



Uit de huishouding van den Staat

<https://hdl.handle.net/1874/235142>

H. M. J. WATTEL

Uit de

HUISHOUDING VAN DEN STAAT

06.
02

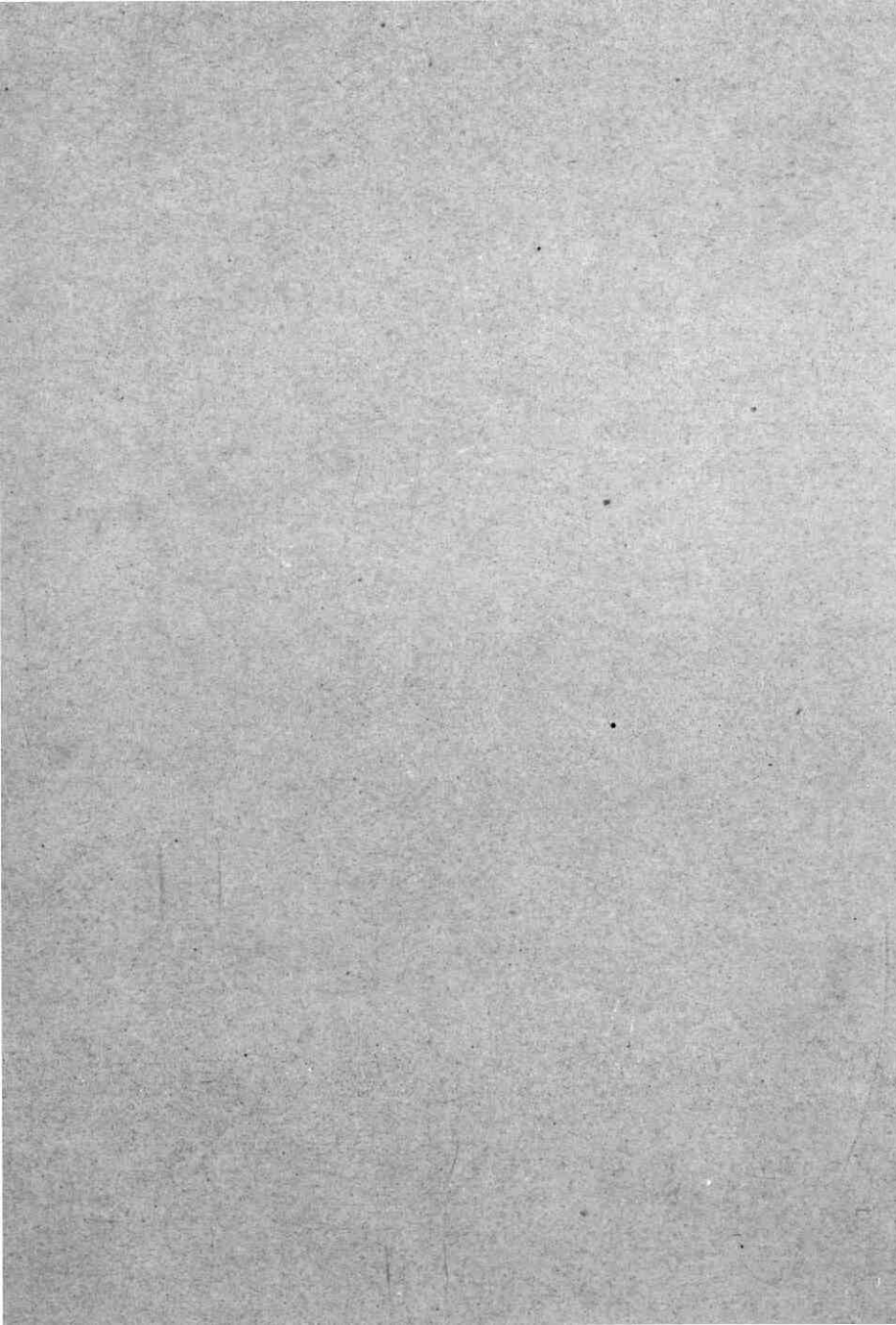
mm 11943

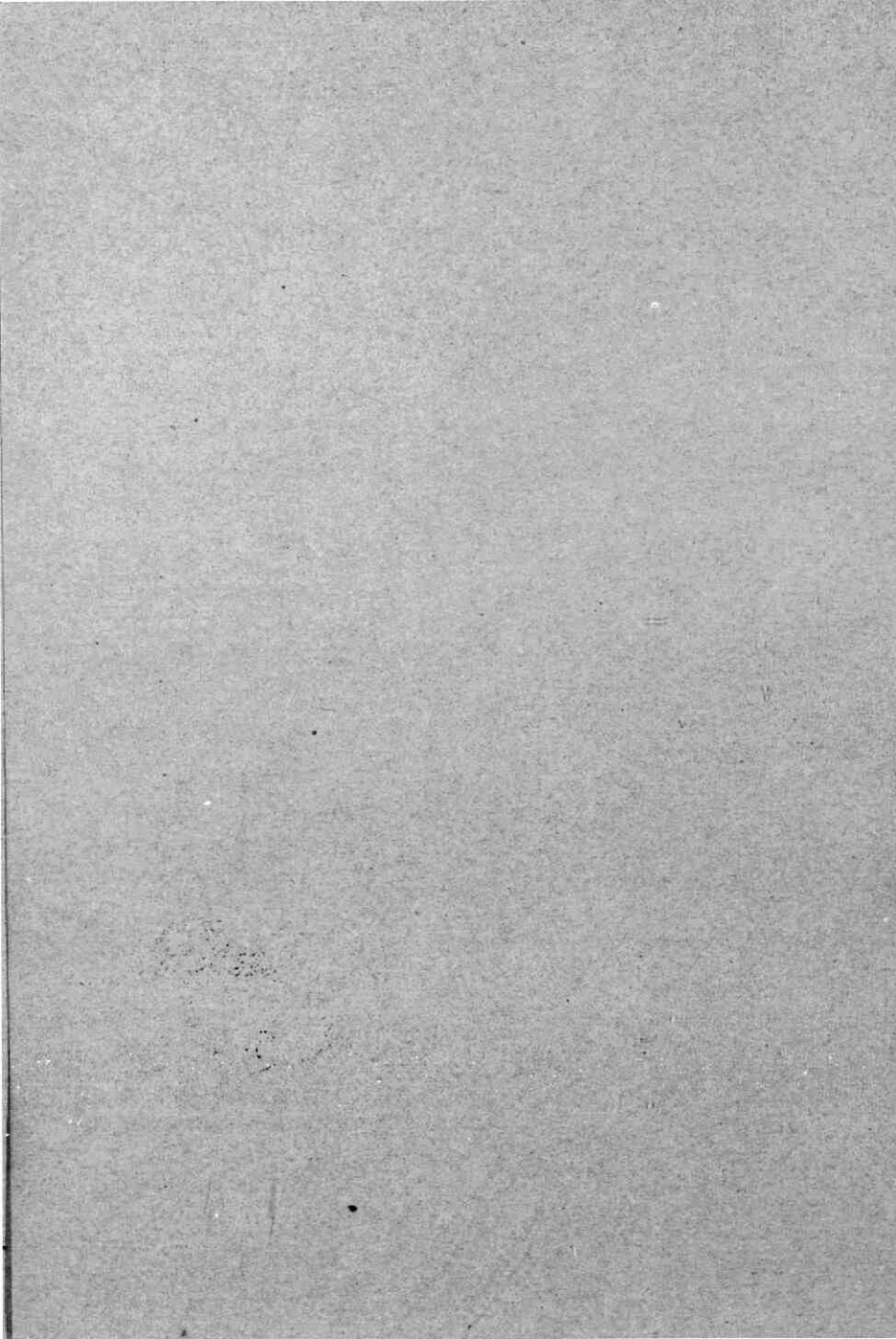
I. oct.
2802

LEG A A T

VAN

Prof. Dr. J. A. C. OUDEMANS.





Uit de

HUISHOUDING VAN DEN STAAT.

SCHETSEN

DOOR

H. M. J. WATTEL.



SCHOONHOVEN,
S. & W. N. VAN NOOTEN.
1895.



VOORBERICHT.

De populaire schetsen van staatsinrichting, in deze bladzijden vervat, verschenen aanvankelijk als extra-feuilleton in het Nieuws van den Dag, en vonden algemeenen bijval.

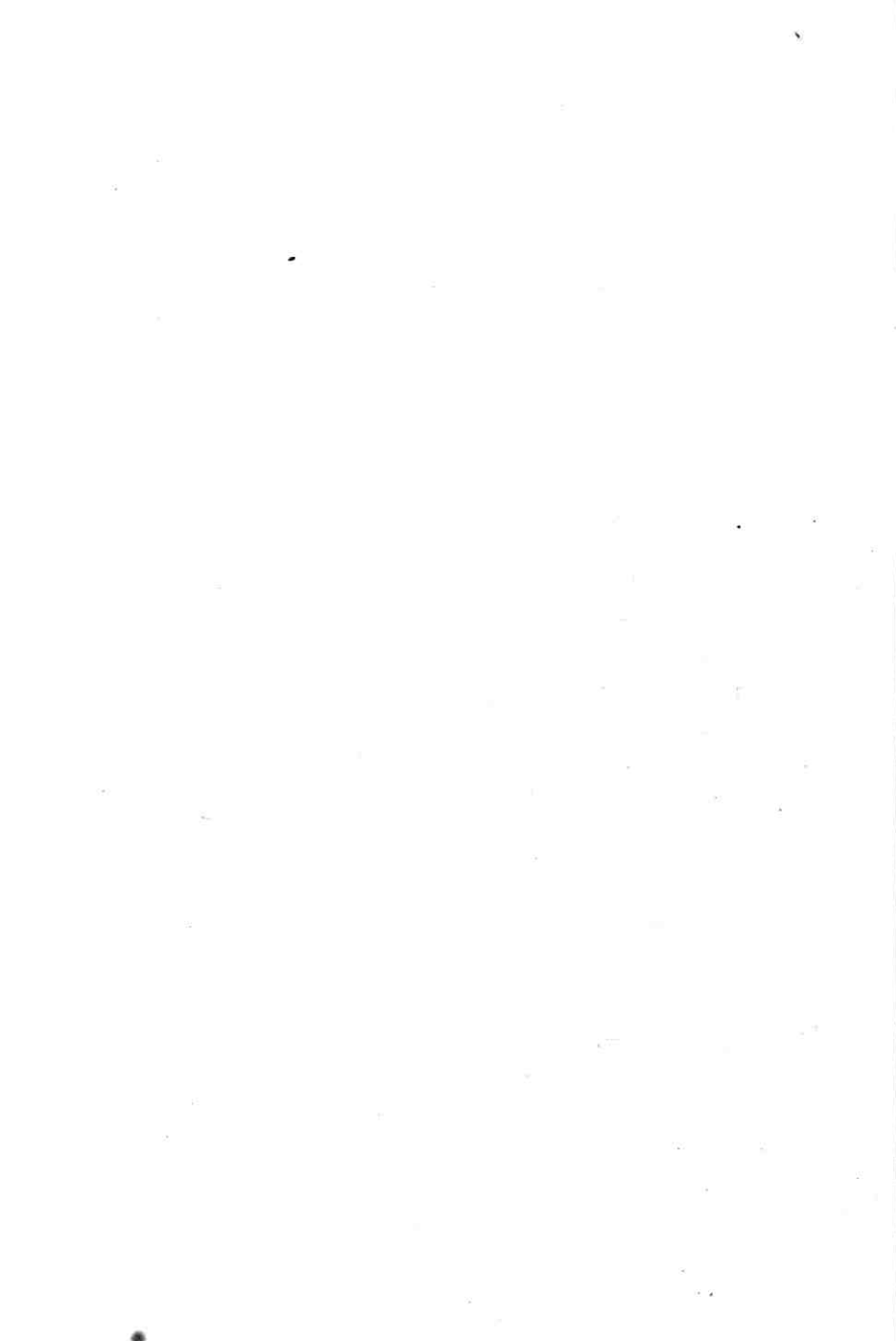
Toen het bleek dat die belangstelling van blijvenden aard was, gaf de Directie, op verzoek van den auteur, op hoogst welwillende wijze toestemming tot overdruk.

Waar het noodig bleek is de tekst aangevuld en met den tegenwoordigen toestand in overeenstemming gebracht.

Schrijver en Uitgever vertrouwen met de herziening en de uitgave in dezen vorm, een nuttig en velen welkom werk te hebben verricht.

SASSENHEIM en SCHOONHOVEN,

Mei 1895.



I.

Staatkundige Geschiedenis tot de Omwenteling van 1795.

De bewoners der gansche beschaafde wereld leven in groote groepen: Volken of Staten genaamd. Wel bestaan tusschen de verschillende volken vele punten van aanraking; wel heeft het eene volk dikwijls veel overeenkomst met het andere; maar toch staat elke groep op zichzelf. Binnen bepaalde grenzen gevestigd, bewegen de menschen, die er toe behooren, zich meestal ook in dien kring. Gewoonlijk stemmen zij overeen in taal en gebruiken. Bovenal, en dit maakt juist den Staat tot Staat, zij hebben hetzelfde bestuur, zij leven onder dezelfde wet, uit dezelfde beurs: eene groote huishouding dus.

Het kan ons niet onverschillig zijn, hoe het huishouden bestuurd en de beurs aangewend wordt. Wij hebben daarbij zelf belang. Bovendien is de wetenschap, die ons leert hoe de Staat is ingericht, ook in andere opzichten zeer belangrijk, vol verscheidenheid en ten hoogste praktisch.

Wij vertrouwen dat de hierna volgende Schetsen uit de groote huishouding van den Staat, aan vele belangstellenden als huisboek welkom zullen zijn.

Niet geheel door vrije keus, meestal slechts door omstandigheden van hun wil onafhankelijk, zijn de menschen tot Volken of Staten vereenigd. Het is daarom niet minder belangrijk te weten hoe onze Staat ontstaan is.

Ons vaderland maakte in vroegere eeuwen een deel uit

van het groote Duitsche Rijk. Tot de Nederlanden of de Nederkreits behoorden echter niet alleen de tegenwoordige Nederlandsche gewesten, maar ook andere, thans meeren-deels Belgisch grondgebied. Ten tijde van Karel V waren er zeventien afzonderlijke gewesten, die in 1548 geheel onafhankelijk werden en eigenlijk nog maar alleen in naam gerekend werden tot het Duitsche Rijk te behooren. Vroeger door verschillende bestuurders geregeerd, was het bestuur langzamerhand door huwelijk en erfrecht in dezelfde handen gekomen. Karel V regeerde, onder verschillende titels, over al de zeventien gewesten. Maar het gezag der toenmalige Vorsten was hier in vele opzichten zeer beperkt. De afzonderlijke Staten en vooral de steden met hunne nijvere en gegoede poorters (burgers), wisten voortdurend eene ruime mate van onafhankelijkheid te bewaren en voor de groote geldelijke bijdragen, die de Vorsten steeds behoefden, allerlei vrijheden en rechten, of zoogenaamde privilegiën te be-dingen. Intusschen gaf juist dit aanleiding tot de groote en vrij algemeen bekende gebeurtenissen der zestiende eeuw. Vooral de Vorsten uit het Oostenrijksche stamhuis, meeren-deels oppermachtige gebieders in de grootere Staten, die zij beheerschten, streefden naar uitbreiding van gezag over de rijke en bloeiende Nederlanden. Niet alleen over aan-gelegenheden van godsdienstigen aard, zooals men wel eens denkt, maar ook over de geldmiddelen, over de rechtspleging, over de krijgsmacht ontstonden hooggaande twisten. Toen Karel's zoon, Philips II, Koning van Spanje en heer der Nederlanden, met geweld de geschillen te zijnen gunste wilde doen beslissen, brak de zoogenaamde Tachtigjarige Oorlog uit, die Noord-Nederland vrij maakte.

Het grootste deel der tegenwoordige Nederlandsche provinciën sloot in 1579 en 1580 een verbond van verdediging, de Unie van Utrecht genaamd, dat men de eerste Nederlandsche grondwet kan noemen en aan welk verbond later nog andere gedeelten van het land werden toegevoegd. De oorlog zelf, in 1568 reeds aangevangen, had eigenlijk slechts ten doel: de handhaving der vrijheden en privilegiën, met erkenning der heerschappij van Philips; maar toen deze zijn hevigen tegenstander, den bij velen geliefden Willem van Oranje, stadhouder in Holland en Zeeland, vogelvrij verklaarde en in den ban deed, met het kennelijk oogmerk om hem uit den weg te ruimen, verklaarden de verbonden ge-westen den Koning vervallen van zijne heerschappij over deze landen (1581).

Van dien tijd af rekt men gewoonlijk het bestaan van de Republiek der vereenigde provinciën: Holland, Zeeland, Gelderland, Utrecht, Friesland, Overijsel en Groningen; waartoe tevens behoorde het landschap Drente, met eene eigene regeering, maar zonder aandeel in de algemeene regeering. En toen, in 1648, bij den vrede van Munster, onze onafhankelijkheid door Spanje was erkend, werd het grondgebied nog met eenige veroverde streken vermeerderd: ongeveer het tegenwoordige Limburg, Noord-Brabant en Zeeuwsch-Vlaanderen.

Het vreemde woord Republiek, afkomstig van eene Latijnsche uitdrukking, beteekent, letterlijk opgevat, algemeen belang. Maar elke regeeringsvorm is natuurlijk voor het algemeen belang ingesteld. Eene Republiek is eenvoudig een Staat, waarover niet één persoon als hoofd is gesteld, maar een geheel college van personen, of verschillende colleges. Zoo was het ook bij ons. Elk gewest stond op zichzelf, geregeerd door eigen vertegenwoordigers of Staten, die in hoofdzaak overal op dezelfde wijze waren samengesteld, voornamelijk uit de edelen en de vroedschappen of stedelijke regeeringen. Die Staten hadden dus ook de wetgevende macht, en meestal was er een stadhouder, die de wet uitvoerde en het recht handhaafde.

Maar behalve de bijzondere zaken van elk gewest, waren er ook algemeene zaken, omdat overeen was gekomen om in vele aangelegenheden, vooral omtrent het voeren van oorlog en het sluiten van bondgenootschap met vreemde mogendheden, gemeenschappelijk te handelen. Daarom hadden er soms bijeenkomsten plaats om samen te beraadslagen, waar de bondgenooten, de verschillende gewesten namelijk, hun gemachtigden heenzonden, en die men daarom noemde de vergadering der Generale (Algemeene) Staten, kortheidshalve ook Staten-Generaal.

Die Staten-Generaal hadden ook het bestuur over de veroverde gewesten, waarvan wij boven spraken. Deze hadden geen eigen beheer en men noemde ze daarom: generaliteitslanden.

Intusschen waren de bijeenkomsten der Generale Staten slechts tijdelijk; zij waren volstrekt niet voortdurend vergaderd of, zooals men het met een vreemd woord noemt, zij waren niet permanent. Daarom was er nog een blijvend werkzaam college, de Raad van State genaamd, dat de wetten uitvoerde en het dagelijksch beheer had over de algemeene zaken, zooals het krijswezen en de geld-

middelen, totdat in 1593 de Algemeene Staten ook permanent werden en daarom langzamerhand de meeste zaken zelf begonnen te behandelen.

Het beheer over oorlogszaken en financiën bleef echter voortdurend bij den Raad van State. De rekeningen van het algemeen bestuur werden nagezien in eene andere vergadering: de generaliteits-rekenkamer; terwijl de zeezaken werden geleid onder toezicht van nog een ander college, de admiraliteit genaamd, dat op verschillende plaatsen zitting had en waarbij ook elke provincie gemachtigden zond, ofschoon het eigenlijke beheer door Holland, Zeeland en Friesland werd gevoerd.

Bij dit alles was en bleef het de hoofdzaak, dat elk gewest volkomen zelfstandig was. De Unie van Utrecht was eene zeer onvolkomene grondwet en eene verbeterde samenstelling van het algemeen bestuur was welhaast dringend noodig. Maar zoolang de vereenigde provinciën bestonden, dat is meer dan tweehonderd jaren, kon men tot die verbetering niet geraken, en dit feit was oorzaak van den later zoo treurigen toestand des lands. Tot algemeene hervormingen, van tijd tot tijd in elken Staat gewenscht, omdat elke staatsinrichting met de nieuwere denkbeelden en begrippen, die met den tijd ontstaan, rekening behoort te houden, kon het nooit komen. Wat de een wilde, wilde de ander steeds niet. De hoog geroemde zelfstandigheid der gewesten had eene zeer donkere zijde. Ook elke stad had hare eigene wetten en gewoonten. Het bestuur, het recht waren schier overal verschillend. Steeds nam dat verschil toe; bijna nooit kon men geraken tot maatregelen van algemeene kracht, en die niet wilde medewerken kon moeilijk of in het geheel niet gedwongen worden.

Er waren groote rechtsgeleerden, maar het recht werd niet naar behooren uitgeoefend. Er waren groote krijgshelden, maar leger en vloot zagen er dikwijls treurig uit. Aan onderwijs, aan volksbeschaving, aan volksgezondheid, liet men zich te weinig gelegen liggen. Zoo was het met de belangen van het verkeer, met de belastingen, met het muntwezen. Ambten en bedieningen werden hoe langer zoo meer erfelijk of werden verkocht, en het beste wat de republiek opleverde kwam dan ook meestal aan eenige bevoorrechte familiën ten bate. Die niet tot de gereformeerde staatskerk behoorden, sloot men uit van alle waardigheden.

De overdreven zucht om toch maar volkomen op zichzelf te staan, om macht en gezag uit te oefenen, om het

bestaande te behouden en niets op te offeren aan het algemeen, waren van dat alles de oorzaak. Zóo kon men op de gebrekkige grondwet der Unie niet voortbouwen en zij, die iets van de historie kennen, weten hoe dit alles ten slotte leidde tot een toestand van onhoudbare verwarring en regeeringloosheid.

Is het waar, wat de schoone spreuk zegt, dat de wereld-geschiedenis het wereldgericht is, dan moest een volk, dat na een zoo glorierijk verleden zijn beste belangen zóo verwaarloosd had, door een tijdperk van harde beproeving gelouterd en tot meerdere zucht naar eenheid en overeenstemming worden aangespoord.

II.

Staatkundige Geschiedenis na de Omwenteling.

De ernstige verbetering van regeeringsvormen en maatschappelijke toestanden kon men desnoods nog met geweld tegenhouden, maar het doorbreken van nieuwere denkbeelden en den wensch naar verandering nooit. De natuurlijke ontwikkeling gaat van zelve voort. Zóo was het ook in de dagen der Vereenigde Nederlanden, inzonderheid in de laatste dagen der achttiende eeuw. Tegenover de verstokte zucht naar behoud, stond de eisch van verbetering en aaneensluiting met klimmenden aandrang, nog gesteund door armoede en groote maatschappelijke rampen. Als de beker vol is doet één druppel dien overloopen. Vandaar dat de omwenteling met geweld bracht wat anders niet te bereiken was. Maar, zooals het met elke omwenteling gaat, zij brak te veel af en bouwde aanvankelijk te weinig op.

Toen in 1789 de verschrikkelijke revolutie in Frankrijk een einde maakte aan het wanbestuur der Fransche Koningen en hunne regeeringslieden, gaf dit ook hier het sein tot eene gelukkig niet zeer bloedige revolutie, eigenlijk een

reeks van kleine of plaatselijke omwentelingen, die hierop uitliepen, dat de nieuwe Fransche Republiek hare legers zond, om een einde te maken aan den regeeringsvorm en inzonderheid aan het stadhouderslijk bewind van Prins Willem V, die door de zoogenaamde patriotten (vaderlanders) ten onrechte als den grootsten dwingeland en vijand van alle verbetering werd beschouwd.

Waarheid is, dat in den verwarden toestand geene verbetering meer mogelijk was, dan door het geweld van den staatkundigen storm. De geschiedenis toont daarvan meer dan één voorbeeld.

In 1795 werd de revolutie of staatsomwenteling daarmede voltooid dat, onder bescherming van Frankrijk, dat ons in ruil voor dien dienst al dadelijk zware lasten oplegde, de vereenigde provinciën werden gevormd tot één Rijk: de Bataafsche Republiek.

Dit groote feit was voorzeker het allerbeste gevolg van den tuimelgeest dier dagen; maar het moet erkend worden, dat ook veel goeds werd vastgesteld in de grondwet of staatsregeling, die den 1. Mei 1798 tot stand kwam: een eenigszins zonderling klinkend en geheel van den opgewonden tijdgeest getuigend stuk. Uit een reeks van algemeene beginselen, waarmede deze merkwaardige grondwet aanvangt, blijkt zeer duidelijk wat als de voornaamste fout van den ouden regeeringsvorm werd geacht en natuurlijk ook wat men er voor in de plaats wenschte te brengen. Zeer belangrijk zijn daarin b.v. de volgende artikelen:

Alle de leden der maatschappij hebben, zonder onderscheid van geboorte, bezitting, stand of rang, gelijke aanspraak op derzelver voordeelen.

Ieder burger is volkomen vrij om te beschikken over zijne goederen, inkomsten en de vruchten van zijn vernuft en arbeid, en voorts om alles te doen wat de rechten van een ander niet schendt.

Ambten en bedieningen zijn lastgevingen der maatschappij voor een bepaalden tijd. Zij zijn noch erfelijk noch vervreemdbaar, noch bijzondere voorrechten van hen die ze waarnemen. De keus van den eenen burger boven den ander is alleenlijk gegrond op meerdere deugd en bekwaamheden.

De vrijheid der drukpers is heilig.

Ieder burger heeft het recht om met zijne medeburgers te vergaderen, tot onderlinge voorlichting, ter opwekking van vaderlandsliefde en ter nauwer verbintenis aan de staatsregeling.

Ieder burger heeft vrijheid om God te dienen naar de

overtuiging van zijn hart. De maatschappij verleent te dezen opzichte aan allen gelijke zekerheid en bescherming.

Geene burgerlijke voordeelen of nadeelen zijn aan de belijdenis van eenig kerkelijk leerstelsel gehecht.

Alle heerlijke rechten en titels, waardoor aan een bijzonder persoon of lichaam zou worden toegekend eenig gezag omtrent het bestuur of de aanstelling van ambtenaren, worden voor altijd vernietigd.

Er zal een wetboek gemaakt worden, zoowel van burgerlijke als van lijfstraffelijke wetten, algemeen voor de gansche republiek.

De pijnbank wordt afgeschaft door de gansche republiek.

Bij de aanneming der staatsregeling worden vervallen verklaard alle gilden, corporatiën of broederschappen van neringen, ambachten of fabrieken. Ieder burger heeft het recht zoodanig eerlijk bedrijf aan te vangen als hij verkiezen zal, enz.

Dat van dit alles in de eerste tijden veel niet tot uitvoering kwam, laat zich wel begrijpen. Voor een deel moet dit echter ook geweten worden aan den onrustigen staatkundigen toestand en den invloed van Frankrijk, waardoor alras de grondwet en de regeeringsvorm werden veranderd.

Eerst kwam de grondwet van 1801, die al een weinig minder republikeinsch gekleurd was, of waarin, met andere woorden, de onmiddellijke invloed van het volk op de regeering reeds minder groot was dan volgens hare voorgangster. Toen wist Napoleon Bonaparte, Frankrijk's machtige beheerscher, die den republikeinschen regeeringsvorm haatte, te bewerken, dat bij eene nieuwe constitutie, die van 1805, een raadpensionaris aan het hoofd der zaken werd gesteld. Den 9. April 1805 werd de bekende Rutger Jan Schimmelpenninck onder Bonaparte's invloed als zoodanig bij volksstemming gekozen; maar kort daarop, bij het verdrag van 26 Mei 1806, werd de republikeinsche regeeringsvorm afgeschaft en gaf Napoleon ons zijn broeder Lodewijk tot Koning. Ook deze gaf ons eene grondwet, die van 1806, in vele opzichten met de vroegere overeenkomende; maar zij had evenmin veel uitwerking.

Het noodzakelijk einde van onze verdeeldheid en van de staatkundige gebeurtenissen, die er op gevolgd waren, was dat Napoleon het kleine Nederland, welks bezit hem in zijne oorlogen tegen Engeland van zooveel gewicht was, bij

Frankrijk inlijfde. Wat daarop volgde behoeft niet in bijzonderheden vermeld te worden. Verdrukt, uitgezogen, meêgesleept in de oorlogen van het Fransche Keizerrijk tegen half Europa, was het een tijd van harde beproeving, maar die louterde en vereenigde. Het is van meer algemeene bekendheid, hoe November 1813 ons de onafhankelijkheid hergaf en het Rijk der Vereenigde Nederlanden deed geboren worden, waarover Willem Frederik, Prins van Oranje, werd uitgeroepen tot Souverein Vorst (een Vorst die onbeperkt regeert); hoe wij daarna met de Zuidelijke Nederlanden werden vereenigd, onder den naam van Koninkrijk der Nederlanden en hoe de Souvereine Vorst de eerste nationale (door het volk gewilde) Koning was. Bij twee constitutiën, van 1814 en 1815, werd bepaald op welke grondslagen de regeering van den Staat zou rusten en welke de betrekking zou zijn tusschen Vorst en volk.

Bij deze en latere gebeurtenissen behoeven wij in dit geschiedkundig overzicht slechts kort stil te staan, omdat wij menig belangrijk punt later nog zullen ontmoeten.

Willem I was, zonder twijfel, een zeer goed en vaderlijk Vorst, maar, onder den indruk van het gebeurde, was de grondwet van 1815 wel wat ver afgeweken van de beginselen in 1798 aangenomen. De vrijheden en bevoegdheden van het volk waren tamelijk ingekort, zijn aandeel in de regeering was zeer gering en daarentegen de gelegenheid voor het hoofd van den Staat en zijne bewindslieden, om willekeurig te werk te gaan en toezicht op de daden der regeering af te snijden, zeer groot. Bij de wetgeving en het beheer der geldmiddelen, kwam dit vooral sterk uit. Ook waren niet eens aan alle burgers gelijke rechten toegekend, en werd onderscheid gemaakt tusschen den adel, de steden en het platteland.

Op den langen duur kon dit niet goed gaan. Willem I was beslist tegen alle verandering, die natuurlijk de macht des Konings een weinig moest beperken. Toch wonnen nieuwere denkbeelden omtrent het Staatsbestuur steeds veld en werd de aandrang tot grondwetswijziging grooter, vooral toen er, na de afscheiding van België, meer aanleiding en gelegenheid was om zich met ernst op de verbetering der staatsvormen, geheel in Noord-Nederlandschen geest, bezig te houden.

Toen, nadat in 1840 eenige onbeduidende wijzigingen waren aangebracht, kwam, grootendeels door de persoonlijke tusschenkomst van Willem II, die daarmede eene echt koninklijke daad verrichtte, de groote grondwetsherziening van 1848, die bijna geheel de wenschen van het volk bevredigde en waaruit zeer veel goeds is geboren. De invloed, vooral het toezicht van het volk op de regeering, werden aanmerkelijk grooter; de zelfstandigheid van provinciën en gemeenten werd uitgebreid zonder benadeeling van de eenheid van den Staat; de verhouding tusschen de verschillende staatsmachten en het geldelijk beheer werden op vaster voet geregeld, eene passende uitbreiding werd gegeven aan de volksvrijheid; de wetgeving werd aanzienlijk verbeterd.

En later is op dien grondslag voortgebouwd. Laatstelijk is in 1887 de nog altijd bestaande grondwet van 1815 weër door eene wijziging tot verdere ontwikkeling gebracht.

Waar wij nu in een reeks van opstellen een blik wenschen te slaan in de belangrijke huishouding der gemeenten, het provinciaal beheer en het groote Rijksbestuur, daar zal ons van zelf blijken hoe krachtens de grondwet, zooals die nu bestaat, de betrekking der staatsmachten is geregeld, hoe in alle behoeften wordt voorzien en waarover de zorg voor de groote huishouding van den Staat en zijne onderdeelen zich uitstrekt.

III.

De Gemeenten.— De Uitvoerende en Wetgevende Macht. — Burgerlijke- en Burgerschapsrechten.

De staatsregeling van 1798 verdeelde het grondgebied des lands in departementen en gemeenten, ter betere uitoefening van het burgerlijk bestuur.

De splitsing in gemeenten, de voornaamste onderverdeeling van het Rijk, treffen wij dan ook nog heden ten dage aan, en zij is voorzeker onmisbaar. De grenzen der

gemeenten toch zijn niet geheel willekeurig getrokken, maar omvatten de eene of andere stad of een of meer dorpen, gehuchten enz., met eene uitgestrektheid land daarom heen, waarvan de bewoners met de stad of het dorp de meeste gemeenschap hebben of het gemakkelijkst kunnen verkeerén. De plaatselijke of zoogenaamde locale belangen van zulk een kring (er bestaan ruim elfhonderd gemeenten) worden, onder een afzonderlijk hoofd, door een eigen bestuur, met een eigen kas en gedeeltelijk zelfs met eigen plaatselijke wetten behartigd, en het zou moeilijk anders kunnen zijn.

Intusschen kunnen veranderde omstandigheden, b.v. verbeterde of gewijzigde middelen van gemeenschap, uitbreiding van bevolking en daardoor van de bebouwde kom der gemeenten enz., wel eens noodzakelijk maken, dat de kaart worde verlegd. Met andere woorden: de gemeentelijke grenzen kan men niet ééns en voor altijd vaststellen, en het zou zelfs de vraag kunnen zijn, of eene algeheele herziening, op eene eenvoudige wijze, niet gewenscht zou wezen. De grondwet heeft dit nu wel niet voorgeschreven, maar dan toch in de zaak voorzien. Zij bepaalt dat provinciën en gemeenten kunnen worden vereenigd en gesplitst, dat nieuwe kunnen worden gevormd en de grenzen der bestaande veranderd. Vooral de belangen der ingezetenen moeten daarbij wegen, doch de wenschen van de eene gemeente strooken niet altijd met die der andere. Er wordt echter zoo veel mogelijk gezorgd dat, wat het zwaarst is, ook het zwaarst weegt. Alle belanghebbende partijen worden gehoord. De vereeniging of splitsing en evenzoo de grensverandering, die niets anders is dan de vereeniging van een deel eener gemeente met eene andere, worden ontworpen door het dagelijksch bestuur der provincie, de zoogenaamde Gedeputeerde Staten, of, zoo de gemeenten in meer dan éene provincie liggen, door eene commissie uit de Gedeputeerden dier gewesten, nadat de burgemeester en de wethouders der betrokken gemeenten door die Staten zijn geraadpleegd. Dan wordt in elk der gemeenten, die bij de zaak belang hebben, het plan beoordeeld, niet alleen door den gemeenteraad, dit ligt voor de hand, maar bovendien door eene bijzondere commissie uit de ingezetenen, even sterk als de raad in ledental, door de gewone stemgerechtigden voor den gemeenteraad gekozen en waarvan de burgemeester voorzitter is.

De vereeniging, splitsing of verandering kan daarna

plaats hebben, maar kan toch nooit geschieden dan tengevolge eener wet, die daarvoor opzettelijk wordt gemaakt. Wat dit beteekent zal ons later duidelijk worden.

De huishouding der gemeente wordt in geen enkel opzicht willekeurig geregeld. Vooral bij deze huishouding heeft de burger belang en, het moet gezegd worden, hij stelt er over 't algemeen ook belang in. Hier vooral kan hij zelfstandig waarnemen en den loop der zaken beoordeelen. De gemeente is de beste oefenschool voor de staatkundige opleiding van het volk.

Sedert de grondwetsherziening van 1848 zijn een aantal belangrijke aangelegenheden bij verschillende wetten geregeld. Onder deze behoort ook de wet van 29 Juni 1851, welke de samenstelling, inrichting en bevoegdheid der gemeentebesturen vaststelt.

Elke gemeente wordt bestuurd door een raad en door een burgemeester en wethouders.

Het is de Koning die regeert, ook in de gemeente. Hem komt het opperbestuur toe; doch het wordt feitelijk in zijnen naam uitgeoefend door eenen ambtenaar, dien men zou kunnen noemen Commissaris (zaakgelastigde) des Konings in de gemeente, maar die den titel draagt van burgemeester.

Laat ons hier even opmerken dat, ofschoon de regeering thans berust in handen eener Koningin, wij opzettelijk van een Koning spreken en dit in het vervolg zullen blijven doen. In de grondwet en in andere wetten, waar het te pas komt, wordt steeds van den Koning gesproken, niet zoozeer omdat, toen die wetten gemaakt werden, een Koning regeerde, maar omdat men, van het hoofd van den Staat sprekende, vooral het oog heeft op het koninklijk gezag of, zooals men het ook wel uitdrukt, de kroon. Het is dan ook niet alleen gemakkelijker, maar het schijnt juister, om steeds het mannelijk woord te bezigen, tenzij men bepaald mocht spreken van de persoon der Koningin.

In zoogenaamde officiële stukken moet echter steeds van de Koningin worden gesproken, zoolang deze regeert.

Het hoofd van het plaatselijk bestuur wordt door den Koning benoemd, niet voor het leven, maar voor den tijd

van zes jaren tegelijk, en, dit is althans de regel der wet, uit de ingezetenen der gemeente gekozen.

