

DE PARLEMENTAIRE RECHTEN VAN DE NATIONALE ASSEMBLÉE (DNA).

1. Inleiding.

Het is de bedoeling de parlementaire rechten in ogenschouw te nemen, met dien verstande dat het recht van enquête uitgebreider in beschouwing zal worden genomen. Waarom? Omdat hierover kortelings door de politieke partij (DA-91) aan DNA voorgesteld is dit belangrijke controlemiddel toe te passen ter bestrijding van corruptiezaken.

De Nationale Assemblée (DNA) vertegenwoordigt het volk van de republiek Suriname en brengt de soevereine wil van de natie tot uitdrukking. DNA moet dan ook het belang van het gehele volk van Suriname dienen en het op adequate wijze behartigen! In de Grondwet is *expressis verbis* bepaald, dat de Assemblée “het hoogste orgaan van de staat” is (artikel 55 GW) aan hetwelk de president verantwoording is verschuldigd (artikel 90 GW). En de collectieve verantwoordelijkheid van de regering aan DNA is in artikel 116 vervat. Kortom: de Nationale Assemblée bezit daarom een directe electorale legitimatie.

Om dit doel te bereiken, bezit DNA de wetgevende macht, welke zij samen met de regering uitoefent (artikel 70 GW). Naast de wetgevende bevoegdheid heeft DNA ook een controlerende taak. Om deze taak goed te kunnen uitoefenen beschikt zij over een aantal belangrijke democratische controlemiddelen. Hiertoe behoren de volgende parlementaire rechten.

2. Het budgetrecht (artikelen 75 en 156 GW).

Dit is het recht van DNA om de jaarlijkse begroting, in één of meer wetsvoorstellen (en het ontwikkelingsplan) bij haar ingediend, goed te keuren of te verwerpen. DNA spreekt dan haar oordeel hierover uit. In het parlementaire stelsel is het budgetrecht een vergaande controlemiddel, waarmee de volksvertegenwoordigers duidelijk hun werk kunnen doen. Het budgetrecht kan ook wel eens gebruikt worden voor een ander doel, namelijk als middel om in de president – zo nodig in een minister of in de Raad van Ministers- het vertrouwen op te zeggen; zulks kan geschieden door de begroting voor de uitgaven en het ontwikkelingsplan te verwerpen, zonder dat men ernstige bezwaren tegen het cijfermateriaal zelf heeft. Door de regering de financiële middelen te onthouden die zij voor het voeren van haar beleid hoog nodig heeft, brengt men haar in een onmogelijke positie. Men zal het algemeen belang steeds voor ogen moeten houden bij de gedachte om een staatsbegroting cum annexis te verwerpen.

3. Het recht van amendement (artikel 76 GW).

Dit is het recht om in de door de regering ingediende wetsontwerpen wijzigingen aan te brengen. Door DNA kunnen wijzigingen worden voorgesteld (amendementen). De amendementen maken voorhand geen deel van het wetsontwerp uit. Pas na goedkeuring door DNA gaan ze deel uitmaken van het wetsontwerp. Zolang DNA nog niet heeft beslist, blijft de president bevoegd het door hem conform artikel 75 GW aangeboden wetsontwerp in te trekken. In principe is elk amendement toelaatbaar, mits het in relatie staat met het onderwerp waarop het wetsontwerp betrekking heeft en mits het niet destructief is d.w.z. niet de strekking heeft het bereiken van het door het wetsontwerp nagestreefde doel te verhinderen. Wil DNA dit toch, dan kan zij zulks bereiken door verwerping van het voorgestelde ontwerp; het recht van amendement is daarvoor niet bestemd. In de praktijk wordt aan de president gevraagd het wetsontwerp nader in overweging te nemen. Zolang het ontwerp niet behandeld is, is de president bevoegd het in te trekken.

