingezetenen voor een dergelijk college *moeten* koesteren, dat geheel buiten hen om gekozen is, beraadslaagt, en beslist, zonder met hun wenschen rekening te behoeven te houden, is oorzaak, dat hier de rem eener publieke opinie ontbreekt.

Dienaangaande zegt van Kol: „Doordat alle leden van den Kolo-

nialen Raad benoemd worden, is het duidelijk, dat zij allen tot de gegoede klasse zullen behooren; dat het personen zijn, die welgevallig zijn in de oogen van den Gouverneur en even duidelijk is het, dat hierdoor in een land, waar toch al zulk een scherpe scheiding bestaat — de nawerking van de vroegere meesters en slaven — het gevaar groot is voor nepotisme, en groot de kans op behartiging van klasse-belangen. In plaats van altijd en uitsluitend te letten op de belangen van den grooten landbouw, den groothandel en het kapitaal, behoorde men ook en beter te letten op de belangen van den kleinen landbouw, de ambachten en de neringdoenden. Elk belang toch heeft recht van vertegenwoordiging." Van Kol gelooft ook niet in de onrijpheid van de bevolking, en terecht, daar deze bewering zoo uiterst vaag en onprecies is. Hier t.o.v. een kleine en overzichtelijke kolonie, waarvan de bevolking zeer hoog geschat wordt, èn door de regeering èn door de Staten-Generaal, is deze bewering zeer misplaatst. Van Kol zegt hierover: „Het zou zoo wenschelijk zijn, om dien smet van onrijpheid dien men op de inboorlingen van Curaçao laat rusten, eindelijk eens weg te nemen. De menschen zijn Katholiek en mij dunkt, het is geen vleiend oordeel voor de Katholieken, die daar proselieten gemaakt hebben, dat hun geloofsgenooten niet in staat zijn te doen wat de minste dorpsbewoners in ons land kunnen doen, het deelnemen aan de verkiezingen voor vertegenwoordigende lichamen".

T.a.v. den brief van 25 April 1894 merkte het Kamerlid Rink op in de Tweede Kamer: „Ten aanzien van het kiesrecht voor den Kolonialen Raad wordt hun hoop de bodem ingeslagen door de pertinente verklaring van den Minister in de Memorie van Beantwoording, dat daarvan wel geen sprake zal kunnen zijn en wel om de redenen die vervat zijn in een brief van den Gouverneur van Curaçao van het jaar 1894, welke evenwel uitsluitend voor de leden van deze vergadering ter griffie is nedergelegd. Ik mag over dien brief dus niet spreken; ik heb hem gelezen en ik kan alleen verklaren, dat ik met de redenen die in dien brief ontwikkeld worden, volstrekt niet instem en het inderdaad een betreurenswaardige leemte in het Regeeringsreglement vind, dat daarin omtrent het kiesrecht voor den kolonialen Raad geen bepalingen zijn opgenomen."[1]

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 302.

De Minister van Koloniën Cremer, die de houding van de regeering met betrekking tot den staatsvorm van Curaçao moest verdedigen, wist o. i. tegen de opposanten geen enkel deugdelijk argument aan te voeren.

De Minister betoogde, dat deze voorgenomen wijziging van de Regeeringsreglementen van Suriname en Curaçao nimmer de bedoeling heeft gehad, een groote verandering te brengen in den toestand van die koloniën, en volgens den Minister was de behoefte niet gebleken in de afgeloopen 35 jaren, om in die wet ingrijpende veranderingen te brengen.

Voor Suriname was inderdaad een vrijzinnige regeling gemaakt, doch met Curaçao was dit, gelijk uit het bovenstaande is gebleken, in geenen deele het geval. Tegen het kiesrecht voor Curaçao haalde de Minister weer het geographisch argument voor den dag en den geheimen brief van den Gouverneur. Het is niet te verwonderen, dat de Kamerleden van Kol en Rink na dit antwoord van de Regeering het opgaven tegen het kiesrecht-noodlot van de kolonie Curaçao te vechten.

„Ik betreur", zoo betoogde Rink, „dat de Minister volhardt in zijn oordeel, dat er tegen het kiesrecht voor den Kolonialen Raad overwegend bezwaar bestaat. Ik moet daar voor het oogenblik uit den aard der zaak in berusten, maar ik neem de vrijheid den Minister dit onderwerp ter verdere studie te blijven aanbevelen, overtuigd als ik ben, dat het eenmaal toch tot een regeling daarvan zal moeten komen".[1]

Zoo is het, dat de wijziging van art. 67 e.v. zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming is aangenomen en art. 67 thans nog luidt, gelijk het in 1901 was gewijzigd: „De Koloniale Raad is zamengesteld uit dertien leden door den Koning te benoemen".

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 307.

HOOFDSTUK VI

HET VERTEGENWOORDIGEND LICHAAM VAN HET GEBIEDSDEEL CURAÇAO DE JURE CONSTITUENDO

§ 1 - VERSLAG VAN DE COMMISSIE VAN ADVIES OMTRENT DE HERZIENING VAN DE WEST-INDISCHE REGEERINGSREGLEMENTEN EN BEGROOTINGSPOLITIEK EN EENIGE CRITISCHE BESCHOUWINGEN NAAR AANLEIDING VAN DIT VERSLAG

a) Het actief mannenkiesrecht

Door bovengenoemde Commissie, welke bij beschikking van den Minister van Koloniën d.d. 27 April 1922 was ingesteld, werd op 29 Maart 1923 een verslag uitgebracht en een attributief kiesrecht aan de mannelijke ingezetenen van Curaçao toegekend. De Commissie stelde voor de artt. 67, 68, 69 en 70 van het tegenwoordige Regeeringsreglement te vervangen door nieuwe artikelen 67, 68, 69, 69bis en 70, luidende als volgt:

Art. 67

De Staten zijn samengesteld uit vijftien leden, die rechtstreeks door de kiezers worden gekozen en de geheele bevolking van Curaçao vertegenwoordigen.

Art. 68

Kiezers zijn mannen, die:

a. Nederlanders zijn;
b. door de wet als Nederlandsche onderdanen worden erkend;
c. in Curaçao of Suriname geboren zijn uit aldaar gevestigde ouders;

a., b., c. mits zij sedert 1 Januari van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld, in Curaçao gevestigd geweest zijn.

Om kiezer te zijn wordt bovendien vereischt:

1°. de volle ouderdom van vijf en twintig jaren, mits volbracht vóór 1 Maart van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld;

2°. het volle genot der burgerlijke rechten;

3°. a. òf het voldoen aan bepaalde, bij het kiesreglement vast te stellen eischen van verstandelijke ontwikkeling;

b. òf het betalen van belasting over een jaarlijksch inkomen, waarvan het juiste bedrag, mits niet lager dan zeshonderd gulden, noch hooger dan duizend gulden, bij het kiesreglement wordt bepaald;

c. òf het betalen in de gezamenlijke directe belastingen van eene som, waarvan het juiste bedrag, mits niet beneden twintig gulden, noch boven honderd gulden, bij het kiesreglement wordt bepaald.

Art. 69

Van de uitoefening van het kiesrecht zijn uitgesloten:

a. zij, wien het kiesrecht ontzegd is bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak;

b. zij, die rechtens van hunne vrijheid zijn beroofd;

c. zij, die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens krankzinnigheid of zwakheid van vermogens de beschikking of het beheer over hunne goederen hebben verloren, of van de ouderlijke macht of de voogdij over één of meer hunner kinderen ontzet zijn;

d. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak tot eene gevangenisstraf van meer dan een jaar zijn veroordeeld, gedurende drie jaren nadat hunne straf is volbracht en levenslang wanneer voor de tweede maal eene gelijke straf is opgelegd;

e. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens bedelarij of landlooperij zijn veroordeeld, gedurende drie jaar, nadat hunne straf is volbracht, gedurende zes jaar, indien de straf voor de tweede maal en levenslang, indien de straf voor de derde maal opgelegd is;

f. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraken binnen een tijdverloop van drie jaar meer dan tweemaal zijn veroordeeld wegens een strafbaar feit, insluitende openbare dronkenschap, gedurende drie jaar nadat de laatste uitspraak onherroepelijk is geworden.

Art. 69bis

Verkiesbaar zijn mannen en vrouwen, die voldoen aan de vereischten, in het eerste lid onder a., b. en c. en in het tweede lid van artikel 68 gesteld om kiezer te zijn.

Art. 70

Uitgesloten van verkiesbaarheid zijn:

a. De Gouverneur, de ondervoorzitter en de leden van den Raad van Bestuur, de gouvernements-secretaris en de militairen van zee- of landmacht in werkelijken dienst;
b. zij, die van de verkiesbaarheid ontzet zijn of overeenkomstig artikel 69 van het kiesrecht zijn uitgesloten, met uitzondering van degenen, die van het kiesrecht zijn uitgesloten op grond van gerechtelijke vrijheidsberooving of van veroordeeling tot eene vrijheidsstraf anders dan wegens bedelarij of landlooperij of wegens een feit, waaruit openbare dronkenschap blijkt.

In deze artikelen wordt een kiesstelsel voorgesteld, gelijk aan het kiesstelsel van Suriname, met uitzondering van de mogelijkheid van het vrouwenkiesrecht. In het door de Commissie voorgestelde Surinaamsche reglement lezen wij in art. 69 sub c. al. 2 deze afwijkende bepaling: „Het kiesreglement bepaalt, of alleen mannen, dan wel, en in hoever ook vrouwen kiezer zullen zijn". Dit kiesreglement zal bij verordening worden vastgesteld (art. 75 Regeeringsreglement voor Suriname). Voor Curaçao zal dit kiesreglement door den Koning worden vastgesteld (overgangs- en slotbepalingen sub 3) voor de eerste maal, en vervolgens bij verordening.

De Commissie maakt den grond evenwel niet kenbaar, waarom zij het Surinaamsche kiesstelsel op Curaçao wil toegepast zien. Zij zegt op blz. 5, sub 3 derde alinea: „Voor Curaçao, waar, zooals gezegd, onder het vigeerende R. R. nog geen vertegenwoordiging bestaat en de Koloniale Raad uit door de Kroon benoemde leden wordt samengesteld, werd de regeling ter zake zooveel mogelijk aan die voor Suriname aangepast."

De vraag is echter, of deze regeling juist en gerechtvaardigd is. Ten aanzien van Suriname is de Commissie van meening, dat het ontwikkelingspeil van een groot deel der bevolking de invoering van algemeen kiesrecht in afzienbare toekomst volstrekt onmogelijk maakt. De Commissie meent niet verder te kunnen gaan dan, in

overeenstemming met de meermalen in Suriname geuite wenschen, de eischen, in het bijzonder met betrekking tot het belastbaar inkomen, waaraan de kiezer heeft te voldoen, te verruimen en daarnaast capaciteits-kiesrecht in te voeren.

Als van zelf sprekend neemt de Commissie aan, dat het stelsel, dat zij voor Suriname voorstelt, ook voor Curaçao het meest geschikte is; doch dit ligt o.i. niet zoo voor de hand.

Het algemeen kiesrecht is op Suriname niet wel door te voeren wegens het onberekenbaar element der Boschnegers en Indianenstammen, wier ontwikkelingspeil de uitoefening der kiezersfunctie onmogelijk maakt. In Curaçao echter bestaat dit beletsel niet. Het ontwikkelingspeil der bewoners van Curaçao laat de doorvoering van het algemeen kiesrecht op Curaçao, op gelijke gronden als in het Rijk, toe. In deze materie ware een vergelijking met het ontwikkelingspeil in het Rijk eerder mogelijk dan met Suriname en minder misleidend. Het ontwikkelingspeil der ingezetenen van de kolonie Curaçao is zeker niet minder dan dat van een of andere kleinere gemeente. Het voorstel tot invoering van het Surinaamsche kiesrecht voor Curaçao ware alleen dan gerechtvaardigd, indien dit stelsel het alleen mogelijke was, althans de beste waarborgen bood voor een behoorlijke uitoefening van het kiesrecht. Doch dit werd nergens door de Commissie aangetoond. Opmerkelijk is, dat de Commissie het capaciteiten-kiesrecht voorstond, dat enkele jaren vroeger door de Rijksregeering ten scherpste was becritiseerd en op principieele gronden was verworpen. Wanneer nu de Commissie een capaciteiten-kiesrecht voor dit staatsdeel voorstelt, dan is zij hierom reeds verplicht aan te toonen, dat *dit* kiesrecht en niet het algemeen kiesrecht, in de kolonie kan worden toegepast.

In de memorie van toelichting op het voorstel, ingediend door de Regeering bij Koninklijke Boodschap van 29 October 1915, tot het in overweging nemen van veranderingen in hoofdstuk II, III en IV, benevens in de additioneele artikelen der Grondwet, zegt Minister Cort van der Linden[1] met betrekking tot de invoering van het algemeen kiesrecht, het volgende:

„De eisch van maatschappelijken welstand en geschiktheid was de laatste incorporatie van het denkbeeld dat oorspronkelijk de toekenning van het kiesrecht beheerschte. Die eisch was in zijn vage

---

[1] Mr J. B. Kan, Handelingen over de Herziening der Grondwet 1916, Dl. I, blz. 342.

abstractie de laatste poging om nog vast te houden aan de grondgedachte, welke in de praktijk reeds lang schipbreuk had geleden.

Schipbreuk geleden in tweeërlei opzicht.

Bij het zeer beperkt kiesrecht van voorheen was de fictie dat de geroepenen tot oordeelen bevoegd waren, niet al te zeer met den feitelijken maatschappelijken toestand in tegenspraak. Naarmate die toestand zich wijzigde, drong het aangenomen beginsel tot uitzetting der grenzen. In toenemende mate openbaarde vergelijking van geroepenen en uitgeslotenen het ontbreken van een rechtsgrond der uitsluiting. In toenemende mate moest de uitsluiting als een onrecht worden gevoeld. Het kon niet uitblijven, dat bij het zeer uitgebreide kiesrecht van thans de grond voor de nog gehandhaafde uitsluiting moest wegzakken.

In de tweede plaats werd echter het beginsel zelf, waaraan men nog steeds theoretisch vast hield, practisch meer en meer prijsgegeven. Meer en meer moest men zich afvragen of deze kiezers, individueel genomen, nu inderdaad eenigen waarborg gaven dat zij in staat zouden zijn een gegrond oordeel te hebben over de ingewikkelde vragen van Staatsbeleid. Zoude men in waarheid kunnen getuigen dat de individueele ontwikkeling der in ruimer mate toegelaten kiezers ook maar in de verte gelijken tred heeft gehouden met de moeilijkheid der op te lossen vraagstukken, onvermijdelijk bij de uitbreiding der Staatstaak in het zich krachtig ontwikkelend sociale leven?

Naarmate het kiesrecht werd uitgebreid, werd het antwoord moeilijker op de vraag: wat heeft de geschiktheid van den kiezer, in den zin van bijzondere electorale begaafdheid, te maken met het kiesrecht?

De welstand dan? Noch als bewijs van praëeminent belang noch als bewijs van maatschappelijke onafhankelijkheid was deze eisch van bijzonderen welstand tegen de gevolgen der geleidelijke uitbreiding van het kiesrecht bestand. Hoe langer hoe minder was vol te houden, zelfs met schijn van recht, dat de uitgeslotenen minder belang hadden bij het staatsbestel of de rechtsvorming dan de door de wet tot kiezers gecreëerde burgers. Zoo moest het ook worden ten aanzien der maatschappelijke onafhankelijkheid. Naarmate men lager daalde, bleek deze onafhankelijkheid meer en meer een onware fictie: te meer omdat het sociale leven zich ontwikkelde tot een systeem van in tallooze schakeeringen zich openbarende samenwer-

king." Welk een diepgaand verschil dit algemeen kiesrecht met het capaciteiten-kiesrecht, gebaseerd op kenteekenen van geschiktheid en maatschappelijken welstand, vertoont, blijkt het duidelijkst uit de wijziging die art. 3 der kieswet onderging, waarbij de uitsluiting van hen, die in het burgerlijk jaar, voorafgaande aan de vaststelling der kiezerslijsten, onderstand van een instelling van weldadigheid of van een gemeentebestuur hebben genoten, vervallen is. Minister Cort van der Linden liet zich verder als volgt uit: „Voor de uitsluiting van bedeelden is bij algemeen kiesrecht, gelijk trouwens bij ieder zeer uitgebreid kiesrecht, geen genoegzame grond. Bedeeling is geen schande, ofschoon er oorzaken zijn die tot bedeeling voeren die wel schande zijn. In den regel echter is bedeeling correctief van maatschappelijk, niet van zedelijk defect. Bedeelden missen ook niet de levenservaring die onmisbaar is voor de uitoefening van het kiesrecht. Een kiesrecht gebouwd op maatschappelijken welstand vindt in de bedeeling allicht een grens, ofschoon de grens in de praktijk niet naar recht en billijkheid is af te bakenen. Voor een kiesrecht dat met maatschappelijken welstand breekt, valt deze grens weg. Men rechtvaardigt de uitsluiting der bedeelden op grond van hunne onzelfstandigheid. Waarom zouden zij die ondersteuning genieten minder zelfstandig zijn dan zij wier arbeid, wier inkomen van anderen afhankelijk is? Het ware juister te oordeelen dat vrees voor armoede meer afhankelijk maakt dan armoede zelve. Ook zij, die hun belastingplicht niet voldoen, behooren niet te worden uitgesloten. Immers belastingbetaling is geen criterium meer van kiesrecht."

Niet alleen is de vermogenstoestand volkomen irrelevant voor de toekenning van de kiezershoedanigheid, doch ook een bijzondere graad van verstandelijke ontwikkeling wordt door het Rijkskiesrecht niet gevorderd. De memorie van toelichting zegt dit ook uitdrukkelijk. „Het algemeen kiesrecht eischt geene bijzondere eigenschappen van den kiezer. Het gaat uit van de gedachte dat ieder die in staat is burgerlijke bevoegdheden uit te oefenen ook aanspraak heeft op de uitoefening van politieke burgerschapsrechten. De uitoefening van burgerlijke bevoegdheden wekt, in verband met zedelijke en godsdienstige opleiding, het besef van gebreken in de bestaande rechtsorde. De richting waarin herstel wordt gezocht, brengt gelijkgezinden bijeen en vormt de partij."

De breede grondslag van het algemeen Rijkskiesrecht is de moge-

lijkheid, dat iedere staatsburger zich kan aansluiten krachtens eigen wilskeuze aan een partij, die het staatsdoel en de verwezenlijking nastreeft van die rechtsovertuigingen, die des kiezers belangstelling hebben, en in zijn partij kan medewerken tot verwezenlijking van dat staatsdoel en die rechtsovertuigingen.

De memorie van toelichting houdt verder het volgende in:

„De individualiteit der kiezers is ondergegaan in de massa. Men zoekt de waarde van de uitspraak der kiezers in het collectieve oordeel over beginselen van rechtsvorming, welke, getoetst aan eigen levenservaring, als het rechtsgevoel bevredigend worden aanvaard. Men verwacht dat op den duur het gezond verstand der massa de personen zal weten aan te wijzen die het best in staat zijn deze beginselen in praktijk te brengen. De partijgroepeering met hare parlementaire fractiën, fractiebesturen en fractievergaderingen, met hare extraparlementaire organisatie, met hare verkiezingsleuzen, partijleiders en propagandisten is een poging tot realisatie van het massale politieke en rechtsbewustzijn. Wat van den kiezer tegenwoordig wordt verlangd, is niet bekwaamheid tot oordeelen over tal van vragen van Staatsbeleid, maar alleen eene zoodanige belangstelling in de publieke zaak dat hij zich rekenschap geeft met de beginselen van welke politieke partij hij zich het best kan vereenigen."

Hoe men over de mérites van dit algemeen kiesrecht ook moge denken, het is het recht, dat de geest des tijds voor iederen burger vordert. In de collectiviteit van geestverwanten vindt de burger het tegenwicht van zijn financieele afhankelijkheid. Het algemeen kiesrecht waarborgt een rechtsvorming naar de behoeften des volks, waarvan de kenbaarheid tot in onderdeelen mogelijk is geworden door politieke organisaties, gebaseerd op de in het volk levende staatkundige beginselen. Er is geen enkele grond waarom niet ieder burger zou streven naar de verwezenlijking zijner rechts- en staatkundige overtuigingen, indien dit op wettelijke wijze mogelijk is. Niet de kleine groep van intellectueelen vormen den staat, maar het geheel der burgers. „Uitsluiting van een deel der burgers van het kiesrecht splitst de natie in twee deelen, het eene medebevelend, het andere alleen gehoorzamend. Splitsing leidt de politieke energie in revolutionaire baan. Deelneming van allen wekt en bevordert de nationale gedachte. Zij kweekt het gevoel van saamhoorigheid en lotsgemeenschap; zij geeft den vasten bodem waarin het zelfbestuur der natie wortelt," zegt de memorie van toelichting. Wanneer men

nu terugkeerend tot het stelsel, dat door de Commissie werd voorgesteld voor de kolonie Curaçao, de vraag stelt, waarom nu aan dit gebiedsdeel niet het stelsel der algemeene verkiezing, maar dat, hetwelke geschikt geacht werd voor Suriname, moet worden toegekend dan valt o.i. geen deugdelijken grond voor dit parallelisme aan te geven.

Het standpunt van de Commissie vindt in het verslag ook nergens een verklaring, en zoo evident is het toch niet, dat de regeling voor Curaçao, zooveel mogelijk aan die voor Suriname moet worden aangepast. Voor Suriname is het wellicht juist, het capaciteiten-kiesrecht te behouden, daar het de boschnegers, personae ingratae, weert uit de Koloniale Staten, doch tegen wie keert zich het capaciteiten-kiesrecht op Curaçao? Tegen de minvermogenden? Maar is dit billijk, terwijl het Rijkskiesrecht ook toevalt aan de bedeelden in het Rijk? En zal daarenboven niet altijd de grens willekeurig worden getrokken, tusschen hen die krachtens hun inkomen, of bijdrage in de directe belastigen, wel dan niet gerechtigd zijn tot de uitoefening van het kiesrecht? De welstand is onbestendig in dit gebiedsdeel, daar de inkomsten hoofdzakelijk afhankelijk zijn van den handel en verkeer en industrie. De stand van de welvaart is op Curaçao altijd grillig geweest, van den tijd der compagnie en de asientos af, tot de stichting en bloei van de tegenwoordig aldaar werkende petroleummaatschappij. Op 30 September 1934, een maand na de stichting van de arbeidsbeurs, (op Curaçao bestond geen sociale wetgeving!) waren er 592 personen ingeschreven als werkzoekenden, en op 4 Mei 1935: 2067. Wanneer men bedenkt, dat deze werkeloosheid heerscht binnen een stadje van ongeveer 20000 inwoners, en dat lang niet allen ingeschreven zijn, die werkeloos zijn, terwijl voor eenige jaren een leger van vreemdelingen van alle omringende eilanden naar Curaçao stroomde, daar er werk voor allen in overvloed was en hooge loonen werden uitbetaald, dan zal het wel duidelijk worden, dat het steeds willekeur zal blijven een minimum, welk ook, als eisch voor de uitoefening van het kiesrecht te stellen.

Een kiesrecht, dat afhankelijk is van het inkomen, zal even wisselvallig zijn als dit inkomen zelf; het zal tot verbittering leiden. De redelijkheid, dat men in den tijd van werkverruiming wel, doch in den tijd van werkvermindering niet aan de verkiezingen behoort deel te nemen, zal door de bezitloozen niet worden begrepen.

Het volle genot der burgerlijke rechten, dat als eisch reeds in 1887

uit het Rijkskiesrecht was verdwenen, heeft de Commissie een plaats bezorgd in het voorgestelde kiesrecht voor Curaçao als eisch voor de uitoefening van het kiesrecht.

Het laatste bijzondere vereischte, dat wij zullen bespreken is de bij het kiesreglement te stellen eischen van verstandelijke ontwikkeling, die voor de eerste maal nader door den koning zullen worden bepaald in een kiesreglement, daar het der Commissie ongewenscht voorkwam deze taak aan den Raad toe te vertrouwen.

Het is zeer juist gezien van de Staatscommissie, dit reglement door den plaatselijken wetgever bij verordening te laten vaststellen. De eisch van verstandelijke ontwikkeling kan aan het attributief kiesrecht een zeer groote uitbreiding geven. In de lijn der Staatscommissie ligt het niet, het door haar gewenschte uitgebreide census-kiesrecht door zware eischen van verstandelijke ontwikkeling te beperken.

Zeker zal een bepaling als van art. 1b, sub 4, van de wet van 7 September 1896, tot regeling van het kiesrecht en de benoeming van afgevaardigden ter Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal (Staatsblad No. 154), luidende: „dat zij hebben voldaan aan de eischen van bekwaamheid, door of krachtens de wet gesteld voor de benoembaarheid tot eenig ambt, voor de vervulling van eenige betrekking of voor de uitoefening van eenig bedrijf of beroep" niet als eisch voor verstandelijke ontwikkeling aan het Curaçaosch kiesrecht ten grondslag kunnen worden gelegd. Examen-kiezers zijn op Curaçao *onmogelijk*, omdat voor de benoembaarheid van haast geen enkel ambt examina vereischt worden. Het kan ook niet anders bij de zeer gebrekkige onderwijs-wetgeving op Curaçao. Er bestaat geen leerplicht, er bestaan geen middelbare scholen! De hoogste trap van het Curaçaosche openbare onderwijs is het Meer Uitgebreid Lager Onderwijs. De ingezetenen zijn aangewezen op het middelbaar en hooger onderwijs in Nederland en het buitenland. Aan de behoefte aan middelbaar onderwijs en algemeene ontwikkeling wordt tegemoet gekomen door particulier bijzonder onderwijs en het geven van cursussen, doch deze kunnen ter bepaling van de door de Commissie bedoelde verstandelijke ontwikkeling geen maatstaf zijn.

Ons inziens zullen de eischen van verstandelijke ontwikkeling in geen geval boven de Curaçaosche Mulo-eischen kunnen gaan, daar anders de bepaling zinledig zou worden. Bovendien zullen degenen, die aan deze eischen voldoen, aan de census- of inkomsten-eischen

eveneens voldoen, zoodat de bepaling overbodig wordt.

Na de bespreking der bijzondere vereischten voor het verkrijgen van het kiesrecht volgen hier eenige beschouwingen over de eischen van de kunne.

Het actief kiesrecht wordt in het stelsel der Commissie aan vrouwen niet toegekend. Hierover zegt de Staatscommissie het volgende op blz. 5, ten aanzien van Curaçao:

„In verband echter met het groote verschil tusschen den bestaanden en den gedachten nieuwen toestand, wordt niet alleen de mogelijkheid van de invoering van actief vrouwenkiesrecht hier afgesneden, doch de vaststelling van het kiesreglement voor de eerste maal aan de Kroon opgedragen".

Voor Suriname wordt de beslissing over de kwestie van actief vrouwenkiesrecht aan den plaatselijken wetgever overgelaten, hoewel er, naar het schijnt, bezwaren tegen de invoering van actief vrouwenkiesrecht zijn. We lezen van een groot meeningsverschil tusschen de leden der Staatscommissie onderling. In het verslag staat letterlijk: „Over de al of niet wenschelijkheid van de invoering van dat kiesrecht in een gebied, waar het meerendeel van de immigranten, die een belangrijk percentage van de bevolking uitmaken, geen rechtstreekschen invloed op de samenstelling van de vertegenwoordiging uitoefent en het deelnemen van vrouwen aan de verkiezigen dus slechts het belang van het resteerende deel zou ten goede komen, dat zonder die deelneming zijn stem al voldoende kan doen gelden, bestond in de Commissie zooveel verschil van meening, dat het niet geraden scheen een bepaald oordeel uit te spreken".

De vraag is, of de vrouwen in Suriname en op Curaçao rechtmatig aanspraak kunnen doen gelden op het recht, om krachtens een actief kiesrecht mede te werken tot de vervulling van de staatstaak.

Wij zullen ons bepalen tot Curaçao. Hier is de motiveering van de uitsluiting van vrouwen van de uitoefening van het actief kiesrecht: het verschil tusschen den bestaanden en den gedachten nieuwen toestand.

De door de Commissie conform de beginselen, vastgesteld bij de grondwet van 1922, voorgestelde veranderingen brengen wel een groote verandering in wetgeving en bestuur van dit staatsdeel, doch a priori aannemen dat de invloed van het actief vrouwenkiesrecht niet bevorderlijk zou zijn voor de samenstelling en werking van den Kolonialen Raad is onlogisch en onbillijk. Het verschil tusschen den

gedachten nieuwen en den tegenwoordigen toestand zou alleen dan als motief tegen het actief vrouwenkiesrecht kunnen gelden, indien aangenomen moest worden, dat vrouwen door middel van kiesrecht een verkeerden invloed zullen hebben op den gang van zaken in het algemeen, of op het vertegenwoordigend lichaam.

Daargelaten of men tengevolge van de veranderingen in de samenstelling en bevoegdheden der organen, van een nieuwen toestand kan spreken, de uitsluiting behoort te worden gegrond op intrinsieke of op duidelijk aangegeven locale bezwaren. Ook indien verondersteld kon worden dat het maatschappelijke evenwicht verstoord zou worden ten gevolge van dit kiesrecht, dan nog is staatsrechtelijk de uitsluiting niet gerechtvaardigd. Staatsrechtelijk is het vrouwenkiesrecht een logische consequentie der evenwaardigheid der beide sexen, en der gelijkheid van hun betrekkingen tot den staat.

Slechts principieele bezwaren kunnen er toe leiden de vrouwen uit te sluiten van de deelneming aan de wetgevende taak; welke die zijn, buiten de onaanvaardbare staatsrechtelijke ongelijkheid der sexen, heeft de Staatscommissie aan te toonen, die deze uitsluiting voorstelt.

Is het billijk, dat de Staatscommissie alle vrouwen, ingezetenen van het gebiedsdeel Curaçao, gelijkstelt aan die mannen, aan wie de Commissie het kiesrecht niet wil toegekend zien, daar zij niet in staat worden geacht tot de uitoefening van dezen burgerplicht? Is het billijk de Nederlandsche vrouw van een Curaçaoënaar, op Curaçao woonachtig, haar stemrecht te onthouden?

Wettigt de geschiedenis van het actief vrouwenkiesrecht de uitsluiting in het algemeen? Het tegendeel is waar, en wij zijn het eens met Prof. Struycken[1], waar hij zegt: „Van welke zijde men dus ook het vraagstuk — als kiesrechtvraagstuk — beziet, een ernstige grond het vrouwenkiesrecht in beginsel af te wijzen, is niet te vinden".

Het accidenteel bezwaar, door de Staatscommissie voorgebracht, vindt eveneens nergens steun. De memorie van toelichting van Cort van der Linden zegt zeer terecht: „Voor het Staatsbestel op zichzelf is de deelneming der vrouw zeker eer voordeelig dan nadeelig en haar intuïtief vermogen past ongetwijfeld in een orde van zaken welke hoofdzakelijk meer met instinctmatig inzicht dan met logische gevolgtrekking rekening houdt." Tot geruststelling van de

---

[1] Mr Dr A. A. H. Struycken, Verzamelde werken [2] 1928, blz. 159.

Staatscommissie mogen de woorden van de Savornin Lohman[1] hier worden geciteerd: „De quaestie, of vrouwen kiezers behooren te zijn voor de Staten-Generaal, boezemt ons slechts matig belang in, omdat wij meenen dat de toekenning van dat recht op den gang der zaken weinig invloed zal hebben."

b) Het passief mannen- en vrouwenkiesrecht

Het voorstel der Staatscommissie, belichaamd in art. 69bis, wijkt essentieel af van de beginselen, die sinds 1848 resp. 1865 het passief kiesrecht van de leden der Tweede Kamer en dat der Koloniale Staten van Suriname bepalen.

Art. 79 van de Grondwet van 1848 bepaalt, dat „alleen" vereischt wordt, om tot lid van de Tweede Kamer verkiesbaar te zijn, het Nederlanderschap, het volle genot der burgerlijke en burgerschapsrechten, en den ouderdom van 30 jaren. Dus niet de overige vereischten voor het actief kiesrecht van art. 76.

Dit beginsel, dat nl. de kiezers vrij worden gelaten in de keuze der kamerleden, is in al de opvolgende grondwetten gehandhaafd. Iedere Nederlander, die behoorlijk zijn burgerplichten nakomt, — dit is de algemeene beteekenis van de vereischten van art. 79 van de grondwet van 1848, — kan door den kiezer gekozen worden tot lid van de Tweede Kamer. De vrijheid, die de grondwetgever den kiezer laat, is het correlaat van het vertrouwen, dat hij, die aan de vereischten, bij de grondwet gesteld, voldoet, niet alleen in staat is, een juist gebruik te maken van zijn kiezersvrijheid, maar dit ook werkelijk doet. Zoo kon Buys terecht schrijven:

„Door van overheidswege eene soort van voogdij te willen uitoefenen, ten einde dus de benoeming voor ongeschikte afgevaardigden tegen te gaan, handelt men in strijd met het vooropgezette beginsel en openbaart wantrouwen in een stelsel, dat zonder vertrouwen op het juiste inzicht van de kiezers zin noch beteekenis heeft."[2]

De grondwet van 1887 houdt ditzelfde beginsel in. Bij art. 84 wordt „alleen" vereischt, dat men mannelijk Nederlander is, niet bij rechterlijke uitspraak de beschikking of het beheer over zijn goederen verloren heeft, niet van de verkiesbaarheid is ontzet en den ouder-

---

[1] Prof. Mr A. F. De Savornin Lohman, Verzamelde Opstellen 1905, blz. 302.
[2] Prof. Mr J. T. Buys, De Grondwet 1883, Dl. I, blz. 439.

dom van dertig jaren heeft vervuld. Hier worden dus eveneens de overige vereischten voor het actief kiesrecht niet gesteld.

