

Onder redactie van:
Mr. G.D. Rekwest

Met medewerking van:
Mr. M. Aalbers
Mr. W.W. Geursen
Mr. J.K. Lanser
Q.N. Lont LL.M
S.S. Nabibaks LL.M
Mr. J.W.J. Roks
Mr. J.P. Ruiter

Capita Selecta Caribisch fiscaal recht

Tweede druk

 Wolters Kluwer

Deventer – 2021

WOORD VOORAF

Dit boek bevat een unieke thematische inleiding in het Caribisch fiscaal recht zoals dat van toepassing is in Aruba, Curaçao, Caribisch Nederland (BES-eilanden: Bonaire, Sint Eustatius, Saba), Sint Maarten en Suriname. Het boek is in de eerste plaats bedoeld als een eerste kennismaking met dit rechtsgebied door universitaire en hbo-studenten bij het volgen van een (keuze)vak of minor over het Caribisch fiscaal recht of over een gedeelte daarvan. Dit boek is daarnaast ook geschikt voor belangstellenden die zich willen oriënteren op dit boeiende vakgebied.

Bij de selectie van de onderwerpen hebben de auteurs getracht enkele opmerkelijke elementen van de belastingwetgeving van elk van de Caribische (ei)landen te belichten. Om een goed begrip te krijgen van de verschillende fiscale stelsels is inzicht in de geschiedkundige ontwikkeling van de staatkundige structuur essentieel. Daarom wordt in dit boek ook op die historische context ingegaan. De actualiteit van het Caribisch fiscaal recht komt tot leven via de bespreking van rechtspraak en de internationale ontwikkelingen. Door te werken met capita selecta is dit boek ook geschikt voor losse colleges of vakken waarbij de verschillende hoofdstukken los kunnen worden voorgeschreven. De auteurs staan vermeld op de lijst achterin dit boek en bij elk desbetreffende hoofdstuk.

Dank gaat uit naar Stichting Passaat, Stichting Caribische Belasting en Europawinkel, Grant Thornton Aruba en Van den Bosch & Partners.

Namens het auteursteam:

Germaine Rekwest
november 2020

Voorwoord bij de tweede druk

Ondanks dat er minder dan een jaar tussen deze druk en de eerste druk zit, maakt de omvangrijke uitbreiding van de inhoud van dit boek een tweede druk noodzakelijk. Vanwege de uitbreiding van deze druk met nieuwe hoofdstukken heeft een herschikking plaatsgevonden. Nieuwe onderwerpen in deze druk zijn onder meer de winstbelasting op Aruba en Curaçao en de inkomstenbelasting van Sint Maarten. Voorts bevat deze druk de lokale belastingen van alle Caribische delen van het Koninkrijk. Het formele belastingrecht is uitgebreid met fiscaal procesrecht en het internationaal belastingrecht is aangevuld met interregionaal belastingrecht. Ook is mr. M. Aalbers tot het auteursteam toegetreden. De kopij is in mei 2021 afgesloten.

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf / V

HOOFDSTUK 1

Staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk / 1

mr. G.D. Rekwest

- 1.1 Inleiding / 1
- 1.2 De aanloop naar het Statuut / 2
- 1.3 Totstandkoming van het Statuut / 7
- 1.4 Ontwikkelingen ná 1954 / 9
- 1.5 Opheffing van de Nederlandse Antillen / 13
- 1.6 Dekolonisatie Engelse en Franse eilanden / 18
- 1.7 Conclusie / 20

HOOFDSTUK 2

Geschiedenis van de belastingen / 21

mr. G.D. Rekwest

- 2.1 Inleiding / 21
- 2.2 Periode vanaf 1815 / 21
- 2.3 Contouren fiscaal stelsel vanaf 1824 / 22
- 2.4 Het fiscale stelsel op Bonaire / 23
- 2.5 De belastingen op Aruba / 24
- 2.6 De belastingen op Sint Maarten / 24
- 2.7 De belastingen op Sint Eustatius en Saba / 25
- 2.8 Enkele bijzondere belastingen / 25
- 2.9 Periode na 1828 / 27
- 2.10 Conclusie / 27

HOOFDSTUK 3

Indirecte belastingen van de Caribische Koninkrijksgebieden / 29

mr. J.P. Ruiter

- 3.1 Inleiding / 29
- 3.2 BBO-heffing in Aruba / 29
 - 3.2.1 Inleiding / 29
 - 3.2.2 Belastbaar feit en belastingplichtige / 30

- 3.2.3 Fiscale eenheid / 32
- 3.2.4 Maatstaf van heffing / 32
- 3.2.5 Plaats van levering / 32
- 3.2.6 Plaats van dienst / 33
- 3.2.7 Het tarief en de verschuldigdheid van de belasting over bedrijfsomzetten / 34
- 3.2.8 Vrijstellingen / 35
- 3.3 Omzetbelasting in Curaçao / 36
 - 3.3.1 Inleiding / 36
 - 3.3.2 Belastbaar feit en belastingplichtige / 36
 - 3.3.3 Aftrek en teruggaaf van omzetbelasting bij import en export / 37
 - 3.3.4 Fiscale eenheid / 37
 - 3.3.5 Maatstaf van heffing / 39
 - 3.3.6 Algemeenheid van goederen / 40
 - 3.3.7 Kleine ondernemersregeling / 40
 - 3.3.8 Plaats van levering en dienst / 41
 - 3.3.9 Het tarief en de verschuldigdheid van de omzetbelasting / 41
 - 3.3.10 Invoer / 42
 - 3.3.11 Vrijstellingen / 43
- 3.4 BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) / 43
 - 3.4.1 Inleiding / 43
 - 3.4.2 Belastbaar feit / 44
 - 3.4.3 Aftrek van ABB / 45
 - 3.4.4 Plaats van levering en plaats van dienst / 46
 - 3.4.5 Maatstaf van heffing / 46
 - 3.4.6 Tarief / 47
 - 3.4.7 Wijze van heffing / 47
 - 3.4.8 Verschuldigdheid van belasting / 48
 - 3.4.9 Invoer / 48
 - 3.4.10 Vrijstellingen / 49

HOOFDSTUK 4

Het belastingstelsel van Caribisch Nederland / 51

mr. J.W.J. Roks

- 4.1 Inleiding / 51
- 4.2 Vastgoedbelasting / 52
 - 4.2.1 Inleiding / 52
 - 4.2.2 De subjectieve belastingplicht / 53
 - 4.2.3 Voorwerp van de belasting / 53
 - 4.2.4 Heffingsmaatstaf en waardevaststelling / 54
 - 4.2.5 Tarief vastgoedbelasting / 55
- 4.3 Opbrengstbelasting / 57
 - 4.3.1 Inleiding / 57
 - 4.3.2 De subjectieve belastingplicht / 57
 - 4.3.3 Voorwerp van de belasting / 59

- 4.3.4 Tarief opbrengstbelasting / 60
- 4.3.5 Wijze van heffing / 60
- 4.3.6 Bijzondere bepalingen / 61
- 4.4 Samenloop tussen de heffingsgebieden / 62

