



Anton de Kom Universiteit van Suriname

Bibliotheek

Universiteitscomplex, Leysweg 86, Paramaribo, Suriname, Postbus 9212
Telefoon (597)464547, Fax (597)434211, E-mail: adekbib@uvs.edu

APPROVAL

NAAM:

V.S. Ajoelma

verleent aan de AdeKUS kosteloos de niet-exclusieve toestemming om haar/zijn afstudeerscriptie via de catalogus full-text beschikbaar te stellen aan gebruikers binnen en buiten de AdeKUS.

Plaats en datum,

Pls 25/7/19

Handtekening.....



ANTON DE KOM UNIVERSITEIT VAN SURINAME

Faculteit der Juridische Wetenschappen

Master Opleiding Surinaams Recht

**HET INMENGINGSVERBOD VAN ARTIKEL 131 VAN DE
GRONDWET**

Thesis ter verkrijging van de graad van Master of Laws (LLM)

Virendra S. Ajodhia

Begeleider: mr. A. Jokhoe

Paramaribo, juli 2019

*Om recht te vinden,
moet je krom zoeken.*

VOORWOORD

Gratias omnibus do.

Viren Ajodhia

Paramaribo, 24 juli 2019

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD

LIJST VAN AFKORTINGEN

INLEIDING

3

1. INMENGINGSVERBOD IN HISTORISCH PERSPECTIEF

13

1.1. PERIODE 1650 TOT 1815..... 13

1.2. PERIODE 1815 TOT 1865..... 16

1.3. PERIODE 1865 TOT 1975..... 26

1.4. PERIODE 1975 TOT HEDEN 32

1.5. CONCLUSIES 33

2. TOETSINGSKADER INMENGINGSVERBOD

35

2.1. TOETSINGSKADER VOOR INMENGING 35

2.2. UITVOERENDE BEVOEGDHEDEN..... 42

2.3. WETGEVENDE BEVOEGDHEDEN 43

2.4. TOETSINGSVERBOD 46

2.5. CONCLUSIES..... 49

3. INMENGING IN HET DECEMBERSTRAFPROCES

50

3.1. VERLOOP VAN HET DECEMBERSTRAFPROCES 50

3.2. AMNESTIEBEVOEGDHEID 52

3.3. TOETSING VAN DE AMNESTIEWET 57

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

LIJST VAN GERAADPLEEGDE BRONNEN

BIJLAGE 1: OVERZICHT INMENGINGVERBODEN

BIJLAGE 2: HISTORISCHE ONTWIKKELING TRIAS POLITICA EN RECHTERLIJKE MACHT IN SURINAME

LIJST VAN AFKORTINGEN

AVRM	Amerikaans Verdrag voor de Mensenrechten
BUPO	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
BW	Burgerlijk Wetboek
c.q.	casu quo
DNA	De Nationale Assemblée
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor Rechten van de Mens
i.c.	in casu
i.e.	id est
OM	Openbaar Ministerie
PG	Procureur-Generaal
Sr.	Wetboek van Strafrecht
Sv.	Wetboek van Strafvordering
WIC	West-Indische Compagnie

INLEIDING

Achtergrond

De rechterlijke macht neemt binnen het Surinaamse staatsbestel een onafhankelijke positie in; alleen rechters zijn bevoegd om te oordelen in geschillen, terwijl alleen het Openbaar Ministerie (OM) bevoegd is tot opsporing en vervolging van strafbare feiten.¹ Deze onafhankelijkheid is neergelegd in lid 3 van artikel 131 van de Grondwet² die stelt: *“Elke inmenging inzake de opsporing en de vervolging en in zaken bij de rechter aanhangig, is verboden.”* Deze bepaling verbiedt de inmenging in de door de rechterlijke macht uitgeoefende functies en speelt daardoor een centrale rol in het waarborgen van de onafhankelijke positie van deze rechterlijke macht.

Wat minder duidelijk is, is hoe ver dit inmengingsverbod reikt en tegen wie hij is gericht. Het is evident dat het de gewone burger verboden is zich met taken van de rechterlijke macht te bemoeien. Het ligt ook voor de hand dat de regering zich niet met een lopende rechtszaak gaat bemoeien. Maar de regering kan wel in uitzonderlijke gevallen een injunctiebevel geven aan de Procureur-Generaal (PG) inzake de vervolging.³ Is dat een vorm van inmenging? Een nog lastigere vraag is of inmenging ook voor de wetgever verboden is. De rechter dient zich aan de wet te houden; maar als staande een zaak de wet wordt veranderd met als doel de uitspraak te beïnvloeden, is dat inmenging? Artikel 131 is dus niet zo vanzelfsprekend als op het eerste gezicht zou kunnen worden gedacht.

Het inmengingsverbod uit artikel 131 is terug te voeren tot de Nederlandse Staatsregeling van 1805 en het Regeringsreglement voor Suriname van 1815. Het verbod is uiteindelijk via opeenvolgende staatsregelingen heden in de Grondwet van 1987 terug te vinden als artikel

¹ Zie ook artikel 133, 134, en 145 van de Grondwet.

² Verder zal er korthedshalve worden gesproken van “artikel 131”.

³ Zie tweede volzin van artikel 148 van de Grondwet.

131. Tot 2012 had het inmengingsverbod een relatief sluimerend bestaan. Het verbod kwam echter volop in de schijnwerpers te staan tijdens het decemberstrafproces.⁴ Terwijl dit proces in volle gang was, werd in maart 2012 amnestie toegekend aan de verdachten.⁵ De vraag rees of deze amnestie geen inmenging was in de zin van artikel 131. Om deze vraag te beantwoorden, diende de Amnestiewet te worden getoetst, maar dit is voor de gewone rechter verboden. De Krijgsraad schorste daarom het proces om deze vraag voor te leggen aan het Constitutioneel Hof, dat wel toetsingsbevoegdheid heeft.⁶ Dit Constitutioneel Hof was echter nog niet ingesteld en dit is tot heden nog het geval.

Vier jaren na de schorsing werd het decemberstrafproces voortgezet. De aanleiding hiervan was een verzoek om verdere vervolging door de nabestaanden ex artikel 4 Sv.⁷ De rechter stelde bij de hervatting vast dat het uitblijven van het Constitutioneel Hof geleid had tot strijd met artikel 10 van de Grondwet (het beginsel van de behandeling van een strafzaak binnen redelijke termijn). De Amnestiewet werd daarom op grond van artikel 137 van de Grondwet buiten toepassing gelaten en de behandeling van de zaak werd voortgezet.⁸ Het besluit om de zaak voort te zetten geschiedde dus op formele gronden. De materiële vraag over wat inmenging is en of er hiervan sprake was bleef nog onbeantwoord.⁹

⁴ Het decemberstrafproces gaat om de berechting van verdachten inzake de “decembermoorden” van 1982. Het proces is ten tijde van het schrijven van deze thesis nog steeds gaande. “Decembermoorden” is tussen aanhalingstekens geplaatst aangezien deze in de volksmond zo worden genoemd, maar het nog niet bij rechterlijk vonnis bewezen is verklaard dat het om moorden ging.

⁵ Wet van 5 april 2012 (wijziging van de Amnestiewet van 1992), SB 2012, no 49.

⁶ Krijgsraad 11 mei 2012, Vonnis schorsing van de vervolging in afwachting van uitspraak van het Constitutioneel Hof.

⁷ Hof van Justitie 27 november 2015, Vonnis beslissing op verzoek van nabestaanden. Bevel aan de PG om de vervolging voort te zetten.

⁸ Krijgsraad 9 juni 2016, Vonnis opheffing van de schorsing.

⁹ Zoals in hoofdstuk 3 zal worden besproken concludeerde de Krijgsraad wel dat er sprake was van inmenging, maar deze uitspraak kan niet worden gezien als materiele toetsing van de Amnestiewet.

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht

Machtenscheiding en de trias politica

De historie wijst uit dat het verkrijgen van een onafhankelijke positie binnen het staatsbestel vaak als eerste bij de rechterlijke macht plaatsvindt.¹⁰ Er bestaat van oudsher behoefte aan rechtspraak. In eerste instantie was de koning of soeverein zelf hiermee belast.¹¹ Deze taak werd vervolgens opgedragen aan bepaalde personen die later rechters werden genoemd. Deze rechters reisden te paard en te koets het land door om geschillen tussen burgers op te lossen. Door de specialisatie die nodig was om deze taak uit te voeren, konden deze “rijdende rechters” al gauw een onafhankelijke positie voor zichzelf opeisen. Deze onafhankelijkheid was niet feitelijk (recht werd uitgesproken in naam van de koning), maar meer praktisch van aard. Na de Franse Revolutie werd deze onafhankelijkheid een fundamenteel onderdeel van de nieuwe staatsgedachte die bekend zou gaan staan als de trias politica.

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is nauw verbonden met het principe van machtenscheiding en trias politica. Dit laatste wordt vaak geassocieerd met Montesquieu (1689-1755). De wortels van de trias politica liggen echter al bij John Locke (1632-1704). In zijn contracttheorie gaat Locke uit van de noodzaak van burgers om zich te stellen onder de heerschappij van staatsbestuur. De reden hiervan is dat in de situatie zonder staatsbestuur (de natuurtoestand) de mens voortdurend is blootgesteld aan schending van zijn rechten door anderen.¹² Dit komt doordat er in deze natuurtoestand drie belangrijke zaken ontbreken: (1) algemene wetten, (2) uitvoering van deze wetten en (3) rechtspraak om bij geschillen omtrent deze wet een bindende uitspraak te doen.¹³

Binnen de natuurlijke toestand zijn deze drie zaken in principe in handen van de mens zelf.¹⁴ Doordat effectuering niet mogelijk is, is de mens bereid deze over te dragen aan een ander

¹⁰ Eijnden, van der 2012, p. 12.

¹¹ Lokin en Zwalve 2006, p. 359.

¹² Locke 1821, par. 124.

¹³ Locke 1821, par. 123-126 en 131.

¹⁴ Westerman 2012, p. 114.

gezag te weten het staatsbestuur. Locke erkent daarbij de kans op misbruik door de machthebbers.¹⁵ Waar het op neerkomt, is dat het leggen van alle macht in de handen van dezelfde persoon zal leiden tot tirannie: *Power tends to corrupt; absolute power corrupts absolutely.*¹⁶

Ook Montesquieu komt tot deze conclusie en stelt een oplossing voor die bekend staat als de trias politica. Zijn oplossing is om de staatsmacht (in lijn met Locke) op te delen in drie soorten: wetgevende uitvoerende, en rechterlijke macht.¹⁷ Deze opgedeelde macht wordt vervolgens in de vorm van bevoegdheden aan verschillende staatsorganen geattribueerd. Een volledige scheiding van de machten zal in de praktijk echter niet voorkomen. De trias politica wordt praktisch gezien gekenmerkt door machtsdeling, maar ook door machtsspreiding. Een bepaalde soort van macht kan door meerdere organen gedeeld worden en bij het uitoefenen van macht kan de medewerking van een ander orgaan worden afgedwongen. Bijvoorbeeld, in Suriname bezitten de regering en De Nationale Assemblée (DNA) gezamenlijk de wetgevende macht.¹⁸ De President oefent controle uit op deze wetgevende macht doordat een wet pas van kracht wordt nadat deze door hem is bekrachtigd en door de minister van Binnenlandse Zaken is afgekondigd.¹⁹ Tegelijkertijd kan DNA een door de regering ingediende wet weigeren aan te nemen of naar eigen inzicht amenderen.²⁰ Zo zorgt een systeem van *checks and balances* voor een evenwicht tussen de met macht beklede organen.

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht

Bij rechterlijke onafhankelijkheid in de zin van de trias politica kunnen er drie aspecten worden onderscheiden namelijk functionele, rechtspositionele en organisatorische onafhankelijkheid:²¹

¹⁵ Locke 1821, par. 19, 222-223 en 225.

¹⁶ Lord Acton (1834 – 1902).

¹⁷ Montesquieu 2006, p. 219.

¹⁸ Zie ook artikel 70 van de Grondwet.

¹⁹ Zie ook artikel 80 van de Grondwet.

²⁰ Zie ook artikel 76 en 77 van de Grondwet.

²¹ Van der Eijnden 2012, p. 459. Alhoewel deze indeling betrekking heeft op de rechterlijke onafhankelijkheid in Nederland, kan deze voor wat betreft Suriname ook worden doorgetrokken naar het OM. Zie ook hoofdstuk 5.

Functionele onafhankelijkheid houdt in dat organen binnen de rechterlijke macht in de uitoefening van hun functies onafhankelijk zijn. Deze functies zijn enerzijds de rechtspraak en anderzijds de vervolging en opsporing. Deze zijn grondwettelijk opgedragen aan de leden van respectievelijk het Hof van Justitie en het OM. Artikel 131 verbiedt uitdrukkelijk de inmenging in deze drie functies en ziet zo toe op de functionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Suriname.

Zoals reeds besproken ligt de oorsprong van artikel 131 in de Nederlandse Staatsregelingen van 1805, maar komt deze bepaling in Nederland zelf niet meer voor. Volgens Van den Eijnden was het inmengingsverbod uit de oude Staatsregelingen de meest duidelijke verwijzing naar de functionele onafhankelijkheid van de rechter in Nederland.²² Dat deze niet meer voorkomt wordt deels door artikel 6 EVRM ondervangen, maar wordt desondanks toch *als een groot gemis ervaren*.²³ Het feit dat in de Surinaamse Grondwet wel een inmengingsverbod is opgenomen, kan als zodanig als een belangrijke verworvenheid van ons constitutioneel bestel worden beschouwd.

Bij **rechtspositionele onafhankelijkheid** gaat het om constitutioneel ingebouwde mechanismen, die dienen om de functionele onafhankelijkheid te bewerkstelligen.²⁴ Deze zijn dus noodzakelijke (maar niet voldoende) voorwaarden voor de functionele onafhankelijkheid. Zonder waarborgen voor rechtspositionele onafhankelijkheid zal de rechter ook niet functioneel onafhankelijk kunnen opereren.

In de Grondwet komen een aantal rechtspositionele waarborgen voor. Zo kan genoemd worden artikel 141 van de Grondwet, dat bepaalt dat benoeming van de leden van het Hof van Justitie en de Procureur-Generaal (PG) voor het leven is (lees: tot de pensioengerechtigde leeftijd). Verder bepaalt artikel 142 van de Grondwet dat ontslag door de regering slechts mogelijk is op eigen verzoek of bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Uitzonderingen zijn echter mogelijk, maar dan alleen in een aantal limitatief in de Grondwet genoemde gevallen. Deze betreffen onder curatelestelling, aanhoudende zielsgebreken,

²² Van der Eijnden 2012, p. 166, 218.

²³ Van der Eijnden 2012, p. 220.

²⁴ Van der Eijnden 2012, p. 460.

veroordeling, faillissement, wangedrag en achteloosheid in de waarneming van het ambt. De regering zal echter pas op voordracht van het Hof van Justitie kunnen ontslaan en kan niet zelfstandig bepalen dat één van de gronden aanwezig is.

Een recent voorbeeld over de rechtspositionele onafhankelijkheid is de confrontatie tussen de President en de PG in juli 2017. In een gesprek tussen de President en de PG werd door eerstgenoemde aan de PG medegedeeld dat deze zijn ontslag moest indienen. Mocht hij dat niet doen, dan zou de President een resolutie uitgeven waarin het vertrouwen in de PG werd opgezegd.²⁵ Dit leidde tot grote maatschappelijke verontwaardiging en in het bijzonder bij de Officieren van Justitie. Daarbij werd door hun verwezen naar artikel 142 van de Grondwet.²⁶ Nadat de PG weigerde ontslag te nemen, ging de President over tot het uitvoeren van zijn waarschuwing en stuurde per deurwaardersexploot een resolutie waarin het vertrouwen in de PG werd opgezegd.²⁷ Dit zorgde voor een nieuwe storm van kritiek waarna de President de resolutie introk. Aan de PG werd vervolgens gevraagd de brief als niet geschreven te beschouwen.²⁸

Opgemerkt kan worden dat de President (c.q. de regering) in de casus van juli 2017 strikt genomen niet buiten zijn boekje is gegaan. Immers, hij heeft de PG niet ontslagen of zelfs daartoe een poging ondernomen. Het is gebleven bij het opzeggen van het vertrouwen hetgeen politiek zeer verregaand is, maar staatsrechtelijk geen enkele betekenis heeft. Dit zou op zijn hoogst kunnen worden opgevat als een dreigement waartegen artikel 142 van de Grondwet nu juist bescherming biedt. In zoverre heeft dit artikel dus op adequate wijze gefunctioneerd.

Bij **organisatorische onafhankelijkheid** kunnen twee aspecten worden onderscheiden.²⁹ Ten eerste de incompatibiliteit van functies. Dit komt erop neer dat personen niet tegelijkertijd

²⁵ Starnieuws 9 juli 2017, President heeft geen vertrouwen meer in procureur-generaal, www.starnieuws.com

²⁶ Starnieuws 10 juli 2017, Grote verontwaardiging bij leden Openbaar Ministerie, www.starnieuws.com

²⁷ Starnieuws 13 juli 2017, Resolutie regering aan pg ingetrokken door president, www.starnieuws.com

²⁸ Starnieuws 13 juli 2017, Resolutie regering aan pg ingetrokken door president, www.starnieuws.com

²⁹ Van den Eijnden 2012, p. 460-461.

een functie kunnen bekleden binnen zowel de rechterlijke macht als binnen één van de overige staatsmachten. Dit vereiste is terug te vinden in het onverenigbaar stellen van een functie binnen de rechterlijke macht met die van advocaat, notaris, of een openbaar bezoldigd ambt en het verbod op uitoefenen van commerciële activiteiten.³⁰

Het tweede aspect is dat van de zelfstandigheid van de rechterlijke organisatie in zijn geheel ten opzichte van de andere staatsmachten³¹. Daarbij valt te denken aan de bedrijfsvoering, de organisatie en werkwijze, de toedeling van zaken en de besteding van de financiële middelen. De rechterlijke macht is bij het uitoefenen van haar werkzaamheden afhankelijk van financiële middelen. Deze middelen komen in Suriname uit de begroting van het Ministerie van Justitie en Politie.³² Door het niet of onvoldoende beschikbaar stellen van middelen kan indirect invloed worden uitgeoefend op de organisatorische onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

Probleemstelling

In dit onderzoek staat de functionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Suriname centraal. Sinds het ontstaan van de rechterlijke macht in Suriname heeft deze een zekere ontwikkeling meegemaakt. Het ligt voor de hand dat deze ontwikkeling en het inmengingsverbod nauw aan elkaar zijn gerelateerd. De wijziging van de Amnestiewet was een gemiste kans om inzicht in het inmengingsverbod te vergroten. De instantie die deze uitleg zou moeten geven, is tot de dag van vandaag nog niet operationeel. Gegeven het belang van artikel 131 voor onze constitutioneel bestel is onderzoek hiernaar op zijn plaats.

De probleemstelling bij dit onderzoek wordt dan als volgt geformuleerd:

Was de wijziging van de Amnestiewet in het geval van het decemberstrafproces inmenging in de zin van artikel 131 van de Grondwet?

³⁰ Artikel 7 Reglement op de inrichting en samenstelling van de Surinaamse rechterlijke macht.

³¹ Van den Eijnden 2012, p. 460-461.

³² Zie bijvoorbeeld WET van 27 april 2018, houdende vaststelling van de Staatsbegroting van ontvangsten en uitgaven voor het dienstjaar 2018 (Wet Staatsbegroting 2018), Afdeling 1, artikel 1 (Het Ministerie van Justitie en Politie).

Voor het beantwoorden van de probleemstelling zal onderzoek worden verricht naar de historie van artikel 131. Hierdoor kan een toetsingskader worden ontwikkeld, die op de casus van het decemberstrafproces zal worden toegepast. De volgende onderzoeksvragen zijn daarbij van toepassing:

1. Op welke wijze heeft het inmengingsverbod zich historisch ontwikkeld?
2. Wat zijn de criteria om te kunnen spreken van inmenging in de zin van artikel 131?
3. Was op grond van deze criteria de wijziging van de Amnestiewet aan te merken als inmenging?

