OVER DE BESTUURSINRICHTING VAN CURAÇAO

DOOR

MR. B. DE GAAY FORTMAN

IV

Zal het kiesrecht Curaçao tot het kannibalisme voeren?

A. M. CHUMACEIRO AZ.

Als het „vertegenw. stelsel” duidt Mr. Bordewijk aan de „Handelingen” over het vierde hoofdstuk van het Curaçaosche regeeringsreglement, hoewel eene bepaling als art. 92 van het Sur. Rr. „De Koloniale Staten maken het vertegenwoordigend ligchaam der kolonie uit” voor den Curaçaoschen Kolonialen Raad opzettelijk niet opgenomen is. Meeningsverschil over het onderwerp, dat aldus aan de orde gesteld is, zal wel niet bestaan. Het is door Gouverneur Helfrich in de derde plaats aanhangig gemaakt als: de samenstelling van den Kolonialen Raad, voor wat betreft:

- a. het aantal leden,
- b. vertegenwoordiging der andere eilanden,
- c. benoembaarheid en verkiesbaarheid der leden (passief kiesrecht),
- d. eventueel de eischen, waaraan voldaan moet worden om het kiesrecht uit te oefenen (actief kiesrecht).

Alleen op het eiland Curaçao is onder de West-Indische Compagnie sprake geweest van eenigen invloed der burgerij in het bestuur. Er was een *raad*, waarin vier tot zes ambtenaren van de W. I. C. ex officio en een afwisselend getal, later vastgesteld op drie, burgers, zitting hadden. Hamelberg ¹⁾ deelt mee, dat in 1718 de burgerleden van alle bestuurszaken werden uitgesloten, en alleen zeggen-

¹⁾ *De Nederlanders op de West-Indische eilanden*, bladz. 131.

schap behielden, in de rechtszaken, die tot de bevoegdheid van den „politiquen” raad behoorden. Door de wijze, waarop van hooger hand soms werd opgetreden, was er weinig geneigdheid ontstaan onder de burgerij om zich voor „honorifieke ambten of andere bedieningen” beschikbaar te stellen ¹⁾. Deze moeilijkheid bestond ook, toen na opheffing der West-Indische Compagnie de Directeur De Veer aan den „Raad der Colonien in de West Indien” meedeelde, dat hij „slechts één particulier ingezetene tot lid van den Raad (had) kunnen vinden” ²⁾. Uit de *Particuliere memorie* voor den directeur, die Bordewijk afdrukt, blijkt, dat de Raad van Policie provisioneel zou bestaan: uit den directeur, den raad-fiscaal, den kapitein der burgerij, den raad en boekhouder-generaal „beneevens noch drie van de voornaamste, kundigste en vroomste Ingezetenen, de Protestantsche Religie toegedaan.” Veel macht had die Raad niet. Zonder toestemming van den directeur mocht hij niet vergaderen en zonder zijne goedvinden mochten geen punten behandeld worden, behoudens, wat dit laatste betreft, beroep op den „Colonie-Raad.”

Reeds eerder ³⁾ heb ik gesproken over de Raden van politie, die van 1816—1828 op Curaçao, St. Martin en St. Eustatius bestaan hebben. Volgens het *Reglement op het beleid van de Regering, het Justitiewezen, den Handel en Scheepvaart op Curaçao, en onderhoorige Eilanden* van 14 September 1815 zou de Raad 3 ambtelijke leden hebben, den Gouverneur-Generaal, den Raad Fiscaal en den Raad Contrarolleur Generaal der Financiën (met adviseerende stem), en vier door den Gouverneur-Generaal uit een voordracht van den Raad van drie personen voor elke open plaats benoemde „meest gequalificeerde Ingezetenen”. Om de twee jaren moest een „raad” aftreden, die volgens uitdrukkelijke bepaling op de voordracht moest worden geplaatst. Ook hier weer verstrekkende bepalingen tegen dienstweigeraars, en een verbod aan de leden om zonder toestemming van den Gouverneur-Generaal een voorstel

¹⁾ Hamelberg, t. a. p., bladz. 156.

²⁾ Bordewijk, *Ontstaan en ontwikkeling van het staatsrecht van Curaçao*, bladz. 26. ³⁾ *De West-Indische Gids*, 1922, bladz. 535 e. v.

te doen. Behalve „de huishoudelijke aangelegenheden van Curaçao” wordt in het bijzonder als taak van dezen Raad van politie genoemd: „de opperdirectie . . . over Kerken en Armen-, mitsgaders over andere publieke administraties, over wezen, minderjarigen en toezigt behoevende personen ¹⁾; over de politie van de Stad en het geheel Eiland; over de gebouwen, wegen, straten, veren, publieke marktplaatsen en Bank van leening ²⁾”; het doen van „publicaties . . . wegens de prijzen der eetbare waren, den eik van maten en gewigten, mitsgaders over alle zoodanige zaken, als ter bevordering van goede orde, rust en het welvaren van de Ingezeten en kunnen verstrekken”; zulks onder toevoeging, dat „in zaken van groote aangelegenheid” de beschikkingen van den Raad alleen provisioneel zullen zijn en onderworpen aan de goedkeuring van het Departement van Koophandel en Koloniën. Ook de vrijlatingen van slaven en ondercurateelestellingen behoorde tot 's Raads bevoegdheid. In overleg met den Raad zou de Gouverneur-Generaal eene „Gewapende Burgerwagt” samenstellen met een reglement, en de Raad zou zijne medewerking aan den Gouverneur-Generaal moeten verleen en „ter bevordering van de welvaart van alle de Ingezeten, ter aanmoediging van landbouw en veefokkerijen, en verdere bronnen van welvaren, waarvoor het land vatbaar is, en voorts ter uitbreiding en conservatie van commercie en zeevaart” ³⁾. Daaromtrent zouden „consideraties, plans en reglementen” aan het Departement van Koophandel en Koloniën moeten worden voorgedragen. „En indien er onverhooptelijk eenige besluiten genomen mogten worden pretenselijk ten nutte van de Ingezeten op Curaçao welke tot nadeel van de Nederlandsche commercie of navigatie, of, in eenigerhande manier, tegen de betrekkingen

¹⁾ Art. 67: De Raad had met den Gouverneur-Generaal eene instructie te maken voor de Wees-, onbeheerde en desolate Boedelkamer.