HOOFDSTUK 5

Winstbelasting Aruba / 65

mr. J.P. Ruiter

- 5.1 Inleiding / 65
- 5.2 Belastingplichtigen / 66
 - 5.2.1 Inleiding / 66
 - 5.2.2 Binnenlands belastingplichtigen / 67
 - 5.2.3 Buitenlands belastingplichtigen / 69
- 5.3 Winst / 75
 - 5.3.1 Boekjaar / 75
 - 5.3.2 Goed koopmansgebruik / 75
 - 5.3.3 Nadere invulling winstbegrip / 77
 - 5.3.4 Verrekenprijzen bij verbonden vennootschappen / 77
 - 5.3.5 Aftrekbare kosten / 82
 - 5.3.6 Verschillen in de aftrek van kosten fiscaal en commercieel / 83
 - 5.3.7 Deelnemingsvrijstelling / 90
 - 5.3.8 Tarief / 92

HOOFDSTUK 6

Winstbelasting Curaçao / 95

mr. J.P. Ruiter

- 6.1 Inleiding / 95
- 6.2 Geschiedenis / 95
- 6.3 Belastingplichtigen / 97
 - 6.3.1 Binnenlands belastingplichtigen / 97
 - 6.3.2 Buitenlands belastingplichtigen / 97
- 6.4 Winst / 100
 - 6.4.1 Goed koopmansgebruik / 100
 - 6.4.2 Bijzondere regimes / 103
 - 6.4.3 Aftrekbare kosten / 106
 - 6.4.4 Beperking in de aftrek van kosten / 107
 - 6.4.5 Deelnemingsvrijstelling / 115
 - 6.4.6 Tarief / 117

HOOFDSTUK 7

Winstbelasting en inkomstenbelasting van Sint Maarten / 119

mr. M. Aalbers & Q.N. Lont LL.M

- 7.1 Kernbegrippen van de winstbepaling / 120

7.1.1	Belastingplichtigen / 120
7.1.2	Voorwerp van de winstbelasting / 121
7.1.3	Onzuivere voordelen / 121
7.1.4	Bedrijfsmiddelen / 122
7.1.5	Niet-aftrekbare kosten / 123
7.1.6	Giftenaftrek / 126
7.2	Bijzondere regimes / 126
7.2.1	Verzekeringsbedrijven / 126
7.2.2	Zee- en luchtvaart / 128
7.2.3	Tax holidays / 128
7.2.4	De vrijgestelde vennootschap / 128
7.3	Faciliteiten / 129
7.3.1	Deelnemingsvrijstelling / 129
7.3.2	Bedrijfsfusie / 130
7.3.3	Fiscale eenheid / 130
7.4	Afrekening met de fiscus / 131
7.4.1	De belastbare winst / 131
7.4.2	Formele aspecten / 132
7.5	De inkomstenbelasting / 132
7.5.1	Binnenlands Belastingplichtigen / 133
7.5.2	Buitenlands belastingplichtigen / 134
7.5.3	Keuze binnenlandse belastingplicht / 135
7.6	Bronnen van inkomen / 135
7.6.1	Onroerende goederen / 137
7.6.2	Roerend kapitaal / 137
7.6.3	Onderneming en arbeid / 138
7.6.4	Rechten op periodieke uitkeringen / 138
7.6.5	Genietingsmoment / 139
7.7	Aftrekbare lasten / 140
7.7.1	Persoonlijke lasten / 140
7.7.2	Buitengewone lasten / 141
7.8	Verschuldigde inkomstenbelasting / 142
7.8.1	Basiskorting en toeslagen / 143
7.8.2	Verliesverrekening / 144
7.9	Bijzondere regelingen / 144
7.9.1	Expatriate-regeling / 144
7.9.2	Penshonadoregeling / 146
7.9.3	Beschikking vermindering loonbelasting / 148

HOOFDSTUK 8

Lokale belastingen / 149

mr. J.K. Lanser

8.1	Inleiding / 149
8.2	De grondbelasting van Aruba / 149
8.2.1	Rechtsgrond en karakter van de heffing / 149

- 8.2.2 Voorwerp van belasting / 150
- 8.2.3 Belastbaar feit / 150
- 8.2.4 Belastingplicht / 151
- 8.2.5 Vrijstellingen / 151
- 8.2.6 Heffingsmaatstaf / 154
- 8.2.7 Tarief / 156
- 8.2.8 Heffingssysteem / 157
- 8.2.9 Invordering / 160
- 8.2.10 Bezwaar / 161
- 8.2.11 Ontheffing / 162
- 8.3 De onroerendezaakbelasting van Curaçao / 163
 - 8.3.1 Rechtsgrond en karakter van de heffing / 163
 - 8.3.2 Voorwerp van belasting / 163
 - 8.3.3 Belastbaar feit / 164
 - 8.3.4 Belastingplicht / 165
 - 8.3.5 Vrijstellingen / 165
 - 8.3.6 Heffingsmaatstaf / 168
 - 8.3.7 Tarief / 172
 - 8.3.8 Wijze van heffing / 173
 - 8.3.9 Bezwaar / 176
 - 8.3.10 Invordering / 177
- 8.4 De grondbelasting van de BES / 177
 - 8.4.1 Rechtsgrond en karakter van de heffing / 177
 - 8.4.2 Voorwerp van belasting / 178
 - 8.4.3 Belastbaar feit / 179
 - 8.4.4 Belastingplicht / 179
 - 8.4.5 Vrijstellingen / 180
 - 8.4.6 Heffingsmaatstaf / 182
 - 8.4.7 Tarief / 184
 - 8.4.8 Heffingssysteem / 185
 - 8.4.9 Invordering / 185
 - 8.4.10 Bezwaar / 186
 - 8.4.11 Vermindering of teruggaaf / 186
- 8.5 De vastgoedbelasting van de BES / 186
 - 8.5.1 Rechtsgrond en karakter van de heffing / 186
 - 8.5.2 Samenhang met de grondbelasting / 187
- 8.6 Opcenten op de vastgoedbelasting / 189
- 8.7 Toeristenheffingen / 190
 - 8.7.1 Toeristenheffing van Aruba / 190
 - 8.7.2 Logeergastenbelasting van Curaçao / 192
 - 8.7.3 Logeergastenbelasting van Sint Maarten / 192
 - 8.7.4 Toeristenbelasting van de BES / 193

HOOFDSTUK 9

Formeel belastingrecht Curaçao / 197

mr. G.D. Rekwest

- 9.1 Inleiding / 197
- 9.2 Algemene bepalingen / 197
- 9.3 De aangifte / 198
- 9.4 Aangifteplicht / 200
- 9.5 Tijdvak- en tijdstipbelastingen / 201
- 9.6 Afwijking van aangifte aanslagbelasting / 202
- 9.7 Voorlopige aanslag / 202
- 9.8 Navordering / 204
- 9.9 Voldoening of afdracht op aangifte / 206
- 9.10 Naheffing / 207
- 9.11 Administratieve sancties en boetes / 207
- 9.12 Administratieve sancties / 212
- 9.13 Belastingprocesrecht / 213
 - 9.13.1 Inleiding / 213
 - 9.13.2 Bezwaar / 214
 - 9.13.3 Uitspraak op bezwaar / 215
 - 9.13.4 Proceskostenvergoeding bezwaarfase / 220
 - 9.13.5 Beroep / 221
 - 9.13.6 Proceskostenvergoeding beroepsfase / 225

