

# OVER HOE HET ALLEMAAL ZO VER GEKOMEN IS. OVER DE LANDHERVORMING, DE BELOOFDE NIEUWE GRONDWET, CONVERSIE EN HET GRONDENRECHTENVRAAGSTUK

## Hoofdstuk 1

### Aan- en inleiding

In de Nationale Assemblée (DNA) en in Starnieuws (2/1,31/1,1`/2, 30/5, en 3/8-2023) is over bovenstaande onderwerpen langdurig *en* breedvoerig gediscussieerd. Mij is daarbij gebleken dat velen onbekend of maar half bekend zijn met de voorgeschiedenis van de zaken die in discussie zijn, vandaar deze aan- en inleiding. Veertig jaar geleden zijn deze zaken namelijk ook aan de orde geweest. De eerste burgerregering die na de staatsgreep aantrad presenteerde in haar Regeringsverklaring van 1 mei 1980 een veelheid aan plannen en ik beperk mij tot een drietal plannen die in de huidige discussie veelvuldig aan de orde komen. Een van die plannen in die regeringsverklaring betrof een nieuw gronduitgiftebeleid te formuleren, “gebaseerd op het beginsel van sociale rechtvaardigheid en die het belang van de kleine man moet veiligstellen”. Ook zou gewerkt worden aan een nieuwe grondwet en wel een die “beter zou beantwoorden aan de aspiraties van het Surinaamse volk in zijn totaliteit”. Tenslotte moest de positie van de krijgsmacht geregeld worden. Mandaat om dit alles in uitvoering te nemen werd verkregen doordat het wettig gekozen parlement op 3 april 1980 in voltallige zitting bijeen eerst de Regeringsverklaring goedkeurde en vervolgens een Machtigingswet aannam waarmee het zichzelf daarmee welbewust buiten spel zette om de regering in staat te stellen om ongehinderd door parlementaire controle de Regeringsverklaring 1980 uit te voeren.

Toen jaren later na onderhandeling van het militair gezag met de oude politieke partijen in 1986 een nieuwe grondwet werd overeengekomen, werd het na een gehouden referendum met grote meerderheid door het volk aangenomen. Op basis daarvan werden op 25 mei 1987 verkiezingen gehouden. Die werden glansrijk gewonnen door de oude politieke partijen! Een nieuw parlement werd geïnstalleerd. Op die datum kwam toen een eind aan de periode van *transitoir recht* in Suriname. Van het voornemen om alsnog voor alle wetgevingsproducten in deze periode alsnog parlementaire goedkeuring te verkrijgen, waardoor zij de status van “wet” zouden krijgen is niets terecht

gekomen. Suriname werd daardoor vanaf die datum een land met een *duaal* rechtssysteem: decreten naast wetten.

Over de grondwet die niet kwam

De voorbereiding van de nieuwe grondwet trok premier Henk Chin A sen aan zich. Hij wilde hiermede haast maken, want wij beiden hadden namelijk slechts 2 jaren uitgetrokken om het land door deze moeilijke periode te leiden. Er kwam een Commissie onder voorzitterschap van mr Hans Lim A Po die feitelijk met die taak werd belast. In verrassend korte tijd had hij die klus geklaard. Met die grondwet in de hand ging Chin a sen over de invoering en de te houden verkiezingen toen het land in. Die grondwet sloeg bij de bevolking aan want het was niet vergeten dat in die Regeringsverklaring ook de belofte stond dat na invoering van die grondwet “omstreeks oktober 1982” verkiezingen zouden worden gehouden. Meningsverschil met de militaire leiding over de inhoud, maar meer nog over de te houden verkiezingen traden aan het licht. Bepaalde kleine politieke groepen, die voorheen nooit een zetel in het parlement in de wacht wisten te slepen, hadden zich inmiddels rondom de militaire leiding geschaard en die zagen zowel de inhoud als die verkiezingen niet zitten. Binnen de regering Chin a sen, de 3<sup>e</sup> intussen, werden de plannen van de premier voortdurend gesaboteerd. Chin A sen, alom geliefd maar geen politiek dier kon dit niet verdragen en dat heeft uiteindelijk tot zijn aftreden geleid. President dr Johan Ferrier had al eerder vanwege een belangrijke constitutionele kwestie het bijltje erbij neergegooid. Tussen deze grondwet van 1980 en de thans vigerende grondwet van 1986, tot stand gekomen na overleg te Leonsberg tussen de oude politieke partijen en het militair gezag liggen welgeteld 6 jaren. In die tussenliggende tijd vonden er achtereenvolgens: de Achtdecembermoorden plaats, werd het land daardoor financieel drooggelegd waardoor het in armoede werd gedompeld, werd Suriname doorvoerland van cocaïne en vond de Binnenlandse Oorlog plaats die aan een -naar schatting enige honderden Surinamers - het leven heeft gekost. Dit alles was het land bespaard gebleven als de grondwet-1980, zoals beloofd was in de Regeringsverklaring van dat jaar was geïmplementeerd.