Onderzoeksdoel

Het belangrijkste doel van dit onderzoek is het vergroten van inzicht in het inmengingsverbod. Dit kan bijdragen tot ontwikkeling van beter inzicht in het constitutioneel stelsel van Suriname. Daarnaast zullen de in dit onderzoek betrokken leerstukken naar verwachting onderwerpen zijn waar het Constitutioneel Hof zich in de toekomst over zal buigen. De resultaten van dit onderzoek kunnen wellicht hieraan een bijdrage leveren.

Een ander doel van dit onderzoek is meer inzicht te ontwikkelen in de historische ontwikkeling van het Surinaamse staatsrecht. Het inmengingsverbod is, zoals eerder vermeld, terug te voeren tot de Nederlandse Staatsregeling van 1805. Sinds die tijd is er binnen het Surinaams bestel veel veranderd. Studie van de historie van het inmengingsverbod in de loop van de tijd kan helpen de hedendaagse interpretatie van het verbod – en daarmee de Surinaamse Grondwet in het algemeen – verder te ontwikkelen.

Relevantie

De Surinaamse Grondwet is in 1987 in vrij haastig tempo ingevoerd met als voornaamste doel de terugkeer naar de democratie te bewerkstelligen.³³ Gesteld kan worden dat hierdoor het inzicht in tal van grondwettelijke bepalingen ontbreekt of slechts oppervlakkig aanwezig is.

³³ Ramssoedh 2018, p. 176-177.

De vraag of Suriname een presidentieel of een parlementair stelsel heeft, is zo nog steeds niet afdoende beantwoord.³⁴ Dit probleem wordt verergerd door het gebrek aan een Memorie van Toelichting op de Grondwet van 1987.³⁵ Een beter begrip van grondwettelijke bepalingen en hun onderlinge samenhang is daarom van groot belang voor de verdere ontwikkeling van het Surinaams constitutioneel bestel. Dit onderzoek tracht hier een bescheiden bijdrage aan te leveren.

Methodologie

Het inmengingsverbod is sterk gerelateerd aan het principe van de trias politica. Daarbij spelen machtscheiding en rechterlijke onafhankelijkheid een belangrijke rol. Binnen dit onderzoek wordt het inmengingsverbod dan ook vanuit staatsrechtelijk oogpunt bekeken. Meer concreet gaat het om de bescherming van de rechterlijke macht tegenover inmenging door de twee andere machten.

Het spreekt voor zich dat de (rechts)geschiedenis van wezenlijk belang is bij het interpreteren van het inmengingsverbod anno 2019. Het ligt daarom voor de hand een rechtshistorische aanpak te volgen in dit onderzoek. Daarbij zal de ontwikkeling van de trias politica in Suriname centraal staan en met name de ontwikkeling van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht binnen dit bestel.

Het hedendaagse inmengingsverbod dient daarnaast te worden geplaatst in het stelsel van de Grondwet. Het bestuderen van het verbod in relatie tot andere bepalingen alsmede de jurisprudentie en verdragsbepalingen zal daarom ook een belangrijke rol spelen.

Hoofdstukindeling

Deze thesis is als volgt opgebouwd:

³⁴ Fernandes Mendes 2018, p. 4.

³⁵ Ten tijde van de grondwetswijziging in 1992 is er wel een Memorie van Toelichting opgesteld, maar deze betreft alleen de toen aangebrachte wijzigingen.

- Hoofdstuk 1 presenteert de resultaten van het rechtshistorisch onderzoek. Daarbij worden de positie van de rechterlijke macht en het inmengingsverbod belicht gedurende de periode 1650 tot heden.
- Hoofdstuk 2 richt zich op het inmengingsverbod zoals dat nu voorkomt in de Grondwet. Hier wordt een toetsingskader ontwikkeld op grond van het ontwikkelde historische inzicht, grondwetsanalyse en de jurisprudentie.
- Hoofdstuk 3 gaat over de centrale vraag van dit onderzoek namelijk of er bij het decemberproces sprake was van inmenging. Daarbij wordt het in hoofdstuk 4 ontwikkeld toetsingskader op de casus van het decemberstrafproces toegepast.
- De thesis wordt tenslotte afgesloten met enkele conclusies en aanbevelingen.

1. INMENGINGSVERBOD IN HISTORISCH PERSPECTIEF

1.1. Periode 1650 tot 1815

1.1.1. Willoughby en de Zeeuwen

Francis Willoughby vestigde in 1650 een volksplanting in Suriname die tot 1667 heeft geduurd.³⁶ In deze periode voorzagen de door Willoughby aangevoerde kolonisten in hun eigen bestuur.³⁷ Een vertegenwoordigende vergadering werd ingesteld die in 1657 een eigen gouverneur benoemde. In het jaar 1667 werd Suriname veroverd door de Zeeuwen. Deze werden geconfronteerd met de erfenis van Willoughby namelijk dat de kolonisten gewend waren geraakt aan een *representative government*.³⁸ Dit leidde de Zeeuwen ertoe om hun ook maar een zekere medezeggenschap te geven in het bestuur van de jonge kolonie. Door gouverneur Lichtenberg werd reeds in 1669 zowel een Raad van Politie als een Raad van Justitie ingesteld, elk bestaande uit vijf door hem benoemde leden.³⁹ De Raad van Politie hield zich bezig met bestuurlijke en wetgevende taken. De Raad van Justitie hield zich bezig met de rechtspraak. Als zodanig was er dus in 1669 reeds sprake van een bescheiden mate van machtscheiding tussen uitvoerende en rechtsprekende macht. In 1680 zijn deze twee raden echter tot één college samengevoegd.⁴⁰

1.1.2. Octrooi van 1682

In 1683 werd Suriname door Zeeland verkocht aan de West-Indische Compagnie (WIC) voor de som van 260.000 guldens.⁴¹ De WIC verkocht vervolgens een derde van haar aandeel aan

³⁶ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 4.

³⁷ Parker 2017, p. 81-88.

³⁸ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 4.

³⁹ Nationaal Archief, Den Haag, Oud Archief Suriname: Raad van Politie, nummer toegang 1.05.10.02, inventarisnummer 209.

⁴⁰ Hartsinck 1770, p. 608.

⁴¹ Berekend is dat dit bedrag anno 2019 equivalent is aan circa EUR 3 miljoen.

de stad Amsterdam en een ander derde deel aan Van Aersen van Sommelsdijck. De drie aandeelhouders gingen verder onder de naam Geoctroyeerde Sociëteit van Suriname.

Anticiperend op de koop van Suriname had de WIC op 23 september 1682 reeds een octrooi van de Staten-Generaal verkregen. Het octrooi van 1682 diende om de bevoegdheden van de WIC te reguleren en rechten van de kolonisten vast te leggen en te beschermen. Dit octrooi kan als zodanig worden beschouwd als de eerste geschreven staatsregeling voor Suriname. Het is de grondslag gebleven voor de bewindvoering van Suriname tot de opheffing van de WIC in 1791.⁴²

Het octrooi bestond uit een 32-tal artikelen en gaf de kolonisten medezeggenschap in het bestuur. Alhoewel de gouverneur het hoogste gezag had (artikel XVII) was hij gehouden alle zaken van enig belang aan de *Polityeque Raet* voor te leggen, welke met meerderheid der stemmen de besluiten vaststelde. Leden dienden te zijn de *aensienlyckste, verstandighste en moderactste onder de Coloniers*. Voor opengevallen of nieuwe posities werden door de Raad twee personen genomineerd waaruit de gouverneur een keuze deed.⁴³

De gouverneur moest de uitvoerende macht dus in enige mate delen met vertegenwoordigers van de kolonisten. Door de Raad te nemen besluiten waren beperkt tot de uitvoering van de artikelen van het octrooi of zaken waar de gouverneur geen bepaalde instructie had. Voor het overige waren de gouverneur en raadsleden gehouden de orders en voorschriften van de WIC op te volgen.⁴⁴

Met betrekking tot de rechtspraak droeg Artikel XXII de *Criminele Justitie* op aan de Raad. Dit betekende dat deze naast bestuurlijke functies ook belast was met de berechting van strafzaken. De Raad stond daardoor ook bekend als de Raad van Politie en Criminele Justitie en werd in 1684 ingesteld door Van Sommelsdijck.⁴⁵ Van 1684 tot 1689 belastte deze Raad zich ook nog met de civiele rechtspraak. Op 18 april 1689 werd een afzonderlijk hof voor

⁴² Jonkers, WIG 1952, p. 121-122.

⁴³ Hartsinck 1770, p. 876.

⁴⁴ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 7.

⁴⁵ Houven, van der 1895, p. 7.

burgerlijke zaken genaamd *Hof van Civile Justitie* ingesteld welke werd voorgezeten door de gouverneur.⁴⁶ Naast het Hof bestond er ook een niet in het octrooi genoemd *Kommissie tot kleine zaken* die ook wel bekend stond als het *Subaltern collegie* (de voorganger van de huidige kantonrechtbanken).⁴⁷

De Raad van Politie en Criminele Justitie (strafrecht) en het Hof van Civile Justitie (civiele recht) spraken recht volgens het Rooms-Hollands recht.⁴⁸ Het Rooms-Hollands recht is een mengvorm van het inheems recht van de provincie Holland en de interpretatie van het Romeins Recht zoals gegeven door de 16e en 17e-eeuwse juristen van de Universiteiten van Leiden, Groningen en Utrecht.⁴⁹ De basis voor de gelding van het Romeins Hollands recht was het WIC octrooi van 1629.⁵⁰ Een belangrijk onderdeel van de rechtspraak was de berechting van slaven die waren weggelopen of tegen hun meester in opstand waren gekomen. De uitgesproken straffen waren veelal *de gruwelen der barbaarsche middeleeuwen waardig*.⁵¹ Het feit dat voor de leden van de Raad of het Hof geen eisen waren gesteld voor juridische kennis of opleiding heeft hier waarschijnlijk mede toe bijgedragen.

Van een onafhankelijke rechtbank was er in de tijd van het octrooi geen sprake. Echter begint zich wel een langzame scheiding tussen civiele rechtspraak (Hof van Civile Justitie) en het bestuur en strafrechtspraak (Raad van Politie en Criminele Justitie) af te tekenen. Dit kwam onder meer tot uiting in de vele conflicten tussen het Hof met de Raad over haar jurisdictie.⁵² De wens naar onafhankelijkheid door het Hof dient overigens niet te worden gezien in het licht van de leer van Montesquieu. Immers, zijn *De l'Esprit des Lois* zou pas in 1784 worden gepubliceerd. Het ging hier waarschijnlijk meer om een belangenstrijd. De civiele rechtspraak

⁴⁶ Hartsinck 1770, p. 879.

⁴⁷ Gezelschap van geleerde Joodse mannen 1840, p. 25.

⁴⁸ Hartsinck 1770 p. 879.

⁴⁹ Adhin, WIG 1969, p 91.

⁵⁰ Ramsahoye 1966, p. 11.

⁵¹ Heijlidij 1857, p. 72.

⁵² Hartsinck 1770, p. 881.

werd de facto door de kolonisten uitgeoefend. Hierdoor konden wetgeving en uitvoerende maatregelen welke tegen hun belangen indruisten moeilijk worden gehandhaafd.⁵³

1.1.3. Engels Tussenbestuur

De periode 1791 tot 1815 wordt gekarakteriseerd door een wisselend Nederlands en Engels bestuur. Tijdens deze periode werd de status quo met betrekking tot rechtspraak gehandhaafd. Wetgeving en strafrechtspraak viel onder de Raad en civiele rechtspraak bleef bij het Hof. De gouverneur bleef in beide hoven de President. Het enige dat veranderde onder het Engels bestuur was dat beroep in hogere instantie nu mogelijk was bij de *Geheime Raad bij Appel* in Engeland (het tegenwoordige Privy Council).^{54,55} Bij de vrede van Amiens in 1802 werd Suriname aan Nederland overgedragen.⁵⁶ Al snel echter in 1804 namen de Engelsen wederom bezit van Suriname en trad een periode van Engels tussenbestuur in. Deze heeft tot 1814 geduurd toen Suriname aan Nederland werd teruggegeven bij het Verdrag van Londen van 13 augustus 1814.⁵⁷

1.2. Periode 1815 tot 1865

1.2.1. Oude Nederlandse Staatsregelingen

Sinds 1579 gold de Unie van Utrecht als het verdrag voor de Republiek der Verenigde Nederlanden. In het jaar 1795 kwam er een einde aan de Republiek der Verenigde Nederlanden en werd de Bataafse Republiek uitgeroepen. Deze omwenteling had voor

⁵³ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 8. Zie ook Van Stripiaan 1993, p. 43.

⁵⁴ Winkels 1860, Publicatie van 16 oktober 1810.

⁵⁵ De betekenis van “Privy” is “privé” of “geheim” hetgeen verwijst naar het (oorspronkelijke) confidentieel karakter van het door het Council aan de koning gegeven advies. De Privy Council is tot op heden nog de beroepsinstantie voor burgers van de voormalige Engelse koloniën. In het Caraïbisch gebied hebben een aantal landen echter gekozen voor de Caribbean Court of Justice (CCJ) als vervanging van de Privy Council.

⁵⁶ Winkels 1860, Publicatie van 30 november 1802.

⁵⁷ Savornin Lohman 1907, p. 472.

Suriname weinig praktische betekenis aangezien in 1796 het contact tussen Suriname en Nederland in feite was verbroken door het uitbreken van de oorlog met Engeland.⁵⁸

In 1798 werd er door de unitaristen met steun van Frankrijk een staatsgreep gepleegd. Tijdens een daaropvolgende Nationale Vergadering kwam de eerste staatsregeling voor Nederland tot stand genaamd de Staatsregeling voor het Bataafse volk. De geest van de constitutie was gebaseerd op de idealen van de Franse revolutie (vrijheid, gelijkheid, broederschap). In 1801 kwam een nieuwe Staatsregeling tot stand waar de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht goed tot uiting kwam. Hierin werd opgenomen: *De rechterlyke Magt wordt alleen uitgeoefend door Rechters.*⁵⁹ Deze bepaling werd in 1805 uitgebreid door hieraan toe te voegen dat *Geene Politieke Magt oefent eenigen invloed op de Regterlijke Magt uit.*⁶⁰ In 1806 maakt Napoleon, die in 1799 aan de macht was gekomen, een einde aan de Bataafse Republiek en introduceerde het Koninkrijk Holland met als koning zijn broer Lodewijk. In de grondwet van 1806 kwam het inmengingsverbod toen terug als: *Geene Politieke Magt vermag de onafhankelijkheid der Regters in de uitoefening van eenig gedeelte van hunne werkzaamheden te belemmeren.*⁶¹ De formulering van het latere Surinaamse inmengingsverbod is al goed hierin te herkennen.

De bepalingen in de staatsregelingen liet er geen misverstand over bestaan dat de rechterlijke macht onafhankelijk was. Eerder waren rechters ondergeschikt aan de koning en zij genoten slechts een zeer geringe vrijheid bij het vellen van oordelen.⁶² Met de Franse overheersing werd het gedachtegoed van Montesquieu ook in Nederland geïmplementeerd. Het verbod op inmenging van de *politieke magt* is hier een goed voorbeeld van.

In 1814 werd Nederland onafhankelijk van Frankrijk en werd de eerste Nederlandse Grondwet geïntroduceerd. De onafhankelijke positie van de rechterlijke macht werd hierin

⁵⁸ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 10.

⁵⁹ Artikel 77 van de Staatsregeling van 1801.

⁶⁰ Artikel 69 van de Staatsregeling van 1805.

⁶¹ Artikel 66 van de Constitutie van 1806.

⁶² WRR 2002, p. 173.

wederom bevestigd middels de bepaling *De rechterlijke magt wordt alleen uitgeoefend door regtbanken*.⁶³ Daarnaast werd de onafhankelijkheid van rechters gewaarborgd door een nieuwe bepaling dat leden van de Hoge Raad en provinciale gerechtshoven alsmede de PG voor het leven werden aangesteld. Zij konden slechts ontslagen worden op eigen verzoek of bij rechterlijk vonnis.⁶⁴

Interessant genoeg kwam een grondwettelijk inmengingsverbod vanaf 1814 niet meer voor. Waarom dit het geval was, is niet duidelijk. De functionele onafhankelijkheid van de Nederlandse rechterlijke macht staat anno 2019 echter buiten kijf.⁶⁵ Voorzover deze niet kan worden gebaseerd op internationale wetgeving (artikel 6 EVRM) maakt zij als ongeschreven grondbeginsel van het staatsbestel deel uit van het recht. Een apart inmengingsverbod is in wezen dus overbodig.

In Suriname is het inmengingsverbod als erfenis van de Franse revolutie behouden gebleven in de Grondwet. Maar ook al zou dit niet zo zijn geweest, dan kan gesteld worden dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als ongeschreven beginsel van de trias politica en de rechtsstaat blijft gelden. Daarbovenop volgt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ook uit door Suriname aangegane verdragen.⁶⁶

1.2.2. Regeringsreglement van 1815

De nieuwe Nederlandse Grondwet gaf de koning het opperbestuur over de koloniën.⁶⁷ Met deze in de hand kondigde koning Willem I in 1815 een Koninklijk Besluit af inhoudende het *Reglement op het beleid van de regering, het justitiewezen, den landbouw en de scheepvaart in Suriname*.⁶⁸ Op 27 februari 1816 werd het Koninklijk Besluit in Suriname geproclameerd

⁶³ Artikel 101 van de Nederlandse Grondwet van 1814.

⁶⁴ Artikel 113 van de Nederlandse Grondwet van 1814. Tegenwoordig bepaalt artikel 117 van de Nederlandse Grondwet dat ontslag alleen mogelijk is op eigen verzoek, bereiken van de pensioenleeftijd, of in gevallen bij de wet aangewezen.

⁶⁵ Van der Eijnden 2012, p. 158.

⁶⁶ Zie ook hoofdstuk 2.4.2.

⁶⁷ Artikel 36 Nederlandse Grondwet van 1814.

⁶⁸ K.B. 14 september 1815 nr 58, G.B. 1816 nr. 2.

door de pas aangekomen Gouverneur Van Panhuijs.⁶⁹ Het reglement bepaalde de wijze van regeren in de toenmalige kolonie Suriname. De Gouverneur werd aangesteld om namens de koning in de kolonie het bestuur te voeren als het hoogst uitvoerende gezag.⁷⁰

Het oude Hof van Politie en Criminele Justitie werd ontbonden en de leden ontslagen.⁷¹ Een nieuwe Hof van Politie werd ingesteld dat bestond uit de gouverneur als voorzitter en negen benoemde leden.⁷² Dit Hof had in tegenstelling tot haar voorganger slechts adviserende taken en beperkte bestuursbevoegdheden. Alleen de gouverneur kon zaken bij het Hof inbrengen.⁷³ Qua autonomie van de kolonie betekende het reglement dus een behoorlijke achteruitgang.⁷⁴

Op het gebied van de rechtspraak kwamen er ook belangrijke veranderingen. Alle rechtsprekende taken werden ondergebracht bij het nieuwe Hof van Justitie. De strafrechtspraak bleef voorlopig nog wel bij het Hof van Politie dat dus nog steeds zowel bestuurlijke- als rechtsprekende taken had.⁷⁵ De gedachte van het reglement was dat dit ongewenst was, maar de noodzaak van een praktische overgangperiode werd desalniettemin erkend.⁷⁶

De leden van het Hof mochten tot in de derde graad niet gerelateerd zijn aan de gouverneur of zijn vervanger (de raad-fiscaal, de voorloper van de PG).⁷⁷ De leden van het Hof werden door de koning benoemd voor een periode van zes jaar en dienden meester in de rechten te zijn.⁷⁸ Zij mochten geen andere ambten of functies bekleden zonder uitdrukkelijke toestemming van de koning. Het Regeringsreglement introduceerde dus een grote mate van

⁶⁹ Wolbers 861, p. 599.

⁷⁰ Artikel 1 van het Regeringsreglement van 1815. Vermeldenswaard is dat de Gouverneur-Generaal "*geene inboorling*" mocht zijn (artikel 2).

⁷¹ Wolbers 1861, p. 602.

⁷² Artikel 28 van het Regeringsreglement van 1815.

⁷³ Artikel 37 van het Regeringsreglement van 1815.

⁷⁴ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 11.

⁷⁵ Artikel 42 jo 43 jo 84 Regeringsreglement van 1815.