HOOFDSTUK 10

Internationaal en interregionaal belastingrecht / 227

mr. W.W. Geursen & mr. G.D. Rekwest

- 10.1 Inleiding / 227
- 10.2 Blacklisting van de Caribische (ei)landen / 228
 - 10.2.1 Blacklisting door OESO / 230
 - 10.2.2 Blacklisting door de EU / 234
 - 10.2.3 Karakteristieken van een tax haven / 238
 - 10.2.4 Effect van blacklisting op belastingverdragen / 239
- 10.3 Dubbele belasting bij grensoverschrijding / 241
 - 10.3.1 Inleiding / 241
 - 10.3.2 Binnen het Koninkrijk / 242
 - 10.3.3 Buiten het Koninkrijk / 244
 - 10.3.4 Eenzijdige voorkoming van dubbele belasting / 250
 - 10.3.5 Suriname / 252
 - 10.3.6 Heffingsbeginselen / 253
 - 10.3.7 Voorkomingssystematiek / 255
 - 10.3.8 Op welke belastingen is voorkoming van toepassing? / 264
 - 10.3.9 Inkomensbronnen en vermogensbestanddelen / 265
 - 10.3.10 Beperkingen voor de bronstaat / 266
- 10.4 Tegengaan van het ontgaan van belasting / 267

- 10.4.1 Informatie-uitwisseling / 267
- 10.4.2 Grondslaguitholling en winstverschuiving (anti-BEPS) / 271
- 10.5 Gelijke behandeling, non-discriminatie en meestbegunstiging / 274

HOOFDSTUK 11

EU-recht: associatie met landen en gebieden overzee en vrijhandel met Suriname / 277

mr. W.W. Geursen

- 11.1 Inleiding / 277
- 11.2 De invloed van EU-recht op nationaal belastingrecht / 277
 - 11.2.1 Het recht van de Europese Unie / 277
 - 11.2.2 Fiscale verordeningen/richtlijnen en positieve harmonisatie / 278
 - 11.2.3 Verdragsvrijheden en negatieve harmonisatie / 282
 - 11.2.4 Fiscale staatssteun / 284
 - 11.2.5 EU-maatregelen tegen schadelijke belastingconcurrentie / 286
- 11.3 De territoriale reikwijdte van het EU-recht / 290
 - 11.3.1 Art. 52 EU-Verdrag / 290
 - 11.3.2 UPG's en LGO's / 292
 - 11.3.3 Art. 355 lid 1 en art. 349 VWEU: UPG's / 293
 - 11.3.4 Art. 355 lid 2 VWEU: LGO's en het associatieregime / 294
 - 11.3.5 Art. 355(6) VWEU: statuswijziging UPG ↔ LGO / 296
 - 11.3.6 UPG-status voor (sommige) Caribische delen van het Koninkrijk? / 297
 - 11.3.7 Extra EU-recht buiten het LGO-associatieregime om / 298
 - 11.3.8 EU-burgerschap / 298
 - 11.3.9 Drie nationale doorwerkingsmechanismen / 299
 - 11.3.10 De LGO-rechter en de prejudiciële procedure bij het HvJ EU / 303
- 11.4 EU-recht en fiscaal recht van het Caribische deel van het Koninkrijk / 305
 - 11.4.1 Fiscale richtlijnen en verordeningen op de LGO's / 305
 - 11.4.2 Verdragsvrijheden op de LGO's / 307
 - 11.4.3 Staatssteun op de LGO's / 309
 - 11.4.4 EU-maatregelen tegen belastingconcurrentie door de LGO / 310
- 11.5 EU-recht en Surinaams belastingrecht / 311
 - 11.5.1 Indirecte belastingen / 312
 - 11.5.2 Vrij verkeersbepalingen en directe belastingen / 313
 - 11.5.3 Rechtstreekse werking van verdragen / 315
 - 11.5.4 Tegengaan van belastingconcurrentie / 316

HOOFDSTUK 12

Surinaams belastingrecht / 319

S.S. Nabibaks LL.M

- 12.1 Achtergrond / 319
- 12.2 Juridische grondslag / 319
- 12.3 Surinaams belastingrecht in de praktijk / 320
 - 12.3.1 Inspecteur / 321
 - 12.3.2 Ontvanger der belastingen / 322

- 12.4 Inkomstenbelasting / 322
 - 12.4.1 Niet-winst / 322
 - 12.4.2 Winst / 323
 - 12.4.3 Verliesverrekening / 325
 - 12.4.4 Formeel Inkomstenbelasting / 325
- 12.5 Omzetbelasting / 327
 - 12.5.1 Subject / 327
 - 12.5.2 Object / 327
 - 12.5.3 Tarief / 328
- 12.6 Investeringswet / 328
 - 12.6.1 Basisvoorwaarden / 328
 - 12.6.2 Fiscale faciliteiten / 329
 - 12.6.3 Niet-fiscale faciliteiten / 330
 - 12.6.4 Formaliteiten / 330

Over de auteurs / 331

Jurisprudentieregister / 333

Artikelenregister / 337

Trefwoordenregister / 349

HOOFDSTUK 1

Staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk

mr. G.D. Rekwest

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een geschiedkundig verslag in chronologische volgorde gedaan van de staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk. Over het dekolonisatiebeleid vanaf de jaren veertig van de vorige eeuw en de ontwikkelingen die geleid hebben tot het Statuut is veelvuldig gepubliceerd. Ook zijn er vele dissertaties gewijd aan dit onderwerp.¹ Het meest bekende werk over die periode is de omvangrijke driedelige publicatie van Oostindie en Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden*.² Naast dit werk vormt het in 2020 verschenen boek *Verdeeld Koninkrijk, pleidooi voor nieuw elan in Koninkrijksrelaties* van de voormalige gevolmachtigde minister van de Nederlandse Antillen, Comenencia,³ een uitstekende bron voor dit thema.

Dit hoofdstuk is overwegend descriptief van aard, waarbij tevens enkele minder bekende bronnen zijn ontsloten. Paragraaf 1.2 vangt aan met een weergave van de historische ontwikkeling van de periode 1815 tot aan de Tweede Wereldoorlog. Achtereenvolgens passeren de totstandkoming van het Statuut (par. 1.3) en de ontwikkelingen na 1954 de revue (par. 1.4). Vervolgens wordt de opheffing van de Nederlandse Antillen op 10 oktober 2010 besproken (par. 1.5). In paragraaf 1.6 wordt het dekolonisatiebeleid vanuit een vergelijkend perspectief benaderd. De wijze waarop Nederland is omgegaan met het koloniale verleden in de Cariben wordt geplaatst tegenover het beleid van het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk in dat gebied. Er wordt in paragraaf 1.7 met een conclusie geëindigd.