In 1917 is het woord „alleen" uit art. 84 geschrapt, doch van het beginsel is niet afgeweken, en door de invoering van algemeen mannen- en vrouwen-kiesrecht, is aan dit beginsel van ons staatsrecht die uitbreiding gegeven, welke de geest des tijds vordert. De categorie, in de grondwet opgenomen, van hen, die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak, de beschikking of het beheer over hun goederen verloren hebben, wordt conform dit beginsel beperkt tot krankzinnigen of zwakzinnigen. De gefailleerden en onder curateele gestelde verkwisters zijn kiesbaar geworden.

De kiesvrijheid wordt alleen beperkt ten aanzien van personen, van wie men kan aannemen, dat zij, of wel krachtens hun geestelijke vermogens geen prijs kunnen stellen op hun verkiesbaarheid, of wel ten gevolge van hun houding tegenover hun medeburgers geen aanspraak kunnen maken op hun verkiesbaarheid tot het vertegenwoordigend lichaam; deze zijn o.a. krankzinnigen, zwakzinnigen, van de ouderlijke macht of voogdij over hun kinderen ontzette ouders, bedelaars, landloopers en dronkaards.

In het Surinaamsche reglement van 1865 vinden wij in hoofdzaak ditzelfde beginsel terug, in art. 71: „Verkiesbaar zijn allen, die de vereischten bezitten, opgenoemd in art. 69 onder nommers 1, 2 en 3 dezer wet, en niet onbekwaam, noch uitgesloten zijn."

Art. 69 luidde als volgt: „Om kiezer te zijn wordt vereischt:

1°. ingezetenschap;

Als ingezetenen worden aangemerkt:

a. Nederlanders in den zin der wet, bedoeld in art. 7 der Grondwet van het Koningrijk, wanneer zij sinds 1° Januarij van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld, in de kolonie gevestigd geweest zijn;

b. vreemdelingen, wanneer zij sedert 1° Januarij van het jaar, aan dat waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld voorafgegaan, in de kolonie gevestigd geweest zijn.

2°. de volle ouderdom van vijf en twintig jaren;

3°. het volle genot der burgerlijke regten;

4°. het betalen in de directe belastingen eener som, waarvan het juiste bedrag, mits niet beneden dat van *f* 20, noch boven dat van *f* 100, bij het kiesreglement wordt bepaald."

Men ziet: geëlimineerd wordt alleen de beperkende census-bepaling, met betrekking tot het inkomen.

Onbekwaam om te kiezen en verkozen te worden waren de vrijgemaakte slaven, die wel als ingezetenen werden beschouwd, doch eerst na een bepaalden tijd, welke niet langer dan 10 jaren mocht duren, het volle genot van het burgerrecht deelachtig werden, behoudens de gevallen, waarin de Gouverneur van zijn bevoegdheid gebruik maakte, om de vrijgelatenen, die zich door zedelijk gedrag onderscheidden, van het staatstoezicht te ontslaan, waardoor zij aan het volle genot van het burgerrecht deelachtig werden. (artt. 3, 20, 23 van de wet van 1862 Stbl. 164). Verder zij die het recht ontzegd waren bij rechterlijk vonnis, en tenslotte de merkwaardige categorie van hen „die geregtelijken afstand van hunne goederen aan hunne schuldeischers voldaan en deze niet ten volle betaald hebben", afkomstig van Thorbecke's kieswet van 4 Juli 1850.

Uitgesloten van de verkiesbaarheid waren de Gouverneur en de gouvernements-secretaris, de krijgslieden van den staat in werkelijken dienst, geestelijken en bedienaren van den godsdienst, art. 72 S.R.r. Deze uitsluiting is ten gevolge van een amendement van het Kamerlid Schimmelpenninck, die het wenschelijk achtte, de geestelijken niet aan hunnen eerwaardigen en gewichtigen werkkring te onttrekken, in het reglement gekomen; overeenkomstig de analoge bepaling van art. 91 der Grondwet van 1848.

Gelijk uit de aangehaalde artikelen, blijkt ook hier tengevolge van de uitsluiting der census-bepalingen van het bestaan van een nagenoeg algemeen passief kiesrecht. De tweede memorie van toelichting op art. 71 van het Surinaamsche Regeeringsreglement drukt in een paar woorden het beginsel van het passief kiesrecht uit bij een vergelijking met het actief kiesrecht:

„De wet moet bij algemeenen regel aanwijzen, wie kiesregt zullen hebben, en moet daarbij tot rigtsnoer nemen zekere uitwendige kenmerken, waarnaar gegoedheid en beschaving door regtsvermoeden kunnen worden afgemeten.

De kiezer daarentegen vestigt zijn blik op een bepaald persoon, met wiens individuele hoedanigheden hij zich door eigen onderzoek bekend maakt. Beperking der keuze drukt alzoo een wantrouwen op de kiezers uit en kan eer strekken om goede benoemingen te keeren dan om verkeerde te beletten."

Deze regeling is tot op heden ongewijzigd gebleven, behoudens

de schrapping van de uitsluiting der geestelijken, en de opneming van die van den ondervoorzitter en leden van den Raad van Bestuur, in het reglement.

Men kan dus op grond van het voorgaande zeggen dat het beginsel van de zoo vrij mogelijke keuze van de leden van het vertegenwoordigend lichaam een vast beginsel is van ons staatsrecht.

Maar nu komt de Staatscommissie in 1923 (vlak na de afkondiging van de Grondwet) en breekt de lijn der historie door voor te stellen, dat de verkozenen aan bepaalde vereischten moeten voldoen. Ernstige redenen moeten de Staatscommissie bewogen hebben, een door den Nederlandschen wetgever geschuwd passief capaciteiten-kiesrecht het Curaçaosche staatsrecht binnen te voeren. Ernstige redenen, die een dusdanig wantrouwen in het kiezerskorps en het volk wettigen. Voor het Surinaamsche volk des te ernstiger, daar het een achteruitzetting beteekent. De Staatscommissie wijst niet op één redelijken grond ter bevestiging van haar meening.

Op pag. 6 van het Verslag is de meening der Staatscommissie weergegeven: „In afwijking van het bestaande stelsel zijn voorts de vereischten om gekozen te worden gelijkgesteld aan die om te kiezen, zoodat in den vervolge, wat het passief kiesrecht aangaat, ook aan den census-eisch (of dien van eene zekere verstandelijke ontwikkeling) zal moeten worden voldaan. Het komt der Commissie voor dat, als de kiesbevoegdheid dermate wordt uitgebreid als zij voorstelt, geene personen verkiesbaar moeten zijn, die niet het recht om te kiezen bezitten. Zij acht het echter gewenscht om op dezen algemeenen regel eene uitzondering te maken door, onafhankelijk van de beslissing van den plaatselijken wetgever inzake het actief vrouwen-kiesrecht, vrouwen al dadelijk verkiesbaar te verklaren. Hoe men ook denken moge over het opnemen van vrouwen in het kiezerskorps van Suriname, vast staat dat onder de vrouwen er verscheidenen zijn, die zeer goed als Statenlid zullen kunnen voldoen."

Het valt niet in te zien, waarom bij uitbreiding van het actief kiesrecht, alleen de kiezers het passief kiesrecht mogen bezitten.

De bepalingen van het actief en passief kiesrecht zijn nieuw ten aanzien van de kolonie Curaçao, niettemin zal de Staatscommissie moeten aantoonen, op welken grond zij het juiste inzicht wantrouwt van de kiezers, die zij ter stembus roept. Immers het stelsel van passief capaciteitskiesrecht beteekent wantrouwen tegen de kiezers, die

in hun keuze beperkt worden tot een bepaalde categorie van de burgerij.

Zeer juist heeft de Staatscommissie ingezien, dat zij het passief vrouwenkiesrecht moest invoeren; hetgeen zij hierboven gezegd heeft van de geschiktheid der Surinaamsche vrouwen moet eveneens gezegd worden van de Curaçaosche vrouwen.

De Staatscommissie heeft getracht het onrecht van 1865 ongedaan te maken, en aan het rechtmatig verlangen der ingezetenen tegemoet te komen. Zij heeft o.i. door het Surinaamsche reglement als uitgangspunt te nemen, een onjuiste methode gevolgd. De bezwaren tegen het invoeren van het algemeen kiesrecht, die in Suriname bestaan, bestaan niet ten aanzien van Curaçao; deze zijn een sterk toenemende immigratie, en een aan het Nederlandsch bestuur vreemde bevolking van Boschnegers en Indianen.

Doordat zij op deze gronden aan Suriname het algemeen kiesrecht heeft moeten onthouden, heeft zij gemeend hetzelfde ten aanzien van Curaçao te moeten doen. In Suriname is het algemeen kiesrecht onmogelijk, een capaciteiten-kiesrecht is noodzakelijk; doch de Staatscommissie heeft niet aangetoond, dat dit kiesrecht voor het staatsdeel Curaçao onmogelijk of ongewenscht is. Dat de Commissie niet een algemeen passief mannen-kiesrecht heeft voorgesteld is teleurstellend.

Voor het staatsdeel Curaçao heeft de Staatscommissie de gelijktijdige toekenning van het actief vrouwen-kiesrecht ongewenscht geacht, doch heeft geen deugdelijken grond voor haar meening gegeven. De Commissie heeft terecht het passief vrouwen-kiesrecht categorisch voorgeschreven. Het zou té onbillijk geweest zijn, hier ook het passief kiesrecht van vrouwen, niet uitdrukkelijk voor te schrijven. Wij moeten dus, met groote waardeering voor het werk der Commissie, omdat zij aan het onrecht van 1865 doelbewust in haar voorstel, een einde heeft willen maken, niettemin als onze meening hier uitspreken, dat ten dezen de Staatscommissie den bijzonderen aard van het staatsdeel niet heeft begrepen, en den ingezetenen niet het volle recht heeft doen wedervaren.

Meer dan 10 jaren zijn reeds verstreken, sinds de Staatscommissie haar verslag heeft uitgebracht, veel is veranderd en veel is verbeterd op het hoofdeiland en de andere eilanden, het verlangen naar actief kiesrecht is grooter geworden, zoowel bij de mannelijke als de vrou-

welijke ingezetenen, verschillende vereenigingen zijn opgericht, die een semi-politiek karakter vertoonen, wachtende op de nieuwe wet op de Staatsinrichting, om als partij-organisaties te fungeeren.

§ 2 - DE SAMENSTELLING VAN HET VERTEGENWOORDIGEND LICHAAM VAN CURAÇAO IN HET DEN 19DEN NOVEMBER 1934 INGEDIENDE WETSONTWERP TOT HERZIENING VAN HET REGEERINGSREGLEMENT VAN CURAÇAO, EN HET VOORLOOPIG VERSLAG DER TWEEDE KAMER VAN 21 JUNI 1935

Op 19 November 1934 zijn door de regeering 2 wetsontwerpen ingediend inhoudende de herziening van het Reglement op het Beleid der Regeering in de kolonie Suriname (wetsontwerp I) en Curaçao (Wetsontwerp II), beide vergezeld van een uiterst poovere toelichting, waarvan ons verschillende gedeelten onbegrijpelijk voorkomen.[1] Wij zullen ons slechts met die gedeelten van deze ontwerpen en toelichtingen bezighouden, die op ons onderwerp betrekking hebben.

Onjuist is de bewering der regeering in de inleiding van deze toelichting: dat de Regeeringsreglementen van 1865 reeds vóór de grondwetswijziging in belangrijke mate aan de beginselen beantwoordden, welke bij die wijziging zijn vastgelegd.

Vooreerst beantwoordden — en dit hebben wij aangetoond — de beide regeeringsreglementen in zeer ongelijke mate aan die beginselen. Het Regeeringsreglement van Curaçao beantwoordde niet in belangrijke, maar in hoogst onbelangrijke mate aan deze beginselen.

Het is daarenboven voor een ieder, die onbevooroordeeld kennis heeft genomen van de ontwikkeling van de West-Indische Maatschappij en in het bijzonder van die van Curaçao, wel duidelijk, *dat de cultuur-historische ontwikkeling van die landen de toepassing dezer beginselen gebiedend voorschrijft.* Deze gebiedsdeelen, die sinds 1892 in werkelijkheid Nederlandsche staatsdeelen zijn, werden echter juist door de gebrekkige toepassing dezer beginselen in de Regeeringsreglementen van 1865, in hun staatsrechtelijken groei belemmerd; deze Reglementen hebben integendeel de volkomen vereeniging van moederland en de W.-I. koloniën verhinderd.

Men stare zich dus niet blind op de Regeeringsreglementen van

---

[1] Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1934/35, **198**.

1865, maar passe de grondwettelijke beginselen volledig toe; dit klemt te meer, daar de Regeering zelf erkent, *dat deze beginselen reeds 40 jaren in de Regeeringsreglementen zijn neergeschreven.* Dat de Staten-Generaal dus de volledige toepassing dezer beginselen eischen, en wel *uitdrukkelijk*, voor het staatsdeel Curaçao, omdat de wetgever t. o. v. dit staatsdeel bij de uitwerking dezer beginselen in gebreke is gebleven! Dat de Staten-Generaal dus herstellen, hetgeen wij genoemd hebben: het historisch onrecht van 1865!

Wij moeten naar aanleiding van deze inleiding ook wijzen op het gevaar eener technische herziening.[1] Niet om technische veranderingen vraagt het volk in de W.-Indiën, maar om de toekenning van rechten, waarop het rechtmatig aanspraak kan maken. Wij hebben er reeds op gewezen, dat het volstrekt niet noodzakelijk geweest was te wachten op de herziening van de Grondwet, om de Regeeringsreglementen aan een ingrijpende herziening te onderwerpen; doch nu de regeering getalmd heeft *totdat de Grondwet de toekenning van bepaalde rechten aan de overzeesche gebiedsdeelen gebiedend heeft voorgeschreven, is het een plicht van den wetgever geworden deze rechten in hun ganschen omvang* toe te kennen.

Wanneer de Nederlandsche wetgever echter de beginselen van de Grondwet van 1922 onbevooroordeeld in toepassing brengt, zullen deze tengevolge van de cultuur-historische ontwikkeling dezer Nederlandsche staatsdeelen logisch-noodzakelijk leiden tot een vrijwillige volkomen aansluiting aan het moederland. Dat de wetgever aan het Nederlandsche volk in de W.-Indiën ondubbelzinnig een onbeperkte gelegenheid geve mede te werken deze sociale, cultureele en economische eenheid tot stand te brengen. De Reglementen zullen de magna charta dezer gebiedsdeelen moeten worden, zij moeten bevatten het volledig vertrouwen van den Nederlandschen wetgever in dit deel van het Nederlandsche Volk.

Op dit vertrouwen kan het Curaçaosche volk aanspraak maken. Wij kunnen in deze ontwerpen en vooral in dat voor Curaçao, zeker niet lezen: de zuivere toepassing van de gedachte, die bij de Grondwetsherziening heeft voorgezeten, dat aan de in de overzeesche

---

[1] Zie Algemeene Toelichting op het Wetsontwerp tot Herziening van het Regeeringsreglement van Curaçao, blz. 2, sub III.

staatsdeelen gevestigde bevolking een zoo groot mogelijk aandeel in de samenstelling van de organen van wetgeving en bestuur behoort te worden toegekend. De vergelijking van de Regeeringsreglementen van Ned.-Indië en van Suriname met het Regeeringsreglement van Curaçao brengt ook bij *deze* herziening *het* groote gevaar mee van een onbillijke regeling van de staatkundige belangen van dit laatstgenoemd staatsdeel, omdat aan den bijzonderen aard zijner maatschappij geen aandacht wordt geschonken, zoodat verandering in zijn Regeeringsreglement nog eens een technisch proces dreigt te worden. Niet een technische herziening vraagt het Nederlandsche volk in de West-Indiën, maar een reëele, waarbij het in de Nederlandsche Staats- en Volksgemeenschap geheel wordt opgenomen.

Wij betreuren het, dat de Regeering haar opzet zoozeer beperkt heeft, dat zij alleen die wijzigingen heeft voorgesteld, welke rechtstreeks of zijdelings volgen uit de nieuwe lezing van de betreffende Grondwetsbepalingen.

Ook de terminologie der inleiding van de voorgestelde Reglementen kan verwarring stichten. Zoo spreekt de Regeering b.v. van „overzeesche gewesten", zoowel ten aanzien van de West-Indiën als ten aanzien van Nederlandsch-Indië. Deze benaming, die wij m.b.t. de W.-I. gebiedsdeelen met eenige restricties kunnen aanvaarden, achten wij echter m.b.t. Ned.-Indië zeker niet wenschelijk, omdat zij in strijd is met het afzonderlijk staatskarakter van dit staatsdeel. Wij meenen, dat in het staatsrecht het woord „gewest" steeds een onderdeel van het Rijk of gedeelten van Nederlandsch-Indië heeft aangeduid; om deze reden is het gebruik van dezen term minder aanbevelenswaardig. Met deze benaming heeft Prof. Nederburgh, naar het ons voorkomt, een onderschikking van de overzeesche staatsdeelen aan het Rijk willen aangeven.

Tenslotte merken wij op, dat in de inleiding ook gesproken wordt over „de wetgevende macht van het Koninkrijk". Aan deze „wetgevende macht van het Koninkrijk" wordt de „onbeperkte bevoegdheid" voorbehouden t.a.v. de inwendige aangelegenheden. Met deze terminologie kan men niet meer spreken over autonomie van de W.-I. gebiedsdeelen. De grondwettelijke terminologie geeft duidelijk aan, dat regeling bij de wet uitzondering moet zijn; eerst wanneer werkelijk behoefte aan een wettelijke regeling bestaat, wordt deze door de Staten-Generaal getroffen. Deze opzettelijke verandering

van de grondwettelijke terminologie is de doodslag voor de autonomie dezer staatsdeelen.

Het gebruik van de benaming „wetgevende macht van het Koninkrijk" voor de Kroon in samenwerking met de Staten-Generaal, wanneer zij een wet voor Curaçao maken, is niet onberispelijk. De wetgevende macht van het Koninkrijk treedt op voor het Koninkrijk in zijn geheel. De Kroon in samenwerking met de Staten-Generaal een wet makende voor Curaçao, treedt op als wetgevende macht van en voor Curaçao, doch niet als wetgevende macht van het Koninkrijk.

De voornaamste wijzigingen van de genoemde Reglementen betreffen de bepalingen omtrent de vertegenwoordigende lichamen van Suriname en Curaçao, althans bezien vanuit het standpunt van de algemeene belangen van de betrokken gebiedsdeelen.

Wij zullen thans overgaan tot een korte bespreking van de gewijzigde en nieuwe bepalingen op dit stuk, en voor veranderingen analoog met die, voorgesteld door de Staatscommissie, verwijzen wij naar de aldaar besproken onderwerpen.

Het 4e hoofdstuk van het Rr. van Curaçao, heeft ter uitvoering van de grondwettelijke gedachte, dat de op Curaçao gevestigde bevolking een zoo groot mogelijk aandeel in de samenstelling van het vertegenwoordigend lichaam zal hebben, een ingrijpende verandering ondergaan. Een nieuw artikel 86bis verkondigt op plechtige wijze, dat de Staten het vertegenwoordigend lichaam van Curaçao uitmaken. Hoe apodictisch deze bepaling ook moge zijn, zij geeft aanleiding tot tweeërlei uitlegging. Moeten wij deze bepaling aldus opvatten, dat het der Staten plicht is, ongeacht den grond van hun mandaat, Curaçao in zijn geheel te vertegenwoordigen? M.a.w. dat de Staten niet particuliere boven algemeene belangen zullen laten praevaleeren? of hebben wij hier de opvatting te huldigen, dat de Staten inderdaad krachtens volkskeuze, de werkelijke vertegenwoordigers van Curaçao moeten zijn? Men is geneigd, het grondwettelijke voorschrift indachtig, de tweede opvatting te aanvaarden. Ook de Staatscommissie heeft zich op dit standpunt gesteld. Niet aldus de regeering, want wij lezen in art. 67 dat de Staten zullen worden samengesteld uit 15 leden, van welke 8 rechtstreeks door de kiezers worden gekozen en 7 door den Gouverneur na raadpleging van den Raad van Bestuur worden benoemd. Hetzelfde stelsel van vertegenwoordiging wordt voor Suriname voorgesteld.

Wanneer wij de toelichting van de Regeering naslaan, om de reden te ontdekken voor deze afwijking van het stelsel der Staatscommissie, dan lezen wij daar letterlijk: „Ook voor Curaçao, waar voor het eerst een vertegenwoordigend lichaam in het leven geroepen zal worden en de invoering van het kiesrecht een geheele nieuwe maatregel is, schijnt dit stelsel het aangewezene" en t.o.v. Suriname: „Ten einde de vertegenwoordiging van de belangen van *alle* bevolkingsgroepen zoo goed mogelijk te verzekeren in de in te stellen Staten, verdient het aanbeveling terug te keeren tot het vroegere stelsel en dat lichaam voor een deel door benoemde leden te doen bezetten".

Wat betreft de waarde van deze aanbeveling ten aanzien van Suriname, verwijzen wij naar de lezing van A. S. J. Fernandes, oud-griffier der Koloniale Staten van Suriname, gehouden in het Indisch Genootschap te 's-Gravenhage op 18 Januari 1935.[1]

Wat betreft de motiveering voor het stelsel der Regeering t.o.v. Curaçao: deze is uitermate zwak. Zwakkere argumentatie zal men zelden vinden in een zoo gewichtige zaak, immers uit niets blijkt, dat, wanneer voor het eerst een vertegenwoordigend lichaam in het leven wordt geroepen, dit moet worden samengesteld op de wijze zooals de Regeering het voorstelt. De Regeering komt niet verder dan de bewering, dat het door haar voorgestelde het aangewezene schijnt.

Wij hebben reeds bij de bespreking van het vrouwenkiesrecht in het voorstel van de Staatscommissie gewezen op de dwaling, dat het niet bestaan van een gekozen vertegenwoordiging een hinderpaal zoude vormen voor het toekennen van eenig kiesrecht. Bij de invoering van het vrouwenkiesrecht in het Rijk is uiteraard het algemeene vrouwenkiesrecht zonder beperking ingevoerd; voor de vrouwelijke ingezetenen van het Rijk was dit kiesrecht even nieuw als het zoude zijn voor de ingezetenen van het staatsdeel Curaçao. Uit het feit dat er vroeger op Curaçao geen kiesrecht bestond kan de Regeering geen argument putten om het kiesrecht niet in te voeren. Immers *de gronden voor het toekennen van het kiesrecht moeten gezocht worden in het kiesstelsel zelf en in de eischen van de maatschappij.* In paragraaf vier zullen wij de gronden voor het

---

[1] A. S. J. Fernandes, Inleiding over de herziening van het reglement op het beleid der regeering in de kolonie Suriname, verschenen bij Martinus Nijhoff, 's Gravenhage, 1935.

toekennen van het kiesrecht aan het Curaçaosche volk bespreken, zoodat wij op dit onderwerp hier niet ingaan.

Is er dus ter bevestiging van het standpunt der Regeering geen deugdelijk argument te geven, welk is dan, vragen wij ons af, het groote doel, waarvoor van de grondwettelijke gedachte wordt afgeweken, en van het voorstel van de door haar ingestelde Staatscommissie.

Wij weten het niet, wij kunnen er slechts naar gissen.

Alvorens ons in gissingen te begeven, zullen wij onmiddellijk de gedachte eener minderheidsbescherming (die bij de Regeering in den laatsten tijd opgang maakt t.a.v. Suriname) moeten afwijzen, omdat er geen minderheden zijn, die beschermd moeten worden.

Nadat wij deze zonderlinge doelstelling hebben afgewezen, blijft slechts over, dat de Regeering beoogd heeft haar positie te versterken daar te lande. Dit klemt te meer, daar volgens dit ontwerp niet de Koning, maar de Gouverneur het benoemingsrecht zal uitoefenen.

Hierdoor wordt de positie van den Gouverneur als bestuursambtenaar onnoemelijk versterkt ten koste van de volksvertegenwoordiging. Indien deze procedure in het Rijk zou plaats vinden, dan brak er voor onze democratie een kwade dag aan.

O.i. zullen de Staten-Generaal, indachtig de oude wijsheid onzer eerste Staatsregeling, welke vervat was in art. 6 van de Algemeene Beginselen, hetwelk wij als motto voor dit geschrift hebben gekozen, dit voorstel der Regeering nooit kunnen aanvaarden, niet alleen omdat hier de democratische staatsgedachte in het gedrang komt, maar ook, omdat de Regeering afwijkt van de maxime der gerechtigheid als een postulaat der Grondwet: dat het Curaçaosche volk een zoo groot mogelijk aandeel in de samenstelling van bestuur en wetgeving worde toegekend. Zal de wetgever afwijken van dit postulaat der Grondwet, dan zal hij moeten wijzen op ernstige, deugdelijke en onoverkomelijke bezwaren tegen de toekenning van dit recht, maar nooit en nimmer vermag hij, een willekeurige gedachte volgend, zonder eenig steekhoudend argument, *aan de Grondwet een dusdanige uitvoering te geven, dat de grondwettelijke gedachte niet wordt verwezenlijkt.* Niemand zal willen beweren, dat het de bedoeling der Grondwet is: ten koste van de volksvertegenwoordiging in Curaçao den Gouverneur van dit staatsdeel met haast dictatoriale macht uit te rusten.

Men denke zich de positie van dezen Landvoogd in: als bestuur-

der en medesamensteller der wetgevende macht in een zóó kleine gemeenschap als het staatsdeel Curaçao!

De persoonlijke invloed van den met de volheid der bestuurs- en benoemingsmacht uitgeruste Landvoogd!

Wie zal dezen man weerstaan?!

Is niet deze ontzaggelijke macht, vereenigd in de handen van een almachtigen Gouverneur, in deze kleine gemeenschap, uit staatsrechtelijk oogpunt, veel gevaarlijker dan een eventueele ongelukkige keuze van een of meer leden van het vertegenwoordigend lichaam?

Worden op deze wijze de interne aangelegenheden beter behartigd dan wanneer het volk krachtens vrije keuze zijn wetgevend orgaan samenstelt?

Tegen een eventueele ongelukkige keuze kan worden gewaakt, de Staten kunnen worden ontbonden, en ten slotte treden de onbekwamen af, als hun tijd daar is, maar welk kruid is tegen den deprimeerenden invloed van een almachtigen Gouverneur gewassen?

Indien de Regeering à tout prix het euvel van benoemingen wenscht, dat de leden dan tenminste door de Kroon benoemd worden; hierdoor wordt *tenminste* hun positie tegenover den Gouverneur vaster; nu heeft het er veel van, dat zij de stroomannen van den Gouverneur zullen worden.

Wie op de hoogte is van den grooten persoonlijken invloed, dien de Gouverneur in dit kleine gebied heeft, wie den angst der Raadsleden kent, om openlijk, onverholen en ronduit te spreken voor de belangen van het volk, zal het voorstel der regeering, in dit artikel vervat, als weinig doordacht en als zeer ongelukkig moeten beschouwen.

Men staat versteld, wanneer men in het z.g. „Advies van de Commissie door de Vereeniging „Indië-Nederland" ingesteld ter bestudeering van de ingediende ontwerpen tot Herziening van de Reglementen op het Beleid der Regeeringen in de kolonies Suriname en Curaçao"[1], over de samenstelling van het vertegenwoordigend lichaam van Curaçao leest: „Waar, anders dan Suriname, men Curaçao te voren nimmer rijp heeft geacht, er de deelneming aan de wetgeving te doen geschieden door een College, zelfs voor een deel bestaande

---

[1] Advies van de Commissie door de Vereeniging „Indië—Nederland" ingesteld ter bestudeering van de ingediende ontwerpen tot Herziening van de Reglementen op het beleid der Regeeringen in de kolonies Suriname en Curaçao, blz. 9.

uit door de bevolking zelve gekozen vertrouwensmannen, daar is het, naar het oordeel der Commissie, een daad van wijze politiek, niet in eens het geheele College maar slechts een deel daarvan op die wijze te doen samenstellen. Voorloopig komt het voor, dat het ontwerp ver genoeg gaat, door de meerderheid der leden, namelijk acht van de vijftien, door verkiezing in het Statencollege te brengen."

De gedachtengang van de Commissie is even stuntelig als de bewoordingen, waarin hij is vervat.

De gedachtengang en de uitkomst der Commissie, hoewel gelijksoortig met die der regeering, zijn niettemin verschillend, en in dit verschil zit de onredelijkheid van den gedachtengang der Commissie.

De regeering vermijdt wijselijk te spreken over de vroegere behandeling van de rechten der ingezetenen van Curaçao, wellicht betreurt zij het, dat haar voorgangers geen voldoende aandacht hadden geschonken aan den bijzonderen aard van dit gebiedsdeel, en dat zij zoodoende de bevolking ten onrechte een vertegenwoordigend lichaam hadden onthouden. Zij is er van den anderen kant evenmin zeker van, of aan de bevolking niet een geheel gekozen vertegenwoordiging moet worden geschonken; zij aarzelt, en omdat zij niet met zekerheid weet, welke de juiste oplossing is, is zij geneigd een compromis-voorstel te doen. Zij heeft evenwel niet de pretentie haar compromis-voorstel als het eenig juiste aan te bevelen! De regeering zegt op blz. 3 van haar toelichting slechts: „Ook voor Curaçao, waar voor het eerst een vertegenwoordigend lichaam in het leven geroepen zal worden en de invoering van het kiesrecht een geheele nieuwe maatregel is, *schijnt* dit stelsel het aangewezene".

Het is duidelijk, dat dit: „Het schijnt" der regeering niet is een juridisch argument tegen de toekenning van een geheel gekozen volksvertegenwoordiging.

De jure is er ook geen argument aan te voeren.

Waarom wordt het grondwettelijk recht beknot, juist daar, waar het ten volle kan worden geschonken?

Wat toch kan de regeering vreezen van een vrede- en ordelievende bevolking?

Is er dan geen gelegenheid té over voor de Curaçaosche regeering, om in samenwerking met Den Haag alle maatregelen te treffen, die aller veiligheid waarborgen?

Vreest de regeering soms een teruggang in den wetgevenden ar-

beid? Dit zal de regeering wel niet durven beweren, die zelve maar al te goed op de hoogte moet zijn van de allergebrekkigste Curaçaosche wetgeving zooals ze nu bestaat. De regeering heeft van haren kant nooit uitgemunt in het voorstellen van wetten van belangrijke cultureele, economische of sociale beteekenis.

Het is sinds 1854 meer en meer gewoonte geworden, de verschillende Regeeringsreglementen en andere wetsvoorstellen en besluiten volgens een model, dat de regeering voor oogen heeft, samen te stellen. Maar zoo eenvoudig is de zaak niet, ook niet, waar „men" volgens de Commissie, Curaçao nimmer rijp heeft geacht een eigen volksvertegenwoordiging te bezitten; want al zou het waar zijn, dat „men" Curaçao nimmer rijp heeft geacht een volksvertegenwoordiging te bezitten, dan nog moet de Commissie, alvorens tot een conclusie te geraken over het al dan niet toekennen van het kiesrecht, onderzoeken, *of „men" terecht dan wel ten onrechte het Curaçaosche volk immer een volksvertegenwoordiging heeft onthouden.*

Zoolang de Commissie geen uitsluitsel hierover geeft, kan zij uit het door haar gestelde feit geen billijke gevolgtrekkingen maken.

Nu is het van voldoende bekendheid, dat sinds 1865 en ook daarvoor, talrijke schrijvers en zelfs de regeering (men denke aan Colaço Belmonte, van Kol, Wintgens, Chumacheiro, de ontwerpen Pahud enz.) Curaçao volkomen rijp geacht hebben een volksvertegenwoordiging te bezitten.

Buitengewoon slordig is dus de bewering van de Commissie, dat „men" Curaçao nimmer te voren rijp geacht heeft een eigen volksvertegenwoordiging te hebben.

Staat vast, dat de bewering der Commissie onjuist is, staat vast, dat de regeering in 1865 tengevolge van de technische moeilijkheden in verband met de samenstelling der volksvertegenwoordiging, en *niet* ten gevolge van de onrijpheid der bevolking van Curaçao, de toenmalige kolonie een eigen volksvertegenwoordiging heeft onthouden, dan staat ook vast, dat er geen grond is het staatsdeel Curaçao tengevolge van de onrijpheid der bevolking een vertegenwoordigend lichaam te onthouden.

Zeker zou men het niet gelooven, indien het niet door deze Commissie is neergeschreven, dat zij de voorgestelde oplossing te meer aanbevelenswaardig vindt, „omdat Curaçao, anders dan Suriname, geen geographische eenheid vormt, maar uit ver uiteenliggende eilanden bestaat, welker inwoners elkander niet of weinig kennen".

Dit geographisch bezwaar zullen wij uitvoerig in § 4 bespreken; wij merken hier slechts op, dat dit bezwaar weinig beteekent. Immers de Benedenwindsche eilanden liggen niet ver uit elkaar. Ofschoon de menschen elkaar weinig kennen, bestaat er een groote saamhoorigheid. Is het zoo'n groot bezwaar, dat op de uiteenliggende eilanden de menschen elkaar weinig of niet kennen? Kennen de Rijksingezetenen elkander dan wel beter?