Over de wettelijke basis voor de Krijgsmacht

Nu de grondwetkwestie van de baan was vroeg de positie van het leger alle aandacht. Het werd na het aftreden van twee presidenten de absolute feitelijke machtsfactor in het land maar een wettelijke grondslag ontbrak. Wnd president mr.F.Ramdat Misier , die Ferrier was opgevolgd en daarvoor President van het Hof van Justitie was, moest deze kwestie oplossen. Door de staatsgreep was er een wettelijke basis voor een leger dat er niet meer was -Surinaamse

Krijgsmacht (SKM)- en er was een leger die *de facto* de absolute macht in het land bezat, maar geen wettelijke basis had! Bij beschikking van 15 febr.1982 stelde hij een Commissie in welke Commissie tot taak kreeg “alle wettelijke regeling tot stand te brengen voor het goed functioneren van het Nationaal Leger”. Deze Commissie telde 7 leden met als enig militair lid TLnt.Etinenne Boereveen. Als (destijds) de enige in het militair recht geschoolde jurist werd ik door mr Ramdat Misier met het voorzitterschap van deze Commissie belast. De Commissie heeft met het afleveren van een Instellingsdecreet Nationaal Leger, het Militair Handvest en het decreet Militaire Strafrechtpleging in 4 maanden tijd de klus geklaard. Wat het werk van deze Commissie betreft merk ik op dat zonder dit werk niet een procedureel correcte berechting door de Krijgsraad van de schuldigen aan de zg. Achtdecembermoorden had kunnen plaatsvinden. Geen van de advocaten van de verdachten hebben bij de behandeling van de zaak in hoger beroep argumenten kunnen aandragen die zouden moeten leiden tot niet-ontvankelijkheid wegens onbevoegdheid van de eerste rechter, zijnde de Krijgsraad.

## **Hoofdstuk 2**

### Over het nieuwe grondbeleid & corruptiebestrijding

Die moest voldoen aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid en het belang van de kleine man dienen. In 14 decreten is een landhervorming doorgevoerd die na 40 jaar nog ongewijzigd-op minieme punten na- standhoudt. Toen al werd veelvuldig corruptie met de grond bedreven en om hieraan een halt toe te roepen kwam de Commissie tot de conclusie dat depolitiseren van het grondbeleid de beste manier zou zijn om corruptie tegen te gaan. Dat kan bereikt worden door instelling van een **GRONDKAMER**. Op deze Kamer kan dan iedere burger een beroep doen die van mening is dat de grondtoewijzing door de minister strijdig is met o.m. het decreet L-1, de beginselen van het grondbeleid. Toen alle 14 decreten het Staatsblad hadden bereikt en ook onmiddellijk in werking traden, maar een uitzondering werd gemaakt voor het Decreet L-4 het voor de Werkgroep duidelijk dat corruptie met betrekking tot de grond ook nu weer weelderig is gaan tieren. Ik mag verwijzen naar mijn proefschrift *Corruptie en corruptiebestrijding in Suriname*, p.162/163.

