

Rechtstreekse overdracht van grondtitels door notarissen nader bekeken.

Op 11 augustus 2023 is onder de kop “Kabinet van de President scherpt grondbeleid aan”, een heel merkwaardige publicatie geweest waarin werd aangegeven dat het grondbeleid sedert onheuglijke tijden een probleem is. Dat zou reden of uitgangspunt voor het Kabinet van de President moeten zijn geweest om het grondbeleid aan te scherpen. Het artikel wekt de indruk dat er door deze aanpak eindelijk iets goeds staat te gebeuren met betrekking tot het grondbeleid.

Ik heb de vrijheid genomen om de inhoud van het artikel aan een nadere beschouwing te onderwerpen.

Het artikel is niet erg duidelijk. Hoewel ik geen tegenspraak of correctie heb gezien is het mij ook niet duidelijk als het besluit van het Kabinet van de President op de juiste wijze is overgebracht door het persbericht. Ik zal daarom met de nodige omzichtigheid ingaan op wat precies in het artikel staat en mijn kijk daarop geven. Ik zal dit doen op basis van mijn achtergrond als gewezen docent op de Anton de Kom Universiteit van Suriname, waar ik het vak zakenrecht doceerde. Onder meer bestreek mijn vakgebied alle zakelijke en persoonlijke rechten die op grond, waaronder domeingrond, toegepast kunnen worden of toegepast zijn in Suriname. Het bestrijkt eigendom, allodiaal eigendom en erfelijk bezit, erfpacht, gebruik en bewoning, grondhuur, opstal, gebruik en bewoning, huur, gebruik. Laat mij voorop aangeven dat ‘rechten op grond’ niet tot de meest toegankelijke onderdelen van het recht behoort. Echter is de gehele samenleving bij grond en gronduitgifte betrokken. Grond is nog steeds het belangrijkste productiemiddel in Suriname. De belangrijkheid maar ook de dynamiek van dit gegeven brengt met zich mee dat de wettelijke waarborgen die aanwezig zijn op de juiste wijze moeten worden toegepast.

Zoals het artikel aangeeft is het grondbeleid sedert onheuglijke tijden een probleem. Op zich is deze vaststelling noch nieuw noch opzienbarend. Het artikel stelt niet vast wat de oorzaken zijn voor het rampzalig grondbeleid. De vraag wat er mis is met ons grondbeleid zou mijns inziens eerst beantwoord moeten worden. Daarna kan worden vastgesteld of de in het vooruitzicht gestelde actie van het Kabinet van de President wel of niet juist is en zal resulteren in de juiste oplossing van het probleem. Om die reden komt het mij voor dat de oorzaken van het falend grondbeleid nader belicht moeten worden. Mogelijk kan vanaf nu een nationale discussie over het grondbeleid en gronduitgifte op gang komen.

Voordat ingegaan wordt op de vraag wat er mis is in ons grondbeleid zijn er vier onderwerpen in de kop van het artikel waarop ik wil ingaan:

1. Grondbeleid
2. Kabinet van de President scherpt grondbeleid aan;
3. rechtstreekse overdracht van domeingrond door notarissen;
4. op basis van een beschikking opgemaakt door het ministerie van Grondbeleid en Bosbeheer.

Ad. 1. Wat moet onder grondbeleid worden verstaan. Onder grondbeleid versta ik het geheel van wetten en rechtsregels die de regering ter beschikking heeft en in werking zet om doelen met betrekking tot domeingrond voor langere tijd te realiseren. Grondbeleid kan niet losgekoppeld

worden van de doelen die bereikt moeten worden door het inzetten van grond, domeingrond. Dus, welke doelen moeten bestreken worden door uitgifte van domeingrond aan de samenleving. Gronduitgifte is onderdeel van het grondbeleid. Bij gronduitgifte en grondbeleid moeten wij in de eerste plaats denken aan doelen die bereikt moeten worden door het inzetten van grond. Het grondbeleid en gronduitgifte dienen rechtstreeks de doelen die wij als samenleving op langere termijn met domeingrond willen bereiken.