-
- 1 Zie ook G. Bakhuis, *Autonomie, Toezicht en Interventie in de Caribische Landen van het Koninkrijk der Nederlanden* (diss. Rotterdam), 2020; G. Karapetian, *Morganatisch burgerschap: een onderzoek naar burgerschap en politieke representatie van de overzeese burger in het Koninkrijk der Nederlanden, de Franse Republiek en de Europese Unie* (diss. Groningen), 2020; L. Alofs, *Onderhorigheid en separatisme, koloniaal bestuur en lokale politiek op Aruba, 1816-1955* (diss. Aruba), 2011; A. Croes, *De herdefiniëring van het Koninkrijk* (diss. Tilburg), 2006; A. Kasteel, *De Staatkundige Ontwikkeling der Nederlandse Antillen* (diss. Leiden), 1956.
 - 2 G. Oostindie en I. Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden, Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000 (3 delen)*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2001.
 - 3 P. Comenencia, *Verdeeld Koninkrijk, Pleidooi voor een nieuw elan in de Koninkrijksrelaties*, Utrecht: Eburon 2020.

1.2 De aanloop naar het Statuut

Bij koninklijk besluit van 14 september 1815 no. 58 werden drie koloniën ingesteld: Suriname, Curaçao en onderhorigheden (Bonaire en Aruba) en Sint Eustatius en onderhorigheden (Sint Maarten en Saba). De Caribische koloniën stonden onder direct beheer van de Nederlandse Staat. De Koning was op grond van de Grondwet opperbeestuurder van de koloniën; de Gouverneur, die de Koning vertegenwoordigde, bestuurde de koloniën. Vanaf 1 maart 1828 was korte tijd sprake van de volgende indeling:⁴

1. Curaçao, Aruba en Bonaire
2. Sint Eustatius en Saba
3. Sint Maarten

In oktober 1828, werden de drie koloniën samen met Suriname gereorganiseerd tot één kolonie met het hoofdbestuur in Suriname onder leiding van een Gouvernement-Generaal.⁵ Dit was ingegeven door de wens van Koning Willem I om elke schijn van zelfbestuur te vermijden, de bestuurskosten van de koloniën te verlagen en de opbrengsten voor Nederland te verhogen. Vanwege de lange afstand tot Suriname, de tijdrovende bureaucratie en verschillen in handelsbelangen werd in 1845 besloten tot een nieuwe indeling van twee koloniën: kolonie 'Suriname' en kolonie 'Curaçao en onderhorigheden', waartoe de overige vijf eilanden gerekend werden. Door uit Nederland gezonden gezagsdragers bestuurden de eilanden. Deze gezagsdragers werden bijgestaan door een Koloniale Raad.⁶ Deze Raad bestond uit zes lokale leden, die ieder door de Gouverneur – als vertegenwoordiger van de Koning – werden benoemd. De Koloniale Raad had een adviserende rol ten aanzien van de jaarlijkse begroting die aan de goedkeuring van de Koning was onderworpen.⁷ Opvallend is dat de leden van de Koloniale Raad niet representatief waren voor de lokale bevolking; het waren voornamelijk elites – overwegend blanke protestantse bovenlaag – die daar deel van uitmaakten.⁸ In 1834 werd in Nederland een Ministerie van Koloniën ingesteld, die belast was met Koloniale Zaken. Hoewel de Koning na de grondwetsherziening in 1848 nog steeds opperbeestuurder was, diende hij voortaan jaarlijks verslag te doen aan de Staten-Generaal over het beheer van de koloniën.⁹ De uiteindelijke zeggenschap over het koloniaal beleid lag derhalve bij de Nederlandse Staten-Generaal. Zij stelden de koloniale begrotingen vast. De Minister van Koloniën diende verantwoordelijkheid af te leggen aan de Staten-Generaal. In een regeringsreglement van 1848 werd vastgesteld dat de eilanden onder het gezag stonden van de Gouverneur van Curaçao, die de verordeningen vaststelde. De Gouverneur had een onbepaalde macht, aangezien hij zowel wetgever als uitvoerder was. Terwijl in Suriname in 1865 een grote staatsrechtelijke herziening tot stand werd gebracht, waarbij een vertegenwoordigend stelsel werd ingevoerd, was voor de zes eilanden enkel

4 P. de Joncheere, *Geschiedenis der belastingen in de kolonie Curaçao*, 's-Gravenhage: Algemeene Landsdrukkerij 1905, p. 10.

5 A. Jonkers, 'Hoofdtrekken van de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen', *De West-Indische Gids*, 34^{ste} jaargang, Emancipatienummer (1953), p. 130.

6 De voorganger van de Koloniale Raad was de Raad van Politie waarin naast de directeur ook twee benoemde ingezetenen zaten.

7 P. de Joncheere, 1905, p. 11.

8 L. Alofs, *Onderhorigheid en separatisme, koloniaal bestuur en lokale politiek op Aruba, 1816-1955* (diss. Aruba), 2011, p. 51.

9 C. Borman, *Het Statuut voor het Koninkrijk*, Deventer: Kluwer 2012, p. 1.

sprake van de instelling van een Raad die in het openbaar zou gaan meeregeren. Volgens een uitspraak van de Koloniale Raad was er op de eilanden in het algemeen vanwege 'volksgeest, vaderlandsgezindheid, kennis der algemene belangen' geen behoefte om deel te nemen in het bestuur. Bovendien was de geografische gescheidenheid een probleem; '(...) de enige band die de eilanden verbindt is hun onderhorigheid aan de Nederlandse Staat'.¹⁰ Daarnaast was sprake van een beperkte groep kiesgerechtigden. Het heeft tot 1901 geduurd alvorens een scheiding werd aangebracht tussen de 'Raad van Bestuur' en de 'Koloniale Raad'. De Gouverneur was niet langer de voorzitter van de Koloniale Raad.

Het is de vraag of de koloniën wel de volle aandacht van bestuurlijk Nederland hadden. Dat lijkt niet het geval. De aandacht leek voornamelijk uit te gaan naar Nederlands-Indië dat van veel groter belang was. De Caribische Koninkrijksgebieden waren in termen van oppervlakte, bevolkingsaantal en economie in vergelijking met Nederlands-Indië tamelijk bescheiden. Bij de raadsvergaderingen werden de begrotingen van de eilanden, die jaarlijks tekorten vertoonden, op het laatste uur afgehamerd. Regeringsreglementen werden ofwel zonder beraadslaging door de Staten-Generaal aangenomen ofwel er werd nauwelijks over gedebatteerd.¹¹ Weliswaar werd bij de behandeling van de begrotingen van Curaçao aangedrongen op een zuiniger beheer van de financiën, de subsidies bleven echter noodzakelijk om de tekorten aan te vullen. Met name de pensioenlasten en wachtgeldten vormden een enorme uitgavenpost. Overigens betrof het hier pensioenen die in Nederland of in een andere kolonie waren opgebouwd, maar ten laste van het Curaçaose budget kwamen. Dit was zo doordat de gepensioneerden hun laatste dienstjaren in Curaçao plachten door te brengen. Ter illustratie: er waren in 1903 grofweg 169 actieve ambtenaren tegenover 125 gepensioneerden en daarnaast nog eens 119 weduwen van gepensioneerden.¹²

Op 8 mei 1901 werd 'Bij de discussiën over de "Wijziging van de Regeerings-reglementen voor Suriname en Curaçao"(...) gewezen op de armoede, die op dit laatste eiland heerscht (...)'¹³ en een nota van Kamerlid Van Kol getiteld 'Eene noodlijdende kolonie' aan de overige leden van de Tweede Kamer aangeboden. Van Kol trok zich de armoede van Curaçao zeer aan en riep de Nederlandse regering op de reddende hand uit te steken en een Commissie in te stellen. Kennelijk stond de economische situatie van de Caribische Koninkrijksgebieden rond 1900 er niet rooskleurig voor. Over Curaçao maakte Van Kol zich grote zorgen: "Curaçao, het vroeger welvarende eiland waar fortuinen werden verkregen, is thans een toonbeeld van verval. De handel kwijnt en gaat jaarlijks sterk achteruit. Droogte doet de oogsten, regen de zoutbereiding zeer dikwijls mislukken."¹⁴ Van Kol deed een moreel beroep op de Kamerleden: "Willen wij zelfs geene poging in het werk stellen om deze eilanden, die wij bevolkten, waarvan wij de moreele verantwoordelijkheid moeten aanvaarden, te redden van hongersoproer, van ellende en ondergang, dat men ze dan liever loslate, en verkoopte aan den meestbiedende."¹⁵

10 A. Jonkers, 1953, p. 132.

11 J. van Soest, *Olie als water, De Curaçaose economie in de eerste helft van de twintigste eeuw*, Zutphen: De Walburg Pers 1977, p. 21.