## Over Conversie

Veel en langdurig is in het parlement gediscussieerd over *Conversie*, naar aanleiding van een hiertoe ingediend wetsontwerp om Conversie mogelijk te maken. Conversie wil zeggen de omzetting van een beperkte titel op de grond in de titel eigendom. Eigendom is het meest omvattende recht op een zaak. Eigendom van grond in deze zin komt zeer weinig in Suriname voor, meest voorkomend is de titel allodiale eigendom en erfelijk bezit (aeeb). Het is een titel op de grond dat voorzag in de behoefte de koloniën in de west in het kader van wingewest tot ontwikkeling te brengen. Het wordt daarom door sommigen ook wel “Westindisch eigendom” genoemd. Verwarring is ontstaan bij de invoering in 1869 van het Nederlandse Burgerlijk Wetboek in Suriname. Daarin komt aeeb niet voor omdat het in Nederland niet bekend was. Vanuit een bepaalde hoek bestond vanaf de invoering de wens de term allodiaal eigendom te substitueren voor eigendom volgens het uit Nederland geïmporteerde Burgerlijk Wetboek. Dat verlangen kwam ook tot uiting toen in de Werkgroep Wettelijke regelingen betrekking hebbende op de landhervorming in Suriname. Toen die regelingen in concept gereed waren werden ze integraal ter becommentariëring aan *alle* relevante maatschappelijke groeperingen voorgelegd., dus ook aan de Surinaamse Juristenvereniging (SJV) en de Vereniging van Notarissen en kandidaat-notarissen. Dat is gebeurd in de periode van februari 1982 tot mei 1982. Van al deze organisaties en ook van de departementen zijn lijvige commentaren ontvangen. Vooral in de bijdrage van de Surinaamse Juristen Vereniging (SJV) en de Vereniging van Notarissen en Kandidaat-notarissen werd sterk voor conversie van vooral allodiaal eigendom en eigendom-volgens-het BW gepleit. Wat mij opvalt is dat de argumenten van *toen* niet anders zijn dan de argumenten van *nu*. Na nachtenlange discussies kwam de Werkgroep op rechtshistorische en rechtstheoretische gronden tot de conclusie dat de rechtstitel allodiale eigendom en erfelijk bezit ten opzichte van het uit Nederland overgewaaid BW-eigendom allerminst als een “minderwaardig” inheems (lees: Surinaams) rechtsinstituut kan worden beschouwd. Met Prof.mr.A.Quintus Bosz (QB voor intimi), ook lid van de Werkgroep, deelde ik de belangstelling voor het Oud Vaderlands Recht (OVR) wat tot ongeveer 1975 onderdeel uitmaakte van de rechtenstudie in Nederland. Het Romeins Recht (RR) in Nederland heeft het eigen OVR uiteindelijk verdrongen omdat de Nederlandse jurist het uitheemse RR superieur achtten aan het OVR.

QB was van mening dat de Surinaamse juristen met hun voorkeur voor het BW-eigendom boven het allodiaal eigendomsrecht (die hij omschreef als het meest beperkt eigendomsrecht in Suriname) dezelfde fout beginnen als de juristen in

Nederland: een eigen, autochtoon rechtsbegrip stellen boven een elders ontstaan en geworteld in een andere rechtssfeer. Geen waardering voor het eigene dus; alles wat van buiten komt is goed en beter!

Op mijn verzoek heeft hij toen alle argumenten nog eens op schrift gesteld ten faveure van het allodiaal eigendomsbegrip en ze zo toegankelijk gemaakt voor een breed wetenschappelijk publiek. Om die reden werd het artikel gepubliceerd in het Surinaams Juristenblad (SJB), nr 38 van 1982. Van de voorstanders van conversie is toen niets meer vernomen.