4. Het recht van initiatief (artikel 78 GW).

Dit recht geeft aan een lid van de volksvertegenwoordiging de bevoegdheid om zelf een wetsontwerp op te stellen en het aan DNA als wetgevende orgaan ter behandeling voor te leggen. Na de mondelinge verdediging in een openbare vergadering door de indiener(s) en goedkeuring van het ontwerp door DNA, volgt de berichtgeving aan de president, die voor de bekrachtiging zorgdraagt, waarna de publicatie daarvan in het staatsblad geschiedt. Het kan wel eens gebeuren, dat de president het goedgekeurde initiatiefwetsontwerp niet bekrachtigt, wat tot gevolg kan hebben dat tussen DNA en het staatshoofd een conflict ontstaat.

Wat vroeger zeldzaamheid was, zien we de laatste tijd, dat parlementsleden NU in Commissieverband een wetsontwerp gereedmaken en het indienen bij DNA en vervolgens het ook verdedigen; sommige vraagpunten van parlementsleden worden door de betrokken minister wiens departement het wetsontwerp regardeert, beantwoord in de openbare vergadering van DNA. Wel een doelgerichte werkwijze van DNA de achterstand in de wetgeving in te halen! Echter een doorbreking van de scheiding der machten: wetgevende- en de uitvoerende macht. Zulks omdat de uitvoerende macht op de meerderheid van DNA steunt. De normale werkwijze is dat de betrokken minister het wetsontwerp langs de voorgeschreven weg indient en het verdedigt.

OPMERKING. Elders zien we een merkwaardig “verschijnsel” opdoemen. Er is een “politieke macht” van de wetgever (meerderheid van de volksvertegenwoordiging waarop de regering steunt). Er is een “politieke macht” van het bestuur (regering, uitvoerende macht). De wetgevende macht wordt uitgeoefend door regering en parlement (lees: meerderheid van het parlement waarop de regering steunt). En Politieke praktijk leert, dat de parlementaire controle op het bestuur eveneens heeft geleid tot “samenvloeiing” van de beide machten: regering en volksvertegenwoordiging. We zouden kunnen zeggen, dat de trias neigt naar een “duas”. Tegenover het politieke blok in deze “duas” staat er geen andere POLITIEKE macht. In de constitutionele ordening blijft slechts de onafhankelijke rechter als tegenwicht tegenover deze “samenklontering” van de politieke macht in het “democratisch bestuur”. Hierop is een mening van staatsrechtjuristen c.q. bestuurskundigen welkom!

5. Het recht van interpellatie (artikel 85 GW).

Het recht van interpellatie houdt in, dat DNA-leden aan de regering inlichtingen over een beleidsdaad kunnen vragen. De regering is verplicht schriftelijk of mondeling de gevraagde inlichtingen te verschaffen. Het interpellatievoorstel wordt door een volksvertegenwoordiger bij de Voorzitter van DNA ingediend. In het voorstel is aangegeven over welke beleidsdaad (bestuursdaad) inlichtingen gevraagd zullen worden. Na goedkeuring van dit interpellatievoorstel door DNA, wordt de president, hoofd van de regering, uitgenodigd in een openbare vergadering van DNA de inlichtingen te verschaffen.

Omdat de uitvoerende macht bij de president berust, is hij dan ook verantwoording verschuldigd aan DNA (de artikelen 90 en 99 GW). Zaken van algemeen regeringsbeleid komen primair voor de verantwoordelijkheid van de regering, waarvan de president woordvoerder is. Of een zaak tot het algemeen regeringsbeleid behoort, kan m.i. bepaald worden door de regering zelf. Het verstrekken van gedetailleerde inlichtingen over een zuiver ministeriële taakomschrijving, zou aan de betrokken minister overgelaten kunnen worden zijn zegje te doen. Namens de president mag de vicepresident altijd het woord voeren. Dit is de normale gang van zaken bij de uitoefening c.q. hantering van het recht van interpellatie.