Op dezen regel zijn wel wat veel uitzonderingen. Haasten wij ons er bij te voegen, dat de wet die uitzonderingen toelaat in het belang der gemeente. Maar de regeering alleen heeft dit belang te beoordeelen en het woord belang is zeer ruim op te vatten. De uitzondering is in de praktijk regel geworden. Het is en blijft waar, dat het de gemeente is die zelve het meeste belang heeft bij eene goede keuze en dit belang het liefst zal behartigd zien door een harer bekwaamste en geschiktste burgers. Niet alle gemeenten, het is zoo, leveren geschikte personen op, die zich voor de taak beschikbaar kunnen stellen, maar veelal zou men het voorschrift der wet toch kunnen nakomen, te meer omdat de burgemeester niet wordt benoemd voor het leven, maar de Koning telkens de vrije keus heeft.

Uit het feit dat de burgemeester eigenlijk de koninklijke macht in de gemeente vertegenwoordigt, moet vanzelf volgen dat de wet hem verschillende bevoegdheden of zoogenaamde attributen toekent: hij is voorzitter van den gemeenteraad en heeft daarin in ieder geval eene raadgevende stem; hem komt de zoogenaamde uitvoerende macht toe, dat wil zeggen: wat besloten wordt voert hij uit; wordt door de gemeente een proces gevoerd of wordt tegen haar in rechten opgetreden, het geschiedt op zijn naam; hij treedt op als hoofd der plaatselijke politie, enz.

Overal waar eene uitvoerende macht is, moet noodzakelijk eene wetgevende macht zijn. Immers, zal men een besluit uitvoeren, het moet eerst wettig bestaan en het gezag, dat bevoegd is om besluiten te nemen, noemt men de wetgevende macht, al duidt men die besluiten zelf dan ook niet altijd met den naam van wet aan.

Het voornaamste wetgevend lichaam der gemeente is de raad, die, zooals trouwens vanzelf spreekt, uit de ingezetenen wordt gevormd. Dit welbekende college bestaat minstens uit zeven en hoogstens uit negen-en-dertig leden, naarmate der bevolking, volgens een tafel van berekening in de gemeentewet opgenomen. Bij eene bevolking van minder

dan drieduizend zielen bedraagt het aantal zeven. Groeit het zielental tot drieduizend aan, dan zijn er elf raadsleden, enz. Het getal is steeds oneven, om zooveel mogelijk het zoogenaamde staken der stemmen te voorkomen.

En de keuze der leden van den raad geschiedt door de ingezetenen of, beter gezegd, door ingezetenen, namelijk alleen door hen die het recht van keuze bezitten, kortweg kiezers genaamd: mannen, die ten volle drie-entwintig jaren oud en geen vreemdelingen zijn, een jaar in de gemeente hebben gewoond en bevoegd zijn om hunne burgerlijke en burgerschapsrechten volledig uit te oefenen.

Deze vereischten om kiezer te zijn behoeven wel eenige toelichting.

De gewijzigde grondwet van 1848, die het maken van een aantal nieuwe wetten gebod, bepaalde ook, dat bij eene bijzondere wet zou moeten worden uitgemaakt wie Nederlanders zijn, vooral omdat men, volgens de grondwet, om eenig burgerschapsrecht te hebben, bepaaldelijk Nederlander moet wezen. Nederlanders en vreemdelingen hebben geenszins dezelfde rechten. Wie Nederlanders en wie vreemdelingen zijn, is laatstelijk geregeld bij eene wet van den 12. December 1892. Bij die wet is ook bepaald hoe een vreemdeling genaturaliseerd kan worden, dat wil zeggen, de rechten van een Nederlander kan verkrijgen.

Doch wat zijn dan burgerschaps- en wat zijn burgerlijke rechten?

Tot de eerste soort behooren die welke men bezit juist omdat men burger, lid der vereeniging van den Staat is en die dus ook het bestuur of de huishouding van den Staat betreffen, zooals: om een ambt te bekleeden, een volksvertegenwoordiger te kiezen, enz.

De burgerlijke rechten zijn die, welke de menschen in het onderling verkeer, dus tegenover elkander, uitoefenen en op hunne eigene bijzondere levensverrichtingen betrekking hebben. Zij beschikken over hun eigendom, over hunne nalatenschap; zij huwen, sluiten allerlei contracten, voeren processen, enz. Het recht daartoe is een burgerlijk recht en hier maakt de wet tusschen man en vrouw en tusschen Nederlander en vreemdeling weinig verschil.

De kiezer moet al die rechten ten volle kunnen uitoefenen en niet alle menschen kunnen dat. Zoo verliest b.v. iemand, die ophoudt te betalen en zooals het heet in staat van faillissement verklaard wordt, enkele burgerlijke

rechten; zoo kunnen burgerlijke en burgerschapsrechten verloren worden tengevolge van een strafvonnis, en elk verlies van dien aard maakt — soms wel wat overdreven — de stembus voor een burger ontoegankelijk.

IV.

Verkiezingen in het algemeen. — Voor den Raad in het bijzonder. — Lidmaatschap.

Er is echter nog een vereischte, om als kiezer voor den raad der gemeente op te treden, een vereischte dat wij nog niet noemden, omdat het eene meer nauwkeurige opmerking vordert.

Tot aan de grondwetsherziening van 1887 moest men, om kiezer te zijn, eene zekere som betalen in de grondbelasting, de personeele belasting of het patentrecht. Het te betalen bedrag was echter niet in alle gemeenten even hoog. In de groote steden was die som (de zoogenaamde census) hooger dan in de kleinere enz., en die census was zoo hoog gesteld, dat het aantal burgers, bevoegd om aan de verkiezingen deel te nemen, over 't algemeen betrekkelijk zeer gering was. Het mocht met recht een bedenkelijk stelsel heeten, dat op geheel onjuiste voorstellingen berustte. Wie meer betaalt, zoo redeneerde men ongeveer, heeft ook meer belang dan hij die minder opbrengt. Die b. v. een groote handelsstad bewoont, zoo dacht men verder, en weinig ontwikkeld is, zal doorgaans toch wel ongeveer zooveel belasting betalen, als die meer ontwikkeld is, doch in eene kleinere plaats of op het platteland leeft; want in grootere plaatsen woont men kostbaarder en drijft zijne zaken op meer uitgebreide schaal. Daar nu ook de ontwikkelde meer recht moet hebben dan de niet of minder ontwikkelde, moet in de grootere plaatsen de census hooger zijn.

Het voornaamste bezwaar tegen dit onhoudbaar stelsel was ongetwijfeld gelegen in de omstandigheid dat, zooals wij reeds opmerkten, een zoo gering aantal personen werd toegelaten.

Om deze en andere redenen is bij de laatste grondwets-

herziening het maken van eene nieuwe kieswet voorgeschreven, die de keuze van afgevaardigden op andere grondslagen moet vestigen. En terwijl wij nu in afwachting van deze wet leven, zijn bij diezelfde grondwetsherziening alvast eenige overgangsbepalingen gemaakt, waardoor terstond dit voordeel is verkregen, dat het aantal kiesgerechtigden aanmerkelijk is uitgebreid. Hoewel nog altijd het betalen van eene zekere som in de zoogenaamde Rijks directe belastingen is voorgeschreven, is deze betrekkelijk laag.

Welk stelsel van verkiezingen de te verwachten nieuwe wet ons zal brengen, is natuurlijk onbekend. In zooverre zal het tegenwoordige wel behouden blijven, dat men een te betalen geldsom (census) ook in het vervolg zal eischen. Die som zal echter vermoedelijk zeer laag worden gesteld, en bovendien zal dan waarschijnlijk vereischt worden, dat de kiezer blijk moet geven van het bezit van genoegzame verstandelijke ontwikkeling, om zelfstandig in het burgerlijk leven te kunnen optreden.

Of zou men wellicht het stelsel der algemeene kiesbevoegdheid invoeren, waarbij op verstandelijke ontwikkeling of op het bijdragen in de lasten in het geheel niet behoeft te worden gelet? Met de grondwet, zooals die thans luidt, is dit in elk geval in strijd; want deze zegt uitdrukkelijk dat de nieuwe kieswet moet letten op geschiktheid en het bezit van eenigen maatschappelijken welstand. Het is dan ook stellig de bedoeling om daardoor zooveel mogelijk waarborg te verkrijgen, dat alleen zij aan de keuze der regeeringslichamen deelnemen, die iets te verliezen hebben en daarom meer bijzonder belang hebben bij maatschappelijke orde, en die, eenigszins op de hoogte van de inrichting en de eenvoudigste eischen van het Staatsbestuur, niet al te licht een werktuig worden in de hand van anderen en zelfstandig over de openbare belangen kunnen oordeelen.

De leden van den gemeenteraad hebben zitting gedurende den tijd van zes jaren, maar zij treden niet allen tegelijk af. Om de twee jaren is een derde gedeelte aan de beurt van aftreding, en wel met den eersten Dinsdag in September. Men noemt dit de periodieke (op geregelde tijden plaats hebbende) aftreding. Mochten er plaatsen te vervullen zijn, die door ontslag, overlijden of om eene andere reden tusschen-tijds openvallen, dan wordt binnen zes maanden door burge-

meester en wethouders eene nieuwe verkiezing uitgeschreven. Als algemeene regel geldt, dat een aftredend raadslid dadelijk weder verkiesbaar is.

In de meeste gemeenten is de derde Dinsdag in de maand Juli, om het andere jaar, en wel in die jaren welker tallen met een oneven cijfer eindigen, een gewichtige dag. Dan zijn de gewone gemeentelijke verkiezingen daar. Vooral na de belangrijke uitbreiding van het zoogenaamde kiezerspersoneel, door de grondwetswijziging van 1887, is die dag van groote beteekenis geworden en de nieuwe kiezers hebben van hun recht aanvankelijk een ijverig gebruik gemaakt. Op den duur diezelfde belangstelling van allen te verwachten zou wel eenigszins ongegrond zijn. Het is toch proefondervindelijk bewezen, dat de Nederlandsche natie dergelijke zaken en eigenlijk het geheele zoogenaamde politieke (staatkundige) leven over het algemeen vrij kalm opvat. Dit levert zeker een groot voordeel op, daar bedaar overwogen keuzen de slechtste niet zullen zijn en hartstochtelijkheid of wanordelijkheid, die wij zoo vaak in andere Staten aantreffen, de goede zaak slechts kunnen schaden. Toch zal men ten onzent altijd wel een weinig moeten waken, dat niet de gewenschte kalmte ontaarde in lautheid en onverschilligheid. Bovendien behoort naar onze meening ijverig zorg te worden gedragen voor de staatkundige opleiding van het volk. De kalme opvatting der dingen spruit niet zelden voort uit onwetendheid, die natuurlijk de wezenlijke belangstelling schaadt. Op alle scholen behoort reeds een eenvoudig leesboek over de allereerste beginselen der staatsinrichting aanwezig te zijn, en ook de volwassene moet, voor zoover hij er behoefte aan heeft, door woord en schrift worden onderwezen en opgewekt. Niet het minst de dagbladers kan in dit opzicht bijdragen tot de volksopvoeding en de overtuiging ingang doen vinden, dat wij wel rechten bezitten, maar meer plichten te vervullen hebben en dat slechts de ordelijke, doch algemeene samenwerking der burgers, den Staat zijn taak wezenlijk kan doen vervullen.

De wet stelt eenige vereischen ten aanzien van het lidmaatschap van den gemeenteraad, die overeenkomen met hetgeen in den kiezer gevorderd wordt.

Er zijn evenwel nog eenige bijzondere bepalingen voor de leden van den raad gemaakt, die ten doel hebben, eene

vrije gedachtenwisseling en zelfstandige stemming, buiten allen invloed, zooveel mogelijk te bevorderen. Van familie-regering wil de wet niet weten. Tusschen den burgemeester en de leden van den raad en tusschen de leden van den raad onderling, mag niet bestaan bloedverwantschap of zwagerschap in den eersten of tweeden graad. De betrekking van zoon, kleinzoon, vader, grootvader, schoonvader, schoonzoon, zwager, tusschen twee personen, is dus voor die personen een beletsel om te zamen in den raad zitting te hebben, enz. Die b. v. met de zuster van den burgemeester der gemeente gehuwd is, kan geene zitting nemen in den raad van diezelfde gemeente, maar sterft de vrouw, die de oorzaak was van het beletsel, dan houdt het verbod op. De bedoelde personen zijn dan in het staatkundig leven geene zwagers meer, ofschoon zij het in het burgerlijk leven wel degelijk blijven.

Ambtenaren der gemeente of zij, die invloed hebben op het bestuur, zijn niet verkiesbaar, en, wat wel het voornaamste is, een aantal betrekkingen zijn met het lidmaatschap van den raad geheel onvereinigbaar. Voor die uitsluiting geldt in hoofdzaak dezelfde reden, die wij boven hebben genoemd. Deze verbodsbepaling betreft de Ministers, die aan het hoofd eener afdeeling der Regeering staan, den Commissaris des Konings in de provincie, de griffiers der Provinciale Staten, de leden der Gedeputeerde Staten. Ook is met het lidmaatschap van den raad onvereinigbaar de betrekking van commissaris van politie, geestelijke of bedienaar van den godsdienst, onderwijzer bij het lager of middelbaar onderwijs en krijgsman in werkelijken dienst. In enkele gevallen wil het ons voorkomen, dat deze verbodsbepaling te ver is uitgestrekt en velen, die thans zijn uitgesloten, zonder bezwaar in het regeerings-college der gemeente zitting zouden kunnen nemen.

De burgemeester is altijd benoembaar, zelfs wanneer hij tevens secretaris en dus ambtenaar der gemeente is. In vele gemeenten maakt het hoofd van het bestuur dan ook deel van den raad uit. In andere is de burgemeester zelf daartoe niet gezind en inderdaad is het eene ernstige vraag, of de vereenigbaarheid der betrekkingen van burgemeester en lid van den gemeenteraad niet aan gegronde bedenkingen onderhevig is?

De Burgemeester als Raadslid. — Plaatselijke Eigen- dommen en Wetgeving. — Huishouding.

Wanneer men het volgende bedenkt, valt het gemakkelijk om over de stelling van den burgemeester, die tevens lid van den raad is, eenigszins te oordeelen. Het is volkomen waar, dat hij door het vertrouwen der kiezers het lidmaatschap verwierf, maar dit vertrouwen geldt zijn persoon, niet zijn ambt. De burgemeester, die vanwege den Koning de gemeente bestuurt, is voorzitter van den raad en bovendien van een ander college, dat van burgemeester en wethouders, waarvan de voorstellen, die de raad moet behandelen, hoofdzakelijk uitgaan. Vooral in laatstgemelde betrekking is zijn invloed groot en nu brengt hij in den gemeenteraad nog eens stem uit, misschien wel de beslissende stem, over diezelfde voorstellen. Strookt wat de raad beslist niet met zijne zienswijze, dan is er allicht een grond te vinden om de vernietiging van het besluit aan den Koning voor te dragen. Wij komen op dezen laatsten maatregel nog nader terug, doch wijzen er ook thans reeds op, om te doen uitkomen dat in het algemeen vele redenen bestaan, om den burgemeester zijne eigenaardige stelling in de gemeente geheel zuiver te doen bewaren. Alleen voor zeer kleine gemeenten, vooral ten platten lande, moet soms het bezwaar zwichten voor een ander: dat dáár namelijk de keuze van een genoegzaam aantal geschikte personen niet altijd even licht valt.

De gemeente is slechts een onderdeel van het groote geheel des Rijks en tevens een deel van eene provincie of gewest. Het spreekt wel van zelf, dat de algemeene Rijks-wetten en de provinciale verordeningen (waarover wij later uitvoeriger spreken) ook betrekking kunnen hebben op het gemeentelijk leven. Voor het overige geldt de regel, dat de gemeente zichzelf bestuurt, mits zij zich gedrage naar de algemeene regelen, die de gemeentewet en de grondwet hebben gesteld en onder voorwaarde dat hare besluiten niet met hogere wetten in strijd zijn. De regeling en het bestuur

van de huishouding der gemeente zijn voor een deel voorbehouden aan den burgemeester of aan burgemeester en wethouders. Al het overige behoort tot de bevoegdheid van den raad, die het aangewezen lichaam is om de eigenlijke gemeentelijke wetten te maken, of, zooals zij heeten: de keuren, verordeningen of reglementen.

In de allereerste plaats kunnen deze keuren betrekking hebben op de eigendommen der gemeente, en hierbij moeten wij er de aandacht op vestigen dat de gemeenten, zoowel als de Staat en de provinciën, op tweeërlei wijze eigendommen bezitten of kunnen bezitten. Zoo is een straat, een marktplein, gemeente-eigendom; een raadhuis, een timmerwerf, een werkinrichting, evenzeer; maar al deze zaken bezit de gemeente als gemeente of, zooals men het in de rechtstaal noemt, als publiekrechtelijk lichaam, dat wil zeggen: zij zijn bestemd om door of ten dienste van het publiek of van het bestuur der gemeente te worden gebezigd. Die bestemming behouden zij, totdat bij een raadsbesluit verklaard is, dat zij aan den openbaren dienst worden onttrokken. Geschiedt dit, dan staan die eigendommen gelijk met alle andere die de gemeente bezit en die niet tot den openbaren dienst zijn bestemd. De gemeente bezit deze zooals elk mensch het zijne heeft, als een privaat persoon of, zooals het weër met een rechtsterm heet, als privaat-rechtelijk lichaam.

Over de laatste kan het gemeentebestuur vrijelijk beschikken, door ze te verkoopen, verruilen of met hypotheek te bezwaren. Over alles wat tot den openbaren dienst is bestemd kan op die wijze niet beschikt worden, dan nadat de eigendommen aan dien dienst onttrokken zijn.

Vele beslissingen van den raad, die in het algemeen meestal besluiten worden genoemd, betreffen bijzondere op zichzelf staande gevallen en behoeven slechts tijdelijk te werken, zooals b.v. het besluit tot het doen eener geldleening; het verkoopen, verhuren, verruilen of bezwaren van gemeente-eigendommen, het aannemen van legaten of schenkingen aan de gemeente gedaan, het aanleggen of verbeteren van gemeentewegen, straten, pleinen, grachten en andere werken, het benoemen van ambtenaren, enz.

Doch andere besluiten, de eigenlijke gemeentewetten, hebben de strekking om voortdurend te blijven werken. Deze worden meestal aangeduid met den naam van verordeningen, keuren of algemeene regelingen; zooals die welke in het belang der openbare orde, zedelijkheid en gezondheid

worden vereischt, die welke in betrekking staan tot de openbare veiligheid, enz.

Bij deze keuren of verordeningen worden aan de burgers allerlei verplichtingen opgelegd, waardoor de zindelijkheid, het onbelemmerde verkeer en alles wat zoowel op zedelijk als op stoffelijk gebied voor de welvaart der gemeente noodig is, kan bevorderd worden.

Meer dan verordeningen maken kan het bestuur echter niet doen. Ze behoorlijk en vrijwillig uit te voeren is de taak der burgerij, en het kan helaas niet ontkend worden, dat veelal eene onredelijke tegeningenomenheid is waar te nemen met de plaatselijke reglementen en de bijzondere voorschriften van politie, eene tegeningenomenheid, die meestal voortspuit uit een verkeerd begrip van vrijheid. Juist de vrijwillige onderwerping aan de voorschriften der openbare orde kan veroorzaken, dat minder of minder gestrenge voorschriften in haar belang behoeven te worden uitgevaardigd en het openbaar gezag zeldzamer behoeft op te treden om ze te handhaven. Maar ook het tegenovergestelde is waar, en slechts bij volmaakte orde is de maatschappij in waarheid vrij, omdat daar niemands handeling de vrijheid van anderen belemmert.

Intusschen zal verstoring der openbare orde wel steeds in de maatschappij voorkomen, en de wet geeft dan ook wel degelijk het middel aan de hand om tot plichtsbetrachting te nopen. De gemeenteraad kan tegen de overtreding zijner verordeningen, wanneer dit niet reeds bij eene hoogere wet is geschied, straf, namelijk geldboete en hechtenis, bedreigen. De overtreder der verordening wordt voor den rechter gedagvaard, en wanneer hij door dezen tot eene geldboete wordt veroordeeld, wordt tevens bepaald, dat wanneer de boete niet binnen twee maanden na gedane aanmaning is betaald, deze door hechtenis (de zoogenaamde subsidiaire hechtenis) wordt vervangen.

Bij het maken der verordeningen, vooral die tegen welke overtreding straf is bedreigd, is algemeene kennis der wetgeving, inzonderheid ook van het strafrecht, een vereischte. Het ontwerpen van de laatstgenoemde plaatselijke wetten wordt zooveel mogelijk opgedragen aan vaste commissiën, waarvan de burgemeester voorzitter is. Waar geene commissie voor de strafverordeningen bestaat, behoort dit uit den aard der zaak tot den werkkring van burgemeester en wethouders. Door deze of door de genoemde commissie, wordt steeds onderzocht welke strafverordeningen nog van kracht zijn, en minstens eenmaal in de vijf jaren wordt eene

afzonderlijke verordening gemaakt, waarbij de gemeenteraad, na eene algemeene herziening, verklaart welke der bedoelde verordeningen nog in de gemeente gelden.

Het is niet twijfelachtig, dat het gemeentebestuur de stoffelijke belangen der ingezetenen zoo krachtig mogelijk behoort te bevorderen. Trouwens, stoffelijke en zedelijke belangen gaan veelal hand aan hand. Maar wij hebben hier het oog op die maatregelen, welke inzonderheid strekken om het verkeer te vergemakkelijken, den handel te verlevendigen en de nijverheid aan te moedigen. De gemeentewet heeft dit punt niet vergeten en maakt uitdrukkelijk melding van het aanleggen of verbeteren van gemeentewegen, waterleidingen, straten, pleinen, grachten, gebouwen, werken en inrichtingen, het instellen van jaarmarkten of gewone marktdagen, enz. Juist omdat de gemeente in betrekkelijk kleinen kring leeft, omdat zij in vele opzichten zoo huishoudelijk is ingericht, omdat men er haast aller belangen kent en veler belangen kan behartigen, schijnt het gemeentebestuur het aangewezen lichaam om in deze voor te gaan en wel kalm en voorzichtig, maar dan toch ook ijverig te streven in de richting van vooruitgang en ontwikkeling. Vooral is het zijne roeping te helpen en voor te gaan waar particuliere krachten te kort schieten of ontbreken.

Maar de gemeente moet niet, om hare inkomsten te vermeederen, als mededingster der ingezetenen optreden, in het algemeen zelfs niet als mededingster der particuliere nijverheid. Worden werken of inrichtingen daargesteld in het algemeen belang of in het belang van handel en nijverheid, dan behoort dit werkelijk ten nutte van het publiek te geschieden en dus zonder dat de gemeente voor de door haar bewezen diensten meer dan den kostenden prijs rekent. Nog veel beter is het te trachten het benoodigde door particuliere krachten onder goed toezicht van het bestuur tot stand te doen brengen, en waar de gemeente ernstig in die richting streeft, zal het haar ongetwijfeld meestal gelukken. De gemeentewet heeft het ook zoo begrepen, maar in de praktijk zijn vele gemeentebesturen afgeweken van den goeden weg, waarop de wetgever ze wel door strengere bepalingen behoorde terug te brengen.

VI.

De Gemeenteraadsleden en hun mandaat. — Vergaderingen van den Raad.

Wanneer eene verkiezing van leden voor den gemeenteraad heeft plaats gehad, moeten eenige formaliteiten worden vervuld, die voor deze gelegenheid door de wet worden geëischt. Vooreerst moeten de zoogenaamde geloofsbrieven der nieuw inkomende leden door den raad worden onderzocht. Onder geloofsbrieven verstaat men zoodanige stukken, waaruit blijkt van de gedane keuze en van de bevoegdheid om de betrekking van raadslid te bekleeden. Worden deze niet in orde bevonden en weigert de raad toelating, dan kan eene hogere beslissing, van Gedeputeerde Staten, worden gevraagd; doch ook bij gunstige beslissing van den raad kunnen de burgemeester en elk der raadsleden zich op die wijze tegen de toelating verzetten. De eindbeslissing is in beide gevallen aan den Koning.

Bij het aanvaarden van het lidmaatschap zijn de leden van den raad verplicht in handen van den voorzitter den zoogenaamden zuiveringseed af te leggen, dat wil zeggen, te zweren dat zij om de benoeming te verkrijgen niemand iets hebben beloofd of gegeven en ook aan niemand iets zullen geven. Daarna zijn zij verplicht te zweren trouw aan de wet en dat zij de belangen der gemeente met al hun vermogen zullen voorstaan en bevorderen. Zij die behooren tot het Doopsgezinde Kerkgenootschap, met welks beginselen de eedzwering in strijd is, kunnen volstaan met eene verklaring en belofte, hetgeen een verschil maakt in de beoordingen of het zoogenaamde eedsformulier.

De raad is het vertegenwoordigend lichaam der gemeente, bij uitnemendheid geschikt tot bespreking harer belangen. Openbaarheid is zijn hoofdkenmerk, en die openbaarheid is niet alleen gewenscht in het belang van onpartijdigheid en toewijding; zij is tevens dringend noodzakelijk, daar zij het voornaamste middel kan zijn om met juistheid te oordeelen

over de vraag, of de afgevaardigden, ofschoon vrije mannen, zich het vertrouwen der bevolking waardig betoonen?

Het is een stellig beginsel onzer Staatsinrichting, dat de afgevaardigden vrij blijven, dat zij hun last of mandaat zelfstandig opvatten. Zij mogen dan ook niet met een bepaalden last of zoogenaamd imperatief mandaat worden afgevaardigd. Zij mogen evenmin, vóór het uitbrengen van stem, met de kiezers daaromtrent in overleg treden. De gedragslijn voor het lid van den gemeenteraad en van de leden van alle hogere colleges, die wij nader zullen ontmoeten, wordt bepaald door de afgelegde belofte en de eerlijke overtuiging van het geweten: zoo wil het de wet en zoo behoort het te zijn.

Streng af te keuren is het vaak voorkomend streven, om de Regeeringslichamen te vullen met personen, wier doel het is, bij voorkeur de belangen van een bepaalden stand of van de aanhangers van ééne bepaalde richting te behartigen. In het gemeentelijk leven b. v. wordt door elk raadslid de geheele gemeente vertegenwoordigd. Nu is het zeker waar, dat de geheele gemeente eerst dan vertegenwoordigd wordt, wanneer alle voorname richtingen in het burgerlijk leven een afgevaardigde bezitten, die inzonderheid de denkbeelden dezer richting met bekwaamheid voorstaat; maar het zou zeer wenschelijk zijn dat de verschillende partijen zich meer dan thans van tijd tot tijd vereenigden, om de vertegenwoordiging op die wijze samen te stellen. De aldus gekozen afgevaardigden zouden dan de belangen hunner eigene richting met de algemeene belangen der gemeente weten overeen te brengen, en de vertegenwoordiging zelve zou een meer waardig en degelijk karakter aannemen. Dit schijnt des te meer aanbevelenswaardig, omdat de gemeenteraad niet de plaats is, waar groote vraagstukken van staatkundig belang voorkomen. Zijn eenigszins huiselijk en huishoudelijk karakter eischt vooral onderlinge waardeering, kalme bezadigdheid en eene groote kennis van plaatselijke toestanden en belangen.

Minstens zes malen per jaar houdt de raad zijne openbare vergadering of, beter uitgedrukt, de raad vergadert zoo dikwijls als de burgemeester, of burgemeester en wethouders, het noodig oordeelen of vergadering moet worden belegd, en dit laatste is zes malen in een jaar. Op het verzoek van

een deel der leden, dat schriftelijk wordt gedaan, en wel in gemeenten beneden twintig duizend zielen door drie en in de overige gemeenten door een vijfde der leden, moet de raad mede buitengewoon worden bijeengeroepen. De vergadering zelve wordt door den burgemeester belegd.

Van de openbaarheid der beraadslagingen kan slechts in enkele gevallen worden afgeweken. Acht de voorzitter of een door de wet aangewezen deel der leden het noodig, dan worden de deuren gesloten en kan aan de aanwezige leden geheimhouding omtrent het behandelde worden opgelegd. Maar de wet stelt terecht op de openbaarheid den grootsten prijs en voor de meest belangrijke zaken, zooals over geldleeningen, over plaatselijke belastingen, over het beschikken ten opzichte der gemeente-eigendommen, kan met gesloten deuren niet worden gehandeld of beslist. Aan den anderen kant heeft de wet een waarborg gegeven, dat niemand de openlijke bespreking van alle zaken en een volkomen vrij en zelfstandig besluit behoeft te schromen, want wegens de stem of meening door hen in de vergadering geuit, kunnen de leden niet gerechtelijk worden vervolgd.

De besluiten zelve moeten zooveel mogelijk het wezenlijk gevoelen van den raad uitdrukken. Vandaar dat, wanneer niet de grootste helft van het aantal leden, waaruit de raad volgens de wet moet zijn samengesteld, aanwezig is, van beraadslagen of besluit nemen geen sprake kan zijn.

In dit geval wordt eene nieuwe vergadering belegd, en doet zich daarin opnieuw hetzelfde verschijnsel voor, alsdan ten derde male; en in deze laatste vergadering kunnen met de aanwezige leden de zaken worden behandeld en afgedaan. Men stemt over de meeste zaken mondeling. De volstrekte meerderheid, dat wil zeggen de grootste helft, is voor het nemen van een besluit noodig. Staken de stemmen, met andere woorden, zijn er evenveel vóór- als tegenstemmers, dan wordt in eene volgende vergadering nog éénmaal gestemd, en heeft dan weder hetzelfde plaats, dan staat de staking van stemmen met eene verwerping gelijk.

Alleen wanneer een keuze of voordracht van personen moet geschieden, stemt men met briefjes, ongeteekend en gesloten (b. v. dichtgevouwen). Heeft nu in zoodanig geval staking van stemmen plaats, dan moet het lot beslissen.

Nog andere voorschriften zijn omtrent de wijze van werken van den raad in de wet vervat; doch waar de wet

zwijgt, kan de raad zelf daaromtrent bijzondere bepalingen vaststellen. Het daarvan opgemaakte besluit noemt men het reglement van orde.

Hoe noodig het ook zij, dat de leden van den gemeenteraad uit de beschaafde en verstandige burgers worden gekozen, het is toch onmogelijk dat zij allen kennis bezitten van alle gemeentelijke belangen en van de geheele wetgeving. Een zoogenaamd werkman zal b.v. moeilijk over het maken van strafverordeningen kunnen oordeelen. Moet men daarom den werkman uitsluiten? Zeker niet, want de werkman zal een verstandigen raad kunnen geven, waar de rechtsgeleerde geheel onwetend is. Intusschen heeft de wet getracht te voorzien in de moeilijkheid, die zou kunnen ontstaan, door de verplichting, om een besluit te nemen over zaken, waaromtrent de kennis der leden onvoldoende is. Dan is het zeer gewenscht dat vooraf door de deskundigen een onderzoek geschiede en door dezen hunne meening omtrent het voorstel aan de overigen kenbaar worde gemaakt. De raad heeft daarom de bevoegdheid om vaste commissiën uit de leden te belasten met de voorbereiding van hetgeen waarover een besluit moet worden genomen, en tevens, doch dit alleen op voordracht van burgemeester en wethouders, aan vaste commissiën uit de leden op te dragen, om het dagelijksch bestuur en dit zijn juist burgemeester en wethouders, in het beheer van bepaalde takken van de huishouding der gemeente bij te staan (zoogenaamde commissiën van bijstand). Van deze laatste is de burgemeester of een der wethouders altijd voorzitter.

Zoo vindt men in sommige gemeenten commissiën voor de geldelijke aangelegenheden, voor de strafverordeningen, enz.

Wij merkten op dat hier sprake is van vaste commissiën. De regelen voor het benoemen van andere commissiën, tot uitvoering van een bijzonderen last, worden door den raad zelf bij het reglement van orde vastgesteld.

Het lidmaatschap van den raad is eene onbezoldigde betrekking; terecht, want zucht naar wezenlijk geldelijk voordeel mag geen gewicht in de schaal leggen bij het al of niet

aanvaarden van openbare bedieningen van dien aard. Boven-dien, hoe meer onafhankelijke personen hoe beter. Toch mogen anderen niet worden uitgesloten omdat de tijd voor hen te kostbaar is en brengt de billijkheid soms het toeleggen eener schadevergoeding mede. De wet heeft echter niet gewild dat in dit opzicht verschil zou bestaan, en wanneer de raad dit zoo bepaalt genieten daarom de leden, zonder onderscheid, een zoogenaamd presentiegeld voor de zittingen die zij werkelijk hebben bijgewoond, als tegemoetkoming voor het verlies van den tijd, in het belang der publieke zaak besteed.

VII.

Dagelijksch Bestuur. – Ambtenaren. – Administratie.

Het zou volstrekt onmogelijk wezen, den gemeenteraad steeds te doen vergaderen, steeds werkzaam te doen zijn, en toch moet er een schier voortdurende werkkraft wezen, die de zaken gaande houdt, die beheer voert en kleine dingen regelt. De wet heeft dien bijzonderen werkkring opgedragen aan het zoogenaamd dagelijksch bestuur, dat gevormd wordt door den burgemeester met twee of meer leden van den raad, die den titel van wethouder dragen.

Dat zulk een dagelijksch beheer volkomen onmisbaar is, blijkt terstond, wanneer men opmerkt wat de wet bijzonder aan burgemeester en wethouders opdraagt. Het is voldoende, er op te wijzen dat het dagelijksch bestuur belast is met het uitvoeren der gemeentelijke verordeningen, die de raad heeft vastgesteld; het houden van toezicht over de administratie van den gemeente-ontvanger en op het beheer en het onderhoud van alle plaatselijke werken en eigendommen, de brandblusmiddelen enz.; het benoemen en ontslaan van ambtenaren ter secretarie en van wijk- en brandmeesters, enz. Verder wordt al hetgeen ter overweging en beslissing in den raad wordt gebracht, door het dagelijksch bestuur voorbereid. Immers, de leden van den raad mogen wel uit

eigenhoofde voorstellen doen, van welken aard ook, of, zooals men het uitdrukt, zij hebben wel het recht van initiatief, maar de regel is natuurlijk dat de meeste voorstellen, inzonderheid de ontwerpen der eigenlijke gemeentelijke wetten of plaatselijke verordeningen, uitgaan van burgemeester en wethouders. Het is volstrekt geen vereischte dat die ontwerpen of de voorstellen der raadsleden onveranderd worden goedgekeurd of wel verworpen. Elk lid van den raad heeft het recht om veranderingen of bijvoegingen voor te dragen, waarover dan op de gewone wijze wordt beslist. Zulk een voorstel tot wijziging eener gedane voordracht noemt men een amendement.

Het minste getal wethouders (in gemeenten van niet meer dan twintigduizend zielen) bedraagt twee, het hoogste (in de overige gemeenten) drie of vier. De helft hunner treedt om de drie jaren af. In welke volgorde die aftreding plaats heeft, bepaalt het lot. Intusschen zijn ook hier de aftredenden dadelijk herkiesbaar. Op den eersten Dinsdag in September in de jaren 1896, 1899, enz. heeft door en uit de leden van den raad de gewone verkiezing plaats van wethouders, die met dien dag hunne zesjarige bediening neêrleggen.

In vele gemeenten worden bijzondere afdeelingen der werkzaamheden, die het voortdurend toezicht van één bepaald deskundige vereischen, dan ook aan bepaalde wethouders opgedragen; zoo heeft men b.v. een wethouder voor het onderwijs, een ander voor de openbare werken, een ander voor de geldmiddelen, een ander voor den burgerlijken stand.

Dit laatste punt vereischt eenige toelichting. Volgens de burgerlijke wet bestaan in elke gemeente registers, die voortdurend worden bijgehouden en waaruit met groote zekerheid blijkt van alle plaats hebbende geboorten, huwelijken, echtscheidingen en sterfgevallen en van alle bijzonderheden welke daarop betrekking hebben. Deze nuttige instelling, van Franschen oorsprong, levert zooveel zekerheid en gemak op, dat zij wel onmisbaar kan worden genoemd en er zeker de meest mogelijke zorg aan behoort te worden besteed. De ambtenaar nu, die met het bijhouden dezer belangrijke registers wordt belast, en die, ofschoon de taak zelf feitelijk meestal door anderen wordt waargenomen, daarvoor verantwoordelijk is, noemt men ambtenaar van den burgerlijken stand. Hij wordt door den gemeenteraad be-

noemd en uit de leden gekozen. De burgemeester echter, ofschoon geen lid van den raad zijnde, is toch in deze betrekking altijd benoembaar. Meestal wordt dan ook de burgemeester of een der wethouders voor de taak aangewezen.