⁷⁶ Artikel 42 van het Regeringsreglement van 1815.

⁷⁷ Artikel 51 van het Regeringsreglement van 1815.

⁷⁸ Artikel 50 en 52 van het Regeringsreglement van 1815.

onafhankelijkheid van de rechtspraak en ook professionalisering hiervan. Dit was wellicht een domper voor de kolonisten. Immers, het overgrote deel van de planters was geen jurist en kon dus geen lid meer zijn van het Hof.⁷⁹

Met het reglement van 1815 kwam er ook een belangrijke scheiding tussen wetgeving en bestuur enerzijds en de civiele rechtspraak anderzijds. De gouverneur had geen directe bemoeienis meer met de civiele rechtspraak. Hij was daar geen onderdeel meer van en de leden van het Hof werden voortaan door de koning benoemd.⁸⁰

Dat het Nederland menens was met deze scheiding blijkt uit het feit dat in het reglement een inmengingsverbod werd opgenomen. Dit vertoonde een duidelijke gelijkenis met die in de Nederlandse Staatregelingen van 1805 en 1806:

Geen Politiek Gezag zal zich met de administratie der Justitie enigszins mogen bemoeijen, veelmin derzelver loop stremmen, maar zal het Hof, van allen invloed vrij en onafhankelijk, Regt spreken uit naam en van wege den Koning, zoo als het in goede Justitie zal oordelen te behooren.

Het reglement van 1815 introduceerde zo voor het eerst in Suriname een formele machtenscheiding. Deze onafhankelijkheid hield voornamelijk in het beschermen van het Hof van Civiele Justitie tegen bemoeienis van de gouverneur. In deze laatste persoon waren de andere twee staatsmachten nog in grote mate verweven. Van een scheiding tussen de uitvoerende en de wetgevende macht (gezamenlijk het *Politiek Gezag*) was overigens nog geen sprake. Dit was een afspiegeling van de toenmalige situatie in Nederland, waar de uitvoerende en wetgevende machten ook nog beiden in handen van de koning waren.

De door het inmengingsverbod geïntroduceerde scheiding had dus alleen betrekking op de rechterlijke macht. Deze visie blijkt onder andere ook uit de parlementaire discussie bij de wijziging van de Nederlandse Grondwet van 1840.⁸¹ Bij de behandeling werd door

⁷⁹ Quintus Bosz, WIG 1960, p. 12.

⁸⁰ Artikel 52 van het Regeringsreglement van 1815.

⁸¹ Deze grondwetswijziging vond plaats vanwege de afsplitsing van België uit het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden.

Statenleden een vraag gesteld over de wenselijkheid van een grondwettige bepaling betreffende de scheiding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht in de koloniën.⁸² De regering liet duidelijk weten dat er hier geen enkele sprake van was; het bestaan van een onafhankelijk wetgevend lichaam was in de ogen van de regering een beginsel dat *ten enenmale onbestaanbaar* verklaard dient te worden. Dit omdat de *zedelijke magt welke de volstreckte voorwaarde is voor het uitoefenen van gezag in de koloniën* niet verlamd dient te worden door de *verdeeldheden en belemmeringen onafscheidelijk van de wrijving van onderling onafhankelijke Staatsmagten*.⁸³ Voorwaar een interessante visie op de staatsinrichting.

De gouverneur mocht *wettelijke bepalingen van eenen ondergeschikten en dagelijkschen aard* zelfstandig vaststellen. Eén en ander wel onder voorbehoud van 's konings nadere goedkeuring. Alhoewel van een scheiding tussen de wetgevende en uitvoerende macht (volgens de regering) geen sprake was, is enige nuancering wel op zijn plaats. De regering stelde namelijk ook dat de Gouverneur bij zijn wetgevende taken gebonden was aan het Reglement. Tegelijkertijd echter erkende de regering ook dat, gezien de grote geografische afstand, hier met de nodige flexibiliteit diende om te worden gegaan. De gouverneur was daarom bevoegd indien er sprake was van *periculum in mora*⁸⁴ af te wijken van het regelement.

Over de rechtsprekende bevoegdheden van de gouverneur was de regering zeer duidelijk: Deze bezat hij niet. De burgerrechtelijke en strafrechtelijke rechtspleging kon alleen worden uitgeoefend door rechtbanken.⁸⁵ De onafhankelijkheid van de rechtelijke macht stond bij de regering voorop: *Alle tusschenkomst der Regering in zaken van justitie is verboden. De wet, eindelijk, beschermt eenieder, die zich als een goed en rustig burger gedraagt*.⁸⁶

⁸² Handelingen 1839, p. 217.

⁸³ Handelingen 1839, p. 217.

⁸⁴ *Periculum in mora* kan vrij vertaald worden als *geen uitstel mogelijk*.

⁸⁵ Handelingen 1839, p. 218.

⁸⁶ Handelingen 1839, p. 218.

1.2.3. Regeringsreglementen van 1828 en 1832

In 1828 werd het Regeringsreglement gewijzigd, waarbij in Paramaribo een Gouverneur-Generaal werd aangesteld voor zowel Suriname als de Antillen. Een nieuw orgaan genaamd Hoge Raad der West-Indische Bezittingen nam de plaats over van het Hof van Politie en hier stond de Gouverneur-Generaal aan het hoofd.⁸⁷ In de Hoge Raad werden wetten ontworpen welke na goedkeuring door de koning werden uitgevoerd. In dringende gevallen kon de Raad besluiten uitvaardigen die zelfs vóór de goedkeuring werkten.⁸⁸ De gouverneur kon besluiten van de Hoge Raad echter naast zich neer leggen.⁸⁹ Al gauw in 1832 werd met de invoering van het nieuw Regeringsreglement de Hoge Raad vervangen door de Koloniale Raad. Deze had echter slechts een adviserende functie op het gebied van de totstandkoming van nieuwe wetten en reglementen.

Voor wat betreft de justitie bracht het reglement van 1828 een belangrijke verandering. De strafrechtspraak, die bij het reglement van 1815 nog tijdelijk aan het Hof van Politie was toebedeeld, kwam nu definitief onder het Hof van Civiele en Criminele Justitie. Dit Hof fungeerde nu ook als hoger beroepsinstantie voor de Antillen in de plaats van het Hof te Den Haag.⁹⁰ Het Openbaar Ministerie werd aan een Procureur-Generaal opgedragen. Met het reglement van 1828 was de scheiding van de rechterlijke macht dus volledig. In de praktijk had de gouverneur nog wel invloed op de strafrechtspleging.⁹¹ Hij kon strafgedingen opschorten en een beslissing van de koning verzoeken.

De functionele onafhankelijkheid werd met het inmengingsverbod opnieuw benadrukt:

Geen Politiek Gezag zal voor het overige eenigen invloed op de deliberatiën der Regterlijke Kollegien kunnen uitoefenen, maar zullen dezelve, vrij en onafhankelijk,

⁸⁷ Artikel 22 van het Regeringsreglement van 1828.

⁸⁸ Schemering Reelfs 1867, p. 19.

⁸⁹ Artikel 28 van het Regeringsreglement van 1828.

⁹⁰ Artikel 44 van het Regeringsreglement van 1828.

⁹¹ Samson, SJB 1970, p. 5-11.

*regt spreken in naam of van wege den Koning, zoo als zij in goede justitie zullen vermeenen te behooren.*⁹²

Het reglement van 1832 bracht geen bijzondere ontwikkelingen meer op het gebied van de rechtspraak behalve de verandering van de naam van het Hof in *Geregtshof van de kolonie Suriname*. De samenstelling werd gewijzigd in één gegradueerde President en dito drie leden, en vier leden uit de ingezetenen die niet gegradueerd hoefden te zijn.⁹³ De leden van het Hof werden nog steeds benoemd door de koning voor de periode van zes jaar.⁹⁴

Ook het inmengingsverbod luidde grotendeels hetzelfde en onderging slechts wat cosmetische aanpassingen:

*Voor het overige zal geen politiek gezag eenigen invloed op de raadplegingen van het Geregtshof, of van dezelfs Commissarissen mogen uitoefenen, maar zal in de kolonie Suriname vrij en onafhankelijk en onbelemmerd Regt worden gesproken en uitgeoefend, zoo als men in goede Justitie zal vermeenen te behooren.*⁹⁵

1.2.4. Inmengingsverbod in Indonesië

Het inmengingsverbod was een belangrijk instrument in de reglementen om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te beschermen ten opzichte van de andere twee machten, welke waren verenigd in de persoon van de gouverneur. Suriname was wat betreft

⁹² Artikel 60 van het Regeringsreglement van 1828.

⁹³ Benjamins & Snelleman 1914, p. 599.

⁹⁴ In 1856 ontstond er enige commotie toen een niet-gegradueerde persoon (een blanke advocaat genaamd Van Embden, afkomstig uit Israel) werd benoemd tot president. Palthe Wesenhagen, een lichte kleurling die wel gegradueerd was, werd hierdoor overgeslagen. Zie *De Mesquita* 1858, p. 7.

⁹⁵ Artikel 36 RR van het Regeringsreglement van 1832.

het inmengingsverbod echter niet uniek; zo kwam deze ook voor in het regeringsreglement van Nederlands-Indië (het huidige Indonesië).⁹⁶ Deze luidde in 1815 als volgt:⁹⁷

*Alle tusschenkomst van eenige politieke magt, welke niet bij dit reglement is toegekend, is verboden.*⁹⁸

In het Reglement van 1818 werd de bepaling als volgt gewijzigd:

*Alle tusschenkomst van de Regering, in zaken van justitie, welke niet bij dit Reglement is toegestaan, is verboden.*⁹⁹

Daaropvolgende wijzigingen van het reglement hebben stevast de bovenstaande formulering gehanteerd.¹⁰⁰ Opvallend is dat voor Indonesië van meet aan af een kortere formulering werd gehanteerd en er sinds 1818 stevast wordt gesproken van een verbod gericht aan de *regering* in plaats van de in Suriname gebruikte *politieke gezag*. Daarnaast was in de formulering van het verbod in Indonesië expliciet de uitzondering opgenomen voor de gevallen die wel door het reglement werden toegestaan. Hier wordt er dus een duidelijk onderscheid gemaakt tussen inmenging en *verboden* inmenging. In bepaalde gevallen kon er van inmenging wel sprake zijn maar deze was dan toegestaan. Dit betrof echter alleen die gevallen die in het reglement uitdrukkelijk waren genoemd namelijk de bevoegdheid van de gouverneur om in geval van oorlog of opstand bepalingen van het reglement te schorsen en autoriteiten tijdelijk op te heffen.

In de normale uitoefening van zijn bevoegdheden was inmenging door de gouverneur verboden. Daarbij kon de kanttekening worden gemaakt dat in bepaalde gevallen een besluit

⁹⁶ Ook in andere (ex) kolonies kwam er een inmengingsverbod voor. In Nederlands Nieuw-Guinea, welk sinds 1962 onderdeel is van Indonesië, kwam deze voor in de Bewindsregeling welke in 1955 werd ingevoerd. Voor de Antillen stond het verbod in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Na de staatskundige hervorming in 2010 komt het inmengingsverbod voor in de Staatsregelingen van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Voor alle bovengenoemde regelingen in de (ex-)koloniën is de gehanteerde formulering: *Elke tussenkomst in rechtszaken is verboden*.

⁹⁷ Indisch Reglement van 1815.

⁹⁸ Artikel 65 Indisch Reglement van 1815.

⁹⁹ Artikel 59 van het Indisch Reglement 1818.

¹⁰⁰ Toen Indonesië in 1945 onafhankelijk werd, verloor het Reglement haar rechtskracht. In de huidige grondwet van Indonesië staat in artikel 24 vervat dat de rechterlijke macht onafhankelijk is.

van de gouverneur wel effect kon hebben op het functioneren van de rechterlijke macht, maar dit dan niet als inmenging werd beschouwd. Bij de behandeling van het Indonesisch Regeringsreglement van 1854 kwam deze kwestie aan de orde. Door statenlid Thorbecke werd aan de regering het voorstel gedaan de formulering van het verbod te wijzigen in *niet uitdrukkelijk bij dit reglement toegestaan*.¹⁰¹ Zijn bezwaar was dat door het niet opnemen van het woordje *uitdrukkelijk* het niet geheel duidelijk kon zijn dat de gouverneur slechts in de uitzonderingsgevallen genoemd in het reglement (i.e. oorlog of opstand) tussenbeide kon komen.¹⁰²

De regering vond een dergelijke toevoeging niet nodig aangezien dit juist een averechtse werking zou kunnen hebben. Volgens de regering waren er bevoegdheden van de gouverneur die geen inmenging waren, maar na de door Thorbecke voorgestelde toevoeging wel zo zouden kunnen worden opgevat. Als voorbeeld werd door de regering genoemd het overplaatsen van een militair die terechtstaat van het ene naar het andere eiland. Dit heeft enige invloed op de lopende rechtszaak, maar is niet op te vatten als *tussenkomst*. Een ander gegeven voorbeeld is het uitzetten door de gouverneur van een ongewenste persoon die op dat moment terechtstaat. Dat zou ook niet als *tussenkomst* in de justitie moeten worden gezien. De regering erkende dus dat er aan de gouverneur gegeven bevoegdheden waren die konden leiden tot inmenging. Dergelijke inmenging was echter niet verboden, maar volgde juist uit de aard van de bevoegdheid.

Bovenstaand debat in de Tweede Kamer geven belangrijke inzichten in hoe het inmengingsverbod kan worden gezien. Twee visies kunnen daarbij worden onderscheiden. De visie van Thorbecke is dat inmenging nooit is toegestaan behalve in limitatief opgesomde gevallen. Het voordeel hiervan is dat het altijd duidelijk is wanneer inmenging wel is toegestaan. Het nadeel is dat er weinig flexibiliteit is en dit de uitoefening van het bestuur kan frustreren. De visie van de regering is dat er naast de limitatief genoemde gevallen

¹⁰¹ Handelingen 1857, p. 699.

¹⁰² In het Regeringsreglement voor Suriname was in het inmengingsverbod geen voorbehoud opgenomen. Daartegenover kon gouverneur *buitengewone provisionele maatregelen* treffen in zeer bijzondere gevallen waarbij er geen tijd zou zijn om dit aan de koning voor te leggen (de situatie van *periculum in mora*). Zie artikel 109 Reglement 1815 en artikel 137 Reglement 1828. Vanaf 1865 komt een vergelijkbare bepaling niet meer voor.

toegestaan is in te mengen indien dit volgt uit de aard van de gegeven bevoegdheid. Dit betreft dus nog steeds inmenging maar dan wel toegestaan. Het voordeel hiervan is dat er wat meer flexibiliteit is in het bestuur. Het nadeel van deze visie is dat dit kan leiden tot misbruik van bevoegdheden. De gouverneur zou bijvoorbeeld een hem welgevallige persoon die terechtstaat van veroordeling “kunnen redden” door hem de kolonie uit te zetten. Dit zou dan toch niet als inmenging worden beschouwd aangezien de gouverneur bevoegd is dit te doen.

Aan de twee bovengenoemde visies kan een derde worden toegevoegd namelijk dat inmenging nooit is toegestaan. Dan wordt er geen onderscheid gemaakt tussen verboden en toegestane inmenging. Indien een gegeven bevoegdheid op de juiste wijze wordt gebruikt (i.e. niet misbruikt) dan kan deze per definitie nooit leiden tot inmenging. In deze redenering staat inmenging dus altijd gelijk aan misbruik van een gegeven bevoegdheid (*détournement de pouvoir*). Het voordeel van deze visie is dat er geen discussie kan ontstaan over het al dan niet toegestaan zijn van inmenging. Deze wordt volledig gekoppeld aan het gebruik van de bevoegdheid en niet aan het gevolg daarvan. In hoofdstuk 2 zal dit inzicht terugkomen bij de ontwikkeling van het toetsingskader voor inmenging.

1.3. Periode 1865 tot 1975

1.3.1. Regeringsreglement van 1865

In 1865 werd een nieuw reglement ingevoerd met belangrijke wijzigingen voor het Surinaams constitutioneel bestel. Ten eerste de komst van de Koloniale Staten als representatief lichaam, welke bestond uit door de gouverneur benoemde en op grond van het censuskiesrecht door de bevolking gekozen leden.¹⁰³ De nieuwe Raad van Bestuur adviseerde de gouverneur in geval van nieuwe verordeningen of besluiten ter uitvoering van algemene verordeningen.¹⁰⁴

¹⁰³ Artikel 68 van het Regeringsreglement van 1865.

¹⁰⁴ Artikel 3 van het Regeringsreglement van 1865.

De Koloniale Staten konden verordeningen ingediend door de gouverneur goedkeuren of afwijzen. Ze hadden het recht van amendement¹⁰⁵ en initiatief¹⁰⁶, maar de gouverneur behield het recht van veto¹⁰⁷ aangezien hij de afkondiging van een verordening kon aanhouden. De koning behield het repressief toezicht en kon elke verordening vernietigen in strijd met de wet, een Koninklijk besluit, of het algemeen belang.¹⁰⁸ Daarnaast kon de koning ingrijpen in de interne huishouding van Suriname, waarvan ook veelvuldig gebruik van werd gemaakt.¹⁰⁹

Ook bij de rechterlijke macht traden er met het reglement van 1865 enkele belangrijke wijzigingen op. Het opperste gerechtshof in de kolonie heette voortaan Hof van Justitie (en heet nu nog steeds zo). De voorzitter en leden werden nu voor het leven benoemd en ontslagen door de koning.¹¹⁰ Ontslag was echter slechts mogelijk in geval van pensioen, ongeschiktheid door leeftijd of aanhoudende ziels- of lichaamsgebreken, onder curatelestelling, wangedrag, onzedelijkheid of grof verzuim. De benoeming door de koning en de onafzetbaarheid waren zeer belangrijk voor het grote gezag dat het Hof van Justitie in de samenleving genoot.¹¹¹ De rechtspositionele onafhankelijkheid werd met het reglement van 1865 dus behoorlijk verbeterd.

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht werd in het reglement van 1865 wederom benadrukt door het handhaven van het inmengingsverbod. Deze luidde nu in tegenstelling tot de eerdere versies kort en bondig:

*Tusschenkomst van de Regering in regtszaken is verboden.*¹¹²

¹⁰⁵ Artikel 98 van het Regeringsreglement van 1865.

¹⁰⁶ Artikel 97 van het Regeringsreglement van 1865.

¹⁰⁷ Artikelen 96 en 102 van het Regeringsreglement van 1865.

¹⁰⁸ Artikel 49 van het Regeringsreglement van 1865.

¹⁰⁹ Samson, WIG 1951, p. 132-134.

¹¹⁰ Artikel 129 van het Regeringsreglement van 1865.

¹¹¹ Schemering Reelfs 1865, p. 76.

¹¹² Artikel 139 lid 2 van het Regeringsreglement van 1865.

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de regering het inmengingsverbod als een belangrijke bepaling ziet om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen: *Het verbod moet onvoorwaardelijk worden uitgesproken. De zelfstandigheid der regtelijke macht is van alle waarborgen van orde en vrijheid de voornaamste.*¹¹³ Daarbij wordt tevens door de regering verwezen naar artikel 149 van de Nederlandse Grondwet van 1848 waarin de onafhankelijkheid van de Nederlandse rechter wordt vastgelegd als: *De rechterlijke magt wordt alleen uitgeoefend door regters, welke de wet aanwijst.*

Merk op dat in het inmengingsverbod de term *regering* wordt gehanteerd in plaats van *politiek gezag*. Echter, in het reglement van 1865 komt de term *regering* alleen voor in de zin van de regering in Nederland.¹¹⁴ Waar er wordt gesproken over het politieke gezag (i.e. de gouverneur), wordt altijd de term *bestuur* gebruikt. De vraag kan nu worden gesteld of er met *regering* nu de Nederlandse regering wordt bedoeld of het bestuur in Suriname.