Een uitvloeisel van het interpellatievoorstel is het vragenrecht. Dit is het recht van ieder parlements lid om zonder bijzonder verlof van DNA, over elk onderwerp van staatszorg, vragen te stellen aan de regering. In de praktijk worden de vragen naar de president gestuurd en de kopie daarvan naar de betrokken minister. Het recht van interpellatie en het vragenrecht hebben beiden tot doel om van de regering betrouwbare informatie te verkrijgen. Ofschoon DNA, blijkende uit artikel 55 lid 2 GW, het hoogste orgaan van de staat is, blijkt het uit de praktijk, dat op deze twee parlementaire rechten, niet of niet op de juiste wijze gereageerd wordt door de regering, wat uitgelegd zou kunnen worden als het negeren van het hoogste staatsorgaan.

6. Het recht van enquête (artikel 79 GW).

Het enquêterecht geeft aan DNA de bevoegdheid om over elk gewenst onderwerp een diepgaand onderzoek in te stellen buiten de president en de raad van ministers om, (zie pag. 77 prof. mr. dr. C. D. Ooft in “Staatsinrichting van Suriname”). Het recht van interpellatie en van enquête hebben beide tot strekking aan DNA de inlichtingen te verschaffen die zij meent nodig te hebben. Het wezenlijk

verschil is, dat door de uitoefening van het recht van interpellatie de nodige inlichtingen van de regering verkregen worden, terwijl door het enquête-onderzoek de volksvertegenwoordiging buiten de regering om aan de gegevens kan komen. Bij het gebruik van dit recht beschikt DNA over bijzondere dwangmiddelen, welke zijn geregeld in de Wet tot regeling van het onderzoek (enquête), (zie GB 1959 no.67).

Het besluit tot het instellen van een onderzoek (enquête) wordt in een openbare vergadering van DNA genomen, nadat het vooronderzoek van het daartoe strekkende voorstel heeft plaats gehad. Het besluit bevat een nauwkeurige omschrijving van het onderzoek, het houdt tevens in de namen van de leden, die in de commissie van onderzoek zijn benoemd, alsmede de naam van het lid der commissie, die tot voorzitter is aangewezen, en andere bijzonderheden (zie artikel 1 van deze wet). Het enquêterecht is voor het eerst in 1948 in artikel 118 van de Surinaamse Staatsregeling (GB 1948 no.71) opgenomen; daarna in artikel 78 (oud) GW en thans is het verankerd in artikel 79 van de vigerende Grondwet.

In de betreffende wet wordt de term "enquête" steeds tussen haakjes geplaatst. De reden van de vermelding tussenhaakjes is, dat de wetgever duidelijk heeft willen maken, dat het hier gaat om het onderzoekrecht, zoals dat ook elders door parlementen wordt uitgeoefend. (Zie mr. P. J. Boon, pag. 118, De Parlementaire enquête (een rechtsvergelijkende studie, 1982).

Bij de behandeling van de ontwerpwet tot regeling van het recht van onderzoek (enquête) in de toenmalige Staten van Suriname, hebben parlementariërs gesteld, dat het enquêterecht niet zomaar zal worden gebruikt. Dit recht zal alleen worden toegepast, indien via het recht van interpellatie of het vragenrecht niet de nodige inlichtingen van de regering verkregen kunnen worden. Immers het enquêterecht beoogt buiten de regering om aan inlichtingen te komen. Elke vertegenwoordiging die zichzelf respecteert, heeft te oordelen of de aangelegenheid die zij onderzocht wil hebben van een zodanige gewichtige aard is, dat inderdaad het recht van enquête zal worden gehanteerd. Over het algemeen kan gezegd worden, dat de kritische functie van het parlement in een parlementair stelsel vooral door de oppositie wordt uitgeoefend. Aangezien de oppositie meestal in de minderheid is, zou het m.i. juist zijn haar een minderheidsrecht toe te bedelen. Dit is het recht om aan de minderheid in het parlement bevoegdheid te geven een enquête te houden. Anderzijds kan gesteld worden, dat als dit minderheidsrecht doorgevoerd wordt, zou het kunnen gebeuren, dat het parlement veelvoudig gebruik zou gaan maken van het enquêterecht. De vraag rijst: zullen de regeringspartijen hieraan meewerken om naderhand felle kritiek te krijgen van de oppositie? Toch moet zulks mogelijk zijn in een staat met een parlementaire democratie! (GW spreekt van politieke democratie, artikel 52).