²⁾ „Plans en de noodige reglementen” voor de Bank van Leening, door den Raad ontworpen, behoeften de bekrachtiging van den Koning (art. 68)

³⁾ Art. 69: „zullende de Gouverneur Generaal en Raden[sic!] van Politie, door gepaste locale inrigtingen, zorgen voor de goede behandeling van de Koopliden, Schippers en het Scheepsvolk, en zoo veel mogelijk de commercie favoriseren en aanmoedigen.”

van het Moederland op de Kolonien en Possessien in Amerika zouden kunnen strekken, zal de Gouverneur Generaal de magt hebben, om zoodanige besluiten provisioneel en ter zijner verantwoording te suspenderen en buiten effect te houden, tot tijd en wijle des Konings welnemen daar over nader zal zijn bekend geworden." Wanneer verder gezegd wordt, dat de Raad zal helpen zorgen, dat 's Lands ontvangsten behoorlijk worden opgebracht, en alle fraudes daartegen afweren¹⁾, alsook dat hij geen goederen of effecten, aan den Lande of Ingezetenen, behoorende zal mogen veraliëneren of verpanden, geen penningen opnemen, of lasten voor langer tijd dan een jaar heffen, dan met toestemming van den Koning, dan wordt meer eene zekere bevoegdheid verondersteld dan gegeven ²⁾.

Voor dit alles waren tweemaandelijksche vergaderingen als regel voorgeschreven; men moest dan bijeenblijven, totdat alle zaken behoorlijk afgedaan waren.

Ten slotte trekt het de aandacht, dat ook ten aanzien van Aruba en Bonaire aan den Raad van politie een opdracht wordt verstrekt. Daar ontbrak, zooals Bordewijk zegt ³⁾, „alle zelfregeering der ingezetenen”.

Ik wees er reeds op, dat de bovenwindsche eilanden één gouverneur doch twee Raden van politie (op St. Eustatius en op St. Martin, ook voor Saba,) hadden.

Zoowel op St. Eustatius als op St. Martin zou de Raad bestaan uit den Gouverneur (den Commandeur van St. Martin) als voorzitter, den Boekhouder (Generaal) en vijf der „voornaamste, eerlijkste en meest gekwalificeerde Ingezeten des Eilands,” voor vijf jaar te benoemen door den Gouverneur uit een voordracht van drie personen, waaronder het aftredend lid, door den Raad aangeboden, De

¹⁾ Zie ook artt. 72, 73.

²⁾ In art. 74 wordt de Raad uitdrukkelijk bevoegd verklaard, om, als de inkomsten niet toereikende zijn, de belastingen te verhoogen, en onder goedkeuring des Konings „eenige belastingen te heffen, als verponding op de huizen, belastingen op de keuren; regt op de successie in collaterale linea; het middel van het klein zegel; het leggen van een of meerdere veren over de haven; een plaizier-geld, en soortgelijke, welke de locale staat van Curaçao, zonder merkelijke drukking der Ingezetenen, aan de hand geeft, . . . zonder echter zoodanige heffingen te doen, die de commercie zouden drukken.” ³⁾ T. a. p., bladz. 40.

taak dezer Raden was bijna geheel eensluidend met die van het gelijknamige college op Curaçao geregeld.

Toen in 1828 alle West-Indische bezittingen in één gouvernement werden vereenigd, kreeg men in de eerste plaats een Hoogen Raad, bestaande uit den Procureur-Generaal, den Contrôleur-Generaal der Financiën, den Commissaris voor 's Rijks Domeinen en den Commissaris voor de Inlandsche Bevolking, de Slaven daaronder gerekend, het Armwezen, het Onderwijs en de Kerkelijke Zaken, onder voorzitterschap van den Gouverneur-Generaal. In zeer bijzondere gevallen kon de Gouverneur-Generaal den President van het Hof van Civile en Crimineele Justitie en den President van den Gemeente-Raad der Kolonie Suriname als adviseerende leden aan de beraadslagingen doen deelnemen. Deze Hooge Raad had „de algemeene en bijzondere Wetten” te concipieeren of, voorzoover door de gezagvoerders der verschillende Koloniën ter sanctie toegezonden, te onderzoeken, en te arresteeren, die de goedkeuring des Konings noodig hadden, alvorens van kracht te zijn, behoudens dringende gevallen, waarin besluiten konden worden uitgevaardigd onder nadere goedkeuring van het Gouvernement in Europa. De Gouverneur-Generaal had niet alleen eene beslissende stem bij staking van stemmen, maar kon ook het besluit in overeenstemming met het gevoel eener minderheid, mits hij zich daarbij gevoegd had, en zelfs naar zijn gevoel alleen, doen opmaken. Ook stond het aan hem onderwerpen in deliberatie te brengen; of voorstellen van de leden in behandeling zouden komen, stond eveneens aan hem ter beslissing.

De drie Koloniën: Curaçao en onderhoorige eilanden, St. Eustatius en Saba, en St. Martin kregen afzonderlijke reglementen, d. w. z. St. Martin kreeg dit eerst in 1833, toen in Curaçao en St. Eustatius de reglementen van 1828 vervangen werden door nieuwe.

