

**WET van ... 2019,  
houdende regels met betrekking tot  
collectieve rechten van Inheemse en  
Tribale volken over hun traditionele  
woon- en leefgebieden, demarcatie en  
overige collectieve rechten.  
(Wet Collectieve Rechten Inheemse en  
Tribale Volken)**

---

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**I. ALGEMEEN**

**a. Inleiding**

De wettelijke erkenning van de collectieve rechten van Inheemse en Tribale Volken, meer in het bijzonder de zogeheten “grondenrechten” is een beleidsprioriteit van opeenvolgende regeringen geweest welke niet adequaat is gerealiseerd. De wetgeving van Suriname voorzag, tot vóór aanneming en afkondiging van deze wet, niet in deze specifieke vorm van rechten, namelijk collectieve rechten ofwel rechten van een collectiviteit, *in casu* van Inheemse en Tribale Volken. Deze memorie van toelichting zal derhalve vrij uitgebreid ingaan op, voor de Surinaamse wetgeving, nogal nieuwe begrippen.

Deze wet is in diverse opzichten een *novum* voor Suriname. Het gaat om rechten, collectieve rechten, die niet eerder in de Surinaamse wetgeving figureerden. Het gaat om de rechten van Inheemse en Tribale Volken, waar tot nu toe weinig legislatieve aandacht aan was besteed. Ook het proces van totstandkoming van deze wet is in diverse opzichten uniek. Diverse grondenrechtencommissies zijdens de overheid hebben eerder rapporten uitgebracht en ook zijn er diverse grondenrechtenconferenties gehouden. Zijdens de Inheemse en Tribale Volken zelf zijn heel veel activiteiten ontplooid om de wettelijke erkenning van hun rechten te bespoedigen. Het proces dat leidde tot het eerste concept van deze wet had als uniek kenmerk een gezamenlijke aanpak, met participatie van vertegenwoordigers van zowel de overheid als van het traditioneel gezag der Inheemse en Tribale Volken. Dit was het geval vanaf de instelling van een eerste “Werkgroep *Gron Leti*” door het ministerie van Regionale Ontwikkeling in 2011, bij de instelling van presidentiële commissies Grondenrechten in 2016 en 2017, en bij het invullen van de managementstructuur voor de uitvoering van het resulterende “Stappenplan ter Realisering van de Wettelijke Erkenning van de Grondenrechten van Inheemse en Tribale Volken in Suriname”. De commissies die het technische werk uitvoerden, bestonden uit afgevaardigden van de overheid, van de Inheemse en Tribale Volken en van diverse relevante maatschappelijke groeperingen. Voorts zijn er een aantal informatie- en consultatiemomenten geweest met het traditioneel gezag, met overheidsinstanties, politieke partijen, maatschappelijke groeperingen en internationale organisaties.

Vermeldenswaard zijn, vooral voor het aangeven van niet alleen de letter maar ook de geest van deze wetgeving, de uitgangspunten die zijn gehuldigd bij het proces van uitvoering van voornoemd Stappenplan, te weten: wederzijds respect, consensus, overleg, gelijkwaardigheid, volledige en

voorafgaande informatie, brede participatie en transparantie tussen partijen. Het is van belang dat deze principes ook bij de toepassing en uitvoering van deze wet, steeds hoog in het vaandel gehouden zullen worden.

Niet in de laatste plaats is deze wet ook een mijlpaal, omdat het de basis is voor de invulling van internationale verplichtingen door Suriname op het gebied van mensenrechten en met name de internationaal erkende rechten van Inheemse en Tribale Volken. Met deze wet wordt nadere invulling in de nationale wetgeving gegeven aan onder andere de Amerikaanse Conventie inzake de Rechten van de Mens en uitspraken van het Inter-Amerikaans rechtssysteem. Suriname geeft hiermee te kennen dat zij verdragsverplichtingen serieus blijft nemen.

Het hoofddoel van het eerdergenoemd Stappenplan was een weergave van bovengenoemde overwegingen:

“Een breed, gedragen Surinaams model van wettelijke erkenning van de grondenrechten der Inheemse en Tribale Volken dat consistent is met het internationaal recht inzake Inheemse en Tribale volken”.

De subdoelen waren:

- Wettelijke erkenning van andere collectieve rechten der Inheemse en Tribale volken in Suriname, onder andere het Traditioneel Gezag, zelfbestuur en bestuurlijke ordening, recht op participatie en inspraak in besluitvorming over zaken die op hun leven van invloed zijn, in het bijzonder het recht op Free, Prior and Informed Consent (FPIC);
- Brede bewustwording onder de gehele Surinaamse bevolking over de rechten der Inheemse en Tribale volken in Suriname, en de rechtmatigheid, rechtvaardigheid en noodzaak voor de wettelijke erkenning daarvan.

Deze doelstellingen reflecteren enerzijds de noodzaak voor een Surinaams karakter van de wetgeving en anderzijds de noodzaak voor consistentie met het internationaal recht, terwijl hierin ook verwoord is dat het een nationaal proces moet zijn om tot deze wetgeving te komen. Dit proces is nagestreefd middels brede consultaties en informatieverspreiding over desbetreffende onderwerpen. Tegelijkertijd is een scala aan relevante wetgeving uit andere landen geanalyseerd. Aangezien Suriname relatief veel later dan andere landen deze wetgeving vaststelt, kan er meer geleerd worden uit voorbeelden uit andere landen waar de wetgeving al toegepast is geworden. Behalve voor het formuleren van internationaal aanvaarde definities, was het leren uit ervaringen dan ook de focus van deze analyse naar dergelijke wetgeving in andere landen. Hierbij is de wetgeving uit landen met uiteenlopende omstandigheden bekeken en niet slechts landen met een overwegend inheemse bevolking.

Als inleidende opmerking kan tenslotte vermeld worden dat deze wetgeving veelal vastlegt wat in de praktijk reeds bestaat en functioneert. Zoals met andere codificaties van bestaande regels, worden met deze wet duidelijkheid en rechtszekerheid bewerkstelligd.

## **Doelen van de wet**

De doelen van deze wet zijn als volgt:

1. De wettelijke erkenning van de collectieve rechten en collectieve rechtspersoonlijkheid van de Inheemse en de Tribale volken in Suriname.
2. Het garanderen van de rechtszekerheid en rechtsbescherming van de collectieve rechten van de inheemse en de tribale volken.

### **Noodzaak en wenselijkheid van deze wet**

Een nadere toelichting op de noodzaak en wenselijkheid van deze wet gaat in op de volgende aspecten:

- Wettelijke erkenning van het bestaan en van de collectieve rechten der Inheemse en Tribale Volken, daarmee ook invulling geven aan een aantal beleidsvoornemens op het gebied van mensenrechten, ontwikkelingskansen voor Inheemse en Tribale Volken in Suriname en concrete ondersteuning aan de beleidsvisie richting nationale duurzame ontwikkeling mét behoud van natuur, cultuur en identiteit;
- Wettelijke vastlegging van de rechtszekerheid en rechtsbescherming van Inheemse en Tribale Volken;
- Juridische en feitelijke duidelijkheid inzake potentieel conflicterende rechten en belangen van individuele en collectieve rechtspersonen;
- Voldoen aan verdragsverplichtingen door de Staat Suriname.

### **Collectieve rechten**

De collectieve rechten van Inheemse en Tribale Volken waren (en zijn) niet erg bekend in Suriname, hoewel ze reeds lang bekend en erkend zijn in het internationaal recht, met Conventie nr. 107 van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) als pionierverdrag in het jaar 1957. Dit verdrag is later verbeterd en uitgebreid naar ILO Conventie 169 van 1989<sup>1</sup> die door de meeste Latijns-Amerikaanse landen is geratificeerd en een juridisch bindend instrument is waaraan Inheemse en Tribale Volken rechten kunnen ontleen. In 2007 werd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de toonaangevende “Verklaring inzake de Rechten van Inheemse Volken” (*UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, afgekort UNDRIP<sup>2</sup>) aangenomen, terwijl een soortgelijke verklaring door de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) in 2016<sup>3</sup> werd aangenomen. Hoewel dit verklaringen en geen verdragen zijn, hebben ze vanwege hun universele ondersteuning en het blote feit dat het om mensenrechten gaat, wel degelijk rechtskracht en autoriteit als minimale rechtsstandaard, getuige het gebruik hiervan door diverse rechtbanken en internationale organisaties (ter vergelijking: ook de Universele Verklaring inzake de Rechten van de Mens is “slechts” een verklaring maar heeft evenzeer rechtskracht). Zoals ook blijkt uit de aanzienlijke aantallen vonnissen over Inheemse en Tribale Volken van onder andere het Inter-Amerikaans Hof voor Mensenrechten, zijn “individuele” mensenrechten,

---

<sup>1</sup> Suriname heeft de ILO Conventie 169 niet geratificeerd

<sup>2</sup> [https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP\\_E\\_web.pdf](https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND.pdf>

zoals vastgelegd in onder andere de Amerikaanse Conventie inzake de Rechten van de Mens<sup>4</sup> die ook door Suriname is geratificeerd, evenzeer van toepassing op collectiviteiten van mensen, in casu Inheemse en Tribale Volken. Kortom, collectieve mensenrechten van Inheemse en Tribale Volken zijn geen nieuwheid in het internationaal recht.