Ten aanzien van de bewering der Commissie vervat in deze bewoordingen: „Slechts door den Gouverneur de bevoegdheid te geven een deel der Statenleden te benoemen, stelt men dezen in de gelegenheid er voor te waken, dat zoonoodig de belangen der verschillende eilanden, alsmede der verschillende groepen, waaruit de bevolking bestaat, op voldoende wijze in de Staten eene behoorlijke vertegenwoordiging vinden", valt het niet in te zien, waarom een behoorlijke vertegenwoordiging aller belangen niet tot stand komt, door alle geïnteresseerden de bevoegdheid te geven, mede te werken tot de samenstelling der volksvertegenwoordiging.[1]

Zoolang de Commissie niet aangeeft, waarom slechts door een benoemingsrecht van den gouverneur een goede vertegenwoordiging kan bestaan, kunnen wij aan haar uitingen geen gewicht hechten.

Wij sluiten hier de opmerkingen over dit stuk van het advies der Commissie, met de vermelding, dat het zelfs *deze* Commissie te erg is, dat het benoemingsrecht aan den Gouverneur is verleend en niet aan de Kroon is voorbehouden.

Het actief kiesrecht.

Aansluitend aan het voorstel der Staatscommissie heeft de regeering in art. 68 een capaciteits-census-kiesrecht voorgesteld.

Art. 68 luidt:

„Kiezers zijn mannelijke Nederlandsche onderdanen, die:

1° sedert 1 Januari van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld, in Curaçao gevestigd zijn;

2° den vollen ouderdom van vijf en twintig jaren hebben volbracht vóór 1 Maart van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld;

---

[1] Eveneens Mr G. H. Eskes, Inleiding over de herziening van het Reglement op het beleid der regeering in de kolonie Curaçao, verschenen bij Martinus Nijhoff, 's Gravenhage, 1935, blz. 71, e.v.

3° in het volle genot zijn van de burgerlijke rechten, en
4° voldoen aan een der volgende voorwaarden:
a. vervulling van bij het kiesreglement vastgestelde eischen van verstandelijke ontwikkeling;
b. betaling van belasting over een jaarlijksch inkomen, waarvan het juiste bedrag, mits niet hooger dan vijftienhonderd gulden, bij het kiesreglement wordt bepaald, of, voor zooveel betreft St. Martin, St. Eustatius en Saba, eigendom van onroerende goederen van ten minste zoodanige waarde als, mits niet minder dan vijfhonderd gulden voor St. Martin en driehonderd gulden voor St. Eustatius en Saba, bij het kiesreglement wordt bepaald.
Het kiesreglement regelt alles, wat verder het kiesrecht en de wijze van verkiezing betreft".

De uitsluitingsgronden vermeld in art. 69 zijn dezelfde als die door de Staatscommissie voorgesteld.

Voor de waardeering der kiesstelsels verwijzen wij naar het behandelde bij de bespreking van de artikelen der Staatscommissie en de volgende paragrafen.

Wij wijzen hier slechts op eenige afwijkingen van de voorstellen der Staatscommissie.

De Staatscommissie hield zich terecht aan het Nederlanderschap als basis voor het verkrijgen der staatsburgerschapsrechten; de wet van 1910 was nog niet voor Curaçao en Suriname pasklaar gemaakt, hetgeen geschiedde in 1927. Nu dit wel het geval is verdringt ten onrechte de gedachte van het onderdaanschap die van het Nederlanderschap der West-Indische Nederlanders, hoewel de grondslag van het onderdaanschap van de Nederlandsch-Indiërs en West-Indiërs ten eenenmale verschillend is. Dit is uit staatsrechtelijk oogpunt te betreuren. De wet op het Nederlanderschap bepaalt nog steeds primair de staatsaanhoorigheid der ingezetenen van Curaçao.

De eisch van verstandelijke ontwikkeling is o.i. ook in dit voorstel blanco gebleven. In de „Nadere Toelichting van het Wetsontwerp II (Curaçao)" vinden wij hieromtrent niets. Wel lezen wij op blz. 3[1] onder „Kiesrecht voor het vertegenwoordigend lichaam" het volgende, waaruit echter o.i. niets blijkt m.b.t. Curaçao. „Het voorgestelde

[1] Nadere Toelichting van het Wetsontwerp II (Curaçao), blz. 3, letter b.

nieuwe artikel, ter vervanging van art. 69 van het Surinaamsch Regeeringsreglement (§ 64 van wetsontwerp I), neemt onder de voorwaarden voor het verkrijgen van kiesbevoegdheid thans ook op het voldoen aan zekere, bij het kiesreglement nader vast te stellen eischen van verstandelijke ontwikkeling. Bij het bepalen van die eischen zal in acht genomen moeten worden, dat eene hoogere ontwikkeling wordt gevorderd dan het gewoon lager onderwijs verschaft. In gelijker voege is ook voor Curaçao naast census-kiesrecht het capaciteits-kiesrecht geplaatst (§ 65, art. 68, wetsontwerp II)."

Moet hieruit worden afgeleid, of uit dezen laatsten zin worden verstaan, dat óók voor Curaçao hoogere ontwikkeling wordt gevorderd dan het gewoon lager onderwijs? Wij achten de memorie van toelichting op dit punt niet voldoende duidelijk om dezen eisch, die uitdrukkelijk aan Suriname wordt gesteld, ook tot Curaçao uit te breiden. Wanneer anderen de memorie van toelichting op dit punt voldoende duidelijk vinden om ook aan het Curaçaosche volk den eisch te stellen van meerdere ontwikkeling, welke meerdere ontwikkeling in dat geval niet hooger kan worden gesteld dan het meer uitgebreid lager onderwijs, dan zal ook de billijkheid van de vraag erkend moeten worden, of het verschil van M.U.L.O. onderwijs en gewoon lager onderwijs zoo groot moet worden geacht, dat het kiesrecht hiervan afhankelijk kan worden gemaakt.

De regeering, die nooit voor meerder onderwijs in dit staatsdeel heeft gezorgd, kan onmogelijk met haar eisch van verstandelijke ontwikkeling verder gaan dan het M.U.L.O. Men vergete niet, dat verschillende hooge ambtenaren der regeering niet meer onderwijs hebben genoten dan het M.U.L.O. Stelt nu de regeering hoogere eischen, dan verklaart zij het lidmaatschap van de Staten voor verschillende harer hoogere ambtenaren onmogelijk, uit hoofde van gebrek aan verstandelijke ontwikkeling, hetgeen voorwaar zonderling kan worden genoemd.

Bij het bepalen van de welstandsgrens voor de toekenning van het kiesrecht, maakt de regeering onderscheid tusschen de Benedenwindsche en de Bovenwindsche eilanden. Op de Bovenwindsche eilanden bestaan geen directe belastingen. Dit feit is opnieuw aanleiding voor de regeering haar positie te versterken, want van alle welstandscriteria kiest zij het meest stroeve, dat het kleinst aantal

kiezers naar de stembus zal brengen, n.l. den eigendom van vaste goederen.

Het actief vrouwenkiesrecht heeft de regeering zonder omslag afgewezen.

De onbillijkheid van deze houding tegenover het vrouwenkiesrecht hebben wij reeds besproken en wij volstaan hier met de verwijzing naar hetgeen hieromtrent gezegd is bij de bespreking van de voorstellen van de Staatscommissie, waarin ook het actief vrouwenkiesrecht werd afgewezen, t.a.v. Curaçao (zie Hfd. VI, § 1 sub a.).

Het passief kiesrecht.

Het passief kiesrecht is op dezelfde wijze geregeld als het actief kiesrecht (met alle nadeelen van dien) in art. 69 bis.

De ongebruikelijkheid van de gelijkstelling van de eischen voor het actief en passief kiesrecht in ons staatsrecht en hare onbillijkheid tegenover de Curaçaosche bevolking hebben wij boven reeds aangetoond (zie Hfd. VI, § 1 sub b.).

Om welke redenen de vrouwelijke ingezetenen van dit staatsdeel niet eens benoembaar zijn, is o.i. een van de vele raadselen van dit wetsontwerp. De eenige verklaring, die wij ons kunnen indenken, is de reeds genoemde verzwakking van de volksvertegenwoordiging. Is dit het geval, dan bereikt de regeering inderdaad, door de helft van de bevolking zonder omslag uit te schakelen, een belangrijke vermindering van het kiezerskorps, echter steeds ten koste van het door de regeering in herinnering gebrachte grondwettelijke postulaat.

Het voorloopig verslag van 21 Juni 1935 levert geen nieuwe gezichtspunten op.

Verschillende leden hebben terecht ernstige bezwaren tegen de benoeming van een gedeelte van de leden der vertegenwoordigende lichamen in Suriname en Curaçao. De argumenten der regeering achten zij uiterst zwak en niet in staat om de afwijking van het advies der Commissie-Staal, dat volkomen in overeenstemming was met de grondgedachte dezer herziening, te rechtvaardigen. Deze leden merken op, dat wat Curaçao betreft, de zwakheid van hetgeen de Regeering voor haar voorstel aanvoert zóózeer in het oog springt, dat het niet noodig schijnt daaraan een afzonderlijke beschouwing te wijden. Immers, de omstandigheid, dat op Curaçao het kiesrecht thans eerst wordt ingevoerd, kan toch op zich zelf kwalijk grond

opleveren om het terrein, waarop de bevolking deze nieuwe bevoegdheid kan uitoefenen, zóó duchtig te beperken, dat zij slechts op de aanwijzing van één meer dan de helft der leden van het vertegenwoordigend lichaam invloed kan doen gelden.

De argumenten van hen, die het voorstel der regeering juist achten zijn: „de geringe politieke ontwikkeling der gewesten" en ten aanzien van Curaçao speciaal de geographie van dit staatsdeel. De tegenstanders van het stelsel der regeering voeren tegen deze gronden aan, dat wat Suriname betreft, het argument reeds daarom ondeugdelijk is, wijl het geen verklaring kan geven voor den stap terug, en wat Curaçao betreft: dat er geen grond bestaat, voor deze weinig prijzende, zoo niet pijnlijke beoordeeling. Tegen het geographisch bezwaar stellen deze leden de mogelijkheid van een districten-stelsel, waardoor het zou worden ondervangen. Terecht merken zij op, dat het geographisch bezwaar niet de benoeming van 7 van de 15 Statenleden door den Gouverneur rechtvaardigt.

Bovendien, betoogen deze leden, kan het geographisch bezwaar alleen betrekking hebben op de ruim 5000 bewoners der Bovenwindsche eilanden. Ten behoeve van dezen bijna de helft van het aantal Statenleden niet door de stembus te doen aanwijzen, doch door middel van benoeming, zou toch buiten alle verhouding zijn. Met betrekking tot het actief en passief kiesrecht merken verscheidene leden terecht op, dat de uitsluiting der vrouwen niet overeenkomt met de nieuwe opvattingen omtrent de positie welke aan de vrouw toekomt.

Vele leden echter meenen, dat afgescheiden van de bezwaren, welke bij een deel hunner tegen het actief en passief kiesrecht voor de vrouw bestaan, voor een in politiek opzicht primitieve samenleving als de West-Indische, vrouwenkiesrecht ongewenscht moet worden geacht.

Tegen deze mededeeling kan alleen dit worden gezegd: dat deze leden de Curaçaosche maatschappij niet kennen.

§ 3 - DE BEGINSELEN, KRACHTENS WELKE HET VOLKSORGAAN MOET WORDEN SAMENGESTELD IN VERBAND MET HET EIGEN KARAKTER VAN DIT STAATSDEEL

In het voorgaande hebben wij den algemeenen staatsrechtelijken toestand van het staatsdeel Curaçao besproken. Dat staatsdeel is, gelijk wij hebben gezien, deel van den Nederlandschen

staat en niet, als Ned.-Indië, een koloniale staat, die onderworpen is aan de leiding van den Nederlandschen staat. Wij hebben aldaar ook gesproken over den stilstand in de staatsrechtelijke ontwikkeling van dit staatsdeel binnen het staatsverband.

Het Regeeringsreglement van 1865 is tot op heden gehandhaafd, hoewel de verhouding van voormalige kolonie tot moederland intrinsiek is veranderd tengevolge van de wet op het Nederlanderschap van 1892. Dit is te betreuren, daar toch een doorvoeren der staatsrechtelijke eenheid, administratief, sociaal en economisch, een redelijk gevolg is van de aanvaarde eenheid van volksgemeenschap. Het nieuwe, aan de Kamers aangeboden wetsontwerp op de staatsinrichting van Curaçao, houdt geen rekening met het feit, dat het verschil tusschen de Benedenwindsche en de Bovenwindsche eilanden, in de samenstelling der bevolkingen gelegen, slechts kan worden opgelost in een nauwere aansluiting aan het Rijk en door de toekenning van een kiesrecht aan de geheele bevolking van het staatsdeel. Het is voor de Benedenwindsche eilanden zeer belangrijk, of een nauwere aansluiting aan het Rijk of aan het vasteland van Z.-Amerika tot stand komt, zoowel zuiver economisch als sociaal en cultureel. M.a.w. er moet een einde komen aan het dilettantische karakter van de wetgeving in dit staatsdeel. Wetten betreffende het onderwijs, de sociale zorg, den handel, en de industrie zijn hoog noodig. Zal nu, b.v. het onderwijs op het Rijksonderwijs aansluiten of op het onderwijs in Venezuela? Zeer noodzakelijk is de regeling van het marktwezen: zal het zich aansluiten aan het Rijk of aan het vasteland van Z.-Amerika? Een nauwgezette behandeling al dezer wezenlijke belangen van dit staatsdeel kan nooit opgedragen worden aan den Kolonialen Raad in zijn huidige samenstelling. Deze taak kan alleen rechtens opgedragen worden aan een volksorgaan, het volk in zijn geheel vertegenwoordigende, dat den geest des volks openbaart.

Welke de beginselen zijn, waarnaar het volksorgaan moet worden geconstitueerd, zullen wij in het kort nagaan.

Het eerste beginsel is dat van het Nederlanderschap der kiezers en gekozenen.

Het tweede beginsel, een gevolg van de eenheid van volksgemeenschap, is dat der overeenstemming in samenstelling en functie van het locale orgaan met het algemeene orgaan in het Rijk.

Deze beginselen zijn duidelijk en meermalen met betrekking tot

het W.-Indisch staatsrecht uitgesproken, zij het anders geformuleerd. Men denke aan de aangehaalde woorden van Kappeyne van de Coppello bij de openbare beraadslaging op 10 Mei 1865[1] over het ontwerp van wet op het Regeeringsreglement voor Suriname.

Colaço Belmonte heeft reeds in 1857 deze beginselen ingezien en voorgestaan. Hij zegt met klem[2]: „Maar het koloniaal Regeringsstelsel moet *rusten* op de grondslagen waarop het Rijksbestuur is gevestigd. Nederlandsche staats- en wetsbeginselen moeten in de kolonie volle toepassing erlangen, en het koloniaal Staatsgebouw moet uit dezelfde grondstoffen worden opgetrokken als die, waaruit het Rijksgebouw in Nederland bestaat. Er moet *eenheid* zijn in de *beginselen* van bestuur, en men vinde de Rijkswetgeving en hare instellingen in de koloniewetgeving en de koloniale instellingen, in het gronddenkbeeld, terug, wil men eenmaal tot een proefhoudend koloniaal regeerings-stelsel geraken."

Het hoeft geen betoog, dat, hetgeen in dit verband ten behoeve van Suriname gezegd wordt, eveneens voor de kolonie Curaçao is bedoeld.

De wetsontwerpen Pahud gingen o.i. ook van het beginsel uit, dat de grondslagen der organen in het moederland ook die der organen in de West-Indische koloniën moeten zijn.

Het eerste ontwerp van de wet tot vaststelling van een Reglement op het Beleid der Regeering in de Nederlandsche W.-Indische bezittingen, werd ingediend op 18 December 1851 bij de Tweede Kamer, ter voldoening aan art. 59 der Grondwet van 1848. Het hierin vervatte reglement maakte uiteraard geen onderscheid tusschen de bevolkingen van Suriname en Curaçao. De behandeling in één ontwerp van de organen der koloniën en staatkundige rechten der ingezetenen, is te verdedigen, daar het ontwerp niet treedt in bijzonderheden, die door de plaatselijke verordeningen zullen worden geregeld; het reglement regelt wat beide koloniën gemeen hebben.

In § 3 van de memorie van toelichting[3] zegt de Regeering zeer juist: „De vroegere en thans nog bestaande regerings-reglementen bevatten vele bijzonderheden die daarin geenszins te huis behooren,

---

[1] Bordewijk, Handelingen etc., blz. 259.

[2] Colaço Belmonte, Over de Hervorming van het Regeringsstelsel van Nederlandsch West-Indië, Diss. Leiden, 1857, blz. 38.

[3] Memorie van Toelichting, ontwerp 1851, Bijlagen, Tweede Kamer 1851/52 nr LX, blz. 479 e.v.

maar veeleer vatbaar zijn om bij afzonderlijke verordeningen en instructien te worden geregeld; door weglating van het overtollige, bevat het tegenwoordig ontwerp alleen de algemeene beginselen, welke voor beide de West-Indische gouvernementen gelijk kunnen zijn; dienvolgens wordt slechts één ontwerp aangeboden."

Op het verschil in nationaliteit der kolonisten wordt hier zeer terecht geen overbodigen nadruk gelegd.

Met betrekking tot het bestuursstelsel, waaronder de wetgeving moet worden begrepen, geeft de Regeering in haar memorie van toelichting tot genoemd ontwerp, in § 4 de volgende belangrijke beschouwing over *de gesteldheid der bevolking van beide koloniën* en over het wederinvoeren der instellingen waaronder de W. I. Koloniën in ruime mate welvaart hebben gekend. De houding van de Regeering wordt als volgt in de memorie van toelichting gemotiveerd:

„Hiertoe helt de Regering te meer over, omdat de gesteldheid onzer West-Indische bezittingen niet vordert eene krachtige centralisatie van magt, ten einde ons gezag te handhaven tegenover de inlandsche bevolking; de inheemsche of oorspronkelijke bevolking is er nagenoeg verdwenen, en verdrongen door twee klassen van vreemde herkomst, namelijk blanken of Europeanen en Afrikaansche negers, benevens de afstammelingen van beide deze categorieen. Welligt zou hier eene derde klasse kunnen worden genoemd, namelijk de vrijgelatenen en kleurlingen, meestal afstammelingen der beide andere, doch deze sluiten zich aan bij de blanken en maken met hen als het ware ééne klasse uit.

De betrekkelijke verhouding dezer bevolking levert voldoende waarborgen voor de handhaving van het wettig gezag, hetwelk in kracht toeneemt naar gelang de gevestigde ingezetenen worden geroepen om dit te schragen" (cursiveering van ons).

Inderdaad heeft Minister Pahud een voor 1851 vrijzinnig stelsel van bestuur en wetgeving in zijn ontwerp voorgesteld, nl. het stelsel van de grondwet van 1848. Het vertegenwoordigend lichaam van de West-Indiën werd geconstitueerd conform de beginselen, die ten grondslag werden gelegd aan het vertegenwoordigend lichaam van het Rijk.

Het tweede hoofdstuk van het ontwerp[1] van 1851 behandelt in art. 10 de samenstelling van het vertegenwoordigend lichaam.

---

[1] Bijlagen Tweede Kamer 1851/52 nr LX, blz. 475 e.v.

„In ieder Gouvernement" (er zijn 2 gouvernementen, Suriname en Curaçao) „is een Koloniale Raad, zamengesteld uit twaalf, door stemgerechtigden gekozene leden."

In de M. v. T. zegt de Regeering, dat zij een heel ander lichaam beoogt dan den Kolonialen Raad, zooals hij was samengesteld onder het Regeeringsreglement van 1832, art. 2, waarin benoemd waren de Procureur-Generaal, de Administrateur van Financiën en 6 grondbezitters.

„Zonder de bezoldigde ambtenaren uit den Raad te weren, wil men de verkiezing der leden aan de stemgeregtigden geheel vrijlaten, ten einde eene zuivere vertegenwoordiging der belangen van de ingezetenen daar te stellen" (cursiveering van ons).

De vereischten voor de uitoefening van het actief kiesrecht, nl.
het ingezetenschap,
de meerderjarigheid,
het volle genot der burgerlijke rechten,
het betalen in de directe belastingen van een som, overeenkomstig de plaatselijke gesteldheid, doch niet beneden het bedrag van *f* 20,—, noch boven dat van *f* 60,—, welk bedrag in een door den Koning vast te stellen kiesreglement nader zal worden bepaald, waren in art. 18 geregeld.

De toelichting op dit artikel zegt, dat ook deze bepaling uit de grondwet is overgenomen en wel uit art. 76, „men heeft het cijfer van den census gesteld tusschen *f* 20 en *f* 60, vermits de aanslag in de directe belastingen in de koloniën Suriname en Curaçao aanmerkelijk verschilt."

Men ziet, Minister Pahud tracht den regel te verwezenlijken, die de toepassing inhoudt van de staatsrechtelijke beginselen, welke de samenstelling der moederlandsche organen bepalen, en met de eigenaardigheden van de koloniën rekening houdt. Men bedenke tevens, dat Minister Pahud niet gerekend wordt tot de ultra-radicalen, doch tot de conservatieven, zoodat, wanneer wij ons beroepen op de door ons geformuleerde beginselen, ook vervat in deze ontwerpen, wij ons tevens van de instemming dezer conservatieve autoriteit verzekerd weten. Dat het Minister Pahud ernst is met de doorvoering dezer beginselen, blijkt uit de formuleering van art. 59 van dit ontwerp. Hier wordt bepaald, dat de *Nederlandsche* wetboeken van burgerlijk recht, van koophandel, van burgerlijke rechtsvordering, van strafvordering en van strafrecht, behoudens de daarin

door de locale gesteldheid der koloniën en bezittingen gevorderde wijzigingen, op een bij Koninklijke Ordonnantie te bepalen tijdstip in de beide koloniën in werking zullen worden gebracht. Het idee, in dit artikl vervat, is juister dan dat van art. 138 van het geldende reglement. Practisch is ook met betrekking tot art. 138 van het reglement van 1865 het beginsel van art. 59 gevolgd.

Art. 13 van dit wetsontwerp zegt:

„De vereischten, om tot lid van den Kolonialen Raad te worden gekozen, zijn:

1°. dat men Nederlander zij, of in eene Nederlandsche kolonie geboren, en het vol genot der burgerlijke regten bezitte;

2°. dat men den ouderdom van vijf en twintig jaren hebbe bereikt, en ten minste twee jaren in de kolonie woonachtig zij geweest,

3°. dat men het koloniaal kiesregt bezitte."

En de M. v. T. op art. 13 houdt het volgende in:

„De vereischten voor het lidmaatschap zijn weinig belemmerend, ten einde de keuze zoo ruim mogelijk te laten; alleen de noodige waarborgen zijn gesteld, ter wering der zoodanigen wier belangen niet geacht kunnen worden duurzaam aan de belangen der kolonie verbonden te zijn".

Het bepaalde sub 3 doet in het systeem Pahud vreemd aan.

Dit ontwerp echter bleef onafgedaan in de zitting van 1851/1852. Opnieuw ingediend bij Koninklijke Boodschap van 4 October 1852 bij de Tweede Kamer, bleef het buiten behandeling.

„Het werd sedert niet weder ingediend, niet alleen omdat de Regering de door de Tweede Kamer op het ontwerp van wet tot vaststelling van een reglement op het beleid der regering van Nederlandsch Indie gemaakte aanmerkingen, voor zooveel zij op een ontwerp van wet van gelijke strekking voor de West-Indische kolonien en bezittingen van toepassing waren, wenschte te benuttigen, maar ook en vooral, omdat de voorafgaande bekrachtiging door de wet van het eene ontwerp de behandeling van het andere zoude vereenvoudigen en gemakkelijk maken." [1]

Pahud, die in het Ministerie van Hall wederom als Minister van Koloniën optrad, bood dan eindelijk ten derden male bij Koninklijke

---

[1] Mem. v. Toel. van het wetsontwerp van 16 Nov. 1855. Bijlagen Tweede Kamer 1855/56 nr XL, blz. 320 e.v.

Boodschap van 16 November 1855 dit ontwerp, thans van nieuwe bepalingen voorzien, aan de Tweede Kamer aan.

Ook dit gewijzigd ontwerp sluit hoofdzakelijk aan de Grondwet aan. De Regeering heeft bij het ontwerpen van het Regeeringsreglement het vrijzinnige stelsel van het octrooi van 1682 voor oogen gehad. Zij zegt wel wat al te krachtig dat zij wil terugkeeren tot hetgeen vroeger krachtens het octrooi bestond, doch klaarblijkelijk streefde zij er naar, zooveel mogelijk de vrijzinnige ideeën in het octrooi vervat, en door de autocratische Regeering van Willem I miskend, in toepassing te brengen.

Dat het octrooi van 23 September 1682 inderdaad een vrijzinnig stelsel van koloniale politiek inhield, bewijzen de talrijke artikelen, die de strekking hadden de kolonisten rechtszekerheid te verschaffen: de artikelen die beginnen met een geruststellend: „Ende opdat de voorsz. Inghezetenen... gerust mogen gestelt wesen" of woorden van dergelijke strekking, als b.v. art. XVI „Ende opdat de Coloniers en de Planters in Suriname midtsgaders de Inghezetenen dezer Landen met dezelve commercierende, volkomen gerust moghen syn dat de voorsz. exemptien ende privilegien effectieve sullen worden achtervolght en naer ghekomen; soo sal den Gouverneur ende den Politycquen Raedt, invoegen selve hiernaer sullen worden aengestelt, gehouden zijn, op haren Eedt te besorgen, dat daer jegens geen Infractien komen gemaeckt te worden."

Vooral de artikelen betreffende dezen Politycquen Raedt getuigen van een vrijzinnigen geest.

Art. XX luidt bijv: „Dat al-hoe-wel den gemelten Gouverneur in alle saecken, so Politycq al Militair, het opperste ghesagh sal hebben, so sal hy evenwen wel daer omtrent in saecken van eenigh aenbelangh ghehouden zyn den ghemelden Raedt te convoceren, de saecken aldaer voordragen, ende in deliberatie leggen, ende het besluyt formeren, so, ende in dier voeghen als by pluraliteyt van stemmen oirbaer en dienstigh geoordeelt sal wesen, sullende soodanigh besluyt so als het soude mogen leggen, door den ghemelten Gouverneur moeten opgevolght en getrouwelyck ter executie geleijt werden."

De samenstelling van dezen Politycquen Raedt, bestaande uit 10 leden, die „by vervolgh van tyden na het accrois van de Colonie, de inclinatie van de Ingezetenen of om andere redenen op het welgevalle en goedt vinden van de voor noemde Compagnie moghen werden verhooght tot veertigh Personen incluys" (art. XVIII) berust op het

algemeen kiesrecht samen=gekoppeld aan een benoeming door den Gouverneur: „Sullende de voornoemde Raedts=personen uyt de aensienlyckste, verstandighste en moderaetste onder de Coloniers, haer leven lang geduyrende tot de voorsz. Raedts=plaets beroepen werden; Te weten door pluraliteyt van stemmen van alle de Coloniers een dubbelt getal genomineert wesende sal den Gouverneur daer uyt electie doen, waer in by afstervingh of vertreck tot suppletie ghecontinueert sal werden, ter tydt en wyle het ghetal der Coloniers zoo groot sal wesen, dat het selve niet wel als met een des=orde zoude kunnen werden gepractiseert, als wanneer de Compagnie op approbatie van haer Hoogh. Mog. sal mogen ordonneren, dat de nominatie tot de voorz. suppletie jaerlycks op een vast=gestelden dagh geschiede door de overgebleven Raedts=personen alleen; zullende echter de voorsz. veranderingen niet mogen werden gemaakt als daer het getal der Raedts=personen ten minsten tot dertigh Personen sal wesen geaugmenteert" (art. XIX).

Hoewel door dit getrapte verkiezingsstelsel de burgers, strikt genomen, de Raadsleden niet kiezen, hebben alle ingezetenen toch een aandeel in de keuze der Raadsleden door dit algemeen stemrecht. Het spreekt van zelf, dat Minister Pahud dit algemeen stemrecht niet weer zou invoeren. De grondwet en de kieswet van 1850 stonden op het stelsel van het census=kiesrecht. De artikelen betreffende den Kolonialen Raad, art. 14 e.v., zijn gelijk aan de correspondeerende artikelen 10 e.v. van het eerste ontwerp, behoudens de bepaling, dat het kiesreglement zal worden vastgesteld bij algemeene verordening in art. 22, in tegenstelling met het correspondeerende art. 18 van het eerste ontwerp. De Regeering heeft een geheel ander stelsel gevolgd dan het octrooi van 1682. Zij heeft het census=kiesrecht uit de grondwet en de wet van 1850, evenals in het eerste ontwerp, overgenomen, terwijl ruimte werd gelaten voor bepalingen van localen aard. De Toelichting op art. 22 zegt hieromtrent het volgende: „Uit art. 19, in verband met art. 4 van het octrooi van 1682, schijnt te moeten worden afgeleid dat *alle* ingezetenen der kolonie het regt hadden tot verkiezing der leden van den Politieken Raad mede te werken. Moge hieruit ook al vroeger geene ongelegenheid geboren zijn, zoo is het evenwel, ook met het oog op de in het moederland bestaande instellingen, in het belang der kolonie, de uitoefening van dat regt van de bereiking van zekeren trap van maatschappelijke beschaving en welvaart afhankelijk te maken.

Dit is te meer noodzakelijk nu het tegenwigt, dat eene algemeene stemgeregtigdheid vond in den invloed van den hoogsten gezaghebber op de zamenstelling van den Politieken Raad, wordt opgeheven." Hoogst belangrijk is het slot van de toelichting op art. 15. Het getuigt van een juist inzicht in het wezen van den Kolonialen Raad, zooals hij moet worden samengesteld. Het luidt aldus: „Volgens art. 19 echter van het octrooi van 1682, was het ook de Gouverneur, die uit een dubbel getal van door de ingezetenen der kolonien gekozenen leden van den Politieken Raad benoemde. Daar de Koloniale Raad een ligchaam wezen moet, onafhankelijk van de Regering en de ingezetenen zelven vertegenwoordigende, is het verkieslijk geacht de keuze der leden ten eenen male aan de stemgeregtigden over te laten."

De regeering nam o.i. hier inderdaad het juiste standpunt in. Het octrooi van 1682 was in 1855 niet meer bruikbaar.

Pahud heeft in zijn beide ontwerpen van 1851 en 1855 een veel beter stelsel van bestuur en wetgeving ontworpen dan Fransen van de Putte in het nog geldende reglement. Het is zeer te betreuren, dat het na het aftreden van Pahud niet meer werd ingediend.

Deze ontwerpen bevatten de mogelijkheid van een staatsrechtelijke eenheid tusschen de West-Indiën en het Rijk. De beginselen van het staatsrecht vinden in het overzeesche gebied als in het Rijk gelijke toepassing en daarnaast de directe overplanting van Nederlandsch privaat en strafrecht.

De groote beteekenis van de ontwerpen Pahud is o.i., dat zij de gelijkheid van staatsrechtelijke beginselen hebben voorgestaan voor de beide West-Indische gebiedsdeelen en het Rijk, ofschoon tengevolge van de wet van 1850 de eenheid van nationaliteit onmogelijk werd gemaakt.

Het bestuur van de kolonie Curaçao is in 1865 vrijwel autocratisch gebleven. Een benoemde Raad is geen noemenswaardig tegenwicht. De mogelijkheid bestaat, dat een dergelijke Raad inderdaad de volksovertuiging weerspiegelt, doch eveneens het tegendeel. De wisselvalligheid van een benoemden Raad is een ongewenschte factor in het staatsleven, er is geen waarborg voor een behoorlijke behartiging van de belangen der ingezetenen; het is hierom, dat wij gezegd hebben, dat de liberale geest van de grondwet van 1848 aan dit reglement vreemd was.

De door ons vooropgestelde tweevoudige eenheid van beginselen

is een gevolg van de cultuur-historische ontwikkeling van het staatsdeel Curaçao, die juridisch-logisch heeft geleid tot de eenheid van volksgemeenschap met het Nederlandsche volk. De eenheid van nationaliteit is echter op onvoldoende wijze geregeld; wij zullen thans deze eenheid van nationaliteitsregeling nader beschouwen.

a) De eenheid van nationaliteitsregeling

Art. 5 van het Nederlandsch Burgerlijk wetboek kende het Nederlanderschap toe aan allen, die binnen de koloniën van het Koninkrijk uit ouders aldaar gevestigd, geboren waren. Deze bepaling regelde alleen de nationaliteit van wettige, gewettigde en erkende kinderen. De kinderen van te vondeling gelegde, verlaten en niet erkende kinderen werd ongeregeld gelaten. Deze waren dus vreemdelingen (art. 7). Zij waren tot apatriden gemaakt door de Nederlandsche wetgeving, voorzoover zij op geen andere nationaliteit aanspraak konden maken krachtens de wetgeving van een ander land. Hun toestand was zelfs achtergesteld bij die van de kinderen van gevestigde vreemdelingen in de koloniën. Merkwaardig is wel het bepaalde in art. 8, dat de gelijkstelling van vreemdelingen inhield met Nederlanders, wanneer zij tengevolge van de toestemming van den Koning, hun woonplaats binnen het Koninkrijk hadden gevestigd en kennis hadden gegeven aan het gemeentebestuur van het bekomen van deze toestemming. Deze gelijkstelling werd ook verkregen, wanneer zij hun woonplaats binnen een gemeente in het Rijk [1] hadden gevestigd en gedurende 6 jaren binnen dezelfde gemeente hadden behouden, en het voornemen zouden hebben te kennen gegeven aan het plaatselijk bestuur, om zich binnen het Rijk te blijven vestigen. Door hier enkel te spreken van een vestiging binnen het Rijk had een vestiging in de koloniën deze rechtsgevolgen niet. Er wordt hier o.i. een niet te rechtvaardigen onderscheid tusschen Rijk en Koloniën gemaakt.