Van 1828—1833 hebben Curaçao en St. Eustatius gemeentebesturen gehad, welker taak op St. Eustatius bijna geheel en op Curaçao veelszins overeenkwam met die der vroegere Raden van politie. In het tweede hoofdstuk dezer bijdrage (1922 bladz. 537) heb ik reeds meegedeeld,

dat daarnaast op Curaçao een college van dien naam bleef bestaan, hoe het werd samengesteld, en welke zijne bevoegdheid was. Het vergaderde onder leiding van den Directeur, die daarin dezelfde positie innam, als de Gouverneur-Generaal in den Hoogen Raad. In dringende gevallen stond het „den Directeur en Rade” vrij provisioneele verordeningen te maken. De vrijlatingen, curateelen en belastingen bleef aan de Raden van politie voorbehouden; uitbreiding en verbetering van de takken van 's Rijks inkomsten en de bronnen van welvaart, zoo op Curaçao als op Aruba en Bonaire, werd aan dit college uitdrukkelijk opgedragen, evenals het jaarlijksch onderzoek van het budget. Bij vacaturen in den Raad deed de Directeur in Rade een voordracht van drie personen; nu moest de aftredende zelfs bovenaan geplaatst worden. De burgerleden moesten ten minste twee jaren het burgerrecht der kolonie bezitten en 25 jaar oud zijn.

In 1833 verdwijnt met de gemeentebesturen op de verschillende eilanden de Raad van politie en krijgt men in de drie koloniën, die de latere kolonie Curaçao nog tot 1845 in het gouvernement der gezamenlijke Nederlandsche West-Indische bezittingen blijft vormen, niet minder dan drie Koloniale Raden; één op Curaçao, één op St. Eustatius en één op St. Martin.

De gezaghebber, de vertegenwoordiger van het hoogste gezag, was voorzitter van dezen K. R., die op Curaçao met hem bestond uit den Procureur des Konings, den Administrateur der financiën en drie der aanzienlijkste ingezetenen, vijf en twintig jaar oud en twee jaar in de kolonie hebbende gewoond, door den Gouverneur-Generaal onder nadere goedkeuring des Konings te benoemen uit een voordracht van drie personen, opgemaakt door den Raad, „zullende het den Raad vrystaan, om het aftredende Lid wederom opnieuw in het drietal te begrijpen”. Uitsluitend adviseerend was de taak van dezen Kolonialen Raad; alleen voor „nieuwe wetten, reglementen of bepalingen voor de Kolonie” was het inwinnen van dit advies verplichtend, verder was alles overgelaten aan het oordeel van den gezaghebber.

Bordewijk ¹⁾ wijst nog op de bepaling, dat de leden verplicht waren op last van den gezaghebber, „de beweegredenen van hun advys *in scriptis*” op te geven, en vraagt: „Wat kon deze bepaling ten aanzien van een Raad, wiens voorzitter de gezaghebber was, zonder wien niets ter tafel kon worden gebracht, anders bedoelen dan een bewijsstuk te verkrijgen tegen een lid, dat men wilde verwijderen? Zoo werd zelfs hier nog de „freedom of speech” geknot.”

De Koloniale Raden van St. Eustatius en St. Martin zouden bestaan uit zes niet-ambtelijke leden.

In 1845 komt dan eindelijk de tegenwoordige „Kolonie” Curaçao, bestaande uit de drie benedenwindsche en de drie bovenstaande eilanden als „Curaçao en onderhoorigheden” tot stand.

De Koloniale Raad blijft bij het Reglement van 1848 tot adviseerende bevoegdheid, niet veel afwijkend van die van de vorige gelijknamige colleges, beperkt. De benoeming der vier niet-ambtelijke leden geschiedt door den Koning na een voorloopige keus van den Gouverneur; de Koning had ook de twee ambtenaren-leden aan te wijzen. De Gouverneur krijgt voor het eerst de macht „kleine keuren en bepalingen van politie” bij *Notificatie* vast te stellen, den Kolonialen Raad gehoord, zonder dat daarvoor des Konings goedkeuring noodig is.

Volledigheidshalve zij nog vermeld, dat op de eilanden buiten het hoofdeiland den gezaghebber „eene adviseerende Commissie van twee ingezetenen” werd toegevoegd.

Op 1 Januari 1866 is het tegenwoordige Regeeringsreglement in werking getreden. Over de plaatselijke besturen hebben wij reeds uitvoerig gehandeld in het tweede van deze opstellen en wij bepalen ons hier dus uitsluitend tot den nieuwen Kolonialen Raad.

Deze zou bestaan uit de door den Koning benoemde leden van den Raad van bestuur als vaste leden en acht andere leden, door den Koning voor vier jaren benoemd na aanbeveling van een dubbeltal door het college zelf. Benoembaar zouden zijn Nederlanders, die 6 maanden, en vreemdelingen, die drie jaren in de Kolonie waren geves-

¹⁾ T. a. p., bladz. 51.

tigd. Als voorzitter werd de gouverneur, als onder-voorzitter de procureur-generaal, die hetzelfde ambt in den Raad van bestuur bekleedde, aangewezen.

Goedkeuring van ontwerp-verordeningen, door den Gouverneur of een zijner leden voorgesteld, zou met het begrootingsrecht, zooals wij dat thans nog kennen, de taak van den Kolonialen Raad zijn. Het recht van amendement werd hem daarbij verleend. En daarnaast een zeker recht van interpellatie in den vorm van eene uitnoodiging aan den Gouverneur om wegens zaken, de Kolonie betreffende, mondeling of schriftelijk inlichtingen te geven, waaraan deze zou voldoen, wanneer „hij vermeent, dat het geschieden kan zonder schade voor de aan hem toevertrouwde belangen.”

Aan de Provinciale wet en aan de Gemeentewet is ontleend de bevoegdheid van dezen Raad om de belangen der Kolonie voor te staan bij den Koning, de Staten-Generaal en den Gouverneur.