Aan de collectieve rechten van Inheemse en Tribale Volken liggen ook enkele andere overwegingen ten grondslag, behalve het bovengenoemde feit dat het om dezelfde mensenrechten gaat:

- a. De collectieve rechten van Inheemse en Tribale Volken vloeien voort uit diverse overwegingen, gefundeerd in volkenrechten en mensenrechten. Volkenrechten, omdat het evenzeer volken betreft, door koloniale overheersers echter afgeschilderd als “stammen” en zelfs als “wilden”. De rechten van volken zijn in het internationale recht en in de jurisprudentie bevestigd. Mensenrechten, omdat het gaat om dezelfde rechten als van elk ander mens, maar nu in de context van in stamverband levende mensen die in vrijwel elk vitaal opzicht afhankelijk zijn van de natuurlijke omgeving (fysiek, cultureel, spiritueel, economisch). Elk mens en elk volk heeft recht op leven, onderdak, integriteit, waardigheid, gelijkwaardigheid, non-discriminatie, bescherming van zijn/haar eigendom, enzovoorts. Ditzelfde geldt ook voor de inheemse of tribale mens én voor het inheems of tribaal volk als geheel. Het zijn dus geen “extra” rechten en er is dus geen sprake van enige bevoordeling van hen bóven andere Surinamers. Integendeel wordt een ongelijkheid, namelijk de wettelijke regeling van slechts de individuele rechten en levenswijze met veronachtzaming van de collectieve levenswijze, nu rechtgetrokken door deze wet;
- b. Een andere grondslag voor deze rechten is de opvatting van een “origineel recht” dat inheemse volken hebben, vanwege het blote feit dat zij de eerste bewoners en eigenaars van een grondgebied zijn. Wetgeving, gemaakt door kolonisten, heeft juist vanwege de koloniatiegedachte nooit deze originele rechten vastgelegd. En omdat het niet meer Europese kolonisten zijn die nu het bestuur over de Staat Suriname voeren, is het alleszins verwachtbaar dat de huidige bestuurders het historische onrecht, rechte trekken;
- c. Ook voor de tribale volken wordt met deze wet historisch onrecht rechtgezet en wordt de eeuwenlange verdediging van het Surinaams grondgebied en de strijd die zij tezamen met de inheemse volken voerden tegen slavernij en koloniale overheersing, erkend;
- d. Voor zowel inheemse als tribale volken is zeer zwaarwichtig ook de hechte binding met de grond<sup>5</sup>;
- e. Wettelijke aanspraak op grond, zoals dat in het burgerlijk recht is geregeld voor individuen die 30 jaar onafgebroken een stuk grond bezitten<sup>6</sup>, ontbrak voor het eeuwenlang bezit, beheer en bescherming van de grondgebieden door Inheemse en Tribale Volken;
- f. Met zowel de inheemse als tribale volken zijn er voorts verdragen gesloten door de koloniale overheersers die, evenals in andere landen met soortgelijke verdragen, gezien

---

<sup>4</sup> <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>

<sup>5</sup> Ook uitvoerig beschreven in de jurisprudentie van het Inter-Amerikaans Hof voor Mensenrechten in, onder andere, het Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua vonnis (2001)

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_79\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_ing.pdf) en het

Tigni vonnis en het Saramaka People v. Suriname vonnis

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf)

<sup>6</sup> Burgerlijk Wetboek artikel 1984

worden als erkenning van de autonome status van deze volken. Aan deze verdragen kan rechtskracht worden ontleend;

- g. De specifieke collectieve levenswijze, waarbij er een directe afhankelijkheid is van het grondgebied voor hun leven, voeding, bouwmaterialen voor huisvesting en andere activiteiten, de waarborging van hun cultuur, levensfilosofie en veel andere aspecten van een waardig leven als collectiviteit, zijn andere fundamentele redenen voor het erkennen van de rechten van Inheemse en Tribale Volken, inclusief over hun voorouderlijke grondgebieden en hun traditioneel bestuursstelsel. Constitutionele ontwikkelingen, overal ter wereld, verschuiven snel in de richting van erkenning van de multiculturele samenstelling van hun bevolking waarbij niet etniciteit, maar de volledige beleving van cultuur en identiteit voorop staat, ongeacht individuele of collectieve, moderne of traditionele levenswijze;
- h. Een andere overweging is die van de, voor Inheemse en Tribale Volken kenmerkende sociaalmaatschappelijke achterstelling, beleidsmarginalisatie en zelfs discriminatie, en de noodzaak voor het maken van een “inhaalslag” en het nemen van corrigerende maatregelen<sup>7</sup>;
- i. Ook de noodzaak voor daadwerkelijke decentralisatie van bestuur en autonomie voor regionale besturen is een zwaarwichtige overweging voor de totstandkoming van deze wetgeving. Hiermee wordt de status quo van inheems en tribale bestuursstelsels over hun volk en over hun traditioneel woon- en leefgebied, de facto al eeuwenlang goed functionerend, nu de langverwachte wettelijk erkende status gegeven.

Nadere uitleg, inclusief gedetailleerde referenties naar internationale rechtsbronnen en jurisprudentie, over de rechten van Inheemse en Tribale Volken op hun traditionele woon- en leefgebieden (“territoria”) en op de natuurlijke hulpbronnen die zij traditioneel in gebruik en bezit hebben, wordt gegeven in, onder andere, het document *Indigenous and Tribal Peoples’ Rights over their Ancestral Lands and Natural Resources* (2009), een publicatie van de *Inter-American Commission on Human Rights* van de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS)<sup>8</sup>.

### **Ontwikkeling met natuur, cultuur en identiteit**

Deze wet past voorts volledig in het streven van de Republiek Suriname om haar bijdrage te leveren aan mondiale, dringende vraagstukken met betrekking tot behoud van biodiversiteit en tegengaan van klimaatverandering. Het is afdoende aangetoond dat, dankzij de duurzame levenswijze en het respect voor de natuur door Inheemse en Tribale Volken, de hoogste concentratie van biodiversiteit en carbonopslag, en de laagste graad van ontbossing en

---

<sup>7</sup> CERD (Committee on the Elimination of Racial Discrimination) – zie lijst van rapportages over Suriname <http://tb.ohchr.org/default.aspx?country=sr>

<sup>8</sup> <https://www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/AncestralLands.pdf>

landdegradatie in hun gebieden voorkomt<sup>9</sup>. Het proactieve beleid<sup>10</sup> om Suriname een voortrekkersrol te geven als groenste land ter wereld zal hiermee verder gestalte krijgen.

Internationaal, en ook in Suriname, zijn het niet per se formeel/wettelijk ingestelde natuurreservaten die de beter beschermde gebieden zijn, maar desondanks zwaar onder druk staan van onder andere extractieve industrieën. Inheemse en tribale woon- en leefgebieden blijken de best behouden biodiversiteit en intact zijnde bosgebieden te bevatten. De focus van de wereld schuift daardoor snel in de richting van wettelijke erkenning van inheemse en tribale gebieden in plaats van het creëren van natuurreservaten volgens achterhaalde paradigma's.

Bovendien stellen diverse ontwikkelingsorganisaties, inclusief ontwikkelingsbanken, -fondsen en – programma's, de effectieve rechtsbescherming van Inheemse en Tribale Volken als voorwaarde bij het beoordelen van steunverlening aan ontwikkelingslanden. Dit zowel vanuit het aspect van mensenrechten als vanuit de overweging dat biologische diversiteit, culturele diversiteit, traditionele kennis en andere, voor de wereld steeds waardevollere aspecten van natuur- en cultuurbehoud en duurzame ontwikkeling, bij deze volken het sterkst vertegenwoordigd zijn.

Door het niet-overdraagbaar, ondeelbaar, onbelastbaar karakter van de grondenrechten (zie voor verdere toelichting de artikelsgewijze toelichting onder desbetreffend hoofdstuk), wordt verder voorkómen dat deze grond wordt uitgegeven aan individuen, bedrijven of andere individuele rechtspersonen die slechts een individueel winstoogmerk hebben. Voorheen wel eens voorkomende conflicten betreffende de uitgifte van grondtitels of concessies aan derden in inheemse en tribale woon- en leefgebieden, zullen met deze wet voorkómen worden.

De wettelijke erkenning en bescherming van de grondenrechten en andere rechten van Inheemse en Tribale Volken in Suriname, is dus een concrete beleidsmaatregel om de aspecten duurzaamheid, natuur en cultuur te verzekeren in het ontwikkelingsconcept van Suriname.

### **Wettelijke vastlegging van de rechtszekerheid en rechtsbescherming van Inheemse en Tribale Volken**

Een andere zwaarwichtige noodzaak voor deze wet ligt in het feit dat Inheemse en Tribale Volken in Suriname juridisch nog niet “bestonden”, nog geen rechtspersoonlijkheid hadden. Hierdoor was voor hen, als collectiviteit, ook geen effectieve rechtsgang mogelijk in Suriname: als collectiviteit bestonden ze niet, hun vertegenwoordigers waren geen wettelijke vertegenwoordigers, en hun rechten waren niet in de wet opgenomen. Deze overweging is in diverse vonnissen van het Inter-

---

<sup>9</sup> Zie onder andere het rapport Global Assessment on Biodiversity and Ecosystem Services 2019 van het Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) <https://www.ipbes.net/news/ipbes-global-assessment-summary-policymakers-pdf>, het Special Policy Report 2019 van de Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), wetenschappelijke artikelen zoals <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1462901119301042?via%3Dihub>, <https://science.sciencemag.org/content/360/6390/788> en <https://www.wri.org/publication/securing-rights-combating-climate-change>, en nieuwsartikelen zoals <https://news.mongabay.com/2019/08/indigenous-managed-lands-found-to-harbor-more-biodiversity-than-protected-areas/>

<sup>10</sup> Zie onder andere de REDD+ strategie van Suriname <https://www.surinameredd.org/nl/reddplus-suriname/> en de “Krutu of Paramaribo Joint Declaration on HFLD Climate Finance Mobilization” [https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/201903220903---Krutu%20of%20Paramaribo\\_13-02-19.pdf](https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/201903220903---Krutu%20of%20Paramaribo_13-02-19.pdf)

Amerikaans Hof voor Mensenrechten tegen de Staat Suriname als een van de doorslaggevende factoren meegenomen, namelijk het ontbreken van effectieve rechtsgang en rechtsbescherming. Onderhavige wet corrigeert deze tekortkoming in de Surinaamse wetgeving en maakt het consistent met diverse internationale rechtsverplichtingen van de Staat Suriname.

## **II. TOELICHTING OP DE HOOFDSTUKKEN**

### **Hoofdstuk I – Begripsbepalingen**

De begrippen volgen, gelet op de noodzaak van consistentie met het internationaal recht, veelal desbetreffende internationaal geaccepteerde omschrijvingen, zoals omschreven in relevante verdragen en verklaringen, in het bijzonder de VN Verklaring inzake de Rechten van Inheemse Volken (UNDRIP), de ILO Conventie nr. 169 inzake de Rechten van Inheemse en Tribale Volken in Onafhankelijke Landen, en de jurisprudentie van het Inter-Amerikaans Hof voor Mensenrechten.

### **Hoofdstuk II – Algemene bepalingen**

De algemene bepalingen betreffen de wettelijke vastlegging van de collectieve rechten van Inheemse en Tribale Volken. Niet alleen de grondenrechten worden met deze wet erkend maar ook de daarmee samenhangende, andere collectieve rechten. De erkenning van deze andere rechten zoals op het traditionele bestuursstelsel en op *free, prior and informed consent* (FPIC) zijn evenzeer fundamenteel binnen de doelstellingen van deze wet, alsook onmisbaar voor het kunnen implementeren daarvan.