Het antwoord op deze vraag kan gevonden worden in de bestudering van de behandeling van de ontwerpwet op het reglement in de Staten.¹¹⁵ In het door de regering ingediende ontwerp werd consequent gebruik gemaakt van de term *regering* waar de gouverneur (lees: de uitvoerende macht) werd bedoeld. Over het gebruik van deze term ontstond bij de beraadslagingen discussie. Het lid Schimmelpenninck met name was het oneens met het gebruik van de term *regering* aangezien *het niet de gouverneur is die regeert, maar de koning.*¹¹⁶ *De gouverneur oefent de regeermacht uit welke hem door de koning is opgedragen, en hij doet dit onder de regering van zijn vorst.* Zijn amendement om *regering* te vervangen door *bestuur* werd met 27 stemmen voor en 26 stemmen tegen aangenomen.¹¹⁷

Het amendement werd doorgevoerd voor een aantal artikelen waar *regering* werd gebruikt te weten artikelen 16, 23, 28 en 29. Artikel 139 inhoudende het inmengingsverbod werd

¹¹³ Bordewijk 1914, p. 695-696.

¹¹⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 2, 132, 157, 162, en 165 van het Regeringsreglement van 1865.

¹¹⁵ Handelingen 1865.

¹¹⁶ Handelingen 1865.

¹¹⁷ Opmerkelijk is dat in het reglement voor Indonesië wel de term “regering” werd gebruikt. Zie ook paragraaf 1.2.4.

echter over het hoofd gezien. Dit artikel zou eigenlijk hebben moeten luiden: *Tusschenkomst van het bestuur in regtszaken is verboden*. Door de omissie bleef de term *regering* echter gehandhaafd. Het mag desondanks wel duidelijk zijn dat het verbod betrekking heeft op de uitvoerende macht i.c. de gouverneur. Merk overigens op dat het inmengingsverbod zich dus nog niet richtte tot de gloednieuwe Koloniale Staten.

Van conflicten tussen de gouverneur en de rechterlijke macht gedurende de periode van het reglement van 1865 zijn er twee voorbeelden bekend.¹¹⁸ In 1913 werd de tijdelijke voorzitter van het Hof van Justitie door de gouverneur uit zijn functie ontheven. In 1925 werd bij algemeen maatregel van bestuur de gouverneur de bevoegdheid gegeven om leden van het Hof van Justitie ook tegen hun zin met bepaalde andere opdrachten te belasten.¹¹⁹ Deze voorbeelden zijn overigens niet zozeer gerelateerd aan de functionele onafhankelijkheid als wel de rechtspositionele onafhankelijkheid; zij gingen niet om een concrete zaak waar de rechter een beslissing moest nemen.

1.3.2. Wet op de Staatsinrichting van 1936

De wijziging van de Nederlandse Grondwet in 1922 maakte het nodig om de wetgeving en bestuur in de koloniën ook te wijzigen.¹²⁰ Het heeft echter wel enige tijd geduurd, voordat dit gebeurde en wel met de Wet op de Staatsinrichting van Suriname van 1936.¹²¹ Artikel 29 van deze nieuwe staatsregeling bepaalde dat de gouverneur bekleed was met de uitvoerende macht. Hij oefende het algemeen bestuur uit over Suriname in naam en als vertegenwoordiger des konings en met in achtneming van de voorschriften in de staatsregeling. Hij was voor zijn doen en laten slechts verantwoording schuldig aan de koning. Er was een Raad van Bestuur, maar deze had slechts een bloot adviserende taak.¹²²

¹¹⁸ Van Vollenhoven 1934, p. 155.

¹¹⁹ Fernandes, WIG 1925, p. 207-228.

¹²⁰ Buiskool 1937, p. 66.

¹²¹ Wet op de Staatsinrichting van Suriname G.B. 1936 No 156.

¹²² Buiskool 1937, p. 82.

In 1936 werd de naam van de Koloniale Staten veranderd in Staten van Suriname. De situatie vanaf 1936 was echter niet wezenlijk anders dan tussen 1865 en 1936. Voor wat betreft de rechterlijke macht vonden geen significante wijzigingen plaats. Het inmengingsverbod kwam wederom terug waarbij de omissie uit 1865 werd hersteld door het woordje *bestuur* te wijzigen in *gouverneur*. Het inmengingsverbod werd toen geformuleerd als:

*Tusschenkomst van den Gouverneur in rechtszaken is verboden.*¹²³

Het verbod richt zich nog steeds slechts tegen de gouverneur. De Staten van Suriname worden wellicht nog niet van dien aard beschouwd om ook hun bij het verbod te betrekken. Echter, volgens Buiskool behoeft naast de gouverneur ook de volksvertegenwoordiging zich van bemoeienis met rechtszaken te onthouden.¹²⁴ Dit hield volgens hem in dat *zij te dier zake ook nooit een landsminister ter verantwoording kan roepen, noch hem om inlichtingen mag vragen*. Zowel de regering als de Staten dienden dus buiten de rechtspleging te blijven. Buiskool hechtte grote waarde aan het inmengingsverbod door aan te geven dat *indien dit voor het behoud van de rechtsstaat gewichtig voorschrijf met voeten getreden wordt, is alle rechtszekerheid zoek*. Buiskool merkt op dat men dit wel met de mond belijdt, maar dat men *de schone theorie in de praktijk niet altijd volgt*. Hij geeft echter geen concrete voorbeelden waar dit het geval zou zijn.

1.3.3. Staatsregeling 1955

De Staatsinrichting van 1936 wordt in 1948 aangepast. In 1950 doet de Interim Landsregeling zijn intrede en vervolgens in 1955 de Staatregeling. Deze opeenvolgende wijzigingen waren een voortvloeiende uit de beloofde autonomie door koningin Wilhelmina tijdens de Tweede Wereldoorlog. De nieuwe Staatsregeling introduceerde twee grote wijzigingen in het Surinaams constitutioneel landschap.

Ten eerste de introductie van het algemeen kiesrecht voor de leden van de Staten van Suriname.¹²⁵ Dit was een grote stap voorwaarts in de democratie, maar ook de trias politica

¹²³ Artikel 141 lid 2 Wet op de Staatsinrichting van Suriname 1936.

¹²⁴ Buiskool 1954, p. 445.

¹²⁵ Artikel 79 Staatsregeling 1948.

aangezien er nu een striktere scheiding ontstond tussen de uitvoerende en de wetgevende macht. De tweede belangrijke wijziging was de introductie van wat naar analogie met Nederland genoemd kan worden ministeriële verantwoordelijkheid. Aan het hoofd van de regering stond de koning die als zodanig werd vertegenwoordigd door de gouverneur die de uitvoerende macht had.¹²⁶ Voortaan dienden alle landsverordeningen en landsbesluiten door één of meer ministers te worden medeondertekend.¹²⁷ De gouverneur verloor daardoor een groot deel van zijn wetgevende en uitvoerende macht ten gunste van de ministers. De ministers waren op hun beurt weer verantwoordelijk aan de Staten.¹²⁸

Met betrekking tot de rechterlijke macht treden er geen wezenlijke veranderingen op. Deze blijft een onafhankelijke positie innemen. Waarborgen voor deze onafhankelijkheid zijn onder andere de benoeming, nu wel in overleg met de gouverneur, door de koning voor het leven.¹²⁹ Voor het ontslag bleven de vereisten van de eerdere reglementen in stand. Ook het inmengingsverbod werd gehandhaafd, maar nu in iets wat algemenere formulering:

*Elke tussenkomst in rechtszaken is verboden.*¹³⁰

In de Memorie van Toelichting bij de wijziging van 1950 staat bij dit artikel dat hiermee wordt aangegeven *dat een ieder zich van tussenkomst in rechtszaken heeft te onthouden*.¹³¹ Het verbod richt nu niet meer zoals eerder specifiek tegen de gouverneur. De verklaring voor deze belangrijke wijziging kan gevonden worden in het veranderde constitutioneel bestel van Suriname. Met de Staatsregeling was de gouverneur niet langer meer oppermachtig. De wetgevende macht was nu voor een groot deel in handen van de Staten. Rechters dienden niet alleen te worden beschermd tegen de gouverneur, maar ook tegen andere organen die

¹²⁶ Artikel 11 -12 Staatsregeling van Suriname 1955.

¹²⁷ Artikel 27 Staatsregeling van Suriname 1955.

¹²⁸ Artikel 11 Interim Landsregeling van Suriname 1950.

¹²⁹ Artikel 141 Interim Landsregeling van Suriname 1950.

¹³⁰ Artikel 150 Interim Landsregeling van Suriname 1950 en artikel 112 lid 3 Staatsregeling van Suriname 1955.

¹³¹ Dit is ook de formulering die nu wordt aangetroffen in de staatsregelingen van de Caraïbische Nederlanden.

nu met staatsmacht waren bekleed en zich daarom in de rechterlijke macht zouden kunnen mengen.¹³²

1.4. Periode 1975 tot heden

Bij de onafhankelijkheid van Suriname in 1975 werd de eerste Grondwet aangenomen. De President was staatshoofd maar dit was een meer ceremoniële functie; de werkelijke uitvoerende macht lag bij de Raad van Ministers.¹³³ De Staten van Suriname veranderde van naam in het Parlement van Suriname. De wetgevende macht was in handen van de regering en het parlement gezamenlijk.¹³⁴

Het inmengingsverbod werd in ietwat gewijzigde vorm in de Grondwet opgenomen:

*Elke inmenging in rechtszaken is verboden.*¹³⁵

Het enige verschil was dat in plaats van *tussenkoms*t gesproken werd van *inmenging*. Volgens het Van Dale woordenboek bestaat er tussen *tussenkoms*t en *inmenging* een verschil in de zin dat *tussenkoms*t duidt op *bemoeien*, terwijl *inmengen* duidt op *ongevraagd bemoeien*. Technisch gezien houdt de bepaling van 1975 dus een minder streng verbod in. Immers, indien er om bemoeienis gevraagd wordt, dan is die in beginsel dus niet verboden. Of dit de bedoeling is geweest van de wetgever valt echter te betwijfelen. Immers, het is moeilijk in te denken dat de rechter één of andere partij zal vragen zich te komen bemoeien met een rechtszaak. Ondanks de iets andere formulering kan daarom worden aangenomen dat het verbod in 1975 materieel niet veranderde.

Voor de rechterlijke macht was een belangrijke verandering dat de PG voortaan hier ook deel van uitmaakte.¹³⁶ De vraag kan gesteld worden of daarmee het OM tevens binnen het bereik van het inmengingsverbod kwam. Aan de ene kant had het OM (met uitsluiting van elk ander

¹³² Zie ook Ooft 1972, p. 40.

¹³³ Zie artikel 42 van de Grondwet van Suriname 1975.

¹³⁴ Zie artikel 87 van de Grondwet van Suriname 1975.

¹³⁵ Artikel 135 van de Grondwet van Suriname 1975.

¹³⁶ Zie artikel 131 van de Grondwet van Suriname 1975.

orgaan) het vervolgingsmonopolie.¹³⁷ Niemand anders mocht zich daar dus mee bemoeien. Een expliciet verbod op inmenging lijkt dus overbodig. Echter, voor de opsporing is het minder eenduidig vast te stellen of daar het monopolie van het OM ook gold. Hoe het ook zij, deze vraag werd door de staatsgreep van 1980 irrelevant.

In 1980 werd de Grondwet in haar werking geschorst¹³⁸ hetgeen heeft geduurd tot 1987. In de militaire periode was er dan ook geen grondwettelijk inmengingsverbod. Deze periode werd daarnaast gekenmerkt door bemoeienis van de militaire machthebber in de justitie.¹³⁹ Deze ervaringen waren wellicht de oorzaak van een explicieter inmengingsverbod in de Grondwet van 1987 die heden nog van kracht is:

Elke inmenging inzake de opsporing en de vervolging en in zaken bij de rechter aanhangig, is verboden.

Volgens Ooft¹⁴⁰ is de betekenis van artikel 131 dat politieke- en bestuursorganen zich niet mogen mengen (inlaten) met de rechtspraak; de rechters moeten onafhankelijk hun werk doen. De bepaling benoemt nu echter niet alleen rechtszaken, maar ook vervolging en opsporing. De nadruk wordt sterk gelegd op de strafrechtelijke kant van de justitie. Dit lijkt overigens niet te zeggen dat onder het verbod nu geen civiele zaken meer zouden moeten worden verstaan. Het gaat om het expliciteren dat – waarschijnlijk in reactie op de ontwikkelingen op dit gebied gedurende de militaire periode – geen inmenging in het strafproces toegelaten is.

1.5. Conclusies

In dit hoofdstuk is ingegaan op de ontwikkeling van de rechterlijke macht vanaf de eerste kolonisatie tot heden. Deze heeft zich in de loop van de tijd gewijzigd zowel qua samenstelling, naamgeving, en onafhankelijkheid. In Bijlage 2 is hiervan een chronologisch overzicht opgenomen.

¹³⁷ Zie artikel 137 van de Grondwet van Suriname 1975.

¹³⁸ Algemeen Decreet A, Afkondiging noodtoestand en schorsing Grondwet, G.B. 1980 no 59.

¹³⁹ Essed 1993, p. 98.

¹⁴⁰ Ooft 1988, p. 46.

Van een onafhankelijke rechterlijke macht was er tot 1815 nog geen sprake. Pas in dat jaar verwerft de rechter een duidelijke onafhankelijke positie en wordt hij daarbij beschermd door het inmengingsverbod. Deze bescherming was gericht tegen de gouverneur in wiens persoon de twee andere staatsmachten waren verenigd. Na de scheiding tussen de uitvoerende en wetgevende macht richt het verbod zich niet meer alleen tot de gouverneur, maar tot een elk. De herformulering van het inmengingsverbod in 1987 kan gezien worden als reactie op bemoeienis met de justitie door de militaire machthebbers.

2. TOETSINGSKADER INMENGINGSVERBOD

Uit de voorgaande rechtshistorische analyse blijkt dat artikel 131 als doel heeft het beschermen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in het uitoefenen van haar taken. Inmenging kan worden gezien als een inbreuk op deze functionele onafhankelijkheid. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op wat inmenging inhoudt en wanneer er hiervan sprake kan zijn. Uit deze analyse volgt een toetsingskader die vervolgens in hoofdstuk 3 kan worden toegepast op de casus van het decemberstrafproces.

2.1. Toetsingskader voor inmenging

2.1.1. Definities van inmenging

Gegeven dat inmenging een inbreuk is op de functionele onafhankelijkheid, is het belangrijk eerst na te gaan wat functionele onafhankelijkheid precies inhoudt. Zoals in de inleiding besproken, is functionele onafhankelijkheid één van de drie elementen van onafhankelijkheid. De twee anderen zijn rechtspositionele onafhankelijkheid en de organisatorische onafhankelijkheid. Functionele onafhankelijkheid echter kan gezien worden als het belangrijkste element – zonder deze hebben de rechtspositionele- en organisatorische onafhankelijkheid weinig zin.

Een definitie van functionele onafhankelijkheid wordt gegeven door Bovend'Eert die stelt dat de rechter¹⁴¹ zijn beslissing moet kunnen baseren *op zijn eigen, vrije oordeel omtrent feiten en rechtsgronden zonder enige binding ten opzichte van partijen en de overheid, en zonder dat zijn beslissing door een ander dan in dezelfde zin onafhankelijke instantie kan worden gewijzigd.*¹⁴² Volgens Duynstee houdt onafhankelijkheid in *een staatsrechtelijk verbod aan het adres van andere staatsmachten om te interveniëren [1] in de behandeling door rechters van rechtszaken, [2] in de vorming van hun oordeel en [3] in het doen van de uitspraak.*¹⁴³ Van

¹⁴¹ In Suriname geldt dat zowel de rechter als de officier tot de rechterlijke macht behoren. Korthedshalve wordt gesproken van “rechter” maar daarmee wordt ook de officier van justitie bedoeld.

¹⁴² Bovend'Eert 2013, p. 21.

¹⁴³ Duynstee 1974, p. 43.

den Eijnden tenslotte ziet functionele onafhankelijkheid als het *tot een vrij oordeel komen, zonder daarbij instructies of aanbevelingen te krijgen van andere overheidsorganen*.¹⁴⁴

Op grond van bovenstaande definities kan het onderwerp alvast worden afgebakend:

1. In de eerste plaats moet er onderscheid worden gemaakt tussen onafhankelijkheid en onpartijdigheid.¹⁴⁵ Bij het laatste gaat het erom dat de rechter neutraal is in een geschil en geen directe of indirecte belangen heeft bij dat geschil. Deze onpartijdigheid wordt bewaakt door het verbod zich op enige wijze in te laten met partijen bij een (toekomstig) geschil.¹⁴⁶ Daarnaast is er nog altijd de mogelijkheid voor partijen om de rechter te wraken. In de analyse hier speelt rechterlijke onpartijdigheid verder geen rol.
2. De tweede afbakening is dat inmenging plaatsvindt door een partij van buiten de rechterlijke macht. De wijze waarop de onafhankelijkheid van organen binnen de rechterlijke macht zelf is geregeld, blijft hier ook buiten beschouwing.¹⁴⁷
3. De derde afbakening is dat het zal moeten gaan om een te nemen beslissing. Er zal dus sprake moeten zijn van een concrete zaak waar de rechter vonnis moet wijzen of waar de officier moet beslissen om al dan niet (verder) op te sporen of te vervolgen.

Tot zover zijn de kernelementen van inmenging in de volgende werkdefinitie samen te vatten: Het zal moeten gaan om een concrete zaak, waarbij een partij buiten de rechterlijke macht een bepaalde beslissing wil afdwingen. De vragen die dan gesteld kunnen worden zijn:

- (1) Wie maakt precies onderdeel uit van de rechterlijke macht i.e. wie beoogt artikel 131 te beschermen?
- (2) Wie van buitenaf mengt zich in?
- (3) Op welke wijze vindt deze inmenging dan plaats?

¹⁴⁴ Van den Eijnden 2012, p. 459-460.

¹⁴⁵ Van den Eijnden 2012, p. 7.

¹⁴⁶ Zie ook artikel 18 Reglement op de inrichting en de samenstelling van de Surinaamsche Rechterlijke Macht.

¹⁴⁷ Over interne onafhankelijkheid zie bijvoorbeeld Eijnden, Van den 2012 p. 221 – 346.

Deze drie vragen komen nu achtereenvolgend aan de orde.

2.1.2. Definitie van rechterlijke macht

De functies waarvan artikel 131 de onafhankelijkheid beoogt te beschermen zijn in het artikel zelf expliciet vermeld namelijk *opsporing en vervolging* enerzijds en *rechtspraak* anderzijds. Deze functies zijn grondwettelijk toebedeeld aan respectievelijk het OM en het Hof van Justitie.¹⁴⁸ Uit de eerdere bespreking van de historische ontwikkeling van het Surinaams constitutioneel bestel blijkt dat de rechtspraakfunctie al sinds 1832 een onafhankelijke positie inneemt. Dit gebeurde met het onderbrengen van zowel de civiele- als de strafrechtspraak bij het toenmalige Hof van Civiele en Criminele Justitie.

Voor het OM is de onafhankelijk pas 150 jaar later bewerkstelligd. Dit gebeurde met de onafhankelijkheidsgrondwet waarbij de PG¹⁴⁹ en het OM werden ondergebracht bij de rechterlijke macht. Vóór 1975 was de PG onderdeel van de uitvoerende macht. Tussen 1815 en 1901 was de PG zelfs de plaatsvervanger van de gouverneur.¹⁵⁰ Na 1901 werd deze bevoegdheid opgeheven¹⁵¹, maar de PG bleef nog onderdeel van het bestuur.¹⁵² Zo was hij tussen 1950 en 1975 ambtshalve directeur van het Ministerie van Justitie.¹⁵³

Met de onafhankelijkheid van Suriname werden ook het OM en de PG onafhankelijk en kwamen nu volledig te vallen onder de rechterlijke macht.¹⁵⁴ Dit is anders dan bijvoorbeeld in Nederland en België waar het OM beschouwd wordt een positie in te nemen ergens tussen

¹⁴⁸ Zie ook artikelen 134 en 145 van de Grondwet.

¹⁴⁹ Het Regeringsreglement van 1815 hanteert nog de oude term “Raad-Fiscaal”. Vanaf het Regeringsreglement van 1828 wordt gesproken van PG. Voor zover bekend is de eerste Raad-Fiscaal in Suriname mr. Glimmer die de functie bekleedde in 1683. Zie Gezelschap van geleerde Joodse mannen 1840, p. 87.

¹⁵⁰ Artikel 11 jo 24 Regeringsreglement van 1815, Artikel 26 jo 58 Regeringsreglement van 1865.