De hoofdredenen, die tot de onthouding van actief kiesrecht aan de ingezetenen der Kolonie hebben geleid, moegen gezocht worden in de praktische onmogelijkheid zoo wel om een behoorlijk corps van belastingkiezeraars als om eene behoorlijke afvaardiging der verschillende eilanden te verkrijgen. En de toenmalige Gouverneur (J. D. Crol) en de Koloniale Raad van 1862 waren het er bovendien over eens, dat de bevolking niet rijp was voor „algemeen kiesrecht” bij gebreke van „volksgeest . . . , vaderlandsgezindheid, kennis der algemeene belangen”, hetgeen in de eerste plaats noodig werd geacht, „opdat a priori, zoo al niet zekerheid, dan toch vermoeden besta, dat de kiezer in zijne keuze en de gekozene in zijne functien het gemeene best bovenaan zullen stellen”. En bij de bevolking in het algemeen bestond ook geen verlangen naar aandeel in het bestuur. Daarop wilde de Regeering wachten, en op den afloop van de in Suriname te nemen proef.

Het is wel eigenaardig, dat in de vroegere ontwerpen-Pahud (1851 en 1855) wel degelijk ook voor Curaçao aan een Raad van uitsluitend gekozen leden gedacht is.

De uitvoerige mondelinge en schriftelijke gedachten-

wisseling tusschen Regeering en Staten-Generaal wordt volledig vermeld in Bordewijks *Handelingen*, men kan het voornaamste ook in verkorten vorm vinden in *Ontstaan en ontwikkeling van het Staatsrecht van Curaçao* van denzelfden schrijver.

Daaruit en uit de latere behandeling in woord en geschrift van het Kiesrechtvraagstuk voor de Kolonie Curaçao krijgt men sterk den indruk, dat, soms door onvoldoende kennis, slechts weinigen de zaak zuiver hebben weten te stellen. Het gaat toch niet aan om te zeggen: wanneer men aan de bewoners der andere eilanden kiesrecht geeft voor de Raden van politie, moeten de ingezetenen van Curaçao kiesrecht hebben voor den Kolonialen Raad. Twee ongelijksoortige grootheden worden zoo vergeleken. De Koloniale Raad heeft slechts dit met de Raden van politie gemeen, dat hij de keurenwetgever voor het eiland Curaçao is. Aan de achterstelling van den Curaçaoenaar bij de overige inwoners der Kolonie zou tegemoet gekomen zijn door instelling van een Raad van politie op Curaçao. Dat men om praktische redenen dit overbodig heeft geacht, is niet onbegrijpelijk. Maar die achterstelling behoefde geen reden te zijn om den Kolonialen Raad voor de Curaçaoenaars op te eischen.

Juist is hier dan ook slechts gezien door wie kiesrecht voor den Kolonialen Raad van Curaçao bepleitten met een beroep op Suriname. En dan komen de practische bezwaren. In de bovenaangehaalde stukken vindt men vooral den nadruk gelegd op de moeilijkheid om een voldoende aantal kiezers te krijgen. Ook op het passieve kiesrecht moet echter gelet.

Neemt men aan, dat de K. R. door kiezers op alle eilanden moet worden gekozen, dan moet nog tweeërlei mogelijkheid onder de oogen worden gezien: nl. vrije keuze, waarbij een streven naar eigen afgevaardigden van elk eiland voor de hand ligt, en in de tweede plaats verkiesbaarheid alleen van bewoners van het hoofdeiland. Aan de eerste regeling vooral zijn geldelijke bezwaren verbonden, wanneer men aanneemt den leden te moeten schade-loos stellen; aan laatstgenoemde oplossing kleeft vooral

dit bezwaar, dat men op enkele uitzonderingen na raadsleden krijgen zal, die met de verschillende eilanden en hunne belangen niet voldoende op de hoogte zijn, een bezwaar dat m. i. thans ook zijn invloed gelden doet.

De vraag, of zich in den loop der jaren in de kolonie een sterke drang naar kiesrecht ontwikkeld heeft, is niet gemakkelijk te beantwoorden. Cijfers zeggen hier niets, omdat er ten allen tijde een niet gering aantal inwoners zal geweest zijn, dat zich eenvoudig van deze vraag geen rekschap geeft, terwijl het zeer wel denkbaar is, dat een veel minder talrijke groep daarbuiten zoo veel meer beteekenend is, dat aan hare meening grooter waarde moet worden toegekend.

Om deze — en andere — redenen gaat niet op een beroep op de slechte opkomst der kiezers voor de Raden van politie, waarover ik reeds eerder cijfers gegeven heb. Evenmin is van groote waarde de slechte opkomst der kiezers voor de Kamer van Koophandel en Nijverheid, die sinds 1883 rechtstreeks gekozen worden door kiezers, die voor *f* 12.000.— aan goederen invoerden in het laatst verloopende jaar, of eene plantage van minstens *f* 7500.— waarde bezaten.

In 1892, toen voor Suriname een wijzigingsvoorstel was ingediend, waarbij ook verandering in de samenstelling der Koloniale Staten werd voorgesteld, in dier voege dat dit college voortaan alleen uit gekozen leden zou bestaan, volstond de minister Van Dedem ten aanzien van den Kolonialen Raad op Curaçao met de mededeeling: „Van eenige behoefte of wenschelijkheid om in deze instelling verandering te brengen, is den ondergeteekende niet gebleken.” In de afdeelingen der Tweede Kamer werd door „eenige leden” deze zienswijze niet gedeeld. Men vergelijkt alweer ten onrechte de landraden op de andere eilanden met den Kolonialen Raad *op* Curaçao, en de minister liet niet na daarop te wijzen. Een Koloniale Raad *voor* Curaçao zou door verkiezingen op alle eilanden moeten worden samengesteld. Toch spreekt een ministerieel stuk uit den laatsten tijd weer van een „verlangen naar kiesrecht, dat zich in den laatsten tijd *op* Curaçao geopenbaard

heeft", dat de minister in overleg met den gouverneur gaarne zou willen bevredigen.