Hoe gewichtig de werkkring van den gemeenteraad ook zijn moge, hij is ondergeschikt aan de hoogere wetgevende machten; bovendien moeten zijne besluiten aan het openbaar belang bevorderlijk wezen en mogen geenszins, in strijd met het algemeen, een bijzonder belang op den voorgrond stellen. Voor de handhaving van dit beginsel waakt de burgemeester, die elk door den raad genomen besluit, dat hij strijdig acht met Rijks- of provinciale wetten of met het algemeen belang, niet ten uitvoer brengt, maar aan den Koning tot schorsing (tijdelijke buiten werking stelling) of vernietiging voordraagt. De Gedeputeerde Staten der provincie zijn verplicht den Koning daaromtrent van raad te dienen, en wanneer na dertig dagen, volgende op de kennisgeving van het voorgevallene door den burgemeester aan Gedeputeerde Staten, geene schorsing of vernietiging door den Koning is bevolen, moet het besluit van den raad worden ten uitvoer gelegd.

Tot de bevoegdheden van den raad behoort mede het benoemen en bezoldigen van gemeente-ambtenaren; doch ook dit punt vereischt eenige toelichting.

De burgemeester is in den eigenlijken zin des woords geen ambtenaar der gemeente. Zijne bezoldiging wordt onder goedkeuring des Konings door Gedeputeerde Staten der provincie vastgesteld, maar komt ten laste der gemeentekas. De raad wordt er over gehoord.

Is er in de gemeente een commissaris van politie, dan wordt deze door den Koning benoemd en ontslagen. Zijne bezoldiging, door den Koning geregeld, wordt mede door de gemeente betaald.

De wethouders die, als raadsleden, evenmin gemeente-ambtenaren zijn, genieten uit de gemeentekas eene jaarwedde, die door Gedeputeerde Staten onder goedkeuring des Konings wordt vastgesteld en die zij voor de helft ontvangen als vast inkomen en voor het overige als presentiegeld, naarmate zij

de vergaderingen van het dagelijksch bestuur bijwonen, en dus op dezelfde wijze als de leden van den gemeenteraad.

De dienaren van politie, onder welke benaming deze dan ook voorkomen, worden door den burgemeester aangesteld, de gemeenteveldwacht op het platteland door den Commisaris des Konings in de provincie. De gemeente draagt alweder de bezoldiging, die door den raad wordt vastgesteld.

Gemeente-ambtenaren, welke niet alleen uit de gemeentekas worden betaald, maar die ook bepaaldelijk door den raad worden benoemd en ontslagen, zijn vooral de secretaris en de ontvanger, en verder de ambtenaren bij de gemeente-administratie, de raadsboden, de onderwijzers bij de gemeentescholen, de gemeente-geneesheeren. Hun traktement wordt mede door den raad vastgesteld, behalve dat van den secretaris en den ontvanger, hetwelk door Gedeputeerde Staten wordt bepaald.

Ook is de raad soms geroepen om te voorzien in de vervulling van andere bedieningen, waarvan de bekleeders niet zoozeer als ambtenaren kunnen worden aangemerkt, omdat zij minder in dienst der gemeente staan, zooals de leden van het burgerlijk armbestuur.

Over twee der bovengemelde ambtenaren dient nog iets naders te worden gezegd: den secretaris en den ontvanger. De eerste voert, met uitzondering van de geldelijke aangelegenheden, bijna het geheele beheer der gemeente en van alles wat door de Rijkswetten aan de zorg der gemeentebesturen is toevertrouwd. De ontvanger voert bepaald de geldelijke administratie, onder bijzonder toezicht van burgemeester en wethouders. Hij is verplicht om, tot zekerheid van zijn beheer, een zakelijken borgtocht te stellen, hetzij hijzelf zijne goederen verbindt, hetzij een ander dat te zijnen behoeve doet. Onder zakelijke borgtochten verstaat men vooral het stellen van hypotheek op onroerende zaken en het verbinden van kapitalen ingeschreven op het grootboek der nationale schuld. In 'de gemeente waar de ontvangst gering en de bezoldiging laag is, kan onder goedkeuring van Gedeputeerde Staten genoeg worden genomen met een persoonlijken borgtocht, die hierin bestaat, dat een ander zich in het algemeen verbindt om de geldelijke verplichtingen van den ontvanger na te komen, wanneer deze zelf in gebreke is.

Ook de burgemeester eener gemeente kan tot secretaris dierzelfde gemeente worden benoemd, en bovendien kan dezelfde persoon burgemeester, secretaris of ontvanger van meer dan éene gemeente zijn, althans wanneer de bevolking van elk dier gemeenten niet meer dan vijfduizend zielen bedraagt, de gemeenten aan elkaar grenzen en te zamen niet meer dan tienduizend zielen bevatten.

De betrekkingen van secretaris en ontvanger derzelfde gemeente kunnen niet door denzelfden persoon worden bekleed, dan alleen in gemeenten van niet meer dan vijfduizend zielen en mits de secretaris niet tevens burgemeester zij, daar deze, als lid van het dagelijksch bestuur, op de gemeente-administratie toezicht houdt.

Het is juist het geldelijk beheer, dat het nauwst tot de gemeentelijke huishouding in betrekking staat. Zij heeft hare inkomsten en uitgaven en zij heeft vaste regelen daarvoor, in hoofdzaak door de wet bepaald. Wij merkten reeds op, dat de gemeente ook eigen bezittingen kan hebben, die, b.v. door verhuring of belegging, rente kunnen opleveren, doch geen enkele gemeente kan daardoor alleen in haar onderhoud voorzien. Trouwens, al ware dit zoo, dan nog zou de administratie niet zoo heel eenvoudig zijn en toch eene nadere beschouwing ten volle verdienen, met het oog op de talrijke en onderscheidene uitgaven.

Bij die beschouwing zullen wij al dadelijk opmerken, dat het niet alleen de gemeente-ontvanger is, wiens bemoeiingen in deze zaak zijn betrokken.

VIII.

Gemeentelijke Huishouding. — Begrooting. — Belastingen.

Het is alweêr de gemeenteraad, die, met burgemeester en wethouders, op de inkomsten en uitgaven der gemeente

rechtstreeks den meesten invloed uitoefent en die eigenlijk geheel regelt.

Nimmer is het met volkomen zekerheid te zeggen, welke de inkomsten en uitgaven der gemeente in een volgend jaar zullen zijn, maar de wet heeft toch gewild dat men die te voren zoo na mogelijk zal bepalen, om alle willekeur en wanbeheer te voorkomen. Dit geschiedt door het maken eener raming of zoogenaamde begrooting, welke vier maanden vóór den aanvang van een nieuw jaar door burgemeester en wethouders wordt opgemaakt en den raad aangeboden.

Op die begrooting komen natuurlijk in de eerste plaats de te verwachten ontvangsten voor, en daarom hebben wij thans gelegenheid om even een overzicht te geven van hetgeen in de kas der gemeente vloeit of kan vloeien. Een oningewijde zou allicht denken dat, daar de gemeente een onderdeel van den Staat is, deze laatste aan elke gemeente slechts heeft uit te keeren wat zij noodig heeft. Wij willen nu niet onderzoeken of dit denkbeeld ook geheel voor uitvoering vatbaar zou wezen. Gedeeltelijk stemt het met de werkelijkheid overeen; doch over het algemeen moeten de gemeenten in haar eigen onderhoud voorzien, en bij de gemeentewet is geregeld op welke wijze dit geschiedt.

Behalve de inkomsten uit eigen bezittingen, wordt hetgeen de gemeente behoeft hoofdzakelijk gevonden uit zoogenaamde plaatselijke belastingen, die voor een groot deel in verband staan met de Rijksbelastingen.

Onder de voornaamste Rijksbelastingen rekent men: de grondbelasting en de personeele belasting, die wij bij een overzicht van de belastingheffingen in het algemeen nog nader zullen ontmoeten.

De opbrengst der personeele belasting nu komt, sinds de afschaffing der plaatselijke accijnzen, voor het grootste deel aan de gemeenten, want deze kunnen over vier vijfde gedeelten van de opbrengst daarvan beschikken.

Verder mogen zij heffen veertig opcenten, dat wil zeggen veertig percent, van de hoofdsom (de eigenlijke belasting) der grondbelasting van gebouwen en tien opcenten van de hoofdsom der grondbelasting van landerijen enz., benevens een onbepaald aantal opcenten op de hoofdsom der reeds genoemde personeele belasting, die het Rijk in de gemeente heeft. Deze laatste opcenten bedragen in sommige gemeenten meer dan honderd.

Eindelijk kunnen, behalve eenige kleine heffingen, zooals

hondenbelasting en vergunningsrechten, ook nog zoogenaamde hoofdelijke omslagen of andere plaatselijke directe belastingen worden ingesteld, die daarin bestaan, dat de belastingschuldige ingezetenen, in evenredigheid van hun vooronderstelde draagkracht, eene zekere som in de gemeentekas storten.

In den laatsten tijd verkeeren de geldmiddelen van onderscheidene gemeenten in vrij treurigen toestand en het is zeer noodig daarin eene andere regeling te brengen. Van de genoemde bronnen van inkomst is wat de gemeente van het personeel trekt verweg de voornaamste, en hieruit volgt, dat in plaatsen waar weinig of geene vermogende lieden wonen, waar men zeer eenvoudig leeft en waar dus de personeele belasting (zooals men weet eene belasting op huurwaarde, deuren, vensters, haardsteden, mobilair, enz.) weinig oplevert en ook niet veel door middel van hoofdelijke omslagen kan worden verkregen, de kunst om rond te komen niet altijd zoo gemakkelijk te beoefenen is.

Toen in 1865 de zoogenaamde accijnzen of belastingen op artikelen van verbruik als gemeentebelastingen werden afgeschaft, moesten de gemeenten daarvoor eene vergoeding hebben. De afschaffing zelve was zeer toe te juichen, want alle accijnzen geven aanleiding tot den onzedelijken smokkelhandel en maken de levensbehoeften duurder, meest ten nadeele der lagere volksklassen, waar men bij kleinere hoeveelheden koopt. Maar de gemeenten konden die bron niet missen en men gaf ze een aandeel in de opbrengst der personeele belasting. Echter werd hierdoor slechts een deel der gemeenten gebaat. Immers, in de eene gemeente wordt in verhouding tot het gezamenlijk bedrag der belastingen veel personeel opgebracht, in de andere weinig; waar weinig opgebracht wordt ontvangt de gemeente ook minder en toch wordt wellicht in diezelfde gemeente zeer veel opgebracht aan grondbelasting, waardoor de gemeentekas echter minder gebaat wordt. Sommigen willen dan ook het bedrag, dat het Rijk aan de gemeente uitkeert, niet hoofdzakelijk afhankelijk stellen van de opbrengst van het personeel alleen, maar ook een grooter aandeel in de opbrengst der grondbelasting toekennen.

Bovendien acht men het wenschelijk, de invoering van nog meer bijzondere plaatselijke belastingen mogelijk te maken, en als zoodanig worden meestal genoemd: de vermogensbelasting, de verteringsbelasting, de bedrijfsbelasting en het debietrecht.

De hoofdelijke omslag of plaatselijke directe belasting, welke thans in de gemeentewet is toegelaten, neemt veelal den vorm aan eener bepaalde inkomstenbelasting, dat wil zeggen, men betaalt een zeker percent van zijn werkelijk inkomen, volgens eigen aangifte of naar schatting. Maar er is veel getwist over de vraag, aan welken vorm van belasting de voorkeur moet worden gegeven: aan den aanslag naar het werkelijk inkomen of aan dien naar het werkelijk vermogen, en daarom zou men dan de gemeente tusschen die beide soorten een keus willen laten doen.

Wat een verteringsbelasting is begrijpt men gemakkelijk, wanneer wij opmerken, dat tot die soort de personeele belasting gerekend wordt. Deze heffing is er dus eene naar den uitwendigen staat, den uiterlijken schijn en, wij mogen er wel bijvoegen, wat men, althans bij de personeele belasting, daaronder ten onrechte verstaat. Immers, door b.v. huurwaarde, deuren, vensters en haardsteden te belasten, belast men met den uiterlijken staat tevens lucht en licht en andere noodwendigheden, en verder datgene wat noodzakelijk is om het hoofd te bieden aan de eischen van den tijd en de mededinging. Om die reden en andere dergelijke bestaan tegen alle verteringsbelastingen gegronde bedenkingen.

Ook tegen de bedrijfsbelasting bestaan ernstige bezwaren. Men verstaat hieronder vooral eene belasting op ondernemingen van handel en nijverheid, uitgeoefend in winkels, fabrieken, werkplaatsen, kantoren en magazijnen binnen de gemeente; maar zoowel in deze als in de verteringsbelasting kan men gemakkelijk, en dit is dan ook veelal een hoofddoel van die heffingen, hen aanslaan, die in de gemeente het belastbaar bedrijf uitoefenen, zonder er werkelijk te wonen. Dit is een gevaarlijk beginsel, want zoo gaat de eene gemeente feitelijk belasting heffen van de inwoners van andere gemeenten. Bovendien houdt men te weinig de eenheid van belangen en den nauwen samenhang der dingen in het oog. Men zegt: het is billijk dat de gemeente, die zich bijzondere uitgaven voor handel en nijverheid getroost, ook hen in de lasten aanslaat, die, ofschoon elders wonende, daarvan mede genieten. Maar ook deze redeneering kan niet geheel opgaan, want wat de gemeente schijnbaar ten gerieve van handel en nijverheid alleen doet, is niet minder in het belang van het algemeen, en nooit is het juist uit te maken, wie er door gebaat worden en in hoever; terwijl het ook volstrekt onbewijsbaar

is dat de uitwonende handelaar van de voordeelen geniet zonder wederkeerig de gemeente te bevoordeelen.

Debietrechten hebben het doel om sommige gemeenten in de gelegenheid te stellen, meer voordeel te trekken van het vreemdelingenbezoek. Juist daarom is ook deze belasting bedenkelijk, daar men, door ze te heffen, de beteekenis van het vreemdelingenbezoek miskent. Het is onbetwist dat de stroom van vreemdelingen, die ons land bezoekt, door het verbruik van eene verbazende hoeveelheid spijs en drank en den aankoop van allerlei zaken, de inkomsten van het volk zeer verhoogt. En zal men nu zeggen: „er valt van die vreemdelingen nog meer te trekken; laten wij halen wat wij kunnen?” Dit zou zijn de bekende spreuk toepassen, dat men de belastingschuldigen moet knijpen zoolang ze niet schreeuwen, maar het zou tevens wezen onbillijk en onpraktisch. Men rekent den vreemdeling voor zijn verblijf en zijne verteringen wat men maar eenigszins kan. De meeste artikelen zijn bovendien reeds belast. Wijn, bier, suiker en vleesch zijn belast. Gedistilleerd is zwaar belast. De verkoop in het klein van sterken drank is belast. Nu zou de gemeente nog eens gaan belasten den verkoop in het klein van artikelen als tabak en sigaren, bier, limonade, enz. Maar daardoor zullen dan toch ook de ingezetenen worden getroffen, en deze zullen meestal betalen van hetgeen reeds door andere Rijks- en gemeentebelastingen is bezwaard.

Alleen de inkomstenbelasting is werkelijk te verdedigen, omdat in deze elk zooveel mogelijk in de kosten der huishouding kan bijdragen naar gelang van zijne draagkracht.

Bij de bespreking der algemeene Rijksbelastingen vinden wij nog gelegenheid om op dit punt terug te komen. Wij mogen ons thans geene verdere uitweiding veroorloven, daar het eigenlijk de begrooting van ontvangsten en uitgaven is, die ons bezighoudt.

Wij hebben met het bovenstaande de ontvangsten op de gemeente-begrooting of zoogenaamde baten overzien en keeren dus nu het blaadje om.

IX.

**Begrooting. — Toezicht der Regeering. —
Armwezen.**

Wat de begrooting der uitgaven bevat behoeft nauwlijks vermelding, ofschoon de gemeentewet het in alle bijzonderheden opnoemt, om daardoor uit te maken wat op de raming moet voorkomen, hoewel nog vele andere uitgaven, in de wet niet vermeld, noodig zijn. Worden, tengevolge der algemeene wetten van het Rijk, aan de gemeente uitgaven opgelegd, dan moet ook daarvoor een post worden uitgetrokken, en wanneer de raad dit niet doet, dan geschiedt het door Gedeputeerde Staten der provincie, want de begrooting is aan de goedkeuring van dit lichaam onderworpen.

Welke kracht heeft eene begrooting? Moet er juist worden uitgegeven wat er op vermeld is? Natuurlijk niet. Maar mag men meer uitgeven; mag de begrooting worden overschreden?

De wet geeft op die vraag het antwoord. Buiten de begrooting kan geene uitgaaf geschieden dan met machtiging van Gedeputeerde Staten. Slechts in buitengewone gevallen van dringenden spoed kan de raad tot zulke uitgaven besluiten, mits terstond de zaak zelve en de reden waarom zoo gehandeld is aan Gedeputeerde Staten worden medege-deeld, met aanduiding van den post van ontvangsten, waaruit de hoogere uitgaaf moet worden gevonden. Bijzondere uitgaven, welke bestreden worden uit posten, die blijken niet noodig te zijn, of uit den post voor onvoorziene uitgaven, die altijd op de begrooting moet voorkomen, hebben trouwens dikwijls plaats. Er geschiedt dan op de begrooting afschrijving van posten of overschrijving van den eenen post op den anderen. Dit kan echter niet of er moet machtiging toe verleend zijn bij de begrooting zelve of bij een afzonderlijk raadsbesluit, dat door Gedeputeerde Staten moet worden goedgekeurd; en om de af- en overschrijving, waartoe bij de begrooting machtiging is verleend, te doen plaats hebben, behoeven burgemeester en wethouders, die de begrooting feitelijk uitvoeren, in ieder geval toestemming van den raad.

Bij de begrooting worden de inkomsten en uitgaven dus slechts geraamd, maar het dagelijksch bestuur moet van de werkelijke ontvangsten en uitgaven wel degelijk rekening en verantwoording doen.

Intusschen is de gemeente-ontvanger belast met de invordering van alle baten en het doen van alle betalingen. Deze betalingen geschieden op bevelschriften of zoogenaamde mandaten, geteekend door den voorzitter van het college van burgemeester en wethouders, met één der wethouders. Door den ontvanger wordt jaarlijks rekening gedaan aan het dagelijksch bestuur, dat van zijne zijde, binnen zeven maanden na afloop van elk dienstjaar, rekening en verantwoording doet aan den raad. Zij ligt voor het publiek ter lezing en wordt algemeen verkrijgbaar gesteld. Zij wordt door den raad onderzocht en voorloopig vastgesteld, maar moet daarna door Gedeputeerde Staten voorgoed (definitief) worden vastgesteld, en door deze vaststelling worden gemeente-ontvanger en burgemeester en wethouders van hunne verantwoording over het vorige dienstjaar ontheven (gedechargeerd).

In den loop onzer schetsen van de gemeentelijke huishouding zien wij zoo telkens eene hoogere macht of hoogere machten over de aangelegenheden der gemeente beslissen, een noodzakelijke maatregel voor den geregelden en ongestoorden gang van zaken. Onder die hoogere machten nemen de Gedeputeerde Staten der provincie eene voorname plaats in, en eene afzonderlijke afdeeling van de gemeentewet is dan ook gewijd aan de besluiten der gemeentebesturen, die aan de goedkeuring van Gedeputeerde Staten onderworpen zijn. Hiertoe behooren vooral: het aangaan van geldleeningen, het als eigenares beschikken over de voornaamste eigendommen der gemeente, het aanvaarden van legaten of schenkingen, het ondershands verhuren of in gebruik geven van gemeente-eigendommen en aanbesteden van werken of leverantiën en het voeren van rechtsgedingen. De weigering van Gedeputeerde Staten, om een besluit goed te keuren, is in hooger beroep aan de uitspraak des Konings onderworpen. Dat de gemeentelijke begrootingen van inkomsten en uitgaven mede de goedkeuring der Staten behoeven, hebben wij reeds opgemerkt. Ook het invoeren, wijzigen of afschaffen van plaatselijke belastingen ver-

eischt de tusschenkomst der Staten, die de daartoe strekkende besluiten der gemeentebesturen aan den Koning ter goed- of afkeuring voordragen. Wij zien uit een en ander, dat de provinciale besturen in het beheer van de financiën der gemeente vooral zeer nauw betrokken zijn.

Overall zien wij er de bewijzen van, dat het bestuur der gemeente aan de hoogere en algemeene wetgeving onderworpen is. De Rijkswetten verplichten haar om onderscheidene instellingen of inrichtingen te hebben, die nu eens betrekking hebben op het zedelijk doel van den Staat, dan weêr op het stoffelijk belang der maatschappij.

Zoo zouden wij hier al dadelijk gelegenheid hebben om te spreken over het onderwijs. Maar het onderwijs wordt meer in het bijzonder als eene Rijkszaak beschouwd en bij een later overzicht van het Rijksbestuur is die bespreking dus meer op haar plaats.

Als het ware naast de plaatsen, waar de jeugd voor het maatschappelijk en daardoor ook voor het staatsburgerlijk leven wordt opgeleid, vinden wij de inrichtingen ten behoeve van hen die, door het gemis eener voldoende maatschappelijke stelling, van het staatsburgerlijk leven grootendeels zijn uitgesloten. Wij bedoelen die van weldadigheid.

Het bestaan eener klasse van armen, het zoogenaamd pauperisme, schijnt wel onafscheidelijk aan het bestaan van elken Staat verbonden te zijn. Nevens hen, die moedwillig of door onachtzaamheid lijden, zullen wel steeds slachtoffers van het ongeluk en van minder gunstige maatschappelijke toestanden gevonden worden. In ons vaderland was liefdadigheid steeds een hoofdtrek der burgers, maar de Staat schoot wel eens in zijn taak te kort, en terecht schreef dan ook de staatsregeling van 1798 voor, dat het vertegenwoordigend lichaam het armbestuur over de geheele republiek zou regelen. Toch hebben wij vóór 1854 geen wezenlijke armwet gehad. De grondwet van 1848 schreef voor, dat het armbestuur een onderwerp van de aanhoudende zorg der regeering zou zijn en door eene wet moest worden geregeld. Deze is daarna, den 28 Juni 1854, tot stand gekomen en bij eene latere wet van 1 Juni 1870 gewijzigd. Deze wetten regelen in hoofdzaak de zoogenaamde burgerlijke armbesturen, die door de gemeenten, althans hoofdzakelijk door de gemeenten, worden opgericht.

De geest en het beginsel der armenwet zijn deze: de armverzorging in het algemeen moet worden overgelaten aan kerkelijke en bijzondere instellingen; het burgerlijk armbestuur is tot leniging der armoede geroepen, waar van kerkelijke of particuliere zijde geen onderstand te bekomen is.

Er bestaan ook wel andere dan gemeentelijke instellingen van armverzorging, maar de gemeentelijke armbesturen treft men alom aan. Soms zijn deze van gemengden aard, dat wil zeggen: gedeeltelijk beheerd door de gemeente, gedeeltelijk door de kerk of bijzondere personen; op deze en op de zuiver burgerlijke is de wet vooral toepasselijk.

De Regeering doet jaarlijks van den toestand van het armwezen en hare werkzaamheden op dit gebied een verslag aan de Staten-Generaal; daarom moeten de besturen van alle instellingen van weldadigheid van hunne zijde de noodige opgaven aan den Minister van Binnenlandsche Zaken doen. De kerkelijke en particuliere instellingen, die veelal door de openbare liefdadigheid in staat gesteld worden om hare taak naar eisch te vervullen, zijn ten gerieve der ingezetenen beperkt in de vrijheid tot het houden van openbare collecten enz., die niet mogen plaats hebben dan na kennisgeving aan het gemeentebestuur, dat zelfs, behoudens beroep op den Koning, de inzameling kan stuiten. Alleen collecten in de kerken en die voor instellingen eener kerkelijke inrichting, enkel aan de huizen der lidmaten van het kerkgenootschap, zijn geheel vrij.

De burgerlijke armbesturen worden door den raad der gemeente benoemd en zijn aan dezen rekenplichtig. Die besturen hebben soms bepaalde afgezonderde fondsen te hunner beschikking; anders komen de uitgaven, als alle andere kosten der gemeente, ten laste der gewone begroting. Voor vele gemeenten is het armbeheer een drukkende last, die een betere regeling van het inkomen mede zeer wenschelijk maakt. Er is echter voor sommige een tijd van zwaarder druk geweest, toen de kosten van verpleging van eenen arme, door eene gemeente, teruggegeven werden door die waar de arme zijn wettige woonplaats (domicilie van onderstand) had. Zeer vele armen, in de groote steden aan het armbestuur vervallen, bleven voortdurend ten laste van het platteland. Thans blijven de kosten der verpleging van eenen arme, die ergens wordt bedeed, ten laste van die gemeente en teruggaaf (restitutie) heeft niet meer plaats.

In de besturen der gemengde instellingen van weldadigheid wordt ook ten deele door de gemeente voorzien.

De beschikbare gelden van alle burgerlijke en gemengde instellingen worden op eene door de wet aangewezen wijze belegd, en de machtiging van Gedeputeerde Staten voor de beschikking over de goederen der instelling, is voor het bestuur een vereischte.

Bedelarij en landlooperij zijn verboden en er bestaan gestichten, waarin zij, die deswege zijn veroordeeld, kunnen en soms moeten worden overgebracht en waarin ook andere behoeftigen kunnen worden opgenomen.

Men verwarre vooral de instellingen van armenzorg niet met die tot voorkoming van armoede. Het voorkomen van armoede is zeker veel schooner taak dan het bedeeleu, en rechtstreeks in het belang der maatschappij. Onze voorouders droegen, veelal uit een godsdienstig oogpunt, tot verval van maatschappelijke welvaart bij, door het stichten van hofjes en dergelijke instellingen van een blijvend karakter en met een eigen, afzonderlijk vermogen. De vrij algemeen bekende maatschappij van weldadigheid levert een voorbeeld op eener particuliere instelling van lateren tijd, en op gemeentelijk gebied kennen wij vooral de werkinrichting en de bank-van-leening, welke laatste voorschot geeft op roerend goed, tegen rente. Het is proefondervindelijk bewezen, dat deze instelling de armoede eer verergert, daar niet altijd in geval van behoefte geleend wordt, het leenen zelf niet goedkoop kan zijn en bij gebreke van aflossing de verkoop der panden steeds schadelijk is voor den eigenaar. Het ware, naar onze meening, de taak der gemeentebesturen om langzamerhand dergelijke instellingen van twijfelachtig nut te doen vervallen en vooral niet toe te laten, dat banken van leening door particulieren onder een valschen naam worden gehouden, zooals in den laatsten tijd vooral in de groote gemeenten plaats heeft. Mocht het recht der gemeente daartoe min of meer twijfelachtig zijn, dan behoorde de Rijkswetgeving in die zaak te voorzien.

X.

Provinciën. – Provinciale Staten. – Verkiezingen.

In den aanvang onzer schetsen hebben wij een en ander medegedeeld omtrent de staatkundige geschiedenis en de wording van het Rijk en merkten daarbij reeds op hoe, meeren-deels door toevallige omstandigheden, de verdeeling van het land in provinciën, ook wel gewesten genaamd, ontstaan is. Holland is bij de grondwetswijziging van 1840 in twee deelen, Noord- en Zuid-Holland, gesplitst, terwijl de provinciën Brabant en Limburg hoofdzakelijk gevormd zijn uit de vroeger vermelde generaliteitslanden.

Vóór de laatste verandering in de grondwet (1887) werden daarin de namen der elf provinciën opgenoemd en werd aan Limburg den naam gegeven van hertogdom. Ook thans wordt dat gewest nog wel eens zoo genoemd, doch ten onrechte. Toen op den 19 April 1839 België door onze Regeering als een onafhankelijk Rijk werd erkend, werd een deel van het landschap Limburg, toen eene provincie van het Vereenigd Koninkrijk, aan ons land toegewezen, doch met bepaling dat de Koning over de oostelijke helft, die over de Maas aan de zijde van Duitschland ligt, als hertog regeeren zou, en dat dit oostelijk gedeelte zou behooren tot het toen bestaande verbond van Deutsche Staten. Aan dit oorspronkelijk plan is echter geen gevolg gegeven. Limburg kwam, zooals het ons tegenwoordig toebehoort, geheel aan Nederland, onder de regeering van Willem I als Koning, maar het werd tevens bijna geheel in den Duitschen bond opgenomen, totdat deze in 1866 ophield te bestaan. Het woord hertogdom heeft dus alleen eene geschiedkundige beteekenis, niets meer.

Toen elk gewest nog een zelfstandig bestaan had, sprak het van zelf, dat elk ook zijne bijzondere belangen telde en elke Regeering voor die inwendige belangen zorg droeg. Toen de Bataafsche Republiek, die boven alles éénheid en ondeelbaarheid (centralisatie) voorstond, tot stand kwam, werden de afzonderlijke gewesten wel opgeheven, maar de constitutie van 1806 keerde, door hare verdeeling van het

land in departementen, in hoofdzaak tot den ouden toestand terug, daarin door de grondwet van 1814 gevolgd, in zoverre althans, dat de afzonderlijke gewesten, wat het burgerlijk bestuur betreft, bleven bestaan als hoofdverdeeling van het Rijk. Daar die toestand nu reeds zoo lang geduurd heeft, zijn dan ook steeds vele belangen aan de bewoners van hetzelfde gewest gemeen en komen zij dikwijls overeen in verschillende zaken, die hen van de bewoners van andere gewesten onderscheiden. Vandaar dat het gewenscht is, de eenmaal getrokken grenzen zooveel doenlijk te behouden.

Is er eene gegronde reden om van dit beginsel af te wijken, dan laat de grondwet, zooals wij vroeger reeds opmerkten, toe, dat de grenzen worden veranderd bij eene opzettelijk daarvoor te maken Rijkswet. Zelfs kunnen provinciën, evenals gemeenten, worden verenigd en gesplitst en kunnen nieuwe worden gevormd. Mocht ooit de drooglegging van een deel der Zuiderzee, zoo lang reeds voorgenomen, inderdaad tot stand komen, dan zal dit laatste voorschrift der grondwet waarschijnlijk worden toegepast.

Toen de gewijzigde grondwet van 1848 de meerdere zelfstandigheid der gewesten, wat het eigen bestuur betreft, duidelijk uitsprak, werden daarbij eenige algemeene voorschriften voor dat bestuur vastgesteld, doch werd tevens bepaald dat eene bijzondere wet, voor dat doel opzettelijk in het leven te roepen, de wijze moest regelen, waarop het gezag en de macht van dat bestuur worden uitgeoefend. Dit is dan ook geschied. De zoogenaamde provinciale wet is den 6 Juli 1850 tot stand gekomen en thans worden dus, zoowel in de grondwet als in de provinciale wet, de regelen gevonden waarnaar onze gewesten worden geregeerd.

Wat wij bij het overzicht der gemeentelijke aangelegenheden opmerkten, geldt dikwijls ook voor de provinciën. Zoo b.v. is het ook hier de Koning die regeert, daar immers het gewest slechts een deel van het Rijk is; maar ook hier wordt het hoofd van den Staat vertegenwoordigd door een commissaris, die de bevelen des Konings uitvoert en met het toezicht over de handelingen der Staten belast is. Deze hooge ambtenaar, die werkelijk den titel van Commissaris des Konings draagt, is voorzitter van de vergaderingen der Staten van de provincie, die wij spoedig zullen ontmoeten, en hij heeft de uitvoerende macht, wat ook hier

weér beteekent, dat wat de Staten besluiten door hem werkelijk ten uitvoer wordt gelegd of.... niet ten uitvoer gelegd; want de Koning heeft de bevoegdheid om de besluiten der Staten, die met de wet of het algemeen belang strijden, te vernietigen of tijdelijk buiten werking te stellen. Meent nu de Commissaris dat een dergelijk geval aanwezig is, dan brengt hij het genomen besluit niet ten uitvoer en neemt de zaak vervolgens ongeveer denzelfden loop als ten aanzien van dergelijke besluiten van den gemeenteraad, waarop wij vroeger hebben gewezen.

Mag men veilig aannemen dat elke provincie hare bijzondere, inwendige belangen zal hebben en dat hare bewoners inzonderheid daarop het oog zullen vestigen, dan is het ook gewenscht dat elk gewest zijne eigene vertegenwoordiging heeft, evenals dat bij de gemeenten wordt aangetroffen; en zóo is het ook inderdaad. Deze vertegenwoordiging, welke in betrekking tot haren kring de wetgevende macht uitoefent, noemt men: de Provinciale Staten. De leden van dit lichaam worden voor zes jaren door de stemgerechtigde ingezetenen gekozen, terwijl de helft van hen om de drie jaren aftreedt. De wet bepaalt wáar de Staten vergaderen, en dáar woont ook de voorzitter, dáar worden de dagelijkse werkzaamheden door de ambtenaren verricht aan de zoogenaamde provinciale griffie.

Ook het aantal van hen, die in de Staten-vergadering zitting nemen, is bepaald, met inachtneming van de sterkte der bevolking. Zoo worden b. v. in Zuid-Holland tachtig leden gekozen, waarvan, zooals wij opmerkten, de helft om de drie jaren aftreedt. Wordt nu dat groot aantal personen door al de stemgerechtigden gekozen, met andere woorden: moet elk kiezer veertig personen tegelijk op zijn stembiljet invullen? Dit zou niet doelmatig wezen en waarschijnlijk de opkomst der kiezers tegenwerken. Men heeft daarom in 1852, bij eene afzonderlijke wet, elke provincie in districten verdeeld en uitgemaakt hoeveel leden binnen elken kring moeten worden aangewezen. Zóo worden nergens meer dan zeventien leden tegelijk gekozen (te Amsterdam), hetgeen trouwens meer dan genoeg is en de deelneming aan de stemmingen zeker niet bevordert. In de andere districten is het aantal veel minder.

De verdeeling der provinciën in kiesdistricten is tamelijk

verouderd en het is hier en daar noodig geworden, tot eene betere regeling te komen, want de ongelijkmatige toeneming der bevolking is oorzaak, dat de vóór veertig jaren aangenomen getallen in verhouding tot die bevolking niet meer juist zijn; terwijl de geheel gewijzigde middelen van verkeer er het hunne toe bijdragen om verandering van de grenzen der districten wenschelijk te doen achten. Het betreft echter eene kiesche en teedere zaak, daar men zoo gemakkelijk, door de districten zooals men het noemt te verknippen, of andere getallen aan te nemen, ten gunste of ten nadeele van de eene of andere staatkundige partij werken kan.

Veel van hetgeen bij de bespreking der gemeentebelangen, met betrekking tot de vereischten voor het lidmaatschap, is opgemerkt, geldt ook voor de Staten. Hetzelfde kan gezegd worden van de met het lidmaatschap der Staten onvereinigbare betrekkingen, van de vergaderingen en stemmingen. Teneinde dus niet in herhalingen te treden, zullen wij deze punten hier niet in bijzonderheden bespreken. Er blijven genoeg belangrijke zaken over.

De gewone verkiezingen voor de leden der Staten hebben plaats op den tweeden Dinsdag in de maand Mei, en wel in 1895, 1898, enz. Deze verkiezing is, bij de tegenwoordige regeling van ons Staatsbestuur, in de hoogste mate belangrijk, omdat, zooals wij later meer in bijzonderheden zullen opmerken, de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal door de Provinciale Staten worden afgevaardigd. Deze laatste oefenen dus middellijk invloed uit op de wetgeving van het Rijk en op de zaken der Regeering in het algemeen. Om die reden noemt men dan ook de Provinciale Staten soms politieke of staatkundige lichamen, en tot op zekere hoogte zijn ze dat. Toch meenen wij er voor te moeten waarschuwen om daaraan veel beteekenis te hechten. Het is stellig zeker dat de Eerste Kamer veel minder dan de Tweede Kamer een bepaald staatkundig karakter draagt en dat zij veel minder invloed op den loop der Regeering uitoefent. Bij de verkiezingen van leden voor de Gewestelijke Staten schijnt het daarom verstandig, slechts in de tweede plaats te letten op kleur of richting, en in de eerste plaats op algemeene kennis en zin voor het praktische. De Staten der gewesten vormen, aangewezen als ze zijn om

vooral de stoffelijke belangen, de welvaart van hun gewest te bevorderen, een bij uitstek praktisch lichaam. Allerlei nuttige zaken van dadelijk belang te behartigen is hun aller-eerste plicht. Trouwens, het ontbreekt dan ook in deze colleges niet aan bekwame en degelijke mannen, en de kiezers schijnen tot nog toe over het algemeen werkelijk te handelen in de richting die wij zoo even aanduiden.

XI.

Gedeputeerde Staten.— Huishouding.— Bestuur.— Ambtenaren.

Evenmin als de raad der gemeente steeds bijeen kan zijn, evenmin kunnen het de Provinciale Staten. Ook voor het gewestelijk beheer is daarom noodig een klein college, dat zich bepaaldelijk met de dagelijksche leiding belast en met de voorbereiding van hetgeen in de Statenvergadering wordt behandeld. De laatste benoemt daarom uit haar midden een zeker aantal leden, namelijk in Drente vier en in de overige gewesten zes, die den naam dragen van Gedeputeerde Staten en als zoodanig een bezoldigd ambt bekleeden.