12 J. van Soest, 1977, p. 23.

13 H. van Kol, *Eene noodlijdende kolonie*, Amsterdam-Rotterdam: Masereeuw & Bouten 1901.

14 H. van Kol, 1901, p. 4.

15 H. van Kol, 1901, p. 39.

In 1922 vond een belangrijke staatkundige vernieuwing plaats met de Grondwetsherziening, waarbij de benaming 'Koloniën en Bezittingen in andere werelddelen' gewijzigd werd in 'Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao'. In bestuurlijk opzicht was in de Grondwet een ingrijpende verandering doorgevoerd waarbij 'de inwendige aangelegenheden van de gebieden' overgelaten diende te worden 'aan aldaar gevestigde organen, op de wijze bij de wet vast te stellen, tenzij bij de wet de bevoegdheid tot regeling van bepaalde onderwerpen of voor bepaalde gevallen aan den Koning is voorbehouden'. De implementatie van de wijziging in de Curaçaose Staatsregeling vond pas enige tijd later plaats, in 1936. De benaming 'Kolonie Curaçao' werd aangepast in 'Curaçao'. Er werden verkiezingen gehouden en vertegenwoordigers namen in de Staten plaats; deze waren deels (tien leden) gekozen door de bevolking en deels (vijf leden) door de Gouverneur benoemd. De Staten werden geconsulteerd ten aanzien van wetten of algemene maatregelen van bestuur voor onderwerpen die de eilanden betroffen. De Gouverneur werd bijgestaan door een Raad van Bestuur die overigens een adviserende bevoegdheid had. De Gouverneur kon voortaan landsverordeningen pas vaststellen nadat deze eerst door de Staten waren goedgekeurd. Desalniettemin bleef de Gouverneur veel macht behouden bij het besturen van de kolonie, waarbij hij enkel aan de Staten-Generaal in Nederland verantwoording was verschuldigd. De mate van invloed door Nederland op het bestuur van de koloniën bleef tot dan gehandhaafd. Van enig streven naar autonomie door de eilanden was dan nog nauwelijks sprake.¹⁶ Het was ook in 1936 dat de Volksraad van Nederlands-Indië bij Nederland een verzoek had ingediend om op basis van gelijkwaardigheid via een rijksconferentie in overleg te treden over een geleidelijke toekenning van autonomie aan Nederlands-Indië. De Nederlandse regering was echter nog niet zo ver, want volgens Nederland was een geleidelijke toekenning van zelfbestuur pas mogelijk als sprake was van economische zelfstandigheid. Bovendien wilde Nederland zich niet laten forceren met een rijksconferentie. Pas toen de oorlog was uitgebroken veranderde Nederland haar positie. "Zelfbestuur verdiende ook wie zichzelf wist te verdedigen of althans zijn aandeel nam in de verdediging van het geheel."¹⁷ Nu was het Nederland dat een rijksconferentie voorstelde waarbij niet alleen Nederlands-Indië vertegenwoordigd zou zijn, maar ook Suriname en de Nederlandse Antillen. De Tweede Wereldoorlog markeerde dus een belangrijk omslagpunt in het Nederlands standpunt ten aanzien van het koloniaal bestuur. De rijksconferentie werd aangehouden vanwege de oorlog. Immers, zowel Nederland als Nederlands-Indië waren bezet. Vanwege de oorlogstoestand wilden de Staten van Curaçao zich niet in het openbaar uitlaten over hun politieke wensen; het zou de oorlogsvoering benadelen als de onderlinge moeilijkheden en verschillen binnen het Koninkrijk internationale aandacht kregen.¹⁸ Op 16 juni 1941 had de Gouverneur aan de Staten verklaard:

"Het ligt in het voornemen van het Opperbestuur om onmiddellijk na de bevrijding van het moederland de aanpassing van de structuur van het Koninkrijk aan de eis der tijden tot een programmapunt te maken, waarbij de status van Nederlands Oost- en West-Indië in overeenstemming zal zijn te brengen met de betekenis dezer gebiedsdelen in de rijkseenheid. Van dit programma zal ook het inwendig staatkundig bestel der overzeese gebiedsdelen een integrerend deel uitmaken. Gelegenheid zal worden geschapen om de wensen en

16 P. Comenencia, 2020, p. 18.

17 'Bekroning in 1954 na een lange ouverture', *Amigoe di Curaçao* 14 december 1964.

18 M. Da Costa Gomez, 'Dr. A. Kasteel's Studie over de staatkundige ontwikkeling der Nederlandse Antillen (I)', *Christoffel*, 2^{de} jaargang, no. 2, november 1956, p. 68.

opvattingen ter zake ter kennis van de Kroon te brengen, opdat deze aandachtig overwogen kunnen worden. Het Opperbestuur is voornemens na de bevrijding van het moederland een conferentie van vooraanstaande personen uit verschillende delen van het Koninkrijk bijeen te roepen, die de Kroon in deze van advies zal dienen.”¹⁹

De radiorede van Koningin Wilhelmina op 6 december 1942, waarin het bovenstaande ook tot uitdrukking kwam, was een beginpunt van de aanloop naar het Statuut:²⁰

“In vroegere radio-reden kondigde ik reeds aan, dat het in mijn bedoeling ligt, na de bevrijding, de gelegenheid te scheppen om gezamenlijk te overleggen over een voor de veranderde omstandigheden passende bouw van het Koninkrijk en zijn deelen. (...) Deze conferentie, waarin vooraanstaande vertegenwoordigers van de drie overzeesche deelen van het Koninkrijk met die van Nederland aan een ronde tafel zullen samenkomen, werd in de toen nog vrije gebieds-deelen Nederlandsch-Indië, Suriname en Curacao reeds voorbereid. (...) Ik stel mij, voor, zonder vooruit te loopen op de adviezen der rijks-conferentie, dat zij zich richten zullen op een Rijksverband, waarin Nederland, Indonesië, Suriname en Curacao tezamen deel zullen hebben, terwijl zij ieder op zichzelf de eigen, inwendige aangelegenheden in zelfstandigheid en steunend op eigen kracht, doch met den wil elkander bij te staan, zullen behartigen.”