Dat brengt ons op het punt van grondpolitiek. Grondpolitiek dient de doelen die wij met grond willen bereiken. Zonder goed te hebben gedefinieerd wat wij op langere termijn met de grond willen bereiken kan er geen grondpolitiek zijn. Zonder grondpolitiek kan er geen grondbeleid zijn. Zonder grondbeleid zal gronduitgifte een instrument zijn in handen van speculanten die de prijs van grond zullen bepalen en opdrijven tot ongekende hoogten, enkel vanwege het speculatief belang van enkelen, waarbij overheidsfunctionarissen binnen de cirkel van speculatieve gronduitgifte worden betrokken en onderdeel daarvan worden. De prijs van een vierkante meter grond zal onder die omstandigheden niet een reflectie zijn van het totaal aan economische activiteiten die uiteindelijk de waarde zullen bepalen. Zo zijn wij door speculatie met domeingrond op een punt beland waarbij de prijs van een vierkante meter grond in laag ontwikkeld Suriname hoger ligt dan in hoogontwikkelde landen als Nederland en de Verenigde Staten van Amerika.

Ad. 2. In relatie tot het bovenstaande, rijst de vraag wat er bedoeld wordt met aanscherpen van het grondbeleid en is het Kabinet van de President daartoe uitgerust, bevoegd c.q. gerechtigd. Aanscherpen betekent in feite scherper maken. Geven wij allemaal dezelfde inhoud aan het begrip van grondbeleid? Moet het grondbeleid scherper gemaakt worden of moeten wij volledig af van het huidige grondbeleid dat voor het overgrote deel speculanten dient en voor het overige ingezet wordt als onderdeel van patronage. En moet dat verder aangescherpt worden?

Ingevolge artikel 1 Decreet Uitgifte Domeingrond (DUD) is de minister belast met het Grondbeleid en Bosbeheer de enige die bevoegd en gerechtigd is om over domeingrond te beschikken. Dit betekent dat alleen de minister van Grondbeleid en Bosbeheer tot uitgifte van domeingrond bevoegd is. De wet, DUD, geeft verder in de artikelen 5 t/m 12 de gehele procedure aan voor verkrijging van een titel op de grond, vanaf aanvraag tot en met verkrijging. Het is die minister die de aanvraag in behandeling neemt, de wettelijke procedures toepast en beslist of de aanvraag al dan niet wordt gehonoreerd. Zo behoort het ingevolge de wet te geschieden. De regering, inclusief President en Vice-President dienen zich te onderwerpen aan de wet.

De aangehaalde publicatie maakt er melding van dat het Kabinet van de President het grondbeleid zal aanscherpen. Echter is het Kabinet van de President niet door de wet genoemd als bevoegd orgaan dat zich met het grondbeleid mag inlaten. Het kabinet van de President is slechts een administratief kantoor dat de president ter beschikking heeft om zijn werk als president te organiseren en te coördineren. Het Kabinet van de President is geen staatsorgaan met overeenkomstige bevoegdheden en is ingevolge de wet niet bevoegd tot sleutelen aan het grondbeleid. Indien er problemen en fricties worden vastgesteld die het grondbeleid of het gronduitgiftebeleid frustreren is het logisch en voorstelbaar dat de regering, dus de President, de

Vice-President en de Raad van Ministers, daarover een besluit neemt. Dat besluit dient dan wel in overeenstemming te zijn met de wet.

Verder stelt het artikel dat middels een algemene beschikking van de minister belast met grondbeleid, rechtstreekse overdracht van grondtitels via notarissen aan belanghebbenden zal geschieden. Ik denk dat de term "overdracht" hier onjuist is gebruikt. Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen:

1. **Vestiging van de titel.** Vestiging van de titel gebeurt nadat voldaan is aan de vereisten van de bereidverklaring en een toewijzingsbeschikking door de minister is verleend. Door overschrijving van de toewijzingsbeschikking in de openbare registers van het GLIS, wordt het recht (c.q. de titel) van grondhuur gevestigd.

2. **Overdracht van de titel.** Overdracht van het recht van grondhuur vindt plaats na een rechtshandeling, b.v. verkoop. De overdracht van het recht (grondhuur) na verkoop kan via de notaris geschieden. De notaris maakt dan een transportakte op en na overschrijving van die akte in de openbare registers van het GLIS **is het recht overgedragen**, op naam van de koper. (***Verkrijging onder bijzondere titel***). Overdracht van grondtitels na verkoop van dat recht is een normale zaak nadat door de minister die belast is met het grondbeleid toestemming is verleend. Daarvoor hoeft geen machtiging door middel van een algemene beschikking gegeven te worden. Er moet wel toestemming van de minister zijn voor overdracht omdat het domeingrond betreft. Het wordt echter wel een probleem als er een algemene beschikking komt die notarissen machtigt om buiten de minister grondtitels over te dragen. Wanneer een belanghebbende een aanvraag bij de minister indient om toestemming te verkrijgen om een stuk grond te mogen verkopen en overdragen, volgt een onderzoek door de organen (Grond Inspectie, Dienst der Domeinen) van het ministerie van Grondbeleid. Het onderzoek strekt onder meer tot vaststelling van de rechtmatigheid van de verkoop en overdracht. Er zal onderzocht moeten worden als de verkoper zich gehouden heeft aan de voorwaarden verbonden aan de toewijzingsbeschikking en aan de vereisten zoals neergelegd in de artikelen 26 t/m 28 van DUD. Notarissen beschikken niet over de organen en instrumenten om deze onderzoeken te doen. Die overdrachten die rechtstreeks door notarissen zullen worden uitgevoerd, met terzijdestelling van de genoemde onderzoeken zullen van de grondadministratie een nog grotere chaos maken dan die nu reeds is. Bovendien behoren notarissen tot een belangengroep die binnen het grondgebeuren onder gezag en autoriteit van de minister dienen te opereren.