Een belangrijke bepaling in dit hoofdstuk is dat van “Nadere regelgeving”. Het zal opvallen dat een aantal onderwerpen genoemd in de wet, nader bij staatsbesluit zullen moeten worden uitgewerkt. De beleidsstructuur die was ingesteld voor de uitvoering van het Stappenplan had een harde termijn meegekregen voor de uiterlijke indiening van de conceptwetten, waarbinnen het niet mogelijk was om alle gerelateerde wetsproducten als een totaalpakket in te dienen. Dat was bovendien niet absoluut noodzakelijk en in enkele gevallen was het niet gewenst en niet mogelijk om binnen korte tijd tot zorgvuldige inhoudelijke invulling te komen. Sommige aanvullende regelgeving behoeft nadere analyse en overleg. Er is daarom voor gekozen om de meest fundamentele zaken nu bij wet vast te leggen. Aan het vastleggen van de nodige nadere regelgeving is een termijn verbonden geworden, alsook dwingende voorwaarden om te verzekeren dat ook het natraject dezelfde geest van samenwerking en FPIC blijft naleven.

### **Hoofdstuk III - Grondenrechten**

Het begrip “grondenrechten” is een typisch Surinaamse, en inmiddels helemaal ingeburgerde benaming voor collectieve rechten van Inheemse en Tribale Volken op hun voorouderlijke grondgebieden. “Landrechten”, analoog aan het Engelse “*land rights*” noch “grondrechten” zou een goede omschrijving zijn geweest. “Landrechten” kan een verkeerde indruk wekken als zou het gaan om “een land”, maar ook vanwege het feit dat het in deze niet zozeer gaat om het begrip “land” als wel om “grond”. Gebruik van de naam “grondrechten” zou eveneens verwarring kunnen

scheppen aangezien onder “grondrechten” de basismensenrechten worden verstaan en niet het begrip van collectieve rechten op grond. Er is daarom voor gekozen om deze ingeburgerde aanduiding ook wettelijke status te geven.

Dit hoofdstuk gaat in op het specifieke karakter van grondenrechten, onder andere dat het een eigendomsrecht is, gevestigd in de collectiviteit. De attributen van het recht (onder andere, onvervreemdbaar, ondeelbaar, niet verhandelbaar, onbelastbaar) zijn eveneens consistent met het internationaal recht. Bij de artikelsgewijze behandeling zal hierop verder worden ingegaan.

De inheemse en tribale woon- en leefgebieden waar het om gaat en die reeds gedemarqueerd zijn, zijn opgenomen in dit hoofdstuk. De gebieden die nog gedemarqueerd moeten worden, zullen bij staatsbesluit alsnog erkend worden.

De grondenrechten omvatten ook “traditioneel in gebruik zijnde natuurlijke hulpbronnen”. Dit is consistent met het internationaal recht en internationale standaarden zoals eerder genoemd. Relevante artikelen van de Grondwet (o.a. artikel 41, alle natuurlijke hulpbronnen zijn van de natie) en de Delfstoffenwet blijven van kracht op de collectieve grondenrechten. De rechten op de traditioneel in gebruik zijnde natuurlijke hulpbronnen is verder een vastlegging van de zekerheid op leven, gelet op de directe afhankelijkheid van de Inheemse en Tribale Volken van hun natuurlijke omgeving en de hulpbronnen daarin.

Met “traditioneel in gebruik zijnde natuurlijke hulpbronnen” worden die hulpbronnen bedoeld, die in de traditionele, zelfvoorzienende leefwijze door desbetreffende Inheemse en Tribale Volken worden gebruikt, onder andere bossen om in te jagen, bomen als bouw materiaal, krekens en rivieren om in te vissen, water om te drinken, baden en koken, medicinale planten en andere bosbijproducten.

In dit hoofdstuk worden tenslotte de algemene bepalingen vastgelegd betreffende het bestuur van de nu erkende inheemse en tribale woon- en leefgebieden. Gelet op het principe en nu erkende recht van zelfbestuur van Inheemse en Tribale Volken, zijn in deze wet geen dwingende inhoudelijke bestuursregels voorgeschreven, maar beperkt het artikel zich tot vorm- en procesaspecten van het recht.

#### **Hoofdstuk IV – Traditioneel Gezag en Bestuur**

Het Traditioneel Gezag bij de Inheemse en Tribale volken vindt zijn grondslag in de geschiedenis, en bij de uitoefening van het gezag wordt er een beroep gedaan op traditie, cultuur, gewoonte en religie. Het Traditionele Gezag bestaat uit de functies zoals vermeld in artikel 9 van de wet.

Er is verschil tussen de Inheemse volken onderling en tussen de Inheemse en de Tribale volken. Bij de Kari’na en Lokono Inheemse volken is er geen grootopperhoofd/granman of stamhoofd/hoofdkapitein noch hoofdkapitein, en is de hoogste traditionele gezagsdrager op het niveau van dorpsgemeenschap, het dorps hoofd of kapitein. Bij de Trio en Wayana Inheemse volken alsook bij de Tribale volken, bestaan deze functies wel.



Het bekleden van een functie als traditionele gezagsdrager is niet afhankelijk van de erkenning door de centrale overheid, met dien verstande dat iemand traditionele gezagsdrager is op het moment dat hij of zij door zijn of haar volk is aangewezen/gekozen en ingewijd.

De relatie tussen de centrale overheid en het Traditioneel Gezag houdt in dat het Traditionele Gezag en lokale, regionale en nationale overheidsautoriteiten en vertegenwoordigende lichamen met elkaar samenwerken op basis van wederzijds respect en gelijkwaardigheid. Het Traditionele Gezag heeft de bevoegdheid het bestuur en beheer te voeren over de bij wet erkende woon- en leefgebieden van het desbetreffend inheems of tribaal volk. Daarenboven blijft de centrale overheid verantwoordelijk voor de zorg over het grondgebied van de Staat Suriname. In de uitoefening van haar gezag draagt het Traditioneel Gezag bij aan de zorg zijdens de centrale overheid.

## **Hoofdstuk V – Free, Prior and Informed Consent (FPIC)**

Opname in onderhavige wet van de vereiste voor toepassing van FPIC refereert aan de Verklaring van de Verenigde Naties inzake de rechten van Inheemse volken aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en medeondertekend door Suriname op 13 september 2007 en de vonnissen uitgesproken door het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens inzake het Saramaka volk versus Suriname<sup>11</sup> en de Kaliña en Lokono volken versus Suriname<sup>12</sup>.

FPIC is het besluit van Inheemse en Tribale volken, genomen volgens traditionele gebruiken en gewoonten, vrij van elke vorm van externe dwang, manipulatie en/of beïnvloeding, na volledig geïnformeerd te zijn over het doel, de gevolgen en de omvang van voorgestelde activiteiten.

FPIC is vereist vanaf de planningsfase van alle projecten en activiteiten die sociale en/of milieugevolgen zullen hebben en die van invloed kunnen zijn op de:

- Onderscheidenlijke Inheemse en/of Tribale gebieden;
- Alle hulpbronnen die zich binnen voornoemde gebieden zowel boven- als ondergronds bevinden;
- Onderscheidenlijke Inheemse en Tribale dorpsgemeenschappen;
- Intellectuele en/of traditionele kennis van onderscheidenlijke Inheemse en Tribale volken;
- Beleving van het zelfbeschikkingsrecht door onderscheidenlijke Inheemse en Tribale volken.

## **Hoofdstuk VI – Rechten van derden**

Een zeer belangrijk aspect van de nieuwe wetgeving komt ter sprake in **Hoofdstuk VI**, Rechten van derden. Immers hebben houders van grondtitels of concessierechten evenzeer recht op rechtsbescherming en duidelijkheid. Het uitgangspunt dat in de artikelen van dit hoofdstuk is gehuldigd, is dat de diverse rechthebbenden in overleg met elkaar treden. Het is geen kwestie van één partij die meer of betere rechten heeft dan de ander, hoezeer dat ook verdedigbaar zou kunnen zijn. Want enerzijds kan bijvoorbeeld beargumenteerd worden dat de uitgegeven rechten binnen

---

<sup>11</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf)

<sup>12</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_ing.pdf)

inheems of tribaal gebied eigenlijk niet rechtsgeldig zouden zijn uitgegeven, omdat de Inheemse en Tribale Volken wel degelijk rechten hadden die echter nog niet vastgelegd waren binnen de Surinaamse wetgeving; anderzijds kan aan deze wet geen terugwerkende kracht worden ontleend binnen het Surinaamse rechtssysteem en hebben de houders van grondtitels of concessierechten wel degelijk rechtsgeldige titels in handen. Ook zal een belangenafweging gemaakt kunnen worden, waarbij het echter moeilijk kan zijn om eenzelfde toepassing voor te schrijven in het voordeel van een individu, een collectiviteit of een nationaal belang.

Er is derhalve gekozen voor een pragmatische benadering, waarbij per geval een vergelijk bereikt zal dienen te worden in gemeen overleg tussen de directe betrokkenen. De directe betrokkenen zijn niet alleen de andere titelhouder en de desbetreffende inheemse of tribale gemeenschappen, maar ook de overheid (in het bijzonder de instantie die deze rechten heeft toegekend). De overheid zal een faciliterende rol spelen in het overleg tussen de rechthebbenden, vanuit haar parapluvisie ook gewicht in de schaal kunnen leggen bij de afweging van individuele, gemeenschapsbelangen of nationale belangen, en ook een rol spelen voor het bieden van alternatieven. Met name zullen er belangen en wederzijds voordelige opties besproken moeten worden die leiden tot een win-situatie.

Indien er geen overeenstemming tussen partijen wordt bereikt, zullen de andere uitgegeven rechten echter toch worden ingetrokken vanuit het oogpunt dat individueel belang dan niet in de weg mag staan van gemeenschapsbelang, dit naar analogie van het rechtsprincipe dat het algemeen belang zwaarder weegt dan het individueel belang. Met andere woorden, er zal tot een vergelijk gekomen moeten worden, op straffe van het vervallen van het eerder bestaande individuele recht. Opgemerkt kan worden, dat in de afweging ook kan meespelen of de individuele concessie- of grondtitelhouder voldoet aan de voorwaarden van de vergunning/gronduitgifte. Indien men zich niet houdt aan de voorwaarden voor uitgifte of vanwege andere bij wet bepaalde gronden, bestaat sowieso de mogelijkheid voor de overheid om de uitgifte in te trekken of niet tot verlenging over te gaan, volgens vigerende procedures.

Deze benadering is geheel in lijn met het Kaliña en Lokono vonnis<sup>13</sup> van 2015 van het Inter-Amerikaans Hof voor Mensenrechten, waarin<sup>14</sup>, met verwijzingen naar andere eerdere vonnissen<sup>15</sup>, de afweging tussen individuele rechten en collectieve rechten van een inheems of tribaal volk wordt besproken.