De radiorede van Koningin Wilhelmina sloot aan bij de officiële erkenning van het zelfbeschikkingsrecht van alle volken in 1941, zoals door de Amerikaanse president Roosevelt en de Britse premier Churchill naar buiten was gebracht.²¹ Ook in Europa was men tot het besef gekomen dat overheersing zonder tegenwicht passé was en dat geen volk zich vrijwillig aan een ander zou onderwerpen.²² Nederlands-Indië wilde na de oorlog praten over de overdracht van soevereiniteit, maar niet in een Rondetafelconferentie met de Antillen en Suriname erbij, aangezien zij op dat moment niet naar onafhankelijkheid streefden. De naoorlogse ontwikkelingen in Indonesië eisten de volle aandacht van Nederland, terwijl de wens naar meer autonomie door de Antillen inmiddels de inzet was geworden van de lokale politieke partijen. Op 20 oktober 1945 bereikte een telegrambericht van de Gouverneur de Staten,²³ waarin duidelijk werd gemaakt dat 'bij het Opperbestuur in overweging is een ontwerp tot goedkeuring van het handvest der Verenigde Naties', dat vanwege het spoedeisende karakter een raadpleging vooraf onmogelijk was. Op dat moment besloten de Staten om met kracht de Curaçaose wensen kenbaar te maken. Nederland werd door de Antillen eraan herinnerd dat het zijn belofte zoals uitgesproken in de radiorede op 6 december 1942 nog moest nakomen. Kennelijk werden de eilanden ongeduldig, getuige het feit dat ze niet langer wilden wachten op het oplossen van de problemen die Nederland had met Nederlands-Indië. De Nederlandse Antillen stuurden in 1946 een delegatie naar Nederland die de Koningin een petitie aanbood. Enkele punten uit deze petitie waren de volgende:

19 M. Da Costa Gomez, *Christoffel*, 2^{de} jaargang, no. 2, november 1956, p. 69.

20 Rede Koningin Wilhelmina, Radio Oranje, 6 december 1942.

21 Het Atlantisch Handvest werd op 14 augustus 1941 vastgesteld en bekendgemaakt door Churchill en Roosevelt; het handvest bevatte acht punten, waaronder punt 3 'elk volk heeft zelfbeschikkingsrecht'.

22 L. Lashley, 'Het Koninkrijk is dood, leve het Koninkrijk', *Vox Guyanae*, Vol. 1, no. 4/5, Statuutnummer (nov. 1954/jan. 1955), p. 12-16.

23 Ambtsbericht van Gouverneur P. Kasteel, Gouvernements-dépêche, no. 8190, Willemstad, 20 oktober 1945.

- “dat de algemene ontevredenheid over het bestuursstelsel in Curaçao ingrijpende veranderingen, in afwachting van de definitieve constructie van het Koninkrijk, uiterst urgent maakt;
- dat het Bestuur van Curaçao, berustend op verouderde koloniale beginselen, nog heden autocratisch is en derhalve een democratische structuur onmogelijk maakt;
- dat de Staten in hun telegram, d.d. 9 november 1945, zich tot Uwe Majesteit hebben gewend, te kennen gevende, dat het bestuursstelsel van Curaçao zodanig verouderd is, dat het niet meer past in de moderne staatkundige opvattingen, waardoor het volkomen ongeschikt is voor de huidige Curaçaose staatshuishouding en zelfs van dien aard, dat het nergens meer zou worden aanvaard;
- dat de Staatsregeling, waarop dit bestuur steunt, gans in strijd is met de rechtsovertuiging der Curaçaose bevolking en geen rekening houdt met het gerechtvaardigde verlangen der bevolking naar een gekozen, ware volksvertegenwoordiging en ook de voor een democratisch beleid der Regering noodzakelijke verantwoordelijkheid van bestuurders tegenover de bevolking en zelfs de mogelijkheid bevat aan de financiële autonomie van Curaçao afbreuk te doen, niettegenstaande het financieel vermogen van Curaçao zijn eigen huishouding te voeren en daarbij zelfs bedragen te verstrekken voor de oorlogvoering en de wederopbouw van Nederland.”²⁴

De Nederlandse Antillen opperden een afzonderlijke, voorlopige regeling tot stand te brengen. Dit voorstel kon op steun van Nederland rekenen. Gedurende deze periode waren er nog een aantal andere opvallende gebeurtenissen. Ten eerste was er een debat gaande over de institutionele naamgeving.²⁵ Bij koninklijk besluit van 23 februari 1945 werd de Ministerie van Koloniën gewijzigd in het Ministerie van Overzeesche Gebiedsdeelen. In oktober 1945 werd de ‘Commissie tot onderzoek en bestudering van de in het Staatsdeel Curaçao levende politieke opvattingen en wenschen’ door de toenmalige Gouverneur Kasteel ingesteld.²⁶ De Commissie had een ieder uitgenodigd om ‘wensen en opvattingen’ in te sturen. Daarop kwamen tien inzendingen, alle vanuit Curaçao. Het rapport dat zeven maanden later door de voorzitter, De la Try Ellis, werd gepresenteerd, was veeleer een commentariëring van de door de eilanden ingediende voorstellen. De wens van Aruba voor een status aparte werd echter door de Commissie als een interne aangelegenheid bestempeld. Het was aan Curaçao om dat ‘probleem’ op te lossen.²⁷ De Commissie was van mening dat haar taak zich uitsluitend richtte op de verhouding tussen het gehele Rijksdeel en Nederland. Bovendien zou het Arubaanse verlangen voor een *separacion* geen vraagstuk van het Koninkrijk zijn. In Nederland werd op 7 september 1945 eveneens een commissie ingesteld, onder leiding van raadsadviseur Van Helsdingen. In 1946 werden Suriname, Curaçao en Aruba bezocht door een Nederlandse Parlementaire Commissie met het oog op de herziening van de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Aruba’s wensenlijst bevatte onder meer de financiële decentralisatie, vertegenwoordiging van Curaçao en Aruba in de volksvertegenwoordiging en in andere colleges op gelijke basis, en autonomie en zelfbestuur voor Aruba ten aanzien van inwendige aangelegenheden.²⁸ De wens voor een status aparte binnen het Koninkrijk werd opmerkelijk genoeg toen niet nadrukkelijk genoemd.

24 W. van Helsdingen, *De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen van 1955, Historische toelichting en praktijk*, 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf 1956, p. 64.

