MOEDERLANDSCHE VERANTWOORDELIJKE- HEID EN WESTINDISCHE AUTONOMIE

DOOR

W. R. MENKMAN

Nog altijd verkeert de herziening der Westindische regeeringsreglementen in het stadium van voorbereiding en men mag aannemen dat wat Curaçao betreft de moeilijkheden groter zijn dan wat Suriname aangaat; het verschil is voor een deel gelegen in den onveranderlijken factor der geographische gesteldheden en ook voor een deel in den veranderlijken der oeconomische en cultureele toestanden.

Intusschen is de schokkende gebeurtenis op Curaçao van Juni j.l. opnieuw de aandacht komen opeischen voor de vraag of niet de verantwoordelijkheid van het Moederland voor de Amerikaansche gebiedsdeelen een zaak is van grooter gewicht dan de meer of minder fictieve autonomie dier gewesten.

Ook al noemt de Grondwet, daar waar van de overzeesche deelen des Koninkrijks sprake is, Nederlandsch Indië, Suriname en Curaçao in één adem, als eenheden met gelijke rechten, er zijn nu eenmaal tusschen het Nederlandsche gebied in Azië eenerzijds en de Nederlandsche gebieden in Amerika anderzijds niet weg te cijferen verschillen, ook met betrekking tot bestaande politieke toestanden en te verwachten politieke ontwikkeling en één algemeene formule voor Oost en West beide, maar in de eerste plaats aanvaard met het oog op Indië, kan die verschillen niet wegnemen.

Gaarne moge men aan Suriname en Curaçao een zoo groot mogelijke zeggingschap gunnen in eigen aangelegenheden en de waarborgen voor die zelfstandigheid nog

versterkt willen zien, maar de fictie der autonomie mag bij de Nederlandsche natie niet het gevoel doen vervagen van voor hare Westersche volksplantingen verantwoordelijk te zijn.

Zelfs voor eenvoudige huishoudelijke aangelegenheden, welke iedere Nederlandsche gemeente in eigen boezem zou regelen, heeft men daar ginds het Moederland noodig, zij het niet in financieel, dan in technisch opzicht. Vaak zal, wanneer er in de West iets nieuws moet worden ondernomen, de voorbereiding moeten geschieden in overleg met de Regeering in Nederland en wanneer al die voorbereiding zich geheel in het Westindische gewest zelf afspeelt, dan zijn toch meestal de uit Nederland afkomstige ambtenaren de eenige deskundigen ter plaatse. In vele gevallen zal dus de bevolking weinig anders kunnen doen dan de resultaten en conclusies aanvaarden waartoe het Bestuur, al dan niet door overleg met de Regeering, is gekomen. Men denke aan voorzieningen als stadverlichting (Paramaribo werd begiftigd met een gasverlichting toen de zooveel kleinere hoofdplaats van Curaçao reeds een 15 tal jaren in het genot was van electrisch licht), waterleiding en havenwerken (welken invloed heeft te dien aanzien de Kol. Raad van Curaçao vermogen uit te oefenen?) enz. enz.

Wat de wetgeving betreft is den toestand zóó dat op tal van punten regeling bij Verordening blijkbaar is bedoeld als de normale gang van zaken; de moederlandsche Regeering echter kan (sedert 1901) ingrijpen door regeling bij K. B. en natuurlijk invloed uitoefenen door den Gouverneurs uit te noodigen of voor te schrijven bepaalde ontwerp-verordeningen aanhangig te maken. Dat de rechtsbedeeling in de beide Amerikaansche gewesten zooveel mogelijk gelijk zij aan de moederlandsche — wat de bestaande Regeeringsreglementen ten aanzien van de algemeene wetten uitdrukkelijk voorschrijven — schijnt hierdoor voldoende gewaarborgd. Hoe het hiermede echter in de practijk is gegaan moge met enkele voorbeelden worden aangetoond; er zouden meerdere kunnen worden aangehaald.