**Hoofdstuk VII** gaat in op overgangsbepalingen voor situaties die niet onmiddellijk afdoende geregeld zijn, terwijl in **Hoofdstuk X** de reguliere slotbepalingen zijn opgenomen.

### **III. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

#### **Begripsbepalingen**

---

<sup>13</sup> Case of the Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname – [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_ing.pdf)

<sup>14</sup> Id. para 153-160

<sup>15</sup> Onder andere het “Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay” vonnis van 17 juni 2005, para 144 e.v. – [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_ing.pdf)

## **Artikel 1**

De begrippen die in de wet voorkomen zijn in dit artikel gedefinieerd. Hierbij is veelal de internationaal geldende omschrijving van elk begrip gebruikt, zoals omschreven in relevante verdragen en verklaringen, in het bijzonder de VN Verklaring inzake de Rechten van Inheemse Volken (UNDRIP) en de ILO Conventie nr. 169 inzake de Rechten van Inheemse en Tribale Volken in Onafhankelijke Landen, en de jurisprudentie van het Inter-Amerikaans Hof voor Mensenrechten. Bij begrippen die zeer specifiek zijn voor de Surinaamse context, bijvoorbeeld gerelateerd aan het traditioneel gezag der Inheemse en Tribale Volken, is uitgegaan van de ten tijde van het concipiëren van de wet in gebruik zijnde omschrijvingen en spellingen.

## **Doel van de wet**

### **Artikel 2**

In dit artikel zijn de twee doelen van de wet genoemd. Hoewel de doelen van de wet niet als standaardpraktijk in een wet worden genoemd, werd dit wenselijk geacht om nadruk te leggen op de hoofdredenen voor het maken van deze wet. Dit kan van belang zijn bij de toepassing en interpretatie van de wet en haar artikelen.

## **Wettelijke erkenning van collectieve rechten en collectieve rechtspersoonlijkheid**

### **Artikel 3**

Artikel 3 lid 1 stelt vast dat inheemse volken en tribale volken in Suriname juridische rechtspersoonlijkheid als collectiviteit hebben. De “collectiviteit” zoals omschreven in de begripsbepalingen is een inheems volk of volken, of een tribaal volk of volken, of hun dorpsgemeenschappen. Het gaat dus niet om een individu of aantal individuen bij elkaar maar om een volk of dorpsgemeenschap als nieuwe rechtsfiguur in de Surinaamse wetgeving. Dit lid stelt ook vast dat de inheemse volken en de tribale volken collectieve rechten hebben zoals bepaald in deze wet.

Het tweede lid van dit artikel stelt vast dat de Inheemse en Tribale Volken en hun dorpsgemeenschappen hun juridische rechtspersoonlijkheid doen gelden middels hun vertegenwoordigers. Dit is vanzelfsprekend aangezien niet de hele gemeenschap of het hele volk bij elke en alle besluitvormingsprocessen aanwezig kan zijn. Er is een belangrijke toevoeging gedaan wat betreft de vertegenwoordigers, namelijk dat het moet gaan om “door hen zelf aangewezen vertegenwoordigers op basis van vastgestelde procedures in overeenstemming met hun cultuur, gebruiken, tradities en traditionele bestuurlijke systemen”. Deze toevoeging is expliciet gedaan vanuit het basisprincipe van het zelfbeschikkingsrecht (derden mogen niet eigendunkelijk vertegenwoordigers aanwijzen of uitkiezen), alsook omdat de jarenlange of zelfs eeuwenlange ervaring heeft uitgewezen dat er vaker pseudovertegenwoordigers worden geraadpleegd om besluiten te rechtvaardigen of toestemming of medewerking te verkrijgen, die later niet-gedragen blijkt te zijn.

Het derde lid van dit artikel, hoewel vanzelfsprekend, benadrukt dat elk individuele persoon die deel uitmaakt van de collectiviteit, nog steeds een natuurlijk persoon blijft en zijn/haar individuele rechten behoudt.

## Collectieve rechten van de inheemse en de tribale volken

### Artikel 4

Artikel 4 geeft een opsomming van de bij deze wet erkende collectieve rechten van de inheemse en de tribale volken, te weten: mensenrechten, zelfbeschikkingsrecht, cultuur en culturele integriteit, grondenrechten, participatie en inspraak, FPIC, traditionele kennis en benefit-sharing. Er zijn nog andere belangrijke collectieve rechten die in de VN- en de OAS-Verklaring inzake de Rechten van Inheemse Volken en in ILO-Conventie 169 worden genoemd, bijvoorbeeld het verbod op discriminatie, gedwongen verhuizing, gedwongen assimilatie, het recht om in vrijwillige isolatie te leven en het recht om familie- en culturele relaties te onderhouden, in het bijzonder in grensgebieden, met volken en leden van het eigen volk over grenzen heen. Echter is in deze wet gekozen voor de rechten die het meest urgent wettelijk erkend dienden te worden, zonder afbreuk aan enig ander (internationaal) erkend recht te willen doen.

Wat betreft lid 1a, “**Mensenrechten**”, is dit expliciet genoemd om te voorkómen dat gedacht wordt dat de collectieve rechten op enigerlei wijze afbreuk zouden doen aan individuele rechten of omgekeerd.

Lid 1b, “**Zelfbeschikkingsrecht**” verdient zeker nadere toelichting. Het zelfbeschikkingsrecht is één van de meest fundamentele (collectieve) rechten van elk volk en is daarom ook vastgelegd in de meest toonaangevende mensenrechtenverdragen, inclusief het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR, ook wel BUPO genoemd) en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR). Ook inheemse volken en tribale volken zijn volken. Koloniale overheersers hebben hen afgedaan als “stammen” en zelfs als “wilden” of “nomaden”, maar het waren en zijn volken, met een specifieke, kenmerkende gezamenlijke geschiedenis, cultuur, identiteit, grondgebied en gezag. Deze erkenning als volk is fundamenteel in een werkelijke dekolonisatiegedachte en wordt tot uiting gebracht in diverse constituties van gedekoloniseerde republieken met Inheemse en Tribale Volken, onder diverse benamingen zoals “volken”, “naties” of “nationaliteiten”.

Elk volk heeft het recht op zelfbeschikking en dus ook de inheemse en de tribale volken van Suriname. Dit dient niet als synoniem begrepen te worden met secessierecht noch met het vormen van “een staat in een staat”. Met andere woorden, erkenning van het zelfbeschikkingsrecht is nog geen erkenning van het recht op secessie of het vormen van een staat in een staat. Het tweede lid van lid 1b stelt daarom uitdrukkelijk: “Het recht op zelfbeschikking, noch enige andere bepaling in deze wet, zal op enigerlei wijze geïnterpreteerd worden als een recht of autorisatie of aanmoediging voor enige actie die de staatkundige integriteit, soevereiniteit, staatkundige onschendbaarheid of nationale veiligheid van de Staat Suriname in gevaar brengt”. Deze formulering is in lijn met een soortgelijk artikel in de VN Verklaring inzake de Rechten van Inheemse Volken (UNDRIP) waar er gedurende decennialang over de erkenning van dit recht is gedebatteerd, met als uitkomst de erkenning daarvan inclusief deze uitdrukkelijke interpretatie, en vervolgens universele acceptatie van de UNDRIP.

Onder het zelfbeschikkingsrecht van Inheemse en Tribale Volken wordt hoofdzakelijk begrepen het recht op intern zelfbestuur.

Evenzo zijn de rechten van deze volken om “uit hoofde van dit recht vrijelijk hun politieke status te bepalen, hun eigen autonome bestuursystemen te hebben en gebruiken, vrijelijk hun economische, sociale en culturele ontwikkeling na te streven en vrijelijk hun ontwikkelingsprioriteiten vast te stellen”, geen nieuwe rechten als zodanig, maar een bevestiging van hetgeen reeds door conventionele mensenrechtenbepalingen en -standaarden wordt gegarandeerd. De genoemde vrijheden zijn overigens al lang gangbaar voor deze volken in Suriname en ook als zodanig dus wederom een vastlegging van de bestaande situatie.

De Grondwet van de Republiek Suriname erkent “het recht op onderwijs en cultuurbeleving” in artikel 38, in de twaalfde afdeling over Onderwijs en Cultuur. Cultuur, culturele identiteit en culturele integriteit zijn veelomvattende begrippen (en rechten) en een integraal deel van de beleving van mensenrechten en volkenrechten. Inheemse en tribale volken hebben overal ter wereld te lijden (gehad) onder discriminatie op grond van hun etniciteit en/of cultuur, variërend van vooroordelen en stigmatisering, tot onverbloemd assimilatiebeleid of zelfs genocide. Het uitdrukkelijk benoemen van het recht op cultuur en culturele integriteit in deze wet is daarom zeker te rechtvaardigen. Vanuit dat oogpunt is in deze wet dan ook uitdrukkelijk het **recht op cultuur en culturele integriteit** voor deze volken opgenomen.

Voor verdere inhoudelijke toelichting op de **grondenrechten** wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen van Hoofdstuk III, Grondenrechten.

Het **recht op participatie en inspraak** is om diverse overwegingen in deze wet opgenomen, namelijk vanuit het oogpunt van het mogen nemen van besluiten over zichzelf, het proberen te minimaliseren van marginalisatie in besluitvormingsprocessen, en de specifieke leef- en culturomstandigheden van deze volken. Onder andere wordt uitdrukkelijk gesteld dat “de gelegenheid geboden moet worden om deze effectieve participatie en inspraak mogelijk te maken” bij dergelijke besluitvormingsprocessen zoals genoemd in dit **lid 1e**. De ervaring heeft bijvoorbeeld geleerd dat te vaak slechts een uitnodiging “pour la forme” uitgaat naar deze groepen, zoals bij deelname van een vertegenwoordiger in een consultatieworkshop in Paramaribo, terwijl een cultuurgevoelige benadering om daadwerkelijke participatie en inspraak in (nationaal) beleid te verkrijgen, erg verschillend is van een stedelijke workshopsetting. Dit wordt ook in het volgende punt benadrukt namelijk het rekening houden met hun respectieve sociaaleconomische omstandigheden, culturele waarden en normen, en taalbehoeften.