¹⁵¹ Essed 1993, p. 44.

¹⁵² De PG was verplicht om bevelen na te komen welke hem in zijn ambtsbetrekking door of vanwege de gouverneur werden gegeven. Zie artikel 4 Reglement op de inrichting en de samenstelling van de Surinaamsche Rechterlijke Macht, G.B. 1935 no. 79. Deze bepaling zou overigens kunnen worden geschrapt aangezien deze allang is achterhaald en alleen maar verwarring schept.

¹⁵³ Essed 1993, p. 64.

¹⁵⁴ Zie artikel 131 van de Grondwet van 1975.

de rechterlijke en uitvoerende macht.¹⁵⁵ De specifieke Surinaamse keuze kan gezien de kleinschaligheid van de samenleving en het relatief groter risico van politieke bemoeienis als een verstandige keuze worden gezien.¹⁵⁶

Het is duidelijk dat zowel rechters als het OM vallen onder de bescherming van artikel 131. Hetzelfde kan ook gezegd worden van de politie met betrekking tot haar justitiële taak. Immers, het is de politie die in de praktijk opsporingswerk verricht onder leiding van de Officier van Justitie.¹⁵⁷ Het inmengingsverbod is dan in zoverre van toepassing dat de politie in haar justitiële taak alleen instructies kan ontvangen van het OM en niet van anderen. Op de preventieve taak van de politie (handhaving van de openbare orde) is het inmengingsverbod uiteraard niet van toepassing.

2.1.3. Feitelijke versus juridische inmenging

Uit de Surinaamse rechtshistorie blijkt dat het inmengingsverbod beschermt tegen het *politiek gezag* waarmee initieel werd bedoeld de gouverneur. In dit ambt waren de uitvoerende- en wetgevende macht gepersonifieerd. Na de scheiding van deze twee machten richt het inmengingsverbod zich tot *elke inmenging* waarmee wordt bedoeld de organen van zowel de uitvoerende macht als de wetgevende macht. Daarnaast kan worden gesteld dat het verbod zich nu ook richtte tot alle burgers in het algemeen.

Inmenging door een staatsorgaan vindt plaats door gebruik van de aan hem toegekende bevoegdheden. Dit wordt verder genoemd *juridische inmenging*. Of er van juridische inmenging sprake is, kan getoetst worden door het (nog niet operationeel) Constitutioneel Hof. Dit Hof mag een wet of een besluit toetsen en eventueel onverbindend verklaren. Iemand die inmenkt, handelt in strijd met artikel 131, maar hier zijn *an sich* geen consequenties verbonden. Het betreft hier immers geen juridische inmenging, maar wat genoemd kan worden *feitelijke inmenging*. Wat wel zou kunnen, is dat deze persoon (of

¹⁵⁵ Ajodhia, SJB 2018, p. 26-27.

¹⁵⁶ Punwasi, SJB 2008, p. 49.

¹⁵⁷ Zie artikel 8 Politiehandvest.

instantie) zich dan schuldig maakt aan bijvoorbeeld verstoring van de openbare orde en hem op grond hiervan een straf zou kunnen worden opgelegd.

Merk op dat het bovenstaande ook kan gelden voor een ambtsdrager; ook deze kan zich feitelijk inmengen. Een voorbeeld hiervan is de kritiek op de rechterlijke macht door de toenmalige Minister van Justitie in 2016.¹⁵⁸ Dit kan niet worden aangemerkt als juridische inmenging. Immers, het uiten van (onterechte of terechte) kritiek is geen staatsrechtelijke bevoegdheid, maar een persoonlijk recht. In dezelfde zin was de eis van de Politiebond in mei 2019 om een drietal bondsleden *binnen 1 maal 24 uur vrij te laten* aan te merken als feitelijke en niet als juridische inmenging.¹⁵⁹ Dit overigens los van de vraag of het doen van dergelijke uitspraken door een politieambtenaar als verantwoord kan worden beschouwd.

2.1.4. Bevoegdheden

Het onderwerp feitelijke inmenging zal verder buiten beschouwing worden gelaten. De focus zal zich richten op juridische inmenging dus inmenging door een staatsorgaan met gebruik van een hem toekomende bevoegdheid. Dit betekent overigens niet dat feitelijke inmenging niet belangrijk is.

Juridische inmenging kan plaats vinden middels gebruik van een (1) grondwettelijke of een (2) wettelijke bevoegdheid. Gaat het om een grondwettelijke bevoegdheid, dan zal de bevoegdheid zijn oorsprong hebben in de Grondwet. Gaat het om een wettelijke bevoegdheid, dan zal deze te vinden zijn in een wet die door de wetgevende macht tot stand is gebracht (op grond van haar grondwettelijke wetgevende bevoegdheid).

Bij een grondwettelijke bevoegdheid zijn er twee zienswijzen mogelijk ten aanzien van inmenging. De eerste is dat een bevoegdheid in beginsel tot inmenging *kan* leiden, maar dat inmenging in bepaalde gevallen is toegestaan. In dit geval is er een onderscheid tussen verboden en toegestane inmenging. Zie ook hoofdstuk 1.2.4 bij de bespreking van het Regeringsreglement voor Indonesië.

¹⁵⁸ Daarbij werd frappant genoeg door de minister als voorbeeld aangehaald een zaak waar haar eigen dochter de advocaat van de verliezende partij was (NV City Entertainment versus EBS, A.R. no 162256). Later moest de minister haar uitspraken overigens weer intrekken.

¹⁵⁹ www.starnieuws.com, 9 mei 2019, Eis politiebond: Agenten moeten in 24 uur vrij.

Het probleem bij deze zienswijze is dat het praktisch niet mogelijk zal zijn om uitputtend te definiëren welke de uitzonderingsgevallen zijn. Bij het inmengende orgaan zal altijd de mening postvatten dat men te maken heeft met een uitzondering. Het voorstel van Thorbecke om te spreken over *uitdrukkelijk toegestaan* legt ook geen zoden aan de dijk. Immer, het probleem dat niet alle uitzonderingen kunnen worden genoemd, is hiermee nog steeds niet opgelost.

Het probleem om steeds vast te stellen welke type inmenging verboden is en welke niet, kan worden vermeden door inmenging te koppelen aan misbruik van bevoegdheid. Het uitgangspunt is het legaliteitsbeginsel: Elke bevoegdheid dient een wettelijke basis te hebben. Indien een bepaalde bevoegdheid nu een grondwettelijke basis heeft, dan kan het gebruik daarvan per definitie niet tot inmenging leiden. Immers, het kan niet zo zijn dat de grondwetgever aan de ene kant een bevoegdheid aan een orgaan toekent en tegelijkertijd de uitoefening van die bevoegdheid middels artikel 131 verbiedt. Bestaat een specifieke bevoegdheid om een bepaalde uitkomst te bereiken, dan zal die uitkomst dus nooit inmenging kunnen zijn. De betreffende grondwettelijke bepaling derogeert dan aan artikel 131 op grond van de *lex specialis* regel.

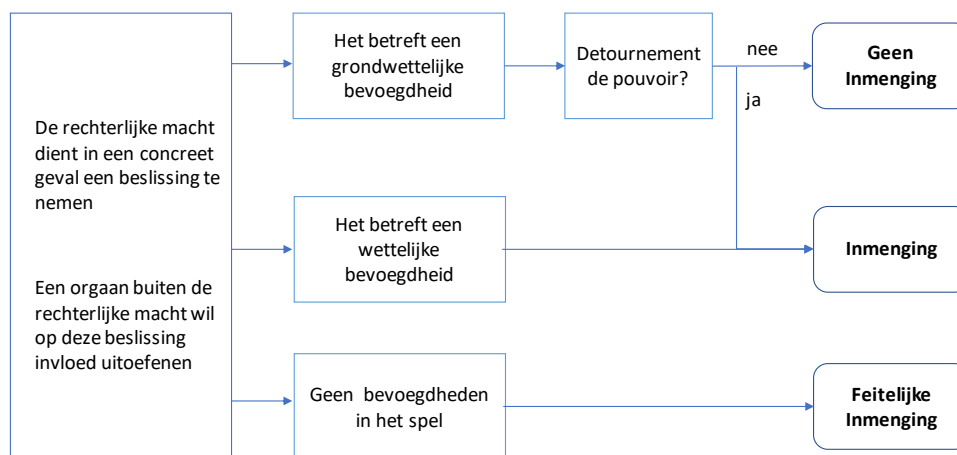
Uit dit principe kan vervolgens worden afgeleid dat er wel sprake van inmenging kan zijn, indien de grondwettelijke bevoegdheid wordt gebruikt ten behoeve van een ander doel dan waarvoor die was bedoeld (*détournement de pouvoir*).¹⁶⁰ Toetsen van inmenging komt dan neer op het toetsen van misbruik van grondwettelijke bevoegdheid.

Voor wat betreft het uitoefenen van een “gewone” wettelijke bevoegdheid kan gesteld worden dat er bij strijd met artikel 131 altijd sprake zal zijn van inmenging. Bijvoorbeeld, een wet die de minister de bevoegdheid geeft om een vervolging te seponeren, zal zonder meer inmenging zijn. Immers, deze wettelijke bevoegdheid is dan in strijd met het grondwetsartikel 131. Elke door de wetgever gegeven bevoegdheid zal op grond van de *lex superior* regel daarom niet inmenging tot doel kunnen hebben. Is dit wel het geval, dan is er vanzelfsprekend sprake van *détournement de pouvoir* door de wetgever.

¹⁶⁰ Zandvoortse woonruimtevoordering arrest (HR 14 januari 1949, NL 1949, 557).

2.1.5. Resultierend toetsingskader

Het toetsingskader kan nu als volgt worden samengevat. Om van inmenging te spreken, geldt in ieder geval dat het moet gaan om een orgaan buiten de rechterlijke macht die in een concrete zaak invloed wil uitoefenen op de beslissing van de rechter/officier. Hiertoe gebruikt het orgaan een bepaalde bevoegdheid. Gaat het om een *grondwettelijke* bevoegdheid, dan is er alleen sprake van inmenging indien er sprake is van détournement de pouvoir. Gaat het echter om een *wettelijke* bevoegdheid die de mogelijkheid geeft een beslissing af te dwingen, dan is er altijd sprake van inmenging.



Figuur 1: Schema toetsing inmenging

Het toetsingskader is in bovenstaande figuur schematisch weergegeven. Zoals kan worden opgemaakt hangt het al dan niet sprake zijn van inmenging met name af van het kunnen constateren van détournement de pouvoir bij het uitoefenen van een grondwettelijke bevoegdheid. In de volgende paragrafen zal dit voor een aantal relevante grondwettelijke bevoegdheden nader worden uitgewerkt. Een onderscheid wordt daarbij gemaakt tussen uitvoerende bevoegdheden (vervolging en gratie) en wetgevende bevoegdheden. Amnestie, welke een specifieke grondwettelijke bevoegdheid is, komt vervolgens in hoofdstuk 3 aan de orde.

2.2. Uitvoerende bevoegdheden

2.2.1. Vervolging

Het OM is met uitsluiting van elk ander orgaan belast met de vervolging.¹⁶¹ Artikel 148 van de Grondwet stelt echter dat het de regering is die het *algemeen* vervolgingsbeleid bepaalt. Het uitoefenen van deze bevoegdheid zal echter nooit tot inmenging kunnen leiden, aangezien deze niet gaat over een concrete zaak. Het algemeen beleid zal uiteraard wel invloed hebben op de door de officier te nemen beslissingen, maar dan in *alle* zaken.

Artikel 148 bepaalt verder dat de regering ook de bevoegdheid heeft om in een *concreet* geval in het belang van de staatsveiligheid de PG bevelen te geven met betrekking tot de vervolging. Dit zogenaamd injunctierecht leidt dus wel tot invloed op de beslissing in een concreet vervolgingsgeval. Dit is desondanks geen inmenging, aangezien artikel 148 als *lex specialis* derogert aan artikel 131. De grondwetgever heeft het blijkbaar nodig geacht de onafhankelijkheid van het OM niet absoluut te maken, maar een veiligheidsklep in te bouwen.

Een belangrijke voorwaarde is uiteraard dat er geen misbruik van bevoegdheid in het spel is. Dit is het geval indien de bevoegdheid wordt toegepast vanwege een ander belang dan de staatsveiligheid. Het probleem nu is dat het vaststellen hiervan op zijn beurt weer een bevoegdheid van de regering is. Dit creëert de mogelijkheid voor de regering om zich bij de toepassing van artikel 148 hierachter te gaan verschuilen. Dit zou mogelijkwijs het geval zijn geweest in juni 2016 toen de regering artikel 148 inriep om het decemberstrafproces een halt toe te roepen. Gesteld kan worden dat de door de regering aangehaalde redenen van staatsveiligheid weinig overtuigend waren. Het probleem is echter dat deze niet te toetsen zijn. Alleen het Constitutioneel Hof zou dat kunnen doen, maar die is nog niet operationeel. Daarnaast zou de regering kunnen stellen dat de argumenten waarom er gevaar van

¹⁶¹ Artikel 145 van de Grondwet.

staatsveiligheid is (vanwege redenen van staatsveiligheid!) niet bekend kunnen worden gemaakt.¹⁶²

2.2.2. Gratie¹⁶³

Gratie is de bevoegdheid van de President om een opgelegde straf niet of gedeeltelijk ten uitvoer te leggen.¹⁶⁴ Het door de rechter uitgesproken vonnis bepaalt de maximale straf overeenkomstig de van toepassing zijnde strafbepalingen. De uitvoerende macht kan deze straffen niet overschrijden. De uitvoerende macht is in beginsel echter niet gehouden het vonnis ook (volledig) uit te voeren. Immers, het vonnis is “slechts” een machtiging om een bepaalde straf ten uitvoer te leggen.¹⁶⁵ Mocht de uitvoerende macht menen dat uitvoering niet of gedeeltelijk hoeft plaats te vinden, dan kan zij de veroordeelde gratie verlenen. De straf vindt dan niet plaats maar het vonnis blijft wel in stand. Ook het strafblad van de veroordeelde blijft gewoon bestaan; gratie is geen *tabula rasa*.

Gratie vindt pas plaats nadat het strafproces is afgesloten en als wordt overgegaan tot de tenuitvoerlegging van de straf. Is het vonnis eenmaal uitgesproken, dan heeft de rechter geen verdere bemoeienis en is de zaak niet langer aanhangig. Bij gratie betreft het dan ook geen zaak van opsporing, vervolging, of bij de rechter aanhangig. Gratie leidt derhalve dan ook nooit tot inmenging.

2.3. Wetgevende bevoegdheden

Wetgeving is een grondwettelijke bevoegdheid en kan in beginsel dus ook misbruikt worden.¹⁶⁶ Het zou kunnen dat de wetgever een wet aanneemt als gevolg waarvan de rechter

¹⁶² Het injunctiebevel strandde overigens op het feit dat de PG überhaupt niet de bevoegdheid had een rechtszaak te beëindigen. Zie ook Ajodhia, SJB 2018.

¹⁶³ Hier wordt bedoeld gratie in enge zin d.w.z. door de uitvoerende macht verleende gratie. Zie ook hoofdstuk 3.2.1.

¹⁶⁴ Zie ook Ajodhia, SJB 2019.

¹⁶⁵ Zie ook artikel 492 Wetboek van Strafvordering.

¹⁶⁶ Het feit dat een wet democratisch wordt aangenomen doet daar niets van af. De verwachting is wel dat een democratisch tot stand gekomen regime het (geschreven en ongeschreven) recht in acht zal nemen.

of officier in een specifieke zaak een andere beslissing neemt dan het geval zou zijn geweest zonder die wet. Daarbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen materiële wetten en bloot-formele wetten. Alle wetgeving is formeel hetgeen betekent dat de wet tot stand komt volgens de door de Grondwet voorgeschreven procedure. Maar niet alle wetten zijn materieel; er bestaan wetten zonder *algemeen* bindende regels maar die slechts van toepassing zijn op een bepaald *concreet* geval. Dergelijke wetten zijn bloot-formele wetten en zijn in wezen een besluit van de wetgever in het jasje van een wet.¹⁶⁷ Gaat het om bloot-formele wetgeving die bedoeld is de rechter in een specifiek geval tot een andere beslissing te dwingen, dan is dit zondermeer inmenging. Immers, deze wet is dan in strijd met artikel 131.

Voor materiële wetten ligt de zaak iets genuanceerder. Deze hebben algemene regels en hebben daarom geen betrekking op een concrete zaak; de rechter dient zich in *elke* aan hem voorgelegde zaak aan de wet te houden. Uit artikel 12 Wet Algemene Bepalingen volgt immers dat de rechter verplicht is zich aan die nieuwe wet te houden. Bijvoorbeeld, bij verlaging van de wettelijke strafmaat voor een bepaald delict, terwijl het onderzoek ter terechtzitting nog gaande is, zal de rechter het lagere strafmaximum dienen toe te passen. Of, indien het feit niet meer strafbaar wordt gesteld, dan zal de rechter tot vrijspraak moeten komen.¹⁶⁸ Aanvaard is zelfs dat de rechter anticiperend te werk kan gaan en wetgeving die nog niet van kracht is maar wel is voorzien, reeds kan toepassen.¹⁶⁹

De wetgever zou echter kunnen proberen via een omweg met een algemene wet invloed in een concrete zaak uit te oefenen. Wat in wezen dan een bloot-formele wet is met als doel om in een specifieke zaak een bepaalde beslissing te bewerkstelligen, zou dan verhuld kunnen worden in een algemene regel. Rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) wijst uit dat in dergelijke gevallen gesproken kan worden van inmenging.¹⁷⁰ Het EHRM toetst daarbij aan artikel 6 van het EVRM:

¹⁶⁷ Apeldoorn, van 2009 p. 109. Voorbeelden van bloot-formele wetgevingsbevoegdheid in de Grondwet zijn de begrotings-, onteigenings-, en de naturalisatiewetten.

¹⁶⁸ Zie ook artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht.

¹⁶⁹ Asser & Vranken 1995, p. 153-164.

¹⁷⁰ Van den Eijnden 2012, p. 115-121.

*Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een **onafhankelijk** en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.*

Het EHRM heeft duidelijk gemaakt dat deze bepaling niet restrictief dient te worden uitgelegd gezien de prominente plaats die het recht op een eerlijk rechterlijk proces inneemt in een democratische samenleving.¹⁷¹ Eén van de functies van artikel 6 EVRM is derhalve het beschermen van de onafhankelijkheid van de rechter. In Nederland, waar een met artikel 131 vergelijkbare bepaling ontbreekt, wordt deze rol vervuld door artikel 6 EVRM.

Wetgeving is onder omstandigheden inmenging en dus in strijd met artikel 6 EVRM.¹⁷² Daarbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen (1) het uitvaardigen van nieuwe wetgeving in het algemeen, en (2) ingrijpen van de wetgever in een concrete procedure waarin de overheid partij is. Bij algemene wetgeving is er in beginsel geen strijd met artikel 6 EVRM – ook al heeft deze wetgeving effect op een lopende zaak. Dit in lijn met het gegeven van artikel 12 Wet Algemene Bepalingen.

Bij de situatie waar de overheid partij is, kan in voorkomende gevallen echter wel sprake zijn van strijd met artikel 6 EVRM. Dit hangt dan af van het oogmerk van de wetgever: Was deze (1) gericht op een dwingend algemeen belang met als *neveneffect* dat de lopende procedure werd beïnvloed, of (2) was deze *primair* gericht op het beïnvloeden van de uitkomst van de lopende zaak?

De zaak *Stran Greek Refineries en Stratis Andreadis*¹⁷³ is een voorbeeld van waar een algemene wet wel leidde tot inmenging. Hier was er een geschil tussen Stratis Andreadis en de Griekse regering over de bouw van een olieraffinaderij.¹⁷⁴ Er ontstaat een dispuut en Andreadis vordert schadevergoeding in een arbitragezaak. Nadat Andreadis de zaak wint, bestrijdt de Griekse staat de bevoegdheid van het scheidsgerecht bij de rechter, maar dit wordt

¹⁷¹ Van den Eijnden 2012 p. 51.

¹⁷² Van den Eijnden 2012, p. 118.

¹⁷³ EHRM 9 december 1994, Series A vol. 301-B (*Stran Greek Refineries en Stratis Andreadis/ Griekenland*).