De wet betreffende de staatsburgerschapsrechten van 28 Juli 1850 gaf aan vondelingen in het Rijk, die tot den vollen ouderdom van 23 jaren aldaar verbleven zijn, het Nederlanderschap in tegenstelling met hetgeen het burgerlijk wetboek bepaalde. Deze wet gold alleen voor het Rijk.

---

[1] Het woord „Koningrijk" gebezigd in art. 8 B.W. (oud), beteekende in de terminologie van dat wetboek enkel het Rijk in Europa.

De wet van 1892, die een uniforme regeling bracht, heeft naast toepassing van het afstammingsbeginsel ook het in het Rijk geboren natuurlijk niet erkend en het in het Rijk te vondeling gelegd of verlaten kind, zoolang niet blijkt, dat het een andere nationaliteit bezit, de Nederlandsche nationaliteit toegekend en verder bepaald, dat het kind van een ingezetene des Rijks, hetzij vader, hetzij moeder, die zelf geboren is uit een in het Rijk wonende moeder, tenzij blijkt dat het kind als vreemdeling tot een andere land behoort — Nederlander is.

In tegenstelling met de in het Rijk te vondeling gelegde of verlaten kinderen, en de aldaar geboren niet-erkende natuurlijke kinderen, worden, zij, wien dit lot treft in de koloniën, uit de Nederlandsche volksgemeenschap verstooten. Dit onderscheid is niet te rechtvaardigen.

Behoudens bovenvermelde afwijkingen van de werking der wet op het Nederlanderschap van 1892 ten aanzien van haar bepalingen voor het Rijk in Europa en de landen overzee, maakt deze wet in verband met haar overgangsbepaling de in *Suriname* en *Curaçao* gevestigde bevolking tot *Nederlanders*, tot *één Nederlandsche volksgemeenschap.*

Uit het hierboven vermelde volgt, dat de wet van 1927 betreffende het Nederlandsch *onderdaanschap* voor de West-Indiën, niet meer dan een aanvullende wet kan zijn, die het beginsel van de eenheid van nationaliteit van het Rijk en de West-Indiën niet aantast. Volgens de considerans van deze wet, wil zij alleen regelen het Nederlandsch Onderdaanschap van niet-Nederlanders.

Echter is deze considerans en met haar de geheele wet, door het bezigen van het begrip Nederlandsch Onderdaanschap, van een verkeerd beginsel uitgegaan. Waaruit toch blijkt, dat het wenschelijk is het Nederlandsch Onderdaanschap te regelen van niet-Nederlanders in de West-Indiën, terwijl toch een aanvullende regeling van het *Nederlanderschap* ten aanzien van de West-Indiën gewenscht werd? Slechts dit laatste zou logisch geweest zijn en overeenkomstig de staatsrechtelijke ontwikkeling van dit gebiedsdeel.

Het Nederlandsch Onderdaanschap is een technisch begrip, toegepast op de bevolking van Nederlandsch-Indië in 1910, en er is geen reden, dit begrip naar de West-Indiën over te brengen en te onderscheiden in b.v. Curaçaoënaar-Nederlandsch-Onderdaan en Curaçaosche Nederlanders.

In de West-Indische maatschappij is dit onderscheid uitermate stuitend, ook t.a.v. de vreemdelingen, die zich voor goed hebben gevestigd en opgegaan zijn in de West-Indische maatschappij.

De doorvoering van het beginsel van het Onderdaanschap in de West-Indiën is niet te rechtvaardigen. Suriname en Curaçao zijn krachtens hun cultuur-historische ontwikkeling gewezen op een staatsrechtelijke eenheid met Nederland en deze is niet te verwezenlijken door een dualisme van de beginselen der staatsaanhoorigheid. Men vergelijke hierbij de deelneming aan het staatsleven der Fransche volksgemeenschap door de Fransche Antillen. T.a.v. de West-Indiën is het Rijk deze historische staatsgemeenschap, en gelijk wij gezien hebben, zijn de beginselen van wetgeving en rechtspraak en nationaliteit ook gelijk; doch dit laatste beginsel achten wij sedert de wet van 1927 in gevaar. Hier doet zich het gemis gevoelen en de noodzakelijkheid van een volksorgaan, dat zich krachtig kan doen hooren, wanneer de Rijkswetgever afwijkt van deze staatkunde. Er is alle reden voor den wetgever om op dezen ingeslagen weg terug te keeren. Hij handelde in strijd met de beginselen van de wet van 1892. Een aanvullingswet behoort dezelfde beginselen te bevatten als de hoofdwet, waarvan zij de aanvulling is. Zij maakt noodeloos en onbillijk onderscheid in de bevolking. Zij is voor de Europeesche immigratie niet gewenscht en is in vele gevallen absoluut onbillijk voor de Nederlandsche vrouw.

Wij gelooven niet, dat deze wet van 1927 een psychologisch gunstige werking kan hebben door de achterstelling in rechten van het onderdaanschap vergeleken met het Nederlanderschap. Met betrekking tot de West-Indiën geldt hetgeen Arthur Girault hierover zegt[1]: „Une observation qui s'applique en particulier aux hommes de couleur, mais qui est vraie de *tous les créoles en général*, c'est qu'il est nécessaire de leur ouvrir, *en fait comme en droit, sur un pied d'égalité parfaite* avec les habitants de la métropole, la carrière des emplois et des honneurs dans toutes les branches du Gouvernement" (cursiveeringen van ons).

Volgens de Fransche wetgeving is geen onderscheid gemaakt.

Op 10 Augustus 1927 bepaalde de Fransche nationaliteitswet eenvoudig in art. 15, dat deze wet toepasselijk is op de Fransche Antillen

---

[1] Arthur Girault, Principes de colonisation et législation coloniale, vol. II, 2e Partie, blz. 562.

(„La présente loi est applicable à l'Algérie, ainsi qu'aux colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion").

Deze wet spreekt duidelijk en ondubbelzinnig het beginsel uit van de eenheid van nationaliteit.

De cultuur-historische ontwikkeling van het gebiedsdeel Curaçao vordert het Nederlanderschap voor de geheele bevolking. Een bezwaar kan ten aanzien van Curaçao zeker niet gevonden worden in de immigratie van Nederlandsch-Indiërs. Deze is naar de eilanden niet van beteekenis, zooals naar Suriname.

De wenschelijkheid van de regeling der staatsaanhoorigheid op de uniforme basis van het Nederlanderschap ten aanzien van Curaçao is door de wetten van 1927 en 1929 in zooverre erkend, dat het reeds verworven Nederlanderschap van de ingezetenen onaangetast is gebleven. Het meerendeel der West-Indische bevolking is daardoor Nederlander gebleven.

b) De eenheid van beginselen betreffende de samenstelling en functie van het locale orgaan en het algemeene orgaan in het Rijk.

α) De samenstelling der Staten-Generaal i.v.m. art. 79 der Grondwet.

Positiefrechtelijk vormt de Kroon met de Staten-Generaal de algemeene wetgever van het gebiedsdeel Curaçao. De Staten-Generaal zijn ook zijn vertegenwoordiging. Art. 79 van de Grondwet zegt dit uitdrukkelijk: „De Staten-Generaal vertegenwoordigen het geheele Nederlandsche volk."

De beteekenis van dit artikel moet o. a. deze zijn: De Staten-Generaal vertegenwoordigen niet alleen het Rijk, maar het geheele Nederlandsche volk. Op de Staten-Generaal rust de plicht de belangen van het geheele Nederlandsche volk naar gelijkheid te behartigen, zoodat zij dus niet de koloniale belangen ondergeschikt mogen maken aan het Rijksbelang. De grondwetgever heeft aan den wetgever overgelaten te bepalen, aan wie de volheid der Nederlandsche nationaliteit zal worden toegekend. De wetgever heeft in een wet bepaald, dat tot de Nederlanders gerekend moeten worden de bewoners der West-Indiën, voor zoover zij aan de bepalingen dezer wet voldoen. Zoodat uit de grondwet en de wet van 1892 blijkt, dat het Nederlandsche volk, waarvan art. 79 spreekt, bestaat uit de bewoners van het Rijk en de West-Indiën.

Dit artikel houdt dus in het beginsel der rechtsgelijkheid van het Rijk, Suriname en Curaçao. De Staten-Generaal zullen de belangen der drie deelen van den Staat naar hun intrinsieke waarde hebben te beoordeelen.

Ten aanzien van deze aangelegenheid mogen wij herinneren aan een paar uitlatingen van den Leidschen hoogleeraar Buys[1] in zijn „De Grondwet": „In strijd met de natuurlijke en historische beteekenis aan hun titel verbonden, in strijd ook met hun oorsprong, zouden de Staten-Generaal in vervolg van tijd geen provinciën vertegenwoordigen maar het geheele nederlandsche volk, d.w.z. optreden om de belangen van dat geheele volk te behartigen." En verder: „Met andere woorden de Grondwet legt hier eenvoudig aan de Staten-Generaal een gebod op, het gebod om de belangen van het geheele volk te dienen. Of dat volk op de samenstelling dezer Staten eenigen invloed kan uitoefenen is daarbij eene geheel onverschillige zaak, want het gebod geldt in elk geval. De Staten-Generaal vertegenwoordigen het geheele nederlandsche volk zooals de voogd den minderjarige, geheel onafhankelijk van de vraag hoe en door wiens tusschenkomst de voogd aan zijn mandaat gekomen is."[2]
Hoewel juridisch-theoretisch de toepassing van het beginsel onafhankelijk is van de samenstelling der Staten-Generaal, feitelijk-historisch is het een uitgemaakte zaak, dat de samenstelling van een vertegenwoordigend orgaan een overwegenden invloed heeft op het karakter van dit orgaan. De samenstelling van de Staten-Generaal bepaalt hun staatkundig karakter. Indien zij krachtens hun samenstelling de in het volk levende rechtsovertuigingen trachten te verwezenlijken (en dit is alleen mogelijk, indien zij in hun samenstelling ook het volk in zijn overtuigingen weergeven) vormen zij staatkundig een representatief volksorgaan. In dezen zin hebben de Staten-Generaal zich ontwikkeld na 1848, doch na 1892 heeft deze ontwikkeling zich, onlogisch, niet uitgestrekt tot de West-Indiën ten gevolge van de handhaving van het vereischte van het ingezetenschap van den kiezer. Hierdoor is het karakter dezer vertegenwoordiging van art. 79 feitelijk verschillend t.a.v. het Rijk en de West-Indiën. T.a.v. het Rijk vormen zij een staatkundig-representatief volksorgaan, t.a.v. de West-Indiën ex art. 79 slechts een vertegenwoordiging hunner belangen. Deze belangen worden echter wegens

[1] Prof. Mr J. T. Buys t. a. p., Dl. I, blz. 383.
[2] Prof. Mr J. T. Buys t. a. p., Dl. I, blz. 384.

het gemis aan de staatkundige component, niet als zoodanig gerealiseerd door de Staten-leden in die mate als de belangen van het Rijk. Het volslagen gemis van iederen invloed van de Nederlandsche gebieden buiten het Rijk leidt vanzelfsprekend tot gebrekkige kennis dezer gebieden en tot onjuiste appreciaties. Het gevolg hiervan zijn regelingen, die den volksaard ginder niet passen. Contact met het volk, waaruit het orgaan voortkomt, is noodzakelijk voor juiste doeltreffende regelingen, die het welzijn van dat volk op rechtmatige wijze behartigen. De grondwetgever heeft dit zeer juist ingezien t.a.v. het Rijk. De grenzen van het actief kiesrecht zijn door den wetgever zoo ruim mogelijk uitgezet, zoodat het kiesrecht thans een algemeen kiesrecht is geworden in het Rijk en de grootst mogelijke volksinvloed op de Staten-Generaal is verzekerd. Dat de Rijksingezetenen ook Nederlandsche onderdanen volgens de wet van 1910 afvaardigen ter Staten-Generaal, achten wij niet regelmatig. Tot op heden is dit t.a.v. de West-Indiën niet geschied.

Hoe gering de mogelijkheid eener regelmatige directe vertegenwoordiging der West-Indiën in het vertegenwoordigend lichaam is, blijkt uit het verwerpen van het amendement Marchant c.s. op art. 94 (oud), tijdens de jongste herziening van de Grondwet. Dit amendement strekte, om als vierde lid van art. 94 (oud) de volgende bepaling in de grondwet op te nemen: „Het vertegenwoordigend lichaam in Nederlandsch-Indië, in Suriname en in Curaçao kan aan een of meer zijner leden opdragen, de belangen van het gebied voor te staan in de vergaderingen der Staten-Generaal bij de behandeling van onderwerpen rakende die belangen." (Handelingen Tweede Kamer 1921/22 blz. 874-882).

β) De noodzakelijkheid van een locaal orgaan ten gevolge van de samenstelling der Staten-Generaal door Rijks-Nederlanders.

De belangstelling van de Staten-Generaal zal, en dit is natuurlijk, gezien hun nationaal (locaal) karakter op de eerste plaats gericht zijn op en hun kennis beperkt zijn tot het Rijk, zoodat de belangstelling voor de overige deelen van den Staat secundair blijft. De Savornin Lohman heeft het reeds in 1919 in de Tweede Kamer gezegd[1]: „Tegenwoordig steunt het geheele parlementaire stelsel op de kiezers; wij allen gevoelen dat en kunnen er niets aan doen. Nu heb-

[1] Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1918/19, blz. 2019.

ben wij wel nu en dan in de Kamer personen die voortreffelijk met Indië bekend zijn, maar die zijn toevalligheden. Zij zijn hier niet gekomen ter wille van hun bekendheid met Indië, maar om redenen van binnenlandsche politiek." Deze toestand is vanzelfsprekend ongewenscht. O.i. kan slechts op twee manieren afdoende hierin worden voorzien:

A. De Staten-Generaal zullen gekozen worden door alle Nederlanders.

B. De Staten-Generaal bepalen zich tot de algemeene wetgeving en een bijzonder locaal volksorgaan behartigt de belangen van ieder staatsdeel. T.a.v. de regeling der algemeene aangelegenheden zal rekening gehouden worden met de wenschen van het bijzonder locaal volksorgaan.

Ad A.

Tijdens de bespreking van het amendement Marchant op art. 94 (oud) in de Tweede Kamer is over het stelsel van vertegenwoordiging der koloniën in de beide Kamers van het Fransche Parlement op afkeurende wijze gesproken.

Bij de beoordeeling van Fransche koloniale toestanden dient men evenals de Fransche wetgever te onderscheiden in oude en nieuwe koloniën. T.a.v. de oude koloniën kan geenszins gezegd worden, dat het Fransche stelsel ongunstige resultaten heeft gehad.

Dat de Fransche koloniale wetgever zelf niet ongunstig over het stelsel der vertegenwoordiging der koloniën in het Parlement oordeelt, wordt bevestigd door de continuïteit van deze politiek.

In 1848 werd aan de koloniën Martinique en Guadeloupe (en Réunion) het recht toegekend 3 afgevaardigden naar de Constituante te zenden. De constitutie, die dit recht handhaafde, bracht het getal der afgevaardigden op 2, daar het Parlement toen minder leden telde. Wel is waar werd op 2 Februari 1852 dezen koloniën de vertegenwoordiging ontnomen door de grondwet, doch in 1854 werd een comité consultatif ingesteld en aan het departement van Marine en Koloniën toegevoegd. In dit lichaam werden deze koloniën vertegenwoordigd.

Zoo bleef de toestand tot 1870, in welk jaar de vertegenwoordiging der koloniën in het Parlement hersteld werd en sindsdien zijn de West-Indische koloniën steeds in het Fransche Parlement vertegen-

woordigd geweest. De wet van 28 Juli 1881 heeft zelfs het aantal députés verdubbeld, inplaats van 1 député voor iedere kolonie zouden voortaan door elke kolonie 2 worden afgevaardigd; het aantal sénateurs is gelijk gebleven: iedere kolonie zendt een sénateur naar den sénat.

De verkiezingen hebben plaats op denzelfden grondslag als in Frankrijk.

Indien nu werkelijk zulke ongunstige resultaten verkregen waren met de vertegenwoordiging der koloniën in het Fransche Parlement, is het onbegrijpelijk, waarom de Franschen zoo halsstarrig aan dit stelsel vasthouden, en zelfs deze vertegenwoordiging hebben uitgebreid tot de jongere koloniën. In 1875 tot Fransch-Indië, in 1889 tot Guyana en Sénégal, in 1881 tot Cochinchina.

Zelfs d'Estournelles, die de opheffing der vertegenwoordiging der koloniën in Frankrijk op 16 Januari 1897 aan de Kamer voorstelde, is niet zoover gegaan, dat hij de opheffing der vertegenwoordiging der Antillen heeft willen doorvoeren.

Sinds den wereldoorlog is de kwestie der vertegenwoordiging van de Fransche koloniën in het Parlement geen kwestie meer, mede ten gevolge van de diensten door de koloniën aan Frankrijk bewezen. Algemeen wordt het recht der koloniën, om afgevaardigden naar het Parlement te zenden, erkend.

De bekende kenner van het koloniaal recht Arthur Girault, die in No. 463 van zijn Principes de Colonisation spreekt over de kwestie, zegt het volgende over de verhouding van kolonist en moederland, hetgeen men kan uitbreiden tot alle ingezetenen der West-Indische koloniën. „La représentation coloniale est le signe visible du lien puissant qui réunit toutes les parties du territoire de la République. Mieux que toutes les protestations et les phrases, elle prouve aux colons qu'ils ne sont pas abandonnés et que, malgré l'éloignement matériel, ils comptent toujours dans la grande unité morale de la patrie. Elle leur donne l'impression d'être traités sur un pied d'égalité avec les habitants de la métropole. Quand bien même la représentation des colonies n'aurait pas d'autre résultat que celui de donner une satisfaction d'amour-propre au légitime orgueil d'une petite communauté d'habitants et d'entretenir chez elle l'amour de la mère-patrie, *ce serait là un avantage politique et moral suffisant pour en justifier l'existence*" (cursiveering van ons).

Dit is een groot en verheven beginsel der Fransche politiek, waar-

door den kolonisten een onschatbaar goed wordt verzekerd: deelneming aan het staatsleven eener groote gemeenschap.

In dit opzicht is veel van Frankrijk te leeren. Het symbool dezer deelneming aan het staatsleven is de vertegenwoordiging in het moederlandsche Parlement.

Arthur Girault[1] zegt hieromtrent het volgende: „Les intérêts coloniaux sont considérables et il est choquant qu'ils n'aient pas dans le Parlement de défenseurs autorisés. Sans doute, il existe bien certains députés de la métropole qui, par ambition, par goût ou par snobisme, font profession de s'intéresser aux choses coloniales. Mais, outre que cette mode peut passer et que de pareils députés peuvent très bien ne pas se rencontrer dans une assemblée, il faut observer qu'ils jugent les choses coloniales surtout au point de vue métropolitain et que, par suite, les intérêts proprement *coloniaux risquent de trouver en eux plutôt des adversaires que des défenseurs*. Les hommes politiques de la métropole, hypnotisés par les intérêts locaux de leurs circonscriptions respectives, sont pour la plupart d'une ignorance lamentable en ce qui concerne les affaires extérieures et coloniales" (cursiveering van ons).

Aan duidelijkheid laat deze argumentatie niets te wenschen over. Het is toch uitermate stuitend, dat zij, die hunne behoeften het beste kennen, niet in de gelegenheid gesteld worden daarin op behoorlijke wijze te voorzien.

De tijdelijke belangstelling van de deskundigen, die toevallig tot Kamerleden zijn gekozen, waarborgt aan de overzeesche gebieden niet een behoorlijke behartiging der belangen, waarop zij rechtmatige aanspraak hebben. Men denke aan de behandeling van het Curaçaosch Regeeringsreglement van 1865 en de reeds zoo lang gewenschte herziening ervan. Te meer klemt dit argument, daar de deskundigen op het stuk der koloniën, gelijk de Savornin Lohman heeft gezegd, niet gekozen zijn wegens hun deskundigheid, maar afgevaardigd zijn uit hoofde van de binnenlandsche politiek.

Dat men kan volhouden, dat het Fransche stelsel ongunstige resultaten heeft gehad, is in de Tweede Kamer niet aangetoond, integendeel, men hoore hetgeen de bij uitstek deskundige Girault hieromtrent zegt:

„Pendant longtemps, les députés des colonies ont été à peu près

---

[1] Arthur Girault, t. a. p. blz. 651.

les seuls à se préoccuper des intérêts que la France avait en dehors de l'Europe, et il y aurait une ingratitude étrange à oublier aujourd'hui les services qu'ils ont rendus. Il n'y a pas lieu de parler ici de la dette de reconnaissance que le parti républicain a contractée envers eux."[1]

Beter heeft de Fransche wetgever het door hem gestelde doel niet kunnen bereiken. Niet alleen hebben de koloniale afgevaardigden hun taak als koloniale vertegenwoordigers naar behooren vervuld, doch hun invloed op de binnenlandsche staatkunde was eveneens gunstig. „En fait d'ailleurs, les députés coloniaux ne sont nullement inférieurs a leurs collègues du continent: ils ont fourni, au contraire, des hommes remarquables dont plusieurs ont su acquérir dans les Chambres une considération et une autorité fort enviables."[2]

De vertegenwoordiging van de koloniën in het Fransche Parlement is stevig gegrondvest. De Fransche Republiek is mede door deze vertegenwoordigers gevestigd. Bij Girault vinden wij de volgende merkwaardige noot, waarmede wij t.a.v. dit onderwerp willen besluiten: „Les représentants des colonies, a dit M. Isaac, ont contribué à fonder la République à une époque où une seule voix de moins eût changé du tout au tout le caractère de la Constitution. S'il arrivait qu'un jour, cette voix fût encore nécessaire pour sauver l'avenir de la démocratie, cette voix se retrouverait dans la représentation coloniale."[3]

De beweerde slechte ervaring door de Franschen opgedaan met de vertegenwoordiging in het Parlement kan dus geen argument zijn, om de vertegenwoordiging van de West-Indische Nederlanders te weren van het Nederlandsche Parlement.

Men heeft tijdens de besprekingen over het voorstel tot een belangen-vertegenwoordiging der koloniën bij de behandeling van het amendement Marchant in het moederlandsche Parlement geen onderscheid gemaakt tusschen het West-Indische en het Ned.-Indische staatsdeel.

Hoewel dit voorstel o.i. is verworpen op grond van weinig steekhoudende bezwaren, kunnen ook wij ons niet vereenigen met het amendement Marchant in zooverre dit toepasselijk is op de West-

---

[1] Arthur Girault, t. a. p. blz. 651.
[2] Arthur Girault, t. a. p. blz. 652.
[3] Arthur Girault, t. a. p. blz. 651.

Indische staatsdeelen; niet, omdat het heidensche opvattingen (aldus Scheurer in de Tweede Kamer) vertolkt, of omdat wij meenen dat de afgevaardigden niet zouden voldoen, of omdat er geen behoefte aan een dergelijke regeling bestaat, maar omdat de grondwet de vertegenwoordiging der *ingezetenen* eischt. De ingezetenen dezer gebieden zijn Nederlanders krachtens de wet en volgens art. 79 vertegenwoordigen de Staten-Generaal alle Nederlanders en deze vertegenwoordiging is, uitgegroeid buiten het kader eener belangenvertegenwoordiging, geworden de vertegenwoordiging van het in politieke partijen georganiseerde Nederlandsche Volk. De uitbreiding van het kiesrecht had logisch en consequent t.a.v. alle Nederlanders moeten plaats hebben. Doordat dit niet is geschied, hebben de Staten-Generaal hun karakter van belangen-vertegenwoordiging der West-Indische gebieden behouden; in de behoeften, waarin het amendement wil voorzien, is reeds door art. 79 voorzien. Ten aanzien hiervan zou de koloniale belangen-vertegenwoordiging verdubbeling zijn. Nu echter de Staten-Generaal rechtens de belangenvertegenwoordiging dezer gebiedsdeelen zijn binnen het Rijk, is er weinig reden andere, zij het door deze gebiedsdeelen afgevaardigde belangen-vertegenwoordigers te benoemen.

T.a.v. Nederlandsch-Indië ware een belangen-vertegenwoordiging eerder mogelijk dan ten aanzien van de West. Het amendement Marchant strekte op de eerste plaats ten behoeve van Nederlandsch-Indië en de debatten liepen dan ook over Nederlandsch-Indië. Ook Marchant heeft over de West-Indische staatsdeelen niet gesproken. De bezwaren tegen de Nederlandsch-Indische afgevaardigden ingebracht, konden onmogelijk gericht worden tegen die der West-Indische staatsdeelen. Men denke aan de bezwaren, ontleend met betrekking tot den Volksraad, of langdurige reis, of begrooting. Wij meenen dan ook, dat niet alleen tegen de eventueele vertegenwoordiging der West-Indische staatsdeelen bezwaren van dezen inhoud niet zijn aan te voeren, maar dat integendeel de billijkheid vordert, dat, aangezien de Staten-Generaal alle Nederlanders moeten vertegenwoordigen, krachtens de grondwet, ook deze gebiedsdeelen afgevaardigden naar de Staten-Generaal behooren te zenden.

Ad B.

Zijn de Staten-Generaal ten gevolge van door ons niet te achterhalen motieven niet geneigd tot het opnemen van vertegenwoordigers

van de koloniën in hun midden, dan blijft de sub B genoemde mogelijkheid over.

Ook in dit opzicht is de Fransche koloniale wetgever ons ver vooruit.

De tegenwoordige regeling dateert in beginsel van 1854. Aanvankelijk geheel benoemd, met beperkte bevoegdheid en geldende alleen voor de Antillen en Réunion, zijn de conseils généraux ook in andere koloniën ingesteld en behoudens kleine uitzonderingen betreffende hun bevoegdheden gelijk gemaakt aan de conseils généraux van de Fransche departementen.

De Franschen zijn er in geslaagd de behartiging der koloniale belangen afdoende te regelen op de Antillen. Dit kan niet gezegd worden van de Nederlandsche politiek op de eilanden beneden den wind. De praktische Nederlandsche politiek op de Benedenwindsche eilanden heeft eerder de bevolking vervreemd van het Nederlandsche Bestuur. Dit is reeds begonnen ten tijde der West-Indische Compagnie gedurende het Bestuur der Directeuren. Door de ingezetenen te houden buiten wetgeving en bestuur, heeft de Nederlandsche politiek geen rekening gehouden met de wenschen der bevolking. Aan hen kan dus gemis aan politieke belangstelling niet worden verweten. Het uitoefenen van eenigen druk op de Staten-Generaal heeft nimmer succes gehad. Op de Staten-Generaal rust de plicht, de belangen van dit gebiedsdeel te verzorgen op gelijke wijze als t.a.v. het Rijk. Gezien de aarzelende houding van de Regeering is art. 79 Gw. de eenige waarborg voor een behoorlijke behartiging der belangen van dit gebiedsdeel, en de Staten-Generaal zullen zich terdege rekenschap moeten geven van den inhoud van het bepaalde bij genoemd artikel.

De allereerste vraag, die de Staten-Generaal in deze aangelegenheid zich hebben te stellen, is deze: of aan het staatsdeel Curaçao een politieke vertegenwoordiging moet worden toegekend, al dan niet.

Het antwoord op deze vraag is al zeer simpel. De Staten-Generaal zullen met betrekking tot de toekenning van een politieke vertegenwoordiging dezelfde eischen hebben te stellen aan dit gebiedsdeel als aan iedere lagere rechtsgemeenschap van gelijke beteekenis. Eischen, die de grondwet stelt aan een lagere rechtsgemeenschap t.a.v. de toekenning eener politieke vertegenwoordiging, zijn er geen. De grondwet en de organieke wetten op dit stuk kennen aan iedere gemeente of provincie een politieke vertegenwoordiging toe, zonder

financieele eischen te stellen, waaraan deze moeten beantwoorden.

Het recht, toegekend aan de minste onzer gemeenten, kan niet op grond van het beginsel der rechtsgelijkheid aan het staatsdeel Curaçao worden onthouden. Een behoorlijke behartiging der locale belangen kan slechts geschieden door een volksorgaan, dat, uit het volk en door het volk gekozen, de behoeften van het volk kent en ook de wijze, waarop in die behoeften voorzien moet worden. Op dit beginsel berusten het Rijksparlement en de politieke vertegenwoordiging der lagere rechtsgemeenschappen. Op dit beginsel moet berusten de politieke vertegenwoordiging van het staatsdeel Curaçao, tenzij er onoverkomelijke bezwaren zijn, die het onmogelijk maken, voor dit gebied een politiek volksorgaan met wetgevende bevoegdheid in het leven te roepen. Welke deze bezwaren kunnen zijn, weten wij niet. Doch, wanneer verwezen wordt naar Suriname en betoogd wordt, dat door het stelsel, daar geldende van vertegenwoordiging, ongunstige resultaten verkregen werden, dan is deze overweging niet te aanvaarden, daar de toestanden op Suriname niet gelijk zijn aan de toestanden op de eilanden. De Surinaamsche vertegenwoordiging is er bovendien een van meer gegoeden en niet een volksorgaan in den waren zin des woords. Ook het bezwaar van gemis aan politieke belangstelling, dat nog al eens wordt vernomen, is om boven aangegeven reden aan de houding van de West-Indische Compagnie[1] en later aan die der regeering te wijten en is dus eerder een reden te meer tot het constitueeren van een politieke vertegenwoordiging voor dit gebiedsdeel.

Tenslotte merken wij op, dat van een politieke belangstelling, door het indienen van meerdere adressen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, betreffende de samenstelling van den Kolonialen Raad en door het bepleiten in de pers van een volksorgaan, wel is gebleken. Indien er dan toch wezenlijke bezwaren zijn, dan moeten deze gevonden worden in de constellatie en den toestand van de bevolking.

Deze bevolking bestaat uit gevestigde Katholieke en Protestante Europeanen en hun nakomelingen, Israëlieten, Katholieke kleurlingen en Negers.

Zij, die aan een van deze groepen geen invloed op den gang van zaken willen toekennen, zullen grondige redenen moeten aanvoeren voor deze onthouding van rechten. Wij volstaan met de verwijzing

---

[1] Hamelberg, t. a. p. 156.

naar hetgeen van Kol in de Tweede Kamer in 1900 heeft betoogd (zie blz. 86). Ten overvloede wijzen wij op de analogie met de toestanden op de Fransche Antillen en hetgeen Arthur Girault hierover heeft geschreven m.b.t. de „conditions politiques des hommes de couleur"[1]: „Presque seuls, les mulâtres s'intéressent aux affaires publiques: ils occupent la plupart des fonctions électives; on les trouve dans toutes les branches de l'administration et dans toutes les carrières ouvertes au mérite et au savoir. Ils constituent, au meilleur sens du mot, l'élément démocratique des Antilles; ils forment cette fraction de la population qui, sortie du peuple, voit à force de travail et d'épargne sa situation grandir chaque jour. Ce sort en général des hommes actifs et intelligents, très attachés à la France et aux institutions républicaines, *et il n'y a pas à craindre que leur influence précipite les Antilles dans la barbarie*" (cursiveering van ons).

De bevolking der Fransche Antillen verschilt slechts in zooverre van die van het staatsdeel Curaçao, dat ginder de negers en mulatten overheerschen en bij ons de Creolen. „Il n'y a rien de plus injurieux pour les créoles que de les tenir à l'écart" zegt dezelfde schrijver.[2]

De Nederlandsche W.-Indische eilanden hebben een rustige, beschaafde en vredelievende bevolking, die, volgens de meening van bevoegde personen — men denke aan de rede van den Katholieken bisschop van Curaçao, gehouden te Nijmegen 26 November 1931, waarin deze kerkvorst betoogt, dat dit gebiedsdeel krachtens zijn ontwikkeling aanspraak kan maken op het stemrecht — recht kan doen gelden op een behoorlijken invloed op de plaatselijke wetgeving. Staat dus vast, dat er geen wezenlijke bezwaren zijn tegen het construeeren van een volksorgaan van hetzelfde karakter als het Rijksparlement en de politieke vertegenwoordiging der lagere rechtsgemeenschappen, en dus vertegenwoordigende alle groepen der bevolking, dan valt de vraag te beantwoorden of de samenstelling van dit orgaan op gelijken grondslag behoort te geschieden als van de genoemde organen van den Staat en van de lagere rechtsgemeenschappen. De vraag is op Curaçao het onderwerp geweest van veel geschrijf. Wij zullen ons echter bepalen tot de bespreking van hetgeen den laatsten tijd over dit onderwerp is gezegd, en voor de beschouwingen van

---

[1] Arthur Girault, t. a. p. blz. 561.
[2] Arthur Girault, t. a. p. blz. 563.

A. M. Chumaceiro in een vlugschrift, waar hij reeds in 1879 een uitgebreid welstands-capaciteits-kiesrecht verdedigde: „Is Curaçao te koop?"[1] verwijzen naar de W.-Indische Gids Januari 1925, waar de Gaay Fortman een en ander hierover zegt.

γ) De voorstellen van den Kolonialen Raad betreffende de samenstelling van een locaal, vertegenwoordigend, wetgevend orgaan, en eenige critische beschouwingen.

In een brief van 1 Juni 1920 aan den Raad, drukte gouverneur Helfrich den wensch uit, dat de Raad twee onderwerpen in studie zou nemen, nl. „het stelsel van verkiezing voor den kolonialen Raad" en „de financiëele decentralisatie", en verzocht hierover de zienswijze van den Raad te vernemen.