Het Nederlandsche strafrecht van 1886 werd in Suriname eerst in 1911 ingevoerd, in Curaçao in 1913 (in beide gevallen bij K. B.) en trad in de Westindische gewesten respectievelijk in 1916 en in 1918 in werking. Daar ginds heeft dus de Code Pénal nog gegolden tientallen van jaren nadat men daarmede in Nederland had afgedaan.

Een nieuwe wettelijke regeling van het arbeidscontract kwam in Nederland in 1907 tot stand en trad in 1909 in werking. Thans, 20 jaar later, gelden in Suriname en Curaçao nog de oude bepalingen betreffende huur van dienstboden en werklieden en aanneming van werk, terwijl voor Nederlandsch Indië — zij het dan ook eerst in 1926 — toch wel de Nederlandsche regeling werd overgenomen.

Dat de Nederlandsche herziening van het zeerecht van eind 1924 tot nu toe in Suriname en Curaçao nog niet is gevolgd behoeft geen verwondering te wekken, gegeven het betrekkelijk korte tijdsverloop, en de omstandigheid dat een andere herziening van het Nederlandsche W. v. K., mede op de scheepvaart betrekking hebbende (arbeidscontract kapitein en schepelingen), nog in behandeling is; deze laatste herziening zou bovendien niet kunnen worden overgenomen, of op hoofdpunten nagevolgd, zoolang nog de Westindische B.Wn. niet zijn bijgewerkt ten aanzien van de arbeidsovereenkomst in het algemeen. Men had evenwel in Curaçao niet 20 jaar lang achterwege behoeven te laten de wijziging welke in 1896 in Nederland tot stand kwam met betrekking tot de scheepsverklaring (termijn en aantal comparanten). Deze niet wel te motiveeren en in bepaalde gevallen (in Nederland thuisbehorende schepen) hinderlijke rechtsongelijkheid bestaat voor zoover Suriname betreft zelfs thans nog ¹⁾.

Treffend is ook dat waar op verschillende punten — b.v. ten aanzien van rechtspleging, gewapende macht, onderwijs — de algemeene voorschriften in de beide regeringsreglementen in dezelfde bewoordingen zijn vervat, de nadere regeling op die punten in het eene gewest belangrijk afwijkt van die in het andere. Zoo kwam in Cu-

¹⁾ Zie naschrift.

raçao in 1918 een hervorming der rechtspraak tot stand (bij K. B.), welke in Suriname nog niet is aanvaard, hoewel getracht is haar ook aldaar in te voeren (bij Verordening), zoo had Suriname een gewapende, Curaçao een ongewapende politie en heeft thans Suriname nog een tot het Nederlandschindische Leger behoorend garnizoen, terwijl in Curaçao de Militaire Politie tevens het garnizoen vormt, zoo heeft Curaçao geen schutterij, Suriname een rustende en had in een vroegere periode Curaçao een rustende en Suriname een dienstdoende schutterij, zoo heeft Curaçao geen leerplicht, Suriname wel en reeds sedert een menschenleeftijd.

Is het wel goed dat in het eene gewest de voordeelen, in het andere de bezwaren beslissend kunnen zijn voor het al of niet doorvoeren van eenzelfde maatregel, terwijl het verschil in plaatselijke omstandigheden eigenlijk de ongelijkheid niet rechtvaardigt?

De overeenstemming op zoovele punten tusschen de beide Westindische regeeringsreglementen doet onwillekeurig de gedachten teruggaan naar den toestand van 1828/1845, toen de verschillende Nederlandsche koloniën in Amerika één geheel vormden. Niet dat er aanleiding zou bestaan om terug te verlangen naar een in West-Indië zelf zetelend centraal bestuur, of naar het autocratische régime van bedoelde periode; het is van te groot belang dat ieder gewest een afzonderlijk, voor zijn speciale taak volkomen berekend bestuur heeft en dat er gelegenheid bestaat om de openbare zaak ter plaatse en in het openbaar te behandelen. Wat dan echter weder niet wil zeggen dat een deugdelijke algemeene leiding overbodig zou zijn, of dat ieder gewest een soort parlementje moet hebben; van werkelijk parlementaire instellingen kan in de West geen sprake zijn en evenmin van vertegenwoordigende lichamen die, zooals de Nederlandsche gemeenteraden, het bestuur voeren.