¹⁷⁴ *Werd*, de NJCM 2001, p. 351.

verworpen. Vervolgens neemt het parlement een wet aan welke alle arbitragevonnissen ten aanzien van de genoemde overeenkomst tussen Andreadis en de Griekse staat nietig verklaart. Het Europese Hof merkt over deze ingreep op dat hierdoor de onafhankelijkheid van de rechter is aangetast.

Het EHRM is overigens voorzichtig om dan gelijk tot schending van de onafhankelijkheid van de rechter te concluderen. In bovengenoemde zaak werd de eiser in het gelijk gesteld op grond van het gelijkheidsbeginsel: Doordat de overheid partij was bij de zaak, stond zij in een veel sterkere positie dan de procederende burger.¹⁷⁵ Er werd dus wel inbreuk op de onafhankelijkheid van de rechter geconstateerd, maar dit was niet de grond voor de beslissing van het EHRM. Dit heeft wellicht te maken met de voorzichtigheid van het Hof om over het vereiste van machtscheiding een uitspraak te doen.¹⁷⁶

2.4. Toetsingsverbod

In Suriname zal de rechter een wet¹⁷⁷ ook als die in strijd is met artikel 131 in beginsel gewoon moeten toepassen. Artikel 12 Wet Algemene Bepalingen is hier duidelijk over: *De rechter moet volgens de wettelijke regelingen rechtspreken; hij mag in geen geval haar innerlijke waarde of billijkheid beoordelen.*¹⁷⁸ Dit toetsingsverbod volgt uit de onschendbaarheid van de wet. De gedachte is dat de totstandkoming van een wet met de nodige waarborgen is omkleed: Het ontwerp dient door de Staatsraad van advies te worden voorzien, in DNA kan deze worden geamendeerd, het voorstel dient met meerderheid te worden aangenomen en de wet dient tenslotte door de President te worden bekrachtigd. De gedachte is dat een

¹⁷⁵ Van den Eijnden 2012, p. 120.

¹⁷⁶ Werd, de NJCM 2001, p. 352.

¹⁷⁷ Met “wet” wordt hier uiteraard bedoeld de formele wet; een wet die tot stand wordt gebracht volgens de procedure van artikel en 75-80 van de Grondwet.

¹⁷⁸ FTG 2011. Overigens leidt jurisprudentie zelf ook tot een stuk rechtsvorming en laat de rechter zich bij zijn beslissing ook leiden door verdragen en ongeschreven recht. In zoverre is artikel 13 Algemene Bepalingen (*Geen rechter mag bij wege van wet, dispositie, of reglement uitspraak doen in zaken, welke aan zijn beslissing onderworpen zijn*) sterk verouderd. Deze bepaling verbiedt de rechter een leemte in de wet op te vullen maar in de praktijk is dit wel toegestaan (HR 31 oktober 1962, NJ 1963, 58). Daarnaast kan de rechter de wet aanvullen (HR 15 januari 1988, NJ 1988, 888) en buitenwettelijk recht toepassen (HR 5 oktober 1983, VN 1983/2069, 4).

dergelijke zware procedure garanties geeft dat de wet niet in strijd is met de Grondwet. Daarbovenop heeft de wetgevende macht de plicht om de bepalingen van de Grondwet – dus ook artikel 131 – in acht te nemen.¹⁷⁹ Desondanks zijn op het toetsingsverbod drie uitzonderingen gemaakt namelijk (1) toetsing door het Constitutioneel Hof, en door de rechter op doorkruising van (2) grondrechten of (3) een ieder verbindende verdragsbepaling.¹⁸⁰ Deze worden nu besproken.

2.4.1. Toetsing door het Constitutioneel Hof

Het Constitutioneel Hof mag een wet of gedeelten daarvan toetsen aan de Grondwet, verdragen en de grondrechten (artikel 144 lid 2). Indien strijdigheid wordt geconstateerd volgt niet-verbindendheid. Het hof kan op deze manier grote invloed uitoefenen op de wetgeving. Volgens Fernandes Mendes is het instellen van het Constitutioneel Hof op dit moment niet aan te bevelen.¹⁸¹ Zijn argument is dat het staatsbestel van Suriname nog volop in ontwikkeling is. Zo is er zelfs nog een debat gaande of Suriname een parlementair of een presidentieel stelsel kent.¹⁸² Door het instellen van een Constitutioneel Hof wordt er een extra dimensie aan de discussie toegevoegd, namelijk over de verhouding tussen dit hof en de rechterlijke macht en wetgevende macht. Gegeven deze onduidelijkheden lijkt het volgens Fernandes Mendes beter om voorafgaand aan de operationalisering van het Constitutioneel Hof eerst de Grondwet te herzien.

Men kan het met deze visie eens zijn in zoverre dat onduidelijkheden over een aantal basale zaken in onze Grondwet eerst opheldering verdienen. Maar juist hieraan zou het Constitutioneel Hof een bijdrage kunnen leveren. Op dit moment ontbreekt er momentum om het staatsbestel te gaan herzien. De onlangs door de Commissie Polanen opgeleverde rapport grondwetherziening heeft hierover geen concrete aanbevelingen en is in de welbekende lade verdwenen. Juist een Constitutioneel Hof zou de discussie over de

¹⁷⁹ Zie artikel 69 van de Grondwet.

¹⁸⁰ Zie artikel 80 van de Grondwet.

¹⁸¹ Fernandes Mendes, SJB 2016, p13-14.

¹⁸² De meningen zijn hierover verdeeld; het punt is dat de president wel een sterke grondwettelijke positie heeft maar tegelijkertijd geen democratische legitimatie aangezien hij niet rechtstreeks wordt gekozen. Zie ook Fernandes Mendes 2018, p. 4.

grondwetswijziging kunnen aanwakkeren en richting geven. De uitleg van onduidelijke bepalingen in de Grondwet – zoals artikel 131 – zal de grondwetgever veel beter in staat stellen noodzakelijke wijzigingen in de Grondwet te identificeren. Het spreekt voor zich dat de persoonlijke invulling van het Constitutioneel Hof doorslaggevend zal zijn voor succes. Indien dit op politieke basis gebeurt, dan zal het hof wellicht juist een averechtse werking hebben. Zie bijvoorbeeld de situatie in Venezuela waar de rechters politieke medestanders zijn van het Chávez/Maduro regime en hierdoor juist de één na de andere constitutionele crisis helpen veroorzaken. Het laatste woord over het Constitutioneel Hof is hiermee dus nog niet gezegd.

2.4.2. Toetsing door de rechter

Zoals eerder gezegd mag de rechter een wet niet toetsen. Echter, de rechter kan wel toetsen of er sprake is van schending van een of meer van de in Hoofdstuk V van de Grondwet genoemde grondrechten.¹⁸³ Indien in een concreet aan hem voorgelegd geval hiervan sprake is, dient de rechter toepassing van de strijdige bepaling, toepassing voor dat geval ongeoorloofd verklaren. De rechter kan een wet niet toetsen op inmenging, aangezien aan artikel 131 niet in hoofdstuk 5 van de Grondwet voorkomt. Echter, toetsing op inmenging is wel mogelijk via een omweg en wel middels artikel 10 van de Grondwet:

*Een ieder heeft bij aantasting van zijn rechten en vrijheden aanspraak op een eerlijke en openbare behandeling van zijn klacht binnen redelijke termijn door een **onafhankelijke** en onpartijdige rechter.*

Deze grondwettelijke bepaling vereist dat de rechter onafhankelijk dient te zijn. Een wet die hierop inbreuk maakt is dus inmenging. Dit blijkt ook duidelijk uit de eerder besproken jurisprudentie van het EHRM. Naast artikel 10 van de Grondwet kan de rechter ook toetsen op strijd met een ieder verbindende bepalingen van een verdrag.¹⁸⁴ De toetsing zal dan plaatsvinden aan de hand van artikel 14 van het BUPO Verdrag:

Allen zijn gelijk voor de rechter en de rechterlijke instanties. Bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, of het vaststellen van zijn

¹⁸³ Zie artikel 137 van de Grondwet.

¹⁸⁴ Zie artikel 106 van de Grondwet.

*burgerlijke rechten en verplichtingen in een rechtsgeding, heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling door een bevoegde, **onafhankelijke** en onpartijdige bij de wet ingestelde rechterlijke instantie.*

Ook toetsing aan artikel 8 lid 1 AVRVM is mogelijk:

*Every person has the right to a hearing, with due guarantees and within a reasonable time, by a competent, **independent**, and impartial tribunal, previously established by law, in the substantiation of any accusation of a criminal nature made against him or for the determination of his rights and obligations of a civil, labor, fiscal, or any other nature.*

Rechterlijke toetsing kan alleen indien bovengenoemde verdragsbepalingen een ieder verbindend zijn (self-executing). De vraag of dit het geval is, is voor het toetsen van inmenging overigens niet relevant. Immers, de rechter kan sowieso op inmenging toetsen aan artikel 10 van de Grondwet die zonder meer een ieder verbindende bepaling is. Het enige verschil met artikel 131 is dat deze toetsing beperkt is tot rechtszaken en niet de opsporing en vervolging.

2.5. Conclusies

In dit hoofdstuk is een toetsingskader ontwikkeld voor inmenging. De belangrijkste conclusie is dat bij détournement de pouvoir inzake een grondwettelijke bevoegdheid sprake kan zijn inmenging. Dit kan nu worden toegepast op de casus van het decemberstrafproces. De vraag daarbij is of de wetgever bij het wijzigen van de Amnestiewet in 2012 misbruik heeft gemaakt van zijn amnestiebevoegdheid. Deze vraag komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

3. INMENGING IN HET DECEMBERSTRAFPROCES

3.1. Verloop van het decemberstrafproces

3.1.1. Inmengingsvraagstuk

De aanleiding voor de start van het decemberstrafproces in 2000 was het bevel van het Hof van Justitie om de vervolging in gang te zetten.¹⁸⁵ Dit bevel werd gegeven na de behandeling van de klacht van de nabestaanden op grond van artikel 4 Sv. In april 2012 bevond het proces zich reeds in de stand van requisitoir. Op dat moment werd een wijziging van de Amnestiewet van 1992 aangenomen.¹⁸⁶ De essentie van de wijziging was het straffeloos stellen van de strafbare feiten gepleegd rondom 8 december 1982 te weten doodslag, moord en mishandeling.

De grondwetgever geeft in artikel 72 van de Grondwet aan de wetgever de bevoegdheid om amnestie te verlenen. Echter, de vraag ontstond of er door deze wetswijziging geen inmenging had plaatsgevonden ex artikel 131. De Krijgsraad overwoog dat zij deze vraag niet zelf kon beantwoorden aangezien zij een toetsingsverbod heeft.¹⁸⁷ De Krijgsraad schorste daarom de vervolging om de vraag over inmenging aan het Constitutioneel Hof voor te leggen.¹⁸⁸

Gesteld kan worden dat de Krijgsraad in 2012 over het hoofd heeft gezien dat zij wel bevoegd was om op inmenging te toetsen. De toetsingsbevoegdheid volgt uit artikel 137 van de Grondwet en de toetsing zou plaats hebben kunnen vinden aan artikel 10 van de Grondwet (zie ook hoofdstuk 2.4.2). Rechterlijke toetsing aan artikel 131 (hetgeen niet is toegestaan) komt dan op hetzelfde neer als toetsing aan artikel 10 (hetgeen wel is toegestaan). De

¹⁸⁵ Het decemberstrafproces bestaat uit een samenstel van afzonderlijke burgerlijke en militaire zaken. De bespreking hier geldt voor zowel het burgerlijke als het militaire deel.

¹⁸⁶ Voor zover bekend werd op 20 juli 1753 voor het eerst in Suriname amnestie verleend. Zie ook Groot placaetboek 1753, p. 1219-1220.

¹⁸⁷ Zie artikel 80 van de Grondwet j^o artikel 13 Wet Algemene Bepalingen.

¹⁸⁸ Krijgsraad 11 mei 2012, Vonnis schorsing van de vervolging in afwachting van uitspraak van het Constitutioneel Hof.

Krijgsraad had dus ex artikel 10 van de Grondwet op inmenging kunnen toetsen door na te gaan of door toepassing van de gewijzigde Amnestiewet het recht op toegang tot de onafhankelijke rechter zou worden geschonden. Dit zou het geval zijn indien er sprake was geweest van misbruik van amnestiebevoegdheid. De wetswijziging zou dan op grond van artikel buiten toepassing worden verklaard.

Bij zo een toetsing aan artikel 10 gaat het om een eventuele schending van het recht van slachtoffers en/of nabestaanden. Net als de verdachten hebben deze ook recht op onafhankelijke berechting van het strafbaar feit.¹⁸⁹ In dit geval betreft de toetsing aan artikel 10 van de Grondwet dus niet een belang van *verdachten*. Als immers zou blijken dat er inmenging zou bestaan en de amnestie dus buiten toepassing moet worden gelaten, dan zou juist daarmee hun rechtspositie worden aangetast.

3.1.2. Schending redelijke termijn

In 2015 werd het decemberstrafproces hervat.¹⁹⁰ Er werd toen door nabestaanden van de slachtoffers verzocht om *verdere* vervolging ex artikel 4 Sv. Op 27 november 2015 besliste het Hof van Justitie gunstig op dit verzoek en beval de PG om het onderzoek ter terechtzitting te doen hervatten in de stand waarin het zich bevond voor de schorsing.¹⁹¹ De Krijgsraad besloot vervolgens bij vonnis van 9 juni 2016 de schorsing van de vervolging op te heffen en het onderzoek ter terechtzitting voort te zetten.

De Krijgsraad besloot tevens de gewijzigde Amnestiewet buiten toepassing te verklaren. De overweging hierbij was dat deze leidde tot schending van het beginsel van de behandeling van een strafzaak binnen redelijke termijn zoals is vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet (welk artikel ook gaat over de onafhankelijke rechtsspraak). Sinds de schorsing waren er reeds vier jaren verstreken en er was geen concreet zicht op instelling van het Constitutioneel Hof. Een grondrecht van de verdachten was hierdoor doorkruist en op grond daarvan werd de gewijzigde Amnestiewet ongeoorloofd verklaard en dus buiten toepassing gelaten. Deze

¹⁸⁹ ICJ 2012, p. 46-53.

¹⁹⁰ Best, SJB 2016, p. 50-63.

¹⁹¹ Hof van Justitie 27 november 2015, Vonnis beslissing op verzoek van nabestaanden. Bevel aan PG om de vervolging voort te zetten.

beslissing was dus niet op grond van inmenging, maar vanwege schending van het beginsel van de redelijke termijn.

3.1.3. Beantwoording inmengingsvraag

De Krijgsraad merkte in haar vonnis van 9 juni 2016 op dat de wijziging van de Amnestiewet inmenging was. Deze uitspraak deed de Krijgsraad echter vanwege formele redenen en deze kan niet als een materiële beantwoording van de inmengingsvraag worden gezien. De noodzaak tot beantwoording was de stelling van de Auditeur Militair op de terechtzitting van 4 maart 2016 dat de vraag omtrent inmenging nog niet was beantwoord. Zolang dit niet was gebeurd, kon de schorsing ook niet worden opgeheven. Daarom besloot de Krijgsraad de vraag maar zelf te beantwoorden; dit was echter geen toetsing, maar slechts een blote constatering zonder enig rechtsgevolg. Immers, de Krijgsraad mag überhaupt niet toetsen aan artikel 131.

Desondanks is het nuttig het antwoord van de Krijgsraad op de inmengingsvraag te analyseren. De daarbij gebruikte overweging was dat *het wijzigen van de wet op het moment van het vergevorderd zijn van een strafzaak namelijk het requisitoir, zondermeer kan worden aangemerkt als inmenging in een lopende strafzaak, hetgeen volgens artikel 131 lid 3 van de Grondwet verboden is*. Op grond hiervan komt de Krijgsraad tot de conclusie dat de Amnestiewet leidde tot schending van artikel 131. De Krijgsraad koppelt het al dan niet sprake zijn van inmenging dus aan het feit dat de Amnestie kwam op een laat moment binnen het proces. Het criterium dat werd gehanteerd, was dus *tijdstip* van wetgeving vis a vis het lopend strafproces.

Dit argument van de Krijgsraad lijkt niet erg plausibel. Immers, bij verandering in de wetgeving dient de rechter juist de nieuwe wetgeving toe te passen; des te meer als het gaat om voor de verdachte nieuwe, gunstigere bepalingen (artikel 1 lid 3 Sr). Indien tijdstip van wetgeving het criterium zou zijn, dan zou de conclusie dus juist moeten zijn dat er *geen* inmenging was.

3.2. Amnestiebevoegdheid

3.2.1. Amnestie, abolitie en gratie

Feit is dat de Amnestiewet buiten toepassing werd verklaard en in het decemberstrafproces dus geen rol meer speelt. Desondanks staat de vraag of er in 2012 sprake was van inmenging

nog steeds overeind. Met het in hoofdstuk 2 ontwikkelde toetsingskader als achtergrond is de hamvraag of er door de wijziging van de Amnestiewet misbruik werd gemaakt van de grondwettelijke bevoegdheid¹⁹² om amnestie te verlenen. Deze vraag komt nu aan de orde.

Het begrip amnestie hangt nauw samen met abolitie¹⁹³ en gratie; deze dienen allemaal als correctiemechanismes op de toepassing van het strafrecht.¹⁹⁴ Gaat het erom dat de *algemene* omstandigheden plotseling veranderen dat er geen voldoende reden meer is het gestelde recht volledig toe te passen; de diepere rechtsgrond daarvoor is weggezonden en dus moeten de gevolgen worden opgeheven; dan is er een rol weggelegd voor amnestie en abolitie.¹⁹⁵ Als de rechtspraak geen rekening heeft gehouden met de eigenaardigheden van het *speciaal* geval, dan is er plaats voor gratie.

Volgens Kortman houdt amnestie in *een algemene verklaring krachtens de wet op grond waarvan worden opgeheven alle strafrechtelijke gevolgen van een zeker delict of van een zekere groep delicten ten behoeve van allen, veroordeelden en nog niet veroordeelden, vervolgd en nog niet vervolgd, bekenden en onbekenden*.¹⁹⁶ Abolitie is een beperktere vorm van amnestie en heeft alleen betrekking op het beëindigen van een reeds lopend strafproces.¹⁹⁷ Net als amnestie wordt abolitie bij wet verleend.

Voorheen werd er overigens geen onderscheid gemaakt tussen gratie, amnestie en abolitie. Deze drie werden gezamenlijk beschouwd als *gratie in ruime zin*. Met de grondwetswijziging in Nederland van 1848 werd het onderscheid tussen deze geïntroduceerd.¹⁹⁸ Gratie werd een bevoegdheid van de koning (uitvoerende macht) en deze is te beschouwen als *gratie in enge zin*. Amnestie en abolitie werden bevoegdheden van de wetgevende macht. Het geven van

¹⁹² Zie artikel 72 van de Grondwet.

¹⁹³ Abolitie dient niet verward te worden met het afschaffen van een bestaande rechtstoestand zoals bijvoorbeeld de slavernij, waarmee het woord abolitie vaak mee wordt geassocieerd. Dit heeft echter niets te maken met de grondwettelijke betekenis van abolitie.

¹⁹⁴ Sillevius 1912, p. 1.

¹⁹⁵ Kranenburg 1925, p. 88-89.

¹⁹⁶ Kortmann 2012, p. 276. Merk op dat in Suriname amnestie in tegenstelling tot Nederland niet *krachtens* maar *bij* wet wordt verleend.

¹⁹⁷ Feenstra 1931, p. 138-139.

¹⁹⁸ Coolen 1872, p. 39.

gratie, amnestie en abolitie waren in de Surinaamse Regeringsreglementen bevoegdheden van de gouverneur. Voor amnestie en abolitie was wel eerst toestemming van de koning nodig. In de Grondwet van 1975 was de regering bevoegd om gratie te verlenen, terwijl de amnestiebevoegdheid bij de wetgever lag. Opmerkelijk genoeg kwam de abolitiebevoegdheid in de Grondwet van 1975 niet voor. Deze is in 1987 weer in de Grondwet opgenomen. In Nederland is de abolitiebevoegdheid in 1983 afgeschaft.