Tot tolk van dit verlangen heeft zich wel in de eerste plaats gemaakt de praktizijn A. M. Chumaceiro Az., die reeds in 1879 in een vlugschrift *Is Curaçao te koop?* aandrang op eenen Kolonialen Raad, door „vrije verkiezingen” samengesteld. In 1893 wendden 236 ingezetenen van Curaçao zich tot de Staten-Generaal met een verzoek om kiesrecht voor den Kolonialen Raad, en twee jaren later steunde dit college zelf de oplossing van het vraagstuk in dien zin, door aan de Tweede Kamer te zenden een, wat den inhoud betreft overigens vrijwel onbekend, verslag der besprekingen in de afdeelingen over de kwestie van het kiesrecht. De Gouverneur Barge schijnt daarvan echter niet te hebben willen weten, maar wel iets gevoeld te hebben voor een toekenning van gelijke kiesbevoegdheid aan de ingezetenen van Curaçao als de bewoners der andere eilanden sinds 1865 bezaten.

Dit bleek althans later ook meer in den geest van Hamelberg te liggen, die in 1913 in dagbladartikelen de instelling van gekozen gemeenteraden en decentralisatie aanbeval, nadat hij in 1894 in *Vragen van den Dag*, het kiesrecht in Curaçao en de afscheiding van de eilanden boven den wind van de Kolonie bestreden had naar aanleiding van een artikel van H. Pyttersen Fz. in hetzelfde tijdschrift. De beschouwingen van Hamelberg wekten de verontwaardiging van Chumaceiro dermate op, dat hij in een vlugschrift onder den boven dit opstel geschreven titel uitvoerig die opvattingen weerlegde. Had Hamelberg bij het verbinden van het kiesrecht aan eenen hoogen census een overwegenden invloed van de Joden in uitzicht gesteld, en bij lagen census als grondslag gewaarschuwd voor de zwarte en gekleurde bevolking — Chumaceiro besteed helaas de meeste bladzijden aan eene voor dezen tijd wellicht overbodige verdediging dier beide rassen. Toch komt hij ook met een eigen stelsel, althans wijst hij eene richting aan, waarin de oplossing z. i. moet gezocht. De beste maatstaf voor de toekenning van kiesrecht acht hij de huurwaarde (op Curaçao f 25.—), terwijl hij overi-

gens een bekwaamhedenkiesrecht aanbeveelt voor ambtenaren vanaf den rang van kommies, geestelijken, doktoren (dokters?), plaatsvervangende leden van het hof van justitie, praktizijns, schoolmeesters, schutterij-officieren enz.¹⁾ Ofschoon de schrijver aan de voor Curaçao opgegeven huursom toevoegt, dat voor de andere eilanden dit bedrag lager moet zijn, krijgt men toch den indruk, dat Chumaceiro dit vraagstuk alleen beziet als een toekenning van het kiesrecht voor den Kolonialen Raad slechts aan ingezetenen van het hoofdeiland.

En daaraan zal mede wel toegeschreven moeten worden dat de Minister van Koloniën, Mr. Bergsma, aan wien het vlagschrift in gloedvolle bewoordingen was opgedragen, deze oplossing niet aanvaardde, hoewel hij meermalen zijn goeden wil betuigd had.²⁾ De verspreide ligging der verschillende eilanden, waaruit de Kolonie bestaat, betoogde de Minister, brengt groote moeilijkheden, ook van financiële aard mee.

Nog tot 1901 duurde het eer de voorgestelde herziening van het Regeeringsreglement haar beslag kreeg. Wat de samenstelling der Kolonialen Raad betreft, kwam zij neer op het volgende.

Het ledental bleef bepaald op dertien, maar in plaats van de vaste leden van den Raad van bestuur zouden vijf, eveneens door den Koning te benoemen leden komen.

Waren tot nu toe van het lidmaatschap uitgesloten de gouvernements-secretaris, krijgslieden in werkelijken dienst, geestelijken en bedienaren van den godsdienst, nu verviel de laatste uitzondering, en werd met den gouverneur de geheele Raad van bestuur uitgesloten. In het voorzitterschap en onder-voorzitterschap zou voor elke vergadering (zitting) door de Kroon voorzien worden door benoeming uit de leden. Waar de gouverneur uit het college verdween, werd hem in een nieuw artikel 85*bis* uit-

¹⁾ Hier wijst Hamelberg erop, dat na 1890, dus 5 jaren na de invoering van het kiesrecht voor de Kamer voor Koophandel en Nijverheid, tot 1894, geen 15 Kiezers van de 125 aan die verkiezingen deelnamen.

²⁾ *Voz di pueblo* van 18 Oct. 1920 deelt nog mee, dat 21 Febr. 1895 de K. R. zich met overgroot meerderheid voor de toekenning van het kiesrecht aan de bevolking van Curaçao verklaarde.

drukkelijk de bevoegdheid gegeven de beraadslagingen in persoon of door eenen gemachtigde bij te wonen en eene raadgevende stem uit te brengen.

In de wordingsgeschiedenis dezer wijziging van het Regeeringsreglement treft het vooral, dat de laatste Minister van Koloniën, die daarin gemengd werd, Cremer, zich minder beriep op de practische bezwaren, die zijne voorgangers hadden in den weg gestaan, alswel op de voldoendheid van de geldende regeling.

Zoo blijft het ook in latere jaren. Als buiten de Kamer, een enkele maal in de Kolonie, een stem opgaat voor wijziging in de samenstelling van den Kolonialen Raad, vindt deze geen weerklank. En wanneer in de Staten-Generaal de warme pleitbezorger voor Curaçao, Van Kol, hetzelfde vraagt, bijv. met een beroep op de noodzakelijkheid om ook de eilanden buiten het hoofdeiland een stem te geven, wordt in het gunstigste geval overleg met den Gouverneur toegezegd. Nog in 1918, bij de begrooting van dat jaar, beantwoordde Minister Pleyte die vraag ontkennend.