Een algemeen regeeringsreglement, met behoud van de gescheidenheid op bestuursgebied, zou alvast de bezwaren geringer maken tegen het denkbeeld om die gescheidenheid nog verder door te voeren. Het los-van-Curaçao

verlangen op de Bovenwindsche eilanden is nog lang niet verdwenen en de nadeelen van het tegenwoordige systeem van één bestuur over al de zes Nederlandsche Antillen zijn algemeen bekend. De drie kleinste, minst belangrijke en meest geïsoleerde der eilanden tot een afzonderlijk gewest te maken zou, onder het tegenwoordige stelsel, medebrengen afzonderlijke bestuursregeling, wetgeving, rechtspraak etc. voor een gemeenschap van nauwelijks 5000 zielen.

Welke groote verschillen er ook mogen bestaan tusschen Suriname en de twee eilanden-groepen, en tusschen deze beide laatste onderling, verschillen ten aanzien van ligging en natuurlijke gesteldheid, oeconomische toestanden en samenstelling der bevolking, in één opzicht is er overeenkomst. Alle drie zijn eeuwen oude Nederlandsche vestigingen op grondgebied dat geen reeds aanwezige inheemsche bevolking als het hare kan beschouwen, de weinige Indianen hier en daar dan buiten rekening latende.

Vrijwel de geheele tegenwoordige bevolking is door kolonisatie ontstaan, grootendeels onder Nederlandsch bewind; de Nederlandsche gedachte heeft er eenige honderden jaren richting gegeven aan bestuur en wetgeving.

De bestaande ongelijkheid is niet van zoodanigen aard dat daardoor gemeenschappelijke regeling onmogelijk zou zijn, niet alleen met betrekking tot de bestuursinrichting, maar ook ten aanzien van de algemeene wetten en van al het verdere waarvan regeling zooveel mogelijk overeenkomstig in Nederland bestaande wetten is voorgeschreven.

En hoeveel is er niet dat ook thans reeds, om voor de hand liggende redenen, zooveel mogelijk naar Nederlandsch model wordt geregeld, hoewel dit niet uitdrukkelijk is bepaald? Men denke aan de douane-voorschriften, de keuring van levensmiddelen, het toezicht op het stoomwezen, de bepalingen nopens vervoer, in-, uit- en doorvoer, aanmaak, verkoop en opslag van licht ont-plofbare en licht ontvlambare stoffen, enz. enz.

Zou op wetgevend gebied aan eenparige, gelijktijdige

en snelle behandeling geen voordeel verbonden zijn en zou dit belang niet bevorderd worden door gemeenschappelijke regeling? Natuurlijk alleen bij actieve en intensieve bemoeienis van de zijde van het Moederland; maar is die bemoeienis niet ook onder de tegenwoordige omstandigheden noodig en zal zij niet noodig blijven tot in lengte van dagen?

Ten aanzien van al datgene dat zich tot gemeenschappelijke regeling leent zouden uit den aard der zaak de in de Westindische gewesten zelf gevestigde organen slechts een adviseerenden stem kunnen hebben. Aan regeling door die organen zelf zouden dan slechts overgelaten zijn de plaatselijke aangelegenheden, d.w.z. alles wat buiten de gemeenschappelijk geregelde materie zou vallen en wat binnen het kader der gemeenschappelijke regelingen zelf voor plaatselijke regeling in aanmerking zou komen, alles onderworpen aan schorsing of vernietiging van uit Nederland in bepaalde gevallen.