De Commissaris des Konings is van beide Staten voorzitter, heeft in de Provinciale Staten een raadgevende stem en brengt, evenals of hij lid ware, stem uit in de vergaderingen van Gedeputeerden, waardoor, en dit is zeer gewenscht, in dit kleine college, het aantal stemmen in den regel oneven zal zijn.

De eigenlijke werkzaamheden der Provinciale Staten zijn, hoe gewichtig ook, betrekkelijk eenvoudig. Er worden jaarlijks twee gewone vergaderingen gehouden, die, met het oog op den tijd waarin zij vallen, zomer- en najaarsvergaderingen worden genoemd. Buitengewone bijeenkomsten hebben alleen plaats, wanneer de eene of andere keuze, b. v. voor leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, moet worden gedaan, of de Koning het om bijzondere redenen noodig oordeelt.

Al bepalen intusschen de werkzaamheden der Staten zich hoofdzakelijk tot het bijwonen, tweemaal 'sjaars, van vergaderingen, die hoogstens eenige dagen duren, al zijn die

werkzaamheden dus over het algemeen zeer eenvoudig, ze zijn er niet minder gewichtig om. In breede trekken zijn ze reeds bij de grondwet omschreven. Daar is beslist, dat de Staten belast worden met de uitvoering der wetten en Koninklijke besluiten, waaromtrent hun door de wet of door den Koning die verplichting is opgelegd. Voorbeelden daarvan vindt men in de aangelegenheden der gemeentelijke huishouding, van het onderwijs, van den waterstaat, enz.

De huishouding der provincie vereischt natuurlijk ook voorziening. De kosten van het bestuur, voor zoover ze niet wezenlijk het gewest zelf betreffen, komen ten laste van het Rijk. Zij worden elk jaar begroot, aan den Koning voorgedragen en vervolgens gebracht op de Staatsbegrooting.

Onder deze kosten rekent men b.v. de traktementen van den Commissaris des Konings, van de leden der Gedeputeerde Staten, van den griffier en van het onderhoud der griffie en van de vergaderlokalen, enz. De gebouwen, waarin de vergaderingen worden gehouden en de bureaux zijn gevestigd, noemt men gewoonlijk het Gouvernement, eene benaming die nog dagteekent uit den tijd toen de Commissaris des Konings in de provincie den titel van Gouverneur droeg.

Behalve de gemelde provinciale begrooting, wordt er nog eene opgemaakt en aan de goedkeuring des Konings onderworpen, namelijk die van de ontvangsten en uitgaven, welke meer in de enge beteekenis van het woord het gewest zelf betreffen. De wet noemt deze: de begrooting der enkel provinciale en huishoudelijke inkomsten en uitgaven.

De inkomsten van het gewest zijn uit den aard der zaak niet vele. De wet bepaalt dat de door de Staten voorgedragen provinciale belastingen, waartegen bij den Koning geene bedenking bestaat, bij een ontwerp aan de bekrachtiging der wetgevende macht moeten worden onderworpen. Die belastingen bestaan hoofdzakelijk uit opcenten op de hoofdsom der grondbelasting van gebouwe en ongebouwe eigendommen, en op de hoofdsom der personeele belasting, sluis- en tolgeden enz., waarbij dan nog de inkomsten uit eigen bezittingen moeten worden gevoegd, zooals b.v. verhuringen van eigendommen.

Bij de belastingheffing ten behoeve der provincie geldt als algemeene regel, dat accijnzen of belastingen op artikelen van verbruik niet mogen worden geheven.

Wat de uitgaven betreft, komen op de enkel provinciale en huishoudelijke begrooting onder anderen voor de kosten

van het aanleggen en onderhouden van wegen en andere openbare werken, die ten laste van het gewest zijn, en van het onderhoud der provinciale eigendommen; verder de renten en aflossingen van aangegane geldleeningen, die de provincie, wil zij zich door openbare werken krachtig in de richting van vooruitgang bewegen, nog al eens moet aangaan; inzonderheid ook de kosten der verpleging van arme krankzinnigen. Dit laatste is noodig omdat, voorzoover niet op andere wijze in de behoefte aan gestichten voorzien is, het bestuur der provincie, hetzij afzonderlijk, hetzij in vereeniging met de besturen van andere provinciën, krachtens de wet voor de oprichting en instandhouding van krankzinnigengestichten is aangewezen.

Ten slotte moeten op de begrooting alle andere uitgaven voorkomen, die het belang van het gewest vordert of die tengevolge van bijzondere wetten ten laste der provincie komen.

Handel, nijverheid en vertier te bevorderen, behoort tot de roeping van het gewestelijk bestuur, dat daarom, in verband met het verbod om accijnzen te heffen, in het algemeen behoort te zorgen dat de doorvoer en de uitvoer naar en de invoer uit andere provinciën niet worden belemmerd en het recht heeft om de belangen der provincie en hare ingezetenen bij den Koning en de Staten-Generaal voor te staan. Het houdt verder toezicht op alle wateren, wegen, bruggen, waterwerken en waterschappen en over alle verveningen, indijkingen, droogmakerijen en mijnwerken, althans voor zoover niet op andere wijze een wettig toezicht wordt uitgeoefend. De regeling wordt overgelaten aan den provincialen wetgever, die b. v. bij zijne reglementen beslist, welke wegen publieke wegen zijn, wie ze onderhouden moeten enz., die het aanleggen van tramwegen regelt, voorschriften maakt voor de ondernemers van verveningen, enz. Hoever het toezicht zich uitstrekt en op welke wijze het moet worden uitgeoefend, behoorde in onzen tijd van veelvuldig en toenemend verkeer, wel bij eene Rijkswet volgens algemeene beginselen te worden geregeld.

Omtrent al de belangrijke aangelegenheden, die wij boven opnoemden, wordt in de vergaderingen der Provinciale Staten beraadslaagd en beslist, zoo dikwijls het noodig blijkt daaromtrent de eene of andere voorziening te treffen. Maar het dagelijksch bestuur, het college van Gedeputeerde

Staten, dat om zoo te zeggen steeds werkzaam is, bereidt ze voor, leidt ze en voert ze uit. Op welke wijze dit geschiedt, wordt nader door de Provinciale Staten bij eene zoogenaamde instructie vastgesteld.

En behalve dit, voeren Gedeputeerde Staten beheer over de inkomsten en eigendommen der provincie, treden voor het gewest op bij het voeren van rechtsgedingen (wat overigens op naam van den Commissaris des Konings geschiedt) en houden op al wat de provincie aangaat een gedurig toezicht.

Vroeger hebben wij reeds opgemerkt, dat een aantal besluiten van den gemeenteraad aan de goedkeuring der Staten onderworpen zijn. Deze bevoegdheid der Staten wordt werkelijk geheel door Gedeputeerden uitgeoefend.

Behalve dit ontdekt men, reeds bij eene oppervlakkige inzage van verschillende Staatswetten, dat in een aantal bijzondere gevallen aan Gedeputeerde Staten beheer of toezicht is opgedragen, zoodat hun werkkring voor een niet gering deel in betrekking staat tot het Rijksbestuur. Bij de wet op het Lager Onderwijs wordt het college telkens genoemd, en er geschiedt op dit punt bijna niets belangrijks, zonder dat Gedeputeerden worden gehoord of hun inlichtingen worden verstrekt. Bij de wet tot regeling van het armbestuur wordt hun opgedragen, toe te zien dat de reglementen der armeninstellingen waarborgen opleveren voor een regelmatig beheer en dat zij niets bevatten wat strijdig is met de wet of het algemeen belang. Gevangenisbeheer, belastingwezen, militie en schutterij vorderen om strijd hunne tusschenkomst, en zij zijn zelfs bekleed met een bijzonder rechterlijk gezag. Er zijn namelijk gevallen, zooals in zaken van militie en van belastingen, dat door de eene of andere autoriteit eene beslissing is genomen, waartegen men, zooals het heet, in hooger beroep eene nadere uitspraak van Gedeputeerde Staten mag vragen, die dan soms weêr aan de eindbeslissing des Konings onderworpen is. Deze rechtsmacht, die wij nog wel nader ontmoeten, wordt onderscheiden van de gewone, die door werkelijke rechters wordt uitgeoefend. Hier betreft het een verzet tegen een daad van een ambtenaar of een wettig college, en het lichaam, dat daaromtrent uitspraak doet, oefent, zooals men het noemt, eene administratieve rechtsmacht uit.

Zoo zien wij, dat op het gebied van praktisch bestuur,

geene andere colleges, wat uitgebreidheid en belangrijkheid van werkkring betreft, met de Gedeputeerden der gewesten kunnen worden vergeleken.

Feitelijk worden de meeste werkzaamheden natuurlijk niet door Gedeputeerde Staten zelfden verricht. De ambtenaren en bedienden der provinciale griffie zijn daarvoor aangewezen. De eerste ambtenaar is de griffier, wiens betrekking door de wet zelf in hoofdtrekken is geregeld, doch die voor het overige zijne instructie van de Provinciale Staten ontvangt. Hij wordt dan ook door deze op voordracht van Gedeputeerden benoemd en woont waar de Staten vergaderen. Voor het overige worden de ambtenaren en bedienden ter griffie door Gedeputeerde Staten benoemd op voordracht van den Commissaris, en deze heeft over de geheele provinciale griffie het oppertoezicht.

XII.

Het Rijk. — De Regeeringsvorm. — De Troonopvolging.

Tot dusver behandelden wij de wijze waarop de onderdeelen, waarin de Staat voor het burgerlijk bestuur gesplitst is, door de wetten is geregeld. Van die onderdeelen klimmen wij op tot het groote geheel en naderen dus tot het Rijksbestuur zelf: niet het minst belangrijke gedeelte onzer schetsen.

Het Rijk der Nederlanden, zooals het sinds 1815 bestaat, is een constitutioneel Koninkrijk, thans onder bestuur van onze jeugdige Koningin Wilhelmina.

Dat wij, niettegenstaande de Regeering thans berust in handen eener Koningin, voortdurend zullen blijven spreken van den Koning, tenzij bepaaldelijk de persoon der Koningin mocht worden bedoeld, is reeds vroeger gezegd. Intusschen mogen wij hier wel even opmerken, dat volgens eene daartoe vastgestelde wet, zoolang eene Koningin regeert, ook het woord Koningin moet worden gebezigd in alle wettelijk vastgestelde formulieren, ambtstitels en officiële (ambtelijke) benamingen, waarin het woord Koning voorkomt. Er

wordt nu b.v. recht gesproken „in naam der Koningin”, de ambtenaren zweren trouw „aan de Koningin”, enz.

Dat de regeeringsvorm constitutioneel is, beteekent dat de Koning regeert als opperbestuurder, maar niet als onbeperkt gebieder. Waar dit laatste het geval is, spreekt 'men van eene absolute monarchie, een regeeringsvorm die, vroeger bijna de eenig voorkomende, bij de ontwikkeling der volken langzamerhand plaats heeft gemaakt voor een stelsel, waarbij de invloed van den volkswil op de Regeering wordt erkend en van meer of minder beduidenden invloed is.

Ten onzent zijn zoowel de Koning als de minste burger aan dezelfde wetten en regelen gebonden, en die welke meer in het bijzonder de macht en het gezag van den Koning bepalen, zijn neêrgelegd in de door hem plechtig bezworen grondwet of constitutie. Die grondwet omschrijft de rechten en verplichtingen van de Kroon en het volk in hunne onderlinge verhouding en in breede trekken de wijze van bestuur van het Rijk. Zij vormt den grond waarop het Staatsgebouw rust en zij tracht het bestuur zóo in te richten, dat er steeds evenwicht bestaat tusschen de onderscheidene machten in het Rijk, dat elke macht zich houdt aan hare eigene bevoegdheid en de onderlinge verhouding van dien aard is, dat eene versterking van den wettigen en regelmatigen gang van zaken schier onmogelijk moet worden geacht.

Toen, door de persoonlijke tusschenkomst van Koning Willem II, in 1848 eene voor dien tijd vrij goed ingerichte grondwet was verkregen, bestond in den eersten tijd aan verandering geene behoefte. Natuurlijk is eene grondwet ook bestemd om zoolang mogelijk te werken. Herhaalde en ongegronde veranderingen, die telkens ook verandering zouden meêbrengen in andere wetten en instellingen, zouden schadelijk werken en een toestand van onrust en onzekerheid veroorzaken. Toch komen steeds langzamerhand andere denkbeelden en inzichten op den voorgrond en leert bovendien de praktijk de gebreken van het bestaande. Dat was de reden, waarom laatstelijk in 1887 de grondwet weêr enkele belangrijke veranderingen heeft ondergaan en opnieuw zoo veel mogelijk is gebracht in overeenstemming met duidelijk geopenbaarde en vrij algemeen beleden gevoelens. Die wijzigingen betroffen vooral: eene betere regeling der troonop-

volging, van de inrichting der Staten-Generaal, van de kiesbevoegdheid der burgers en van de landsverdediging.

De Koning der Nederlanden is een erfelijk Vorst. De kroon gaat door recht van eerstgeboorte over, maar de mannelijke tak heeft in het algemeen steeds boven den vrouwelijken den voorrang.

Nadat in 1887 de bepalingen der grondwet ten opzichte der troonopvolging zijn verduidelijkt, is Koning Willem III zonder mannelijke nakomelingen overleden en is tengevolge daarvan zijne dochter tot de kroon geroepen. De vraag wie daarna tot de Regeering zouden komen bij gebreke van rechtstreeksche nakomelingen, moet nu op de volgende wijze worden beantwoord:

Van de kinderen van Koning Willem II is er nog éene overgebleven, namelijk Prinses Sophia, Groothertogin van Saksen-Weimar. Zij is op dit oogenblik de zoogenaamde vermoedelijke troonopvolgster of Kroonprinses, een titel die echter volgens de grondwet alleen toekomt aan den oudsten des Konings zonen of verdere mannelijke nakomelingen, die de vermoedelijke erfgenaam der kroon is, zoodat wij, indien deze aanwezig mocht zijn, van een Kroonprins zouden spreken.

In het Huis van Saksen-Weimar, dat dus, na het Huis van Oranje-Nassau, het eerst zou worden geroepen, zijn mannelijke opvolgers. De zoon der Groothertogin, Prins Karel August, is overleden, nalatende twee zonen, de Prinsen Willem Ernest en Bernard Karel.

Ontbreken er mannelijke afstammelingen in het Huis van Saksen-Weimar, dan zou de regeering kunnen worden overgebracht in het Huis van Reuss, want eene der dochters van genoemde Groothertogin, de oudste, Prinses Maria, die dan in aanmerking zou komen, is gehuwd met Hendrik VII, Prins van Reuss-Schleiz-Koestritz, uit welk huwelijk zijn geboren Prins Hendrik XXXII, Prins Hendrik XXXIII, Prinses Sophia Renée en Prins Hendrik XXXV. Eene andere dochter, de jongste, Prinses Elisabeth, is gehuwd met Johan Albert, Hertog van Mecklenburg-Schwerin, zoodat door deze Vorstin ook in dit Huis later de kroon zou kunnen worden overgebracht.

Koning Willem II had nog eene zuster, Prinses Marianne, welker zoon Albert, Prins van Pruisen, uit het geslacht der Hohenzollern, met zijne afstammelingen de kroon in

dat Huis zou overbrengen. Hij is gehuwd met Maria van Saksen-Altenburg. Hunne kinderen zijn: Prins Frederik Hendrik, prins Joachim Albert en prins Frederik Willem. Bovendien had Prinses Marianne twee dochters. De oudste, Prinses Charlotte van Pruisen, huwde met George II, Hertog van Saksen-Meiningen-Hildburghausen; de jongste, Prinses Alexandrina, is weduwe van Wilhelm, Hertog van Mecklenburg-Schwerin.

Prinses Charlotte heeft twee kinderen nagelaten: haar zoon Bernard en hare dochter Maria. Bij ontbreken van alle andere, zou dus door haar de kroon overgaan in het Huis van Saksen-Meiningen-Hildburghausen.

En de genoemde jongste dochter van Prinses Marianne, Prinses Alexandrina, heeft ook eene dochter, Prinses Charlotte, die gehuwd is met Hendrik XVIII, Prins van Reuss-Schleiz-Koestritz, zoodat door deze de kroon in het Huis van Reuss zou kunnen vererven. Uit het huwelijk zijn geboren de prinsen Hendrik XXXVII, Hendrik XXXVIII en Hendrik XLII.

Wanneer in het geheel geene afstammelingen van Willem II meer aanwezig mochten zijn, waarvoor alsnog geen vrees behoeft te bestaan, dan worden die van wijlen onzen Prins Frederik geroepen, die zooals bekend is een broeder was van Willem II. Prins Frederik had eene dochter, Prinses Louise, die Koningin van Zweden is geweest, en daarvan is éene dochter in leven, prinses Louisa, die gehuwd is met den Kroonprins Frederik van Denemarken. Uit het huwelijk van deze laatste Vorstin zijn vier zoons en drie dochters geboren, zoodat door haar het Huis van Denemarken zou worden geroepen.

Maar, zooals wij weten, heeft Prins Frederik nog eene dochter nagelaten, die in vele opzichten nog met Nederland verbonden is: Prinses Maria, gehuwd met den Prins Von Wied, en die dus na het Huis van Denemarken tot de kroon zou worden geroepen, en die zou overbrengen in het Huis Von Wied, daar zij drie zoons en twee dochters bezit.

Intusschen kunnen nieuwe huwelijken in deze lijst veranderingen brengen, of liever die aanvullen; zoodat vooreerst geen vrees behoeft te bestaan voor geschillen of onzekerheid, waar inderdaad een troonopvolger mocht noodig wezen. Natuurlijk is het volstrekt niet onmogelijk, dat mettertijd de kroon in een der genoemde huizen overga, terwijl dit toch ook het geval zou kunnen wezen tengevolge van een huwelijk, door Koningin Wilhelmina te sluiten.

Vreemde invloeden zullen dus op den duur niet kunnen worden geweerd, maar de vrees voor schadelijke invloeden schijnt bij den tegenwoordigen stand van zaken toch geen reden van bestaan te hebben. Daarbij heeft de grondwet aan de mogelijkheid van een dergelijk geval gedacht en het belang des lands met betrekking tot dit punt niet uit het oog verloren.

Door een huwelijk in het regeerend stamhuis kan geen persoon invloed op de regeering verkrijgen, aan wien de natie geen vertrouwen meent te kunnen schenken. De grondwet zegt duidelijk dat van de erfopvolging, zoowel voor zich zelven als voor hunne nakomelingen, alle kinderen zijn uitgesloten, geboren uit een huwelijk dat aangegaan werd door een Koning of Koningin, buiten gemeen overleg met de Staten-Generaal, of door een Prins of Prinses van het regeerend stamhuis, buiten de bij de wet verleende toestemming. De Koningin, een huwelijk sluitende buiten de Volksvertegenwoordiging om, doet door die enkele daad afstand van de kroon, en een Koning, die aldus handelde, zou zijne eigene afstammelingen uitsluiten. Prinsen en Prinsessen, die niet zoo hoog staan, hebben zelfs van de Volksvertegenwoordiging bepaalde toestemming noodig.

Op die wijze is de meest mogelijke waarborg verkregen voor het voortdurend behoud van den in onze toestanden zoo passenden constitutioneelen regeeringsvorm, onder een vorst (of eene vorstin), aan wien de natie hare achting, eerbied en vertrouwen ten volle kan schenken.

XIII.

Minderjarigheid van den Koning. — Aanvaarding der Regeering. — Koninklijke Macht. — Ministers.

Voor het tegenwoordige wordt door onze Koningin de regeering natuurlijk nog niet werkelijk gevoerd. Toch kan die tijd spoedig genoeg aanbreken, want, terwijl alle andere personen, volgens de regelen van het burgerlijk wetboek, meerderjarig zijn op drie-en-twintigjarigen leeftijd, is de Koning het volgens de grondwet, die op dezen regel een uitzondering maakt, reeds op achttienjarigen leeftijd. Voor het overige blijft het burgerlijk recht toepasselijk,

zoodat, mocht de Koningin b. v. op zestienjarigen leeftijd huwen, zij toch ook meerderjarig zou wezen en dus de regeering zou aanvaarden.

Tot zoolang staat de Koningin onder de voogdij harer moeder, de Koningin-Weduwe. De grondwet wil, dat, zoo mogelijk nog bij het leven des Konings (zooals werkelijk is geschied), in de voogdij zal worden voorzien, en wel door het maken eener wet. Ook hier zien wij dus eene afwijking van het gewone burgerlijk recht, daar anders de benoeming van eenen voogd eenvoudig door den kantonrechter wordt gedaan. Bovendien kunnen in dit geval twee of meer voogden worden benoemd, doch er is geen toeziende voogd.

De moeder-voogdes wordt door een raad van voogdij ter zijde gestaan, waarin vier door den Koning aangewezen Nederlanders en vijf der voornaamste staatsambtenaren zitting nemen. De plaats der eerstgenoemden, die hunne benoeming aan hunne persoonlijkheid te danken hebben, wordt, bij ontslag of ontzetting, door eene wet aangevuld. Wat de laatsten aangaat, hun lidmaatschap van den raad is aan het ambt dat zij bekleeden en niet aan den persoon verbonden; wordt dus het ambt door een ander vervuld, dan neemt deze vanzelf ook zitting in het college van voogden.

Terwijl Koningin Emma werkelijk de voogdij waarneemt, worden de werkzaamheden, die anders volgens de burgerlijke wet aan een toezienden voogd zijn opgedragen, door den raad verricht. Overigens bestaat zijn taak hierin, dat hij de voogdes, zooals gezegd is, ter zijde staat, dat hij dus raad geeft en in belangrijke aangelegenheden geraadpleegd wordt.

Intusschen, deze voogdij heeft met de eigenlijke regeering niets te maken. Namens den minderjarigen Koning wordt altijd de regeering waargenomen door een Regent. Ditzelfde heeft plaats wanneer de Koning buiten staat geraakt tot het waarnemen der regeering.

Tot de aanstelling van een regent is mede een wet noodig. Is de Koning niet in staat de regeering waar te nemen, dan wordt het gezag der kroon tijdelijk en voorloopig uitgeoefend door een Staatslichaam, waarover wij nader spreken: den Raad van State.

Heeft de Koning zoons, dan treedt de oudste, de Kroonprins, indien zijn vader de regeering niet kan waarnemen, vanzelf, zonder bij eene wet benoemd te worden, als regent op.

Wij kennen allen den samenloop van omstandigheden waardoor thans, namens Koningin Wilhelmina, het Koninklijk

gezag door hare moeder als regentes wordt waargenomen. Den 2 Augustus 1884 is zij bij eene wet tot die waardigheid verheven. Deze aanstelling geldt echter slechts tot het aangaan van een nieuw huwelijk. Mocht deze gebeurtenis plaats hebben, dan zou opnieuw in het regentschap moeten worden voorzien. Immers, het nieuwe huwelijk brengt vreemde invloeden mede en de zaak behoort dus in dat geval van een vrij standpunt te kunnen worden beoordeeld.

Bij het overlijden van den Vorst of bij zijn afstand van den troon, treedt zijn opvolger onmiddellijk in zijne rechten en aanvaardt terstond de regeering. Is de troonopvolger minderjarig, dan heeft deze aanvaarding natuurlijk eerst plaats bij de meerderjarigwording.

Aan het tijdstip der aanvaarding van de regeering heeft de grondwet intusschen eene bijzondere plechtigheid verbonden, die niet zonder beteekenis is. De Staten-Generaal houden zoodra mogelijk eene openbare vergadering binnen de gemeente Amsterdam, als de voornaamste stad des Rijks, en daarin wordt de Koning plechtig beëdigd en gehuldigd.

Deze plechtige handeling is een zinnebeeld van het wezen onzer Staatsinrichting, die van het beginsel uitgaat dat kroon en volk elkander schragen en in evenwicht houden; dat de Koning macht, het volk rechten, beiden plichten hebben, die allen ongeschonden en ten volle behooren te worden gehandhaafd; dat zóo vrijheid en orde de grondzuilen en hoeksteen van het Staatsgebouw moeten vormen en dat dit alles de beste waarborgen voor volksgeluk en volkswelvaart biedt.

Er is in de grondwet een hoofdstuk, dat uitsluitend handelt over de macht des Konings en die, hoewel in algemeene bewoordingen, toch vrij nauwkeurig omschrijft. Wij merken reeds op, dat de constitutioneele regeeringsvorm de macht en het gezag des Konings eenigszins beperkt. De natie neemt in de regeering om zoo te zeggen een aandeel, spreekt zelf ook een woordje meê, en bij de meerdere volksontwikkeling is dit aandeel langzamerhand grooter geworden. Zonder het gezag des Konings wezenlijk in te krimpen, zonder iets af te doen van het beginsel dat werkelijk de Vorst regeert en het opperbestuur heeft, kan de bevoegdheid van het volk of van zijne vertegenwoordiging op bijzondere punten van tijd tot tijd zonder bezwaar worden

uitgebreid, zooals bij de laatste grondwetsherziening ook inderdaad nog heeft plaats gehad.

Toen Nederland, onder Willem I, nog tamelijk wel als eene absolute monarchie kon worden beschouwd, de wil des Konings ongeveer in alles als wet gold, was de Koning ook persoonlijk, zooals het heette, voor zijne regeeringsdaden verantwoordelijk; maar men begrijpt gemakkelijk dat een dergelijke verantwoordelijkheid in het wezen der zaak geene beteekenis of gevolg kan hebben.

Een beter beginsel is dan ook in 1848 aangenomen, namelijk dat de Koning onschendbaar, dat wil zeggen niet verantwoordelijk is en de verantwoordelijkheid voor de daden der regeering wordt gedragen door de zoogenaamde Ministers, de raadslieden der kroon.

De Koning verdeelt namelijk het regeeringsbeleid in verschillende afdeelingen of departementen en plaatst aan het hoofd daarvan Ministers, die daarom hoofden der ministeriële departementen worden genoemd. Zij hebben te zorgen voor de uitvoering der wetten, voor zoover die van de kroon afhangt, zij dienen den Koning van raad, zij leiden feitelijk de regeering, zij zijn tegenover de natie verantwoordelijk en die verantwoordelijkheid is geen ijdel vertoon: de wet regelt haar. De Ministers kunnen voor de regeeringsdaden in staat van beschuldiging gesteld en strafrechtelijk vervolgd worden.

Alleen in de regeling der verantwoordelijkheid voor de financiële schade, door de daden der regeering veroorzaakt, is nog niet voorzien.

De grondwet bepaalt, dat alle besluiten en beschikkingen des Konings door één der Ministers mede onderteekend moeten worden; dat wil zeggen: de Koning teekent met minstens één zijner verantwoordelijke raadslieden. Hierin is natuurlijk voor de trouwe naleving der constitutie een waarborg gelegen; want wanneer de Minister, wien de zaak aangaat, den maatregel, die in eenig besluit is neêrgelegd, met de wet of het landsbelang in strijd acht, dan kan zijne weigering om te teekenen of, zooals men het noemt, zijne contrasignatuur te verleenen, dien maatregel verhinderen. Het besluit zal dan in het geheel niet genomen worden en er komt feitelijk niets tot stand, zoolang de Koning den Minister niet ontslaat. Maar ook dit zal niet geschieden, omdat het geheele Ministerie, al is dit nu geen wettelijk voorschrift, de verantwoordelijkheid voor alle werkelijke regeeringsdaden in den regel op zich neemt of, zooals men

het noemt, homogeen is, en omdat dus in zoodanig geval het geheele Ministerie zou moeten aftreden en een ander de verantwoordelijkheid allicht niet op zich zou durven nemen.

De Ministeriële departementen, waarin sedert de laatste wijziging de regeertaak verdeeld is, zijn de volgende: 1°. buitenlandsche zaken, 2°. justitie, 3°. binnenlandsche zaken, 4°. marine, 5°. financiën, 6°. oorlog, 7°. waterstaat, handel en nijverheid en 8°. koloniën. Wat tot elk departement behoort wordt door de namen genoegzaam aangeduid, al zijn die namen ook niet alle even juist, want de waterstaat is natuurlijk ook een binnenlandsche zaak, en de zaken van het krijgswezen staan volstrekt niet alleen in betrekking tot een mogelijken oorlog, maar betreffen evengoed de inwendige veiligheid.

Door den Koning wordt soms aan verdienstelijke afgetreden Ministers den titel verleend van Minister van Staat. Niet aan het hoofd van een departement geplaatst, worden zij toch gerekend tot de raadslieden der kroon, doch hebben geen gezag of verantwoordelijkheid.

Ofschoon het door de wet niet bevolen is, bespreken Koning en Ministers de voornaamste staatszaken te zamen. Behalve het algemeen regeeringsbeleid behooren daartoe in de eerste plaats de ontwerpen der wetten, die de regeering aan de volksvertegenwoordiging voorstelt of door deze worden aangeboden, en de besluiten, die de Koning verlangt te nemen, in de gevallen dat de grondwet hem daartoe de bevoegdheid verleent.

XIV.

Uitvoerende Macht. — Gevolgen van de Macht des Konings.

De loop onzer schetsen zal ons spoedig brengen tot eene bespreking van de wetgeving van het Rijk. Daaruit zal ons blijken hoe de wetgevende macht is samengesteld en ingericht; doch wij moeten er thans, nu de macht des Konings ons bezighoudt, reeds op wijzen dat alle wetten feitelijk moeten worden ten uitvoer gelegd en dat daartoe dikwijls belangrijke maatregelen moeten worden genomen.

Dit is aan den Koning opgedragen en de grondwet noemt het: de uitvoerende macht.

Eens en voor altijd stippen wij hier aan, wat wellicht uit onze vorige schets reeds voldoende blijkt, dat wat aan den Koning opgedragen wordt, door de regeering, dat wil dan zeggen door den Koning en zijne verantwoordelijke raadslieden, wordt verricht en feitelijk grootendeels door de laatsten of door de ministeriële departementen wordt uitgevoerd.

Dikwijls regelt de wet eenig onderwerp slechts in hoofzaak, in breede trekken, en laat de regeling der onderdeelen aan de uitvoerende macht over, die er beter toe in staat is. De Koning doet dit door middel van besluiten, door de grondwet algemeene maatregelen van bestuur genaamd.

Intusschen is men gewoon iederen maatregel, van de regeering uitgaande, b. v. waar het eene benoeming betreft, met den naam van besluit aan te duiden.

De algemeene maatregelen van bestuur hebben natuurlijk, zoo goed als de Rijkswetten, de strekking om, zoo noodig althans, voor het geheele Rijk te gelden. In den regel zal dat het geval wezen, terwijl de plaatselijke keuren en provinciale reglementen, ofschoon even goed kracht van wet hebbende, slechts gelden binnen zekeren kring.

Later zullen wij opmerken hoe de Rijkswetten door samenwerking van regeering en volk tot stand komen. Algemeene maatregelen van bestuur worden door de regeering zonder medewerking der volksvertegenwoordiging uitgevaardigd, zoo dikwijls de wet het noodig maakt of de regeering zelfstandig een maatregel verlangt te nemen. Het behoeft bijna niet gezegd te worden dat dit alleen kan geschieden in zulke zaken, waaromtrent niet is bepaald dat zij eene regeling bij de wet vereischen. Anders zou de Koning feitelijk als onbeperkt gebieder optreden of zou er strijd kunnen bestaan tusschen zijne besluiten en de wet.

Wij zien alzoo, dat elk op behoorlijke wijze tot stand gekomen voorschrift van eenige bevoegde macht, kracht van wet heeft, hetzij in beperkten kring, hetzij alom; hetzij onder den naam van wet, hetzij onder eenige andere benaming; kracht van wet, dat wil eenvoudig zeggen: ieder is verplicht het voorschrift na te komen.

Maar nu rijst de vraag: kent ieder dan de wet?

Natuurlijk moet het antwoord ontkennend luiden, doch men begrijpt licht dat men eenvoudig aanneemt dat elk de wet kent, en hierin is niets willekeurigs gelegen, omdat,

zonder dit beginsel, de uitvoering van het recht eene onmogelijkheid zou zijn. Toch wordt bij de toepassing van het beginsel de billijkheid zooveel mogelijk in acht genomen. Elk wettelijk voorschrift wordt door de eene of andere uitvoerende macht afgekondigd, dat wil zeggen openbaar gemaakt, en dan neemt men na verloop van zekeren tijd aan dat het algemeen bekend en daarom verbindend is.

Zoo worden de gemeente-verordeningen afgekondigd door aanplakking of plaatsing in een nieuwspapier. Is er geen vroeger of later tijdstip bepaald, dan zijn zij verbindend op den derden dag na dien der afkondiging.

Zoo worden de provinciale reglementen in een provinciaal blad geplaatst, het orgaan van het gewestelijk bestuur, bij de provinciale wet genoemd. Is niets anders bepaald, dan treden zij in werking op den achtsten dag na de dagteekening van het blad waarin zij geplaatst zijn.

Voor de openbaarmaking van Rijkswetten en van algemeene maatregelen van bestuur bestaan twee organen: het *Staatsblad*, de door de regeering uitgegeven of zoogenaamde officiële (ambtelijke) verzameling van wetten en besluiten, en de *Staatscourant*, die zesmalen per week verschijnt en waarin allerlei mededeelingen worden gedaan, hetzij door de regeering, hetzij door particulieren, in de gevallen dat de wet dit vordert of belanghebbenden het verlangen.

De wetten en algemeene maatregelen van bestuur worden door den Koning afgekondigd. Wanneer de af te kondigen wet zelve daarvoor geen ander tijdstip aanwijst, dan is zij verbindend op den twintigsten dag na dien der dagteekening van het *Staatsblad* waarin zij geplaatst is. In de *Staatscourant* worden de wetten niet opgenomen.

Ook de algemeene maatregelen van bestuur worden in het *Staatsblad* openbaar gemaakt, maar soms ook in de *Staatscourant*. Is alleen het eerste het geval, dan werken zij, evenals de wet, na verloop van twintig dagen. Is plaatsing in beide organen bevolen, dan zijn ze reeds na twee dagen verbindend.

De Koning heeft verder het opperbestuur of de hoofd-leiding der veelvuldige, in den nieuweren tijd steeds meer belangrijke betrekkingen, die met vreemde mogendheden worden onderhouden. Op het gebied van recht, handel en nijverheid, staatkunde en op menig ander bovendien, be-

staan tusschen de verschillende volken talrijke punten van aanknooping, hoofdzakelijk door het toenemend wederzijdsch verkeer veroorzaakt. Eenigszins in verband daarmede staat de bepaling der grondwet, dat de Koning oorlog verklaart, een beginsel, waarvan het gevaar, dat er altijd min of meer in gelegen is, in den constitutioneele Staat sterk getemperd wordt door de omstandigheid, dat de benoodigde gelden tot oorlogvoeren door de volksvertegenwoordiging moeten worden toegestaan, om van de ministeriële verantwoordelijkheid niet te spreken. Op dezelfde wijze sluit en bekrachtigt de Koning alle verdragen met vreemde mogendheden, waarvan hij den inhoud aan de volksvertegenwoordiging mededeelt, doch alleen wanneer hij oordeelt dat het belang van den Staat dit toelaat. Ook hier is het gevaar gering voor willekeurige handelingen der regeering tegen den volkswil, want zoodra er sprake is van afstand van grondgebied, ruiling of andere wijziging der grenzen, het op de natie leggen van geldelijke lasten (b.v. het betalen van oorlogskosten) of andere verplichtingen van dien aard, is de goedkeuring der Staten-Generaal tot bekrachtiging van het verdrag noodig, tenzij te voren bij eene wet aan den Koning in dit opzicht reeds volle bevoegdheid mocht verleend zijn.

De grondwet noemt nog verscheidene andere uitvloeisels der Koninklijke macht op. Zoo berust bij het hoofd van den Staat het opperbestuur der zee- en landmacht, van onze bezittingen in andere werelddeelen en van de algemeene geldmiddelen.

Welke beteekenis heeft het nu eigenlijk, wanneer de grondwet omtrent zoovele aangelegenheden den Koning het opperbestuur geeft? Feitelijk komt het hierop neêr, dat in alle zaken, die niet bepaaldelijk bij eene wet moeten worden geregeld, de Koning bij besluit regelen kan stellen. Eigenlijk is het omtrent alle onderwerpen zoo gesteld, doch waar het geldt de buitenlandsche betrekkingen, de zee- en landmacht, de overzeesche bezittingen en de geldmiddelen, schijnt het de bedoeling der grondwet te zijn geweest om het oppergezag der kroon niet te veel door wettelijke bepalingen aan banden te leggen. Dit neemt niet weg, dat toch veel bij bijzondere wet geregeld moet worden en dan ook werkelijk geregeld is. Bij de zee- en landmacht benoemt, bevordert en ontslaat de Koning de officieren en verleent pensioenen volgens wettelijke regelen. Gunst en willekeur zijn daardoor

zooveel mogelijk uitgesloten. Wat de overzeesche bezittingen betreft, voor Oost en West is een soort van grondwet gemaakt, een zoogenaamd regeeringsreglement, waarbij het algemeen beginsel is vastgesteld, volgens hetwelk die gewesten moeten worden bestuurd. Ook moeten daar het muntstelsel, het beheer en de verantwoording der geldmiddelen geregeld worden naar voorschriften, die hier door de wet worden gegeven.