Een jaar later komt de kentering. Ik mag verwijzen naar hetgeen ik in dit tijdschrift jaarlijks schreef over de behandeling der Curaçaosche begrootingen, hier en ginds, waarbij men af en toe dit vraagstuk naar voren bracht. Eerst gaat de strijd dan nog om het aanbevelingsrecht van den Kolonialen Raad, waaraan dit college de Kroon wel wil binden, terwijl van andere zijde op aanvulling buiten de voordracht wordt aangedrongen. Bij de begrooting van 1921 komt dan het kiesrecht naar voren. In den Kolonialen Raad wordt nu achtereenvolgens aanbevolen een „vrij uitgebreid mannenkiesrecht”, en „algemeen kiesrecht”, terwijl de heer Van Kol in de Eerste Kamer veel scheen te voelen voor een getrapte verkiezing.

Zoo stonden de zaken toen Gouverneur Helfrich zijn in het begin van dit opstel genoemden brief aan den Kolonialen Raad schreef, en diens schriftelijk oordeel vroeg. Ten slotte wil ik het voornaamste daarvan medeelen, en daaraan eenige opmerkingen vastknoopen.

Het zijn niet minder dan vier principieel uiteenlopende stelsels, die in den Kolonialen Raad van 13 leden voor-

standers vonden. Als overgangsmaatregel werd aanbevolen eene vertegenwoordiging, deels uit gekozen en deels uit door de Kroon benoemde leden bestaande, daarnaast werd eene vertegenwoordiging alleen van gekozen leden bepleit; het tweekamerstelsel werd aanbevolen, terwijl eindelijk handhaving van de thans bestaande benoemde „vertegenwoordiging” werd aangeraden.

Wat het *aantal leden* betreft volstaan de voorstanders van het eerstgenoemde stelsel met de mededeeling, dat dit moeilijk te bepalen is en het bestaande aantal wel zal moeten worden vermeerderd. Er wordt dan een beroep gedaan op de Consejo Ejecutivo van Puerto Rico, doch *Voz di Pueblo* ¹⁾ heeft er aanstonds op gewezen, dat eene vergelijking met dezen Uitvoerenden Raad niet opgaat, en Puerto Rico een „wetgevende macht” heeft, bestaande uit een Senaat van 19 en een Huis van Afgevaardigden van 39 gekozen leden.

Voor eene *vertegenwoordiging der andere eilanden* in den Kolonialen Raad van Curaçao is in dit stelsel geen plaats, omdat, zooals gezegd wordt, de kiezers daar de candidaten van Curaçao niet kennen en hun eigen candidaten zeer moeilijk telkens voor eene zitting kunnen overkomen. Men kan niet zeggen, dat de voorstanders van dit stelsel het zich lastig maken met het zoeken naar eene oplossing in deze uiterst moeilijke kwestie. Van hunne beide argumenten heeft het eerste bovendien nog in het geheel niets te maken met de wijze, waarop de helft plus één der leden aan een mandaat moet komen, nl. door benoeming.

Voor den „meer uitgebreiden Politieraad”, dien men als vergoeding voor het ontbreken van actief en passief kiesrecht aan de koloniale „provincialen” wil geven, verwijs ik naar hetgeen ik daaromtrent heb opgemerkt in het tweede dezer opstellen over de *decentralisatie eilandsgewijs*.

Zij, die aanstonds eene vertegenwoordiging, alleen uit gekozen leden bestaande, voorstonden, bevelen de vorming van twee colleges aan: een van 15 leden voor de benedenwindsche eilanden („een grooter aantal leden zou weelde zijn en met een kleiner aantal loopt men gevaar,

¹⁾ Van 16 Febr. 1922.

dat het soms een onderonsje wordt"), en voor de bovenwindsche eilanden liefst een even groot lichaam, maar als dat moeilijk is, zou men met een van bijv. 7 of 9 leden willen volstaan. Kenners van die eilanden zouden allicht hiertegen opmerken, dat het gevaar voor een onderonsje daar toch zeker niet geringer is, een bewijs te meer voor de onbekendheid der leden van den K. R. met deze eilanden, wat misschien nog erger gevolgen kan hebben, dan onbekendheid dier eilandenbewoners met de Curaçaosche kandidaten voor den Raad, wat als reden werd aangevoerd om hun het actieve kiesrecht te onthouden.

Recht ingewikkeld zal het eerst worden, wanneer zij, die het *Tweekamerstelsel* aanbevelen hun zin krijgen. Ik wees er reeds op, dat zij dit zelfs voor de plaatselijke raden althans op Aruba en Bonaire, willen doorvoeren. De aanbeveling van dit stelsel is zoo apodictisch aan de eene zijde en zoo vaag in het aangeven der voor actief en passief kiesrecht te stellen eischen, dat met een bloote vermelding daarvan kan worden volstaan.

„De voorstanders van dit stelsel", aldus het rapport, „vestigden er de aandacht op, dat over het hoofd wordt gezien het zoowat overal bestaand stelsel van parlement met twee kamers, die elkander controleeren. Waar men slechts één lichaam wil invoeren, dat als begrootingswetgever fungeert, moet bij het toekennen van recht om te kiezen en om te worden gekozen zeer zeker rekening worden gehouden met de bronnen, waaruit de middelen komen. Het is te verkiezen, in navolging van zoowat alle andere landen ter wereld, het wetgevend lichaam te vormen met twee kamers of afdeelingen, waarvan een bestaande uit 15 of zelfs 22 leden, gekozen door een vrij uitgebreid aantal kiezers, met liberale bepalingen aangaande de verkiesbaarheid der leden en de andere uit 7 of zelfs tot 13 leden, gekozen door een beperkt aantal kiezers, terwijl voor de verkiesbaarheid dan de eischen binnen bepaalde grenzen zullen moeten worden gebracht. Vermoedelijk is dit het eenige systeem om tot een oplossing te komen, die den belastingbetaler een verstandig beheer van zijn bijdragen in de middelen der Kolonie waarborgt.