Met dezen arbeid is de Raad eindelijk op 23 November 1921 klaar gekomen. Wij zullen hieronder in het kort het resultaat van den arbeid van den Raad bespreken.

Aan de regeering werden in het Rapport van dien datum 4 principieel verschillende stelsels aanbevolen, waaruit door haar een keuze zoude kunnen worden gedaan.

Als eerste stelsel, doch als overgangsmaatregel, wordt aanbevolen een vertegenwoordiging, samengesteld door gekozen en door de Kroon benoemde leden.

Het aantal leden wordt niet bepaald. Doch het moet hooger zijn dan 13. Het aantal gekozen leden zal bedragen de helft min een. Benoemd zal worden de helft plus de voorzitter. In dezen Raad zal geen plaats worden ingeruimd voor de afgevaardigden der andere eilanden, uit hoofde van de geographische bezwaren, waarmede deze afgevaardigden zullen hebben te kampen en die de deelneming aan de zittingen van den Raad onmogelijk maken.

Plechtig vangt de toelichting op dit stelsel aldus aan: „De democratische richting des tijds verlangt Algemeen kiesrecht. Dat verlangt ook de Algemeene Bevolking van Curaçao, die bij een census-kiesrecht zoo goed als geheel buitengesloten zou zijn."

De sprong van geen tot algemeen kiesrecht is echter te groot.

Groot zijn ook de bezwaren, die daaraan verbonden zijn.

„Men moet daarom een verstandige proef nemen, welke getuigt van het oprechte verlangen der Regeering om zooveel als maar

[1] A. M. Chumaceiro Az. „Is Curaçao te koop?" 1879. Op blz. 20 verlangt Chumaceiro vrije verkiezingen.

eenigszins mogelijk is, het Kiesrecht aan het volk te geven, doch die tegelijker tijd de noodige waarborgen biedt, dat de staatsadministratie niet in de war gestuurd zal worden, maar geregeld door kan werken.

Zulk een proef zou het volk ook opvoeden en geschikt maken tot het verkrijgen later van Algemeen Stemrecht. Daarom wordt dezerzijds voorgesteld als overgang om later te komen tot Algemeen Kiesrecht, het te geven kiesrecht op Curaçao zoo uitgebreid mogelijk te verleenen.

Ieder meerderjarig mannelijk persoon, die eenigen graad van welstand en ontwikkeling bezit, verkrijge het recht om te kiezen.

Dus allen die buiten een grondje bezitten, een hofje, of die geregeld werk hebben, de ambachtsman, of die in vasten dienst zijn en uiterlijk eenigen welstand vertoonen in huis en kleeding.

Wil men een norma onder cijfers gebracht, dan zou een geregeld inkomen van *f* 10.— per week, of *f* 500.— per jaar als basis kunnen dienen om een vaste maatstaf aan te geven tot vaststelling van den graad van welstand en ontwikkeling. De *f* 900.— inkomen als basis der inkomstenbelasting zou zeer goed kunnen dienen als uitgangspunt van een Censuskiesrecht, maar is te hoog als basis van een volkskiesrecht, dat dienst moet doen als overgang en voorbereiding tot het Algemeen Kiesrecht.

Dit laatste verwacht het volk, dat nimmer tevreden zal zijn met een censuskiesrecht, maar ofschoon niet ten volle bevredigd, zich toch neer zal kunnen leggen bij een zoo ver mogelijk gaand volkskiesrecht."

Zonderlinge democraten, die tegen de democratische richting des tijds ingaan, om tot de democratie te geraken!

Niet alleen wordt het kiesrecht, voor zoover het wordt toegekend, gebonden aan eenigen graad van welstand, maar ook wordt aan den Koning de benoeming van de grootste helft van den Raad opgedragen, zoodat op tweeërlei wijze in strijd met de beweerde democratische richting des tijds wordt geadviseerd. Deze democraten zijn in werkelijkheid conservatieven.

Het stelsel der gedeeltelijke benoeming wordt om de volgende reden aanbevolen: „De benoeming van de helft door de Kroon is een correctief op het mogelijk verkeerd uitvallen der verkiezing, waardoor òf stagnatie kan gevreesd worden, òf een niet goed samengestelde Raad."

Het stelsel is van oppervlakkigheid niet vrij te pleiten. Zijn de kiezers in staat te kiezen, dan kunnen zij evengoed 15 als 7 leden kiezen; zijn zij hiertoe niet in staat, dan kan hun het kiesrecht niet worden toegekend. A priori is dat echter zoo maar niet vast te stellen.

Het motief voor het benoemen van Raadsleden kan alleen hierin gezocht worden, dat de regeering invloed wil uitoefenen op de wetgeving, door invloed uit te oefenen op de samenstelling van het wetgevende orgaan. De motieven, die de Raad geeft voor de voorgestelde benoemingen, zijn niet zeer begrijpelijk. Welke beteekenis toch moet worden toegekend aan de woorden „verkeerd uitvallen der verkiezing" en „een niet goed samengestelde Raad"? Welke zijn de criteria, waarnaar de verkiezing moet worden beoordeeld? De wenschen der regeering? De wenschen van het volk? De wetgevende kracht?

Waarin wordt stagnatie gevreesd? Wordt soms een „niet goed" samengestelde Raad wel goed, door het loutere feit van benoeming van de helft plus één?

Het volk wordt niet opgevoed en voorbereid tot het algemeen kiesrecht door een stelsel van benoeming! Wat de eischen voor het actief kiesrecht betreft, die volgens dit stelsel zoo gering moeten zijn, dat er een volkskiesrecht door verkregen wordt, (vaste dienst en uiterlijke welstand in huis en kleeding), de ongerijmdheid van een en ander ligt zoo voor de hand, dat wij dit „welstandskiesrecht" aan geen nadere bespreking zullen onderwerpen.

In dit stelsel wordt het kiesrecht aan vrouwen zonder eenige motiveering onthouden.

Het tweede stelsel

In het tweede stelsel wordt voorgesteld een vertegenwoordiging bestaande uit 15 gekozen leden door de Benedenwindsche eilanden — „Een grooter aantal leden zou weelde zijn en met een kleiner aantal loopt men gevaar, dat het soms een onderonsje wordt" aldus letterlijk het advies; — en eventueel een vertegenwoordiging van liefst 15 gekozen leden voor de Bovenwindsche eilanden, doch, wanneer het moeilijk zou vallen dit getal bijeen te krijgen, kan worden volstaan met 7 of 9 leden. De Gaay Fortman merkt hierbij op[1]: „Kenners van die eilanden zouden allicht hiertegen opmerken, dat het

[1] De Gaay Fortman, W. I. G., jrg. 1925, blz. 399.

gevaar voor een onderonsje daar toch zeker niet geringer is, een bewijs te meer voor de onbekendheid der leden van den K. R. met deze eilanden, wat misschien nog erger gevolgen kan hebben, dan onbekendheid dier eilandenbewoners met de Curaçaosche candidaten voor den Raad, wat als reden werd aangevoerd om hun het actieve kiesrecht te onthouden."

Als kiezers van dit college zouden worden opgeroepen:

1 = Zij, die voor 1200 gulden en meer in de inkomstenbelasting zijn aangeslagen,
2 = Zij, die uit op het eiland hunner inwoning gelegen onroerende goederen een klein bestaan hebben, b.v. *f* 500 's jaars,
3 = Zij, die voor handelsdoeleinden minstens voor een waarde van 5000 gulden per jaar invoeren.

Verdere vereischten zijn:

1 = Mannelijk geslacht en meerderjarigheid,
2 = Het kunnen lezen en schrijven en het gelezene begrijpen,
3 = Nederlanderschap,
4 = De kiezer moet de laatste twee jaren op het eiland hebben gewoond, waar hij kiezer is of vreemdeling zijnde, gehuwd met een inlandsche vrouw, of een bedrijf van eenigen omvang hebben (wat moet blijken uit een hooger cijfer van invoer of hoogeren aanslag in de inkomstenbelasting) en in elk geval wat langer op het betrokken eiland gewoond hebben.

De toelichting op dit stelsel begint met een aanval op de voorstanders van het vorige. Voor het eerste stelsel voelen zij niets, want „waar er zooveel stemmen opgaan, dat de tegenwoordige Raad voor een meer modern instituut plaats moet maken, kon men dezerzijds zijne goedkeuring niet geven aan een instituut waarvan de meerderheid der leden gekozen zal moeten worden op de wijze zooals thans geschiedt, op dezelfde wijze dus, die gewraakt wordt."

Het algemeen kiesrecht echter wilden de voorstanders van dit stelsel niet, daar zij voor dit kiesrecht in het karakter der Curaçaosche bevolking het grootste obstakel vonden, „Want, wie onze bevolking kent, weet, dat het (lees: zij) zeer licht ontvlambaar is en beseft, dat er maar een paar heethoofden zonder verantwoordelijkheidsgevoel noodig zullen zijn om het volk in beweging te brengen voor doeleinden, waarvan de meesten niet de minste notie hebben."

Deze leden wenschen een vertegenwoordiging geheel gekozen door

het „meer gezeten en rustige deel der bevolking". Zij hebben zoo-veel vertrouwen in de kern der bevolking, dat zij meenen, dat met een kiesstelsel, waarbij er plus minus 800 à 1000 kiezers (voor het eiland Curaçao alleen) gerecruteerd worden uit het meest ontwikkelde gedeelte van de bevolking, geen vrees behoeft te bestaan voor excessen. Niet alleen het algemeen kiesrecht, maar ook de evenredige vertegenwoordiging wordt afgewezen. „Voor evenredige vertegenwoordiging moet dezerzijds worden erkend, dat het kiezerskorps nog niet rijp te achten is, d.w.z. niet genoeg geschoold. Er zullen, wanneer de twistappel van het onderwijs verwijderd is en de uitgaven door het Moederland worden gedragen, voorloopig geen bepaalde partijformaties zijn, in het kort: de kiezers zullen niet voldoende georganiseerd kunnen worden om in de eerste jaren volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging te kunnen kiezen. Men zal het dan moeten doen met kiesdistricten, waarvan de indeeling alweer in evenredigheid tot het aantal kiesgerechtigden zal moeten geschieden."

Het eerste bezwaar, indien aanwezig, geldt o.i. ook t.o.v. de belastingbetalers. Als de bevolking zeer licht ontvlambaar is, zijn de belastingbetalers eveneens licht ontvlambaar; hieruit is geen argument tegen het algemeen kiesrecht te putten. Alle zuidelijke Europeesche volken en ook de bevolking der Fransche Antillen zijn licht ontvlambaar, maar niemand heeft uit dit feit argumenten kunnen halen voor de onthouding van algemeen kiesrecht. Volgens dit kiesrecht worden ter stembus geroepen „de gegoeden, de geheele stand van kooplieden, handelaars, de eenigszins ontwikkelden onder den arbeidenden stand, de kleermakers, schoenmakers, bakkers, baastimmerlieden en metselaars en eindelijk de kleine grondbezitters, die zelf hun grondje bewerken."

Men wil toch niet beweren, dat deze kiezers plotseling niet meer ontvlambaar worden, omdat zij een stukje grond bewerken enz.?

De voorstelling, als zouden heethoofden er op uit trekken, om de bevolking in beweging te brengen voor bepaalde doeleinden, waarvan de meesten niet de minste notie hebben, is wel romantisch, maar niet serieus. De toekenning van het (algemeen) kiesrecht brengt vanzelf mede de organisatie in partijen. Het is duidelijk, dat, waar geen kiesrecht bestaat, ook geen politieke partijen bestaan.

De organisatie van het kiezerskorps ordent het politieke leven. Vrees voor opzweepers en heethoofden hoeft niet méér te bestaan

dan in welk ander land ook. Het feit, dat er geen politieke partijen zijn, is geen reden, om het (algemeen) kiesrecht niet toe te kennen; deze organisaties ontstaan met het kiesrecht. Waar nooit sprake geweest is van kiesrecht en dus nooit sprake geweest is van politieke organisaties, daar kan niet gezegd worden, binnen welken tijd het volk georganiseerd kan zijn. Er is geen enkele reden, om niet aan te nemen, dat deze organisaties binnen één jaar tot stand gebracht kunnen worden.

Tegen dit stelsel gelden alle bezwaren, die tegen ieder censuskiesrecht gelden. Men zie hier boven blz. 91 e.v. Tenslotte wijzen wij er op, dat de voorstanders zich geen rekenschap geven van hetgeen door dit stelsel bedoeld wordt, en van den omvang der door hen gestelde restricties.

Ook de schrijf- en lees-test is verre van duidelijk. In hoeverre gaat de eisch, dat de lezer het gelezene moet begrijpen?

Nog één opmerking over het karakter van den nieuwen Raad.

Wij meenen niet, dat het tweede stelsel van het Rapport bedoelt de bevoegdheden van den Raad te verminderen, maar er staat geschreven „dat het niet gaat om de samenstelling van lichamen met algemeene bevoegdheid, maar slechts met speciale geldelijke bevoegdheden." De Gaay Fortman zegt hieromtrent[1]: „Niemand zal er toch ooit aan gedacht hebben, bij de herziening van de bestuursinrichting de bevoegdheid van den Kolonialen Raad in te krimpen. Wellicht heeft men hier te doen met een gevolg van wat ik in de inleiding tot deze opstellen aangaf *als eene bedenkelijke vereenzelviging van autonomie en budgetrecht.*" Wij meenen eveneens dat hier autonomie en budgetrecht verward worden vooral op grond van het volgende stuk van het Rapport, dat dit stelsel behandelt. „Immers de bevoegdheden van het gekozen lichaam bepalen zich in hoofdzaak tot het geldelijk beleid. De algemeene wetgeving blijft als thans geheel aan de contrôle van het Moederland onderworpen." Hieruit blijkt dat de Koloniale Raad zich van het karakter van locaal orgaan van wetgeving, dat eveneens de vertegenwoordiging van het staatsdeel moet zijn, slecht bewust is. Dit locaal orgaan moet meerdere bevoegdheden hebben, het heeft niet slechts een beperkte wetgevende bevoegdheid. Dit orgaan is de voornaamste wetgever en autoriteit van dit gebiedsdeel, zoodat, wanneer de wetgever in Nederland

[1] De Gaay Fortman, W. I. G., jrg. 1925, blz. 403 (cursiveering van ons).

regelingen maakt betreffende dit gebiedsdeel, zijn adviezen ten grondslag moeten liggen aan deze regelingen.

Ook in de oogen van deze leden vindt het vrouwenkiesrecht geen genade.

Het derde stelsel

Hierin wordt aanbevolen 9 nieuwe kamers te creëeren.

Voor Curaçao een Eerste Kamer met 7 of zelfs 13 leden,
een Tweede Kamer met 15 of zelfs 22 leden.

Voor Aruba en Bonaire ieder:
een Eerste Kamer met 5 leden,
een Tweede Kamer met 7 leden.

Voor de overige eilanden ieder een vertegenwoordiging met één kamer.

De tweede kamers zullen gekozen worden door een vrij uitgebreid aantal kiezers met liberale bepalingen aangaande het passief kiesrecht. Het actief kiesrecht voor de Eerste Kamer wordt toegekend aan een beperkt aantal kiezers.

Het algemeen kiesrecht wordt met alle beslistheid afgewezen. In de toelichting op dit stelsel vestigen de voorstanders de aandacht op het feit, dat „over het hoofd wordt gezien, het zoowat overal bestaand stelsel van parlement met twee kamers, die elkander controleeren. Waar men slechts één lichaam wil invoeren dat als begrootingswetgever fungeert, moet bij het toekennen van recht om te kiezen en om te worden gekozen zeer zeker rekening worden gehouden met de bronnen, waaruit de middelen komen. Het is te verkiezen in navolging van zoowat alle andere landen ter wereld, het wetgevend lichaam te vormen met twee kamers of afdeelingen." „Vermoedelijk is dit het eenigste systeem om tot een oplossing te komen, die den belastingbetaler een verstandig beheer van zijn bijdragen in de middelen der Kolonie waarborgt." Wij hadden gaarne van deze leerstellingen uit den Raad vernomen, waarop dit vermoeden gebaseerd is; toch niet omdat zoowat overal ter wereld het wetgevend lichaam uit twee kamers is gevormd? Het heeft er den schijn van dat deze leden den Raad beschouwen als een college vertegenwoordigende belasting-betalers en meer niet.

Wij lezen verder: „Bij verandering van het tegenwoordig stelsel mogen de belangen van de diverse groepeeringen in de Kolonie niet

uit het oog worden verloren, doch moet er naar gestreefd worden, evenals bij het tegenwoordig stelsel, het evenwicht te behouden tusschen de diverse belangen."

De Raad krijgt dus het aanzien van een belangenvertegenwoordiging; wij weten echter niet of hier bedoeld wordt: financieele belangen alleen, of nog andere belangen; uit hetgeen echter hierop gezegd wordt, moet wel blijken, dat deze leden van den Raad niet boven de conceptie van een vertegenwoordiging van belastingbetalers zijn uitgekomen. „Uiteraard" betoogen deze leden, „moet dan ook voorloopig het idee van algemeen kiesrecht, zelfs vermomd, worden geëcarteerd; het zal eerst dan ingevoerd kunnen worden, als naast het verleenen van gelijke rechten de oplegging van gelijke verplichtingen kan bestaan, als dus gelijke kiezers gelijke lasten dragen."

Dit stelsel is *uit* den tijd en volkomen dwaas. Dit is zelfs geen census-kiesrecht meer. De staat zelf wordt hier gezien als zuiver economisch principiep, met deze consequentie echter, dat de rechten der staatsburgers naar hun vermogen worden bepaald. In dit stelsel ligt opgesloten het beginsel van meervoudig-kiesrecht op den grondslag van het vermogen, daar alleen door een dusdanig kiesrecht het evenwicht kan worden behouden tusschen de diverse belangen. Zoover wij dit stelsel hebben begrepen gaat het wel degelijk om financieele belangen, daar immers, indien ook andere belangen vertegenwoordigd moeten worden, ook zij die geen belasting betalen, zouden moeten worden vertegenwoordigd, dus *allen*, maar dan moet ook het algemeen kiesrecht worden toegekend, welk stelsel alle belangen gelijkelijk vertegenwoordigt, terwijl juist dit kiesrecht door de voorstanders van dit stelsel wordt afgewezen. De Gaay Fortman zegt over dit voorstel[1]: „Dit stelsel lijkt in een tijd, waarin van verschillende zijden aangedrongen wordt op vereenvoudiging der bestuursinrichting, zoo absurd, dat op groote instemming daarmee wel niet zal behoeven gerekend te worden."

Het vierde stelsel

Het vierde voorstel is zelfs geen voorstel van kiesrecht. De voorstanders van dit stelsel wenschen de reorganisatie van den Raad op den bestaanden grondslag. Deze leden vormden de sceptici van den Raad. Zij vinden het uiterst moeilijk om dadelijk (let wel, na 1½ jaar)

---

[1] De Gaay Fortman, W. I. G., jrg. 1925, blz. 400.

te zeggen of het tegenwoordige systeem behouden dient te worden dan wel of het moet worden veranderd en plaats maken voor een geheel ander.

Deze leden meenen dat er van den Raad wel iets te maken valt, en dan zou deze Raad groote dingen tot stand kunnen brengen. „Het is echter te betreuren, dat in het Moederland dikwijls geen rekening wordt gehouden met de adviezen van den Raad, die zeker en wel degelijk de belangen van de Kolonie zal en kan behartigen" (maar het zeer gebrekkig doet).

Als reorganisatie (?) stellen zij voor dat een afgetreden lid niet herkiesbaar of benoembaar zal worden gesteld, om zoodoende nieuwe ideeën en nieuwe krachten in den Raad te krijgen; immers, „Door het lang lid blijven en zijne plannen steeds te zien dwarsboomen, gaat de ambitie er uit."

Wij zullen dit stelsel, dat geen kiesstelsel is, niet aan een nadere bespreking onderwerpen.

Op deze wijze heeft de Raad zich dus van zijn taak gekweten, de regeering voor de onoplosbare moeilijkheid stellende, uit deze principieel verschillende stelsels een keuze te doen; deze toch moet overwegen, dat bij iedere keuze de meerderheid van de leden van den Raad wordt gepasseerd!

Uit het rapport van den Raad echter zijn de volgende feiten komen vast te staan.

Ten eerste: de bevolking verlangt kiesrecht en wel algemeen kiesrecht.

Ten tweede: de Raad wenscht eenerzijds geen algemeen kiesrecht, anderzijds is hij echter niet in staat een vast omlijnd voorstel te doen.

Ten derde: van de zienswijze van den Raad is niets gebleken, daar slechts de zienswijze van telkens eenige leden is weergegeven, die principieel verschillen.

Scherper dan ooit is door dit Rapport het kiesvraagstuk, dat een vraagstuk van algemeen kiesrecht is, ten aanzien van dit gebiedsdeel geworden. Een orgaan, dat de politieke belangen van dit gebiedsdeel behartigt, is er dus niet, zoodat de bevolking volkomen politiek onmondig is.

De Staten-Generaal zullen de politieke wenschen van de bevolking moeten beoordeelen, zooals deze uit het volk voortkomen.

§ 4 - DE TOEPASSELIJKHEID DER HOOFDBEGINSELEN, WAAROP DE SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN VAN HET WETGEVEND ORGAAN VAN DEN STAAT BERUSTEN, OP DE SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN VAN HET WETGEVEND ORGAAN VAN HET STAATSDEEL CURAÇAO

Wij meenen nu, dat t.a.v. het toe te kennen kiesrecht aan de Nederlanders in de West-Indiën deze vraag gewettigd is: ‚Zijn er redenen, waarom van de beginselen, waarop het kiesrecht in het Rijk berust, moet worden afgeweken bij de regeling der samenstelling van het vertegenwoordigend lichaam van het Nederlandsche volk in de West-Indiën?"

Ons beperkende tot de samenstelling van het wetgevend lichaam van het gebiedsdeel Curaçao, kan het antwoord op deze vraag o.i. niet anders luiden dan als volgt:

Nu de Staten-Generaal het geheele Nederlandsche volk, waaronder de West-Indische bevolking is begrepen, vertegenwoordigen, en dus aller belangen zonder onderscheid moeten behartigen; nu aan de kiezers voor de Tweede Kamer geen eischen van geschiktheid en welstand zijn gesteld, ligt het voor de hand, dat ook aan de kiezers van een vertegenwoordigend lichaam in Curaçao geen eischen van dien aard mogen worden gesteld.

Aan het feitelijk ontbreken van politieke organisaties kunnen geen gevolgen worden afgeleid tegen de toekenning van algemeen kiesrecht. Deze organisaties kunnen alleen daar ontstaan, waar politieke rechten worden toegekend en uitgeoefend. In dit verband wijzen wij op het feit dat het algemeen kiesrecht niet is het uiteindelijk resultaat van een lange evolutie uit verschillende soorten van kiesstelsels. Het is een kiesstelsel, dat onafhankelijk is van tijdsomstandigheden en territoriale bepaaldheid evenals van bepaalde economische en sociale of raciale verhoudingen.

Al te vaak ziet men het vraagstuk van het algemeen volkskiesrecht verbonden aan de gedachte van een kiesrecht-evolutie; alsof het een noodzakelijke voorwaarde is, dat op een volk de verschillende stelsels van census-, capaciteits-, welstands- en ontwikkelings-kiesrecht zijn toegepast, alvorens het aanspraak verkrijgt op de deelneming aan den wetgevenden arbeid in den staat. Bij de invoering van het kiesrecht is het volkomen onverschillig of het volk al dan niet vóór de invoering een of ander kiesrecht bezat, daar het algemeen kiesrecht niet een verdere ontwikkeling is van het capaciteitskiesrecht of van

welk ander stelsel ook. Wanneer een volk, dat geen politieke partijen gevormd heeft, geroepen wordt tot de uitoefening van het algemeen kiesrecht, kan het niet anders dan zich organiseeren in staatkundige organisaties, waarin de levende staatkundige, rechts- en sociale overtuigingen weergegeven worden.

Toen in 1917 bij de grondwet het algemeen kiesrecht werd ingevoerd, werd bij de eerstvolgende algemeene verkiezing een aantal kiezers naar de stembus geroepen, die zeer zeker geen aanspraak konden maken op kies-routine. De kiezers worden ter stembus geroepen niet op grond van eenige routine, maar op grond van innerlijke qualiteiten; immers het feit, dat men meermalen heeft deelgenomen aan de verkiezingen, waarborgt niet, dat men een juist gebruik van zijn kiesrecht zal maken!

Het feit, dat een volk geen kiesrecht bezit, is geen beletsel, om het het algemeen kiesrecht toe te kennen.

Wij hebben reeds gezien, dat het Nederlandsche Rijkskiesrecht het vereischte van meerdere ontwikkeling niet stelt voor de uitoefening van het kiesrecht en dit is zeer juist.

De partij-besturen, die in staat worden gesteld de staatkundige ontwikkeling nader te beschouwen en die de candidaatstelling der partij bewerkstelligen, en het belang der partij zelf, dat het directe belang der leden-kiezers is, bieden o.i. een waarborg, dat die candidaten worden gekozen, die eenig blijk van bekwaamheid en inzicht in en van toewijding aan het belang van den staat en partij hebben gegeven. Binnen de partij is het voor de leden gemakkelijker bekwaamheid en toewijding van de leiders der partij na te gaan. Binnen de partij is de persoon van dengene, op wien de leden-kiezers hun stem zouden uitbrengen, bekend.

Het komt bij het algemeen kiesrecht op de innerlijke hoedanigheden van den kiezer aan en zijn belang bij het algemeen welzijn van den staat.

T.a.v. de innerlijke qualiteiten van den kiezer, die een behoorlijk gebruik van het kiesrecht waarborgen in het Rijk, neemt de grondwet aan, dat alle volksgenooten deze bezitten, met uitzondering van eenige uitdrukkelijk genoemde categorieën, van welke op goede gronden kan worden betwijfeld of dit het geval is; slechts eenige meerdere ervaring eischt de kieswet van den kiezer, door de uitoefening van het kiesrecht afhankelijk te stellen van een hoogeren leeftijd dan vereischt wordt voor de uitoefening der burgerlijke rechten. Bij het be-

reiken van den vereischten leeftijd wordt van ieder ingezetene van het Rijk verondersteld, dat zijn verstandelijke vermogens en het rechtsgevoel zoodanig zijn ontwikkeld, dat hij in staat is mede te werken in vereeniging met anderen van gelijke gezindheid tot de verwezenlijking van zijn rechts- en politieke overtuigingen.

In de politieke partijen met haar uitstekende outillage vindt de burger de mogelijkheid zijn rechts- en staatkundige overtuigingen concreten vorm te geven.

De innerlijke qualiteiten, die van de Rijksingezetenen worden vereischt voor de uitoefening van het kiesrecht, zijn het gezond verstand, de normale ontwikkeling van het rechtsgevoel en eenige ervaring in de samenleving.

De wetgever kan logisch aan de kiezers van het vertegenwoordigend lichaam in Curaçao geen hoogere eischen stellen dan die aan de kiezers van de Tweede Kamer zijn gesteld; het laatstgenoemde lichaam werkt immers ook mede aan de wetgeving van Curaçao.

Het Curaçaosche volk is opgenomen in de Nederlandsche volksgemeenschap. De toekenning van het algemeen kiesrecht op de genoemde gronden aan de Rijksingezetenen dwingt, óók dit gedeelte van het Nederlandsche volk hetzelfde recht toe te kennen. Na hetgeen de Regeering bij verschillende gelegenheden gezegd heeft over den aard van het Curaçaosche volk, achten wij het onnoodig hierover uit te weiden en verwijzen wij naar blz. 73.

Een ander bezwaar, dat met het algemeen kiesrecht niets uitstaande heeft, doch dat reeds bijna honderd jaren tegen het toekennen van het (algemeen) kiesrecht met succes is ingebracht, is de geographie van het staatsdeel.

Bij de bespreking van het Regeeringsreglement van 1865 hebben wij het geographisch bezwaar besproken en de scheiding der eilanden in een Benedenwindsche en een Bovenwindsche groep, ten gevolge van de geringe verkeersmogelijkheden, als een juistere oplossing van dit bezwaar beschouwd, dan de onthouding van het kiesrecht aan de ingezetenen.

De Regeering heeft in haar voorstellen van wet in den loop der jaren het geographisch bezwaar niet opgelost, niet zoozeer omdat deze moeilijkheid onoverwinnelijk zoude zijn, alswel door een tè lauwe belangstelling voor dit staatsdeel. Intusschen zijn door de groote ontwikkeling van het verkeerswezen en de communicatiemiddelen, doch vooral tengevolge van de wezenlijke verandering, die

de techniek bij de uitoefening van het kiesrecht heeft ondergaan, de moeilijkheid gelegen in de afstanden, als het ware vanzelf opgelost.

Tusschen de Benedenwindsche eilanden bestaat thans een vrij levendig verkeer en met de Bovenwindsche eilanden is er een voldoende verbinding, zoodat het bezwaar, dat de afgevaardigden der Bovenwindsche eilanden niet geregeld in de zittingsplaats kunnen komen, niet meer in de afstanden kan worden gezocht. Dat de geographische ligging der eventueele kieskringen geen bezwaar is, blijkt uit de ligging der kieskringen in Ned.-Indië, waar deze op aanzienlijk grootere afstanden verspreid liggen. Men zal dus uit de geographische ligging der kieskringen geen bezwaar meer tegen de toekenning van het recht kunnen ontleenen.

Dat Aruba en Bonaire geen afgevaardigden zouden kunnen sturen naar Willemstad, zal niemand, die eenige kennis heeft van de Benedenwindsche eilanden, beweren en, dat de Bovenwindsche eilanden niet één lid naar de Staten kunnen afvaardigen, is niet aannemelijk. Wanneer het aantal Statenleden op 15 gesteld wordt, zullen de Bovenwindsche eilanden slechts één lid, in ieder geval ten hoogste 2 leden kunnen kiezen in evenredigheid met het aantal ingezetenen. Zou dit ééne lid niet op de Bovenwindsche eilanden gevonden kunnen worden? Of meent men, dat geen enkele ingezetene het land zou willen verlaten, om aan de zittingen deel te nemen; dat niemand het algemeen belang boven het persoonlijk belang zal stellen? In dit geval zullen de ingezetenen der Bovenwindsche eilanden zich niet kunnen beklagen, dat het wetgevend orgaan van het gebiedsdeel Curaçao samengesteld zal worden door gekozenen uit Curaçao, Aruba en Bonaire.

Ook in Britsch-West-Indische kolonies, bv. de Bahamas, worden afgevaardigden van afgelegen eilanden naar de zittingsplaats gezonden; bij de Bahamas, die van oudsher een kiesrecht bezitten, dat het algemeen kiesrecht nabij komt, naar New-Providence.

Tenslotte wordt door het algemeen kiesrecht heelemaal niet vereischt, dat locale afgevaardigden het representatief-wetgevend orgaan samenstellen. De Bovenwindsche eilanden zouden heel goed een ingezetene van de Benedenwindsche kunnen kiezen. De partijorganisaties, die *niet locale, maar algemeene organisaties zijn*, zullen *die* personen als candidaten stellen, die zij als de meest bekwamen beschouwen, ongeacht van welk eiland dezen ingezetenen zijn.

De grondwet en de wet van 1865 hebben deze eilanden nu eenmaal

juridisch tot één staatsdeel vereenigd. Evenmin als de grondwet of de kieswet de Staten-Generaal beschouwen als de generale staten der afzonderlijke provincies zullen de Curaçaosche Staten moeten worden beschouwd als de generale staten van de 6 afzonderlijke eilanden. Evenmin als de Staten-Generaal locale belangen vertegenwoordigen, zullen de Curaçaosche Staten dit doen; deze toch zullen de belangen van het geheele gebied hebben te behartigen, ongeacht het eiland hunner inwoning.

O.i. wordt door de toekenning van het algemeen kiesrecht op den zelfden ideëelen grondslag als in het Rijk is geschied, het geographisch bezwaar, voor zoover dit in beperkte mate door ons erkend wordt, volkomen opgelost.

T.a.v. de functies meenen wij, dat analoog met de functies van de Staten-Generaal, het medewetgevend orgaan van Curaçao de hoogste wetgevende en controleerende bevoegdheid in dit staatsdeel moet bezitten, steunende op het beginsel, in de grondwet in art. 61 gehuldigd.

Op welke wijze de bevoegdheden ex art. 61 Gw. zullen worden uitgeoefend, hangt voor een deel af van het karakter van het staatsdeel, dat door het representatief orgaan wordt vertegenwoordigd en van het verband van het betrokken staatsdeel tot den staat. Het verschillende karakter der staatsdeelen zal een verschillende uitwerking van het beginsel in art. 61[2] neergelegd tot gevolg moeten hebben, met andere woorden de regeling vervat in de wet op de staatsinrichting van Ned.-Indië kan niet in de wet op de staatsinrichting van Curaçao worden overgenomen, te meer niet, daar de wetgever de beginselen, vervat in art. 61 Gw., niet in hun volledige strekking bij de vaststelling van de wet van 1925 heeft toegepast. De W.-Indische staatsdeelen kunnen, althans het staatsdeel Curaçao kan, krachtens hun bijzonderen aard, aanspraak maken op een afzonderlijke, eigene regeling der bevoegdheden, aan het wetgevend orgaan toe te kennen, waarbij de grondwettelijke beginselen in art. 61 neergelegd, volledige toepassing erlangen. Dit artikel krijgt eerst relief, wanneer men de regeling van de wet van 1865 in den achtergrond plaatst. De wet van 1865 heeft aan de wetgevende macht van den Kolonialen Raad geen vasten grondslag gegeven. De Koloniale Raad beraadslaagt, zegt art. 87, over de verordeningen, die hem door den Gouverneur wor-

den aangeboden, en bij goedkeuring door den Kolonialen Raad worden deze door den Gouverneur vastgesteld of in beraad gehouden.