**Free, prior and informed consent (FPIC)** is een ander, internationaal reeds lang gangbaar begrip en norm binnen mensenrechten en recht van Inheemse en Tribale Volken, consistent met de gedachte van zelfbeschikking en het voor een ieder geldend recht dat in geval van een maatregel die schade kan berokkenen en/of van grote invloed op iemand kan zijn, toestemming van die persoon vereist is, er sprake moet zijn van een vitaal, algemeen en/of gerechtvaardigd belang, en er een wettelijke grondslag moet bestaan voor het nemen van die maatregel. Bovendien is het een bescherming van Inheemse en Tribale Volken tegen het nemen van verregaande beslissingen zonder hun effectieve participatie, die de reeds kwetsbare gemeenschappen zouden kunnen onderwerpen aan nog meer bedreigingen of nadelen. FPIC is ook geworteld in de collectieve

cultuur van Inheemse en Tribale Volken: een zwaarwichtig besluit is geen besluit van een individu maar van de gemeenschap als geheel. Dit wordt in de praktijk ook al gebruikt middels (ongeschreven) protocollaire regels en procedures door de Inheemse en Tribale Volken van Suriname.

Met betrekking tot het **recht op traditionele kennis** is met deze wet ook de basis gelegd voor het verder uitwerken van de wettelijke erkenning in Suriname van de collectieve rechten over deze specifieke kennis, ook een aspect waar al geruime tijd aandacht voor is, zowel in als buiten Suriname en in internationale standaardbepalende processen hieromtrent. De wettelijke erkenning en bescherming van traditionele kennis geeft invulling aan, onder andere, de verdragsverplichtingen binnen de Conventie inzake Biologische Diversiteit<sup>16</sup> en het bijbehorende Nagoya Protocol, en is in lijn met andere standaardisatieprocessen hieromtrent binnen CARICOM en WIPO.

Traditionele kennis, bijvoorbeeld over medicinale planten maar ook over bouwtechnieken, handvaardigheidsproductie, landbouwmethoden, dier- en plantsoorten en hun specifieke eigenschappen, en zo veel meer, heeft als distinctief kenmerk dat het een kennissysteem van collectieve aard is, dat empirisch tot stand is gekomen door observatie en toepassing door meerdere generaties en niet door één persoon als zijn/haar uitsluitend intellectueel eigendom geclaimd kan worden. Adequate bescherming van dit type intellectuele kennis is daardoor zowel conceptueel als juridisch moeilijk te bereiken met vigerende, individuele intellectuele eigendomsrechten zoals individuele auteursrechten, en behoeft wetgeving op maat.

De verdere uitwerking van dit recht zal bij Staatsbesluit geschieden. **[Toevoegen in de conceptwet dat TK bij staatsbesluit nader geregeld zal worden]**

Het recht van de Inheemse en Tribale Volken op **benefit-sharing**, omschreven als het recht om op eerlijke en billijke wijze te delen in de voordelen die de benutting van natuurlijke hulpbronnen in hun woon- en leefgebieden met zich meebrengt, is ook een bekend rechtvaardigheidsprincipe en opgenomen in, onder andere, het Biodiversiteitsverdrag (CBD). Evenals bij FPIC is gekozen voor de ingeburgerde Engelse naam van dit begrip. Ook dit recht zal verder bij Staatsbesluit uitgewerkt worden. **[Toevoegen in de conceptwet dat benefit-sharing bij staatsbesluit nader geregeld zal worden]**

## **Nadere regelgeving**

### **Artikel 5**

Door het veelomvattende karakter van de onderwerpen die in deze wet worden geregeld, waarbij veelal nog noodzakelijke consultatieprocessen zullen moeten plaatsvinden, en het streven om het ontwerp binnen een gespecificeerd tijdbestek af te hebben, hebben ervoor gezorgd dat besloten is

---

<sup>16</sup> CBD Art 8(j) *Subject to its national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices* – <https://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-08>

om niet onmiddellijk alle onderwerpen uitputtend in deze wet te regelen. Bovendien is overwogen dat sommige regelgeving van lagere wetgevingsorde is en niet bij wet geregeld of gewijzigd hoeft te worden. Om te bewerkstelligen dat de nadere regelgeving binnen een gespecificeerde termijn wordt gemaakt, is een termijn van zes maanden als richtlijn in de wet genoemd. [Er moet in dit artikel iets worden gewijzigd namelijk dat het zes maanden is, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald want bij sommige staatsbesluiten staat 12 maanden]

Daarentegen is overwogen dat het ontbreken van deze nadere regelgeving geen afbreuk mag doen aan de inhoud of rechtskracht van de bij deze wet erkende collectieve rechten van de Inheemse en Tribale Volken, hetgeen dan ook expliciet hierin is opgenomen. Tevens worden de uitgangspunten van participatie en FPIC in dit artikel als voorwaarden gesteld voor voornoemde nadere regelgeving.

### **Collectief eigendomsrecht op traditionele woon- en leefgebieden**

#### **Artikel 6**

Dit recht is, zoals eerder vermeld, geworteld in het mensenrechtenprincipe alsook in grondwettelijke en internationale verdragsbepalingen<sup>17</sup>, dat eigendom van een ieder, individueel of collectief, in gelijke mate gegarandeerd en beschermd moet worden. Daarenboven zijn er bij Inheemse en Tribale Volken ook nog de kenmerkende omstandigheden dat ze voor hun leven, levenswijze, cultuur en culturele integriteit, rechtstreeks afhankelijk zijn van hun woon- en leefgebieden en de natuurlijke hulpbronnen die ze van oudsher traditioneel in gebruik hebben, en daarmee een hechte, historische, culturele en spirituele band hebben.

Grondenrechten zijn uit de aard van dit recht geen zakelijke rechten; er kunnen geen zakelijke rechten op gevestigd worden zoals omschreven in artikel 564 van het Burgerlijk Wetboek, juist vanuit de sterke en uitgesproken visie en wens van Inheemse en Tribale Volken, ook in Suriname, dat ze het collectieve grondgebied van hun voorouders hebben gehad, niet slechts voor eigen gebruik maar ook om het optimaal te beheren voor hun nageslacht, en het in de best mogelijke staat aan hen te willen nalaten.

Dit strookt wellicht niet met de gangbare gedachte dat grond te gelde gemaakt kan worden. Dat is niet de bedoeling van de erkenning van grondenrechten. De wettelijke erkenning van grondenrechten beoogt, zoals gesteld in de doelen, het garanderen van de rechtszekerheid en rechtsbescherming van de collectieve rechten, *in casu* de collectieve eigendomsrechten op de traditionele woon- en leefgebieden van de Inheemse en Tribale Volken. De grond, noch de collectieve rechten daarover, kunnen dienen als onderwerp van een transactie. Grondspectatie is niet mogelijk met dit recht.

Dit artikel is echter niet bedoeld om zakendoen te beperken of te ontmoedigen maar om aan te geven dat de grondenrechten niet bezwaard kunnen worden met enig gangbaar zakelijk recht.

---

<sup>17</sup> Zie onder andere het *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* vonnis (2001) waarin wordt benadrukt dat “zowel de individuele eigendom van individuen als de collectieve eigendom van leden van de inheemse gemeenschappen worden beschermd onder artikel 21 van het Amerikaans Verdrag [voor Mensenrechten]” – [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_79\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_ing.pdf)

De erkenning van de grondenrechten is geen antwoord op de geconstateerde behoefte aan financieringsmogelijkheden voor de Inheemse en Tribale Volken. Echter schept deze rechtszekerheid op hun grond, tezamen met de bepalingen van *benefit-sharing*, de mogelijkheden om in FPIC-processen tot gunstige afspraken te komen, en de bepalingen onder artikel 14 over het komen tot win-win overeenkomsten met derden, wel degelijk andere financieringsmogelijkheden.

## **Wettelijke erkenning van inheemse en tribale woon- en leefgebieden**

### **Artikel 7**

Lid 1 van dit artikel erkent de inheemse en tribale traditionele woon- en leefgebieden die in de begripsbepaling zijn omschreven als “die geografische gebieden die door inheemse of tribale dorpsgemeenschappen bewoond en gebruikt worden en waarmee ze een historische, culturele, spirituele, sociale en economische binding hebben en waarvan zij afhankelijk zijn voor de kwaliteit van hun leven, hun voortbestaan en hun culturele integriteit. Hieronder vallen ook hun traditionele landbouw-, jacht en visvangstgronden, historische, spirituele en heilige plaatsen en gebieden die voorzien in andere levensbehoeften zoals bouwmaterialen, medicinale, culturele of spirituele planten, recreatie en bescherming”.

Deze omschrijving, alsook de uitgangspunten voor het bij wet vastleggen van de inheemse en tribale woon- en leefgebieden, zijn wederom geworteld in het internationaal recht. Zoals eerder vermeld gaat het dus niet slechts om de woongebieden waar de huizen staan, maar ook de leefgebieden zoals hierboven omschreven.

Welk gebied de betrokken volken en gemeenschappen als het hunne beschouwen, kunnen alleen zij zelf aangeven, met de nodige onderbouwing. Die onderbouwing komt door feitelijke kennis van dat gebied en haar specifieke kenmerken, die ze niet gehad zouden hebben als ze het gebied niet daadwerkelijk kennen en gebruiken, bijvoorbeeld kennis over gebergten, krekens, ecosystemen, begroeiing en bijzonderheden maar ook historische feiten over vroegere bewoning en gebruik, gebeurtenissen of spirituele kenmerken of eigenschappen van een gebied. De gebiedsafbakening door Inheemse en Tribale Volken vindt dan ook veelal plaats op grond van natuurlijke grenzen, zoals krekens, gebergten en andere geografische kenmerken.

De diverse Inheemse en Tribale Volken hebben in de afgelopen decennia zelf al veel werk verricht wat betreft het in kaart brengen van hun woon- en leefgebieden, en wel middels markering van de gebieden en natuurlijke hulpbronnen met behulp van *global positioning system* (GPS) technologie. Deze kaarten zijn gebruikt geworden bij de bepaling van de in deze wet erkende traditionele woon- en leefgebieden.

Er is bewust niet voor gekozen om individuele dorpen als eenheid te gebruiken voor de te erkennen gebieden. De collectieve levenswijze resulteert immers in gezamenlijk gebruik van de natuur door meerdere dorpen en soms meerdere volken tegelijk. Dat is ook het uitgangspunt geweest bij het in kaart brengen van hun gebied door de desbetreffende inheemse en/of tribale volken zelf; ze hebben het collectief gebied als zodanig in kaart gebracht.



Bij de inheemse gebieden valt op dat de gebieden veelal door meer dan één inheems volk bewoond en gebruikt worden maar door de betrokken gemeenschappen als één collectief inheems gebied wordt aangemerkt, in conformiteit met hun historie, cultuur en levenswijze.