Bij verandering van het tegenwoordig stelsel mogen de belangen van de diverse groepeerings in de Kolonie niet uit het oog worden verloren, doch moet er naar gestreefd worden, evenals bij het tegenwoordig stelsel, het evenwicht te behouden tusschen de diverse belangen.

Uiteraard moet dan ook voorloopig het idee van algemeen kiesrecht, zelfs vermomd, worden geëcarteerd; het zal eerst dan ingevoerd kunnen worden, als naast het verleen van gelijke rechten de oplegging van gelijke verplichtingen kan bestaan, als dus gelijke kiezers gelijke lasten dragen."

Dit stelsel lijkt in een tijd, waarin van verschillende zijden aangedrongen wordt op vereenvoudiging der bestuursinrichting, zoo absurd, dat op groote instemming daarmee wel niet zal behoeven gerekend te worden.

Wat zij, die „reorganisatie van den Raad op den bestaanden grondslag" aanbevelen, eigenlijk willen, heb ik uit het rapport niet kunnen begrijpen. Na een verwijt aan het moederland over een te weinig rekening houden met de adviezen van den Kolonialen Raad, treft men alleen dit vage element van reorganisatie aan: „Wel kan er voor gezorgd worden bij het aftreden van een lid, dit niet herkiesbaar of benoembaar te stellen, om zodoende nieuwe ideeën en nieuwe krachten in den Raad te krijgen", met deze koddige argumentatie: „Door het lang lid blijven en zijne plannen steeds te zien dwarsboomen, gaat de ambitie er uit."

Wat het *actieve en passieve kiesrecht* betreft, kunnen wij ons dus bepalen tot de uitwerking daarvan in de beide eerste stelsels: gekozen en benoemde leden en uitsluitend gekozen leden.

Vooraf wil ik wijzen op twee uitspraken in het rapport omtrent de vraag, die al zoo lang eene vraag is, en waarop een afdoend antwoord inderdaad uiterst moeilijk te geven is: wordt in Curaçao kiesrecht, met name algemeen kiesrecht, begeerd?

De voorstanders van een gemengd gekozen en benoemde vertegenwoordiging meenen van wel: „De democratische richting des tijds verlangt Algemeen Kiesrecht. Dat verlangt ook de Algemeene Bevolking van Curaçao, die bij

een censuskiesrecht zoo goed als geheel buitengesloten zou zijn.... Dit laatste (algemeen kiesrecht) verwacht het volk, dat nimmer tevreden zal zijn met een censuskiesrecht, maar ofschoon niet ten volle bevredigd, zich toch neer zal kunnen leggen bij een zoo ver mogelijk gaand(e?) volkskiesrecht."

Dit is een krasse uitspraak. En heel wat voorzichtiger lijkt de twijfel van hen, die slechts op reorganisatie van den Raad op den bestaanden grondslag aandringen, of nl. „bij de algemeenen bevolking en vooral bij de meergegoeden het verlangen naar kiesrecht werkelijk zoo groot is als men allicht meenen zou." Doch wanneer zij daarop laten volgen: „Het verlangen naar *financieele decentralisatie* is vrij algemeen en velen zijn van gevoelen, dat zulks niet zonder gekozen vertegenwoordigend lichaam kan worden bereikt", dan is dit eene stelling, die zonder nader bewijs niet velen zullen aanvaarden, onwaarschijnlijk als zij is. Terwijl het slot van deze beschouwingen: „Aan deze opvatting is bij ontevredenheid over regeeringsmaatregelen (hetgeen veelal aan de Hooge Regeering moet worden geweten) de wensch naar kiesrecht meermalen toe te schrijven. Waar dus kiesrecht met financieele decentralisatie wordt verward en voorgesteld, alsof deze beide begrippen niet van elkaar te scheiden zijn, ijveren verschillenden voor kiesrecht, terwijl zij een verder liggend doel nastreven en door verandering van het tegenwoordig systeem tot financieele decentralisatie en geldelijke onafhankelijkheid van het Moederland willen geraken," zeker niet weergeeft het gevoelen van wat zoo juist genoemd is „de algemeene bevolking," die zich van deze dingen geen rekenschap geeft, maar hoogstens van de „meergegoeden".

„De democratische richting" nu, die dus in beginsel algemeen kiesrecht wil, meent als overgangsmaatregel niet verder te kunnen gaan dan tot een capaciteitenkiesrecht, dat zij toch eigenlijk uitwerkt als censuskiesrecht: „Ieder meerderjarig mannelijk persoon, die eenigen graad van welstand en ontwikkeling bezit, verkrijge het recht om te kiezen.

Dus allen die buiten een grondje bezitten, een hofje, of

die geregeld werk hebben, de ambachtsman, of die in vasten dienst zijn en uiterlijk eenigen welstand vertoonen in huis en kleeding.

Wil men een norma onder cijfers gebracht, dan zou een geregeld inkomen van f 10.— per week, of f 500.— per jaar als basis kunnen dienen om een vaste maatstaf aan te geven tot vaststelling van den graad van welstand en ontwikkeling.

De f 900.— inkomen als basis der inkomstenbelasting zou zeer goed kunnen dienen als uitgangspunt van een Censuskiesrecht, maar is te hoog als basis van een volkskiesrecht, dat dienst moet doen als overgang en voorbereiding tot het Algemeen Kiesrecht."

En dit alles voor de helft min één van den ook weer als overgangsmaatregel gedachten deels gekozen deels benoemden Raad.