Artikel 28

1. Overdracht van het recht kan uitsluitend geschieden met toestemming van de Minister. Aan die toestemming kunnen voorwaarden worden verbonden, waaronder begrepen een vergoeding aan de Staat naar reden van de waarde van de grond.

2. Geen toestemming wordt verleend indien niet tenminste twee jaren zijn verstreken na de vestiging van het recht, noch in geval de rechthebbende na verloop van die termijn, nog niet ten volle heeft voldaan aan zijn verplichtingen.

3. Bij executoriale verkoop krachtens een rechterlijke beslissing of ingevolge het beding van de hypotheekhouder volgens artikel 1207 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek is geen toestemming tot overdracht vereist, met dien verstande, dat de vergoeding, bedoeld in het eerste lid, uit de opbrengst van de verkoop dient te worden gekweten.

Artikel 26

*Grondhuur kan op geen andere wijze worden verkregen dan door vestiging, natrekking, verjaring, wettelijke of testamentaire erfopvolging, door boedelmenging en door levering **ten gevolge van een rechtstitel van eigendomsovergang afkomstig van degene die gerechtigd was over het recht van grondhuur te beschikken.***

Een machtiging van notarissen middels een algemene beschikking, zodat zij rechtstreeks, dus zonder tussenkomst van de minister, overdrachten kunnen doen is per definitie strijdig met de wet. De minister is niet bevoegd om middels een beschikking de wettelijke plichten die op hem/haar rusten over te dragen aan notarissen. Een beschikking kan overigens geen wijziging brengen in een wet. Alleen een wet kan een andere wet wijzigen. De wet zegt dat de minister, met uitsluiting van ieder andere, bevoegd is tot gronduitgifte. Een beschikking kan de notaris niet machtigen om het werk van de minister over te nemen.

3. **Overgang van de titel.** Overgang van de titel (of het recht van grondhuur) vindt plaats na overlijden van de grondhuurder (**verkrijging onder algemene titel**). De erfgenamen wijzen dan 1 van hen aan op wie het recht moet overgaan. Dit dient op eenvoudige wijze te geschieden. De erfgenamen wijzen schriftelijk een van hen aan. Met de schriftelijke aanwijzing gaan zij naar een notaris. De notaris controleert middels een inlichtingenstaat of de aanwijzers daartoe gerechtigd zijn. Indien wel verklaart hij/zij in enkele regels dat de aanwijzers daartoe gerechtigd waren. Met de aanwijzing en de verklaring van de notaris gaat de nieuwe grondhuurder naar het GLIS en de verklaring wordt overgeschreven. Hiermee **heeft de overgang van de titel van grondhuur plaatsgevonden** zonder dat er wat dan ook verder vereist is. Bij de overgang van de titel, dus na overlijden van de titelgerechtigde, is geen boedelscheiding en deling vereist, geen taxatie van de waarde van het pand, geen nieuwe kaart met ID. Deze vereisten zijn alleen nodig **bij overdracht van de titel, d.** Bijvoorbeeld na verkoop. Indien de notaris bij overgang van de titel van de belanghebbende verlangt dat er boedelscheiding en deling moet plaatsvinden, taxatie van de waarde en overlegging van een nieuwe kaart met ID, is dit in strijd met de wet waarbij de belanghebbenden onterecht in zeer hoge kosten worden gesleept. Dit is een van de redenen waarom erfgenamen de titel op de grond kwijtraken omdat zij het geld niet hebben om de onverplichte hoge kosten te betalen die gepaard gaan met **overdracht van de titel**. Uiteindelijk verliezen zij de titel op de grond omdat artikel 16 van DUD hen verplicht om binnen 18 maanden een van hen aan te wijzen op wie het recht van grondhuur **overgaat**. Vaker komt het dan voor dat ze niet in staat zijn de 18 maanden te halen door toedoen van notarissen die niet bereid zijn de wet op dit stuk na te leven. Ik ben geen enkele notaris tegengekomen die bereid is de wet op dit stuk na te leven. Notarissen moeten worden verplicht de wet na te leven, in plaats van hen een machtig instrument in handen te geven om deze praktijken voort te zetten, ten nadele van de samenleving. De move van het Kabinet van de President is dus volledig verkeerd en ten nadele van de samenleving.