Bij het beschouwen van het politiek functioneren van de enquête in enkele landen blijkt, dat de enquête een aanzienlijke propaganda-functie heeft. Het indienen van een enquêtevoorstel, vooral door de oppositiepartijen, is een geschikt middel om de aandacht op zich te vestigen en het de tegenstander moeilijk te maken. Verklaart die tegenstander (meestal de regeringspartij) zich tegen het voorstel, dan laadt hij al snel de verdenking op zich de rechten van het parlement niet serieus te nemen of iets te willen verdoezelen. Naast deze propaganda-functie is er ook nog een controlefunctie: het parlement controleert door middel van de enquête de regering. Verder nog de preventieve functie van het enquêterecht. Over de preventieve werking van dit recht is wel moeilijk iets met zekerheid te zeggen, omdat daarover geen wetenschappelijk onderzoek is verricht. Voor zover kon worden nagegaan is dit recht in ons land (nog) niet toegepast. In 2005 zou een commissie uit DNA gevormd worden en met toepassing van de Enquête-wet (GB 1959 no.67) zouden vermeende corruptieve handelingen van een gewezen president van Suriname onderzocht worden. Verder is mij niets bekend hierover. Misschien dacht men aan het bekende gezegde: vandaag gij, morgen ik!

Tot slot.

1. Tijdens de openbare behandeling van de ontwerp-enquêtewet van 1959 hebben verschillende parlementariërs gesteld, dat “dit recht van enquête niet willekeurig gebruikt mag worden en dat het nimmer zal mogen worden aangewend om tegenstanders aan de kaak te stellen”. (Handelingen 1959-1960, pag. 74-84).
2. Aanpassing van deze Enquête-wet (GB 1959 no.67) aan de gewijzigde tijdsomstandigheden lijkt het wenselijk. En ter voorkoming van tijdrovende discussies in DNA is het noodzakelijk, dat in het Reglement van Orde nadere voorschriften worden opgenomen betreffende de aanvang, de ondervraging van getuigen en deskundigen, de processen-verbaal, de aard der verklaringen, de beëindiging der taak, ontbinding van de commissie etc.
3. Uit de historie blijkt, dat de Wet tot regeling van het recht van onderzoek (enquête) een ontwerp is geweest van M. A. Karamat Ali, toentertijd Minister van Justitie en Politie, getekend door Gouverneur J. Klaasses en ingediend op 5 november 1955, (Bijlagen Handelingen van Staten van Suriname 1955-1956 en voorts 1959-1960, p.77). In dit ontwerp kwamen veel omissies voor, waardoor het noodzakelijk was om op 11 juni 1959 de ingediende, ontwerpwet in te trekken, met gelijktijdige indiening van een nieuw ontwerp door H. Shriemisier, toen Minister van Justitie en Politie. Deze ontwerpwet is na zes vergaderingen op de zevende statenvergadering op 25 juni 1959 behandeld, in stemming gebracht en goedgekeurd met algemene stemmen, (zie Handelingen Staten van Suriname 1959-1960, p.81-84). Deze wet is daarna niet gewijzigd.

Paramaribo, 15 juni 2006

Mr. André Saheblal (gep. Dir Juspol en Oud Hfd Docent Rechten Adek UvS).

Bron: Geselecteerde juridisch-wetenschappelijke artikelen, 10 jan. 2017, Mr. A.J.S; Sur. GW; GB 1959 no.67; Mr. Dr. C. D. Ooft: Staatsinrichting van Suriname en Mr. P. J. Boon: De parlementaire enquête, een rechtsvergelijkende studie.