Ook bij dit artikel kan wederom de vraag rijzen of hiermee geweld wordt aangedaan aan de grondwettelijke ondeelbaarheid van de Staat Suriname. Dat is niet het geval. Er bestaan al vele andere eigendomstitels op grond die evenzeer binnen het staatsbestel passen. De grootte van deze collectieve gebieden zou een verschil kunnen zijn; daarentegen echter, zijn er in deze wet duidelijke beperkingen opgelegd aan deze eigendomsrechten, onder andere de bepalingen dat ze onvervreemdbaar, ondeelbaar, niet verhandelbaar en niet belastbaar zijn. Daarmee geven deze collectieve grondenrechten juist de verzekering dat Surinaams grondgebied niet in handen van buitenlanders of grondspeculanten kan komen. Het Surinaams grondgebied wordt hiermee dus juist beschermd.

Tenslotte zij opgemerkt dat voor de schrijfwijze van namen van de gebieden en van de volken is gekozen voor de schrijfwijze zoals zij die zelf hanteren, bijvoorbeeld “Okanisi” of “N’Dyuka” in plaats van “Aukaans”, en “Kari’na” en “Lokono” in plaats van “Caraïbs” en “Arowaks” woon- en leefgebied.

Lid 2 van dit artikel regelt gevallen waarbij er een overlapping bestaat tussen de bij deze wet erkende woon- en leefgebieden van de inheemse en de tribale volken. Dit betreft een aanzienlijk aantal gevallen, ook weer vanwege het collectief gebruik van de natuurlijke omgeving. In de meeste gevallen bestaan er tussen desbetreffende volken al traditionele afspraken tot waar hun respectieve gebieden reiken; de “grenzen” zijn dus welbekend. Ook is het traditioneel zo dat er van elkaars gebied gebruik gemaakt mag worden voor traditioneel zelfvoorzienend gebruik, bijvoorbeeld het aanleggen van kostgrondjes, jagen en vissen. Dergelijk gebruik is duurzaam en verstoort de natuur in slechts geringe, en omkeerbare mate.

De wet voorziet in het maken van afspraken, hetgeen in de meeste gevallen betreft het schriftelijk vastleggen van bestaande traditionele afspraken, over het gebruik en beheer van die gezamenlijk gebruikte gebieden (de “overlap”), zonder afbreuk te doen aan het collectieve eigendomsrecht van geen der “buren”. In de aanloop naar deze wet zijn zoveel mogelijk van dergelijke schriftelijke afspraken reeds vastgelegd.

Lid 3 voorziet in het verstrekken van een schriftelijke bevestiging van het collectieve eigendomsrecht, die een “collectieve eigendomsakte” genoemd wordt en in de daartoe bestemde registers wordt ingeschreven, zodat in die registers openbaar toegankelijke duidelijkheid bestaat over de bestaande rechten over dat gebied.

## **Nog wettelijk te erkennen inheemse of tribale traditionele woon- en leefgebieden**

### **Artikel 8**

Ondanks het streven om alle inheemse en tribale woon- en leefgebieden bij deze wet te erkennen, is dat binnen het gegeven tijdsbestek niet gelukt, omdat nog niet al deze gebieden reeds in kaart gebracht waren. De wet voorziet daarom erin dat er een procedure wordt uitgewerkt om die gebieden alsnog in kaart te brengen en wettelijk te erkennen. De vaststelling van desbetreffende

gebieden zal binnen een periode van 12 maanden na inwerkingtreding van de wet dienen te zijn geschied (lid 1), waarna de wettelijke erkenning bij staatsbesluit binnen zes maanden na de vaststelling dient te geschieden (lid 2).

## **Bestuur van de inheemse en de tribale volken**

### **Artikel 9**

Refererend aan lid 2 van onderhavige artikel is de Granman of Grootopperhoofd de hoogste gezagsdrager binnen een stam(gebied). Na de Granman komt er een aantal functies als te zijn lagere bestuursorganen die in een traditionele hiërarchische verhouding staan ten opzichte van de Granman. De Granman voert gezag over een stam(gebied). De Hoofdkapitein is belast met de gezagvoering over een gedeelte van een stam(gebied). Daarmee vertegenwoordigt de Hoofdkapitein in de regel de Granman bij het toezicht over het bestuur over een aantal dorpen.

Er is verschil tussen de Inheemse volken onderling en tussen de Inheemse en de Tribale volken. Bij de Kari'na en Lokono Inheemse volken is er geen grootopperhoofd/granman of stamhoofd/hoofdkapitein noch hoofdkapitein, en is de hoogste traditionele gezagsdrager op het niveau van dorpsgemeenschap, kapitein of dorpshef. Bij de Trio en Wayana Inheemse volken alsook bij de Tribale volken, bestaan deze functies wel.

De Kapitein is belast met de leiding in een dorp en is dus het hoofd van het dorp. Binnen een dorp bestaan de hiërarchieën van het Gezag uit de Kapitein, Hoofdbassia en Bassia. De Hoofdbassia/Bassia is de assistent van de Granman, Hoofdkapitein en Kapitein.

## **Voordracht voor erkenning zijdens de overheid**

### **Artikel 10**

Het bekleden van een functie als traditionele gezagsdrager is niet afhankelijk van de erkenning door de centrale overheid, met dien verstande dat iemand traditionele gezagsdrager is op het moment dat hij of zij door zijn of haar volk is aangewezen/gekozen en ingewijd. De voordracht of aanmelding geschiedt zoals omschreven in de leden 2 tot en met 4 van artikel 10.

## **Taken en bevoegdheden**

### **Artikel 11**

De traditionele gezagsdragers hebben tweeledige taken en bevoegdheden, namelijk naar hun volk toe en naar de overheid toe. Deze taken en bevoegdheden zijn uitgewerkt in de leden 1, 2 en 3 van dit artikel.

## **Relatie traditioneel gezag en overheid**

### **Artikel 12**

De relatie tussen het Traditionele Gezag en de overheid is dat beide samenwerken op basis van wederzijds respect en gelijkwaardigheid. De gezagsdragers van Inheemse en Tribale Volken

worden voorts betrokken en gehoord over zaken c.q. ontwikkelingen hun gemeenschappen rakende.

Voor een te ontvangen honorarium moet desbetreffende gezagsdrager door de daartoe bevoegde instantie of gezagsdrager van het Inheems of Tribaal volk zijn voorgedragen/aangemeld bij de overheid, die op haar beurt de beschikking zal slaan. Het te ontvangen honorarium maakt de gezagsdrager niet tot ambtenaar in overheidsdienst, maar is een compensatie voor taken die worden uitgevoerd ter ondersteuning van de overheid bij de uitvoering van haar van oudsher meegekregen taken en bevoegdheden. Het honorarium wordt bij ministeriële beschikking vastgesteld.

**Activiteiten waarvoor FPIC verkregen moet worden**  
**Artikel 13**

Het begrip FPIC wordt in de begripsbepalingen omschreven en wordt verder als zodanig gehanteerd in de wetstekst. De inhoudelijke uitleg is breed beschreven in vele juridische en academische uitspraken en verhandelingen<sup>18</sup>, en kan in het kort als volgt samengevat worden<sup>19</sup>:

**Free**

*“Vrijelijk” of “vrijwillig” (free) heeft betrekking op de vrije wil van de gemeenschap als collectiviteit. Er dient geen druk of bedreiging te worden uitgeoefend om de toestemming te verkrijgen, noch valse beloften gedaan te worden. Druk of bedreiging kan soms subtiele vormen aannemen, bijvoorbeeld dat een ander project dat hard nodig en zeer gewenst is, alleen maar voortgang kan vinden als dit ene, niet-gewenste project óók uitgevoerd*

---

<sup>18</sup> Zie onder andere: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Sept. 13, 2007, G.A. Res. 61/295, U.N. Doc. A/RES/61/295 (2007) articles 10, 11, 19, 28, 29, 32; Inter-American Court of Human Rights, *Saramaka People v. Suriname*, Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 172, para 134 (Nov. 28, 2007); International Labour Organisation (ILO), Convention Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries (ILO No. 107), adopted June 26, 1957, entered into force June 2, 1959, 328 U.N.T.S. 247; ILO, Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries (ILO Doc. 169), adopted June 27, 1989, entered into force September 5, 1991, 28 I.L.M. 1382; American Declaration of the Rights and Duties of Man, O.A.S. Res. XXX, reprinted in Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System, OAS/Ser.L/V/I.4 Rev. 9 (2003); 43 AJIL Supp. 133, (1949); Organisation of American States, American Convention on Human Rights, Nov. 22, 1969, O.A.S. T.S. No. 36; 1144 U.N.T.S. 123 [hereinafter American Convention]; *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Merits, Reparations, and Costs, Judgement Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 79, (August 31, 2001); *Mary & Carrie Dann v. U.S.*, Case 11.140, Inter-Am. Comm’n H.R., Report No. 75/02, OEA/Ser.L/V/II.117, doc. 5. Rev. ¶ 1 (2002); *Maya Indigenous Communities of the Toledo Dist. v. Belize*, Case 12.053, Inter-Am. Comm’n H.R., Report No. 40/04, OEA/Ser.L/V/II.122 doc. 5 rev. 1, ¶ 194 (2004); *Kichwa People of Sarayaku and its members v. Ecuador*, Case 12.465, Inter-Am. Comm’n H.R., Application to the Inter-Am. Ct. H.R. ¶¶ 56-69 (Apr. 26, 2010); Committee on Elimination of Racial Discrimination General Recommendation XXIII (51) concerning Indigenous Peoples. Adopted at the Committee’s 1235th meeting, 18 August 1997. UN Doc. CERD/C/51/Misc.13/Rev.4, at para. 3; U.N. Commission on Human Rights, Sub-Comm. on the Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Indigenous Populations, Working Paper: Standard-Setting: Legal Commentary on the Concept of Free, Prior and Informed Consent, ¶ 57, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2005/WP.1, 2005 (July 14, 2005) (prepared by Antoanella-Iulia Motoc and the Tebtebba Foundation); International Covenant on Civil and Political Rights, Dec. 16, 1966, 999 U.N.T.S. 171 (1978); International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Dec. 16, 1966, 993 U.N.T.S. 3 (1967); U.N. High Commissioner for Human Rights, General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27), ¶ 3.2, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 (Apr. 8, 1994); Concluding observations of the Human Rights Committee: Panama, ¶ 21, U.N. Doc. CCPR/C/PAN/CO/3 (Apr. 17, 2008); U.N. High Comm’r. for Human Rights, Concluding observations of the Human Rights Committee: Nicaragua, ¶ 21, U.N. Doc. CCPR/C/NIC/CO/3 (Dec. 12, 2008); 15 U.N. High Comm’r. for Human Rights, Committee on Economic, Social and Cultural Rights [CESCR], Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Colombia, ¶ 12 and 33, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.74 (Dec. 6, 2007); CESCR, Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Ecuador, ¶ 12 and 35, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.100 (June 7, 2004); CESCR, General comment No. 21 Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, ¶ 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), U.N. Doc. E/C.12/GC/21 (Dec. 21, 2009); International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Dec. 21, 1965, 660 U.N.T.S. 195 (entered into force Jan. 4, 1969); U.N. Commission. on the Elimination of Racial Discrimination, Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Annex V - General Recommendation XXIII, ¶4(d), U.N. Doc. Supplement No. 18 (A/52/18) (Sept. 26, 1997)

<sup>19</sup> Overgenomen uit het document “VIDS & VSG. Community Engagement Strategie voor de Overheid (versie 1.1. – maart 2016). Paramaribo, Conservation International Suriname, 2016” – [https://www.surinamredd.org/media/1155/wise-reddplus-community-engagement-strategie\\_march-2016.pdf](https://www.surinamredd.org/media/1155/wise-reddplus-community-engagement-strategie_march-2016.pdf)

wordt, bijv. “we zullen die schoollokalen alleen maar bouwen als dit project wordt goedgekeurd”. Of dat de gewenste inkomsten of werkgelegenheid alleen maar door de andere, ongewenste, projectactiviteiten binnengehaald kunnen worden.