3.2.2. Doel van amnestie

Eisen ten aanzien van de amnestiebevoegdheid geeft de Grondwet niet. Deze dienen daarom gehaald te worden uit de doctrine en de jurisprudentie en met name het internationaal recht.

De reden voor het verlenen van amnestie is veelal het beëindigen van een oorlog, de handhaving of herstel van de rechtsorde, rechtszekerheid, het vertrouwen in de rechtspleging na onrust, conflicten of veranderingen in de samenleving.¹⁹⁹ Amnestie betreft dus vanzelfsprekend een algemeen belang en geen particulier belang. Dit in tegenstelling tot gratie waar er wel een particulier belang kan spelen. Bij amnestie is het hoger belang (vrede en rust) dusdanig belangrijk dat dat het laten vervallen van de strafwaardigheid hiertegen opweegt.

Amnestie komt slechts incidenteel voor en met name in tijden van staatskundige woelingen of van oorlog.²⁰⁰ Het meest bekende voorbeeld is wel het geven van amnestie in geval van burgeroorlogen. Opstandige groepen kunnen op deze manier worden overtuigd om de wapens neer te leggen. De recente amnestie verleend aan leden van de Colombiaanse FARC is een goed voorbeeld hiervan. Ook de Surinaamse Amnestiewet van 1992 kan als een voorbeeld van dergelijke amnestie worden gezien; leden van de jungle commando werd amnestie verleend om zo de binnenlandse oorlog te beëindigen.

¹⁹⁹ Marshall 1993, p. 268.

²⁰⁰ Mouw 1921, p. 139.

3.2.3. Criteria voor amnestie

In zowel de literatuur als jurisprudentie is aanvaard dat om in aanmerking te komen voor amnestie, het zal dienen te gaan om een politiek misdrijf.²⁰¹ De gedachte is dat een politiek misdrijf een altruïstisch motief heeft, waarbij de dader als doel heeft verbetering te bewerkstelligen. Bij een politiek misdrijf ontbreekt de *mens rea*, de opzet om een bepaald misdadig doel te bereiken.²⁰² Dit in tegenstelling tot commune misdrijven, waar de dader geleid wordt door puur egoïstische motieven.

De vraag nu is wat een politiek misdrijf is. Hierover bestaat binnen het internationaal recht geen eenduidige definitie.²⁰³ Het belangrijkste probleem is dat er relatief weinig amnestiezaken zijn waar internationale jurisprudentie ontwikkeld kan worden. Waar wel duidelijke jurisprudentie over is, is dat misdrijven tegen de mensheid geen politieke misdrijven zijn.²⁰⁴ Dergelijke misdrijven zijn van dusdanige aard dat amnestie nooit als legitiem kan worden beschouwd. Voorbeelden hiervan zijn moord, uitroeiing, slavernij, marteling, verkrachting, apartheid, waarbij er sprake is van een wijdverbreide of stelselmatige aanval gericht tegen een burgerbevolking.²⁰⁵ Bekende gevallen van misdrijven tegen de menselijkheid betreffen onder andere de vervolging van de joden en de burgeroorlogen in Joegoslavië en Rwanda. Hier was een bepaalde groep van personen op stelselmatige wijze slachtoffer. Deze misdrijven mogen dan wel een politiek *karakter* hebben, maar zijn desondanks niet te kwalificeren als een politiek misdrijf.

Gaat het niet om een politiek misdrijf, dan is de vraag wat een politiek misdrijf onderscheidt van een communu misdrijf. Het antwoord hierop kan gevonden worden in het uitleveringsrecht. Daarbij speelt de vraag wanneer iemand kan worden uitgeleverd aan een andere staat om voor een in dat land gepleegd misdrijf vervolgd te worden. De doctrine zegt

²⁰¹ Travesi en Rivera, ICTH 2016, p. 5-6.

²⁰² Slye, Int'l L.L. 2002, p. 224.

²⁰³ Rivera & Travesi, ICTH 2016, p. 5-6.

²⁰⁴ Joinet 1985, p. 17-18.

²⁰⁵ Zie ook artikel 4 van de Wet Internationale Misdrijven.

dat uitlevering kan worden geweigerd, indien het gaat om een politiek misdrijf.²⁰⁶ Deze uitzondering wordt vaak ook in uitleveringsverdragen opgenomen.²⁰⁷

Voor toetsing of er van een politiek misdrijf sprake is, zijn er binnen de (internationale) rechtspraak een drietal toetsen ontwikkeld.²⁰⁸ Deze bieden een handvat om na te gaan of er in het geval van amnestieverlening sprake is van een politiek misdrijf:

1. **De Franse objectiviteitstoets** kijkt naar de aard van het misdrijf. Betreft het een misdrijf tegen de staat, dan gaat het in beginsel om een politiek misdrijf. Hieronder vallen dus bijvoorbeeld de strafbare feiten van Titel I van Boek II van het Wetboek van Strafrecht (misdrijven tegen de veiligheid van de staat). Bij deze toets is de staat altijd slachtoffer van door burgers gepleegde misdrijven. Gaat het om misdrijven gepleegd door de staat tegen burgers, dan is er hier nooit sprake van een politiek misdrijf.
2. **De Zwitserse proportionaliteitstoets** vereist dat het motief van de dader politiek dient te zijn en dat het gepleegde misdrijf in verhouding staat tot het te bereiken politieke doel. Deze proportionaliteitseis hangt ook samen met de subsidiariteitseis: Het misdrijf moet *ultima ratio* zijn; er moesten geen andere lichtere middelen voorhanden zijn om dat doel te bereiken.
3. **De Amerikaanse incidenttoets:** Deze toets vereist dat het misdrijf niet op zichzelf mag staan, maar onderdeel moet uitmaken van een groter conflict zoals burgeroorlog. Een indicatie dat het een politiek misdrijf betreft is dat de dader lid is van een politieke organisatie en in opdracht hiervan het strafbare feit heeft gepleegd.

Naast de bovengenoemde toetsen is voor het vaststellen van het politieke karakter van het misdrijf van belang om te kijken door wie de amnestie wordt verleend en wie daarbij voordeel heeft.²⁰⁹ Specifiek daarbij speelt de situatie waarbij machthebbers zichzelf amnestie verlenen.

²⁰⁶ Van den Wijngaert 1980.

²⁰⁷ Zo bijvoorbeeld artikel 10 van het Rechtshulpverdrag tussen Suriname en Nederland. Zie tevens artikel 8 Decreet van 10 juni 1983, houdende nieuwe regelen betreffende uitlevering en andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken (Decreet inzake uitlevering) (S.B. 1983 no. 52).

²⁰⁸ Rivera & Travesi ICTH 2016, p. 12. Zie ook Slye, Int'l L.L. 2002, p. 223-228.

²⁰⁹ Joinet 1985, p. 9-10.

Indien de amnestie door de daders aan zichzelf wordt gegeven, dan is dat een indicatie dat er aan de legitimiteit van dergelijke “zelf-amnestie” kan worden getwijfeld.²¹⁰ Voorbeelden hiervan zijn de Amnestiewetten van Chili van 1978, Argentinië van 1986 en El Salvador van 1993. Hierbij gaven de bewindhebbers zichzelf amnestie voor alle moorden en mishandelingen gepleegd gedurende de militaire junta. Dergelijke amnestie werd niet als legitiem beschouwd en na de terugkeer naar de democratie door de nieuwe bewindhebbers dan ook (gedeeltelijk) teruggedraaid.²¹¹

3.3. Toetsing van de Amnestiewet

3.3.1. Amnestiewet van 1992

Bij de Amnestiewet van 1992 ging het om het tot een einde brengen van de binnenlandse oorlog. Hier was sprake van een langlopend conflict dat werd gekarakteriseerd door gevechten tussen het leger en het zogenaamde jungle commando. Als onderdeel van de vredesbesprekingen werd amnestie verleend aan personen die zich schuldig hadden gemaakt aan misdrijven betreffende aanslag tegen de militaire gezagsdrager, aanslag tegen het staatshoofd, geweld tegen de regering en misdrijven tegen de openbare orde.²¹²

Het ging in 1992 om een breder conflict, terwijl de voor amnestie in aanmerking komende misdrijven zijn aan te merken als misdrijven tegen de staat. Als zodanig voldoet de Amnestiewet van 1992 aan de Franse en Amerikaanse objectiviteitstoetsen. Met betrekking tot de proportionaliteitstoets is het moeilijker een uitspraak te doen. De feiten en omstandigheden zouden moeten uitwijzen of het voeren van een burgeroorlog in verhouding stond tot het politieke doel.

Overigens kan worden opgemerkt dat bij de amnestie van 1992 misdrijven tegen de mensheid uitdrukkelijk werden uitgesloten.²¹³ Deze misdrijven vallen niet onder de amnestie. Daarnaast

²¹⁰ Slye, *Int'l L.L.* 2002, p. 240.

²¹¹ Joinet 1985, p. 9.

²¹² Zie artikel 1 lid 1 van de Amnestiewet van 1992.

²¹³ Zie artikel 2 van de Amnestiewet van 1992.

was er ook sprake van tal van andere misdrijven zoals beroving van banken die niet vallen onder de Amnestiewet. In de praktijk zijn deze echter niet vervolgd.

3.3.2. Wijziging van de Amnestiewet in 2012

De Amnestiewet uit 1992 werd in 2012 gewijzigd door tevens amnestie te verlenen aan *degenen die als verdachten zijn aangemerkt en als zodanig zijn gedagvaard in verband met feiten gepleegd op 7, 8, en/of 9 december 1982 zoals omschreven in de dagvaarding in verband met de artikelen [doodslag, moord, mishandeling]*.²¹⁴

Het mag duidelijk zijn dat het bij het decemberstrafproces niet gaat om misdrijven gepleegd tegen de staat, maar tegen burgers. Er werd niet getracht verandering te brengen in het regime, maar juist, zoals door de advocaat van de hoofdverdachte gesteld: *Om het regime te beschermen tegen een eventuele gewelddadige overname met hulp van het buitenland*.²¹⁵ Voor wat betreft de Franse objectiviteitstoets komen deze misdrijven dus niet voor amnestie in aanmerking. Het omgekeerde zou wellicht het geval zijn, indien het achteraf inderdaad zou zijn gebleken dat de slachtoffers inderdaad bezig waren een staatsomwenteling voor te bereiden. Een dergelijk misdrijf komt volgende de Franse toets wel voor amnestie in aanmerking.

Bij de Zwitserse proportionaliteitstoets is de vraag of de gepleegde misdrijven in verhouding stonden tot het beoogde politieke doel (bescherming van het regime). Het ombrengen van 15 burgers is zonder meer buitenproportioneel te noemen. Immers, men had de burgers ook gewoon gevangen kunnen nemen en vervolgen (voor zover sprake was van een door hun begane strafbaar feit). Er was geen noodzaak om hun standrechtelijk te executeren en voorafgaand ook nog eens te martelen. Het is niet in te zien dat deze misdrijven noodzakelijk waren voor of in verhouding stonden tot het door de verdachten zelf geformuleerde doel (bescherming van het regime). Van proportionaliteit (of subsidiariteit) kan daarom niet gesproken worden. Volgens de Zwitserse toets kan er dus niet gesproken worden van politieke misdrijven. Er zou integendeel mogelijk zelfs gesproken kunnen worden van misdrijven tegen de menselijkheid.

²¹⁴ Zie artikel I Wijziging van de Amnestiewet van 1992.

²¹⁵ Pleidooi inzake Bouterse D.D. zitting 29 januari 2018, p. 5-6.

De Amerikaanse incidenttoets tenslotte vereist dat het misdrijf onderdeel dient uit te maken van een overstijgend conflict. Wat vaststaat is dat de situatie in Suriname in 1982 erg gespannen was; van een dergelijke conflictsituatie kan echter niet worden gesproken. De slachtoffers waren ongewapend en werden zonder noemenswaardige weerstand thuis opgehaald. Het argument dat er een *op handen zijnde* coup of invasie was, maakt het nog geen politiek misdrijf. Dat zou immers willen zeggen dat de misdrijven bedoeld waren om een conflict te *voorkomen*; maar dan gaat het per definitie niet om misdrijven gepleegd als onderdeel van een al bestaand conflict. Het gezegde voorkomen is beter dan genezen gaat in dit geval niet op. Ook de incidenttoets slaagt dus niet.

3.3.3. Conclusie toetsing

Het feit dat de misdrijven met betrekking tot het decemberstrafproces niet als politiek misdrijf zijn aan te merken betekent dat deze niet voor amnestie in aanmerking komen. Daarnaast is het zo dat de verdachten binnen het proces exponenten zijn van zowel het toenmalige als het huidige regime (in ieder geval de hoogste leiding). Alhoewel het niet zo hoeft te zijn dat (al dan niet indirect) aan zichzelf gegeven amnestie altijd niet legitiem is, kan gezien het feit dat de amnestie op alle drie toetsen mank loopt deze conclusie wel worden getrokken. Dit betekent dan ook dat de wetgever door het verlenen van zelf-amnestie buiten haar boekje is gegaan. De conclusie is dan ook dat de wetgever misbruik heeft gemaakt van zijn amnestiebevoegdheid en daarom met de wijziging van de Amnestiewet heeft ingemengd binnen het decemberstrafproces.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Conclusies van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek was om na te gaan of er in het geval van het decemberstrafproces sprake was van inmenging. De achterliggende doelstelling was om beter inzicht te krijgen in het inmengingsverbod van artikel 131. Hiertoe is een rechtshistorische analyse uitgevoerd en een toetsingskader voor inmenging ontwikkeld. Deze is vervolgens toegepast op de casus van het decemberproces.

De historische analyse van het inmengingsverbod uit artikel 131 legt een lange geschiedenis bloot die nauw verbonden is met de ontwikkeling van de trias politica in Suriname. Het inmengingsverbod deed zijn intrede in 1815 en heeft sinds toen als functie gehad het beschermen van de rechterlijke macht tegen de twee andere staatsmachten. De samenstelling van de rechterlijke macht is in de loop der tijd veranderd. Was deze in eerste instantie slechts de civiele rechter, later werd daar de strafrechter aan toegevoegd en in 1975 tenslotte ook het OM. In eerste instantie was het inmengingsverbod gericht tegen de gouverneur, in wie de twee andere (uitvoerende en wetgevende) machten waren verenigd. Naarmate zich hierin een scheiding voltrok, richtte het verbod zich tot de verschillende organen die van de twee andere machten onderdeel uitmaakten.

Heden ten dage is het doel van artikel 131 het beschermen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in het uitoefenen van haar functies. Dit verbod richt zich tot alle organen buiten de rechterlijke macht.

Om vast te stellen of een orgaan zich schuldig maakt aan inmenging, zijn er een aantal vereisten. Het dient te gaan om een concrete zaak waar dat orgaan door misbruik van een grondwettelijke bevoegdheid getracht invloed uit te oefenen op de uitkomst van die zaak. Toetsing hieraan leidt tot de conclusie dat bij de wijziging van de Amnestiewet in 2012 sprake is geweest van inmenging en wel door de wetgever.

Artikel 131 staat niet op zichzelf; ook artikel 10 van de Grondwet alsmede verschillende verdragsbepalingen zijn gericht op het beschermen van de onafhankelijkheid van de rechter. De gewone rechter kan een wet niet toetsen aan artikel 131, maar wel aan artikel 10 van de

Grondwet. De Krijgsraad had in 2012 dus op inmenging kunnen toetsen en hoefde deze vraag niet over te laten aan het Constitutioneel Hof. Was dit toen gebeurd, dan had het decemberstrafproces wellicht vier jaar korter geduurd.

Tenslotte, het inmengingsverbod ziet tot de dag van vandaag toe op de functionele onafhankelijkheid van zowel de staande als de zittende magistratuur. De vraag over inmenging in het decemberstrafproces was wellicht niet aan de orde gekomen als artikel 131 er niet was. Mede gegeven de relatief jonge leeftijd van onze rechtsstaat is het inmengingsverbod daarom een waardevol onderdeel van onze Grondwet.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit onderzoek kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan:

1. Het is van belang om zo spoedig als mogelijk het Constitutioneel Hof operationeel te maken. In 2018 is een Nota van Wijziging door de regering ingediend, die nu op behandeling wacht. De hoop mag worden uitgesproken dat de (toekomstige) wetgever doordrongen is van het belang van een Constitutioneel Hof en de behandeling op zo kort mogelijke termijn in gang zet.
2. De abolitiebevoegdheid zou uit de Grondwet kunnen worden geschrapt. Deze is voor zover bekend nooit toegepast en werkt alleen maar storend op de rechtszekerheid.
3. In het verleden was het inmengingsverbod expliciet gericht tegen de gouverneur, die een zeer machtige positie innam binnen het bestel. Heden ten dage kent de Grondwet een sterke executieve president. Als zodanig kan het inmengingsverbod als instrument ook worden gezien om de macht van deze president (net als bij de gouverneurs) in toom te houden. Nader onderzoek naar het inmengingsverbod vanuit deze invalshoek lijkt op zijn plaats.
4. De Grondwet van Suriname is in 1987 in vrij grote haast opgesteld. Deze Grondwet met daarin een belangrijke rol voor het militair gezag, is in 1992 – ook in vrij grote haast – gewijzigd met als primaire doel het *terugsturen van de militairen naar de kazerne*. Daarbij is echter de basisstructuur van 1987 ongewijzigd gebleven en dit zorgt – kan gesteld worden – voor tal van problemen. Een structurele herziening van de Grondwet is daarom sterk aan te bevelen.
5. Het is aan te bevelen om tijdens het vak Staatsrecht van de opleiding Rechten een college te wijden aan het feit dat legaal en legitiem geen synoniemen van elkaar zijn, maar zeker ook geen antoniemen.

Reflectie

Het is nuttig een aantal aanvullende opmerkingen te maken richting de toekomst. Het decemberstrafproces loopt ten tijde van dit schrijven nog steeds. De wijziging van de Amnestiewet alsmede de inzet van artikel 148 zijn mislukte pogingen geweest om een vonnis te voorkomen. Qua instrumenten blijven dan nog over abolitie en gratie.

Een abolitiewet zou een einde kunnen brengen aan het strafproces. Alhoewel dit een grondwettelijke bevoegdheid is, lijkt het dat er ook hier misbruik van bevoegdheid zou zijn. Immers, abolitie is een beperktere vorm van amnestie. De Krijgsraad zou overigens een eventuele abolitiewet altijd kunnen toetsen aan de hand van artikel 10 van de Grondwet.

Bij een eventuele gratie is het bijzondere dat deze dan aan zichzelf zou worden verleend. Alhoewel dit strikt genomen legaal is volgens de Grondwet, kleven aan de legitimiteit hiervan grote vraagtekens. Dat de eventuele gratie in de praktijk door een waarnemend president zou worden verleend, doet daar niets aan af. Het ontbreken van de legitimiteit maakt het voor een volgende president op zijn beurt ook weer legitiem om de gratie in te trekken. Duurzame gratie zou kunnen worden bereikt indien deze zou kunnen bogen op instemming van het soevereine volk middels bijvoorbeeld een referendum.²¹⁶ Dat voor een dergelijk moed vergende politieke oplossing wordt gekozen, is echter niet te verwachten.

Indien het tot een vonnis komt, dan zal de Amnestiewet 2012 weer in beeld komen. De amnestie ziet namelijk ook toe op het niet ten uitvoer leggen van de opgelegde straf. Dit komt dan neer op een door de wetgever verleende gratie die, gezien het misbruik van de amnestiebevoegdheid, onrechtmatig zal zijn. Onrechtmatig in de zin dat die wet dan wel legaal is, maar in strijd met de Grondwet. De vraag zal zijn of dan het OM – dat belast is met het ten uitvoer leggen van de straf – bereid zal zijn gehoor te geven aan een onrechtmatige wet. Niet de legaliteit maar de legitimiteit van die wet zal daarbij de doorslag moeten geven.

²¹⁶ Zie ook Ajodhia, SJB 2019.

LIJST VAN GERAADPLEEGDE BRONNEN

Literatuur

Asser & Vranken 1995

C. Asser en J.B.M. Vranken, *Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Algemeen Deel (2)*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995.

Bechan-Pherai 2006

W. Bechan-Pherai, *Inleiding tot het Surinaams Staatsrecht*, Paramaribo: Universiteit van Suriname 2006.

Benjamins & Snelleman 1914

H.D. Benjamins & J.F. Snelleman, *Encyclopaedie van Nederlandsch West-Indië*, Den Haag: Martinus Nijhoff/E.J. Brill 1914.