Met betrekking tot de geldmiddelen regelt de Koning de bezoldiging der ambtenaren, die uit 's lands kas worden betaald, met uitzondering van die der leden van den Raad van State, van de algemeene Rekenkamer en van de rechterlijke macht, waarvoor de grondwet, evenals voor de pensioenen der ambtenaren, namelijk van alle landsambtenaren, de voorschriften eener wet verlangt.

Het is niet altijd juist te zeggen waarom in het eene geval den Koning alle regeling is toevertrouwd, in het andere vaste wettelijke regelen worden verlangd. In het eerste geval bestaat meer gevaar voor gedurige verandering in voorschriften of beginselen; maar de wet is ook dikwijls een knellende band, en het schijnt aanbevelenswaardig om vooral algemeene beginselen en regelen bij de wet te stellen en in de uitvoering veel ruimte te laten aan de regeering, die telkens in aanraking komt met en feitelijk steun behoeft van de meerderheid der volksvertegenwoordiging, zonder welke haar taak op den duur onmogelijk is uit te voeren. Zoo is ook hier in het samenstel onzer constitutioneele instellingen de beste waarborg gelegen tegen willekeur en misbruik van macht, waardoor niet alles tot in de minste bijzonderheden aan vaste wettelijke regelen, die moeilijk kunnen worden gewijzigd, behoeft te worden gebonden en veel aan het verlicht oordeel en de goede trouw van kroon en ministers kan worden overgelaten.

XV.

Koninklijke Macht. — Kabinet. — Raad van State. — Wetgeving.

Nog in andere opzichten zien wij de grondwet de macht der kroon ontwikkelen; doch wij zullen later gelegenheid

vinden om die punten opzettelijk te bespreken. Wij hebben hier vooral op het oog: het recht om aan de volksvertegenwoordiging wetsvoorstellen in te dienen, om voorstellen die omgekeerd door de volksvertegenwoordiging worden gedaan te verwerpen, om gratie van straf te verleenen, de Kamers te ontbinden, enz.

Een paar minder belangrijke aangelegenheden kunnen wij in het voorbijgaan hier even aanstippen, namelijk: het recht van den Koning om zijne beeltenis op de muntspeciën te doen stellen en om adeldom te verleenen. Het zoogenaamde recht van de munt heeft meer eene geschiedkundige beteekenis; het is altijd een voorrecht van het hoofd van den Staat geweest; maar al wat verder de munt betreft wordt wel degelijk door eene wet geregeld.

Over de waarde van het verleenen van adeldom wordt zeer verschillend geoordeeld. Zeker is het Staatsbelang bij dergelijke onderscheidingen niet betrokken, maar aan den adeldom zijn ook geene voorrechten meer verbonden. Onder de werking der grondwet van 1815 was de adellijke stand als zoodanig kiesgerechtigd en zond vertegenwoordigers naar de Staten der provinciën; maar de gewijzigde grondwet van 1848 heeft hieraan een einde gemaakt.

Tot belooning van bijzondere aan den Staat bewezen diensten kunnen ridderorden worden ingesteld, doch dit geschiedt door eene wet. Voor het aannemen en dragen der versierselen van vreemde orden is het verlof van den Koning noodig en hij zelf en de Prinsen van zijn huis, de laatste met zijne toestemming, mogen vreemde orden aannemen, wanneer er geene bijzondere verplichtingen aan verbonden zijn, omdat zij allicht anders in eene dubbelzinnige betrekking zouden geraken.

Op dit oogenblik zijn er drie orden, welke door de kroon kunnen worden verleend: die der Militaire Willemsorde, die van den Nederlandschen Leeuw en die van Oranje-Nassau.

Eene eigenaardigheid is, dat wetsvoorstellen tot het instellen eener orde niet door de volksvertegenwoordiging kunnen worden gedaan.

Al wordt ten onzent de eigenlijke regeering door de verantwoordelijke Ministers gevoerd, de persoonlijke tusschenkomst en de persoonlijke arbeid van den Koning (of

van den Regent) mogen daarom niet gering worden geacht. Ofschoon de grondwet het niet voorschrijft, heeft het hoofd van den Staat dan ook een eigen kabinet, waar die werkzaamheden worden verricht, welke onmiddellijk onder den Koning plaats hebben. De hoogste hieraan verbonden ambtenaar draagt den titel van directeur, en in dit kabinet worden bewaard de oorspronkelijke Staatsstukken, die vandaar zoo noodig worden uitgegeven aan de verschillende ministeriële departementen.

Het kabinet des Konings staat dus niet in direct verband tot regeering of wetgeving, al kan het niet ontkend worden, dat de persoonlijkheid van den directeur, allicht een vertrouweling des Konings, zeer wel op den loop der zaken van invloed kan zijn. Het kabinet, geen grondwettig lichaam zijnde, wordt dan ook niet gerekend onder de zoogenaamde hooge colleges van Staat, de hoogste lichamen, die met de belangrijkste aangelegenheden van bestuur zijn belast en door de grondwet uitdrukkelijk worden genoemd, zooals de Kamers.

Daaronder rekent men echter in de eerste plaats den Raad van State. Dit lichaam, reeds zoovele eeuwen in deze gewesten bekend, is een zoogenaamd adviseerend college, dat wil zeggen, zijn taak bestaat in het geven van advies of raad, al oefent het nog wel in andere opzichten invloed of gezag uit. De Koning zelf is van dezen Raad voorzitter, wat ten gevolge heeft, dat de voorzittersstoel feitelijk steeds door den vice-president wordt bekleed. De Koning benoemt den vice-president en de veertien leden van den Raad. Is er een Prins, die den titel van Kroonprins draagt, dan is deze, wanneer hij achttien jaar oud is, zonder aanstelling te behoeven of, zooals men het noemt, van rechtswege, lid van het college.

Alle wetten en algemeene maatregelen van bestuur, die van de regeering uitgaan en door haar zijn ontworpen, en alle wetten door de Staten-Generaal, op voorstel van een of meer der leden aangenomen en aan den Koning ter bekrachtiging aangeboden, worden eerst onderzocht door den Raad van State, die een advies uitbrengt vóór de regeering ze bij de volksvertegenwoordiging indient, of vóór de Koning omtrent de bekrachtiging een besluit neemt. Trouwens, de Raad is verplicht ook in alle andere gevallen den Koning van advies te dienen, maar directe inmenging in de zaken der regeering komt dit lichaam niet toe, dan alleen in het geval dat het de Koninklijke macht uitoefent, namelijk

tijdelijk en voorloopig, wanneer de Koning buiten staat geraakt tot het waarnemen der regeering.

Op uitdrukkelijk voorschrift der grondwet zijn de samenstelling, de inrichting en de bevoegdheid van den Raad bij eene bijzondere wet geregeld. Die lid van het college is draagt den titel van Staatsraad. Er zijn echter ook Staatsraden in buitengewonen dienst, die door den Koning ten getale van hoogstens vijftien kunnen worden benoemd. Eigenlijk gezegde Staatsambtenaren zijn deze niet; de betrekking die zij bekleeden is een eerepost. De Staatsraden in buitengewonen dienst worden onder anderen door of vanwege den Koning opgeroepen om deel te nemen aan bepaalde werkzaamheden van den Raad en hebben dan gelijke bevoegdheid als de leden.

Bij de bespreking van het bestuur der provinciën hebben wij reeds iets medegedeeld omtrent de zoogenaamde administratieve rechtsmacht en opgemerkt dat de Gedeputeerde Staten met eene dergelijke rechtsmacht zijn bekleed. Van den Raad van State kan men zeggen, dat hij in de administratieve rechtsmacht betrokken is; want in de gevallen dat van eene ambtelijke beslissing (b.v. weigering door Gedeputeerde Staten om een besluit van een gemeenteraad goed te keuren) hooger beroep op den Koning is toegelaten, of de Koning onmiddellijk beslist (b.v. een geschil tusschen twee provinciale besturen), wordt de zaak door den Raad van State onderzocht en dus de beslissing der regeering door dit lichaam voorbereid.

Zeër zeker bestaat intusschen de voornaamste arbeid van den Raad van State in het onderzoek der ontworpen wetten en besluiten en het uitbrengen van zijn gevoelen daaromtrent.

Alvorens de Raad over die ontwerpen beraadslaagt en besluit, heeft een voorbereidend onderzoek plaats door de afdeelingen van het college tot welker bevoegdheid de zaak behoort. In bijzondere gevallen kan ook, met machtiging van den Koning, het voorbereidend onderzoek door den Raad worden opgedragen aan leden of Staatsraden in buitengewonen dienst, die niet behooren tot de afdeeling die met het onderzoek zou zijn belast.

Wat de wetten betreft voert ons overzicht ons thans tot eene bespreking van den werkkring der volksvertegenwoordiging, of, zooals het met eene oude, geschiedkundige benaming nog altijd wordt uitgedrukt, van de Staten-Generaal.

Een der hoofdkenmerken toch van onzen constitutioneelen regeeringsvorm is hierin gelegen, dat niet alle macht berust bij den Koning en natuurlijk evenmin bij het volk, maar samenwerking tusschen kroon en volk plaats heeft, juist in het gewichtigste deel der regeering: de wetgeving van het Rijk.

De deelneming van het volk aan den wetgevenden arbeid der regeering geschiedt, zooals bijna van zelf spreekt en aan ieder bekend is, door vertegenwoordigers, want de natie in massa zou onmogelijk tot die taak kunnen worden geroepen. De volksvertegenwoordiging is verdeeld in twee afdeelingen of zoogenaamde Kamers: een Eerste en een Tweede Kamer.

De wetsontwerpen, welke van de regeering uitgaan, worden eerst ter behandeling aangeboden aan de Tweede Kamer. De indiening van zulk een ontwerp noemt men eenigszins zonderling: een Koninklijke boodschap.

Van de Tweede Kamer kan men zeggen dat zij meer in den eigenlijken zin eene vertegenwoordiging van het volk is, omdat de leden van dit hooge college onmiddellijk door de stemhebbende burgers gekozen worden.

Bij de Eerste Kamer gaat het anders. De leden van dit lichaam worden, zooals wij reeds vroeger opmerkten, gekozen door de Provinciale Staten en de leden van laatstgenoemd college zijn afgevaardigd door de gewone kiesgerechtigde burgers. Deze laatsten vaardigen de leden der Eerste Kamer dus niet onmiddellijk maar slechts middellijk af. Men noemt deze verkiezing daarom eene trapsgewijze.

Bij ons overzicht der gemeentelijke huishouding vonden wij reeds gelegenheid om op te merken dat, tot aan de jongste grondwetsherziening, het aantal kiezers betrekkelijk gering was. Dit bezwaar gold vooral voor de Tweede Kamer en voor de Provinciale Staten. Voor de gemeenteraden bedroeg de census ten minste de helft van dien welke voor de Tweede Kamer gold. Was men het er sinds lang over eens, dat de wet verbetering brengen moet, het thans geldende voorloopige kiesreglement heeft slechts gedeeltelijke verbetering gebracht en behoort dan ook zoo spoedig mogelijk door eene afdoende regeling te worden vervangen, die de volksvertegenwoordiging in waarheid eene vertegenwoordiging van de kern van het volk doet zijn.

XVI.

**Kamers der Staten-Generaal. — Tweede Kamer. —
Verkiezingen.**

De grondwet heeft, zooals wij vroeger reeds opmerkten, voor den wetgever, die zal geroepen worden tot het ontwerpen eener kieswet, zekere regelen gesteld, en wil dat niet alleen het bezit van eenige gegoedheid, die dan wel zal moeten blijken uit het betalen van belasting, maar ook geschiktheid om het recht van keuze uit te oefenen, aan het kiesrecht ten grondslag zal liggen. Zij drukt dit uit door te spreken van welstand en geschiktheid. Nog altijd zal men het dus zoo moeten beschouwen, dat hij die betaalt meer belang dan anderen heeft bij den goeden gang van zaken en in verband daarmede den regel toepassen: hoe meer belang hoe meer recht. Maar gelukkig zal men, door ook geschiktheid te eischen, de te betalen som vrij laag kunnen stellen. Komen er dan vele minder gegoeden onder het kiezersvolk, dat hindert niet indien zij maar eenige ontwikkeling hebben bereikt. Thans is het kiesrecht gegeven aan duizenden die geenerlei onderricht ontvingen; natuurlijk omdat de census laag is, en geene andere vereischen zijn gesteld.

Het denkbeeld, dat aan den constitutioneelen regeeringsvorm ten grondslag ligt, brengt ongetwijfeld mede, dat het kiesrecht aan allen behoort te worden verleend, wien men het zonder bezwaar geven kan. Uitzonderingen op den regel zullen er natuurlijk altijd wezen. De toekenning van het stemrecht aan alle meerderjarige mannen of iets dergelijks, meestal bekend onder den naam van algemeen stemrecht, wordt voor het tegenwoordige door de eischen der grondwet vanzelf uitgesloten. Ook door een dergelijk stelsel zouden weêr velen onder het kiezerspersoneel worden opgenomen, wier verstandelijke ontwikkeling slechts een zeer laag peil heeft bereikt, zoodat bij hen over het algemeen eenige zelfstandige opvatting der zaken niet met grond kan worden verwacht.

Zoolang de nieuwe kieswet er niet is, hebben alle verkiezingen van leden voor de Tweede Kamer, de Provinciale Staten en de Gemeenteraden, volgens zekere tijdelijk werkende regelen plaats, welke opgenomen zijn in de zoogenaamde additioneele artikelen (het aanhangsel) der grondwet. Deze

bevatten dus eene tijdelijke kieswet, waarin voorloopig als vereischte om kiezer te zijn, alleen de voldoening eener matige belasting gesteld is, hetzij dan dat men die belasting zelf betaalt, hetzij dat men een huis of gedeelte daarvan bewoont, dat niet afzonderlijk in de belasting wordt aangeglagen, doch waarvan dan toch een zeker bedrag betaald wordt. Deze personen storten de vereischte som middellijk, de anderen onmiddellijk.

De Tweede Kamer is de zoogenaamde Kamer van honderd; dat wil zeggen: er zijn honderd leden, die om de vier jaren allen tegelijk aftreden en die gekozen worden in vaste districten, waarin het laud voor deze keuze is verdeeld. Deze districten zijn bijna allen enkelvoudig; dit beteekent dat in elk district slechts één persoon gekozen wordt. Van dezen regel zijn alleen uitgezonderd: het district Amsterdam, bevattende de gemeenten Amsterdam en Nieuwer-Amstel, waarin negen leden worden gekozen; Rotterdam met Capelle aan den IJssel, waarbinnen de keuze voor vijf leden wordt uitgebracht; 's-Gravenhage, dat drie leden afvaardigt; Groningen en Utrecht, beide met eenige omliggende gemeenten, welke districten ieder twee leden aanwijzen. Dientengevolge zijn er niet honderd maar slechts vier-en-tachtig districten. Velen wenschen ook de genoemde meervoudige districten in enkelvoudige te splitsen, omdat over het algemeen dit stelsel nu eenmaal is aangenomen en er geene afdoende redenen bestaan om daarin juist voor de groote gemeenten verandering te brengen of liever, uitzonderingen te laten bestaan. Bij de te verwachten nieuwe kieswet zal in dit punt van zelf worden voorzien.

De verkiezingen voor de leden der Kamer van honderd hebben plaats op den tweeden Dinsdag der maand Juni. De aftreding der leden heeft plaats op den derden Dinsdag in September. Zoowel hier als met betrekking tot alle dergelijke lichamen zijn de aftredenden steeds herkiesbaar. De vereischte ouderdom voor het lidmaatschap is dertig jaar, terwijl bij de Provinciale Staten slechts de vijf-en-twintigjarige, bij de gemeenteraden slechts de drie-en-twintigjarige leeftijd verlangd wordt. De Eerste en Tweede Kamer stemmen in dit opzicht overeen.

De grondwet heeft voorgeschreven, dat de Staten-Generaal ten minste eenmaal per jaar te zamen komen of, zooals men het noemt, eene zitting houden. Die gewone zitting wordt geopend op den derden Dinsdag in September, terwijl de Koning eene buitengewone zitting bijeenroept, zoo dikwijls hij het noodig acht. De gewone zitting moet volgens de grondwet minstens twintig dagen duren. De praktijk sluit zich echter hier niet bij de leer aan, want de gewoonte brengt mede, dat de zitting voortduurt en niet gesloten wordt dan zeer kort vóór den derden Dinsdag in September. De bijeenkomst duurt dus een geheel jaar; de Kamer gaat wel van tijd tot tijd een poos uiteen, doch dit wordt slechts gerekend voor een tijdelijke rust. Feitelijk zijn er altoos aanhangige zaken; dikwijls zoovele, dat een gedeelte voortdurend onafgedaan blijft. Van een toestand als de grondwet schijnt bedoeld te hebben, van een slechts van tijd tot tijd, ingeval van gebleken noodzakelijkheid, bijeenroepen der Kamers, kan geen sprake zijn.

Juist omdat de Kamers slechts eenmaal per jaar worden geopend, brengt de gewoonte mede, dit eenigszins plechtig te doen. De Eerste en Tweede Kamer houden dan eene vereenigde zitting en de Koning (thans de Koningin-regentes) is persoonlijk tegenwoordig en leest eene zoogenaamde troonrede voor, waarin de regeering hare plannen voor het volgend jaar blootlegt omtrent den wetgevenden arbeid. Groote waarde kan men daaraan niet toekennen, omdat het natuurlijk geheel van de omstandigheden afhangt of dergelijke plannen tot uitvoering komen, en zoo ja, in hoeverre.

Op welke wijze de Tweede Kamer, wier arbeid het voornaamste deel van de taak der volksvertegenwoordiging omvat, dien arbeid regelt, moet zij zelve bepalen bij een zoogenaamd reglement van orde. De grondwet schrijft voor: de beëdiging der leden en de benoeming van een voorzitter, door den Koning, op voordracht van de Kamer, telkens voor den tijd van eene zitting. De grondwet bepaalt verder welke rechten deze tak der volksvertegenwoordiging uitoefent en gebiedt dat alle beraadslaging over eenig ontwerp door een onderzoek moet worden voorafgegaan.

Niet alleen de regeering kan ontwerpen van wet indienen; elk der leden van de Tweede Kamer heeft daartoe evenzeer het recht, dat bekend is onder de benaming: recht van initiatief.

De leden dezer Kamer bezitten ook het zoogenaamde recht van amendement. Wanneer namelijk de regeering eenig

voorstel van wet heeft ingediend, dan kan elk lid veranderingen of bijvoegingen voorstellen. Het voorstel tot zulk eene wijziging noemt men een amendement.

Om alle onzuivere beslissingen te keeren, is bepaald dat niemand van de beide Kamers gelijktijdig lid kan zijn. De Ministers, wier taak het natuurlijk is de volksvertegenwoordiging in te lichten en de door de regeering ingediende wetsontwerpen toe te lichten en te verdedigen, hebben in de beide Kamers zitting, maar zij stemmen alleen mede wanneer zij zelf lid eener Kamer zijn. De wet verhindert de vereeniging van beide betrekkingen niet; doch er bestaat veel strijd over de vraag of zij wel gewenscht is. Het gebruik ten onzent was tot dusver in den regel, dat de Ministers zich niet verkiesbaar stellen.

Enkele hooge Staatsambtenaren, zooals de leden van den Hoogen Raad, die van de Algemeene Rekenkamer en de Commissarissen des Konings in de Provinciën, kunnen niet tot lid der Staten-Generaal worden benoemd, en dat wel om verschillende redenen, b.v. omdat tusschen den werkkring der beide betrekkingen een nauw verband bestaat, enz.

De volksvertegenwoordigers zijn als zoodanig vrij en onschendbaar. Voor hetgeen zij in de vergadering zeggen of schriftelijk aan de Kamer mededeelen, kunnen zij niet voor den rechter geroepen worden.

De Kamers vergaderen, zooals bijna vanzelf spreekt, in den regel afzonderlijk, maar de grondwet maakt toch ook melding van vereenigde zittingen. Bij de opening der zitting, bij de sluiting en bij de inhuldiging van den Koning, is zulk eene vereenigde zitting voorgeschreven. Bovendien maakt de grondwet melding van vereenigde zittingen in dubbelen getale. Voor dat geval zijn, zooals men begrijpt, bijzondere verkiezingen noodig. De vereenigde zitting in dubbelen getale is voorgeschreven voor het benoemen van een troonopvolger, in het haast ondenkbare geval, dat geen bevoegd opvolger volgens de grondwet mocht bestaan.

XVII.

Eerste Kamer. — Werkzaamheden der beide Kamers.

Het ledental onzer Eerste Kamer bestaat uit vijftig, die, zooals wij reeds hebben opgemerkt, gekozen worden door de Staten der provinciën en wel voor den tijd van negen jaren. Gelijktijdige aftreding heeft hier echter niet plaats. Een derde gedeelte der leden treedt af om de drie jaren. In elke provincie wordt een vast getal leden gekozen, door de grondwet voorgeschreven, natuurlijk in verhouding tot de bevolking. De verkiezingen hebben plaats op den tweeden Dinsdag in Juli, in de jaren 1896, 1899, enz. Alsdan wordt voorzien in de vervulling der plaatsen van dat gedeelte der leden, hetwelk den derden Dinsdag in September daaraanvolgende aftreedt.

Wat de vereischten betreft om in dit hooge college zitting te nemen, hebben wij hier met een geheel ander stelsel te doen als bij de Tweede Kamer. Ook bij de gekozenen, en dus niet alleen bij de kiezers, is hier de belasting van invloed, want in de eerste plaats komen zij in aanmerking, die behooren tot de hoogst aangeslagenen in de Rijks directe belastingen. Het getal der hoogst aangeslagenen wordt in elke provincie zoo bepaald, dat op iedere drieduizend zielen één persoon verkiesbaar is. De overige vereischten komen overeen met die voor de leden der Tweede Kamer; maar bij de wijziging der grondwet in 1887 heeft men gemeend zich een weinig van het beginsel, dat alleen betalen recht geeft, te moeten losmaken. Over het algemeen kwamen alleen groote grondbezitters in de Kamer en konden velen niet in aanmerking komen, die een sieraad van het college zouden zijn geweest. In afwachting ook alweer eener nieuwe kieswet, die de zaak nader zal regelen, heeft de gewijzigde grondwet bepaald, dat ook zij verkiesbaar zullen zijn, die een of meer hooge en gewichtige openbare betrekkingen bekleeden of bekleed hebben. Welke betrekkingen dit zijn, is bij eene bijzondere wet geregeld.

Het voornaamste gedeelte van den arbeid der Eerste Kamer bestaat in de behandeling der reeds door de Tweede Kamer

aangenomen wetten, die zij in haar geheel aanneemt of verwierpt, want deze Kamer bezit niet het aan den anderen tak der volksvertegenwoordiging toegekende recht van amendement, evenmin als het recht van initiatief. Zij regelt hare werkzaamheden zelfstandig, evenals de Tweede Kamer, en vergadert onder leiding van eenen voorzitter, door den Koning voor elke zitting aangewezen, zonder dat daartoe door haar eene voordracht wordt gedaan.

De werkzaamheden der Kamers bestaan intusschen niet alleen in de beraadslagingen, waarvan wij geregeld de verslagen in de dagbladen lezen. Het voorloopig onderzoek der wetsontwerpen, waartoe de Kamers in afdeelingen worden gesplitst, is dikwijls veel gewichtiger. De regel is dat de ingediende ontwerpen, vergezeld van toelichtende stukken of zoogenaamde memoriën, door de afdeelingen worden onderzocht en daarvan een verslag aan de regeering wordt uitgekeerd. Dit verslag wordt dan weder beantwoord en daarna is het ontwerp meestal gereed voor de behandeling in de openbare zitting. In sommige gevallen kan echter van den regel, dat de vergaderingen openbaar zijn, worden afgeweken en eene geheime zitting worden gehouden. Men noemt dit de behandeling eener zaak in comité-generaal.

In de verslagen der zittingen zien wij dikwijls melding gemaakt van eene motie van orde of van eene interpellatie. Dit beteekent het volgende. De leden der Kamers hebben het recht om over eenig punt, waarin licht verlangd wordt, bepaalde vragen aan de regeering te doen. Dit geschiedt na bekomen verlof der Kamer en men noemt het zóo, dat dan eene interpellatie tot de regeering wordt gericht. De grondwet bepaalt daaromtrent, dat de Ministers aan de Kamer alle inlichtingen moeten geven, die zij niet strijdig oordeelen met het belang van den Staat; maar het behoeft geen betoog dat een Minister, om het geven van inlichtingen te ontgaan, zich niet licht hierop zal beroepen, wanneer inderdaad het belang des lands bij de zaak niet betrokken is.

De interpellaties eindigen meestal met het voorstellen eener motie van orde, waarbij de Kamer een bepaald gevoelen uit of een wensch tot de regeering richt. Soms neemt de zaak een meer ernstigen vorm aan. Bestaat er tusschen de regeering en een deel der volksvertegenwoordiging een verschil over belangrijke punten, dan wordt eene motie van wantrouwen door die leden voorgesteld of eene motie van vertrouwen door de vrienden der regeering, en bij

aanneming eener motie van wantrouwen kan dit tengevolge hebben dat de betrokken Minister aftreedt, of wel het geheele kabinet (dat wil zeggen al de Ministers), indien deze zich te zamen voor de zaak verantwoordelijk stellen, of, zooals het heet, homogeen zijn.

Laat ons nu nog opmerken, dat de beide Kamers der Staten-Generaal het zoogenaamde recht van enquête bezitten, dat wil zeggen, dat zij kunnen besluiten om zelfstandig een onderzoek in te stellen naar de eene of andere gewichtige aangelegenheid, waaromtrent het aan licht ontbreekt. Zoo gaf b. v. nog in de laatste jaren de toestand van het fabriekswezen aanleiding tot het instellen eener enquête van zeer grooten omvang. Men heeft er degelijke gegevens door verzameld voor de zoogenaamde sociale wetgeving, dat wil hier zeggen voor wetten in het bijzonder belang van den werkenden stand en van eene betere verhouding tusschen werkgevers en werklieden.

Het recht van amendement, waarop wij vroeger reeds hebben gewezen, komt ook toe aan de vereenigde vergadering van Eerste en Tweede Kamer, maar niet aan de Eerste afzonderlijk.

Men heeft dikwijls de vraag gesteld, of de instelling eener Eerste Kamer, in onzen regeeringsvorm, eigenlijk geene overtolligheid is, daar immers de Tweede Kamer, die direct door het volk wordt afgevaardigd, de wetsontwerpen zeer goed kan beoordeelen, evenals het algemeen beleid en de handelingen der regeeringspersonen?

Velen beantwoorden deze vraag stellig ontkennend en zien juist in den werkkring der Eerste Kamer een waarborg van niet geringe beteekenis voor den behoorlijken gang der zaken.

Dat de Tweede Kamer onmiddellijk door het volk wordt gekozen, is natuurlijk een recht dat op hoogen prijs behoort te worden gesteld; maar het heeft dan toch tengevolge, en dit kan ook niet anders, dat de partijstrijd bij de verkiezingen hevig is, dat dientengevolge in deze Kamer velen zitting nemen die zich in den partijstrijd het meest op den voorgrond stelden en niet altijd de bekwaamsten en geschiktsten, dat ook in de Kamer de partijen of zoogenaamde politieke (staatkundige) richtingen scherp tegenover elkander staan, dat de beraadslagingen of debatten niet altoos op kalme wijze worden gevoerd, dat men wel eens de partij-

schap zwaarder laat wegen dan het onbevungen oordeel over de zaken.

Nu stelt de Eerste Kamer als het ware een tegenwicht daar. De tragsgewijze verkiezingen voor dit regeeringslichaam hebben tegevolge, dat de keuze met meerdere kalmte plaats heeft; daarom vinden wij ook in deze Kamer meerdere bezadigdheid, minder partijstrijd; de juistheid van het oordeel moet daarbij winnen, zoowel waar het de zaken als de regeeringspersonen geldt. Hierbij komt nog dat, zooals wij reeds opmerkten, de reeds door de Tweede Kamer aangenomen ontwerpen door de Eerste in hun geheel worden aangenomen of verworpen en dat geene veranderingen meer kunnen worden aangebracht. Volk en regeering hebben dus beiden groot belang bij het behoud van dezen tak der vertegenwoordiging: het volk, omdat de Eerste Kamer een waarborg oplevert voor het tot stand komen van wetten, die, om haren inhoud zelve, in het wezenlijk belang der natie zijn; de regeering, omdat zij meer onpartijdige beoordeeling en waardeering van de Eerste dan van de Tweede Kamer kan verwachten en het zoogenaamde Hoogerhuis desnoods een waarborg kan opleveren tegen aanmatigheden van het Lagerhuis.

Dit neemt intusschen niet weg, dat wezenlijke verbeteringen in de inrichting der Eerste Kamer niet ondenkbaar zijn; maar het bestaan van het lichaam zelf, schijnt voor onzen constitutioneelen Staat toch van groot belang.

XVIII.

Ontbinding.—Staatkundige en politieke rechten.— Kerk en Staat.

Onze beschouwing van den werkkring der Staten-Generaal moest uit den aard der zaak eenigszins breedvoerig wezen, doch thans nemen wij van dit onderwerp weldra afscheid. Nog éene zaak blijft te vermelden, die in zeer nauw verband staat met de macht des Konings. Het hoofd van den Staat heeft volgens de grondwet het recht om de beide Kamers, te zamen of afzonderlijk, te ontbinden. Wanneer het blijkt dat regeering en vertegenwoordiging in zaken van groot

gewicht te zeer tegenover elkander staan om op vruchtbare samenwerking te kunnen hopen, en de regeering meent dat de vertegenwoordiging niet het gevoel van het volk uitdrukt, dan maakt de Koning desnoods van zijn recht tot ontbinding gebruik, met andere woorden: dan treedt de vertegenwoordiging buiten tijds af en nieuwe verkiezingen worden uitgeschreven. De kroon maakt van dit recht, door welks uitwerking de gemoederen allicht zeer in beweging worden gebracht, niet licht gebruik. Minder zeldzaam is het, dat de regeering bukt en de Ministers aftreden, meestal om vervangen te worden door raadslieden, die het gevoel deelen der zoogenaamde oppositie, dat wil zeggen van de meerderheid der vertegenwoordiging, die zich tegen de regeering kantte.

In dien partijstrijd en in het algemeen bij de debatten (beraadslagingen) in het parlement (de Kamers), hoort men vaak de woorden linkerzijde en rechterzijde.

Van ouds rekende men tot de linkerzijde de vooruitstrevende partij, meestal genaamd de liberale en radicale partijen. Die tot de meer behoudende richting behoorden, werden geacht de Kroon te steunen en tot de rechterzijde gerekend.

In onzen tijd zegt men ook, dat de linkerzijde dat deel der volksvertegenwoordiging is, dat de richting der regeering niet is toegedaan, terwijl men dan het bevriende gedeelte tot de rechterzijde rekent.

Het recht van ontbinding, waarvan wij zoo even spraken, is een zeer bijzonder voorrecht of prerogatief der kroon, want wanneer de Raad van State het Koninklijk gezag waarneemt, kan dit lichaam de Kamers niet ontbinden.

Vroeger hebben wij het een en ander medegedeeld over burgerlijke en burgerschapsrechten. Het recht van den burger, om deel te nemen aan het werk der verkiezingen, wordt onder de laatstgemelde gerangschikt. Maar in de betrekking van den burger tot het Staatsbestuur vinden wij nog andere rechten door de grondwet toegekend, die men gewoonlijk staatkundige of politieke rechten noemt. In den loop der eeuwen, meestal door staatkundige gebeurtenissen, hebben deze rechten zich ontwikkeld, is het begrip ervan doorgedrongen en is het volk tot het genot ervan gekomen.

Allen die zich bevinden op het grondgebied van den

Staat, hetzij dan Nederlanders of vreemdelingen, hebben vooreerst gelijke aanspraak op bescherming van persoon en goed, zoolang het belang des lands of dat van bevriende mogendheden, of wel het belang der maatschappij, niet met deze vrijheid in strijd is.

Ten aanzien van vreemdelingen moet natuurlijk het belang van onzen Staat zoowel in acht genomen worden als dat van volken met welke wij betrekkingen onderhouden. Bij eene wet van 13 Augustus 1849 zijn dan ook reeds bepalingen gemaakt tot regeling der toelating en uitzetting van vreemdelingen; terwijl bij twee wetten, van 6 April 1875 en 15 April 1886, de algemeene voorwaarden zijn geregeld, op welke, ten aanzien van de uitlevering van vreemdelingen, die buiten het Rijk misdrijven hebben gepleegd, verdragen met vreemde mogendheden kunnen worden gesloten. Met onderscheidene mogendheden zijn inderdaad dergelijke verdragen of tractaten aangegaan, waardoor natuurlijk de veiligheid der maatschappij in het algemeen moet toenemen. De verzoeken van dien aard aan onze regeering gedaan en de behandeling daarvan, die gedeeltelijk behoort tot den werkkring eener afzonderlijke afdeeling van het Ministerie van Justitie, noemt men, met een vreemd woord, rogatoire commissiën.

De wet erkent het recht van eigendom, dat zeker een van de hoeksteen der maatschappij mag genoemd worden, omdat zonder hetzelfde de beste waarborgen voor orde en de beste drijfveeren voor het raderwerk der samenleving zouden ontbreken. Het recht van eigendom bukt alleen voor het algemeen belang van den Staat, en niemand kan van zijn eigendom worden ontzet, dan tengevolge eener wet, gegrond op het algemeen nut. Slechts in sommige gevallen behoeft aan die voorwaarde niet voldaan te worden, b. v. bij oorlog en besmettelijke ziekte. Eene door de wet met die macht bekleede overheid kan dan de onteigening bevelen. De regel is voorts dat elke ontzetting van eigendom plaats heeft tegen schadeloosstelling, die vooraf moet worden betaald of waarvan de betaling althans vooraf moet worden verzekerd. Bij twee wetten, van 28 Augustus 1851 en van 14 September 1866, is hetgeen op dit alles betrekking heeft in bijzonderheden geregeld.

De veiligheid van personen en goed is alleen voldoende verzekerd, waar eene onafhankelijke rechterlijke macht bestaat. In het algemeen is de beslissing over alle geschillen tusschen de burgers onderling, opgedragen aan rechters, wier

taak en bevoegdheid bij de wet zijn geregeld. De straffen, op misdrijven gesteld, worden eveneens door den rechter opgelegd krachtens de wet. Willekeurige handelingen der regeering zijn ten onzent in dit opzicht niet mogelijk. Tegen zijn wil kan niemands zaak worden beslist anders dan door den rechter die er voor is aangewezen. Ook mag niemand willekeurig in hechtenis worden genomen, en in geen geval zonder bevel van den bevoegden rechter, terwijl allen eene onschendbare woning hebben en niemand daarin mag treden tegen den wil van den bewoner, dan alleen in de gevallen dat de wet dit uitdrukkelijk bepaalt.

De grondwet huldigt de vrije gedachte volkomen. Ieder kan door de drukpers zijne gedachten of gevoelens uiten. Voor het gesprokene zelf blijft men natuurlijk verantwoordelijk en, waar het de rechten van anderen aanrandt of in het algemeen eene niet geoorloofde handeling betreft, ook strafrechtelijk vervolgbaar. Het geheim der aan de post of andere openbare instellingen van vervoer toevertrouwde brieven is ook onschendbaar. De regeering mag zich tot geenerlei doel van dat geheim meester maken. Alleen de rechter kan last geven tot afwijking van dezen regel, in de gevallen door de wet uitdrukkelijk geregeld. Ieder belijdt verder zijne godsdienstige overtuiging met volkomen vrijheid, voor zoover deze de vrijheid en de rechten van anderen niet aanrandt en dus in de termen der strafwet valt. Alle kerkgenootschappen zijn gelijk voor de wet. Binnen gebouwen en afgesloten plaatsen worden alle openbare godsdienstoefeningen toegelaten, onder voorwaarde dat de overheid desnoods voor orde en rust kunne waken. Buiten gebouwen en afgesloten plaatsen, onder welke laatste ook begraafplaatsen worden verstaan, is openbare godsdienstoefening niet toegelaten, omdat dit allicht andersdenkenden aanstoot kan geven. Alleen zijn in dit opzicht uitzonderingen gemaakt voor die plaatsen waar dergelijke godsdienstoefeningen (b.v. de processieën der Rooms-katholieken) reeds gebruikelijk waren vóór de wijziging der grondwet in 1848.