Een groot bezwaar tegen het invoeren van kiesrecht in Curaçao bestaat thans wel hierin dat genoemd gewest verdeeld is in twee ver van elkander liggende en onderling weinig verkeer hebbende eilanden-groepen; werd het tegenwoordige Curaçao gesplitst in twee gewesten, dat der Benedenwindsche en dat der Bovenwindsche eilanden, dan zou het geographische bezwaar grootendeels zijn opgeheven. Iedere eilanden-groep zou een verkozen vertegenwoordiging kunnen hebben, evenals thans Suriname heeft; de vertegenwoordiging in ieder gewest zou op dezelfde, hierboven geschetste wijze aan de wetgeving deelnemen.

Wat betreft het bestuur zouden de Bovenwindsche eilanden als afzonderlijk gewest geen veel omvangrijker organisatie noodig hebben dan thans als onderdeel van Curaçao; de Gezaghebber, of hoe de bestuurder dier eilanden anders zou moeten heeten, zou natuurlijk Koninklijk ambtenaar zijn in plaats van Curaçaosch ambtenaar.

Wél kan thans voor de Bovenwindsche eilanden beschikt worden over de diensten van alle departementen op het hoofdeiland en zou bij splitsing in twee afzonder-

lijke gewesten niet de tegenwoordige organisatie kunnen worden verdubbeld. Welk gedeelte echter van de werkzaamheden der verschillende dienstchefs op Curaçao kan tegenwoordig inderdaad aan de Bovenwindsche eilanden ten goede komen?

Zou in laatstgenoemd gebied niet een schoolhoofd tevens de algemeene leiding kunnen hebben der onderwijszaken, een Gouvernements-geneesheer tevens die van den openbaren gezondheidsdienst en zou een opzichter voor de openbare werken aldaar een luxe zijn?

Een oplossing zou moeten worden gevonden om te voorzien in de functies welke thans de Curaçaosche Procureur-Generaal voor het geheele gebied der Nederlandsche Antillen uitoefent buiten en behalve die van hoofd van het Openbaar Ministerie en het dichtstbijzijnde Hof van Justitie (dat van Curaçao) zou zekere bemoeienissen moeten behouden met de Bovenwindsche rechtspraak; maar liggen daarin onoverkomelijke moeilijkheden?

Frankrijk houdt er een kleine eilanden-kolonie op na in Noord-Amerika (St. Pierre en Miquelon) nog afgelegener en niet meer inwoners tellende dan onze Bovenwindsche eilanden en waar toch ook voorzien is moeten worden in bestuur, wetgeving en rechtspraak.

Hoewel ook bij een op Curaçao geconcentreerd bestuur van al de Nederlandsche Antillen de belangen der Bovenwindsche eilanden niet behoeven te worden verwaarloosd, ligt het toch voor de hand dat, wanneer deze groep een eigen, direct onder Nederland ressorteerend bestuur had, en een eigen begroting indiende, een beteren waarborg zou worden verkregen voor de behartiging harer belangen.

Nederland mag zich niet onttrekken aan de verplichting, en kan niet ontkomen aan de noodzakelijkheid, hulp te verleenen — ook financieele hulp — aan noodlijdende gebieden in de West; omgekeerd houde de Nederlandsche verantwoordelijkheid niet op zoodra financieele onafhankelijkheid is aangevangen, of schijnt te zijn aangevangen.

In verband met dit laatste doet zich de vraag voor of

het inderdaad goede politiek is dat de Westindische begrotingen, behoudens bijzondere gevallen, slechts dan door den Nederlandschen wetgever definitief worden vastgesteld, wanneer een bijdrage uit 's Rijks schatkist wordt gevraagd, ter aanvulling der eigen geldmiddelen van het gewest.