Artikel 16 DUD

Artikel 16

1. Indien na het overlijden van de grondhuurder, bij echtscheiding, scheiding van tafel en bed, ontbinding van een rechtspersoon of op andere wijze, meerdere deelgerechtigden aanspraak

maken op het recht van grondhuur, dienen zij binnen 18 maanden één van hen aan te wijzen op wie het recht van grondhuur overgaat. Dit dient schriftelijk aan de Hypotheekbewaarder te worden bericht onder overlegging van een notariële verklaring van gerechtigheid.

2. Indien niet aan het bepaalde van het vorig lid is voldaan, tenzij in geval van overmacht, vervalt het recht van grondhuur van rechtswege.

Het is overduidelijk dat de wetgever het heel eenvoudig en goedkoop heeft gemaakt voor de nabestaanden om het recht van grondhuur voort te zetten na overlijden van de grondhuurder. De praktijk is dat de wetgeving zondermeer terzijde wordt gesteld, terwijl het ministerie van Grondbeleid hieraan voorbijgaat. Niemand is bevoegd de wet terzijde te stellen, niemand mag zich boven de wet stellen. Ook notarissen missen deze bevoegdheid. Het is de vraag of het Kabinet van de President op de hoogte is van deze praktijken. Artikel 16 DUD blinkt uit door duidelijkheid. Er is niets onduidelijks aan. Echter wordt in de praktijk een façade opgehouden dat de wet onduidelijk is en artikel 16 verwijderd moet worden. Zo wordt ook een façade van onduidelijkheid opgehouden dat allodiaal eigendom en erfelijk bezit hetzelfde is als eigendom, terwijl artikel 11 van de wet Beginselen van Grondbeleid L-1 het volgende bepaalt:

Artikel 11 van het DECREET van 15 juni 1982, houdende vaststelling van algemene beginselen inzake het grondbeleid, gelijk zij luidt na de daarin aangebrachte wijziging.

1. Voor zover niet strijdig met het eigen karakter van het recht van allodiale eigendom en erfelijk bezit, zijn op dit beperkt zakelijk recht op domeingrond de bepalingen van het Surinaams Burgerlijk Wetboek van toepassing. 3 Gew. Bij S.B. 2003 no. 8.

2. Alle gronden waarop zakelijke titels rusten zullen in beginsel gelijkelijk worden belast.

De discussie hierover zal ook gevoerd dienen te worden, temeer daar een rechter vonnis heeft gewezen waarbij deze façade werd overgenomen.

Hetgeen door het Kabinet van de President beoogd wordt met “rechtstreekse overdracht van grondtitels via notarissen aan belanghebbenden is onjuist. Maar vooral is deze stap van het Kabinet van de President strijdig met de wet!

De kop van het artikel vervolgt met: “Het gaat onder meer om stukken van overdrachten van gronden, na familieoverdracht. Zoals eerder gesteld gaat het niet om overdrachten van gronden na familieoverdracht. Kennelijk bedoelt het Kabinet dat het om overgang van de grondtitels gaat op een erfgenaam die door de andere erfgenamen is aangewezen om het recht van grondhuur over te nemen na overlijden van de erflater. Het ironische is dat de notarissen juist weigeren om een verklaring van gerechtigdheid aan de aangewezen erfgenaam af te staan, zodat het proces in overeenstemming met de wet, op eenvoudige en goedkope wijze wordt afgerond. Er is binnen dit kader in feite geen taak weggelegd voor de Minister van Grondbeleid en Bosbeheer. Ik haast mij daarbij om te stellen dat het de minister niet verboden is om een beschikking te geven waarbij gesteld wordt dat het recht van grondhuur is overgegaan op de nieuw aangewezen erfgenaam. Wellicht zou dit nóg eenvoudiger en nóg goedkoper zijn voor de belanghebbende. Een beschikking kost namelijk geen geld.

Zoals hierboven aangehaald is de minister belast met Grondbeleid en Bosbeheer de enige die wettelijk gerechtigd is om over domeingrond te beschikken. Het is strijdig met de wet als de

Regering of de President een besluit neemt om middels een algemene beschikking de uitgifte van domeingrond in handen te stellen van notarissen.