Manipulatie kan zijn middels verdeel- en heerstactieken; verdeeldheid brengen in de gemeenschap tussen een vóór – en tegenkamp waarna er toestemming wordt gegeven, niet omdat men het eens is met het voorstel maar om de andere partij tot rust te brengen. Het gebruiken van het argument van “dringendheid” is ook een bekende drukstelling die maakt dat een gemeenschap een project accepteert ook al was ze er eigenlijk nog niet “ready” voor (bijv. “volgend jaar zal het geld niet meer beschikbaar zijn” – terwijl niet erbij vermeld wordt dat het geld al een jaar geleden beschikbaar was maar dat er al die tijd geen werk van gemaakt is om het te besteden).

### **Prior**

“Voorafgaand” (prior) lijkt vanzelfsprekend maar toch zijn er nog vele voorbeelden van verzoeken voor goedkeuring, of zelfs basisinformatie over een project, die pas komen nadat alles al van bovenaf besloten en gepland is. Soms zijn de activiteiten zelfs al gestart en is pas op een later tijdstip de “betrokkenheid” van de gemeenschap nodig. De gemeenschap(pen) wordt (-en) dan slechts geïnformeerd over wat reeds besloten is, of hebben slechts een gelegenheid om te zeggen wat ze ervan vinden.

In het goede geval echter, wordt de gemeenschap ruim vooraf geïnformeerd over een projectidee dat op hen van invloed kan zijn, en geeft ze vanaf het begin haar input, bezwaren, bezorgdheden, voorstellen over hoe het goed aangepakt kan worden zodat alles zo ongestoord mogelijk verloopt of zelfs hoe de gemeenschap eraan kan meewerken en een bijdrage kan leveren (zie ook desbetreffende hoofdstukken over het engagement proces en “ownership”, onder andere).

Voorafgaand heeft ook betrekking op het “goed geïnformeerd” zijn over het besluit dat genomen moet worden. De informatie over het voorgestelde project of interventie dient ruim van tevoren gegeven te worden zodat de gemeenschap de tijd heeft om het te bediscussiëren, absorberen en begrijpen, op haar eigen manier en middels haar eigen mechanismen.

### **Informed**

“Geïnformeerd” is een breed begrip. Het betekent niet alleen het verschaffen van ten minste alle relevante basisinformatie maar ook om er zeker van te zijn dat de gemeenschap werkelijk “geïnformeerd” is; dat de informatie de doelgroep heeft bereikt en ook goed begrepen is. Het dient te gaan om alle relevante informatie, dus zowel voordelen als nadelen, mogelijkheden en bedreigingen of risico’s, op korte termijn maar ook op lange termijn, van alle relevante aspecten van de voorgestelde interventie: wat zal er ondernomen worden, door wie, hoe, wanneer, hoeveel zal het kosten, wie zal de kosten dragen, wie neemt besluiten en op welke wijze worden besluiten genomen, zijn er projectpartners die misschien nog niet zichtbaar of bekend zijn op dit moment (maar wier betrokkenheid te zijner tijd wel een ommekeer in het projectproces zou kunnen brengen), wie zullen voordelen uit het project hebben en hoe verhoudt dat zich tot de voordelen voor de gemeenschap, wie krijgt wat uit de beschikbare projectfondsen (gaat er bijvoorbeeld slechts een heel klein percentage naar het dorp en het “grote geld” naar anderen?).

Transparantie en informatie gaan hand in hand. Een interventie wordt meestal beschreven in een projectdocument. Het projectdocument delen met de gemeenschap (via de dorpsleiding) is al een belangrijk deel van de nodige transparantie en informatie-uitwisseling. Informatie dient, zoals ook eerder vermeld, verstrekt te worden in een passende taal en vormen om er zeker van te zijn dat het begrepen wordt. Soms moet technische informatie vereenvoudigd worden. Het kan nodig zijn om de gemeenschap te informeren over potentiële toekomstige invloeden die door de gemeenschap zelf misschien niet voorzien worden, bijv. technische inzichten maar ook lange termijn consequenties op sociaal, milieu of financieel gebied.

*Soms zullen voorafgaande milieu- en sociale effectenstudies (environmental and social impact assessments – ESIA's) nodig zijn om de gevolgen van een interventie te verduidelijken of zichtbaar te maken. Het is vanzelfsprekend dat zulke ESIA's door deskundige en ervaren personen of organisaties worden uitgevoerd (en die deskundigheid en ervaring dienen zich ook uit te strekken naar gebieden van cultuur, traditie en levenswijze van Inheemse en Tribale Volken). Een belangrijk aspect van impact assessments is ook het voorafgaand bepalen van de scope ofwel de onderwerpen die in het onderzoek bestudeerd zullen worden. Als de uitvoerder bijvoorbeeld geen opdracht heeft om de sociale en culturele effecten van een geplande onderneming in het onderzoek te betrekken, zal daarover waarschijnlijk weinig of niets gezegd worden en kan de conclusie zijn dat de geplande onderneming geen noemenswaardige invloed heeft. Terwijl er wel degelijk sociale en culturele invloeden te verwachten zijn maar daar is dus niet op gelet. Het is daarom belangrijk dat zelfs bij het bepalen van de scope van een effectenstudie er inspraak is van de betrokken inheemse of tribale volken. Het aspect van ervaring en niet alleen deskundigheid is belangrijk, omdat er vaker deskundigen worden ingezet die in hun vakgebied zeer deskundig kunnen zijn maar geen ervaring hebben met inheemse en tribale aangelegenheden in Suriname.*

*Informatie-uitwisseling is een continu proces en niet alleen vereist voorafgaand aan het project. Nieuwe informatie die wederzijds bekend wordt gedurende de uitvoering van de interventie, en ook (tussentijdse) rapportages of korte updates over de uitvoering van afspraken die zijn gemaakt, dienen gedeeld te worden. Hiervoor zijn vooraf afgesproken, formele overlegmomenten goed, maar ook spontane telefoontjes tussendoor kunnen heel nuttig zijn.*

*Een ander aspect van het delen van informatie zijn de notulen, afsprakenlijsten of rapportages (o.a. aan de donor) die gemaakt worden – veelal alleen door de uitvoerende organisatie die haar eigen notulen of rapportages maakt. Daar is op zich natuurlijk niets verkeerd aan, maar het kan wel mogelijk zijn dat er op die manier een eenzijdige documentatie ontstaat, zonder dat de visies en meningen van de gemeenschap worden opgenomen. Dit is niet bevorderlijk voor het documenteren van, en reageren op “lessons learned” en ook niet voor de beoogde samenwerking. Het is daarom aan te bevelen om de conceptnotulen of rapporten ook aan de gemeenschap voor te leggen, en/of de gemeenschap te stimuleren of zo nodig te versterken om ook haar eigen rapportages te maken, of om gezamenlijke rapportages te maken, met inachtneming van de aspecten van gelijkwaardigheid en van capaciteit.*

*Het kan soms nuttig zijn om intermediaire personen of organisaties te hebben om informatie te geven of verkrijgen. Zulke tussenpersonen dienen echter een keuze van de gemeenschap te zijn, of een gezamenlijke keuze – in elk geval géén van bovenaf opgelegde persoon of organisatie die slechts door de donor of overheid gewenst en welgezend is.*

### **Consent**

*“Consent”, tenslotte, betekent dat de gemeenschap bewust toestemming moet geven voor de voorgestelde interventie voordat het van start kan gaan, nadat alle relevante informatie is verkregen en overwogen. De gemeenschap mag echter ook oneens zijn en geen consent geven, of het mag de beslissing uitstellen. Het kan ook zijn dat de gemeenschap akkoord gaat onder bepaalde voorwaarden.*

*FPIC hoeft niet complex te zijn en zal afhangen van de mate waarin de voorgestelde interventie van invloed is op de gemeenschap. Een klein project, bijvoorbeeld gezondheidsvoorlichting in het dorp, is vanzelfsprekend iets heel anders dan plannen voor mijnbouw in het traditioneel woon- en leefgebied van een inheems of tribaal volk. De vereiste van FPIC zal dus dwingender worden naarmate de invloed op de gemeenschap(en) naar verwachting groter is.*

Tenslotte wordt opgemerkt dat voor de vertaling van het Engelse woord “consent” niet is gekozen voor het Nederlandse equivalent “consent” maar voor “toestemming”. Een andere mogelijkheid zou zijn geweest “instemming”; echter is toestemming krachtiger en duidelijker, en ligt dichterbij wat daadwerkelijk bedoeld wordt.

Het wel of niet verkrijgen van FPIC is het resultaat van een consultatieproces dat in goed vertrouwen wordt doorlopen, op een wijze die past bij de omstandigheden. Bij een kleinschalig project met geringe gevolgen kan een andersoortig proces nodig zijn dan bij een grootschalig project dat grote invloeden zou hebben. Dergelijke gradaties en beoordelingen dienen per volk of soms zelfs per dorpsgemeenschap afgewogen te worden, vandaar dat deze wet niet in details treedt over de wijze en vorm van FPIC. Lid 2 van dit artikel geeft aan, dat een desbetreffende procedure door de onderscheidenlijke Inheemse en Tribale Volken zelf zal worden ontwikkeld en vastgelegd in een FPIC-protocol, binnen 12 maanden na de inwerkingtreding van deze wet.