Het gevaar is niet denkbeeldig, gegeven het tegenwoordige Westindische budgetrecht, dat de Nederlandsche volksvertegenwoordiging de aangelegenheden van een in Amerika gelegen Nederlandsch gebiedsdeel uit het oog zal verliezen, wanneer en zoolang dat gewest geen of geen directen financieelen steun van het Moederland vraagt, misschien om later, wanneer het voorspoed-getij terugloopt, voor onaangename verrassingen te worden gesteld. Waarbij dan direct moet worden gedacht aan de leeningpolitiek, de laatste jaren in den Curaçaoschen Kolonialen Raad zoo druk besproken, waardoor het mogelijk is meer uit te geven dan men zelf in staat of bereid is op te brengen en toch een sluitende begrooting te verkrijgen, welke dan, wanneer de Kroon niet van Haar recht van veto gebruik maakt, niet voor behandeling door den Nederlandschen wetgever in aanmerking komt. Ook al worden de geleende gelden aan buitengewone openbare werken besteed, dan blijft het dubieus of de bij het Moederland aangegane schuld anders dan uit de gewone middelen zal kunnen worden afgelost en of die middelen daarvoor in de toekomst voldoende zullen zijn.

De bevolking van Amerikaansch Nederland leeft onder dezelfde vlag als wij, geniet dezelfde vrijheden en kan op dezelfde bescherming aanspraak maken; die bevolking heeft weliswaar geen medezeggingsschap in moederlandsche aangelegenheden, maar betaalt ook geen Rijksbelastingen.

Spreekt het niet van zelf dat zij onder dezelfde wetten leeft als wij en haar niet behoeft te worden gevraagd of zij van die wetten wel gediend is — een standpunt dat zelfs practisch in toepassing is gebracht, nog maar een klein aantal jaren geleden, met betrekking tot de onderwijsgelijkstelling — doch alleen haar oordeel behoort te

worden ingeroepen over de mogelijkheid en de wijze van aanpassing aan de gewestelijke toestanden?

Het Moederland is steeds bijgesprongen wanneer aan de overzijde de eigen geldmiddelen te kort schoten om te voorzien in hetgeen aldaar noodzakelijk moest worden tot stand gebracht of in stand gehouden ten einde het voortbestaan te verzekeren van Nederlandsche vestigingen in Amerika, met op Nederlandsche leest geschoeide huishouding en daarmee zal dat Moederland ook in de toekomst moeten voortgaan.

Maar spreekt het dan ook alweder niet van zelf dat Nederland onder alle omstandigheden toezicht blijft houden op het financieele beleid daarginds, niet alleen om de belangen te beschermen der moederlandsche schatkist, maar ook om er voor te waken dat het Nederlandsche karakter van onze West behouden blijft en de oeconomische ontwikkeling van dat deel der groote Nederlandsche gemeenschap wordt bevorderd?

Misschien ligt dit alles zoo voor de hand dat het eigenlijk niet betoogd behoeft te worden, maar dan moet het ook mogelijk zijn ten aanzien van de verhouding tusschen Europeesch Nederland en Amerikaansch Nederland een formuleering te vinden vrij van onwaarachtigheden.

Aangenomen dat de koloniale politiek van ons land er op is aangewezen aan Nederlandsch Indië de gelegenheid te geven om uit te groeien tot een zelfstandig Aziatisch rijk, alleen door historische en andere idieele banden met het kleine Nederland verbonden, die politiek dient er evenzeer op ingesteld te zijn dat de West zal zijn en blijven „onze” West.

Amsterdam, November 1929.

Naschrift. In den vijftien jaargang van de West Ind. Gids (blz. 185 e.v.) nam ik abusievelijk aan dat de bedoelde ongelijkheid destijds ook in Curaçao nog bestond. Om achter den geldenden tekst eener Curaçaosche wet te komen moet men vaak een lange reeks publicatiebladen doorzoeken. Voor wat Suriname betreft is in de latere jaren hierin een belangrijke verbetering gekomen.