25 G. Oostindie en I. Klinkers, 2001, deel I, p. 51-52.

26 J. Hartog, ‘Het Rapport der Commissie-De La Try Ellis’, *De West-Indische Gids*, 27^{ste} jaargang, 1946, p. 284.

27 W. van Helsdingen, ‘Aruba en de Separacion’, *De West-Indische Gids*, 35^{ste} jaargang, 1955, p. 115.

28 W. van Helsdingen, 1955, p. 116.

Een andere belangrijke gebeurtenis in die periode was de invoering van het algemeen kiesrecht voor mannen en vrouwen in 1948. Daardoor kreeg ook de onderlaag van de bevolking een electorale stem. Daarnaast werd in 1948 de benaming 'Nederlandse Antillen' geïntroduceerd. Er kwam in 1948 ook een nieuwe, voorlopige Staatsregeling voor de Nederlandse Antillen tot stand waarin vastgesteld was dat de Staten voortaan geheel zouden worden gekozen. De kiesgerechtigden werden uitgebreid. Er werd ook een College van Algemeen Bestuur – soort ministerraad – ingesteld die *samen* met de Gouverneur belast was met het bestuur. De Staten konden ten aanzien van het inwendig bestuur zelfstandig verordeningen uitvaardigen en de begroting vaststellen, zelfs ingeval deze niet sluitend was. Ten aanzien van zaken die niet tot de sfeer van het inwendig bestuur behoren, wensten de Antillen dat Nederland daarover de leiding zou nemen. Immers, zo beredeneerden de Nederlandse Antillen, Nederland had daar meer deskundige menskracht tot haar beschikking. Om hun belangen niet achter te stellen, verlangden de Nederlandse Antillen een waarborg in de vorm van een eigen vertegenwoordiger bij de Nederlandse regering.²⁹ Later zou de vertegenwoordiger 'de gevolmachtigde minister' heten. Tegen de benaming 'vertegenwoordiger' waren indertijd, van Nederlands Antilliaanse zijde, bezwaren gerezen.³⁰ De politieke bewustwording en het streven naar meer autonomie werd steeds sterker. Binnen de Nederlandse Antillen wilde Aruba een autonome status krijgen en 'loskomen' van Curaçao. Echter, zo ver was het nog lang niet.

1.3 Totstandkoming van het Statuut

Tijdens de rijksconferentie die uiteindelijk in 1948 werd gehouden, viel voor het eerst de naam 'Statuut'.³¹ Er werd gediscussieerd over de beginselen die ten grondslag zouden moeten liggen aan de definitieve vormgeving van de regeling. Het voorstel was om een 'Verenigd Koninkrijk' te vormen, die in een rijksgrondwet zou moeten worden vastgelegd. Echter, de Nederlandse Grondwet zou alsdan gewijzigd moeten worden om die mogelijkheid te openen. De Grondwet werd 'opengehakt'.

De uitkomst van de Rondetafelconferentie was een groot aantal resoluties waar al snel veel twijfels over rezen vanwege de complexiteit en uitvoerbaarheid ervan. Bovendien was er de kwestie Nederlands-Indië waarover nog geen overeenstemming was bereikt en het zag ernaar uit dat daar een geheel andere uitkomst zou volgen als waar men in eerste instantie op hoopte en aan dacht. Een 'Verenigd Koninkrijk' lag derhalve niet langer voor de hand. Als tussenoplossing werd in 1950 de 'opengehakte' Grondwet gebruikt om een interimregeling – Landsregeling – tot stand te brengen, die verder ging dan de Staatsregeling van 1948. De interimregeling was de eerste stap van de voortgaande versnippering van de Nederlandse Antillen die op 10 oktober 2010 zou uitmonden in de ontmanteling van de Nederlandse Antillen. De Landsregeling van 1948 omvatte onder andere de volgende vernieuwingen:³²

- De macht van de Gouverneur werd ingeperkt; de bestuursbevoegdheid ten aanzien van interne aangelegenheden berustte voortaan bij de Gouverneur tezamen met de

29 M. Da Costa Gomez, 'Dr. A. Kasteel's Studie over de staatkundige ontwikkeling der Nederlandse Antillen (II)', *Christoffel*, 2^{de} jaargang, no. 3, december 1956, p. 121.

30 G. Oostindie en I. Klinkers, 2001, deel I, p. 182-183.

31 Zie voor een uitgebreide bespreking van de RTC: G. Oostindie en I. Klinkers, 2001, deel I, p. 98-104.

32 Wet van 28 september 1950, *Stb.* K 419, *PB.* no. 109.

Regeringsraad die uit de landsministers bestaat. De Regeringsraad was aan de Staten verantwoording verschuldigd. De Gouverneur was het onschendbare hoofd van de landsregering, vergelijkbaar met de positie van de Koning in Nederland; de wetgevende bevoegdheid berustte bij de landsorganen.

- De eilanden kregen ieder meer zelfstandigheid om de interne aangelegenheden te regelen door de instelling van de ‘Eilandenregeling Nederlandse Antillen’ (ERNA).³³
- Er was een limitatieve opsomming van de onderwerpen die als niet-interne aangelegenheden werden bestempeld en waarmee de Nederlandse regering zich nog mee kon bemoeien.
- De positie van de Staten werd versterkt; bij alle interne zaken werden de Staten betrokken en bij landsverordening geregeld. De Gouverneur kreeg de bevoegdheid om een wet niet te ondertekenen als hij in de veronderstelling verkeerde dat deze in strijd was met een wet, een algemene maatregel van bestuur, verdragen of andere overeenkomsten of met het algemeen belang van het Koninkrijk.
- Ieder eiland kreeg een Staatsraad in buitengewone dienst, benoemd door de Koning en na overleg met de landsregeringen; deze Staatsraad zou de vergaderingen in de Raad van State bijwonen ingeval het de belangen van het Caribisch rijkdeel betrof.

Hiermee werd uitvoering gegeven aan het streven naar meer zelfstandigheid in eigen bestuur, oftewel autonomie. In de periode 1952-1954 volgden nog een aantal Rondetafelconferenties waarbij de landen over de invulling van de nieuwe rechtsorde onderhandelden. De onderhandelingen verliepen moeizaam door de onderlinge verschillen van mening, met name bij de Antilliaanse vertegenwoordigers. Uiteindelijk werd over de tekst overeenstemming bereikt en kon de tekst in de parlementen van de Nederlandse Antillen, Suriname en Nederland worden behandeld en aanvaard.

Op 15 december 1954 plaatste Koningin Juliana haar handtekening onder het Statuut waarin een nieuwe rechtsorde voor het Koninkrijk der Nederlanden werd neergelegd.³⁴ Dit vond plaats in de Haagse Ridderzaal die gevuld was door afgevaardigden uit Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen. Het staatkundige ontwikkelingsproces dat jaren heeft geduurd en waar veel discussies over gevoerd waren, was hiermee (voorlopig) afgesloten. Besloten werd om jaarlijks Koninkrijksdag op 15 december te vieren.

Indertijd was het uitgangspunt van het Statuut dat de landen geen onafhankelijkheid wensten, doch de band met het Koningshuis en met Nederland wilden behouden. De regeling was door elk van de landen vrijwillig aanvaard, hetgeen in de preambule van het Statuut was verwoord. Het Statuut was nadrukkelijk geen ‘eeuwig edict’, maar een vastlegging van de rechtsorde die passend was onder de toenmalige omstandigheden.³⁵ Bij het ontwerpen van het Statuut had men gestreefd naar een eenvoudige regeling waarbij de bestaande organen intact zouden blijven. Hierdoor was de oorspronkelijke opzet van 207 artikelen verlaten; het Statuut zou uiteindelijk een zestigtal artikelen tellen. Er was gekozen voor een tweelaagse structuur: het niveau van de landen en het niveau van het Koninkrijk.

33 ERNA, *Stb.* 1951, 64, *PB.* 1951, 39.

34 *Stb.* 1954, 596, *PB.* 121.

35 W. van Helsdingen, ‘Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden’, *De West-Indische Gids*, 35^{ste} jaargang, 1955, p. 183.