## **Rechten van derden**

### **Artikel 14**

Dit artikel gaat in op vóór de inwerkingtreding van deze wet uitgegeven rechten van derden op grond of hulpbronnen in de nu bij wet erkende woon- en leefgebieden der Inheemse en Tribale Volken waarop laatstgenoemden collectieve eigendomsrechten hebben. Deze wet geeft in dit artikel aan, op welke wijze omgegaan dient te worden met deze, mogelijk conflicterende rechten.

De leden 1, 2, 3 en 4 van dit artikel gaan in op vier mogelijke situaties die zich door de inwerkingtreding van deze wet kunnen voordoen:

1. (Lid 1) De rechthebbende/derde heeft niet voldaan aan de voorwaarden of voorschriften horend bij de titel, concessie of ander recht dat hij/zij had verkregen, binnen de voorgeschreven termijn. In dit geval vervalt dat eerder recht van rechtswege. Het uitgangspunt is dat als een rechthebbende/derde geen gebruik maakt van een recht onder de daarbij horende voorwaarden en verplichtingen, de overheid bevoegd is dat recht terug te nemen, welke bevoegdheid met deze wet ook inderdaad wordt toegepast.
2. (Lid 2) De tweede mogelijke situatie die zich kan voordoen is waar de rechthebbende/derde wel binnen de voorgeschreven termijn heeft voldaan aan de nodige voorwaarden en verplichtingen, maar slechts voor dat deel van de grond waarover hij/zij een recht heeft dat gelegen is buiten het nu erkende woon- of leefgebied van een inheems of tribaal volk. Voor het deel van het gebied waarover hij/zij een recht heeft dat binnen het woon- of leefgebied van een inheems of tribaal volk ligt, heeft de rechthebbende/derde niet binnen de voorgeschreven termijn voldaan aan de voorwaarden en verplichtingen. Het recht over dat laatstgenoemde gebied vervalt dan van rechtswege.
3. De derde en vierde mogelijkheid betreffen gevallen waarbij de rechthebbende/derde over een stuk grond of hulpbronnen binnen een inheems of tribaal woon- of leefgebied, wél aan alle voorwaarden en verplichtingen heeft voldaan binnen de voorgeschreven termijn, en bovendien reeds investeringen heeft gepleegd en/of reeds economische activiteiten heeft ontplooid. Als de betrokken dorpsgemeenschap(pen) uitdrukkelijk aangeven dat het ander recht niet ingetrokken hoeft te worden (lid 3), zullen partijen met elkaar in overleg moeten treden om te komen tot een overeenkomst waarin de voorwaarden zijn vastgelegd om dat recht of rechten te doen voortbestaan. De omvang of waarde van de investeringen of

economische activiteiten doen voor de toepassing van dit artikel niet ter zake hoewel die omvang of waarde eventueel wel een factor ter overweging kan zijn tijdens voornoemd overleg.

Wat betreft “vóór de inwerkingtreding van deze wet uitgegeven rechten” gaat het om formele, door de overheid uitgegeven rechten, zoals grondhuur, concessierecht of vergunningsrecht. Dit artikel is niet van toepassing op grond of vermeende rechten van grondoccupanten en personen die op grond van interne, traditionele of andere niet bij wet vastgelegde wijze over rechten menen te beschikken; door de inwerkingtreding van deze wet maakt deze grond deel uit van de collectieve eigendomsgrond van desbetreffend volk en dienen deze personen zich met het bevoegd traditioneel gezag te verstaan.

Met “betrokken gemeenschap(pen)” wordt in eerste instantie bedoeld, de direct betrokken dorpsgemeenschap binnen wier woon- of leefgebied de grond zich bevindt waarop een recht van die eerdere rechthebbende rust. Echter kan de situatie zich voordoen dat de direct betrokken gemeenschap geen bezwaar heeft maar andere naburige gemeenschap(pen) die ook belangen heeft (hebben) bij, of hinder ondervinden van de activiteiten van die eerdere rechthebbende, wél. Ook die indirect betrokken gemeenschap(pen) dient (dienen) dan bij bedoeld overleg betrokken te worden. De plicht om vast te stellen welke de “betrokken gemeenschappen” zijn, ligt bij de eerdere rechthebbende.

Met “partijen” worden bedoeld: de direct en indirect betrokken dorpsgemeenschappen, de rechthebbende/derde, én de overheid, meer in het bijzonder de instantie die het ander recht had toegekend. De rol van de overheid verdient hierbij nadere toelichting, zoals ook eerder genoemd in de toelichting op de hoofdstukken, namelijk een faciliterende rol voor het overleg tussen rechthebbenden, en het, waar nodig, inbrengen van perspectieven betreffende de afweging van individuele belangen, gemeenschapsbelangen of nationale belangen. Voorts zal de overheid een belangrijke rol kunnen spelen bij het bieden van alternatieven, bijvoorbeeld een ander stuk grond aan de rechthebbende/derde of aan de dorpsgemeenschap(pen) ter compensatie.

Onder “uitdrukkelijke wens aangeven” wordt bedoeld dat dit schriftelijk dient te geschieden, door een daartoe gerechtigde vertegenwoordiger van betreffende gemeenschap(pen). Indien deze wens niet uitdrukkelijk wordt aangegeven, zal het bepaalde in lid 4 van dit artikel van kracht zijn.

4. Het vierde lid is van toepassing op dezelfde situatie als in het vorig lid, met als verschil dat de betrokken gemeenschap niet te kennen geeft dat het andere recht mag blijven voortbestaan. Ook in dit geval dient er overleg plaats te vinden zoals onder punt 3 hiervoor beschreven. In geval dit overleg niet tot een voor alle partijen aanvaardbare overeenkomst leidt, zal de kwestie aan een onafhankelijke bemiddelingscommissie worden voorgelegd die binnen twee maanden een advies zal uitbrengen. Indien dit advies niet aanvaardbaar is voor één of meerdere der betrokken partijen, vervallen bedoelde rechten alsnog van rechtswege. Ook hier kan de overheid een belangrijke rol spelen bij het bieden van alternatieven, bijvoorbeeld een ander stuk grond aan de rechthebbende/derde ter compensatie.



[Toevoegen in de wet: De instelling, bemensing en het functioneren van de onafhankelijke bemiddelingscommissie zal binnen zes maanden na inwerkingtreding van deze wet nader bij Staatsbesluit worden vastgesteld.]

Er is gekozen voor een termijn van zes maanden om tot een aanvaardbare overeenkomst te komen, aangezien er geen langdurige onduidelijkheid over de rechten van geen der partijen mag bestaan.

De bepaling “van rechtswege” is in dit artikel gebruikt om te voorkómen dat enige additionele handeling van overheidswege nodig is om het recht te doen vervallen.

Tenslotte wordt herhaald hetgeen in de toelichting op de hoofdstukken ook is aangegeven, namelijk dat er is gekozen voor een pragmatische benadering van dit vraagstuk van eerdere rechten, waarbij per geval een vergelijk bereikt zal dienen te worden in gemeen overleg tussen de betrokkenen. Er zullen belangen en wederzijds voordelige opties besproken moeten worden die moeten leiden tot een win-winsituatie. Indien er geen overeenstemming tussen partijen wordt bereikt, zullen andere uitgegeven rechten van derden echter toch worden ingetrokken vanuit het oogpunt dat individueel belang dan niet in de weg mag staan van gemeenschapsbelang, dit naar analogie van het rechtsprincipe dat het algemeen belang zwaarder weegt dan het individueel belang. Met andere woorden, er zal tot een vergelijk gekomen móeten worden, op straffe van het vervallen van het eerder bestaande individuele recht. Deze benadering past binnen de jurisprudentie van het Inter-Amerikaans Hof voor Mensenrechten dat afwegingen heeft gemaakt tussen individuele rechten en collectieve rechten van een inheems of tribaal volk.

## **Beschermde gebieden**

### **Artikel 15**

Dit artikel voorziet in situaties waarbij natuureservaten bestaan binnen een woon- of leefgebied van een of meerdere inheemse en/of tribale volken. Het beheer en bestuur over die woon- en leefgebieden komen ingevolge deze wet aan het respectieve volk of volken toe, maar er bestaan daarentegen wettelijke restricties op het gebruik van de grond en natuurlijke hulpbronnen in beschermde gebieden. Bedoelde beschermde gebieden zijn veelal lang geleden ingesteld onder omstandigheden waarbij er geen verplichting tot consultatie en goedkeuring door betrokken gemeenschap(pen) bestond, en de instelling, met bijbehorende beperkingen, werd daardoor als inbreuk op het bezit en gebruik van hun traditioneel woon- en leefgebied ervaren. Deze inbreuk is in vonnissen, onder andere het Kaliña & Lokono vonnis tegen de Staat Suriname, opgenomen. Tegelijkertijd verschuiven nationale en internationale paradigma's over natuurbescherming van “heksen om beschermde gebieden” naar “beheer door traditionele volken”: niet langer natuurbescherming door mensen weg te houden uit de natuur, maar door de bevoegdheid tot management door de Inheemse en Tribale Volken die de traditionele kennis en ervaring hebben om de natuur op een duurzame manier te gebruiken en beheren, wettelijk te erkennen. Dit duurzaam beheer en gebruik is wetenschappelijk onderbouwd<sup>20</sup> en wordt ook ondersteund door

---

<sup>20</sup> Zie onder andere het rapport Global Assessment on Biodiversity and Ecosystem Services 2019 van het Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) <https://www.ipbes.net/news/ipbes-global-assessment-summary-policymakers-pdf>, het Special Policy Report 2019 van de Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), wetenschappelijke artikelen zoals

internationale verdragen en organisaties zoals de Conventie inzake Biologische Diversiteit (CBD), de Internationale Unie voor Natuurbehoud (IUCN) en ook door vele “High Forest, Low Deforestation” (HFLD) landen waarbinnen Suriname een belangrijke rol speelt.

Gelet op deze overwegingen, zal de status als beschermd gebied van rechtswege vervallen, tenzij, zoals in dit artikel aangegeven, de betrokken inheemse of tribale gemeenschappen die status van beschermd gebied wensen te behouden. In dat geval zal er overleg moeten komen tussen betrokken gemeenschap(en) of volk(en) en de overheid teneinde nadere voorwaarden over het gebruik, beheer, benefit-sharing, en wegnemen van enige restricties overeen te komen.

---

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1462901119301042?via%3Dihub>,  
<https://science.sciencemag.org/content/360/6390/788> en <https://www.wri.org/publication/securing-rights-combating-climate-change>, en nieuwsartikelen zoals <https://news.mongabay.com/2019/08/indigenous-managed-lands-found-to-harbor-more-biodiversity-than-protected-areas/>