In ons land bestonden sinds eeuwen nauwe betrekkingen tusschen Kerk en Staat. Onder de republiek der Vereenigde Nederlanden, die overigens de vrijheid van denken huldigde, was er eene Gereformeerde Staatskerk. De Hervormde godsdienst was gedurende en na den vrijheidsoorlog tegen Spanje langzamerhand de overheerschende geworden, en in dien tijd kon men zich nog niet indenken in een toestand, waarbij de zaken van den Staat geheel of zooveel mogelijk van die

der kerk worden afgescheiden, wat toch vooral in een land als het onze, waar zoovele godsdienstige gezindten naast elkander bestaan, dringend noodzakelijk is. Onder de republiek werden de belijders van den Hervormden eeredienst natuurlijk zeer begunstigd, en die er niet toe behoorden werden van de ambten en de regeering uitgesloten. Wij hebben reeds vroeger opgemerkt, dat de Staatsomwenteling van 1798 aan dien toestand, althans op het papier, een einde maakte. Zeker is het, dat de eigenlijke Staatskerk door de omwenteling verviel, maar er bleven toch veelvuldige inmengingen der regeering in kerkelijke zaken bestaan; zelfs waren er tot 1868 nog afzonderlijke departementen voor de regeling van kerkelijke zaken, of zoogenaamde ministeriën van eeredienst.

Maar met de wijziging der grondwet in 1848 brak toch het beginsel door, dat Kerk en Staat beide hunne eigene zaken moeten regelen en vrij in en naast elkander moeten bestaan. Vandaar dan ook dat wat vroeger rechteus was, later is vervallen, b.v. de goedkeuring der kerkelijke reglementen door den Koning, de benoeming door hem van president en secretaris van de synode der Hervormde kerk en de vertegenwoordiging der regeering in de zittingen van dat lichaam. Ook zijn de ministeriën van eeredienst vervallen. Volkomen afscheiding van Kerk en Staat bestaat nog niet; er blijven nog vele punten van aanraking, en natuurlijk behoudt de regeering het recht van toezicht op de kerkgenootschappen, in het belang der openbare orde en rust.

XIX.

Kerk en Staat. — Kerkgenootschappen. — Staatskundige rechten.

Voor al op geldelijk gebied blijft er tusschen Staat en kerk nog altijd verband bestaan. Tengevolge der kerkhervorming in de zestiende eeuw, vervielen de goederen der Katholieke kerken en godsdienstige of kerkelijke gestichten meestal aan de nieuwe, Hervormde gemeenten, maar door de omwenteling in het laatst der vorige eeuw en de daarop gevolgde Staatsregeling van 1798, werden die bezittingen, zooals ze toen bestonden, geseculariseerd, dat wil zeggen, ze vervielen aan de republiek, die op zich nam om nog

eenigen tijd de traktementen, enz. der Hervormde leeraren uit te betalen. Na verloop van zekeren tijd zou de kerk dan geheel aan zichzelf worden overgelaten. Bij de grondwet van 1815 kwam men weêr tot een ander stelsel en nam op zich, de betaling der traktementen en pensioenen, die destijds door de onderscheidene kerkgenootschappen werden genoten, en niet alleen door de Hervormden, want toen Lodewijk Napoleon Koning van Holland was, werden ook de Katholieken en andere gezindten gesteld in het genot der uitkeering, die dus daardoor eene meer algemeene en ook meer billijke strekking verkreeg. De godsdienstige gezindten, na de grondwet van 1815 opgericht, hebben op de toelagen echter geen aanspraak.

Het toezicht dat de Staat, in het belang der openbare orde, op de kerkgenootschappen uitoefent, is geregeld bij de wet van 10 September 1853. Bij die wet is het beginsel, dat Staat en kerk gescheiden zijn, duidelijk uitgesproken door de bepaling dat aan alle kerkgenootschappen de volkomen vrijheid verzekerd blijft, om alles wat den godsdienst en de uitoefening daarvan in eigen boezem betreft, te regelen, maar de bepalingen omtrent inrichting en bestuur moeten aan de regeering worden medegedeeld, vreemdelingen mogen geene kerkelijke bedieningen aanvaarden zonder toestemming des Konings en in het belang der openbare orde en rust kan die toestemming geweigerd worden. De bedienaren van den godsdienst mogen hun plechtgewaad slechts dragen binnen de gebouwen en besloten plaatsen waar de openbare godsdiensttoefening wordt gehouden, tenzij, zooals wij boven hebben gezien, die godsdiensttoefening ook daarbuiten is toegelaten. Het gemeentebestuur moet verlof geven tot het oprichten van een gebouw tot uitoefening van den openbaren godsdienst binnen den afstand van twee honderd meters van eene bestaande kerk; terwijl het klokkengeklui bij den aanvang van den dienst enz., in gemeenten waar kerken van meer dan een kerkgenootschap zijn, in het belang van rust en orde door den Commissaris des Konings kan worden verboden, en, tot andere doeleinden dan het genoemde, voor het luiden der klok steeds de toestemming der plaatselijke politie noodig is.

De ingezetenen des Rijks hebben voorts het zoogenaamde recht van petitie (verzoek). Men zou zeggen, het spreekt

van zelf dat zij iets kunnen vragen of verzoeken aan de regeering of aan eenige openbare macht; maar de grondwet, die dit recht toekent, bedoelt daarmede dat de overheid van die verzoeken, die echter schriftelijk moeten worden ingediend, kennis behoort te nemen en heeft dan ook bepaaldelijk op het oog aangelegenheden van staatkundigen aard in betrekking tot de regeering van het Rijk of zijne onderdeelen. Bij den aanvang der werkzaamheden van de Kamers zien wij gedurig dat een aantal verzoekschriften zijn ingekomen omtrent de zaken die tot haren werkkring behooren. Soms worden zij eenvoudig ter griffie gedeponneerd, dat wil zeggen: er wordt niet verder op gelet dan door bloote kennisneming, maar soms worden zij in handen van eene commissie gesteld, die een onderzoek instelt, verslag uitbrengt en zoo noodig voorstelt een besluit of conclusie te nemen, waaromtrent dan door de vergadering wordt beslist. Niet alleen voor zichzelf maar ook namens anderen mag men verzoekschriften indienen of petitionneeren, mits men, ter voorkoming van misbruiken, de volmacht overlegt, waarbij die anderen den last daartoe hebben verstrekt.

Er is nog een ander staatkundig recht, dat tot het indienen van verzoekschriften aan de regeering zeer veel aanleiding geeft, namelijk het recht van vereeniging en vergadering. Vóór de grondwetwijziging van 1848 werd dit onderwerp beheerscht door de strafwet, die straf bedreigde tegen het zonder verlof der overheid houden van bijeenkomsten van meer dan twintig personen. Hierdoor konden, en dit was ook de bedoeling, geregeld vergaderingen met een godsdienstig of staatkundig doel worden geweerd. Meermalen is van die bepaling een gebruik gemaakt, dat met gezonde begrippen van volksoorvrijheid geheel en al in strijd was. Bij de grondwet van 1848 werd dan ook het recht van vereeniging en vergadering uitdrukkelijk erkend, met de bijvoeging dat eene bijzondere wet de uitoefening van het recht in het belang der openbare orde nader moest regelen en beperken. Dit geschiedde bij de wet van 22 April 1855 en het is niet gewaagd, te zeggen dat nimmer van eenige wet een ruimer gebruik is gemaakt, zoo zelfs, dat wij ons nauwelijks meer zouden kunnen indenken in den toestand van vóór veertig jaren. Wij durven hierbij gerust de opmerking maken, dat zelden door eenige wet de natie meer werkelijk is gebaat geworden. Wij allen kennen de talloze vereenigingen op staatkundig, godsdienstig of wetenschappelijk gebied, die in vele opzichten

gunstig op de algemeene ontwikkeling terugwerken en de natie inderdaad doen leven het leven van een vrij en ordelijk volk. Stond daartegenover in de laatste jaren hier en daar eenig misbruik, dat voor een deel veroorzaakt werd door minder gewenschte maatschappelijke toestanden, tot eene beperking van de rechten van het volk zal dit treurig verschijnsel hoogstwaarschijnlijk niet behoeven te leiden. Twee bijzondere maatregelen zijn er toch het gevolg van geweest. De vrees, dat de burgerlijke overheid wel eens niet bij machte zou kunnen wezen om orde en rust te handhaven, heeft eene nieuwe bepaling gebracht in de gewijzigde grondwet van 1887. Daarbij is aan den Koning de bevoegdheid gegeven om een gedeelte van het Rijk zoogenaamd in staat van beleg of van oorlog te verklaren, waarvan het feitelijk gevolg is, dat niet de burgerlijke maar de militaire overheid heerscht, de drukpersvrijheid tijdelijk wordt opgeheven, vereenigingen of vergaderingen worden verboden, de onschendbaarheid der woning, waarvan wij vroeger spraken, niet wordt geëerbiedigd, enz. De tweede der bedoelde maatregelen is de wet van den 9 Mei 1890, die verbiedt om wapenen bij zich te hebben op den openbaren weg of eenige voor het publiek toegankelijke plaats. De wet heeft voornamelijk het oog op vuurwapenen, sabels, dolkmessen en degenstokken en bevat natuurlijk de noodige uitzonderingen, opdat geene verhinderings worde toegebracht aan de gewone maatschappelijke levensverrichtingen. De bedoeling is, dat men geen wapen bij zich mag hebben, dat voor dadelijk gebruik kan worden aangewend, zonder noodzakelijkheid of zonder vergunning.

De door ons bedoelde vereenigingen van staatkundigen, godsdienstigen of anderen aard, vereenigingen van personen dus tot een zoogenaamd zedelijk of onstoffelijk doel, kunnen, alsof zij één persoon waren, in de samenleving handelend optreden, en dus ook als één persoon aan het politieke leven deelnemen, b. v. door het indienen van petitiën als anderszins. Zij worden daarbij door het bestuur vertegenwoordigd. Echter moeten zij, om zich als zoodanig te kunnen gedragen, aan zekere voorwaarden voldoen, door de genoemde wet van 22 April 1855 gesteld. Zij behoeven namelijk de zoogenaamde erkenning als rechtspersoon, die, ingeval het doel der vereeniging strijdt met de wet of de openbare orde, geweigerd wordt. De erkenning, tegenwoordig eene bijna dagelijks voorkomende zaak, geschiedt door den Koning als zij voor minder dan dertig jaar wordt gevraagd, terwijl anders daarvoor eene bijzondere wet wordt vereischt.

Nog enkele bepalingen van evengenoemde wet trekken onze aandacht. Wij zeiden reeds dat het recht ook is beperkt. Zoo is b.v. bepaald dat vreemdelingen, die hier geen vast verblijf hebben, geene leden kunnen zijn van staatkundige vereenigingen. Dergelijke personen, die geen belang hebben bij den binnenlandschen vrede, zullen des te eerder een noodlottigen invloed op anderen uitoefenen.

Ook zonder het bestaan eener vereeniging, is vergadering toegelaten. Voor openbare gemeenschappelijke beraadslaging in de open lucht is vergunning van het hoofd van het gemeentebestuur noodig. Tot alle openbare vergaderingen hebben de ambtenaren der politie vrijen toegang, terwijl het dragen van wapenen, tenzij door militaire officieren en onderofficieren in uniform, in beide soorten van bijeenkomsten verboden is.

XX.

Rechtswezen. — Rechterlijke Macht.

Bij het overzicht van de samenstelling der Rijksregeering, hebben wij opgemerkt dat de taak der regeering in hoofdzak feitelijk wordt volbracht onder de leiding van de hoofden der ministeriële departementen: de verantwoordelijke Ministers. Daartoe zijn aan elk ministerie of departement een groot aantal ambtenaren, hoogere en lagere, wier werkzaamheden in verschillende afdeelingen zijn gesplitst.

Wanneer men, meer in bijzonderheden, den werkkring van regeering en wetgevende macht en de vruchten daarvan wil beschouwen en het oog vestigen op de voornaamste instellingen van den Staat, waarover de regeeringszorg zich uitstrekt, dan is eene kleine wandeling door de departementen van algemeen bestuur daartoe zeer geschikt.

Willen wij daartoe aanvangen met het departement dat ons de meeste stof tot bespreking oplevert, en dat dan ook zeker niet de minst gewichtige onderwerpen beheerscht, dan moeten wij kiezen het Ministerie van Justitie dat, wat ook de naam aanduidt, het rechtswezen regelt of bestuurt.

Dit is dan ook door de grondwet uitdrukkelijk voorgeschreven. Van de justitie, zoo luidt het opschrift van haar vijfde hoofdstuk, en inderdaad is de justitie, het recht in den Staat, zijn beste bolwerk. Nederland is in vele op-

zichten een land van goede justitie, en wij kunnen ons beroemen op eene zeer bekwame en onafhankelijke rechterlijke macht.

De rechtspraak zelve, die in beginsel aan de kroon toekomt, om welke reden het recht dan ook wordt gesproken en uitgeoefend in naam des Konings, geschiedt op grond van de bestaande wetten, waaraan de rechter gebonden is, zonder dat hij hare innerlijke waarde of billijkheid mag beoordeelen. De voornaamste afdeelingen van het recht zijn geregeld in algemeene wetboeken, terwijl andere onderwerpen afzonderlijk zijn behandeld: in dit laatste geval spreekt men eenvoudig van wetten. Wetboeken bestaan van: 1°. het burgerlijk recht, dat de rechten en verplichtingen der burgers in de onderlinge samenleving behandelt; 2°. het handelsrecht, dat de bijzondere rechten en verplichtingen in zaken van koophandel bevat; 3°. het strafrecht; 4°. de manier van procederen, zoowel in burgerlijke als in strafzaken (de zoogenaamde rechts- en strafvordering), en 5°. de inrichting der rechterlijke macht of rechterlijke organisatie. Waar de grondwet het bestaan dezer wetboeken gebiedend voorschrijft, doelt dit alleen op een voortdurend bestaan, want de meeste zijn reeds op 1 October 1838 in werking getreden. De strafwet, zooals die thans bestaat, beter gezegd het wetboek van strafrecht, kwam op 3 Maart 1881 tot stand en werd op 1 September 1886 in werking gebracht. Het militair strafrecht is echter nog niet bij een algemeen wetboek geregeld.

De zoogenaamde rechterlijke organisatie verdeelt het land voor de rechtspraak in verschillende districten, bepaalt het aantal rechterlijke colleges en rechters en wijst ieders werkkring aan. Alleen het hoogste college, de Hoge Raad der Nederlanden, dien wij aanstonds nader zullen ontmoeten, is ook door de grondwet genoemd en kan dus, welke regeling de bijzondere wet ook make, niet worden opgeheven.

Het Rijk is in de eerste plaats verdeeld in 106 kantons, in elk waarvan de kantonrechter de alleen rechtsprekende rechter is. De bemoeiingen van den kantonrechter loopen intusschen veelal over zoogenaamde buitengerechtelijke zaken, die dus niet in betrekking staan tot eigenlijke twistgedingen, zooals benoemingen van voogden en curators, het waken voor de belangen van minderjarigen bij boedelscheidingen en andere handelingen, waarin zij betrokken zijn. Ook het verzegelen en ontzegelen van boedels heeft door hem plaats.

In burgerlijke en handelszaken worden sommige geschillen door hem beslist, soms in eersten aanleg, dat wil zeggen, dat van de beslissing hooger beroep mogelijk is, soms in het hoogste ressort, als wanneer hooger beroep of zoogenaamd appel niet is toegelaten. In strafzaken is de werkkring van den kantonrechter buitengewoon uitgebreid. Aan zijne kennisneming zijn vooral onderworpen de overtredingen der plaatselijke verordeningen en van een aantal zoogenaamde Rijkspolitiewetten, b.v. van de drankwet, de wet op de jacht en visscherij, enz. Of de kantonrechter of een hogere rechter moet beslissen, en of er al of niet hooger beroep bestaat, hangt af van de zwaarte der straf, welke op de overtreding is gesteld. Het vervolgen der overtredingen, het eischen van straf en de zorg voor de uitvoering van het vonnis is opgedragen aan een ambtenaar, die den titel draagt van ambtenaar van het openbaar ministerie.

Er zijn drie-en-twintig arrondissementen, elk met een rechterlijk college, de arrondissements-rechtbank genaamd. Hier en bij de hogere colleges, wordt niet meer door één persoon recht gesproken, maar worden de eigenlijke vonnissen gewezen door een oneven aantal rechters (minstens drie). De ambtenaar van het openbaar ministerie draagt hier den titel van Officier van Justitie. Zijn werkkring is zeer uitgebreid en gewichtig, daar hij vooral belast is met de handhaving der wetten, de vervolging der strafbare feiten en het doen uitvoeren der strafvonnissen. Ook moet hij in vele gevallen door de rechtbank worden gehoord, alvorens deze een vonnis velt of de eene of andere buitengerechtelijke beslissing neemt, b.v. in zaken van echtscheiding, van scheiding van tafel en bed, van scheiding van goederen, van boedelscheiding en in het algemeen van zaken, waarbij minderjarigen of onder curateele gestelden betrokken zijn, van geschillen in betrekking tot den burgerlijken stand, en vele andere.

Wat betreft het opsporen van strafbare feiten, die bij de algemeene strafwet zijn opgenoemd, zijn er ook ambtenaren die als hulp-officiëren van justitie dienst doen, namelijk de officieren en onder-officiëren der maréchaussée of bereden Rijkspolitie, de commissarissen van politie en de waterschouten (ambtenaren belast met het opmaken der contracten van huur van scheepsvolk), in de gemeente waar geen commissaris is de burgemeester, en eindelijk de kantonrechter, terwijl, behalve deze ambtenaren ook nog met het opsporen dier

feiten zijn belast de veld- en boschwachters, de officieren van justitie en de andere leden van het openbaar ministerie (behalve die bij de kantongerechten) en verdere ambtenaren, die daartoe in bijzondere wetten voor bepaalde gevallen zijn aangewezen, zooals, om één voorbeeld te noemen, de inspecteurs van het geneeskundig staatstoezicht.

De taak der rechtbank zelve bestaat vooral in het beslissen, in hooger beroep, van de zaken die reeds door den kantonrechter zijn behandeld, doch waarvan een der partijen of het openbaar ministerie in hooger beroep kwam, en verder van andere geschillen omtrent burgerlijk- of handelsrecht, die aan hare kennisneming onderworpen zijn, hetzij dan met of zonder hooger beroep.

Wij merkten reeds op, dat de rechtbank ook kennis neemt van geschillen over den burgerlijken staat of stand der personen en van de procedures omtrent echtscheiding, enz. Vergeten wij niet hierbij te voegen, dat de behandeling der faillissementen een der voornaamste werkzaamheden van dat college nitmaakt.

Ook in strafzaken velt de rechtbank vonnis over een aantal overtredingen en misdrijven, behoudens weder, wat deze laatste betreft, het appèl bij een hooger college.

In het voorbijgaan mogen wij, tot recht verstand, hier wel even opmerken, dat de strafbare feiten verdeeld worden in misdrijven en overtredingen en dat de straffen, zooals zij tegenwoordig zijn geregeld, bestaan in gevangenisstraf, hechtenis en geldboete. Als bijkomende straffen kunnen nog in sommige gevallen worden opgelegd: ontzetting van bepaalde rechten (zooals van die om ambten te bekleeden, te kiezen of verkozen te worden, voogd enz. over andere dan eigen kinderen te wezen, de vaderlijke macht en de voogdij over eigen kinderen uit te oefenen enz.); verder verbeurd-verklaring van bepaalde voorwerpen, plaatsing in een Rijkswerkinrichting en openbaarmaking van het vonnis.

De doodstraf is sinds eenige jaren afgeschaft. Gevangenisstraf kan levenslang zijn en, zoo zij voor bepaalden tijd is opgelegd, niet meer dan twintig jaren duren. Gevangenisstraf van vijf jaren of minder moet geheel in afzondering (cellulair) worden ondergaan, is zij voor langer opgelegd, dan moeten de eerste vijf jaren in afzondering ondergaan worden.

Waar de straf ondergaan wordt, is aangewezen bij de zoogenaamde gestichtenwet van 3 Januari 1884. Dit hangt natuurlijk af van den aard der straf.

De hechtenis wordt opgelegd voor ten minste één dag en ten hoogste één jaar en vier maanden.

Het minste bedrag der geldboete is vijftig cents. Bij gebreke van betaling binnen twee maanden na den dag waarop het vonnis kan worden ten uitvoer gelegd, wordt deze straf door hechtenis vervangen. Men noemt dit, zooals wij vroeger al eens deden opmerken, de subsidiaire straf.

XXI.

Rechterlijke Macht. — Administratieve rechtspraak. — Politie. — Notariaat.

Het overzicht der rechterlijke organisatie vordert, na de bespreking van den werkring der arrondissements-rechtbanken, nog eene korte beschouwing van de gerechtshoven en van den Hoogen Raad der Nederlanden.

Er zijn vijf gerechtshoven, te 's-Gravenhage, 's-Hertogenbosch, Amsterdam, Arnhem en Leeuwarden, die onder meer in hooger beroep oordeelen over de daarvoor vatbare vonnissen der arrondissements-rechtbanken.

De grondwet bepaalt, dat er een opperste gerechtshof zal zijn, onder den naam van Hooge Raad der Nederlanden. Dit college wordt geacht min of meer een staatkundig karakter te hebben, daar de leden der Staten-Generaal, de Ministers, de Gouverneurs-Generaal der buitenlandsche bezittingen, de leden van den Raad van State en de Commissarissen des Konings, wegens ambtsmisdrijven in die betrekkingen gepleegd, voor den Raad moeten terecht staan. Vandaar dat de leden van dit lichaam wel door den Koning worden benoemd, maar uit eene voordracht van drie personen, welke door de Tweede Kamer wordt gedaan.

De voornaamste bevoegdheid van den Hoogen Raad bestaat in het casseeren of vernietigen der vonnissen van lagere rechters, wanneer deze zijn uitgesproken in strijd met de wet. Men noemt dit lichaam daarom ook wel Hof van Cassatie.

Bij den Hoogen Raad en de gerechtshoven ontmoeten wij als ambtenaren van het openbaar ministerie, de procureurs-generaal en de advocaten-generaal.

Toen de bespreking van de voorrechten of prerogatieven der kroon ons bezighield, hebben wij ook melding gemaakt van het recht van gratie, dat de Koning bezit. De aard van dit recht wordt veelal geheel verkeerd opgevat. Het doel der gratie is geenszins om uit medelijden of grootmoedigheid kwijtschelding van straf te verleenen, maar integendeel om bij te dragen tot eene goede en juiste rechtspleging. Wij wezen er reeds op, dat de rechter aan de wet is gebonden en de innerlijke waarde of billijkheid ervan niet beoordeelen mag. Vandaar dat er zich gevallen kunnen voordoen, dat een vonnis berust op wetsbepalingen, die op een gegeven oogenblik, of in bepaalde omstandigheden, uit een oogpunt van billijkheid niet konden worden toegepast. Nu kan de Koning het evenwicht tusschen het recht en de billijkheid door gratie, dat wil zeggen door kwijtschelding of vermindering van straf (want het recht van gratie ziet natuurlijk alleen op strafvonnissen), herstellen, na ingewonnen bericht van het daartoe door de wet aangewezen rechterlijk college.

Bij de onderscheidene rechterlijke colleges ontmoeten wij nog andere personen dan de rechters en leden van het openbaar ministerie, namelijk de griffiers, de advocaten en procureurs en de deurwaarders.

De eerstgenoemden zijn aangewezen tot het administratief gedeelte der rechterlijke taak; de advocaten treden op als rechtsgeleerde raadslieden en verdedigers der partijen en beklaagden; terwijl de procureurs, in burgerlijke en handelszaken, bij de rechtbanken en hogere colleges, namens partijen, die daar in 't algemeen niet in persoon verschijnen, de vormen in acht nemen door de wet bij de rechtspleging voorgeschreven. Voor de kantongerechten verschijnen partijen in persoon of door gemachtigden.

De deurwaarders zijn beambten, door wier tusschenkomst de door de wet vereischte gerechtelijke aanzeggingen plaats hebben, waarmede elk rechtsgeding of proces aanvangt en die ook in vele andere gevallen noodig zijn of gewenscht kunnen wezen.

Bij eene vroegere gelegenheid werd reeds melding gemaakt van de zoogenaamde administratieve rechtspraak,

die niet opgedragen is aan de rechterlijke macht. Uit de rechten en verplichtingen der burgers tegenover den Staat en zijne onderdeelen, kunnen even goed geschillen ontstaan als uit die tusschen de burgers onderling, b.v. in zake van belasting, van militie enz., en ook uit de verhouding tusschen verschillende bestuurslichamen onderling. In die gevallen is door de wet aangewezen aan wiens beslissing de zaak onderworpen is, b.v. aan die van den gemeenteraad of van Gedeputeerde Staten en met hooger beroep op den Koning, na ingewonnen advies van den Raad van State. Het zou intusschen zeer gewenscht wezen dat in die zaken meer éénheid bestond en dat een bepaald college belast werd om dergelijke geschillen in het hoogste ressort te beslissen. De grondwet wil dit ook en heeft eenige regels voorgeschreven voor de samenstelling van zulk een hof, indien dit te eeniger tijd werkelijk tot stand mocht komen.

Boven hebben wij opgemerkt, dat de strafwetgeving in militaire zaken volgens de grondwet in een algemeen wetboek moet worden vervat. Ook moet de wijze van rechtspleging door eene wet worden geregeld. De tegenwoordige regeling is gegrond op eenige wetten, meestal van vroegere dagteekening, en eischt dringend herziening. Wat het krijgsvolk betreft, dit staat terecht voor krijgsraden en in hooger beroep voor het Hoog Militair Gerechtshof te Utrecht, dat ook in eersten aanleg vonnis velt over de strafbare feiten door hoofd-officieren begaan.

Bij de schutterij bestaan voor de berechting der strafbare feiten zoogenaamde schuttersraden, van wier uitspraken hooger beroep bestaat bij Gedeputeerde Staten der provincie.

Er bestaat een zeker verband tusschen de nu door ons besproken rechterlijke macht en de politie, inzonderheid de Rijkspolitie, omdat de taak der politie niet alleen bestaat in het bewaren van rust en orde, maar ook daarin, dat zij de justitie of rechterlijke macht behulpzaam is, waar het op de feitelijke uitoefening van het recht aankomt.

Wij onderscheiden de politie in gemeente- en Rijkspolitie. De eerste is die, welke in dienst der gemeente is en daar hoofdzakelijk de orde handhaaft en van de over-

tredingen der plaatselijke verordeningen bij zoogenaamd proces-verbaal doet blijken. De agenten van politie of, zooals zij op het platte land heeten, de veldwachters, kunnen tevens staan in dienst der Rijkspolitie als onbezoldigde Rijksveldwachters en hebben dan de bevoegdheid om ook van overtredingen van Rijkswetten te doen blijken.

Het opsporen van de overtredingen der algemeene wetten van het Rijk is natuurlijk de voornamste taak der Rijkspolitie. Hiertoe behooren ook de jachtopzieners, beambten die meer in het bijzonder zijn belast met het toezicht op de nakoming van de bepalingen der wet tot regeling der jacht en visscherij, en de zoogenaamde maréchaussée (eigenlijk: rijdende veldwacht of veiligheidswacht te paard), eene op bijzondere wijze ingerichte onderafdeeling, welke aanvankelijk alleen dienst deed in Limburg, Brabant en Zeeland, doch nu sinds eenigen tijd ook in Gelderland, Overijssel, Drente, Groningen en Friesland.

Waar bepaalde wetten dit voorschrijven, kunnen ook bijzondere ambtenaren bevoegd zijn tot het opmaken van proces-verbaal wegens overtredingen van wetten, provinciale besluiten en provinciale verordeningen. Dit geldt b. v. van de ambtenaren van het geneeskundig staats-toezicht, met betrekking tot de wettelijke voorschriften in het belang der volksgezondheid.

Onder het beheer van het Departement van Justitie behoort ten slotte ook het notariaat.

Geen grooter belang in het burgerlijk leven dan de zoogenaamde rechtszekerheid. In de onderlinge samenleving doet zich telkens aan die rechtszekerheid behoefte gevoelen. Zij bestaat hoofdzakelijk hierin, dat men steeds op afdoende wijze kunne doen blijken van het bestaan van gemaakte overeenkomsten of gedane beschikkingen en van het vervullen van door de wet opgelegde verplichtingen. Hiertoe bestaat geen beter middel dan de zoogenaamde authentieke akte, dat wil zeggen het geschrift, door een bekwaam en bevoegd persoon in de wettelijke vormen opgemaakt, en nu zijn de notarissen aangewezen om daarvoor te zorgen, zoo vaak de wet het eischt of de burgers het, ofschoon onverplicht, verlangen.

Hoe beter bewijsmiddelen er bestaan, hoe minder geschillen en processen. Vandaar dat men het groote belang

der authentieke akte, als waarborg voor recht en goede trouw, steeds meer inzielt, en daarom is het te verwonderen dat voor vele zeer gewichtige handelingen dit bewijs niet is voorgeschreven, doch genoegzaam wordt genomen met een zoogenaamd onderhandsch stuk, dat de hulp van een openbaar ambtenaar niet vereischt. Dit heeft dan ook tengevolge dat personen, zonder voldoende kennis, zich bijwijze van bedrijf met het opmaken van dergelijke stukken belasten, waardoor de rechtszekerheid vermindert en dus het publiek belang schade lijdt.

XXII.

Buiten- en Binnenlandsche Zaken. — Gezanten en Consuls. — Onderwijs.

Van het Departement van Justitie zetten wij thans de wandeling naar andere departementen voort.

Onder de zaken, welker behartiging aan de ambtenaren bij het Ministerie van Buitenlandsche Zaken is toevertrouwd, behooren natuurlijk in de eerste plaats de betrekkingen die wij met vreemde mogendheden onderhouden, en verder alles wat de vertegenwoordiging van onzen Staat in het buitenland betreft.

Bijna overal in de wereld wordt door Nederlanders gereisd of verblijf gehouden; bijna overal hebben wij handelsbetrekkingen; bijna overal wordt onze vlag vertoond. Alom hebben wij dus behoefte aan goede behandeling en bescherming, aan de uitoefening van rechten. Wederkeerig heeft de Staat er belang bij, dat zijne onderdanen overal hunne verplichtingen nakomen.

Bij vreemde mogendheden worden wij door verschillende ambtenaren, die verschillende titels dragen, vertegenwoordigd: buitengewone gezanten en gevolmachtigde Ministers, Minister-residenten, gezantschapsraden, kanseliers, gezanten, attachés en secretarissen. Deze ambtenaren noemt men diplomatieke agenten. Zij vertegenwoordigen den Staat als zoodanig bij andere mogendheden en onderhouden de onderlinge betrekkingen, vooral van staatkundigen aard.

Doch er zijn ook consulaire agenten (consuls en vice-

consuls), die meer bepaaldelijk in vreemde havens voor de belangen van den handel waken en zorgen voor de burgerlijke rechten van de aldaar tijdelijk vertoevende Nederlanders. Vandaar dat zij, waar het noodig is, dienst doen als ambtenaar van den burgerlijken stand, notaris en rechter. De wet regelt dezen belangrijken tak van dienst in alle bijzonderheden, en zoowel voor de diplomatieke als voor de consulaire agenten in het algemeen, zijn examens voorgeschreven, tot waarborg dat onze belangen alleen aan bekwame handen worden toevertrouwd.

In vele landen kunnen de Nederlanders zich vrij bewegen, zonder zoogenaamd paspoort. In andere Staten wordt nog een paspoort verlangd, een bewijs door de regeering van Nederland afgegeven, waarop men wordt toegelaten en dat somtijds door ons gezantschap in het vreemde land (de zoogenaamde legatie) moet worden geteekend. Natuurlijk is het voor hem, die zich buiten 's lands begeeft, altijd aanbevelenswaardig om papieren bij zich te hebben, waaruit desnoods zijne identiteit kan blijken; dat wil zeggen dat hij werkelijk kan aantonen, dat hij degen is voor wien hij zich uitkeert.

Bij het Departement van Binnenlandsche Zaken trekken vooral onze aandacht: het onderwijs en in verband daarmee de kunsten en wetenschappen.

Het onderwijs is een landsbelang, eene Rijkszaak. Immers, de Staat zelf heeft bij de algemeene ontwikkeling het grootste belang: want goed onderwijs draagt veel bij tot welvaart en ordelievendheid.

In de laatste jaren heeft de wetgeving op het onderwijs een bijna algeheele hervorming ondergaan.

De grondwet zelf verlangt dat het openbaar onderwijs een voorwerp zij van de aanhoudende zorg der regeering. Het woord openbaar duidt aan dat ook bijzonder onderwijs is toegelaten. Het openbare, waarmede de Staat zich rechtstreeks bemoeit, is toegankelijk voor allen, zonder onderscheid van godsdienstige overtuiging of staatkundige richting; het bijzondere, dat alleen onder zeker toezicht van het Rijk staat, brengt uit den aard der zaak te zamen de kinderen van hen, die geacht worden eene zelfde godsdienstige overtuiging te hebben of eene zelfde richting te volgen.

De inrichting van het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen (waarom men het neutraal of onzijdig noemt) door de wet geregeld. Dat onderwijs wordt gegeven van overheidswege, dus door den Staat zelf of zijne onderdeelen. Overigens is het geven van onderwijs vrij, doch de Staat houdt toezicht en onderzoekt vooral, ten minste wat het lager en middelbaar onderwijs betreft, de bekwaamheid en zedelijkheid van den onderwijzer.

Wat het openbaar lager onderwijs aangaat, de zorg daarvoor rust op de gemeentebesturen. Dit onderwerp is geregeld bij de wet van 13 Augustus 1857, die echter herhaaldelijk is gewijzigd en in 1889 zelfs eene zeer ingrijpende verandering heeft ondergaan.

In elke gemeente moet voldoende openbaar lager onderwijs gegeven worden in een genoegzaam aantal scholen, welke voor alle kinderen, zonder onderscheid van godsdienstige gezindheid, toegankelijk zijn. Daarom wordt hier toch niet uitsluitend de voor het leven noodzakelijke kennis, b.v. van lezen, schrijven en rekenen, opgedaan. Het onderwijs wordt wel degelijk dienstbaar gemaakt aan de ontwikkeling van verstand en hart, dus, zooals de wet het misschien een weinig zonderling uitdrukt, ook aan de opleiding tot alle christelijke en maatschappelijke deugden. Maar het spreekt vanzelf dat de openbare onderwijzer niets mag leeren, doen of toelaten, wat strijdig is met den eerbied, dien elk beschaafd mensch aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden bewijst. In de laatste jaren nam het getal van degenen, die voor hunne kinderen onderwijs verlangen, voor een deel ook aan godsdienstige of kerkelijke opleiding gewijd, zeer toe en de bijzondere scholen van dien aard verzezen bij menigte. Terwijl het Rijk aan de gemeenten een deel der kosten van het lager onderwijs teruggeeft, konden de bijzondere scholen van die uitkeering niet genieten en zij, wier kinderen van de openbare school geen gebruik maakten, moesten natuurlijk toch het hunne bijdragen in de kosten der gemeentelijke huishouding, waartoe die van het openbaar onderwijs behooren. Daarom heeft de wet in 1889 bepaald dat aan de besturen der bijzondere scholen ook eene bijdrage in de kosten van het onderwijs kan worden verleend, mits die scholen aan zekere voorwaarden voldoen, die stellig in het belang van het onderwijs zijn.

Overigens is het te betreuren dat het voornaamste gebrek, hetwelk ons lager onderwijs aankleeft, nog niet is weg-

genomen. Het staat namelijk den ouders volkomen vrij, hunne kinderen geen onderricht te doen genieten. Waar het genoten wordt, is het toch dikwijls geheel onvoldoende, door verregaand schoolverzuim of door een zoo kortstondig schoolbezoek, dat hiervan geene vruchten te verwachten zijn. Men berekent dat nog ongeveer zeventig duizend kinderen van alle onderwijs verstoken zijn, en het is daarom eene ernstige vraag, of het belang van den Staat niet vordert een stelsel van leerplicht te scheppen, dat geschikt is, aan dezen treurigen toestand een einde te maken.

Terwijl het lager onderwijs, zooals wij reeds opmerkten, vooral ten doel heeft het aanleeren van die gepaste en nuttige kundigheden, welke geacht worden aan elken mensch eigen te moeten zijn, zal hij in waarheid geschikt wezen voor de maatschappelijke samenleving, beoogt het middelbaar onderwijs meer de vorming van bekwame personen in sommige bijzondere vakken, zooals in den landbouw, in zekere ambachten, in de nijverheid (industrie), enz.

Tot het middelbaar onderwijs behoort ook dat aan de polytechnische school (dat is: school waar vele kunsten worden geleerd) te Delft. Deze inrichting brengt de zogenoemde ingenieurs voort, zij die eene bijzondere kennis bezitten van de bouwkunst, de werktuigkunde en het mijnwezen.

Verder ontmoeten wij de Rijks- en gemeentelijke Hoogere Burgerscholen en de burger dag- en avondscholen, de Rijkslandbouwschool te Wageningen en de Nederlandsche tuinbouwschool „Amsterdam” te Watergraafsmeer.

Ook op het gebied van bijzonder onderwijs moet met waardeering worden gedacht aan sommige nuttige instellingen, zooals de akademie van beeldende kunsten en technische wetenschappen te Rotterdam en de ambachtsschool aldaar en te Leiden.