Een voorloopige vaststelling bestaat ten aanzien van de begrooting.

In het eerste geval, dat de verordening wordt vastgesteld, wordt zij afgekondigd en, indien niet anders is bepaald, treedt zij in werking op den dertigsten dag na dien, waarop de uitgifte van het Publicatieblad, waarin zij is geplaatst, heeft plaats gevonden (art. 56 Rr.). Het tijdstip van de vaststelling wordt in het Reglement niet vermeld. O.i. is de Gouverneur verplicht de door den Raad goedgekeurde verordening *onmiddellijk* vast te stellen; dit volgt uit art. 46. Het laatste stuk van dit artikel geeft aan den Gouverneur slechts de bevoegdheid, de vaststelling in beraad te houden, indien hij er bezwaren tegen heeft.

De bevoegdheid, om de vaststelling te weigeren, is in het Rr. niet uitdrukkelijk opgenomen.

De verordeningen worden in den regel niet afgekondigd, vóórdat de Gouverneur bericht ontvangen heeft, dat bij den Koning geen voornemen tot de vernietiging der vastgestelde verordening bestaat, of vóórdat, na de opzending aan den Koning, zes maanden verloopen zijn, zonder dat de Gouverneur bericht ontvangen heeft, dat de vernietiging heeft plaats gehad, of bij den Koning in overweging is. Een uitzondering wordt echter gemaakt, wanneer naar het oordeel van den Gouverneur en de meerderheid van den Raad van Bestuur, spoed vereischt wordt: in dat geval kan hij de verordening, door hem vastgesteld, vroeger afkondigen en invoeren (art. 50). Art. 50 en art. 46 beteekenen een doublure van de repressieve contrôle, dewelke niet vereenigbaar is met het beginsel der autonomie.

Het vernietigingsrecht van den Koning wordt geregeld in art. 49. Verordeningen kunnen worden vernietigd bij met redenen omkleed besluit, den Raad van State gehoord, wegens strijd met de wet, met een algemeenen maatregel van bestuur, (hierna afgekort A. M.) of met het algemeen belang van het Rijk of van de kolonie.

Art. 49 houdt met art. 46, 47, 48 en 50 een uitgebreide repressieve en preventieve contrôle in en waarborgen het legislatief orgaan een zóó geringe vrijheidssfeer, dat door deze artikelen de koloniale autonomie rechtens bijna illusoir wordt gemaakt.

De verzekering door de Regeering herhaalde malen gegeven, dat regeling bij koloniale verordening regel behoort te blijven, wordt

door de, door de Regeering in 1901 gewijzigde artikelen, niet gewaarborgd. De vernietiging der verordeningen wegens strijd met de wet is juist en grondwettelijk; doch de vernietiging der verordeningen wegens strijd met een A.M. is in strijd met de beginselen der autonomie, die niet geregeld en gebonden mag worden door Koninklijke Besluiten. Té algemeen en té vaag is de bepaling, dat de verordening kan worden vernietigd wegens strijd met het algemeen belang van het Rijk. Deze bepaling kan niet worden verklaard, tenzij met verwijzing naar de voorstelling van Koloniën als winstobjecten van het moederland.

Krachtens art. 48 kan elk onderwerp, waarin volgens het Regeeringsreglement bij koloniale verordening of plaatselijke keur is of kan worden voorzien, worden geregeld bij A. M., behoudens de regelingen vermeld in de artikelen 106, 109 en 172.

Een buitengewoon groote bevoegdheid werd bij art. 189 Rr. aan den Koning gegeven: de regeling voor de eerste maal van het burgerlijk recht, handelsrecht, burgerlijke rechtsvordering, strafrecht en strafvordering, ook t.a.v. de gewapende macht, de rechtspleging in zaken van belastingen, het notarisambt, den industrieelen, letterkundigen en kunsteigendom en het stuk der maten en gewichten, (art. 138), kortom de regeling van alle interne aangelegenheden, voorzoover die niet voor de wet zijn gereserveerd (zie artt. 104, 168 en 174). De regeling bij de wet is echter uitzondering. Het is duidelijk, dat een dergelijke buitengewone wetgevende bevoegdheid niet aan de Kroon toekomt.

De verordeningen treden niet in hetgeen bij de wet of bij een A.M. moet worden geregeld, tenzij bij de wet of den A.M. is bepaald, dat de verordening hierin vrijheid wordt gelaten. Het eenige geval, behoudens de uitzonderingen vervat in de artt. 106, 169, 172, dat het beginsel der autonomie tot zijn recht komt, is dat, waarin een nieuwe wet een koloniale verordening zoude voorschrijven. Een A.M. zal het onderwerp, dat de wet aan de verordening zal overlaten, niet kunnen regelen, aangezien de bevoegdheid van de Kroon tot regeling van hetgeen bij verordening kan worden geregeld alleen bestaat, wanneer het reglement van 1865 een koloniale verordening voorschrijft. De uitzonderingen betreffende het begrootingsrecht en belastingrecht zijn als inbreuk op de haast onbeperkte bevoegdheden van de Kroon, van groote beteekenis voor de autonomie der kolonie. Het effectief dezer bevoegdheid is echter gering tengevolge van haar

toekenning aan een lichaam, dat tengevolge van zijn samenstelling aan den druk der regeeringsorganen weinig weerstand kan bieden.

Dit reglement is in de uitwerking der autonome gedachte als volkomen mislukt te beschouwen; in plaats van den ingezetenen een behoorlijken invloed op den gang van zaken te verzekeren, heeft het de volheid der regelgevende bevoegdheid in handen van den bestuurder gelegd en als uitzondering den ingezetenen een aandeel in den wetgevenden arbeid verzekerd door middel van een door het bestuur benoemden Raad. Wanneer men zich concreet afvraagt, hoe de autonomie, die de wetgever en de regeering aan deze kolonie heeft willen toekennen, gewaarborgd is, dan is het antwoord als volgt: Tenzij de wet een koloniale verordening beveelt, op geenerlei wijze! Wanneer de wetgever in Nederland een materie niet regelt, dan kan de Kroon deze regelen; wanneer geen van deze beide organen dit doet, dan kan het onderwerp bij koloniale verordening geregeld worden; doch deze kan, wanneer zij wordt vastgesteld en afgekondigd, ieder oogenblik komen te vervallen, hetzij doordat de wetgever alsnog er toe over gaat het onderwerp te regelen, hetzij de Kroon er toe besluit; daarenboven kan zij nog vernietigd worden, indien de Kroon alsnog tot de ontdekking komt, dat zij in strijd is met de wet, of een A.M.

Nu is deze waarborg in tijden van financieelen nood in de kolonie, bij een kwijnende industrie en handel, misschien wel voldoende, daar er den bestuurder dan weinig aan gelegen is wie onder dergelijke omstandigheden de verhoudingen in de kolonie regelt; thans echter, nu de kolonie tot een belangrijk staatsdeel is uitgegroeid moet de besproken regeling als geheel onvoldoende worden beschouwd.

De door de tegenwoordige grondwet gestelde eisch, dat de regeling der inwendige aangelegenheden van Curaçao overgelaten moet worden door de aldaar gevestigde organen, brengt mede, dat de gebrekkige regeling der autonome bevoegdheden moet worden vervangen door een, die de volheid der autonome bevoegdheden aan de plaatselijke organen van wetgeving waarborgen zal.

Wij hebben in het voorgaande den eisch eener volksvertegenwoordiging naar moderne opvattingen besproken; thans zullen wij bij de bespreking van de door de Staatscommissie en regeering voorgestelde wetsontwerpen, in groote trekken nagaan, welke bevoegdheden o.i. aan dit orgaan moeten worden toegekend en op welke wijze

de autonomie van dit staatsdeel moet worden gewaarborgd.

Het door de Staatscommissie voorgestelde art. 46 luidt: „De gouverneur stelt, na verkregen goedkeuring van de Staten, verordeningen vast tot regeling van de inwendige aangelegenheden van Curaçao, voorzoover bij de Grondwet van het Koninkrijk of bij de wet niet anders is bepaald, en tot regeling van andere aangelegenheden, wanneer en in zoover dat noodig is voor de toepassing van voor Curaçao toepasselijk verklaarde wettelijke regelingen.

Hij zorgt voor hare onmiddellijke afkondiging.

Indien hij bezwaar heeft, kan hij de vaststelling in beraad houden."

De uitwerking van het correspondeerende art. 61[2] van de Grondwet in dit artikel van de voorgestelde wet op de staatsinrichting van Curaçao, is niet onberispelijk geschied. Allereerst is de inhoud van dit artikel niet identiek met den inhoud van art. 61[2] Gw.

Krachtens art. 46 is de Gouverneur met de Staten het orgaan, dat met de regeling der inwendige aangelegenheden van Curaçao is belast, voorzoover bij de Grondwet of bij de wet *niet anders is bepaald*. Terwijl art. 61 Gw. voorschrijft, dat de regeling der inwendige aangelegenheden aan de aldaar gevestigde organen wordt overgelaten, tenzij bij de wet de bevoegdheid tot regeling van *bepaalde onderwerpen of voor bepaalde gevallen aan den Koning is voorbehouden.*

De redactie van art. 46 kan een grootere beperking inhouden van de vrijheid, aan de Staten overgelaten tot de regeling van inwendige aangelegenheden dan die van art. 61 Gw., daar bij deze redactie ook aan andere organen dan aan den Koning de regeling van inwendige aangelegenheden kan worden toevertrouwd, en evenmin wordt uitgedrukt, dat de wet alleen de regeling van de inwendige aangelegenheden aan den Koning kan opdragen t.a.v. bepaalde onderwerpen of voor bepaalde gevallen.

Het laatste lid van dit artikel houdt in het recht van beraad van den Gouverneur. Een termijn, binnen welken dit recht moet worden uitgeoefend, wordt niet aangegeven, vermoedelijk, omdat hij verplicht is bij aanvaarding van de verordening, deze onmiddellijk af te kondigen. Kondigt hij niet af, dan houdt hij haar in beraad en dan moet hij hiervan onmiddellijk aan den Koning en de Staten kennisgegeven. Ontstaat een conflict dan móet de *wet* beslissen.

De regeling van de inwendige aangelegenheden wordt door de Grondwet overgelaten aan de organen in het betrokken gebiedsdeel

gevestigd, doch er wordt niet bepaald, dat de Kroon een preventieve contrôle mag uitoefenen. Waar de Kroon geen preventieve contrôle is toegestaan bij de Grondwet, behoort dit niet te geschieden bij de wet. In een gematigden vorm voorgesteld, kan dit recht worden aanvaard, met het oog op het voorkomen van conflicten.

Het geval van conflict tusschen de Staten en den Gouverneur had geregeld moeten worden in de voorstellen der Staatscommissie.

De I.S. bevat een regeling van deze materie in art. 89, hoewel het hier alleen betreft het geval van conflict tusschen den G.G. en den Volksraad, ter zake van *een door den G.G.* aan den Volksraad gezonden ontwerp-ordonnantie.

Is het tusschen den G.G. en den Volksraad niet tot overeenstemming gekomen, dan neemt de Raad op uitnoodiging van den G.G. de ontwerp-ordonnantie opnieuw in behandeling binnen 6 maanden, nadat door den Raad besloten werd tot het niet aannemen van het ontwerp of van den G.G. de kennisgeving werd ontvangen, dat hij bezwaar had tegen de vaststelling van het ontwerp, zooals het door den Raad was gewijzigd.

Wordt voor de tweede maal geen overeenstemming verkregen, dan kan de regeling geschieden bij A.M.; maar de bij A.M. vastgestelde regeling kan te allen tijde bij ordonnantie worden gewijzigd, aangevuld, ingetrokken of door een andere vervangen worden (art. 89 I.S.). Door deze bepaling wordt slechts ten deele aan het beginsel voldaan, dat de regeling der inwendige aangelegenheden aan de in het betrokken gebied gevestigde organen wordt overgelaten.

Het ontbreken van een conflicten-regeling, aansluitende aan het recht van beraad, in de voorstellen der Staatscommissie is een tekortkoming. In hare voorstellen wordt evenmin de quaestie beslist, of de Gouverneur de vaststelling der verordening kan weigeren.

De I.S. kent het recht van beraad niet, dat in de voorstellen van de Staatscommissie wordt gehandhaafd. Art. 88 I.S. zegt duidelijk: „De Gouverneur-Generaal geeft aan den Volksraad kennis, of hij eene ontwerp-ordonnantie, waarmede de Raad zich vereenigd heeft, of die door dezen aan hem is ingediend, al dan niet vaststelt." Ook de Grondwet houdt een soortgelijke redactie in, in art. 121 „De Koning doet de Staten-Generaal zoo spoedig mogelijk kennis dragen, of Hij een voorstel van wet, door hen aangenomen, al dan niet goedkeurt."

Men moet dus wel concludeeren, dat de Staatscommissie den Gouverneur dit recht, hoe voor de hand liggend sommigen het vin-

den, niet heeft willen toekennen. O.i. is de regeling, door de Staatscommissie voorgesteld te dezer zake, juister dan die in de I.S. vervat.

Het recht van beraad van den Gouverneur, onder afwachting van nadere beslissing door den Koning, is een meer dan voldoend middel tot contrôle. Het bezwaar, dat wellicht kan worden geopperd, dat op deze wijze een te groote bemoeienis van de Kroon met de inwendige aangelegenheden dan krachtens de Grondwet is geoorloofd, ontstaat, is niet beslissend, aangezien door den Koning wel in een bepaald geval de totstandkoming van een verordening onmogelijk wordt gemaakt, maar niet aan den Koning de bevoegdheid is gegeven, het onderwerp eigenmachtig te regelen. In geval de Koning het besluit van den Gouverneur goedkeurt, dan zal dit alleen kunnen geschieden op grond van strijd met de Grondwet, met de wet of het algemeen belang, analoog met het vernietigingsrecht ten aanzien van vastgestelde verordeningen. Blijkt de behoefte aan een regeling, dan zal, wanneer de Staten en de Gouverneur het niet eens kunnen worden, de wetgever in Nederland het onderwerp kunnen regelen (art. 61[1] Gw.). Het is zeer juist gezien door de Staatscommissie, om de Kroon de bevoegdheid te onthouden in geval van conflict zelf regelend op te treden, ter voorkoming van de mogelijkheid, dat de Gouverneur opzettelijk een regeling door de Kroon zou uitlokken door een conflict te creëeren.[1] Tenslotte heeft de Staatscommissie niet een enumeratie van de aan de Kroon gereserveerde bevoegdheden in de voorgestelde wet op de Staatsinrichting van Curaçao opgenomen, gelijk dat in de I.S. is geschied. De Staatscommissie meent dit ernstig te moeten ontraden, „omdat daardoor het groote bezwaar zou ontstaan, dat de autonomie tot een ijdele bevoegdheid werd gemaakt".

„Wil de toe te kennen autonomie inderdaad tot haar recht komen, dan kan er slechts sprake van zijn het bij elk voorkomend geval aan den wetgever ter beoordeeling over te laten of er behoefte aan regeling zijnerzijds bestaat.

De Wetten op de Staatsinrichting behoeven daartoe geen afzonderlijke bepaling te bevatten, omdat de Grondwettelijke voorschriften daarin reeds voorzien. Naar het oordeel der Commissie ware aan de practijk over te laten of niettemin bepaalde gevallen vermeld moeten worden, waarin om redenen van nuttigheid regeling door de

---

[1] Cfr. Verslag van de Staatscommissie, blz. 9.

Kroon moet worden voorbehouden. Zij kan niet bij voorbaat zulke gevallen bedenken."[1]

Wij zijn het met de Staatscommissie eens, dat in de wet op de Staatsinrichting niet noodzakelijk een enumeratie van voorbehouden legislatieve bevoegdheden aan de Kroon behoeft plaats te vinden, en dat een wet een nadere uitwerking harer bepalingen aan de Kroon ten allen tijde kan opdragen; doch wij achten het een tekortkoming in de door de Staatscommissie voorgestelde wet, dat zij medezeggenschap aan het medewetgevend lichaam, bij het treffen van regelingen in geval van dringende omstandigheden, niet heeft toegekend.

Buiten de gevallen van oorlog en opstand en aanranding van buiten, geregeld bij artt. 32 en 33, kunnen er dringende omstandigheden zijn, die een regeling vereischen en, waarin de samenwerking met de Staten zeer wel mogelijk is en in ieder geval gewenscht. Hierin voorzien art. 33bis en art. 34 op onvoldoende wijze.

Art. 33bis geeft den Gouverneur de bevoegdheid, om in dringende omstandigheden, met in achtneming van de bepalingen van de wet op de Staatsinrichting, voor Curaçao of bepaalde gedeelten van dit staatsdeel bepalingen van wetten en A.M., (die, ingevolge de bepalingen der Grondwet voor Curaçao gemaakt of toepasselijk verklaard zijn), en van verordeningen, onderscheidenlijk onder nadere bekrachtiging bij de wet, bij K.B. en bij verordening, te schorsen, te vervangen en aan te vullen, en te voorzien in regelingen, die aan de wet, den Koning of verordeningen zijn voorbehouden, doch nog niet vastgesteld zijn.

Het valt niet in te zien, waarom de Staatscommissie deze bevoegdheid zonder nadere motiveering, aan het legislatief orgaan van dit staatsdeel, den Gouverneur in samenwerking met de Staten, heeft onthouden.

Wij meenen, dat zulke „dringende" omstandigheden, waarbij het uitgesloten is, dat de meerderheid van den Raad tijdig een verordening zoude kunnen onderzoeken en goedkeuren in een staatsdeel van zoo geringen omvang, met goed ontwikkeld verkeer en communicatiemiddelen, welhaast ondenkbaar zijn.

De wet op de Staatsinrichting van N.-Indië regelt wel de buitengewone rechtsvorming in dringende omstandigheden, anders dan tijdens den oorlog, opstand of aanval van buiten; hier is de gewone

---

[1] Verslag van de Staatscommissie, blz. 9.

ordonnantie-gever bevoegd verklaard, onder nadere bekrachtiging door de wet of door den algemeenen maatregel van bestuur voor geheel Ned.-Indië of voor bepaalde gedeelten daarvan, wetten of algemeene maatregelen van bestuur geheel of gedeeltelijk buiten werking te stellen of te wijzigen. De Koning is verplicht onverwijld kennis te geven aan de Staten-Generaal van deze ordonnantie (art. 93 I.S.).

Bovendien kan de G.G. in overeenstemming met den Volksraad ook in dergelijke omstandigheden onder gelijke voorwaarden ordonnanties vast stellen omtrent onderwerpen, waarvan de regeling bij de wet of bij algemeenen maatregel van bestuur moet geschieden, zoolang die regeling niet heeft plaats gehad (art. 92 I.S.). Terecht: want „dringende" omstandigheden plegen toch niet zoo plotseling op te komen, dat het ten eenenmale onmogelijk is, den Volksraad samen te roepen.

Het is onbegrijpelijk, dat de Staatscommissie niet een dergelijke regeling voor Curaçao heeft getroffen, want wat in Ned.-Indië toepasselijk is, is a fortiori mogelijk in het staatsdeel Curaçao. Ook voor Curaçao had de Staatscommissie de samenwerking met de Staten moeten voorschrijven, wanneer in buitengewone omstandigheden snelle rechtsvorming wordt vereischt of de buitenwerkingstelling van een wet of A.M. of van gedeelten van dezen. Door de regeling, voorgesteld door de Staatscommissie, wordt de autonomie van Curaçao weliswaar niet in gevaar gebracht, gezien het voorschrift van de vereischte nadere bekrachtiging door een verordening, voor het geval een verordening buiten werking is gesteld, of een aangelegenheid door den Gouverneur is geregeld, die tot de competentie van het legislatief orgaan van Curaçao behoort.

De redactie van art. 32bis geeft nog aanleiding tot de vraag, of de Gouverneur ook een wet, een A.M. of een verordening buiten werking kan stellen. Dit artikel spreekt alleen van *bepalingen* van wetten, A.M. en verordeningen. Men zou kunnen aanvoeren, dat, waar de wet deze bevoegdheid aan den Gouverneur niet toekent, en uitdrukkelijk vermeldt, dat de Gouverneur slechts van een wet, een A.M. of een verordening de bepalingen buiten werking mag stellen, hem ook inderdaad de bevoegdheid is ontzegd, en dat het exceptioneele karakter van de bevoegdheid van den Gouverneur slechts een enge interpretatie van dit artikel toelaat; aan den anderen kant kan de duidelijke bedoeling van dit artikel niet worden ontkend: het

wil bewerken, dat een wet, een A.M. of een verordening, die t.g.v. dringende omstandigheden geheel of gedeeltelijk ontoepasselijk zijn geworden, hetzij doordat zij tot grove onbillijkheden, hetzij dat zij tot onoverkomelijke moeilijkheden aanleiding zullen geven, hetzij dat zij toch geen effect zullen hebben, inderdaad buiten werking zullen gesteld of gehouden worden.

In deze en andere gevallen, voorziet de bepaling van art. 32bis en art. 43; krachtens de bedoeling van dit artikel moet dan ook de Gouverneur de bevoegdheid hebben, om de wet, A.M. of verordening in zijn geheel buiten werking te stellen. De Staatscommissie had ter vermijding van twijfelachtigheid in ieder geval dit uitdrukkelijk moeten voorschrijven.

Het blijft hoogst eigenaardig, dat de Gouverneur, wanneer dringende omstandigheden zich voordoen, een onderwerp, dat aan een wet is voorbehouden, kan regelen, terwijl juist zij, die de dringende omstandigheden wellicht het meest presseeren, en die deze op haar juiste waarde kunnen schatten, zij, die bij een ordening het meest geïnteresseerd zijn en dus het eerst op een regeling zullen aandringen, buiten den regelgevenden arbeid worden gelaten.

In art. 2 van de Overgangs- en slotbepalingen, stelt de Staatscommissie voor, dat de bepalingen nopens onderwerpen betreffende de inwendige aangelegenheden van Curaçao, welke volgens de wet op de Staatsinrichting van Curaçao bij verordening kunnen worden geregeld, en op het tijdstip, waarop de wet op de Staatsinrichting van Curaçao in werking treedt, bestaan, doch bij andere algemeene verordeningen zijn geregeld, bij verordening kunnen worden gewijzigd, aangevuld, ingetrokken of vervangen. Deze Overgangsbepaling geldt dus niet voor wetten en A.M., die na het in werking treden van de wet op de Staatsinrichting van Curaçao voor Curaçao worden gemaakt, ook niet wanneer een A.M., afgekondigd na de in werking treding van de wet op de Staatsinrichting, tot uitvoering strekt van een, vóór de inwerkingtreding afgekondigde wetsbepaling. In dit geval kan de ordonnantie (Overgangsbepaling II van de wet op de Staatsinrichting van N.I.) wel de bepalingen nopens onderwerpen, de inwendige aangelegenheden van N.I. betreffende, die voorkomen in dien A.M., regelen.

Overeenkomstig art. 46, bepaalt art. 47 van het door de Staatscommissie aangeboden voorstel van wet, dat de verordeningen geen bemogen inhouden omtrent punten, waarin voorzien is bij verdragen

palingen mogen inhouden omtrent punten, waarin voorzien is bij verdragen en overeenkomsten, betreffende internationale regelingen, wetten en A.M., tenzij daartoe vrijheid is gegeven, en art. 48, dat de bepalingen eener verordening, in welker onderwerp wordt voorzien bij een zoodanige wettelijke regeling op het oogenblik, dat deze beginnen te werken, vervallen.

De bevoegdheid van de Kroon, om alle onderwerpen te regelen, waarin bij verordening of keur kan worden voorzien (art. 48 Rr.) heeft de Staatscommissie uiteraard niet behouden, op grond van art. 61[2] Gw. evenmin als art. 50 Rr., waarin de afkondiging der verordening afhankelijk gesteld werd van de houding der Kroon. Thans zorgt de Gouverneur voor de onmiddellijke afkondiging (art. 46[2]). Zooals wij gezien hebben is de Gouverneur verplicht de verordening *onmiddellijk* na de goedkeuring der Staten vast te stellen, zoodat in het stelsel der Staatscommissie de verordening vlot van stapel loopt.

Art. 49 regelt schorsing en vernietiging der verordeningen door den Koning. Deze kunnen op grond van strijd met de Grondwet, met de wet, of met het algemeen belang (art. 62 Grondwet) door den Koning geschorst en bij de wet worden vernietigd. De tegenstelling met art. 49 van het R.r. is aanzienlijk, doch deze tegenstelling maakt de beteekenis van het door de Staatscommissie voorgestelde artikel niet onmiddellijk duidelijk; men kan aannemen, dat onder strijd met de Grondwet en wet ook moet worden verstaan: strijd met een internationale regeling. Daar deze regelingen gewoonlijk ingevoerd worden bij de wet, is de vraag of deze internationale regelingen onder de woorden „strijd met de Grondwet of wet" vallen, van minder beteekenis. Anders echter is het gesteld met een A.M.; strijd met een A.M. is niet bij de grondwet of de voorgestelde wet als grond voor de vernietiging voorgeschreven. Wij meenen, dat aangezien de Grondwet en dus ook de voorgestelde wet, uitgaan van een wezenlijke beperking van de koninklijke macht inzake de regeling der interne aangelegenheden der staatsdeelen, moet worden aangenomen, dat de Staatscommissie terecht den strijd met een A.M. als grond van vernietiging der verordeningen, opzettelijk niet in de voorgestelde wet op de staatsinrichting van Curaçao, heeft opgenomen, zoodat de interpretatie van dit artikel den strijd met een A.M. niet als vernietigingsgrond zal mogen aanvaarden. Overigens zijn wij overtuigd, dat deze kwestie geen moeilijkheden zal geven, daar strijd van verordening en A.M. wel haast niet mogelijk is. De

regeling bij A.M. toch, zal slechts bij uitzondering kunnen plaats hebben en de gevallen, waarin dit plaats vindt, en de onderwerpen, die zij regelt, worden door de wet bepaald; de verordening zal dus in het onderwerp van een A.M. nooit kunnen treden, doet zij dit, dan is zij in strijd met de wet. De artt. 47 en 48 houden verdere bepalingen in, die den strijd van A.M. en verordening voorkomen. Prof. Kleintjes[1] zegt t.a.v. de schorsing en het vernietigingsrecht, vervat in art. 99 van de I.S., waar bepaald is, dat ordonnanties op grond van strijd met de Grondwet, met de wet of met het algemeen belang, geheel of gedeeltelijk door den Koning kunnen worden geschorst en bij de wet worden vernietigd: „men zal deze bepaling m.i. aldus hebben te interpreteeren, dat schorsing resp. vernietiging zal kunnen plaats hebben wegens strijd met een hoogere regeling (tractaat, grondwet, wet, en algemeenen maatregel van bestuur), of met het algemeen belang, hetwelk niet enkel beperkt is tot het belang van Indië, maar ook betrekking kan hebben op het belang van den staat of een ander staatsdeel dan Indië. Bij strijd met rijks- of west-indische belangen kan het algemeen belang van den ganschen staat betrokken zijn."

Wij meenen op grond van de voorgaande redeneering, die steun vindt in de regeling van de Staatscommissie, dat een dergelijke interpretatie van art. 62 Gw. en van art. 49[2] van de voorgestelde wet op de Staatsinrichting, niet toelaatbaar is; of zij t.a.v. de beteekenis van de woorden „strijd met het algemeen belang" in een eventueele regeling van de wet op de Staatsinrichting van Curaçao of in het voorstel der Staatscommissie kan worden overgenomen, zullen wij thans onderzoeken.

Het Regeeringsreglement van Curaçao kent in art. 49 het vernietigingsrecht op grond van strijd met het algemeen belang van het Rijk of van de kolonie, en a fortiori op grond van het algemeen belang van Nederland en Curaçao, maar niet wegens strijd met het algemeen belang van Suriname of en Ned.-Indië, dus niet wegens strijd met het algemeen belang van den Staat.

Wanneer nu de redactie van deze bepaling veranderd wordt, zooals deze in het voorstel der Staatscommissie luidt, dan móét ook worden aangenomen, dat de inhoud van deze bepaling ook geheel wordt veranderd, en dat dus het begrip „algemeen belang" in geen

---

[1] Kleintjes, Staatsinstellingen[6] etc., Dl. I, blz. 369.

geval slechts terugwijst op het algemeen belang van het Rijk of van Curaçao. Hieruit volgt: dat ofwel de inhoud van de nieuwe bepaling enger of ruimer zal moeten worden uitgelegd.

Door het weglaten van de beperkende woorden „algemeen belang van het Rijk of van de Kolonie" moet de ruime uitlegging worden aangenomen.

De term „het algemeen belang" moet dus beteekenen „het algemeen belang van den Staat" of „het algemeen belang van de staatsdeelen afzonderlijk". Bij conflict van het algemeen belang van den Staat met het algemeen belang van het staatsdeel, zal het algemeen belang van den Staat voorrang hebben, aangezien het algemeen belang van het geheel voorrang moet hebben boven het algemeen belang van een deel. Wij meenen, dat verder, bij conflict van het algemeen belang van Curaçao en het belang van het Rijk, het algemeen belang van Curaçao, tengevolge van de veranderde redactie van dit artikel, ook voorrang moet hebben.

Ten aanzien van de schorsing der verordeningen bepaalt de Staatscommissie, dat zij door den Koning bevolen wordt bij een met redenen omkleed, in het gouvernementsblad te plaatsen besluit. Is binnen 6 maanden na de dagteekening van het schorsingsbesluit geen voorstel van wet tot vernietiging bij de Staten-Generaal ingediend, dan vervalt de schorsing. Hiervan geschiedt openbare kennisgeving; de schorsing vervalt in ieder geval, wanneer niet binnen één jaar de verordening bij de wet is vernietigd (art. 49[4] van het voorstel van wet). Deze regeling wordt door de Staatscommissie voorgesteld op de volgende overwegingen: de grondwet laat schorsing toe, wanneer kan worden voorzien, dat vernietiging volgt; maar aangezien de schorsing belangrijke gevolgen heeft, mag zij niet onbepaalden tijd blijven doorloopen zonder dat een beslissing volgt. De meerderheid van de Staatscommissie acht het echter ongeoorloofd het schorsingsrecht van de Kroon dusdanig te beperken, dat dit recht na verloop van een bepaald aan te geven tijd na de totstandkoming van een verordening zou komen te vervallen. Deze meerderheid is van oordeel, dat bij de wet geen andere dan een formeele regeling van het schorsingsrecht krachtens de grondwet mogelijk is, op grond van het feit, dat in ons staatsrecht het schorsingsrecht nergens aan een termijn is gebonden; de minderheid in de Staatscommissie echter is van oordeel, dat de slotwoorden van art. 62[2] Gw. geen beletselen opleveren om het recht zelf aan tijd te binden, aangezien zij daaruit leest,

dat de verordeningen kunnen worden geschorst, zooals de wet dat zal regelen.

Deze quaestie heeft de Staatscommissie uitvoerig besproken, zonder echter tot een afdoende oplossing te geraken. Van hoeveel belang de regeling van het schorsingsrecht door de Staatscommissie wordt geacht, blijkt uit de bespreking van de door haar gestelde vraag: „of, indien de grondwet het toeliet, het stellen van een termijn voor de uitoefening van het recht wenschelijk zou zijn." Op deze vraag geeft de Staatscommissie een bevestigend antwoord, gegrond op de volgende overweging:

„De toepassing van het recht kan tot gevolgen hebben, dat bedrijven, welker bestaan ten nauwste afhankelijk is van de werking van zekere verordeningen, plotseling in ongunstige omstandigheden gebracht worden, misschien zelfs geheel onmogelijk gemaakt, hetgeen niet alleen voor de bedrijven zelf doch ook voor land en volk ernstige geldelijke nadeelen kan veroorzaken. Het is zelfs denkbaar, dat de kans op dat gevaar ondernemers zal afschrikken kapitaal in bedrijven te steken, terwijl het crediet er zeer onder zou kunnen lijden. Dit nadeel zou de oeconomische ontwikkeling van het overzeesche gebied zeer kunnen belemmeren. Werd daarentegen de uitoefening van het recht aan een korten termijn gebonden, dan zouden ondernemers kunnen wachten op het verstrijken van dien termijn."

De minderheid, die o.i. uit het oog verliest, dat de verordeningen de voornaamste geldende regelingen van het overzeesch gebiedsdeel zijn, achtte de geopperde bezwaren niet overwegend, „aangezien het schorsingsrecht in Nederland nimmer den ondernemingsgeest heeft tegen gehouden." In het Rijk zijn de wettelijke regelingen primair, en niet de verordeningen der lagere rechtsgemeenschappen; terwijl de wettelijke regelingen in de staatsdeelen buiten het Rijk uitzonderingen zijn. De minderheid der Staatscommissie is overigens van meening, dat, indien men vreest, dat het vertrouwen in het vestigen van ondernemingen zou worden geschokt door een altijddurend schorsingsrecht, datzelfde bezwaar zou kunnen worden aangevoerd t.o.v. het vernietigingsrecht. Hiertegen werd echter terecht opgemerkt, dat „vermits vernietiging bij de wet geschiedt, belanghebbenden ruimschoots de gelegenheid zullen hebben hunne bezwaren daar tegen in te brengen, hetgeen bij schorsing niet het geval zal zijn." [1]

[1] Verslag van de Staatscommissie, blz. 10.