Zij, die eene vertegenwoordiging enkel door gekozen leden" voorstaan, willen het kiesrecht geven aan „het meer gezeten en rustige deel der bevolking", een kiezerscorps vormen van 800 tot 1000 kiezers voor het eiland Curaçao, „die zullen worden gerecruteerd uit het meest ontwikkelde gedeelte van de bevolking"; van algemeen kiesrecht willen zij niet weten, omdat de bevolking „zeer licht ontvlambaar is" en „er maar een paar heethoofden zonder verantwoordelijkheidsgevoel noodig zullen zijn om het volk in beweging te brengen voor doeleinden, waarvan de meesten niet de minste notie hebben." Het is wel opmerkelijk, dat zij, die zeggen één „democratisch" kiesrecht te wenschen, de voorstanders van het eerstgenoemde stelsel, tegen de gevolgen daarvan zelf een dam willen opwerpen in een voor het grootste deel *benoemden* Raad, terwijl zij, die een geheel gekozen Raad voorstaan, heel wat minder ver gaan, in de toekenning van het kiesrecht. Omtrent de samenstelling toch van het door hen bedoelde kiezerscorps merken zij op, dat dit zou kunnen worden gevormd in de eerste plaats uit de personen, die voor f 1200.— en meer in de inkomstenbelasting zijn aangeslagen; verder uit hen, die uit op het eiland hunner inwoning gelegen onroerende goederen een klein bestaan hebben,

bv. f 500 's jaars, en uit hen, die voor handelsdoeleinden minstens voor eene waarde van f 5000.— per jaar invoeren. Als verdere vereischten worden gesteld: mannelijk geslacht, meerderjarigheid, kunnen lezen en schrijven, Nederlanderschap en ingezetenschap van het eiland, na twee jaren. (Waarom zou iemand, die 1 jaar op Curaçao en 1 jaar op Bonaire gewoond heeft, minder geschikt zijn voor het recht te kiezen voor vertegenwoordigend lichaam der benedenwindsche eilanden dan iemand die 2 jaren op Bonaire gewoond heeft?) Ook vreemdelingen kunnen kiezer zijn, wanneer zij met eene inlandsche (sic!) vrouw getrouwd zijn, of onroerend goed bezitten, of een bedrijf van eenigen omvang uitoefenen (wat dan moet blijken uit een hooger cijfer van invoer of hooger en aanslag in de inkomstenbelasting) en in elk geval wat langer op het betrokken eiland gewoond hebben. Op deze wijze hoopt men ter stembus te roepen: „de gegoeden, den geheelen stand van kooplieden, handelaars, de eenigszins ontwikkelden onder den arbeidenden stand, de kleermakers, schoenmakers, bakkers, baas-timmerlieden en metselaars en eindelijk de kleine grondbezitters, die zelf hun grondje bewerken.

De leden van den Kolonialen Raad, die hier aan het woord zijn, vreezen eenerzijds, dat dit kiesstelsel wat te ver gaat, als anderzijds, dat men dit censuskiesrecht „uit den tijd” zal vinden. Tegen beiderlei bezwaar gaat eenzelfde weerlegging: „dat het niet gaat om de samenstelling van lichamen met *algemeene bevoegdheid* maar slechts met speciale geldelijke bevoegdheden; het budgetrecht”; . . . „de algemeene wetgeving blijft als thans geheel aan de contrôle van het Moederland onderworpen.’

Deze laatste opmerkingen zijn niet overduidelijk. Niemand zal er toch ooit aan gedacht hebben, bij de herziening van de bestuursinrichting de bevoegdheid van den Kolonialen Raad in te krimpen. Wellicht heeft men hier te doen met een gevolg van wat ik in de inleiding tot deze opstellen aangaf als eene bedenkelijke vereenzelviging van autonomie en budgetrecht.

Trouwens van het geheele rapport is het gedeelte, dat „de wijze van samenstelling der vertegenwoordigende

lichamen" bespreekt, wel het minste. Neemt men aan dat alle 13 leden aan dit verslag hebben meegewerkt, dan krijgt men gemiddeld niet meer dan drie voorstanders van elk aanbevolen, zeer vaag uitgewerkt, stelsel, wat toch eigenlijk een beetje belachelijk is, en geen antwoord geeft op de vraag van den Gouverneur om „'s Raads zienswijze" te mogen vernemen. Zelfs is aan het passieve kiesrecht geen enkel woord gewijd.

Het eenige plaatselijke blad, dat in Curaçao het kiesrecht behandeld heeft, is *Voz di pueblo*. Aan het slot van de reeds aangekondigde artikelenreeks over *Autonomie* verzet het blad zich tegen algemeen kiesrecht en tegen een kiesrecht, waaraan analphabeten deelnemen. Aanbevolen wordt een censuskiesrecht voor hen, die ten minste / 900.— in de inkomstenbelasting bijdragen. In eene latere bespreking van het rapport van den Kolonialen Raad wordt dit in het blad van 6 Maart 1922 nog wat uitgewerkt. Het treft daarbij, dat de schrijver aan vreemdelingen het kiesrecht, niet wil toekennen, en voor Nederlanders drie jaren verblijf in de kolonie als eisch stelt, met uitsluiting o. m. van bedeeden en van hen, die hunne belasting niet betaald hebben.

Ik ben hiermee aan het einde mijner beschouwingen gekomen, die ik in October 1922 in dit tijdschrift ben begonnen te plaatsen. De opstellen zijn elkaar niet zoo snel opgevolgd, als ik wel gewenscht had. Intusschen is het rapport der commissie-Staal verschenen. Om bekende redenen onthoud ik mij van eene bespreking harer zienswijze evenals van het geven eener schets van eigen opvatting, al heb ik niet overal getracht, die zorgvuldig te verbergen.

Het verheugt mij, dat ik de minst-deskundigen, die ten slotte een beslissend woord over de herziening der Curaçaosche staatsinrichting zullen hebben te spreken, met mijn historisch overzicht en schets van den tegenwoordigen toestand vóórgebleven ben. Misschien zullen zij ervan kennis willen nemen.

Dordrecht, 31 Mei 1924.