Bovend'Eert 2013

P.P.T. Bovend'Eert, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Deventer: Kluwer 2013.

Buiskool 1954

J.A.F. Buiskool, *De Staatsinstellingen van Suriname*, Den Haag: Nijhoff 1954.

Burkens e.a. 2006

M. Burkens e.a., *Beginnelsen van de democratische rechtsstaat*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2006.

Coolen 1872

W.A. Coolen, *De historische ontwikkeling der grondwet*, Den Bosch: Van Heusden 1872.

Corstens 2008

G. Corstens, *Het Nederland strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2008.

De Mesquita 1858

F.A.E. de Mesquita, *De gebrekkige toestand van het rechtswesen in Suriname*, Utrecht: J. van Boekhoven 1858.

Essed 1993

H.A.M. Essed, *De ontwikkeling van de constitutionele positie van de Procureur-Generaal in Suriname*, Paramaribo: Universiteit van Suriname 1993.

Feenstra 1931

A. Feenstra, *De gronden der staatsinrichting van Nederland*, Gorinchem: Noorduyn 1931.

Gezelschap van geleerde Joodse mannen 1840

Gezelschap van geleerde Joodse mannen, Geschiedenis der kolonie van Suriname, Amsterdam: Allart en van der Plaats 1840.

Hartsinck 1770

J.J. Hartsinck, *Beschrijving van Guiana of de Wilde Kust in Zuid-Amerika*, Amsterdam: dbnl 1770.

Heijlidij 1857

C.J. Heijlidij, *Verhandeling over die vroegere en hedendaagse strafregtspleging in Suriname* (diss. Utrecht), Utrecht: J.G. Broese 1857.

Hoever-Venoaks & Damen 2003

M.R. Hoever-Venoaks & L.J.A. Damen, *Surinaams Bestuursrecht (Administratief Recht)*, Groningen: Aer Aequi Libri 2003.

Kortmann 2012

C. Kortmann, *Constitutioneel Recht*, Deventer: Kluwer 2012.

Kranenburg 1925

R. Kranenburg, *Het Nederlandsch staatsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1925.

Locke 1821

J. Locke, *Two Treatises on Government*, Canada: Scholars Choice 1821.

Lokin en Zwolve 2006

J.H.A. Lokin en W.J. Zwolve, *Hoofdstukken uit de Europese codificatie geschiedenis*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2006.

Montesquieu 2006

Montesquieu, *Over de geest van de wetten*, Den Haag: Boom juridische uitgeverij 2006.

Mouw 1921

G.H. Mouw, *Oriënteerend handboek over de staatsinrichting van Nederland*, Groningen: J.B. Wolters U.M. 1921.

Munneke 1990

H.F. Munneke, *De Surinaamse constitutionele orde sinds 1975*, Nijmegen: Aer Aequi Libri 1990.

Ooft 1976

C. Ooft, *Staatsinrichting van de Republiek Suriname*, (diss. Leiden) 1976

Ooft 1988

C. Ooft, *Onze Grondwet: eenvoudige tekst en uitleg*, Paramaribo: De West 1988.

Oosterhagen 2000

M.T. Oosterhagen, *Machtenscheiding*, Gouda: Wolters Kluwer 2000.

Parker 2017

M. Parker, *Willoughbyland, Englands verloren kolonie*, Zutphen: Walburg press 2017.

Ramsahoye 1966

F. Ramsahoye, *The development of land law in British Guiana*, New York: Dobbs Ferry N.Y. Oceana Publ. 1966.

Ramsoedh 2018

H. Ramsoedh, *Surinaams onbehagen*, Hilversum: Uitgeverij Verloren 2018.

Sanders & Ham 1996

J. G. M. Sanders & W.A. van Ham, *Noord-Brabant tijdens de Republiek der Verenigde Nederlanden 1572-1795: een institutionele handleiding*, Hilversum: Uitgeverij Verloren 1996.

Savornin Lohman 1907

A.F. De Savorin Lohman, *Onze constitutie*, Utrecht: Kemink en Zoon 1907.

Schemering Reelfs 1865

C. Schemering Reelfs, *Het Surinaamsche regeringsreglement van 1865 (diss. Utrecht)*, Amsterdam: C. van Helden 1865.

Sillevis 1912

J.W. Sillevis, *Het recht van gratie (diss. Leiden)*, Leiden: Universiteit Leiden 1912.

Apeldoorn, van 2009

Rinkes e.a. (red), *Van Apeldoorn's inleiding tot de studie van het Nederlandse recht*, Deventer: Kluwer 2009.

Van der Eijnden 2012

P.M. van der Eijnden, *Onafhankelijkheid van de rechter in constitutioneel perspectief (diss. Nijmegen)*, Nijmegen: Kluwer 2012.

Van der Houven 1895

A.J. Van der Houven van Voordt, *Het regeringsreglement van Suriname (diss Utrecht)*, Utrecht: Universiteit van Utrecht 1895.

Stripiaan, van 1993

A. van Stripiaan, *Surinaams contrast*, Amsterdam: KITLV 1993.

Vollenhoven, van 1934

C. Van Vollenhoven, *Staatsrecht overzee*, Leiden: H. E. Stenfert Kroese 1934.

Van der Wijngaert 1980

C. van den Wijngaert, *The Political Offence Exception to Extradition: The Delicate Problem of Balancing the Rights of the Individual and the International Public Order*, Kluwer Academic 1980.

Westerman 2012

P. Westerman, *Recht als raadsel*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2012.

Winkels 1860

W.E.H. Winkels, *Publicaties en andere verordeningen betreffende de kolonie Suriname anterieur aan het jaar 1816 verzameld door W.E.H. Winkels*, Paramaribo: W.E.H. Winkels 1860.

Wolbers 1861

J. Wolbers, *Geschiedenis van Suriname*, Amsterdam: S. Emmering 1861.

Wetenschappelijke Artikelen

Adhin, SJB 1969

J. Adhin, 'Toepassing van Rooms-Hollands recht in Suriname', West-Indische Gids 1969, Jaargang 47, afl. 1, p. 91-95.

Ajodhia, SJB 2018

V.S. Ajodhia, 'Injunctierecht in Suriname: Kan de regering een lopende vervolging stoppen?', Surinaams Juristenblad 2018, afl. 1, p. 5-10.

Ajodhia, SJB 2019

V.S. Ajodhia, 'Gratiemogelijkheid binnen het decemberproces – een rechtsfilosofische beschouwing', Surinaams Juristenblad 2019, afl. 1, p. 6-15.

Best, SJB 2016

G. Best, 'Annotatie uitspraak(en) Krijgsraad', Surinaams Juristenblad 2016, afl. 3, p. 50-63.

De Werd 2001

M. de Werd, 'Beïnvloeding van rechtspraak door de wetgever', NJCM-Bulletin 2001, afl. 3, p. 342-353.

Fernandes, WIG 1925

A. S. J. Fernandes, 'Ministeriële bedreiging van de onafhankelijkheid van het opperste gerechtshof van Suriname', West-Indische gids 1925, p. 207-228.

Fernandes Mendes, SJB 2012

H. Fernandes Mendes, 'Krijgsraad en Amnestiewet, uitzonderlijke omstandigheden', Surinaams Juristenblad 2012, afl. 2, p. 75-81.

Fernandes Mendes, SJB 2016

H. Fernandes Mendes, 'Het Constitutioneel Hof: Een nieuw avontuur in een staatsbestel in ontwikkeling', Surinaams Juristenblad 2016, afl. 2, p. 5-15.

Fernandes Mendes, NJB 2018

H. Fernandes Mendes, 'Actuele constitutionele ontwikkelingen in Suriname', Nederlands Juristenblad 2018, afl. 27.

ICJ, SJB 2012

International Commission of Jurists, 'Independent observation mission to the trial of president Desire Delano Bouterse and others in relation to extrajudicial executions that took place in december 1982 at Fort Zeelandia', Surinaams Juristenblad 2012, afl. 2, p. 30-57.

Joinet 1985

L. Joinet, 'Study on amnesty law and their role in the safeguard and promotion of human rights', United Nations Commission on Human Rights, 21 juni 1985.

Jonkers, WIG 1952

Jonkers, 'Hoofdtrekken van de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen', West-Indische Gids 1952, afl. 1, p. 113-159.

Marshall, SJB 1993

E.K. Marshall, 'De Amnestiewet 1989 in Suriname in het kader van de mensenrechten', Nederlands Juristenblad 1993, afl. 8, p. 268-274.

Punwasi, SJB 2008

S. Punwasi, 'Plaats van het openbaar ministerie in het staatsbestel', Surinaams Juristenblad 2008, afl. 2, p. 48-54.

Quintus Bosz, WIG 1960

J.A. Quintus Bosz, 'Misvattingen omtrent de staatkundige ontwikkeling van Suriname', West-Indische Gids 1960, afl. 1, p. 3-16.

Samson, SJB 1970

Ph. Samson, 'Aantekeningen omtrent de geschiedenis van de rechterlijke organisatie en de competentie in strafzaken in Suriname', Surinaams Juristenblad 1970, afl. 2, p. 5-11.

Samson, WIG 1951

Ph.Samson, 'Koninklijke besluiten in Suriname', West-Indische Gids 1951, p. 129-142.

Sly, Int'l L.L. 2002

R. Sly, 'The legitimacy of amnesties under international law and general principles of anglo-american law', Journal of International Law 2002, afl. 173, p. 173-247.

Travesi en Rivera, ICTH 2016

F. Travesi en H. Rivera, 'Political crime, amnesties, and pardons', ICTJ Briefing, International Center for Transitional Justice, Bogota, p. 1-17, 2016.

WRR 2002

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 'De toekomst van de nationale rechtsstaat (rapport nr. 63)', 2002.

Wetten en verdragen

Surinaamse wetgeving

- Octrooi van 1682 (Octrooi voor Suriname aan de Nieuwe WIC, Octroy of fundamentele Conditien, onder de welke haer Hoogh. Mog. ten besten ende voordele van de Ingezetenen dezer landen, de Colonie van Suriname hebben doen vallen inde handen ende onder de directie van de Bewindhebberen van de Generale Nederlandsche Geoctroyeerde West-Indische Compagnie in date 23 September 1682).
- Reglement op het beleid van de regering, het justitiewezen, den landbouw en de scheepvaart in Suriname (K.B. 1815, 58; G.B. 1816, 2).
- Reglement op het beleid der Regering van de Nederlandsche West-Indische Bezittingen (K.B. 1828, 222; G.B. 1828, 3).
- Reglement op het beleid der Regering in de Kolonie Suriname (K.B. 1832, 89; G.B. 1832, 13).
- Reglement op het beleid der regering in de Kolonie Suriname (K.B. 1865, 55; G.B. 1865, 12).
- Wet op de Staatsinrichting van Suriname (K.B. 1936, 909; G.B. 1936, 156).
- Staatsregeling (G.B. 1948, 71).
- Interim Staatsregeling van Suriname (G.B. 1950, 12).
- Staatsregeling van Suriname, (G.B. 1955, 53).
- Grondwet van 1975 (S.B. 1975, 2).
- Grondwet van 1987 (S.B. 1987, 116).

- Reglement op de inrichting en samenstelling van de Surinaamse rechterlijke macht (G.B. 1935 no. 79), gelijk het luidt na de daarin aangebrachte wijzigingen bij G.B. 1936 no. 108, G.B. 1945 no. 134, G.B. 1948 no. 88, G.B. 1949 no. 3, G.B. 1951 no. 47, G.B. 1951 no. 48, G.B. 1951 no. 49, G.B. 1954 no. 37, G.B. 1956 no. 10, G.B. 1960 no. 21, G.B. 1960 no. 83, G.B. 1967 no. 100, G.B. 1971 no. 65, S.B. 1980 no. 116, S.B. 1985 no. 2, S.B. 1990 no. 10, S.B. 1994 no. 17.
- Wetboek van Strafvordering (S.B. 1977 no. 94), gelijk zij luidt na de daarin aangebrachte wijzigingen bij S.B. 1980 no. 116, S.B. 1982 no. 84, S.B. 1989 no. 98, S.B. 1989 no. 100, S.B. 2002 no. 67, S.B. 2002 no. 68, S.B. 2002 no. 70, S.B. 2002 no. 71, S.B. 2004 no. 73, S.B. 2004 no. 105.
- Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname betreffende de uitlevering en rechtshulp in strafzaken (Trb. 1976, 143, Trb 1981, 160).
- Wet van 19 augustus 1992, houdende het verlenen van amnestie aan personen die te rekenen van 1 januari 1985 tot het tijdstip van de inwerkingintreding van deze wet bepaalde hierin omschreven strafbare feiten hebben begaan (“Amnesiewet 1989”), (S.B. 1992 no 68).
- Wet van 5 april 2012, houdende wijziging van de Wet van 19 augustus 1992, houdende het verlenen van amnestie aan personen die te rekenen van 1 januari 1985 tot het tijdstip van de inwerkingintreding van deze wet bepaalde hierin omschreven strafbare feiten hebben begaan, (S.B. 2012, no 49) .

Nederlandse wetgeving

- Groot plaetboek, inhoudende de placaten ende ordonnantien van de Hoogh-Mog. Heeren Staten Generaal der Vereenighde Nederlanden 1658-1796.
- Staatsregeling van 1801.
- Staatsregeling van 1805.
- Constitutie van 1806.
- Grondwet van 1814.
- Grondwet van 1848.

- Grondwet van 1983.
- Wet op de rechterlijke organisatie.
- Handelingen der regering en der staten-generaal over de herziening van de grondwet, Eerste deel, J. Belinfante, Den Haag, 1839.
- Handelingen der regering en der staten-generaal betreffende het reglement op het beleid van de regering van Nederlands-Indië. Derde deel, Kemink en Zoon, Utrecht, 1857.
- Verslagen van de Handelingen der Staten-Generaal, zitting 1864-1865, 908- 20e zitting, 12 mei 1865.

Verdragen

- Amerikaans Verdrag voor de Mensenrechten.
- Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.
- Europees Verdrag voor Rechten van de Mens.

Jurisprudentie

- HR 14 januari 1949, NL 1949, 557 (Zandvoortse woonruimteverbod arrest).
- HR 31 oktober 1962, NJ 1963, 58.
- HR 5 oktober 1983, VN 1983/2069, 4.
- HR 15 januari 1988, NJ 1988, 888.
- EHRM 9 december 1994, Series A vol. 301-B (Stran Greek Refineries en Stratis Andreadis/ Griekenland).
- Krijgsraad 11 mei 2012, Vonnis schorsing van de vervolging in afwachting van uitspraak van het Constitutioneel Hof.
- Hof van Justitie 27 januari 2014, Vonnis vernietiging vonnis Krijgsraad d.d. 11 mei 2012 inzake verdacht Ritfeld.
- Krijgsraad 2 maart 2015, Vonnis verlenging schorsing zaak Ritfeld met een jaar.

- Hof van Justitie 27 november 2015, Vonnis beslissing op verzoek van nabestaanden. Bevel aan Procureur-Generaal om de vervolging voort te zetten.
- Krijgsraad 9 juni 2016, Vonnis opheffing van de schorsing.
- Krijgsraad 30 januari 2017, Vonnis afwijzing van het verzoek Auditeur-Militair om het strafproces te beëindigen.

Hof van Justitie 11 mei 2017, Vonnis afwijzing in hoger beroep van het verzoek Auditeur-Militair om het strafproces te beëindigen.

BIJLAGE 1: OVERZICHT INMENGINGVERBODEN

Regeling	Inmengingsverbod
Regeringsreglement van 1816, artikel 62	<i>Geen Politiek Gezag zal zich met de administratie der Justitie enigszins mogen bemoeijen, veelmin derzelve loop stremmen, maar zal het Hof, van allen invloed vrij en onafhankelijk, Regt spreken uit naam en van wege den koning, zoo als het in goede Justitie zal oordelen te behooren.</i>
Regeringsreglement van 1828, artikel 60	<i>Geen Politiek Gezag zal voor het overige eenigen invloed op de deliberatiën der Regterlijke Kollegien kunnen uitoefenen, maar zullen dezelve, vrij en onafhankelijk, regt spreken in naam of van wege den koning, zoo als zij in goede justitie zullen vermeenen te behooren.</i>
Regeringsreglement van 1832, artikel 36	<i>Voor het overige zal geen politiek gezag eenigen invloed op de raadplegingen van het Gerechtshof, of van dezelfs Commissarissen mogen uitoefenen, maar zal in de kolonie Suriname vrij en onafhankelijk en onbelemmerd Regt worden gesproken en uitgeoefend, zoo als men in goede Justitie zal vermeenen te behooren.</i>
Regeringsreglement van 1865, artikel 139 lid 2	<i>Tusschenkomst van de Regering in rechtszaken is verboden.</i>
Staatsinrichting van 1936, artikel 141 lid 2	<i>Tusschenkomst van den Gouverneur in rechtszaken is verboden.</i>
Staatsregeling van 1948	<i>Nvt</i>
Landsregeling van 1950, artikel 150	<i>Elke tussenkomst in rechtszaken is verboden.</i>
Staatsregeling 1955, artikel 112 lid 3	<i>Elke tussenkomst in rechtszaken is verboden.</i>
Grondwet van 1975, artikel 135	<i>Elke inmenging in rechtszaken is verboden.</i>
Grondwet van 1987, artikel 131 lid 3	<i>Elke inmenging inzake de opsporing en de vervolging en in zaken bij de rechter aanhangig, is verboden.</i>

BIJLAGE 2: HISTORISCHE ONTWIKKELING TRIAS

POLITICA EN RECHTERLIJKE MACHT IN SURINAME

Van	Tot	Periode	Uitvoerende Macht	Wetgevende Macht	Rechterlijke Macht		Functionele onafhankelijkheid	Rechtspositionele Onafhankelijkheid	
					Straf	Civiel		Benoeming door:	Benoeming voor:
1650	1667	Willoughby	Eigen bestuur				Immengingsverbod		
1667	1680	Zeeland	Gouverneur (Raad van Politie)		Gouverneur (Raad van Justitie)		Niet van toepassing		
1680	1682	Zeeland	Gouverneur (Raad van Politie en Justitie)				Niet van toepassing		
1682	1815	Octrooi	Gouverneur + Raad van Politie en Criminele Justitie		Hof van Civile Justitie (Gouverneur)		Niet van toepassing	Gouverneur	2 jaar
1815	1828	Regeringsreglement 1815	Gouverneur (Hof van Politie)		Hof van Politie (Gouverneur)		Artikel 62	Koning (art 52)	zes jaar (art 52)
1828	1832	Regeringsreglement 1828	Gouverneur-Generaal (Hoge Raad)		Hof van Civile en Criminele Justitie		Artikel 60	Koning (art 63)	zes jaar (art 63)
1832	1865	Regeringsreglement 1832	Gouverneur (Koloniale Raad)		Gerechthof der Kolonie Suriname		Artikel 36	Koning	zes jaar
1865	1936	Regeringsreglement 1865	Gouverneur + Koloniale Staten				Artikel 139 lid 2	Koning (art 129)	voor het leven (art 129)
1936	1948	Wet op Staatsinrichting 1936	Gouverneur (Raad van Bestuur)		Hof van Justitie		Artikel 141 lid 2	Koning (art 132)	voor het leven (art 132)
1948	1950	Staatsregeling 1948	Gouverneur + Staten van Suriname						
1950	1955	Landsregeling 1950 (Interimregeling)	Gouverneur (Landsregering)				Artikel 150	Koning, na overleg met de gouverneur (art 141)	voor het leven (art 141)
1955	1975	Staatsregeling 1955	Gouverneur (Regering)				Artikel 112 lid 3	Koning, na overleg met de gouverneur (art 102)	voor het leven (art 102)
1975	1980	Grondwet 1975	Regering + Parlement van Suriname		Hof van Justitie + Openbaar Ministerie		Artikel 135		
1980	1987	Grondwetloze periode	Militair Gezag		Hof van Justitie + Openbaar Ministerie			Geen grondwet	
1987	Heden	Grondwet 1987	President (Raad van Ministers)		Hof van Justitie + Openbaar Ministerie		Artikel 131 lid 3	Regering (art 141)	voor het leven (art 141)