Dit neemt niet weg dat het beleid op gronduitgifte reeds tientallen jaren tot een ware ramp is uitgegroeid.

Wat zijn de oorzaken of mogelijke oorzaken van het rampzalig grondbeleid. Professor Quintus Bosz heeft in zijn standaardwerk Drie eeuwen grondpolitiek in Suriname gesteld dat in nu meer dan drie eeuwen de grondpolitiek nagenoeg hetzelfde gebleven is. Ons grondpolitiek is dus archaïsch.

Binnen dit kort bestek is het niet mogelijk om alle oorzaken van het rampzalig grondbeleid uitvoerig te belichten. Volledige duidelijkheid op dit vraagstuk vereist diepgaand multidisciplinair onderzoek door integere en ter zake deskundigen die het belang van huidige en toekomstige generaties een warm hart toedragen. Indachtig het feit dat er in onze samenleving mensen zijn aan wie duizenden hectaren domeinland zijn “toegewezen” geeft aan dat er inderdaad sprake is van een ramp. Het gaat daarbij om grond voor bebouwing en bewoning, grond voor land en tuinbouw maar ook om vierkante kilometers maagdelijke bossen. Een veel toegepaste “techniek” is dat er een concessie wordt aangevraagd voor houtkap of delfstoffen. Binnen de kortste tijd wordt om “bestemmingswijziging” gevraagd naar bebouwing en bewoning zonder dat inhoud gegeven is aan het doel van uitgifte. Zo worden uitgestrekte stukken grond in het binnenland in bezit gebracht van enkelingen die op basis hiervan uitgroeien tot miljonair en miljardair middels speculatie. Het zou mij niet verbazen als meer dan de helft van Suriname is uitgegeven zonder dat wij het hebben gemerkt. Het is dan ook om die reden waarom voor zo een kleine samenleving als de onze geen grond meer aanwezig is voor bebouwing en bewoning, landbouw, tuinbouw etc., terwijl de oppervlakte van ons land dit tegenspreekt. Bij het vertrek van Billiton en Suralco zijn grote lappen grond van de voormalige mijngebieden vrijgekomen en aan de Staat teruggegeven. Die prachtige gronden, die uitermate geschikt zijn voor bebouwing en bewoning, zijn tot de laatste vierkante meters uitgegeven zonder dat de samenleving er iets van heeft gemerkt. Het ministerie van Grondbeleid en Bosbeheer zou moeten hebben bekendgemaakt dat die gronden ter beschikking stonden voor de samenleving. De uitgifte en verdeling is beperkt gebleven tot een heel kleine cirkel van “corruptanten”. Grondbeleid en gronduitgifte worden niet bepaald door degene die daartoe wettelijk is opgedragen, maar vanuit belangengroepen en politieke partijen. Een van de redenen waarom er vaak sprake is van dubbele uitgiften is omdat de grondadministratie vernietigd is ten faveure van gesjoemel met domeingrond. Het ministerie van Grondbeleid en Bosbeheer is zeer zwak bemenst. Kennis van wetgeving en rechtsregels die betrekking hebben op domeingrond is fragmentarisch en in sommige gevallen afwezig, juist bij degenen die geroepen zijn om daarin leiding te geven. De grondadministratie en registratie zou volledig geautomatiseerd en gesynchroniseerd dienen te zijn, in plaats daarvan is het los zand. Automatisering biedt namelijk weinig ruimte voor gesjoemel. Het feit dat leden van de volksvertegenwoordiging tientallen percelen land via speciaal daartoe opgerichte stichtingen bezitten en noch door hun politieke organisatie, noch door de regering en Openbaar Ministerie worden aangesproken geeft aan hoe erg het gesteld is met ons als samenleving maar nog meer onderstreept het de afwezigheid van verantwoordelijkheid bij juist diegenen die het zouden moeten bezitten.

Welnu, het voornemen van het Kabinet van de President om het grondbeleid aan te scherpen heeft zeker iets aangescherpt. Als dit bedoeling is geweest valt nog te bezien. Wellicht zou het Kabinet van de President een onderzoek kunnen starten naar de positie van huidige en komende generaties met betrekking tot verkrijging van domeingrond. Wat ook goed zou zijn is een onderzoek naar de hoeveelheid domeingrond in handen van hooggeplaatsten in de samenleving die zich nog altijd zonder met de ogen te knippen van de retoriek bedienen hoeveel zij van dit land en deze samenleving houden.

De vraag wat er mis is met ons grondbeleid zou misschien moeten worden bijgesteld naar "wat is er mis met ons".

Ch. N. Mijns.