De bepaling van art. 50 Rr., betreffende de vertraagde afkondiging der verordeningen, is door de Staatscommisie terecht geschrapt. De Staatscommissie acht „in verband met den term schorsing, in welks begrip de verbindbaarheid van het object ligt opgesloten, een systeem van vertraagde afkondiging als van art. 50 R.R. onbestaanbaar."

O.i. sluiten deze twee begrippen elkaar niet uit. Eerder vinden wij een motief voor de afschaffing van de vertraagde afkondiging in het feit, dat de Gouverneur reeds een recht bezit, dat hetzelfde karakter heeft: het recht van beraad. Een doublure van het recht om de vaststelling van de verordening tijdelijk tegen te houden, achten wij volslagen overbodig en schadelijk en, evenals de Staatscommissie, niet te vereenigen met de gedachte van meerdere autonomie in de grondwet tot uiting gebracht.

Dit artikel houdt niet in een bepaling als art. 99[6] I.S., voorschrijvende, dat bepalingen, die geschorst zijn geweest, niet opnieuw geschorst kunnen worden.

Het is een tekortkoming van de regeling, voorgesteld door de Staatscommissie, en waarin de wetgever natuurlijk zal moeten voorzien.

De Staatscommissie stelt voor, dat vernietiging eener verordening, vernietiging van al haar gevolgen zou meebrengen, *voorzoover die nog voor vernietiging vatbaar zijn*, met dien verstande dat in geval van vernietiging op grond van strijd met het algemeen belang, de niet met dat belang strijdige gevolgen in stand blijven (art. 49 lid 5).

Het eerste gedeelte van deze bepaling stemt overeen met art. 99 lid 7 I.S. Juister uit een oogpunt van billijkheid en rechtszekerheid, is het tweede gedeelte van art. 49 lid 5, dan het correspondeerende art. 99[8] I.S., luidende: „bij vernietiging wegens strijd met het algemeen belang kunnen de niet met dat belang strijdige gevolgen in stand blijven."

Het is uit hoofde van de rechtszekerheid billijk, dat uitdrukkelijk wordt voorgeschreven, dat de gevolgen der verordening, die vernietigd wordt wegens strijd met het algemeen belang, voorzoover deze zelve niet in strijd zijn met dat belang, in stand blijven.

Men zal moeten aannemen, dat de vernietiging van een gedeelte eener verordening mede onder art. 49[2] begrepen is en dat dus de niet vernietigde bepalingen en hare gevolgen in stand blijven. Deze opvatting vloeit voort uit de gedachte van meerdere autonomie, die de grondwetgever aan de staatsdeelen heeft willen verzekeren, en de behoefte aan rechtszekerheid.

Art. 50 van de door de Staatscommissie voorgestelde wet, bevat de uitwerking van het beginsel van art. 61[1] Gw., dat, behoudens uitzonderingen bij de wet te bepalen, op de wijze bij de wet te regelen, het vertegenwoordigend lichaam van het betrokken gebied wordt gehoord. Dit geheel nieuwe artikel luidt als volgt:

„Behoudens in gevallen van spoedeischenden aard, ter beoordeeling van den Koning, stelt de Gouverneur krachtens machtiging des Konings de Staten in de gelegenheid binnen een voor elk geval door den Koning te bepalen termijn van hun gevoelen te doen blijken nopens ontwerpen van wetten of van Koninklijke besluiten, als vermeld onder 2°. van art. 3, tot regeling van inwendige aangelegenheden, vóórdat zij worden aangeboden aan de Staten-Generaal of vastgesteld worden.

Voor zooveel ontwerpen van wet aangaat, wordt het door de Staten uitgebracht verslag zoo spoedig mogelijk door den Koning aan de Staten-Generaal medegedeeld. Indien het verslag niet binnen den in het eerste lid bedoelden termijn is uitgebracht, wordt dat door den Koning ter kennis van de Staten-Generaal gebracht.

In Koninklijke besluiten, als bedoeld in het eerste lid, wordt vermeld dat de Staten geraadpleegd zijn of om welke reden dat niet geschied is."

Deze door de Staatscommissie voorgestelde regeling betreft dus alleen ontwerpen van wet of van A.M. tot regeling van *inwendige* aangelegenheden, en niet andere, welke Curaçao uitsluitend of in belangrijke mate betreffen, en niet een inwendige aangelegenheid raken.

Het komt ons voor, dat deze regeling een ongeoorloofd exclusief karakter bezit. De regeling van een staatsbelang, in belangrijke mate Curaçao betreffende, dat niet het karakter eener inwendige aangelegenheid heeft, zou dus geheel buiten Curaçao om kunnen geschieden, een consequentie, die in strijd is met de bedoeling van de grondwet.

Wat betreft de beoordeeling van het al dan niet spoedeischende karakter der voorstellen, is het vreemd, dat de Koning zal hebben te oordeelen over het spoedkarakter van wetsontwerpen, die van de Staten-Generaal uitgaan; terecht laat de I.S. de beoordeeling hiervan over aan den voorzitter der Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Anders en juister is de regeling omtrent het advies in art. 70 I.S. Dit artikel bepaalt dat behoudens spoedeischende gevallen, ter

beoordeeling van den Koning, en behoudens t.a.v. ontwerpen van algemeene maatregelen van bestuur, die ten gevolge van niet bereikte overeenstemming tusschen den G.G. en den Volksraad zijn tot stand gekomen (welke regeling echter ten allen tijde voor een ordonnantie moet wijken) en die op verzoek van den Volksraad zijn tot stand gekomen, krachtens art. 90 ten derde I.S., de Volksraad in de gelegenheid gesteld wordt binnen een, zoo noodig door den Gouverneur-Generaal te bepalen termijn, van raad en advies te dienen nopens de ontwerpen van algemeene maatregelen van bestuur, uitsluitend of in belangrijke mate Ned.-Indië betreffende, voordat tot de vaststelling daarvan wordt overgegaan. Art. 71 I.S. houdt een gelijke bepaling in t.a.v. de voorstellen van wet, met uitzonderingen betreffende de begrooting; de beoordeeling van het spoedeischende karakter der voorstellen van wet, ingediend ingevolge art. 117 der Grondwet, geschiedt door den voorzitter der Tweede Kamer. De regeling in art. 70 en 71 I.S. voldoet o.i. beter aan den door de grondwet gestelden eisch, dan die, welke door de Staatscommissie wordt voorgesteld.

Wij zijn thans gekomen aan het einde van de bespreking der door de Staatscommissie voorgestelde bepalingen op het stuk der bevoegdheid van de Staten en den Gouverneur t.a.v. de wetgeving van Curaçao. Ons rest nog de taak, de bepalingen van het ontwerp van wet der regeering, die de bevoegdheden der volksvertegenwoordiging en van den Gouverneur inzake den legislatieven arbeid in dit staatsdeel inhouden, te bespreken. In dit wetsontwerp is tot onze teleurstelling geen artikel te vinden van eenig belang, dat een nauweren band tusschen het moederland en Curaçao schept.

De bevoegdheidsbepalingen onder het vierde hoofdstuk, derde afdeeling van het wetsontwerp der regeering, verschilt niet noemenswaard van de bepalingen op dit stuk, van het voorstel der Staatscommissie, met uitzondering van de bepalingen vervat in art. 92bis en ter, die uit de I.S. zijn overgenomen. Al hetgeen bij de bespreking van de desbetreffende artikelen van het voorstel der Staatscommissie gezegd is, geldt ook voor de correspondeerende bepalingen van het nieuwe ontwerp van wet.

Art. 92bis en ter, zullen wij bespreken in verband met art. 46, die beide de verhouding van den Gouverneur tot de volksvertegenwoordiging bepalen.

Geheel anders dan in het voorstel der Staatscommissie, luidt art. 46

onder het II Hfd. 2de Afd., handelende over de magt(!) en de verantwoordelijkheid van den Gouverneur van het nieuwe voorgestelde wetsontwerp voor Curaçao. Dit artikel, dat de Regeering eveneens heeft overgenomen uit de I.S. en voor Curaçao pasklaar heeft gemaakt, luidt als volgt:

„De gouverneur stelt, behoudens het bepaalde bij het eerste lid van artikel 92*ter*, na verkregen goedkeuring van de Staten, landsverordeningen vast tot regeling van:

a) onderwerpen, de inwendige aangelegenheden van Curaçao betreffende, ten aanzien waarvan in de Grondwet, in deze wet of in andere wetten niet anders is bepaald;

b) andere onderwerpen, waarvan de regeling ingevolge eene wet of een algemeenen maatregel van bestuur bij landsverordening moet geschieden.

Hij zorgt voor hare onmiddellijke afkondiging."

Hoewel niet bepaald is, wanneer de Gouverneur de landsverordening moet vaststellen, ligt het voor de hand, dat hij hiertoe verplicht is onmiddellijk na de goedkeuring door de Staten, te meer daar een artikel parallel met art. 92ter niet bestaat. De autonomie van het staatsdeel wordt niet gediend door een willekeurig vaststellen der landsverordeningen; een termijn, waarbinnen de Gouverneur zich kan beraden, kan niet worden aanvaard nu het recht van beraad wordt afgeschaft.

T.a.v. het sub a) bepaalde in het eerste lid van dit artikel wil het ons voorkomen, dat hier niet de gedachte van art. 61 Gw. wordt weergegeven. Men krijgt niet den indruk, dat de regeling der inwendige aangelegenheden primair bij de in Curaçao gevestigde organen berust. De grondwet maakt duidelijk onderscheid tusschen hetgeen als regel tot de competentie van de Curaçaosche organen moet worden gerekend, en de uitzonderingen op deze. Deze uitzonderingen noemt de grondwet uitdrukkelijk in art. 61: „tenzij bij de wet de bevoegdheid tot regeling van *bepaalde onderwerpen* of voor *bepaalde gevallen* aan den Koning is voorbehouden." Door het gebruik van het woord „onderwerpen" voor datgene wat als regel en tevens als uitzondering moet worden beschouwd, gaat het grondwettelijk onderscheid verloren, wordt althans vager.

Verder achten wij de slotwoorden „niet anders is bepaald" té algemeen — wij hebben reeds hierop gewezen bij de bespreking van het correspondeerende artikel uit het voorstel der Staatscommissie —;

uit deze woorden toch zou kunnen worden afgeleid, dat ook andere mogelijkheden dan in art. 61 Gw. aangegeven, bestaansrecht kunnen erlangen. Zie blz. 157 e.v. en 172.

Het laatste lid van dit artikel wordt in art. 82 I.S. niet aangetroffen.

Art. 46 bis is in tegenstelling met art. 91 I.S. geheel facultatief gesteld. Van de houding der regeering zal dus de waarde dezer bepaling in verband met de autonomie van dit staatsdeel afhangen. Wij merken hierbij op, dat de verdediging van de eilanden immer een zaak is geweest, waarin de ingezetenen groote zeggensmacht hadden, en wij vreezen niet, dat de regeering hun deze zal onthouden, niettegenstaande het feit, dat in het bovenvermeld Voorloopig Verslag verscheidene leden de imperatiefstelling van dit artikel hebben verzocht. Een uiterst delicate aangelegenheid, de conflictenregeling, wordt behandeld in art. 92bis en ter.

Ook voor de regeling van deze ongemeen gewichtige materie hebben de desbetreffende artikelen van de I.S. als model gediend.

Art. 92bis regelt de gevallen, dat de Staten een ontwerp landsverordening, aangeboden door den Gouverneur, niet goedkeuren, of zóó wijzigen, dat de Gouverneur zich niet met deze wijzigingen vereenigen kan. Wanneer een van deze gevallen zich voordoet, dan kan de Gouverneur het ontwerp, al dan niet door hem gewijzigd, binnen zes maanden, opnieuw aan de Staten ter goedkeuring aanbieden; lijdt de Gouverneur andermaal échec, dan kan de regeling geschieden bij algemeenen maatregel van bestuur. De bij algemeenen maatregel van bestuur vastgestelde regeling kan te allen tijde bij landsverordening gewijzigd, aangevuld, ingetrokken of door een andere landsverordening vervangen worden. De positie van de regeering wordt door deze regeling zeer versterkt. Het is hier immers geen onpartijdige derde, die dit conflict beslecht, maar een der partijen zelf, tenzij de wetgever krachtens art. 61 Gw. ingrijpt.

De regeering heeft dus de regeling der onderhavige conflicten aan zich voorbehouden. Na de eerste of tweede ronde van een conflict als vermeld in dit artikel tusschen de Staten en den Gouverneur, wordt in de derde, als de Gouverneur niet onmiddellijk na de eerste al een beslissing forceert, iedere verdere tegenstand der Staten neergeslagen. Na de tweede ronde van dit conflict wordt den Staten slechts toegestaan te capituleeren.

Dit artikel houdt in een verkapt stelsel van preventieve contrôle,

en wel een van veel gevaarlijker soort als dat der Staatscommissie; immers na de Staten lam te hebben gelegd, werpt de regeering zich op als plaatselijke wetgever, niettegenstaande de grondwet haar dit heeft verboden, immers haar slechts bij uitzondering, voor *bepaalde* onderwerpen en voor *bepaalde* gevallen deze bevoegdheid heeft gegeven; wie zal nu de regeering beletten conflicten te creëeren en de autonomie van dit staatsdeel tot een „groot valsch woord" te maken? Niet alleen wij koesteren deze vrees. Ook de Staatscommissie heeft haar uitgesproken.

De door de Staatscommissie voorgestelde regeling is, hoewel onvolledig, staatsrechtelijk onvergelijkelijk juister. Want gelijk wij gezien hebben, zou daar de Gouverneur slechts een recht van beraad hebben, dat onder de auspiciën van de Kroon zou worden uitgeoefend.

Dit recht ware, mits aan een termijn gebonden, te vereenigen geweest met de autonomie van dit staatsdeel en de functie van den Gouverneur. Bij de bespreking van dit gematigd contrôlerecht van de Kroon, hebben wij gewezen op de mogelijkheid, dat zij alsnog de vaststelling van het ontwerp beveelt of den Gouverneur in het gelijk stelt; de behoefte aan een regeling in het tweede geval blijft van zelf sprekend bestaan, waarin niet anders kan (en moet) worden voorzien dan bij de wet. Staatsrechtelijk en staatkundig is deze gang van zaken veel juister dan de door de regeering aanbevolene. Zeker, de Kroon zou ook in het voorstel der Staatscommissie een preventief toezicht uitoefenen op den wetgevenden arbeid van de volksvertegenwoordiging, maar hier wordt haar niet het recht toegekend op te treden als regelende macht. Een onpartijdige derde als de wetgevende macht in Nederland regelt en beslist het conflict, in het licht der openbaarheid, met inachtneming van alle voorzorgen van een grondig onderzoek, waarbij beide partijen, betrokken in het conflict, worden gehoord; wie kan twijfelen of dit een betere oplossing is?

Het artikel door de regeering voorgesteld houdt geen *regeling* in, of onpartijdige beslechting van het conflict, hier worden de Staten eenvoudig ter zijde geschoven.

Is het niet eenvoudiger bij een ernstig conflict bij den legislatieven arbeid, de bemoeiingen van de Kroon uit te schakelen, en partijen onmiddellijk een recht van beroep op de Staten-Generaal te geven?

Dit artikel, waarvan Prof. Kleintjes[1] de juistheid voor het groote

[1] Kleintjes, Staatsinstellingen etc., Dl. I, blz. 353.

gebied Ned.-Indië niet erkent, past zeker niet in een deel van den staat, waarvan de Staten-Generaal het vertegenwoordigend orgaan vormen.

Ook mist men in dit wetsontwerp een regeling van het conflict, dat ontstaan kan en lang niet denkbeeldig is, wanneer de Staten een goedgekeurd ontwerp landsverordening aan den Gouverneur ter vaststelling aanbieden en deze bezwaar heeft tegen de vaststelling.

Wij hebben reeds gezien dat in dringende omstandigheden, die een onverwijlde voorziening eischen, de Gouverneur een buitengewone bevoegdheid verkrijgt een niet goedgekeurd ontwerp op eigen gezag en verantwoordelijkheid vast te stellen. Nadere regeling kan geschieden bij algemeenen maatregel van bestuur, indien de Staten binnen twee maanden na de inwerkingtreding van de landsverordening hiertoe het verzoek doen. Na deze metamorphose kan de A.M. evenals die van art. 92bis lid 3, ten allen tijde weer in een landsverordening worden veranderd, tenminste indien de Staten en de Gouverneur het eens zijn geworden.

Blijken de Staten en de Gouverneur t.o.v. het conflict niet van meening veranderd te zijn, dan kan er behoefte zijn aan een regeling bij de wet. Loopt nu het conflict over een door de Staten aan den Gouverneur aangeboden ontwerp, dan kan het middel der metamorphose niet worden aangewend, zoodat hier de wetgever onmiddellijk aan te pas kan komen, echter niet als in art. 92bis waar pas na de vierde reïncarnatie de landsverordening rust vindt in de wet. Verscheidene leden van de Tweede Kamer hebben in het Voorloopig Verslag bezwaren geopperd tegen de regeling der conflicten in art. 92bis en 92ter. Zij wenschen een regeling waarbij de oplossing in handen van den wetgever wordt gelegd, en dat indien een wijziging als door hen bedoeld op onoverkomelijke bezwaren zou stuiten, bepaald werd, dat, indien de Gouverneur op eigen gezag en verantwoordelijkheid een landsverordening vaststelt op grond van aanwezigheid van dringende omstandigheden, welke een onverwijlde voorziening vorderen, die verordening binnen een bepaalden termijn, bijv. van 3 maanden, door de Staten moet zijn goedgekeurd en bij gebreke van zoodanige goedkeuring na verloop van dien termijn ophoudt te gelden.

Een onnoodige versterking van de toch al geduchte macht van den Gouverneur, en wel in tegenstelling met de I.S., behelst art. 32bis, de bevoegdheid namelijk om in dringende omstandigheden voor ge-

heel Curaçao of voor bepaalde gedeelten daarvan, achtereenvolgens onder nadere goedkeuring bij wet, algemeenen maatregel van bestuur of landsverordening, a) regelingen te treffen omtrent onderwerpen, waarvan de regeling bij de wet, algemeenen maatregel van bestuur of landsverordening moet geschieden, zoolang die regeling niet heeft plaats gehad, b) wetten behalve de wet op de staatsinrichting van Curaçao, algemeene maatregelen van bestuur of landsverordeningen geheel of gedeeltelijk buiten werking te stellen of te wijzigen.

In art. 92 en 93 I.S. worden deze bevoegdheden t.a.v. wetten en algemeene maatregelen van bestuur toegekend aan den ordonnantie-gever. Is in Ned.-Indië in dringende omstandigheden de ordonnantie-gever in staat wetten en algemeene maatregelen van bestuur ter zijde te stellen, of in haar onderwerpen te voorzien, dan moeten a fortiori de Staten in samenwerking met den Gouverneur, als legislatief orgaan van een onnoemelijk kleiner gebied, hiertoe in staat geacht worden. Dringende omstandigheden toch plegen — wij herhalen het — niet zoo plotseling op te treden, dat het onmogelijk is de Statenleden samen te roepen. Deze omstandigheden zullen in een college, gevormd door de ingezetenen des lands, in ieder geval juister op hun waarde kunnen worden geschat dan door den Gouverneur.

Wanneer er de meeste behoefte is, in dringende omstandigheden, te luisteren naar de levende stem des volks, wordt de regeling der interne aangelegenheden geheel in handen gelegd van den Gouverneur. In tegenstelling met de I.S. en het voorstel der Staatscommissie, worden de Staten-Generaal niet onverwijld in kennis gesteld van deze maatregelen en handelingen. Het is duidelijk dat dit ook hier onverwijld moet geschieden.

De regeling van het advies, dat de vertegenwoordiging van Curaçao moet uitbrengen, conform art. 61 Gw., vervat in art. 50 en 50bis, brengt niets nieuws. Wij volstaan met de verwijzing naar het besprokene bij art. 50 van het voorstel der Staatscommissie, het komt ons voor, dat de regeering hier de Indische Staatsregeling heeft gevolgd. en niet het voorstel der Staatscommissie. Wij merken hier slechts op, dat de grondwet dit advies niet bindt aan een termijn, doch deze artikelen wel een termijnbepaling mogelijk maken.

Het schorsingsrecht dat in art. 49 ter sprake komt, is behoudens eenige verslechteringen, op gelijke wijze geregeld als in het voorstel van de Staatscommissie. Deze is zich van de groote schadelijke ge-

volgen van een instabiele rechtsvorming tengevolge van het schorsingsrecht, wel bewust geweest. Zij heeft, om de ongewenschte gevolgen van het schorsingsrecht zooveel mogelijk te voorkomen, dit aan een fatalen termijn gebonden. De schorsing vervalt in ieder geval, indien de verordening niet binnen een jaar door de Staten-Generaal is vernietigd.

Dezen fatalen termijn heeft de regeering niet opgenomen in haar ontwerp, zoodat wanneer binnen één jaar een voorstel van wet tot vernietiging bij de Staten-Generaal is ingediend, de landsverordening jaren achtereen geschorst kan blijven.

Zij heeft eveneens de door de Staatscommissie reeds lang geachten termijn van zes maanden voor de indiening van een wetsvoorstel tot vernietiging van de landsverordening tot één jaar verlengd, conform den termijn van de I.S. Dat ook deze bepaling een verzwakking van de positie van de volksvertegenwoordiging beteekent, behoeft geen betoog.

Een groote teleurstelling hebben wij gevonden in de bepalingen, die een uitgebreide contrôle inhouden op de verordeningen. Hierdoor wordt met het belang der verordening voor Curaçao in het geheel niet of op zeer onvoldoende wijze rekening gehouden. De verordeningen zijn voor Curaçao, hetgeen de wet is voor het Rijk. Niet de wet is van primair belang voor het rechtsleven in dit staatsdeel, maar de verordening. De wet is uitzondering.

Daarom is de verordening nooit gelijk te stellen aan de gelijknamige producten der lagere rechtsgemeenschappen in het Rijk.

De grondwet eischt een repressieve contrôle op de buiten het Rijk tot stand gekomen regelingen. Het ontwerp der regeering houdt bovendien in een zeer vergaand stelsel van preventieve contrôle. Deze preventieve contrôle op den medewetgevenden arbeid van de Staten is o.i. niet te vereenigen met de grondwettelijke gedachte, die de regeering zelve in hare inleiding in herinnering brengt. Het is o.i. uit het bovenstaande gebleken, dat beperkingen van de bevoegdheden der Staten, bij de bepaling van de verhouding van de Staten en den Gouverneur, op willekeur berusten. De regeling van conflicten, ontstaan binnen het regelgevend orgaan, moet door de wet geschieden, en niet door den Gouverneur in samenwerking met de Kroon.

T.a.v. het schorsingsrecht, vordert de billijkheid, dat het zoo geregeld worde, dat de economische belangen en de rechtszekerheid

niet in het gedrang komen, immers de verordening is de basis der rechtsordening van Curaçao.

T.a.v. art. 61 Gw. kan Curaçao, krachtens zijn cultuur-historische ontwikkeling aanspraak maken op volledige toepassing. De regeling der inwendige aangelegenheden moet ten allen tijde en in alle omstandigheden aan de Staten, in samenwerking met den Gouverneur, worden gebracht. Voor de goede functionneering van de regelgevende en contrôleerende bevoegdheid van de Staten, als vertegenwoordiging van het Staatsdeel, is, analoog aan de rechten van het vertegenwoordigend lichaam in het Rijk, o.i. ook de regeling van het vragen- en enquêterecht voor het vertegenwoordigend orgaan van Curaçao gewenscht.

Geheel in strijd met de gedachte om een nieuwe wet op de Staatsinrichting in het leven te roepen, heeft de regeering diverse bepalingen van het oude Reglement door nieuwe vervangen en aangevuld. Hierbij is zij nog verder gegaan dan de Staatscommissie.

Wij hebben in dit geschrift getracht de hoofdlijnen van het Nederlandsche staatsrecht door te trekken ten aanzien van Curaçao, in den geest van de Nederlandsche koloniale politiek tegenover de West-Indische Staatsdeelen, en op grond van het bijzondere, eigene karakter van dit Staatsdeel. Wij hopen iets te hebben bijgedragen tot een objectieve beoordeeling van de mogelijkheid het Curaçaosche volk binnen den Nederlandschen Staat die staatkundige rechten toe te kennen, waarop het rechtmatig aanspraak kan maken.

BIJLAGE I

WET OP DE STAATSINRICHTING VAN CURAÇAO, VOORGESTELD DOOR DE STAATSCOMMISSIE STAAL, OP 23 MAART 1923.

TWEEDE HOOFDSTUK

Van den Gouverneur

TWEEDE AFDEELING

Van zijne magt en verantwoordelijkheid

Art. 29

De Gouverneur oefent, in naam en als vertegenwoordiger des Konings en met inachtneming van de voorschriften dezer wet, het algemeen bestuur uit over Curaçao en is aldaar bekleed met de uitvoerende macht, zoowel ten aanzien van onderwerpen, de inwendige aangelegenheden van Curaçao betreffende, als ten aanzien van de medewerking aan de uitvoering van wettelijke regelingen, welke voor Curaçao toepasselijk verklaard zijn.

Hij is voor zijn doen en laten verantwoordelijk aan den Koning.

Art. 30

De gouverneur heeft het opperbevel over de in Curaçao aanwezige krijgsmagt.

Hij oefent dit over de in Curaçao dienstdoende zee- en landmagt niet uit dan behoudens hare administrative betrekkingen tot de departementen van algemeen bestuur in het Koningrijk en overeenkomstig de bijzondere beschikkingen des Konings.

Hij beschikt over hare strijdkrachten in oorlog en vrede, zoodanig als hem in het belang van Curaçao oirbaar dunkt, en heeft het regt hare bevelhebbers en officieren te schorsen.

Hij geeft terstond van de schorsing kennis aan den Koning.

Zij is, zoolang zij niet door den Koning bekrachtigd is, slechts voorloopig.

Art. 32

De Gouverneur neemt, in geval van oorlog of opstand, alle maatregelen die hij in het belang van den Staat in het algemeen of van Curaçao in het bijzonder door den nood geboden acht.

Hij heeft in dergelijke omstandigheden de magt om Curaçao geheel of ten deele, in staat van oorlog of beleg te verklaren, bepalingen van deze wet en van alle

andere aldaar geldende algemeene verordeningen te schorsen, en autoriteiten tijdelijk op te heffen.

Hij kan, in zoodanig geval, de plaatselijke burgerlijke of militaire gezaghebbers magtigen tot het voorloopig nemen van maatregelen van boven omschreven aard.

Hij geeft van de maatregelen, door hem uit kracht van dit artikel genomen, onverwijld kennis aan den Koning, die daarvan ten spoedigste mededeeling doet aan de Staten-Generaal.

Art. 32*bis*

Onverminderd het geval, voorzien in artikel 32, en behoudens de bepalingen van deze wet, is de gouverneur bevoegd om in dringende omstandigheden, voor geheel Curaçao of bepaalde gedeelten daarvan bepalingen van wetten, van Koninklijke besluiten als vermeld onder 2°. van artikel 3 en van verordeningen, onderscheidenlijk onder nadere bekrachtiging bij de wet, bij Koninklijk besluit en bij verordening, te schorsen, te vervangen en aan te vullen, en te voorzien in regelingen, die aan de wet, den Koning of verordening zijn voorbehouden, doch nog niet vastgesteld zijn.

Hij geeft van de maatregelen, door hem uit kracht van dit artikel genomen, onverwijld kennis aan den Koning, die daarvan ten spoedigste mededeeling doet aan de Staten-Generaal.

Art. 33

De Gouverneur neemt alle vereischte maatregelen tot bescherming van de eer van den Staat in het algemeen en van Curaçao in het bijzonder tegen aanranding van buiten.

Art. 34

De Gouverneur kan, als daarvoor dringende redenen bestaan, voorloopige overeenkomsten, Curaçao betreffende, met vreemde magten, onder voorbehoud van 's Konings goedkeuring, aangaan.

Hij brengt de aangegane overeenkomst terstond ter kennisse des Konings.

Zij vervalt indien de in het eerste lid van dit artikel bedoelde goedkeuring wordt geweigerd of die goedkeuring niet binnen een jaar na de dagteekening der voorloopige overeenkomst of binnen den korteren daarin uitgedrukten termijn is verleend.

Art. 35

De gouverneur benoemt, en ontslaat alle ambtenaren in Curaçao tenzij hunne benoeming of ontslag bij de wet aan den Koning is voorbehouden.

Hij voorziet, als de belangen der dienst dit vereischen, in de tijdelijke waarneming van betrekkingen, door den Koning te begeven.

Art. 36

De Gouverneur kan, met inachtneming van de te dien aanzien gegeven voor-

schriften aan ambtenaren en officieren een binnenlandsch of buitenlandsch verlof verleenen.

Art. 37

De Gouverneur heeft het algemeen bestuur van de geldmiddelen van Curaçao en is deswege verantwoordelijk naar de bepalingen bij de wet te stellen.

Hij brengt de bezoldigingen, verloftractementen, wachtgelden en pensioenen van alle openbare collegiën, ambtenaren en bedienden in Curaçao, voor zooveel zij niet uit 's Rijks of andere kassen dan de Curaçaosche gekweten worden, op de huishoudelijke begrooting.

Art. 38

De Gouverneur regelt die bezoldigingen, voor zooverre dit niet bij de wet aan den Koning is voorbehouden of bij verordening geschied is.

De verloftractementen, pensioenen en wachtgelden, worden geregeld bij verordening.

Art. 39

De gouverneur kan, na ingewonnen berigt van den regter door wien het vonnis gewezen is, aan alle burgerlijke of militaire veroordeelden gratie verleenen van straffen, bij regterlijk vonnis in Curaçao opgelegd.

Hij kan, tenzij krachtens voorafgaande uitdrukkelijke magtiging des Konings, geene amnestie, abolitie of generaal pardon verleenen, dan in zeer dringende gevallen, na verhoor van den Raad van Bestuur en onder voorbehoud van 's Konings bekrachtiging.

Art. 40

Geene dispensatie kan door den gouverneur verleend worden dan in de gevallen en op de wijze, bij de algemeene verordeningen, waarvan dispensatie verleend wordt, omschreven.

Art. 41

De gouverneur verleent, in naam des Konings en overeenkomstig het desaangaande door den Koning bepaalde, zeebrieven aan schepen en vaartuigen, toebehoorende aan inwoners van Curaçao.

Art. 42

De gouverneur zorgt voor de afkondiging en de uitvoering van de hem daartoe van 's Koningswege toegezonden verdragen en andere overeenkomsten als vermeld onder 1°. van artikel 3, en wetten en Koninklijke besluiten, als vermeld onder 2°. van dat artikel.

Art. 43

De Gouverneur kan om gewichtige redenen de hem bevolen afkondiging of uitvoering opschorten en geeft hiervan terstond kennis aan den Koning.

Wanneer de afkondiging of uitvoering van een bij de wet goedgekeurd verdrag of van eene wet door den gouverneur is opgeschort, wordt hiervan door den Koning ten spoedigste mededeeling gedaan aan de Staten-Generaal.

Zoodra de gouverneur verwittigd is, dat de Koning zijne handeling niet goedkeurt, gaat hij onverwijld tot de afkondiging of de uitvoering over.

Art. 44

De verdragen en andere overeenkomsten als bedoeld in artikel 42, de wetten en Koninklijke besluiten worden afgekondigd door plaatsing in het *Publicatieblad*.

Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,Van 's Konings wege den last ontvangen hebbende tot afkondiging van onderstaand verdrag (overeenkomst, wet of Koninklijk besluit);

(Mededeeling van het verdrag, de overeenkomst, de wet of het Koninklijk besluit.)

,,Heeft de opneming daarvan in het *Publicatieblad* bevolen.

,,Gedaan te . . . . . ., den . . . . . ."

(Onderteekening van den gouverneur en van den gouvernements-secretaris.)

Art. 45

Zoo geen andere termijn bepaald is, hetzij in het verdrag, de overeenkomst, de wet of het Koninklijk besluit zelf hetzij bij de afkondiging (in welk geval die bepaling aan het formulier wordt toegevoegd), werkt het afgekondigd verdrag (overeenkomst, wet of Koninklijk besluit) met den dertigsten dag na dien der uitgifte van het *Publicatieblad*, waarin de plaatsing geschied is.

Art. 46

De gouverneur stelt, na verkregen goedkeuring van de Staten, verordeningen vast tot regeling van de inwendige aangelegenheden van Curaçao, voorzoover bij de Grondwet van het Koninkrijk of bij de wet niet anders is bepaald, en tot regeling van andere aangelegenheden, wanneer en in zoover dat noodig is voor de toepassing van voor Curaçao toepasselijk verklaarde wettelijke regelingen.

Hij zorgt voor hare onmiddellijke afkondiging.

Indien hij bezwaar heeft, kan hij de vaststelling in beraad houden.

Art. 47

De verordeningen mogen geene bepalingen inhouden omtrent punten, waarin voorzien is bij wettelijke regelingen als vermeld onder artikel 3—1°. en 2°. *a* en *b*, tenzij daartoe vrijheid is gegeven.

Art. 48

De bepalingen eener verordening, in welker onderwerp wordt voorzien bij eene wettelijke regeling als vermeld onder artikel 3—1°. en 2°. *a* en *b*, vervallen op het oogenblik dat zoodanige regeling begint te werken.

Art. 49

De gouverneur zendt elke verordening, door hem vastgesteld, onverwijld aan den Koning, die daarvan ten spoedigste mededeeling doet aan de Staten-Generaal.

De verordeningen kunnen op grond van strijd met de Grondwet van het Koninkrijk, met de wet of met het algemeen belang door den Koning worden geschorst en bij de wet worden vernietigd.