Het hooger onderwijs heeft ten doel: te vormen en voor te bereiden tot zelfstandige beoefening van wetenschappen en, wat trouwens ook van het middelbaar onderwijs kan gezegd worden, de vorming tot maatschappelijke betrekkingen, waarvoor eene wetenschappelijke opleiding vereischt wordt. Tot deze afdeeling behooren de gymnasia, waar men voorbereid wordt tot zelfstandige studie, en de hogescholen, die, vooral ook door hare rijke bibliotheken en andere verzamelingen, meer bepaaldelijk tot zelfstandige studie gelegenheid aanbieden.

Wat de hogescholen of universiteiten betreft, hebben

die te Leiden, Utrecht en Groningen, van Staatswege opgericht, en die te Amsterdam (voorheen het athenaeum illustre of de doorluchte school), door de gemeente onderhouden, een openbaar karakter en alleen aan deze kan worden verkregen de zoogenaamde doctorale graad, die verschillende rechten geeft, b.v. om benoemd te worden tot lid der rechterlijke macht of leeraar bij verschillende inrichtingen van onderwijs, om zich als advocaat te vestigen, enz. De Vrije Universiteit te Amsterdam, die geheel een bijzonder karakter heeft, bezit geene bevoegdheid tot het toekennen van dien graad, omdat bij het bijzonder onderwijs de waarborgen voor eene werkelijk voldoende wetenschappelijke opleiding niet in die mate bestaan als bij het openbare; en daar natuurlijk éénheid in de gestelde eischen moet zijn, kan het recht om wetenschappelijke graden of titels met bepaalde rechten te verleenen, ook moeilijk anders dan aan den Staat worden toegekend.

XXIII.

Onderwijs. — Kunsten en Wetenschappen. — Armenzorg.

Aan het einde onzer vorige schets doelden wij reeds op het bijzonder hooger onderwijs. In het algemeen is het geven van onderwijs vrij, behoudens echter bij het lager en middelbaar onderwijs het door de wet geregelde onderzoek en toezicht omtrent bekwaamheid en zedelijkheid der onderwijzers, wat wij vroeger reeds deden opmerken.

De oprichting eener school van bijzonder hooger onderwijs is geheel vrij. Slechts enkele vormen behoeven te worden nagekomen. Dat van de vrijheid in deze slechts een zeer spaarzaam gebruik zal worden gemaakt, ligt geheel in den aard der zaak.

Het openbaar hooger onderwijs bevat ook de zoogenaamde godgeleerdheid, doch alleen het zuiver wetenschappelijke der godsdienstleer. Wat noodig is tot opleiding voor kerkelijke betrekkingen eener bepaalde gezindte, moet elders of op andere wijze worden eigen gemaakt. De verschillende kerkgenootschappen bezitten daartoe scholen of

seminaria, terwijl vanwege de synode der Nederlandsche Hervormde kerk zoogenaamde kerkelijke hoogleeraren bij de openbare universiteiten worden aangesteld.

Alvorens dit onderwerp te beëindigen, moet nog met een enkel woord worden herinnerd aan de schoone gemeentelijke instelling te Delft, voor het onderwijs in de kennis der landen en volken van Nederlandsch-Indië en van de daar gevestigde instellingen en bestaande talen. Aan deze school worden zij opgeleid, die tot ambtenaar bij den burgerlijken dienst of bij de rechterlijke macht in Indië wenschen te worden benoemd. Wij moeten er voor zooveel noodig op wijzen, dat dit alleen betrekking heeft op Oost-Indië.

Intusschen, niet alleen onderwijs, maar ook in het algemeen kunsten en wetenschappen te bevorderen, is de aangewezen taak der regeering van een verlicht volk, dat naar meerdere ontwikkeling streeft. Noch gevoel voor kunst, noch wetenschappelijke zin kunnen aan onze natie worden ontzegd. Naar vermogen wordt dan ook dit zedelijk doel door regeering en volk in het oog gehouden. Zelfs is eene bepaalde afdeeling van het Departement van Binnenlandsche Zaken met het beheer der instellingen van kunst en nijverheid belast en met de behartiging van alle onderwerpen, welke daarmede verband houden.

In de laatste jaren is zeer veel verzameld, voor verval behoed, voor praktisch gebruik geschikt gemaakt, inzonderheid ook op het gebied van het archiefwezen, dat de verzameling en bewaring van belangrijke oudheden, voornamelijk boekwerken en geschriften, beoogt.

Onder de belangrijkste instellingen van wetenschap en kunst, die bij de wet of bij koninklijk besluit geregeld zijn, behooren: de Rijks-academie van beeldende kunsten te Amsterdam, waar hoofdzakelijk onderwijs wordt gegeven in teeken-, schilder-, graveer- en beeldhouwkunst, en de mede aldaar gevestigde Koninklijke academie van wetenschappen, een raadgevend lichaam voor de regeering op het gebied der wetenschap en eene inrichting tot bevordering van zulke wetenschappelijke onderzoekingen en ondernemingen, als slechts door samenwerking van de beoefenaars der wetenschap en door ondersteuning der regeering kunnen worden tot stand gebracht.

Van de verdere belangrijke onderwerpen van staatszorg,

welke tot het Departement van Binnenlandsche Zaken behooren, moeten wij nog in het kort die aanstippen, welke bepaaldelijk de volksgezondheid betreffen, alsmede het armwezen, dat echter bij ons overzicht der gemeentelijke huishouding reeds in hoofdzaak is behandeld. Nog een ander onderdeel van binnenlandsche zaken, de schutterijen, kan beter plaats vinden bij een kort overzicht van het krijgswezen.

Het spreekt wel vanzelf, dat de staatszorg zich aan het lichamelijk welzijn der ingezetenen veel moet laten gelegen liggen en daarnevens de stoffelijke welvaart niet vergeten wordt. Proeven daarvan geeft de wet dan ook bij menigte. Wij kunnen daartoe reeds volstaan met te herinneren aan het geneeskundig staatstoezicht en aan dat betreffende de veeartsenijkunde, meestal aangeduid met de benamingen: medische en veeartsenijkundige politie; alsmede aan de wet tot wering van besmettelijke ziekten, aan de bepalingen betrekkelijk het begraven van lijken en de begraafplaatsen. Een deel van hetgeen nog hiertoe kan gerekend worden, behoort tot het beheer van het Departement van Waterstaat, Handel en Nijverheid.

Den inhoud van al die wettelijke bepalingen te schetsen kan voor een overzicht als dit minder in ons doel liggen. In het dagelijksch leven maken wij met dien inhoud meermalen op zeer praktische wijze kennis, daar vele van de genoemde en van andere wetten van dien aard allerlei verplichtingen opleggen en allerlei maatregelen tengevolge hebben, die niet nalaten soms een onaangename indruk te maken, omdat zij ons in onze vrije bewegingen min of meer belemmeren. Wij behoeven dit niet door voorbeelden op te helderen, want bijna ieder weet het uit eigen ervaring. Men heeft, in verband daarmee, dan ook wel eens de klacht geuit, dat het volk zucht onder zijne talloze wetten, die maar steeds vermeerderen. Niets is meer overdreven dan dit. Juist het meer samengesteld karakter der nieuwere samenleving, met haar druk verkeer, hare vele nieuwe uitvindingen en ontdekkingen, hare opeenhooping van bevolking, hebben dringend behoefte doen ontstaan aan bijzondere maatregelen in het belang van gezondheid, veiligheid, welvaart en zekerheid van eigendom. Hoe gunstig vele van die bepalingen reeds gewerkt hebben kan met cijfers worden bewezen, en van andere bestaan de beste verwachtingen. Veel kan nog worden verbeterd, maar zoo heel veel nieuwe wetten hebben wij op dit gebied niet meer te wachten. En

zou men niet met recht als dwaas en onredelijk mogen beschouwen, die door onwil of tegenwerking die maatregelen belemmeren, waarvan de geheele maatschappij de voordeelen ondervindt? De feitelijke kracht der wet is vooral gelegen in de vrijwillige medewerking van hen, die zich aan de wet hebben te onderwerpen, en die zich niet onderwerpt eischt voor zichzelf een voorrecht, dat de samenleving niemand kan toestaan.

De grondwet zelf noemt het armbestuur een voorwerp van de aanhoudende zorg der regeering. Reeds de Staatsregeling van 1798 ging daarin voor, en terecht heeft men begrepen, dat hier een landsbelang bestaat. Men lette wel op, dat niet zoozeer van armverzorging sprake is, want hoewel deze een plicht der menschelijkheid is en er wellicht geene natie gevonden wordt weldadiger dan de onze, hoewel kerkelijke besturen, genootschappen en particulieren in de verzorging en voorkoming van armoede allen ijver betoonen, de Staat zelf heeft eene andere roeping en moet uitgaan van het beginsel, dat de armoede altijd gevaren oplevert voor de beste bestanddeelen der maatschappelijke samenleving, b. v. orde, veiligheid, arbeidzaamheid, enz. Dien-tengevolge moet de Staat tusschenbeide komen waar het noodzakelijk is en van andere zijde geene hulp wordt verleend; maar het beste wat de Staat in dit opzicht kan doen, is, tot voorkoming van verval, achteruitgang en armoede, op stoffelijk gebied zijn taak naar eisch te vervullen en krachtig te streven naar verhooging van welvaart, door altijd en overal waar particuliere krachten te kort schieten, mede te werken tot bevordering en ontwikkeling van nijverheid, handel en landbouw en van andere bronnen van bestaan.

Van het straks genoemde beginsel, dat de Staat behoort in te nemen tegenover de armoede, gaat de wet van 1854 tot regeling van het armbestuur dan ook uit. Volgens deze rust de armenzorg op de gemeenten, die natuurlijk geen verschil mogen maken en alleen de vraag stellen, of hulp inderdaad noodig is. De door de gemeente bedeelden noemt men algemeene armen, die slechts onderstand genieten, waar kerkelijke of particuliere verzorging ontbreekt of niet wordt verleend.

Wordt het armbestuur door den Staat naar eisch en plicht geregeld, dan heeft hij ook het recht de bedelarij

en hare gevolgen te weren. Een krachtig optreden daartegen moet echter vooral verwacht worden van de plaatselijke politie, wier taak, zooals trouwens veelal bij het handhaven der wet het geval is, niet voldoende door de ingezetenen ondersteund wordt.

Als schuldig aan bedelarij wordt hij die in het openbaar bedelt, en als schuldig aan landlooperij wordt hij die zonder bestaan rondzwerft, met hechtenis gestraft, en zoo hij tot werken in staat is kan hij bovendien, voor hoogstens drie jaren, worden geplaatst in een der tot dat einde bestaande werkinrichtingen.

Onder de bijzondere instellingen met een weldadig doel, behoort vooral de reeds sedert 1818 bestaande maatschappij van weldadigheid, die zich tot doel stelt om in hare koloniën Frederiksoord, Willemsoord en Wilhelminasoord, mede te werken tot verbetering van den toestand der lagere volksklasse, door plaatsing van en werkverschaffing aan behoeftige personen en huisgezinnen.

XXIV.

Oorlog en Marine. — Geldelijk beheer. — Staatsbegrooting.

Een der hoofdstukken van de grondwet heeft tot opschrift „van de defensie” (verdediging). De verdediging van het grondgebied is dus mede als een Staatsplicht opgevat. Zij kan trouwens evenzeer eene noodzakelijkheid wezen, en wij voor ons willen ons niet verdiepen in de zeer onpraktische vraag, of het land inderdaad verdedigbaar is, wat dan toch altijd wel van bijzondere omstandigheden, b.v. van de sterkte van den vijand en van onze bondgenooten, zal afhangen. Verschillende omstandigheden zullen wel steeds het onderhouden van een leger en eene vloot eischen, zooals ons bestaan als zoogenaamde koloniale mogendheid en de noodzakelijkheid om desnoods de binnenlandsche rust krachtig te handhaven. Zeker is het dat wij thans een leger en eene oorlogsvloot hebben. De Departementen van Oorlog en Marine beheren wat hierop betrekking heeft.

In het algemeen zijn alle Nederlanders, daartoe in staat, verplicht om mede te werken tot handhaving der onafhankelijkheid van het Rijk, een plicht die zelfs ook kan worden opgelegd aan ingezetenen die geen Nederlanders zijn, maar die overigens meer moet worden opgevat in zedelijken zin, als beginsel, zonder dadelijk, feitelijk gevolg.

Er bestaat, zooals dit ook bij de grondwet is bevolen, eene zee- en landmacht, die samengesteld zijn uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen of zoogenaamde lotelingen. Deze verplichte krijgsdienst is geregeld bij eene wet van 19 Augustus 1861, bekend onder den naam van militiewet. De samenstelling van het leger verkeert thans in een tijdperk van overgang. Men heeft het sinds lang wenschelijk geacht, vaste wettelijke regelen te stellen voor de samenstelling en inrichting onzer strijdkrachten. Wat de doode strijdkrachten betreft (hoofdzakelijk de vestingen of andere versterkingen) is dit ook gelukt; doch ten aanzien der levende strijdkrachten (het leger zelf) is men zoover nog niet gekomen. In een land als het onze, waar met het optreden van andere regeeringspersonen zoo vaak andere denkbeelden den boven- toon verkrijgen en waar men met zoo beperkte middelen rekening moet houden, is zekerheid stellig gewenscht. Het waren dan ook wijziging of verandering van stelsel, tengevolge van het optreden van een ander kabinet, en meerdere bijzondere omstandigheden bovendien, die het tot stand komen der zoogenaamde legerwet tot heden hebben belet. De ondervinding heeft reeds geleerd, en het zal ook wel in het vervolg blijken, dat groote strijdvrageu daarbij zijn te beslissen. Zeer velen wenschen de invoering van den zoogenaamden algemeenen dienstplicht die, behoudens enkele strikt noodzakelijke vrijstellingen, alle mannelijke ingezetenen, welke aan bepaalde vereischten voldoen, gedurende zekeren tijd aan den dienst onderwerpt. Anderen verlangen de afschaffing van de zoogenaamde plaatsvervanging, die het recht geeft een ander voor zich te doen dienen, waardoor van de meer gegoede klassen weinigen den dienstplicht persoonlijk vervullen, wat op het gehalte van het leger niet gunstig werkt. Weêr anderen verlangen zoowel het een als het ander. Of algemeene en persoonlijke dienstplicht inderdaad zullen worden ingevoerd, is voor het tegenwoordige niet met zekerheid te bepalen.

Vóór de laatste wijziging bepaalde de grondwet, dat schutterijen in de gemeenten zouden worden opgericht, om in tijd van gevaar en oorlog tot verdediging des lands en

ten allen tijde tot behoud der inwendige rust te dienen. De gewijzigde grondwet van 1887 maakt hiervan echter geene melding meer, en het is te verwachten dat de instelling der schutterijen, die onder anderen bij de zeer verouderde wet van 1827 geregeld is, niet voortdurend zal worden gehandhaafd. Zij heeft weinig aan de verwachting beantwoord, te meer daar in de meeste gemeenten volgens de wet slechts rustende schutterijen gevonden worden. Maar ook de dienstdoende schutterij is van weinig beteekenis. Zij verleent aan de gemeentebesturen zekere diensten, waarin ook wel op andere wijze kon worden voorzien. Overigens is hare waarde zeer gering. De gebrekkige wettelijke regeling en in verband daarmee het ontbreken van voldoende tucht, is hiervan de voornaamste oorzaak.

Of eene werkelijk goed ingerichte schutterij niet aan het volk te zware lasten zou opleggen in verband tot hare betrekkelijke waarde voor de landsverdediging, is eene moeilijk te beantwoorden vraag, die echter door de bovenvermelde wijziging der grondwet hare waarde voor de praktijk verloren heeft.

Eene beschouwing van hetgeen gerekend kan worden tot den werkkring van het Departement van Financiën te behooren, is mede van het uiterste belang.* Het geldelijk beheer is voor den Staat al even gewichtig als voor elke gewone huishouding, of eigenlijk gewichtiger, waar het zooveel meer omvat, zooveel meer ingewikkeld is.

Dat de grondwet dit belangrijk onderwerp van Staatszorg niet verzuimt te bespreken, behoeft nauwelijks vermelding. Toch bevat zij slechts eenige algemeene bepalingen, die vooral ten doel hebben: de rechten der schuldeischers van den Staat te waarborgen, te verhinderen dat op het gebied van belastingheffing willekeur en begunstiging zij, en een goed toezicht te verzekeren op de ontvangsten en uitgaven van het Rijk door de regeering. Al wat daarop betrekking heeft is bij bijzondere wetten uitvoerig geregeld.

Wat wij reeds opmerkten bij de onderdeelen, geldt ook voor het geheel, voor den Staat zelf. Elk jaar worden de te verwachten uitgaven en de daartegenoverstaande ontvangsten of zoogenaamde middelen geraamd of begroot. Die begrooting, gesplitst in verschillende hoofdstukken en onderafdeelingen voor elken tak van dienst, moet bij de wet

worden vastgesteld, en de verantwoording van de ontvangsten en uitgaven, over elk afgehoopen dienstjaar, wordt aan de Staten-Generaal gedaan, onder overlegging van de door de Rekenkamer goedgekeurde rekening.

Deze rekenkamer, een der zoogenaamde hooge colleges van Staat, houdt toezicht over het geheele geldelijk Staats-beheer en levert een afdoenden waarborg op voor een regelmatig en wettig financieel bestuur. Vandaar dan ook, dat de leden der Kamer niet geheel willekeurig door de regeering kunnen worden benoemd en de Tweede Kamer der Staten-Generaal door het doen eener voordracht daarop invloed heeft.

Ook de provinciale en gemeentelijke huishouding onderhoudt betrekkingen met de rekenkamer ten opzichte van de verantwoording der geldmiddelen. Immers, de rekenplichtige provinciale ambtenaren doen van de door hen voor de provincie gedane ontvangsten en uitgaven rekening en verantwoording aan de algemeene rekenkamer, en van de enkel provinciale en huishoudelijke inkomsten en uitgaven wordt door Gedeputeerde Staten over elk dienstjaar aan de Staten der provincie verantwoording gedaan, onder overlegging eener rekening, welker cijfers door de rekenkamer zijn deugdelijk verklaard.

Wat de gemeentebesturen betreft, heeft het toezicht der kamer meer ten doel, na te gaan of de jaarlijksche rekeningen over het algemeen behoorlijk, overeenkomstig de wet en in overeenstemming met de begrooting worden afgelegd. Daartoe worden, met machtiging van den Koning, elk jaar, uit elke provincie, eenige der gesloten rekeningen, door de kamer aan te wijzen, door haar nauwkeurig onderzocht, en van dit onderzoek wordt ook melding gemaakt in het volledig verslag, dat door haar elk jaar van hare werkzaamheden aan den Koning wordt gedaan.

Laat ons even de Staatsbegrooting beschouwen en zien wat daarop voorkomt. De wet op de middelen leert ons de bronnen en hulpmiddelen van het groote huisgezin kennen.

In de allereerste plaats de overtollige opmerking dat, wat de Staat behoeft, hoofdzakelijk door de ingezetenen moet worden opgebracht. Uit dit oogpunt beschouwd zou de belastingheffing zeer eenvoudig kunnen wezen en b.v. ieder naar mate van zijn inkomen worden aangeslagen voor eene som, die hij in de schatkist had te storten. Deze heffing, de

zuivere inkomstenbelasting, als eenige Rijksbelasting, zal wellicht in den eenen of anderen vorm de belasting der toekomst wezen. Voor het tegenwoordige hebben wij alleen nog maar de zoogenaamde gesplitste inkomstenbelasting, waarop in de volgende schets wordt gewezen.

De tegenwoordig bestaande belastingen zijn zeer onderscheiden, meestal van ouden datum en telkens gewijzigd, zoodat het stelsel zeer ingewikkeld is en op grondslagen berust, die voor het meerendeel niet meer in onzen tijd, met zijne nieuwe instellingen en begrippen, passen.

Erger is het, dat het niet aan het allereerste vereischte voor een goed belastingstelsel voldoet en te weinig eene zoo gelijkmatig mogelijke verdeeling tusschen de belastingsschuldigen daartelt.

XXV.

Belastingen – Muntwezen.

Op de begrooting der inkomsten of, zooals men eigenlijk behoort te zeggen, in de wet „totaanwijzing van de middelen tot goedmaking van de uitgaven”, komen dan vooreerst voor de zoogenaamde directe belastingen, die onmiddellijk door de belastingsschuldige ingezetenen in de schatkist worden gestort. Het zijn vooreerst: de *grondbelasting*, die in 't algemeen verschuldigd is door de eigenaars van onroerende bezittingen, gebouwd of ongebouwd, en door hen die op dergelijke goederen zekere rechten bezitten; en de *personeele belasting*, eene heffing van de huurwaarde der woningen, van deuren, vensters en haardsteden, enz.

Van deze belastingen heft het Rijk (en zooals wij vroeger zagen ook de provincie en de gemeente) zekere opcenten, die in tijd van nood als tijdelijke maatregel zijn opgelegd, maar voortdurend zijn blijven bestaan. Met de opcenten brengen die middelen ongeveer drie en twintig millioen op.

Verder komt de inkomstenbelasting, gesplitst in eene *vermogens-* en eene *bedrijfsbelasting*, waardoor te zamen het geheele inkomen wordt getroffen, dat iemand geniet uit zijn ambt of beroep of uit zijn vermogen genieten kan. De *bedrijfsbelasting* vervangt de vroegere *patentbelasting*, die geheven werd wegens de uitoefening van onder-

scheidene beroepen of bedrijven. Zij is eerst in 1894 in werking getreden.

De opbrengst der gezamenlijke inkomstenbelasting kan gesteld worden op ruim tien millioen.

Daarna volgen de accijnzen of belastingen op voorwerpen van verbruik, tot een bedrag van ruim twee-en-veertig millioen, waarvan niet minder dan zes-en-twintig millioen wordt opgebracht wegens het verbruik van wijn en gedistilleerd.

Dan komen de zoogenaamde indirecte belastingen, die toch ook dadelijk uit de beurzen der ingezetenen in de schatkist overgaan en dus slechts oneigenlijk dezen naam dragen. Het zijn de zegelrechten, die verschuldigd zijn bij het gebruik van papier of perkement voor onderscheidene akten en andere geschriften, waaronder ook effecten; het registratierecht, dat vooral bij overgang van roerend en onroerend goed van de sommen of waarden geheven wordt en verder wegens de registratie of inboeking van een groot aantal burgerlijke en rechterlijke akten en geschriften wordt betaald; de rechten van successie en overgang, die tengevolge van iemands overlijden van de nalatenschap verschuldigd zijn, en eindelijk de zoogenaamde hypotheekrechten, of rechten van over- en inschrijving, die bij overgang van vast goed, behalve het registratierecht, en bij vestiging van hypotheek worden geheven.

De laatstbedoelde rechten worden betaald aan de daartoe bestaande hypotheekkantoren, en het is van belang op te merken, dat daar tevens bewaard worden de zoogenaamde kadastrale leggers. Het kadaster is eene zeer nuttige instelling, die vooral ten doel heeft elks onroerende bezittingen met nauwkeurigheid te vermelden en de hypotheeken en andere rechten, welke er op rusten, aan te wijzen. De registers en leggers ten hypotheekkantore zijn dan ook in het publiek belang openbaar.

Het is wellicht overbodig mede te deelen, dat de kadastrale leggers tevens als maatstaf dienen bij de regeling van de heffing der grondlasten.

De opbrengst der indirecte belastingen, alweêr voor het grootste gedeelte met opcenten, beloopt ongeveer twintig millioen.

Verder hebben wij eenige rechten op den invoer van zekere goederen, tot bescherming van binnenlandsche voortbrengselen, opdat de inlandsche fabrikant de mededinging van den buitenlander minder zou te vreezen hebben; een

vrij slecht stelsel, waarvan de nadeelen in alle werken over de staathuishoudkunde zijn aangetoond. De belasting brengt echter nog meer dan vijf millioen in de schatkist en een goede opbrengst is altijd het zekerste middel om slechte belastingen te behouden.

De domeinen, de eigenlijke bezittingen van den Staat, die verpacht worden, of bestaan in tienden, tolheffingen, enz., en waaronder dus begrepen zijn de groote wegen, vaarten en havens, brengen ongeveer twee-en-een-half millioen op.

Voegen wij hierbij nog eenige bijzondere en kleinere ontvangsten, zooals de opbrengst der Staatsloterij en het aandeel van het Rijk in de opbrengst der Staatsspoorwegen, benevens verschillende toevallige baten, dan bereiken wij de eerbiedwaardige som van ruim honderd-acht-en-twintig millioen, waarmede de begrooting toch niet is gedekt, waartegen met andere woorden geene genoegzame baten overstaan. Er zijn steeds tekorten, die echter, omdat ze tijdelijk door bijzondere middelen kunnen worden aangevuld, niet dadelijk tot hoogere belastingheffingen of andere buitengewone maatregelen behoeven te leiden.

Wat de uitgaven betreft, deze zijn zoo talrijk, dat wij ze niet afzonderlijk kunnen opnoemen. Men denke slechts aan de bezoldiging der talrijke ambtenaren, de kosten der openbare werken, die van leger en vloot, de rente der Staatsschuld, enz. Het onderhoud van leger en vloot kost ons jaarlijks vijf-en-dertig millioen en aan renten der Staatsschuld wordt twee-en-dertig millioen betaald. De geheele Staatsschuld bedraagt dan ook nog bijna duizend millioen gulden, en die last vermindert slechts zeer langzaam door zoogenaamde amortisatie of aflossing; terwijl hij allicht door nieuwe leeningen kan worden verhoogd, indien deze voor buitengewone werken noodig zijn.

Voor een groot deel dagteekent de Staatsschuld uit lang vervlogen tijden; een zestigtal jaren geleden bedroeg ze bijna het dubbele. Kunnen wij er in slagen voortdurend den vrede te bewaren en zoo zuinig mogelijk de Staathuishouding in te richten, dan zal ook in dit opzicht geen achteruitgang te duchten wezen, zelfs niet al mocht de schuld nog vermeederen. Leeningen toch, uitsluitend aangegaan voor groote ondernemingen, die de nationale welvaart kunnen vermeederen, zijn op zichzelf niet te vreezen, want de meerdere welvaart verhoogt de draagkracht van het volk en kan dat in veel sterkere mate, dan de rente der Staatsschuld, die door het volk moet worden opgebracht, door de leening klimt.

In de som, welke aan de middelen tot sluiting der begrooting ontbreekt, is men gewoon te voorzien door de uitgifte van zoogenaamde schatkistbiljetten en schatkistpromessen. Bij de middelenwet wordt bepaald tot welk bedrag de regeering hiervan gebruik mag maken. Deze biljetten en promessen zijn, evenals de muntbiljetten, die wij nader zullen ontmoeten, niets anders dan tijdelijke schuldbekentenissen ten laste van den Staat. Juist in het tijdelijk karakter dezer stukken en in de omstandigheid dat zij rentegevend zijn, ligt hun eigenaardig kenmerk, dat ze van de meer bekende muntbiljetten onderscheidt.

Tot de zorg van den Staat behoort zeker ook het vergemakkelijken van den omloop van het geld (circulatie), in het algemeen de zorg voor de munt, door te waken tegen kwade praktijken en misbruiken.

In de nieuwere tijden was en is het geld natuurlijk volstrekt onmisbaar. Roerende en onroerende zaken gaan onophoudelijk van de eene hand in de andere over, en door de veelheid van behoeften kan niemand geheel zichzelf het noodige verschaffen. Men kan niet altijd ruilen, niet altijd zaken tegen zaken afstaan. Men ruilt eigenlijk niet meer, maar koopt of handelt door middel van het geld, dat men daarom ruilmiddel noemt.

Men verstaat onder geld zekere stukken, hoofdzakelijk fijn metaal, van eene bepaalde en duurzame waarde, of waaraan althans duurzaam zulk een waarde wordt toegekend in het belang van het maatschappelijk verkeer. De stukken metaal zijn van een bepaald gewicht en op eene bepaalde wijze samengesteld. Zij dragen eenige merken en, zooals wij reeds vroeger vermeldde, heeft de Koning het recht om zijne beeltenis op de muntspeciën te doen stellen.

Al wat het toezicht over de muntzaken betreft is opgedragen aan een zeker lichaam, het muntcollege genaamd. De munt zelf, de plaats waar het op wettelijke wijze tot munt verwerkt metaal, het geld, vervaardigd wordt, is te Utrecht gevestigd.

De munt wordt onderscheiden in standaardgeld en pasmunt. Het standaardgeld bevat de meeste werkelijke waarde aan edel metaal en is het wettig betaalmiddel, zoodat men niet mag weigeren het in ontvang te nemen. Wij bezitten den zoogenaamden dubbelen standaard, dat wil

zeggen, wij hebben tweeërlei standaardgeld: goud en zilver; namelijk: tienguldenstukken, zoogenaamde rijksdaalders, guldens en halve guldens. De pasmunt, het kleine zilvergeld, dat meer met grove bestanddeelen vermengd is, en het brons, behoeft slechts tot een zeker bedrag te worden aangenomen, en wel de zilveren pasmunt tot een bedrag van tien gulden en de bronzen tot een bedrag van éénen gulden.

Het is natuurlijk niet te zeggen hoeveel geld er in een land aanwezig is. Die hoeveelheid regelt zich naar gelang van de bestaande behoefte. Zoowel de handel als de regeering hebben de middelen om die behoefte te ontdekken en dan wordt nieuw geld aangemunt. In het algemeen kunnen ook particulieren dit laten doen. In goud en zilver wordt veel handel gedreven, en die dus eene groote partij edel metaal bezit, die hij voor redelijken prijs machtig werd, kan door aanmunting eenige winst behalen, wanneer namelijk de waarde der aan te munten stukken meer bedraagt dan de gezamenlijke kosten van koop en aanmunting.

XXVI.

Muntwezen. — Waterstaat, Handel en Nijverheid.

Sinds geruimen tijd kunnen particulieren alleen goudgeld doen aanmunten en is, wat het zilver betreft, de munt voor hen gesloten. Zilvergeld wordt dus alleen op last der regeering bij gebleken behoefte vervaardigd, omdat de zeer geringe waarde, die het zilver heeft, anders zooveel aanmunting tengevolge zou hebben, dat de voorraad in geene verhouding zou staan tot de werkelijke behoefte van het verkeer, en de aanmunting als middel van speculatie zou worden aangegrepen.

De pasmunt, die uitsluitend voorziet in de behoefte van het klein verkeer, wordt alleen op last der regeering naar gelang van die behoefte vervaardigd.

Bovendien worden door de regeering muntbiljetten van tien en vijftig gulden in omloop gebracht, om te voorzien in het bezwaar van uitsluitend gebruik van metaal. De wet bepaalt hoeveel van dit papier mag worden uitgegeven. Het is natuurlijk ook een wettig betaalmiddel. Elk muntbiljet is een bewijs (renteloos) dat men van den Staat het daarin uitgedrukte bedrag, in standaardgeld, bij vertoon te vorderen heeft.

Intusschen kunnen de muntbiljetten in de groote behoefte aan een papieren ruilmiddel in de verste verte niet voorzien. Daaraan voldoet een zeker handelslichaam, de Nederlandsche Bank te Amsterdam, die ten behoeve van handel en verkeer papieren geld in omloop brengt, het zoogenaamde bank papier van vijf-en-twintig gulden en hooger. Dit lichaam heeft daarvoor van de regeering octrooi verkregen, bezit met andere woorden tot de uitgifte van zoodanig papier het uitsluitend recht.

De eigenlijke werkring der bank, waardoor dit doel bereikt wordt, bestaat in het verleenen van voorschotten op koopmansgoederen en effecten en op handelspapier, het zoogenaamde beleenen en disconteeren, en zij geeft bij die gelegenheid haar papier uit, dat niemand verplicht is aan te nemen en dat dus geen wettig betaalmiddel is, maar dat door niemand geweigerd wordt, omdat, ook door de wijze waarop de zaak bij eene bijzondere wet is geregeld, die ten grondslag ligt aan de akte van oprichting van het lichaam, genoegzame zekerheid bestaat, dat het papier desverlangd altijd voor gemunt geld kan worden ingewisseld.

Een departement, tot welks beheer mede tal van belangrijke onderwerpen behooren, is dat van Waterstaat, Handel en Nijverheid, eerst sedert enkele jaren opgericht, toen de werkring van het Ministerie van Binnenlandsche Zaken eene te groote uitbreidheid verkreeg.

De natuurlijke gesteldheid van ons vaderland, een laag land, voor een groot gedeelte beneden de oppervlakte der zee gelegen, heeft sinds eeuwen de zorg voor waterkeering en waterloozing noodzakelijk gemaakt. De lichamen, met deze zorg belast, noemt men met één woord „de waterstaat”. Zóó belangrijk is dit onderwerp, dat de grondwet er een afzonderlijk hoofdstuk aan wijdt.

Reeds vroeger hebben wij opgemerkt dat de Staten der provinciën over alle waterstaatswerken, waterschappen, enz. toezicht uitoefenen, een soort van dagelijksch toezicht, terwijl het hoofdtoezicht behoort aan den Koning, en onder den Minister van Waterstaat feitelijk wordt uitgeoefend door de ingenieurs en verdere ambtenaren, wier arbeid vooral bij de uitvoering van sommige openbare werken van het grootste gewicht is.

In 't algemeen is de inrichting der waterschappen aldus:

Eenige landen, door dijken omringd, vormen een polder, die ten laste der gezamenlijke ingelanden of grondbezitters de noodige waterkeerende en waterloozende werken onderhoudt. Eenige van die polders te zamen vormen een waterschap. De besturen worden op verschillende wijzen, krachtens een oud reglement, gedeeltelijk ook door den Koning benoemd. De Staten der provincie hebben de bevoegdheid om waterschappen te vormen en op te heffen en nieuwe reglementen vast te stellen, terwijl de besturen zelven in het huishoudelijk belang van het lichaam ook verordeningen kunnen maken en zelfs tegen de overtreding daarvan straf bedreigen.

Op het gebied van den waterstaat is nog veel niet behoorlijk wettelijk geregeld. Er is eene wet van 1855, die voorloopig in enkele belangen voorziet en eenige bepalingen bevat omtrent de zooeven genoemde straffen, en verder het een en ander voorschrijft met betrekking tot de tusschenkomst van het dagelijksch bestuur der provincie, bij gebreke van beheer en bij weigering of verzuim der besturen, om werken uit te voeren of hunne schulden te voldoen.

Onder het beheer van dit departement ontmoeten wij verder de Staatsspoorwegen, de telegrafie, de posten, de zoogenaamde strandvonderijen, het toezicht op het vervoer van landverhuizers en op het stoomwezen, benevens de uitvoering van verschillende wetten in het belang van handel en landbouw, tot bevordering der veiligheid, enz. Van dien aard zijn: de wet op de inrichtingen, welke gevaar, schade en hinder kunnen veroorzaken; die tot bescherming van nuttige diersoorten; die op het gebruik van stoomtoestellen; die tot wering van knoeierijen in den boterhandel en die op de handels- en fabrieksmerken.

Ook hier kunnen wij den hoofdinhoud van al deze wetten niet weêrgeven. Wat ze bedoelen toont de naam vrij duidelijk aan.

Enkele bijzondere instellingen, die betrekking hebben op den handel als voorwerp van Staatszorg, behoeven echter eene meer nauwkeurige beschouwing.

In de eerste plaats de betrekkelijk weinig bekende Kamers van Koophandel en Fabrieken, die bij verschillende Koninklijke besluiten zijn geregeld. In die gemeenten, waar handel en fabrieken genoegzame beteekenis hebben en het gemeentebestuur het verlangt, worden met

goedvinden des Konings zulke kamers opgericht, met het doel om aan het Rijks-, provinciaal of gemeentebestuur en aan de handelaars en fabrikanten mededeelingen of voorstellen te doen, en raad te geven omtrent onderwerpen, die den handel of het fabriekswezen betreffen. Door deze kamers zijn vaak belangrijke adviezen en rapporten uitgebracht over onderwerpen van wetgeving, welke op de maatregelen der regeering of op de beslissing der Staten-Generaal ook niet zonder invloed bleven.

Verder ontmoeten wij de voor den groothandel zoo belangrijke entrepôts. Aan eenige voorname zeehandelssteden is toegestaan om uit het buitenland komende koopwaren, die eigenlijk aan invoerrecht onderworpen zijn, in een algemeen entrepôt op te slaan en daarna weder uit te voeren, vrij van rechten. Deze maatregel strekt dus ten gerieve van den doorvoerhandel. De voornaamste dezer inrichtingen is het entrepôt-dok te Amsterdam. Ook bestaan particuliere entrepôts, b. v. van gedistilleerd en andere aan accijns onderworpen waren, waarin die goederen door de handelaren worden opgeslagen, om daarvan telkens bij uitvoer van partijen de verschuldigde belasting te betalen.