Nu na bijna veertig jaar wordt de kwestie door het wetsontwerp Conversie weer actueel. Als destijds Voorzitter van de WWG zal ik aangeven waarom aanneming van de conversiewet onwenselijk is voor Suriname. Allodiaal eigendom wordt toegekend onder gehoudenheid de grond te bewerken en te bebouwen, de zogenaamde cultuurplicht. Wordt hieraan niet voldaan dan kan de eigendom weer “genaast” worden waardoor het weer terechtkomt “in de boezem van de Staat”. Die kan het dan kan uitgeven aan een ander die wel aan zijn cultuurplicht voldoet. Zo wordt voorkomen dat het oerwoud (weer) bezitneemt van schaarse grond waardoor de grond, zijnde één van de belangrijkste productiefactoren, geen bijdrage levert aan de ontwikkeling van de economie van het land. Voor BW-eigendom geldt echter: eens gegeven is weggegeven! De gemeenschap heeft er geen zeggenschap meer over grond waarop de titel BW-eigendom rust. In geval van boedelvorming, die bij beide stelsels mogelijk is, is het bij BW-eigendom schier onmogelijk de grond weer terug te brengen “in de boezem van de Staat”. Over de problemen die zich voordoen bij boedelvorming verwijs ik kortheidshalve naar de gedegen dissertatie van mr.dr. Chequita Akkal-Ramautar, die al in 2015 verscheen. BW-eigendom- er worde hieraan herinnerd- is een stelsel dat zijn wortels heeft in het feodale systeem, dat in Suriname nooit heeft bestaan. Vanuit West-Europa heeft het zich verspreid in de Spaans/Angelsaksische gebieden in Zuid-Amerika inclusief het Caraïbisch gebied waar we ook de uitwassen ervan kennen. Namelijk: grootgrondbezit (= eigendomsgrond in handen van slechts enkele schatrijke lieden) waar tegenover staat een schare van zeer arme landloze boeren, die de grond van de grootgrondbezitter tegen een hongerloon bewerken. Dat heeft uiteindelijk geleid tot de sociale revoluties in onze regio, zoals we die hebben gehad op Cuba, Nicaragua, El Salvador, Portugal. Wordt de conversiewet ongeclausuleerd aangenomen dan is het (weder) ontstaan van grootgrondbezit met alle asociale gevolgen daarvan een te verwachten gevolg.

### **Hoofdstuk 3**

## Over het grondenrechtenvraagstuk

Ook deze kwestie is niet nieuw want 40 jaar geleden ook in de WWG aan de orde geweest. Er is een consultatie geweest met binnenland dignitarissen en aan de hand daarvan zijn enkele principes geformuleerd. Ik noem er enkele belangrijke. De erkenning dat bewoners in het binnenland, gelet op de achterstand in ontwikkeling, bescherming behoeven van hun woongebied, wat tevens het gebied is waarin zij leven, ontspannen en in hun levensonderhoud voor zich en hun gezinnen moeten kunnen voorzien. Voorts dat het Nationaal Ontwikkelingsbeleid, zoals al in de jaren 70 was ontwikkeld door de toenmalige minister van Opbouw, dr.ir.F.Essed, erop gericht moet zijn de tegenstelling tussen stad en binnenland op te heffen, zodat over een aantal tientallen jaren alle verschillen tussen stad en binnenland moeten zijn opgeheven. Als het qua ontwikkelingspotentie het er niet meer toe doet in welk deel van Suriname men woont -immers, iedereen heeft gelijke kansen- dan wordt de vraag relevant of nog van "tribale volkeren" kan worden gesproken die nog aparte regelingen behoeven? Moet met andere woorden zulk een regeling naar tijd ongelimiteerd zijn of aan een bepaalde tijdsperiode – 50,100,200 jaar? - gebonden? Zo ja, moeten dan ook niet voor andere bevolkingsgroepen die dat *wensen* zulke regelingen worden ingevoerd? Die hebben nl in de jaren 30 wel bestaan, denk aan de Javaanse dorpsgemeenschappen ingesteld door gouverneur Kielstra. Die zijn na hem en in de jaren 70 weer afgeschaft. De Werkgroep heeft toen ook niet een oplossing kunnen vinden hoe het grondenrechtenvraagstuk juridisch zo sluitend te formuleren is dat die regeling niet op gespannen voet komt te verkeren met omstandigheid dat volgens de grondwet Suriname een gedecentraliseerde *eenheidstaat is*. In de ontwerpwet die de regering bij het parlement heeft ingediend blijkt onvoldoende doordenking van al deze punten, hierboven opgesomde punten. Een terechte beslissing dus die ontwerpwet terug te verwijzen naar de tekentafel, het was gewoon niet rijp parlementaire behandeling. Mijn hoop is dat dat over niet al te lange tijd wel het geval zijn, want het geduld van betrokkenen wordt wel veel te lang op de proef gesteld.

*André Haakmat*

---