De schorsing wordt door den Koning bevolen bij een met redenen omkleed, in het *Publicatieblad* te plaatsen besluit. De schorsing stuit onmiddellijk de werking der geschorste verordening.

Is binnen zes maanden na de dagteekening van het schorsingsbesluit geen voorstel van wet tot vernietiging bij de Staten-Generaal ingediend, dan vervalt de schorsing. Hiervan geschiedt openbare kennisgeving. De schorsing vervalt in ieder geval, wanneer niet binnen een jaar de verordening bij wet is vernietigd.

Vernietiging brengt mede vernietiging van alle gevolgen der vernietigde verordening, voorzoover die nog voor vernietiging vatbaar zijn, met dien verstande, dat ingeval van vernietiging op grond van strijd met het algemeen belang, de niet met dat belang strijdige gevolgen in stand blijven.

De Gouverneur zorgt, dat in geval van vernietiging, zoo noodig opnieuw in het onderwerp van de vernietigde verordening voorzien worde.

Art. 50

Behoudens in gevallen van spoedeischenden aard, ter beoordeeling van den Koning, stelt de Gouverneur krachtens machtiging des Konings de Staten in de gelegenheid binnen een voor elk geval door den Koning te bepalen termijn van hun gevoelen te doen blijken nopens ontwerpen van wetten of van Koninklijke besluiten, als vermeld onder 2°. van artikel 3, tot regeling van inwendige aangelegenheden, vóórdat zij worden aangeboden aan de Staten-Generaal of vastgesteld worden.

Voor zooveel ontwerpen van wet aangaat, wordt het door de Staten uitgebracht verslag zoo spoedig mogelijk door den Koning aan de Staten-Generaal medegedeeld. Indien het verslag niet binnen den in het eerste lid bedoelden termijn is uitgebracht, wordt dat door den Koning ter kennis van de Staten-Generaal gebracht.

In Koninklijke besluiten, als bedoeld in het eerste lid, wordt vermeld dat de Staten geraadpleegd zijn of om welke reden dat niet geschied is.

Art. 51

Behoudens de stuiting ingeval van schorsing, verbindt eene verordening, behoorlijk afgekondigd, totdat zij door eene latere verordening afgeschaft of volgens art. 48 vervallen is, of de wet, houdende hare vernietiging, in Curaçao is afgekondigd en in werking getreden.

Art. 52

De afkondiging van de verordening geschiedt door hare plaatsing in het *Publicatieblad*.

Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,In overweging genomen hebbende:

(De beweegredenen der verordening.)

,,Heeft, den Raad van Bestuur gehoord, na verkregen goedkeuring der Staten,

Vastgesteld onderstaande verordening:

(De verordening.)

,,Gegeven te . . . . . , den . . . . . ."

(Onderteekening van den gouverneur en van den gouvernements-secretaris.)

Art. 53

Ten aanzien van de werking der afgekondigde verordening geldt het bepaalde bij artikel 45.

Art. 54

De gouverneur is bevoegd tot het uitvaardigen van besluiten, houdende algemeene maatregelen en strekkende om uitvoering te geven hetzij aan hem daartoe van 's Koningswege toegezonden verdragen en andere overeenkomsten als vermeld onder 1°. van artikel 3, wetten en Koninklijke besluiten, als vermeld onder 2°. van dat artikel, hetzij aan verordeningen.

Hij heeft gelijke bevoegdheid ten aanzien van voorloopige overeenkomsten als bedoeld in artikel 34.

De Raad van Bestuur wordt over het uit te vaardigen besluit gehoord.

Bepalingen door straffen te handhaven worden in die besluiten niet opgenomen dan krachtens algemeene verordening. De straffen worden bij de algemeene verordeningen, bedoeld in het eerste lid, vastgesteld.

Art. 55

Zoodanige besluiten worden afgekondigd door plaatsing in het *Publicatieblad*.
Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,Overwegende, dat ter uitvoering van

(Vermelding van het verdrag, de overeenkomst, de wet, het Koninklijk besluit of de verordening, tot welker uitvoering het besluit strekt),

,,het noodig is, het navolgende vast te stellen;

,,Heeft, den Raad van Bestuur gehoord, besloten:

(Volgt het besluit.)

,,Gegeven te . . . . . , den . . . . . ."

(Onderteekening van den gouverneur en van den gouvernements-secretaris.)

Art. 56

Indien in het besluit geen andere termijn bepaald is, werkt het met den dertigsten dag na dien der uitgifte van het *Publicatieblad*, waarin het geplaatst is.

Art. 57

De gouverneur brengt elk door hem genomen besluit onverwijld ter kennisse des Konings.

De Koning kan, na den Raad van State van het Koninkrijk te hebben gehoord, bij besluit met redenen omkleed, het besluit van den Gouverneur vernietigen.

De Gouverneur zorgt dat, ingeval van vernietiging, zoo noodig opnieuw in het onderwerp van het vernietigde besluit wordt voorzien.

Art. 57*bis*

Voorloopige overeenkomsten als bedoeld in art. 34, worden afgekondigd door plaatsing in het *Publicatieblad*.

Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,Heeft de opneming in het *Publicatieblad* bevolen van

(volgt de voorloopige overeenkomst).

,,Gedaan te . . . . . , den . . . . . ."

(Onderteekening van den Gouverneur en van den gouvernements-secretaris).

Indien in de voorloopige overeenkomst geen andere termijn bepaald is, werkt zij met den dertigsten dag na dien der uitgifte van het *Publicatieblad,* waarin zij geplaatst is.

VIERDE HOOFDSTUK

Van de Staten

EERSTE AFDEELING

Van hunne zamenstelling

Art. 67

De Staten zijn samengesteld uit vijftien leden, die rechtstreeks door de kiezers worden gekozen en de geheele bevolking van Curaçao vertegenwoordigen.

Art. 68

Kiezers zijn mannen, die

a. Nederlanders zijn;

b. door de wet als Nederlandsche onderdanen worden erkend;

c. in Curaçao of Suriname geboren zijn uit aldaar gevestigde ouders;

a., b., c. mits zij sedert 1 Januari van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld, in Curaçao gevestigd geweest zijn.

Om kiezer te zijn wordt bovendien vereischt:

1°. de volle ouderdom van vijf en twintig jaren, mits volbracht vóór 1 Maart van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld;

2°. het volle genot der burgerlijke rechten;

3°. *a.* òf het voldoen aan bepaalde, bij het kiesreglement vast te stellen eischen van verstandelijke ontwikkeling;

b. òf het betalen van belasting over een jaarlijksch inkomen, waarvan het juiste bedrag, mits niet lager dan zeshonderd gulden, noch hooger dan duizend gulden, bij het kiesreglement wordt bepaald;

c. òf het betalen in de gezamenlijke directe belastingen van eene som, waarvan het juiste bedrag, mits niet beneden twintig gulden, noch boven honderd gulden, bij het kiesreglement wordt bepaald.

Art. 69

Van de uitoefening van het kiesrecht zijn uitgesloten:

a. zij, wien het kiesrecht ontzegd is bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak;

b. zij, die rechtens van hunne vrijheid zijn beroofd;

c. zij, die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens krankzinnigheid of zwakheid van vermogens de beschikking of het beheer over hunne goederen hebben verloren, of van de ouderlijke macht of de voogdij over één of meer hunner kinderen ontzet zijn;

d. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak tot eene gevangenisstraf van meer dan een jaar zijn veroordeeld, gedurende drie jaren nadat hunne straf is volbracht en levenslang wanneer voor de tweede maal eene gelijke straf is opgelegd;

e. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens bedelarij of landlooperij zijn veroordeeld, gedurende drie jaar, nadat hunne straf is volbracht, gedurende zes jaar, indien de straf voor de tweede maal en levenslang, indien de straf voor de derde maal opgelegd is;

f. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraken binnen een tijdverloop van drie jaar meer dan tweemaal zijn veroordeeld wegens een strafbaar feit, insluitende openbare dronkenschap, gedurende drie jaar nadat de laatste uitspraak onherroepelijk is geworden.

Art. 69 bis.

Verkiesbaar zijn mannen en vrouwen, die voldoen aan de vereischten, in het eerste lid onder *a.*, *b.* en *c.* en in het tweede lid van artikel 68 gesteld om kiezer te zijn.

Art. 70

Uitgesloten van verkiesbaarheid zijn:

a. de Gouverneur, de ondervoorzitter en de leden van den Raad van Bestuur, de gouvernements-secretaris en de militairen van zee- of landmacht in werkelijken dienst;

b. zij, die van de verkiesbaarheid ontzet zijn of overeenkomstig artikel 69 van het kiesrecht zijn uitgesloten, met uitzondering van degenen, die van het kiesrecht zijn uitgesloten op grond van gerechtelijke vrijheidsberooving of van veroordeeling tot eene vrijheidsstraf anders dan wegens bedelarij of landlooperij of wegens een feit, waaruit openbare dronkenschap blijkt.

Art. 71

Bloedverwantschap of zwagerschap tot en met den tweeden graad noch huwelijk mag bestaan tusschen de leden van de Staten.

Wanneer leden elkander in den verboden graad bestaande, of gehuwd zijnde, tegelijkertijd gekozen worden, wordt alleen toegelaten hij, die de meeste stemmen bekwam, en, bij gelijk aantal stemmen, de oudste in jaren.

Hij, die na zijne benoeming in den verboden graad van zwagerschap met een der andere leden geraakt of met een der leden huwt, is niet verpligt af te treden vóór den afloop van zijnen tijd van zitting.

De zwagerschap houdt op door de ontbinding van het huwelijk, waardoor zij ontstaan is.

Art. 72

De leden hebben zitting gedurende vier jaren. Zij treden tegelijk af.

De afgetredenen zijn dadelijk herkiesbaar.

Hij, die ter vervulling eener tusschentijds opengevallen plaats gekozen is, treedt af op het tijdstip, waarop degene, in wiens plaats hij verkozen is, moest aftreden.

Art. 73

Het kiesreglement wordt vastgesteld bij verordening.

Art. 74

De leden der Staten leggen vóór het aanvaarden hunner betrekking in handen van den gouverneur den eed (verklaring of belofte) af:

> „Ik zweer (verklaar), dat ik, middellijk noch onmiddellijk, onder welken naam of wat voorwendsel ook, om tot lid der Staten te worden benoemd, aan iemand, wie hij ook zij, iets heb gegeven of beloofd, noch zal geven.
>
> Ik zweer (beloof), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand hoegenaamd eenige beloften of geschenken zal aannemen, middellijk of onmiddellijk.
>
> Ik zweer (beloof) trouw aan den Koning; dat ik de Wet op de Staatsinrichting van Curaçao steeds zal helpen onderhouden en het welzijn van Curaçao naar mijn vermogen zal voorstaan. Zoo waarlijk helpe mij God Almagtig!" („Dat verklaar en beloof ik.")

Art. 75

De leden genieten geen schadeloosstelling.

Vergoeding van reis- en verblijfkosten kan hun bij verordening worden toegekend.

Art. 76

De leden zijn bevoegd te allen tijde hun ontslag te nemen.

Zij zenden dit schriftelijk in aan den Gouverneur.

Het lidmaatschap vervalt:

1°. door het opgeven der vestiging in Curaçao of eene afwezigheid uit Curaçao van langer dan acht maanden;

2°. door het verlies van het volle genot der burgerlijke regten;

3°. door opgekomen onbekwaamheid volgens artikel 70;

4°. door het aannemen eener met het lidmaatschap onvereenigbare betrekking.

BIJLAGE II

HET WETSONTWERP OP DE STAATSINRICHTING VAN CURAÇAO VAN 19 NOVEMBER 1934

TWEEDE HOOFDSTUK

Van den Gouverneur

TWEEDE AFDEELING

Van zijne magt en verantwoordelijkheid

Art. 29

De gouverneur oefent, in naam en als vertegenwoordiger des Konings en met inachtneming van de voorschriften dezer wet, het algemeen bestuur uit over Curaçao en is aldaar bekleed met de uitvoerende magt. Hij is voor zijn doen en laten verantwoordelijk aan den Koning.

Art. 30

De gouverneur heeft het opperbevel over de in Curaçao aanwezige krijgsmagt.

Hij oefent dit over de in Curaçao dienstdoende zee- en landmagt niet uit dan behoudens hare administrative betrekkingen tot de ministeriëele departementen en overeenkomstig de bijzondere beschikkingen des Konings.

Hij beschikt over hare strijdkrachten in oorlog en vrede, zoodanig als hem in het belang van Curaçao oirbaar dunkt, en heeft het regt hare bevelhebbers en officieren te schorsen.

Hij geeft terstond van de schorsing kennis aan den Koning.

Zij is, zoolang zij niet door den Koning bekrachtigd is, slechts voorloopig.

Art. 32

De gouverneur neemt in geval van oorlog of opstand, alle maatregelen die hij in het belang van den Staat in het algemeen en van Curaçao in het bijzonder door den nood geboden acht.

Hij heeft in dergelijke omstandigheden de magt om Curaçao, geheel of ten deeele, in staat van oorlog of beleg te verklaren, bepalingen van deze wet en van alle andere aldaar geldende algemeene verordeningen buiten werking te stellen en ambten tijdelijk op te heffen.

Hij kan, in zoodanig geval, de plaatselijke burgerlijke of militaire gezaghebbers magtigen tot het voorloopig nemen van maatregelen van boven omschreven aard.

Hij geeft van de maatregelen, door hem uit kracht van dit artikel genomen, onverwijld kennis aan den Koning.

Art. 32*bis*

Onverminderd het geval, voorzien bij artikel 32, is de gouverneur bevoegd in dringende omstandigheden, voor geheel Curaçao of voor bepaalde gedeelten daarvan, achtereenvolgens onder nadere bekrachtiging bij wet, algemeenen maatregel van bestuur of landsverordening, regelingen te treffen omtrent onderwerpen, waarvan de regeling bij de wet, algemeenen maatregel van bestuur of landsverordening moet geschieden, zoolang die regeling niet heeft plaats gehad, zoomede wetten, behalve deze wet, algemeene maatregelen van bestuur en landsverordeningen geheel of gedeeltelijk buiten werking te stellen of te wijzigen.

De gouverneur geeft van deze handelingen onverwijld kennis aan den Koning.

Wanneer de in het eerste lid bedoelde regelingen en andere beschikkingen niet bekrachtigd worden, blijven zij niettemin verbindend totdat zij zijn ingetrokken.

Art. 33

De gouverneur neemt alle vereischte maatregelen tot bescherming van de eer van den Staat in het algemeen en van Curaçao in het bijzonder tegen aanranding van buiten.

Art. 35

De gouverneur benoemt, schorst en ontslaat de landsdienaren van Curaçao, tenzij hun benoeming, schorsing of ontslag bij de wet aan den Koning is voorbehouden.

Hij voorziet, als de belangen der dienst dit vereischen, in de tijdelijke waarneming van betrekkingen, door den Koning te begeven.

De gouverneur kan zijne in het eerste lid bedoelde bevoegdheid aan anderen overdragen.

Art. 37

De gouverneur heeft het algemeen bestuur van de geldmiddelen en domeinen van Curaçao en is deswege verantwoordelijk naar de bepalingen bij de wet te stellen.

Art. 38

De gouverneur stelt de bezoldigingen der landsdienaren van Curaçao vast, voor zooveel dit niet bij de wet aan den Koning is voorbehouden.

De aanspraken op verloven en verlofbezoldigingen, wachtgelden en pensioenen worden bij landsverordening geregeld.

Art. 39

De gouvereur kan, na ingewonnen berigt van den regter door wien het vonnis gewezen is, aan alle burgerlijke of militaire veroordeelden gratie verleenen van straffen, bij regterlijk vonnis in Curaçao opgelegd.

Hij kan, tenzij krachtens voorafgaande uitdrukkelijke magtiging des Konings,

geene amnestie, abolitie of generaal pardon verleenen dan in zeer dringende gevallen, na verhoor van den Raad van Bestuur en onder voorbehoud van 's Konings bekrachtiging.

Art. 40

Geene dispensatie kan door den gouverneur verleend worden dan in de gevallen en op de wijze, bij de algemeene verordeningen, waarvan dispensatie verleend wordt, omschreven.

Art. 41

De gouverneur verleent, in naam des Konings en overeenkomstig het desaangaande bij algemeenen maatregel van bestuur bepaalde, zeebrieven aan schepen en vaartuigen, toebehoorende aan inwoners van Curaçao.

Art. 42

De gouverneur zorgt voor de afkondiging en de uitvoering van de hem daartoe van 's Konings wege toegezonden wetten en algemeene maatregelen van bestuur.

Art. 43

De gouverneur kan, behalve voor zooveel betreft wetten tot goedkeuring van verdragen en andere overeenkomsten met vreemde Mogendheden, om gewigtige redenen de hem bevolen afkondiging of uitvoering opschorten en geeft hiervan terstond kennis aan den Koning.

Wanneer de afkondiging of uitvoering eener wet door den gouverneur is opgeschort, wordt hiervan door den Koning ten spoedigste mededeeling gedaan aan de Staten-Generaal.

Zoodra de gouverneur verwittigd is, dat de Koning zijne handeling niet goedkeurt, gaat hij onverwijld tot de afkondiging of de uitvoering over.

Art. 44

De wetten en algemeene maatregelen van bestuur worden afgekondigd door plaatsing in het *Publicatieblad*.

Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,Van 's Konings wege den last ontvangen hebbende tot afkondiging van onderstaande wet (onderstaanden algemeenen maatregel van bestuur):

(Mededeeling der wet of van den algemeenen maatregel van bestuur.)

,,Heeft de opneming daarvan in het *Publicatieblad* bevolen.

,,Gedaan te . . . . . , den . . . . . ."

(Onderteekening van den gouverneur en van den gouvernementssecretaris.)

Art. 45

Wanneer geen ander tijdstip is vastgesteld, treedt de afgekondigde wet of algemeene maatregel van bestuur in werking met ingang van den dertigsten dag na dien der uitgifte van het *Publicatieblad*, waarin de afkondiging is geschied.

Art. 46

De gouverneur stelt, behoudens het bepaalde bij het eerste lid van artikel 92*ter*, na verkregen goedkeuring van de Staten, landsverordeningen vast tot regeling van:

a. onderwerpen, de inwendige aangelegenheden van Curaçao betreffende, ten aanzien waarvan in de Grondwet, in deze wet of in andere wetten niet anders is bepaald;

b. andere onderwerpen, waarvan de regeling ingevolge eene wet of een algemeenen maatregel van bestuur, bij landsverordening moet geschieden.

Hij zorgt voor hare onmiddellijke afkondiging.

Art. 46*bis*

Onverminderd de gevallen, voorzien in de artikelen 5, 6, 41, 92*bis*, derde lid, en 92*ter*, derde lid, of bij eenige andere wetsbepaling, kan bij algemeenen maatregel van bestuur worden geregeld al hetgeen betreft:

a. de met vreemde Mogendheden gesloten verdragen en andere overeenkomsten en de uit het volkenrecht voortvloeiende rechten en verplichtingen in het algemeen;

b. de verdediging van het grondgebied van Curaçao.

Voorschriften ter uitvoering van deze regelingen kunnen bij wet of bij algemeenen maatregel van bestuur worden overgelaten aan landsverordening of besluit van den gouverneur als bedoeld in artikel 3, onder 3°.

Art. 47

De landsverordeningen mogen geene bepalingen inhouden omtrent punten, waarin voorzien is bij wettelijke regeling als bedoeld in artikel 3, onder 1°. en 2°., *a* en *b*, tenzij daartoe vrijheid is gegeven.

Art. 48

De bepalingen eener landsverordening omtrent punten, in welker onderwerp wordt voorzien bij eene wettelijke regeling als bedoeld in art. 3, onder 1°. en 2°., *a* en *b*, vervallen op het oogenblik, dat zoodanige regeling in Curaçao begint te werken.

Art. 49

De gouverneur zendt elke landsverordening, door hem vastgesteld, onverwijld aan den Koning.

De landsverordeningen kunnen, op grond van strijd met de Grondwet, met de

wet of met het algemeen belang, geheel of gedeeltelijk door den Koning worden geschorst en bij de wet worden vernietigd.

De schorsing wordt door den Koning bevolen bij een met redenen omkleed, in het *Publicatieblad* te plaatsen besluit.

De schorsing stuit onmiddellijk de werking der geschorste bepalingen.

Is binnen één jaar na de dagteekening van het schorsingsbesluit geen voorstel van wet tot vernietiging bij de Staten-Generaal ingediend, dan vervalt de schorsing. Hiervan geschiedt kennisgeving in het *Publicatieblad*.

Indien het wetsontwerp tot vernietiging wordt verworpen, wordt de schorsing mede geacht te zijn opgeheven. Hiervan geschiedt eveneens kennisgeving in het *Publicatieblad*.

Bepalingen, die geschorst zijn geweest, kunnen niet opnieuw worden geschorst.

Vernietiging brengt mede vernietiging van alle gevolgen der vernietigde bepalingen, voor zoover die nog voor vernietiging vatbaar zijn, met dien verstande, dat in geval van vernietiging op grond van strijd met het algemeen belang, de naar het oordeel van den gouverneur niet met dat belang strijdige gevolgen in stand blijven.

De gouverneur zorgt, dat in geval van vernietiging, zoo noodig opnieuw in het onderwerp van de vernietigde bepalingen wordt voorzien.

Art. 50

Behoudens in gevallen van spoedeischenden aard, ter beoordeeling van den Koning, en behoudens ten aanzien van ontwerpen van algemeene maatregelen van bestuur, wanneer die voortspruiten uit het bepaalde bij het derde lid van artikel 92*bis* of bij het derde lid van artikel 92*ter*, stelt de gouverneur de Staten in de gelegenheid, zoo noodig binnen een door hem te bepalen termijn, van raad te dienen nopens de ontwerpen van algemeene maatregelen van bestuur, uitsluitend of in belangrijke mate Curaçao betreffende, vóórdat tot de vaststelling daarvan wordt overgegaan.

Aan het hoofd van de algemeene maatregelen van bestuur, bedoeld in het eerste lid, wordt vermeld, dat de Staten geraadpleegd zijn of om welke reden dat niet geschied is.

Art. 50*bis*

Behoudens in gevallen van spoedeischenden aard, ter beoordeeling van den Koning, of, voor zoover het voorstellen van wet betreft, ingediend ingevolge artikel 117 der Grondwet, ter beoordeeling van den Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, en behoudens ten aanzien van ontwerpen van wetten als bedoeld in de artikelen 104 en 106, en van ontwerpen van goedkeuringswetten als bedoeld in artikel 172, stelt de gouverneur de Staten in de gelegenheid, zoo noodig binnen een door hem te bepalen termijn, van raad te dienen nopens de ontwerpen van wetten, uitsluitend of in belangrijke mate Curaçao betreffende, vóórdat zij in behandeling komen bij de Staten-Generaal.

Het ingevolge het eerste lid uitgebracht advies wordt bij de toezending van het wetsvoorstel of, wanneer het een ingevolge artikel 117 der Grondwet ingediend voorstel van wet betreft, zoo spoedig mogelijk, aan de Tweede Kamer medegedeeld.

Indien het advies niet binnen den bepaalden termijn is uitgebracht, wordt hiervan

bij de toezending van het wetsontwerp of, wanneer het een ingevolge artikel 117 der Grondwet ingediend voorstel van wet betreft, zoo spoedig mogelijk, kennis gegeven aan de Tweede Kamer.

Art. 51

Behoudens de stuiting in geval van schorsing, verbinden de bepalingen eener landsverordening totdat zij ten gevolge van eene latere landsverordening of ingevolge artikel 48 zijn vervallen, of de wet tot hare vernietiging in Curaçao in werking getreden is.

Art. 52

De afkondiging van de landsverordening geschiedt door hare plaatsing in het *Publicatieblad*.

Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,In overweging genomen hebbende:

(De beweegredenen der landsverordening.)

,,Heeft, den Raad van Bestuur gehoord, na verkregen goedkeuring der Staten, (of, in de gevallen, voorzien in het eerste lid van artikel 92*ter*: ,,Heeft, den Raad van Bestuur gehoord, en gelet op het eerste lid van artikel 92*ter* der Wet op de staatsinrichting van Curaçao,) vastgesteld onderstaande landsverordening:

(De landsverordening.)

,,Gegeven te . . . . . , den . . . . . ."

(Onderteekening van den gouverneur en van den gouvernementssecretaris.)

Art. 53

Ten aanzien van de werking der afgekondigde landsverordening geldt het bepaalde bij artikel 45.

Art. 54

De gouverneur is bevoegd tot het uitvaardigen van besluiten, houdende algemeene maatregelen en strekkende om uitvoering te geven hetzij aan hem daartoe van 's Konings wege toegezonden wetten en algemeene maatregelen van bestuur, hetzij aan landsverordeningen.

Bepalingen, door straffen te handhaven, worden in die besluiten niet opgenomen dan krachtens algemeene verordening. De grenzen der straffen worden bij de algemeene verordeningen, bedoeld in het eerste lid, vastgesteld.

Art. 55

Zoodanige besluiten worden afgekondigd door plaatsing in het *Publicatieblad.*

Het formulier van afkondiging luidt:

,,In naam des Konings!

,,De Gouverneur van Curaçao,

,,Overwegende, dat ter uitvoering van

(Vermelding van de wet, den algemeenen maatregel van bestuur of de landsverordening, tot welker uitvoering het besluit strekt.),

,,het noodig is, het navolgende vast te stellen:

,,Heeft, den Raad van Bestuur gehoord, besloten:

(Volgt het besluit.)

,,Gegeven te . . . . . , den . . . . . ."

(Onderteekening van den gouverneur en den gouvernementssecretaris.)

Art. 56

Indien in het besluit geen ander tijdstip bepaald is, werkt het met ingang van den dertigsten dag na dien der uitgifte van het *Publicatieblad* waarin het geplaatst is.

Art. 57

De gouverneur brengt elk door hem uitgevaardigd besluit onverwijld ter kennisse des Konings.

De Koning kan, na den Raad van State te hebben gehoord, bij met redenen omkleed besluit, het besluit van den gouverneur geheel of gedeeltelijk vernietigen.

De gouverneur zorgt, dat in geval van vernietiging zoo noodig opnieuw in het onderwerp van de vernietigde bepalingen wordt voorzien.

VIERDE HOOFDSTUK

Van de Staten

EERSTE AFDEELING

Van hunne zamenstelling

Art. 67

De Staten zijn samengesteld uit vijftien leden, van welken acht rechtstreeks door de kiezers worden gekozen en zeven door den gouverneur, na raadpleging van den Raad van Bestuur, worden benoemd.

Art. 68

Kiezers zijn mannelijke Nederlandsche onderdanen, die:

1°. sedert 1 Januari van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld, in Curaçao gevestigd zijn;

2°. den vollen ouderdom van vijf en twintig jaren hebben volbracht vóór 1 Maart van het jaar, waarin de kiezerslijst wordt vastgesteld;

3°. in het volle genot zijn van de burgerlijke rechten, en

4°. voldoen aan een der volgende voorwaarden:

a. vervulling van bij het kiesreglement vastgestelde eischen van verstandelijke ontwikkeling;

b. betaling van belasting over een jaarlijksch inkomen, waarvan het juiste bedrag, mits niet hooger dan vijftienhonderd gulden, bij het kiesreglement wordt bepaald, of, voor zooveel betreft St. Martin, St. Eustatius en Saba, eigendom van onroerende goederen van ten minste zoodanige waarde als, mits niet minder dan vijfhonderd gulden voor St. Martin en driehonderd gulden voor St. Eustatius en Saba, bij het kiesreglement wordt bepaald.

Het kiesreglement regelt alles, wat verder het kiesrecht en de wijze van verkiezing betreft.

Art. 69

Van de uitoefening van het kiesrecht zijn uitgesloten:

a. zij, wien het kiesrecht ontzegd is bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak;

b. zij, die rechtens van hunne vrijheid zijn beroofd;

c. zij, die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens krankzinnigheid of zwakheid van vermogens de beschikking of het beheer over hunne goederen hebben verloren, of van de ouderlijke macht of de voogdij over één of meer hunner kinderen ontzet zijn;

d. zij, die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak tot eene gevangenisstraf van meer dan een jaar zijn veroordeeld, gedurende drie jaren, nadat hunne straf is volbracht, en levenslang, wanneer voor de tweede maal zulk eene straf is opgelegd;

e. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens bedelarij of landlooperij zijn veroordeeld, gedurende drie jaren, nadat hunne straf is volbracht; gedurende zes jaren, indien de straf voor de tweede maal, en levenslang, indien de straf voor de derde maal opgelegd is;

f. zij, die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraken binnen een tijdsverloop van drie jaren meer dan tweemaal zijn veroordeeld wegens een strafbaar feit, insluitende openbare dronkenschap, gedurende drie jaren, nadat de laatste uitspraak onherroepelijk is geworden.

Art. 69*bis*

Verkiesbaar en benoembaar zijn, behoudens het bepaalde bij artikel 70, zij, die kiezer zijn ingevolge artikel 68.

Art. 70

Uitgesloten van verkiesbaarheid en benoembaarheid zijn:

a. de gouverneur, de ondervoorzitter en de leden van den raad van bestuur, de gouvernements-secretaris en de militairen van zee- of landmacht in werkelijken dienst;

b. zij, die van de verkiesbaarheid ontzet zijn of overeenkomstig artikel 69 van de uitoefening van het kiesrecht zijn uitgesloten, met uitzondering van degenen, die van dat recht zijn uitgesloten op grond van gerechtelijke vrijheidsberooving of van veroordeeling tot eene vrijheidsstraf anders dan wegens bedelarij of landlooperij of wegens een feit, waaruit van openbare dronkenschap blijkt.

Art. 71

Bloedverwantschap of zwagerschap tot en met den tweeden graad mag niet bestaan tusschen de leden van de Staten.

Wanneer personen, elkander in den verboden graad bestaande, tegelijkertijd gekozen worden, wordt alleen toegelaten degene, die de meeste stemmen verkreeg, en, bij gelijk aantal stemmen, de oudste. Indien in laatstbedoeld geval ook de leeftijden gelijk zijn, beslist het lot.

Hij, die na zijne verkiezing of benoeming in den verboden graad van zwagerschap met een der andere leden geraakt, kan op dien grond niet verplicht worden af te treden vóór den afloop van zijnen tijd van zitting.

De zwagerschap houdt op door de ontbinding van het huwelijk, waardoor zij ontstaan is.

Art. 72

De leden hebben zitting gedurende vier jaren. Zij treden tegelijk af.

De aftredenden zijn dadelijk opnieuw verkiesbaar of benoembaar.

Degene, die ter vervulling van eene tusschentijds opengevallen plaats gekozen of benoemd is, treedt af op hetzelfde tijdstip als de andere leden.

Art. 73

Het kiesreglement wordt vastgesteld bij landsverordening.

Art. 74

De leden der Staten leggen vóór het aanvaarden hunner betrekking in handen van den gouverneur den eed (verklaring of belofte) af:

> ,,Ik zweer (verklaar), dat ik, middellijk noch onmiddellijk, onder welken naam of wat voorwendsel ook, om tot lid der Staten te worden gekozen

(benoemd), aan iemand, wie hij ook zij, iets heb gegeven of beloofd, noch zal geven.

Ik zweer (beloof), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand, hoegenaamd eenige beloften of geschenken zal aannemen, middellijk of onmiddellijk.

Ik zweer (beloof) trouw aan den Koning; dat ik de Wet op de staatsinrichting van Curaçao steeds zal helpen onderhouden en het welzijn van Curaçao naar mijn vermogen zal voorstaan. Zoo waarlijk helpe mij God Almagtig!" („Dat verklaar en beloof ik.")

Art. 75

De leden genieten geene schadeloosstelling.

Vergoeding van reis- en verblijfkosten kan hun bij landsverordening worden toegekend.

Art. 76

De leden zijn bevoegd ten allen tijde hun ontslag te nemen.

Zij zenden dit schriftelijk in aan den gouverneur.

Het lidmaatschap vervalt:

1°. door het opgeven der vestiging in Curaçao of eene afwezigheid uit Curaçao van langer dan acht maanden;

2°. door het verlies van het volle genot der burgerlijke regten;

3°. door het ontstaan van omstandigheden, die ingevolge artikel 70 verkiesbaarheid en benoembaarheid uitsluiten.

ZAAKREGISTER

V

W

PERSONENREGISTER

STELLINGEN

I

De zuivere machtsverhouding is een betrekking in strijd met de zedelijke-redelijke natuur van den mensch.

II

Het is wenschelijk de doodstraf in het burgerlijk strafrecht van Curaçao af te schaffen.

III

De strikte eisch van meerdere schulden voor de faillietverklaring bevoordeelt onevenredig den schuldenaar.

IV

Art. 9 van de Algemeene Bepalingen der wetgeving van de kolonie Curaçao had bij de verordening van 20 Mei 1931 Pb. 88 in overeenstemming moeten gebracht worden met de wet van 10 Juni 1927 Ned. Stbl. 175 Pb. 43.

V

De regeling van de samenstelling en bevoegdheid van den Raad van Bestuur vervat in de artikelen 58-62 Rr. Curaçao, is geheel onvoldoende.

M. F. DA COSTA GOMEZ

Aangezien in het wetsontwerp van 19 November 1934 tot herziening van het Rr. Curaçao, geen bepalingen zijn opgenomen betreffende bloedverwantschap, zwagerschap, leeftijdsgrens, en incompatibiliteiten, moet ook de regeling van de samenstelling van dit orgaan in bovengenoemd wetsontwerp als onvoldoende worden beschouwd.