Uitgangspunt was dat de landen ieder hun eigen belangen zelfstandig behartigen. Zij waren op basis van gelijkwaardigheid aan elkaar verbonden om de gemeenschappelijke belangen te behartigen en elkaar bijstand te verlenen. Binnen de gemeenschappelijke belangen waren de bevoegdheden verdeeld. De onderwerpen die de landen zelf regelden werden Landsaangelegenheden genoemd: 'Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten behartigen zelfstandig hun eigen aangelegenheden'.³⁶ Deze werden zo ruim mogelijk opgevat, terwijl de Koninkrijksaangelegenheden, die door het Koninkrijk werden behartigd, in aantal beperkt werden en limitatief opgesomd in art. 3 Statuut. Het ging om de volgende onderwerpen:

- a) handhaving onafhankelijkheid en verdediging van het Koninkrijk; daaronder vallen alle onderwerpen op het gebied van defensie;
- b) buitenlandse betrekkingen; alleen het Koninkrijk is rechtssubject in de zin van het volkenrecht;
- c) Nederlanderschap; het Koninkrijk kent één nationaliteit, het Nederlandse;
- d) ridderorden, vlag en wapen; de landen mogen een eigen vlag hebben, maar geen eigen ridderorden;
- e) nationaliteit van schepen en eisen met betrekking tot veiligheid en navigatie;
- f) toezicht op algemene regels betreffende toelating en uitzetting van Nederlanders;
- g) algemene voorwaarden voor toelating en uitzetting van vreemdelingen;
- h) uitlevering van personen.

Andere onderwerpen konden alleen tot Koninkrijksaangelegenheden worden verklaard, indien dit in onderling overleg plaatsvond. Dit diende alsdan bij Rijkswet te geschieden. Hoewel art. 43 lid 1 Statuut bepaalde dat de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur als landsaangelegenheid was bestempeld, werd in lid 2 van dit artikel nóg een onderwerp tot Koninkrijksaangelegenheid aangemerkt: 'het waarborgen van deze rechten, vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur is aangelegenheid van het Koninkrijk'.

1.4 Ontwikkelingen ná 1954

Tien jaar nadat het Statuut door Koningin Juliana werd ondertekend, waren de drie landen nog positief gestemd over de gecreëerde rechtsorde, getuige de berichten die in de lokale krant *Amigoe di Curaçao* waren verschenen in verband met de viering van tien jaar Statuut. De minister-president van Suriname, Pengel, was nog uitermate positief over de samenwerking tussen de landen:

"De samenwerking tussen de drie partners, Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen, is gedurende de achter ons liggende tien jaren van uitstekende aard geweest. Er zijn talrijke voorbeelden om dit te staven. Juist daarom acht ik het bijzonder jammer, dat er de laatste tijd tekenen zijn die er op wijzen, dat hetgeen zo moeizaam tot stand werd gebracht – een voor de wereld unieke vorm van samenwerking – in gevaar kan komen. Het Statuut is, zoals de samenstellers ervan hebben gewild, geen eeuwig edict, en mocht het zo zijn dat het aanleiding zou geven om wederom aan de conferentietafel te gaan zitten. Suriname zou dit ten zeerste toejuichen."³⁷

³⁶ Art. 41 lid 1 Statuut.

³⁷ 'Kracht en wijsheid', *Amigoe di Curaçao* 14 december 1964.

Ook de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, Jonkman, was positief gestemd en was van mening dat er goede redenen bestonden om de eerste tien jaar van het Statuut te herdenken:

“(…) Het Statuut, dat gerust minder uitvoerig zou mogen zijn, bleek in geest en hoofdzaak een bruikbare regeling voor de onderlinge en voor de buitenlandse betrekkingen, of deze nu gemeenschappelijk of afzonderlijk worden onderhouden.”³⁸

De gevolmachtigde minister van de Nederlandse Antillen ten tijde van de tien-jaar-Statuutviering, Lampe, benadrukte in zijn toespraak dat de rechtsprincipes van het Statuut de toets in de praktijk hadden doorstaan, maar hij sloot niet uit dat er in de toekomst aanpassingen nodig zouden zijn.³⁹ De eerste gevolmachtigde minister van de Nederlandse Antillen (1954), Debrot, die tijdens de openbare behandeling in de Staten van het ontwerp-Statuut de hoop had uitgesproken dat dit ‘als vrucht van goeden wil, uitgevoerd in onderlinge waardering en wederzijds begrip, zal blijken een constructief en bruikbaar staatsstuk te zijn’, concludeerde bij de tienjaarviëring dat deze hoop inderdaad gerealiseerd was. Volgens Debrot was het Statuut een pronkstuk en “uniek omdat het op een zeldzaam ingenieuze, elegante en harmonische wijze het koloniale tijdperk afsloot. Een pronkstuk, omdat het uit vrije wil geboren, loyaal uitgevoerd, de wereld getoond heeft dat het hier iets groots werd verricht.”⁴⁰

Een belangrijke gebeurtenis in 1969 zette evenwel de interne verhoudingen op scherp. Als gevolg van staking van werknemers van de Shell olieraffinaderij in Curaçao – gevoed door een sociale en economische malaise – braken op 30 mei 1969 in Willemstad rellen uit die uitmondten in brandstichtingen en plunderingen. Er vielen twee doden en tientallen gewonden. Het Nederlandse Korps Mariniers greep op verzoek van de Antilliaanse regering in. Daarna vloog nog een groot aantal Nederlandse militairen in om de rust op het eiland te herstellen.⁴¹ Voor Curaçao betekende 30 mei 1969 een aardverschuiving. Ten eerste kwamen er meer zwarte bestuurders op bepalende functies terecht. Ten tweede kregen de vakbonden meer invloed op het sociaal beleid. Nederland realiseerde zich daardoor dat het beter haast kon maken met de afronding van het dekolonialiseringproces dat in 1942 met de radiorede van de Koningin was ingezet. De gebeurtenissen van mei 1969 herinnerden Nederland aan het traumatische verlies van Nederlands-Indië. Het toeval wilde dat in diezelfde periode het rapport over het onderzoek naar de politionele acties eind jaren veertig in Indonesië – de zogeheten ‘Excessennota’ – net verschenen was. Bovendien had Nederland in 1962 onder druk van de Verenigde Staten het eiland Nieuw-Guinea aan Indonesië teruggegeven. Het was in dit licht dat het voornemen van Nederland om zo snel mogelijk af te komen van de verplichtingen ten aanzien van Suriname en de Nederlandse Antillen gezien moet worden. Voor Nederland was het een noodzaak om de Nederlandse Antillen en Suriname in ieder geval te bewegen naar een staatkundige vorm – een licht Statuut – waarin deze landen meer zelfstandigheid toebedeeld zouden krijgen en uiteindelijk onafhankelijk zouden kunnen worden. In augustus 1970 werd in dit kader besloten tot de

38 ‘Ongelijke grootheden, toch op voet van gelijkwaardigheid’, *Amigoe di Curaçao* 14 december 1964.

39 ‘Statuut, niet volmaakt, voldeed toch redelijk’, *Amigoe di Curaçao* 14 december 1964.

40 ‘Pronkstuk uit vrije wil geboren’, *Amigoe di Curaçao* 14 december 1964.

41 E. Wempe, ‘Eindelijk liet de zwarte bevolking zich horen’, *De Volkskrant* 2 juni 1989.