In het jaar 1824 werd te Amsterdam het belangrijk handelslichaam opgericht, genaamd de Nederlandsche Handelmaatschappij, met het doel om de vaart op Indië te verlevendigen en den handel te bevorderen. Van het begin af stond deze maatschappij onder bijzondere bescherming der regeering, met uitsluiting van anderen, wat op de belangen van den handel in het algemeen niet gunstig heeft gewerkt. De maatschappij werd belast met de levering en verzending van al het door de regeering voor Indië bestemde en tot vervoer naar Nederland van alle Indische producten, voornamelijk koffie. Ook thans nog bestaat dit contract. De aldus aangevoerde koffie wordt uitsluitend hier te lande verkocht, met het doel om de markt voortdurend hier te houden. Intusschen, kon de verkoop ook elders, b. v. in Indië, plaats hebben en ware vrije mededinging in alles toegelaten, dan zouden allicht door kooplieden uit verre streken hoogere prijzen kunnen worden besteed en zou men minder mededinging te duchten hebben van landen, die zich ook op de koffiecultuur toelaggen; terwijl de kosten van het Rijk, thans aan de Handelmaatschappij te voldoen, aanzienlijk lager zouden kunnen wezen.

Alleen vrije mededinging, die begunstiging en bescherming uitsluit, is in het belang van het algemeen. Gelukkig heb-

ben wij in latere tijden groote vorderingen gemaakt op het gebied van den vrijen handel. De uitgaande rechten zijn afgeschaft; alle uitvoer is vrij. Ook de invoerrechten zijn verlaagd, doch zij zullen geheel moeten verdwijnen, want de winst die er voor sommigen uit voortvloeit, door gering van buitenlandsche goederen, wordt door het algemeen op den langen duur dubbel verloren. Uitgebreide beschouwingen daaromtrent, hoe belangrijk ook, behooren echter meer tehuis bij een overzicht der Staathuishoudkunde dan bij eene schets van het Staatsbestuur.

Thans rest ons nog eene beschouwing van het Departement van Koloniën, dat echter aanleiding geeft tot een afzonderlijk overzicht van de instellingen onzer schoone Oost- en West-Indische bezittingen, zoodat wij onze schets der huishouding van den Staat zelf, het zoogenaamde Rijk in Europa, met dit hoofdstuk als voltooid kunnen beschouwen.

XXVII.

Koloniën. — Oost- en West-Indische bezittingen.

Volgens de omschrijving van het eerste artikel der grondwet, bevat het Koninkrijk der Nederlanden het grondgebied in Europa benevens de koloniën en bezittingen in andere werelddeelen. Die omschrijving was noodig, omdat Nederland zelf, het zoogenaamde Rijk in Europa, uit een oogpunt van wetgeving onmogelijk op ééne lijn kan worden gesteld met de overzeesche bezittingen, zoodat dan ook zelfs de grondwet in het algemeen slechts voor het eigenlijke Koninkrijk kan gelden.

Intusschen zijn de bewoordingen, waarvan de grondwet zich bedient, niet volkomen juist. Eigenlijk gezegde koloniën hebben wij niet, of althans niet meer. Kolonisatie bestaat hierin, dat de overvloedige bevolking van het moederland zich neêrzet in streken welke daarvoor geschikt zijn, zich voortplant en om zoo te zeggen een nieuw moederland

vormt, meestal om na verloop van tijd een eigen, zelfstandig bestaan te verkrijgen. Onze zoogenaamde koloniën zijn veroverde of aan ons afgestane gewesten, die geheel vreemde en aan ons gezag onderworpen volksstammen bevatten, waar een verblijf van Nederlanders tengevolge van het klimaat slechts tijdelijk kan wezen, en waar dus het zoogenaamde Hollandsche element van geringe beteekenis is tegenover de inlandsche bevolking. Zoo bevatten b. v. de voornaamste onzer Oost-Indische bezittingen, de eilanden Java en Madura, ongeveer twintig millioen inlanders, Maleiers en Javanen, behalve een groot aantal Chineezzen enz., terwijl de daar gevestigde Europeanen slechts ongeveer een veertigduizendtal bedragen.

Toen, kort vóór het aanbreken der zeventiende eeuw, Koning Philips III de havens van het door Spanje veroverde Portugal, waarop tot nog toe door de onzen oogluikend en onder vreemde vlag een handel van niet geringe beteekenis, inzonderheid in Indische producten, gedreven werd, voor ons sloot, was het geen wonder dat onze kloeke en ondernemende voorvaders trachtten met Indië zelf handelsbetrekkingen aan te knopen, waardoor de voordeelen, door den handel af te werpen, aanzienlijk moesten toenemen. De weg naar het vreemde gebied, voor velen nog een fabelland, was niet geheel onbekend, en voor zijne tochten naar West-Indië had de Koning van Spanje na 1580 zelfs bij voorkeur de diensten van Nederlandsche zeelieden gebruikt. De Portugeesche regeering had echter de vaart op Indië voor andere volken op zware straffen verboden en onze tochten naar het Oosten, die in 1595 aanvingen met Houtman's reize naar Bantam, voor rekening der pas opgerichte Compagnie van Verre Landen, kortheidshalve de Compagnie van Verre genaamd, en die sinds dien tijd geregeld werden voortgezet, hadden dus van zelf ten gevolge een oorlog tegen de Portugeezzen, of, wat toen op hetzelfde neêrkwam, eene uitbreiding, ook in die verre streken, van den oorlog tegen Spanje.

Onze ondernemingen gelukten wonderwel, ondanks de tegenwerking der in Indië gevestigde Portugeesche kooplieden, ondanks den openlijken strijd tegen de Spanjaarden en Portugeezzen, die niet tegen de onzen waren opgewassen, ondanks de moeilijkheden, die dikwijls met de inlanders zelve rezen. Men opende een ruilhandel met de Oostersche

volken of met hunne vorsten, die dan de bevolking tot leverantiën verplichtten, men stichtte kantoren en magazijnen of zoogenaamde factorijen, plaatsen bepaaldelijk voor de handelsverrichtingen aangewezen, die van versterkingen werden voorzien, zoodat de zaak van zelf een geheel blijvend karakter verkreeg. In 1598 werd het eerste verbond of tractaat van handel en vriendschap gesloten met den vorst van Bantam, op wiens aanbeveling de handel met de Molukken geopend werd. Maar toen de verbazende concurrentie weldra dreigde alle voordeelen te vernietigen en het bleek dat de afzonderlijke ondernemingen zich niet dan met moeite tegen den vijand konden staande houden, werd, hoofdzakelijk door toedoen van den grooten staatsman Johan van Oldenbarneveld, de Oost-Indische Compagnie, eene samensmelting van de tot dusver bestaande afzonderlijke ondernemingen, opgericht, die den 29 Maart 1602 van de Staten het octrooi verkreeg, om met uitsluiting van alle anderen op de Oost te varen.

Dit machtige lichaam trad geheel als lasthebber van de republiek op, sloot met Indische vorsten verbonden, bouwde versterkingen, wierf krijgsvolk aan, voerde oorlog en nam gansche streken in bezit, waarover dan de republiek de rechten van opperbestuurder uitoefende.

De alleenhandel van de Oost-Indische Compagnie heeft vele rijkdommen in Holland gebracht en de aandeelhouders en ambtenaren hebben groote winsten uit de onderneming getrokken. In lateren tijd echter verminderden die voordeelen, onze zeehandel leed groote verliezen in den oorlog, het land was door het eenig streven naar winst verwaarloosd en uitgeput, het geldelijk beheer liet veel te wenschen over en de Compagnie werd met een belangrijken schuldenlast bezwaard. Het bestuur der koloniën kwam direct aan den Staat tengevolge der constitutie van 1798. De toen door de republiek overgenomen schuld van het handelslichaam bedroeg niet minder dan honderd-vier-en-dertig millioen gulden.

De door verovering, inbezitneming en afstand verkregen Oost-Indische gewesten, zooals die langzamerhand in onze macht zijn geraakt, eerst door het beleid der Compagnie, later, ook nog in deze eeuw, door de rechtstreeksche bemoeiingen van den Staat, zijn vooral Java en Madura, Sumatra, een gedeelte van Borneo, Banka en Billiton, Rionw en Celebes met eenige kleinere eilanden of aanhoorigheden, Ternate en Tidor.

Het is van genoegzaam algemeene bekendheid, dat wij niet kunnen gezegd worden al die onmetelijke landen rechtstreeks en geheel te bezitten. Zoo is b. v. Sumatra wel in naam geheel aan ons gezag onderworpen, maar in ieder geval strekt het zich alleen over de kustlanden uit en is niet overal van even groote beteekenis. Op Java en Madura daarentegen heerschen wij feitelijk en zoo goed als onbeperkt. Alleen zijn op Java de Soesoehoenan van Soerakarta en de Sultan van Djokjokarta vorsten die nog steeds hun waardigheid en titel hebben behouden en zekere rechten uitoefenen, als een gevolg van hunne vroegere vriendschappelijke verhouding tot onze regeering. Hun gezag is echter in vele opzichten een schijngezag, zij staan onder toezicht van onze regeering en kunnen eenigermate als hooge ambtenaren van ons gouvernement worden beschouwd, daar zij door het Rijk worden gesalariëerd en te zamen een inkomen van ruim een millioen gulden genieten.

De door ons in Amerika door verovering verkregen zoogenaamde West-Indische bezittingen bestaan in de tegenwoordige kolonie Suriname, eigenlijk Nederlandsch Guyana, op het vasteland van Zuid-Amerika, en eenige eilanden in de Antillen, die de kolonie Curaçao vormen, namelijk Curaçao zelf, Aruba, Bonaire, een gedeelte van St. Martin, St. Eustatius en Saba met hunne onderhoorigheden.

De Oost-Indische bezittingen, verreweg de grootste en belangrijkste, zijn vooral gewichtig uit een oogpunt van verhouding tot het Rijk. Zij zijn steeds uitsluitend als bezittingen beschouwd en er is geen spoor van zelfregeering, waarvan misschien ook wel nimmer sprake zal kunnen zijn. Dit is een uitvloeisel van de bijzondere toestanden en behoefte voor de bezittingen geene minder gewenschte gevolgen te hebben. Erger is het dat zij, tot voor betrekkelijk korten tijd, uitsluitend werden beschouwd als wingewesten ten voordeele van het zoogenaamde moederland, waartoe ze zich dan ook bij uitstek leenden. Zij leverden toch steeds als het ware onuitputtelijke hulpbronnen op voor een volk als het onze, dat in vroegere eeuwen een wereldhandel dreef van verbazenden omvang.

Het was de Oost-Indische Compagnie, die dit stelsel het eerst en het meest in toepassing bracht. Zij was een zuiver handelslichaam, en naar de begrippen van dien tijd lag het op haar weg, dat de bloei der koloniën en het lot der bevolking haar op zich zelve volkomen onverschillig lieten.

XXVIII.

Het stelsel, dat door de Oost-Indische Compagnie werd toegepast, bestond voornamelijk hierin, dat men, hetzij voor de bescherming, welke men den inlanders tegen de door ons verdreven Portugeezen, die hen zeer hadden verdrukt, beloofde, hetzij om andere redenen, van de hoofden de levering bedong van de producten, die men hier met het meeste voordeel kon omzetten. De hoofden hadden als souverainen het recht om van de bevolking een zeker deel te vorderen van de vruchten van het land of wel persoonlijken arbeid, zoogenaamde heerendiensten. Toen de Compagnie alom in Indië het oppergezag uitoefende, werden ook door haar zelve verplichte leverantiën en heerendiensten opgelegd. Dat de uitoefening der door ons verkregen rechten en de wijze waarop zij geschiedde aan Indië en hare bevolking niet ten goede kwamen, behoeven wij hier thans niet te herhalen.

In het laatst der vorige en in het begin van deze eeuw kostten onze vriendschap met de Fransche republiek en de latere inlijving bij Frankrijk ons eenen oorlog met Engeland, dat ons de meeste bezittingen tijdelijk (zooals Java en de Molukken) of voor goed (zooals Ceijlon en de Kaap) ontnam. Op Java hebben de Engelschen slechts drie jaren het bestuur gevoerd, doch de wijze waarop zij het deden stak bij de vroegere niet ongunstig af. Hun doel was, de verplichte levering van producten en heerendiensten te vervangen door het betalen van eene grondbelasting of zoogenaamde landrente, die dan in geld of anders in voortbrengselen of vruchten moest worden voldaan. Deze belasting bestaat nog, ofschoon gewijzigd, op bijna geheel Java en op Madura.

Volgens het Engelsche stelsel zou de beschikking over de voortbrengselen van den grond aan den inlander worden overgelaten, maar met de inzichten onzer regeering strookte

dit niet en de verplichte teelt en de leverantie aan het Gouvernement begonnen opnieuw. Later, vooral toen de oorlog met België in zijne gevolgen zware geldelijke lasten op de natie wierp, verkreeg de reeds op de Javaansche bevolking gelegde druk eene uitbreiding, die in de toekomst geheel onhoudbaar was. Men bracht een stelsel in toepassing, waarin die bevolking en de voortbrengende kracht van den bodem, waar en voor zoover het mogelijk was, uitsluitend ten bate van het moederland werden aangewend. Dit stelsel, in de geschiedenis onder den naam van cultuurstelsel bekend, kwam in het kort hierop neer, dat men de inlanders verplichtte om op hunne gronden verschillende producten aan te kweken en vooral ook (doch dit wordt gerekend niet tot het bedoelde cultuurstelsel te behooren) om op de gronden van het Rijk, of zoogenaamde Gouvernementstuinen, op zeer groote schaal koffie te telen. De voornaamste nadeelen van het stelsel waren deze: dat de moeite en de zorg, aan de cultures besteed, uiterst slecht werden beloond, door de verplichte levering der producten tegen een veel te geringen prijs; dat de bevolking voor eigen bebouwing geene genoegzame gronden overhield en die bebouwing geheel werd verwaarloosd; dat de zware en veel te gering betaalde arbeid in de koffietuinen hare krachten ver te boven ging; dat dus de bevolking zelf leed en verarmde, terwijl voor hare belangen niets werd gedaan. Het eenig wezenlijk voordeel, voor Nederland, was het groot geldelijk gewin. De Staatsrekening sloot met een belangrijk batig saldo, waarmede een deel der schuld werd afbetaald en dat ook op andere wijze in het belang van het moederland werd aangewend, doch niet in het belang van Indië.

Die geldelijk zeer gunstige, doch overigens zeer ongunstige toestand behoort reeds grootendeels tot de geschiedenis. De cultures, b. v. van tabak, thee en indigo, werden gaandeweg opgeheven, omdat zij niet aan de verwachting beantwoordden. Met de suiker was het anders gesteld, doch ook wat deze betreft wordt thans niet meer beschikt over de gronden, welke door de Indische bevolking voor eigen gebruik zijn ontgonnen. Hieruit volgt, dat het eigenlijke cultuurstelsel niet meer bestaat, maar wel de verplichting om te werken in de koffietuinen, en de op die wijze geteelde producten tegen eenen vasten prijs aan onze regeering te leveren. Voor verreweg het grootste gedeelte wordt de koffie, zooals wij vroeger al eens opmerkten, door de schepen

der Nederlandsche handelsmaatschappij, met uitsluiting van alle anderen, naar Nederland overgebracht en hier verkocht.

Een bron van inkomsten voor Nederland is Indië niet meer. In latere jaren werden krachtige pogingen aangewend om een ander koloniaal stelsel te volgen, de ontwikkeling der kolonie te bevorderen en het welzijn der aan ons onderworpen volken beter te behartigen. Reeds is dan ook in dien geest het een en ander gedaan en de druk der bevolking is verminderd; maatregelen worden genomen om in de toekomst een goed werkend belastingstelsel, grondbelasting of landrente, mogelijk te maken, door behoorlijke opmeting van den geheelen bodem van Java; de heerendiensten ten behoeve van het Gouvernement of de beschikking over den persoonlijken arbeid van den inlander zijn verminderd; het rechtswezen is behoorlijk geregeld; het onderwijs wordt uitgebreid; spoorwegen en andere openbare werken worden aangelegd.

Veel omkeer in de inzichten van het Indisch regeeringsbeleid merken wij op na de herziening der grondwet in 1848. Tengevolge daarvan verkreeg de volksvertegenwoordiging ook in die zaken directe inmenging, en daardoor kwam vanzelf verandering in het stelsel om Indië uitsluitend tot geldelijk voordeel van het moederland aan te wenden.

De grondwet wijdt aan het koloniaal beheer niet eens een afzonderlijk hoofdstuk. De vroeger door ons besproken afdeeling, die over de macht des Konings handelt, bepaalt dat de Koning over de bezittingen het opperbestuur heeft, maar tevens dat de reglementen op het beleid der regeering in die bezittingen door eene wet moeten worden vastgesteld, evenals het muntstelsel, en ook andere onderwerpen, indien daaraan behoefte blijkt te bestaan. Opzettelijk noemt zij als een onderwerp, dat wettelijke regeling behoeft, de wijze van beheer en verantwoording der koloniale geldmiddelen, en bepaalt eindelijk dat de regeering jaarlijks aan de Staten-Generaal een uitvoerig verslag moet doen van haar beheer en van den staat waarin de bezittingen zich bevinden.

Een regeeringsreglement kan tot op zekere hoogte met eene grondwet worden gelijk gesteld. Het bevat in breede trekken de wijze van bestuur, terwijl de onderdeelen of bijzondere punten bij nadere wetten of besluiten worden geregeld.

Het regeeringsreglement voor onze Oost is van 2 September 1854. Volgens deze wet worden de Oost-Indische bezittingen namens den Koning beheerd door den Gouverneur-Generaal, bijgestaan door een raadgevend lichaam, den Raad van Indië. Deze regeling sluit zich geheel bij de geschiedenis aan, want de Gouverneur-Generaal en de Raad van Indië bestaan reeds sedert het begin der zeventiende eeuw.

Wij moeten hier vooral opmerken, dat de eigenlijke wetgevende macht voor Indië, evenals in Nederland, berust bij den Koning en de Staten-Generaal. De Gouverneur-Generaal stelt wel algemeene verordeningen vast, doch alleen omtrent zulke onderwerpen, waarin niet op andere wijze is voorzien of voorzien moet worden, door eene wet of door een Koninklijk besluit.

Intusschen is de Gouverneur-Generaal in dringende omstandigheden bevoegd om, onder nadere bekrachtiging door de wet of goedkeuring van den Koning, algemeene verordeningen vast te stellen omtrent onderwerpen, die tot hunne regeling eene wet of een Koninklijk besluit behoeven, zoolang een of ander nog niet tot stand is gekomen.

XXIX.

Ofschoon het in het algemeen alleen de Gouverneur-Generaal is, die besluiten neemt, en hij alleen van die besluiten aan den Raad van Indië kennis behoeft te geven, bestaat toch voor hem niet alleen de verplichting om de meening van den Raad in te winnen (b.v. waar het geldt sommige benoemingen van gewicht, begroting van ontvangsten en uitgaven en vooral de verordeningen omtrent het eigenlijk bestuur), doch het regeeringsreglement eischt somtijds overeenstemming tusschen den Raad en den Gouverneur-Generaal, waaruit volgt dat er zonder medewerking van het raadgevend lichaam in bepaalde aangelegenheden niets tot stand kan komen. Dit beginsel is van toepassing op alle algemeen verbindende verordeningen, wanneer geene dringende omstandigheden het tegendeel veroorloven, en verder op de ontzegging, in het belang van rust en orde, aan bepaalde personen, van een verblijf in Nederlandsch-Indië of een zeker gedeelte daarvan.

Vroeger hebben wij reeds het een en ander medegedeeld over de zoogenaamde heerendiensten, eigenlijk persoonlijke diensten, die de inlanders ten behoeve van het Gouvernement moeten verrichten. Deze diensten, die somtijds zeer drukkend waren voor de bevolking, zijn in lateren tijd zeer verminderd. Zij konden zoowel door de inlandsche hoofden en dorpsbestuurders (in welk geval men ze pandjèndiensten noemt) als door ons Gouvernement worden geëischt. Die ten behoeve der inlandsche hoofden zijn afgeschaft en vervangen door een hoofdelijken omslag. Die ten behoeve der dorpsbesturen betreffen de algemeene veiligheid en behooren dus te blijven gehandhaafd; terwijl eindelijk de heerendiensten ten behoeve van het Nederlandsch gezag, krachtens het regeeringsreglement, aan de bijzondere zorg van ons bestuur zijn opgedragen. Het bepaalt dat in elk gewest de aard en duur der persoonlijke diensten, waartoe de inboorlingen verplicht zijn, de gevallen waarin en de wijze en voorwaarden waarop zij kunnen worden gevorderd, door den Gouverneur-Generaal worden geregeld, in overeenstemming met de bestaande gebruiken, instellingen en behoeften, en dat de verordeningen, welke op die persoonlijke diensten betrekking hebben, in elk gewest om de vijf jaren door den Gouverneur-Generaal moeten worden herzien, met het doel om daarin langzamerhand en zonder schokkende overgangen vermindering te brengen. De hier bedoelde heerendiensten worden somtijds tegen betaling gevorderd, en zij kunnen ook worden afgekocht.

Voorts is aan den Gouverneur-Generaal opgedragen, dat geene belastingen geheven worden dan die bij algemeene verordeningen zijn bepaald.

Het belastingstelsel wijkt geheel van het onze af. Vooreerst bestaat nog de gewoonte om sommige belastingen niet door Staatsambtenaren te heffen, maar die heffing te verpachten. Administratie en toezicht worden daardoor zeer vereenvoudigd, maar daartegenover staan de misbruiken van smokkelhandel en knoeierij op groote schaal. De voornaamste der hier bedoelde belastingen is die op den verkoop van opium, waaraan de inlandsche bevolking verslaafd is en die dringend eene verbeterde regeling in het belang der inlanders eischt. Het opiumverbruik is eene groote maatschappelijke ramp, die directe tusschenkomst van den Staat

wettigt. Wel mag de opium in onze bezittingen niet worden geteeld, maar de invoer is verbazend groot, de sluikhandel wordt door de pachters, die het recht verkrijgen om alleen van den Staat te koopen, en dus ook alleen mogen verkoopen, op ergerlijke wijze gedreven, en het onbelaste verbruik is zeer aanzienlijk. Desniettegenstaande brengt de belasting in den vorm van pacht nog ongeveer twintig millioen op.

Verder treffen wij aan: belastingen op goederen welke worden uit- en ingevoerd en op artikelen van verbruik (accijnzen), eene belasting op het bedrijf of patentbelasting, grondlasten, de reeds genoemde hoofdelijke omslagen in plaats van de afgeschafte heerendiensten, en verschillende andere heffingen van minder belang. Van de Europeesche ingezetenen wordt ook eene personeele belasting geheven.

Wat wij in ons vaderland niet of althans bijna niet meer aantreffen (alleen bij de markegronden), komt in het oosten nog veelvuldig voor, namelijk het gemeenschappelijk of zoo genaamd communaal bezit van den grond, die dan van tijd tot tijd door de dorpschouwen ter bebouwing wordt verdeeld. In andere streken bezit ieder zijn eigen stuk grond of heerscht het persoonlijk (individueel bezit), dat in vroegere tijden algemeen schijnt te hebben bestaan. De grootendeels nog woeste gronden behooren overigens aan het Gouvernement, met uitzondering dus van die welke door de inlanders in cultuur zijn gebracht of tot de dorpen behooren. Hier ligt een zeer ruim gebied tot ontwikkeling en welvaart. Het regeeringsreglement, waarin door de zoogenaamde agrarische wet (wet die den toestand van den grond regelt) van 9 April 1870 eenige wijziging is gebracht, bevat enkele bepalingen die als een eerste stap in die richting worden beschouwd. De Gouverneur-Generaal kan namelijk, zonder inbreuk te maken op de rechten der inlandische bevolking, gronden in huur afstaan en ook in erfpacht, doch dit laatste voor niet langer dan vijf-en-zeventig jaren.

De gronden, welke door de inlanders persoonlijk, erfelijk worden bezeten, kunnen voorts aan hen op hun verzoek in eigendom worden afgestaan. Men merke hierbij op, dat de Souverein, ons Rijk dus, geacht wordt eigenaar van den bodem te wezen, zoodat het bezit van den inlander slechts eene beschikking is onder voorwaarde dat geen hoogere

macht over den bodem beschikke. Wordt nu het bezit in eigendom omgezet of zooals men het noemt geconverteerd, dan ontstaat een toestand die meer met onze westersche begrippen overeenstemt en waardoor men hoopt den inlander nauwer aan zijn grond te verbinden en hem dus aan te sporen tot meerdere vlijt of ontwikkeling. Mocht ooit het communaal of gemeenschappelijk bezit overal in individueel of persoonlijk bezit overgaan, eene verandering of conversie die sommigen wenschelijk achten, dan zou op die wijze gelegenheid bestaan om alom dat persoonlijk bezit in wezenlijken eigendom te doen veranderen en alzoo op dit punt tot onze toestanden te geraken.

De eigenaardige verhoudingen in het oosten, zoo hemelsbreed van de onze verschillend, moeten noodzakelijk een geheel bijzonder stelsel van burgerlijk bestuur tengevolge hebben. Zooveel de omstandigheden het toelaten, wordt de inlandsche bevolking daarom gelaten onder de onmiddellijke leiding van haar eigen hoofden, die door onze regeering moeten worden aangesteld en erkend, en die natuurlijk onder hooger toezicht staan. De inlandsche gemeente, meestal dessa geheeten, kiest dus haar eigen bestuur, dat rechtstreeks met het Nederlandsche bestuur in betrekking staat en de huishouding der gemeente regelt, eensdeels, zooals dat in het oosten gevonden wordt, in verband met de godsdienstige gebruiken der bevolking en met de gewoonte (adát), en overigens in overeenstemming met onze wetten en de voorschriften van ons Gouvernement. De dessas vormen districten en onder-districten en eenige districten te zamen vormen meestal weêr een regentschap. De hoofden der regentschappen, regenten genaamd, worden door het Nederlandsch gezag aangesteld en gesalariëerd, terwijl de hoofden der districten en onder-districten alleen eenige bezoldiging van onze regeering ontvangen.

Voor de uitoefening van het Nederlandsch gezag is het grondgebied evenzeer verdeeld in afdeelingen, gewesten genaamd, die in naam van den Gouverneur-Generaal worden bestuurd door gouverneurs of residenten, en die meestal weder gesplitst zijn in onder-afdeelingen, met een adsistent-resident aan het hoofd. Deze hoofd-ambtenaren worden bijgestaan door hunne secretarissen; terwijl andere ambtenaren, controleurs genaamd, meer bepaald belast zijn met

het toezicht op de teelt der koffie en in het algemeen op de voortbrenging van hetgeen de bodem onzer bezittingen aan het Gouvernement oplevert.

Vroeger hebben wij reeds opgemerkt dat zij, die tot ambtenaar bij het burgerlijk bestuur wenschen te worden aangesteld, daartoe hunne opleiding ontvangen aan de gemeentelijke instelling te Delft, voor onderwijs in de Indische taal-, land- en volkenkunde. Ook de ambtenaren bij de rechterlijke macht, die wij nader zullen ontmoeten, worden voor een deel aan deze belangrijke inrichting gevormd.

XXX.

Omtrent het Nederlandsch burgerlijk bestuur in Indië moeten wij ten slotte nog enkele opmerkingen maken.

Evenals wij ten onzent ministeriën of departementen van algemeen bestuur kennen, bestaan ook in Indië dergelijke takken van beheer; doch er zijn geene ministers of verantwoordelijke raadslieden, alleen maar directeuren voor elke afdeling, die eenvoudig hoofd-ambtenaren zijn en door den Gouverneur-Generaal worden benoemd. De directeuren vormen te zamen een raad, zoo dikwijls de Gouverneur-Generaal hunne samenwerking beveelt, natuurlijk met het doel om hem in gewichtige aangelegenheden tot voorlichting te verstreken.

Alleen deze laatste is voor de bestuursdaden direct verantwoordelijk en wel aan den Koning; maar toch kent de grondwet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal het recht toe, om den Gouverneur-Generaal wegens ambtsmisdriven te vervolgen. In welke gevallen deze vertegenwoordiger van het Koninklijk gezag strafbaar is, wordt door het regeringsreglement bepaald.

Evenals ten onzent is eene der voornaamste instellingen de algemeene rekenkamer, die belast is met het toezicht over het beheer der koloniale geldmiddelen en over de verantwoording der rekenplichtigen.

In vroegere tijden was het financiëel bestuur der bezittingen aan alle wezenlijk toezicht onttrokken en het was niet zonder noodzaak dat de grondwet van 1848 voorschreef,

dat de wijze van beheer en verantwoording der koloniale geldmiddelen door eene wet moest worden geregeld en dus niet aan de willekeur der regeering kon worden overgelaten. Voor de volledigheid der geschiedkundige zijde onzer schetsen, stippen wij hier even aan dat de bedoelde wet, de zoogenaamde Indische comptabiliteitswet, den 23 April 1864, dus lang na de herziening der grondwet, is tot stand gekomen.

En nu eindelijk nog een enkel woord over de rechterlijke macht.

Voor een groot deel is de bevolking nog gelaten in het genot van hare eigene rechtspleging. Wat de Europeanen betreft, berust de rechtspraak, evenals ten onzent, op algemeene wetten. De regeering van Indië kan die wetten, waar het gewenscht en voor zoover het mogelijk is, op de inlanders toepasselijk verklaren. Voor het overige geldt voor hen het Mohammedaansche recht, met inachtneming der gebruiken of gewoonten van dat land (de *adât*).

Korthedshalve kunnen wij hier volstaan met de mededeeling, dat voor de inlanders verschillende rechterlijke colleges of met rechtspraak belaste overheidspersonen bestaan. Er zijn onder anderen regentschaps- en districtsgerechten voor eenvoudige zaken, verder landraden voor zaken van meer gewicht en om te beslissen in geschillen tusschen inlanders en Europeanen, residentie-gerechten, waarin de resident de alleen rechtsprekende rechter is (evenals bij ons de kantonrechter) voor sommige politie-overtredingen, en eindelijk de rechtbanken van omgang voor zware misdrijven. Bij de landraden en bij de rechtbanken van omgang worden ook Europeesche ambtenaren aangesteld, hetzij alleen om de pen te voeren, hetzij als rechter of voorzitter.

Wat de Europeanen betreft, voor hen bestaan als gewone rechtbanken de raden van justitie. Deze hoven beslissen echter ook in hooger beroep over de uitspraken der landraden en vellen tevens vonnis waar het betreft de zaken der inlanders, die zich daartoe aan de Nederlandsche rechtspraak hebben verklaard te willen onderwerpen.

Te Batavia bestaat een opperste gerechtshof onder den naam van Hoog Gerechtshof van Nederlandsch-Indië. Er is veel overeenkomst tusschen den werkkring van dit college en dien van den vroeger door ons besproken Hoogen Raad der Nederlanden. Verschillende hoog geplaatste ambtenaren staan wegens ambtsmisdrijven voor het Hof terecht en verder beslist het in hooger beroep over vonnissen van lagere

rechters of treedt, evenals de Hooge Raad, als Hof van Cassatie op.

Van het oosten richten wij, tot besluit, nog even den blik naar het westen, naar de koloniën Suriname en Curaçao, die in vele opzichten van minder gewicht en beteekenis zijn, maar aan den anderen kant nauwer aan het moederland verbonden.

Immers, hoewel de Europeesche bevolking er zeer gering is, bestaat geene eigenlijke inlandsche bevolking. In de uitgestrekte plantages, waar onder anderen suiker en tabak worden geteeld, werd voorheen de arbeid uitsluitend verricht door slaven. De opheffing der slavernij, hoe gewenscht overigens, was zeer gevaarlijk met het oog op de afwezigheid van andere arbeidskrachten, want voor den slaaf zelf is de vrijverklaring eene weldaad die hij niet weet te waardeeren en die hij misbruikt om toe te geven aan zijne neiging tot werkeloosheid. Intusschen is die vrijverklaring of zoogenaamde emancipatie toch in 1862 een feit geworden, een feit dat het dringend noodzakelijk maakte om in de behoefte aan werkkrachten te voorzien. Het middel dat men daartoe aanwendt bestaat in de immigratie of invoer van vrije arbeiders uit andere landen. Zij, die daartoe hun vaderland verlaten en zich in de kolonie vestigen, zijn voor het meedeel uit Britsch-Indië afkomstig.

In zooverre als de West-Indische bezittingen niet evenals de Oost-Indische eene eigenlijk gezegde inlandsche bevolking hebben, kan men, ondanks het gering aantal Europeanen, van koloniën spreken en zijn zij dus van de Oost-Indische onderscheiden, een onderscheid, dat in de wijze van bestuur nog al sterk uitkomt. Immers, terwijl men in de Oost geen spoor van zelfregeering ontdekt, is dit hier wel degelijk het geval, althans zeer zeker wat de kolonie Suriname betreft.

Beide koloniën worden, evenals de Oost-Indische bezittingen, beheerd op grond van een regeeringsreglement, dat in het jaar 1865 is tot stand gekomen.

Natuurlijk is het in de eerste plaats de Nederlandsche wetgevende macht, die in de belangen der koloniën voorziet. Niettemin worden sommige onderwerpen door koloniale verordeningen geregeld, waaromtrent het uitvoerend gezag

berust bij den Gouverneur (en niet Gouverneur-Generaal), die in naam des Konings regeert.

In Suriname heeft omtrent sommige aangelegenheden overleg plaats tusschen den Gouverneur en een raad van bestuur, doch wordt de eigenlijke wetgevende macht uitgeoefend door den Gouverneur met een vertegenwoordigend lichaam, de Koloniale Staten genaamd, waarvan de leden gedeeltelijk door den Gouverneur worden benoemd, maar overigens rechtstreeks door kiesgerechtigde ingezetenen gekozen worden.

In Curaçao ontmoeten wij wel dezelfde regeeringslichamen, maar toch met eenige afwijking. De Staten heeten daar Raad, maar er zijn geene kiesgerechtigde burgers. De Raad is samengesteld uit de leden van den raad van bestuur en eenige andere leden, door den Koning benoemd uit eene voordracht, die hem daartoe door den Raad wordt aangeboden.

En hiermede kunnen wij ten opzichte onzer Amerikaansche bezittingen volstaan. Daar, zooals wij reeds opmerkten, van geene vreemde bevolking sprake is, maar onder zekere voorwaarden allen, ook de vrijgemaakte slaven, ingezetenen zijn, geldt in het algemeen voor allen dezelfde wet. De ingezetenen oefenen ook op staatkundig gebied rechten uit, welke in vele opzichten met die in het moederland overeenstemmen. Het burgerlijk bestuur, het rechtswezen en andere staatsinstellingen, zijn op eenvoudige wijze in beide koloniën geregeld.

Wij eindigen hiermede onze schetsen en drukken de hoop uit, dat de vorm waarin zij vervat zijn aan het doel heeft mogen beantwoorden en dat zij dus aan hen, voor wie de kennis van eigen geschiedenis en eigen instellingen geene onverschillige zaak is, eenige genoeglijke oogenblikken hebben verschaft en eenigszins van blijvend nut zullen wezen.

I N H O U D.

	Bladz.
I. Staatskundige Geschiedenis tot de Omwenteling van 1795.	1.
II. Staatskundige Geschiedenis na de Omwenteling. . . .	5.
III. De Gemeenten. — De Uitvoerende en Wetgevende Macht. — Burgerlijke- en Burgerschapsrechten. . . .	9.
IV. Verkiezingen in het algemeen. — Voor den Raad in het bijzonder. — Lidmaatschap.	14.
V. De Burgemeester als Raadslid. — Plaatselijke Eigendommen en Wetgeving. — Huishouding.	18.
VI. De Gemeenteraadsleden en hun mandaat. — Vergaderingen van den Raad.	22.
VII. Dagelijksch Bestuur. — Ambtenaren. — Administratie. .	26.
VIII. Gemeentelijke Huishouding. — Begrooting. — Belastingen.	30.
IX. Begrooting. — Toezicht der Regeering. — Armwezen. .	35.
X. Provinciën. — Provinciale Staten. — Verkiezingen. . .	40.
XI. Gedeputeerde Staten. — Huishouding. — Bestuur. — Ambtenaren.	44.
XII. Het Rijk. — De Regeeringsvorm. — De Troonopvolging.	48.
XIII. Minderjarigheid van den Koning. — Aanvaarding der Regeering. — Koninklijke Macht. — Ministers.	52.
XIV. Uitvoerende Macht. — Gevolgen van de Macht des Konings.	56.
XV. Koninklijke Macht. — Kabinet. — Raad van State. — Wetgeving.	60.
XVI. Kamers der Staten-Generaal. — Tweede Kamer. — Verkiezingen.	65.
XVII. Eerste Kamer. — Werkzaamheden der beide Kamers. .	69.
XVIII. Ontbinding. — Staatskundige en politieke rechten. — Kerk en Staat.	72.
XIX. Kerk en Staat. — Kerkgenootschappen. — Staatskundige rechten.	76.

	Bladz.
XX. Rechtswezen. — Rechterlijke Macht.	80.
XXI. Rechterlijke Macht. — Administratieve rechtspraak. — Politie. — Notariaat.	84.
XXII. Buiten- en Binnenlandsche Zaken. — Gezanten en Consuls. — Onderwijs.	88.
XXIII. Onderwijs. — Kunsten en Wetenschappen. — Armenzorg.	92.
XXIV. Oorlog en Marine. — Geldelijk beheer. — Staatsbegrooting.	96.
XXV. Belastingen. — Muntwezen.	100.
XXVI. Muntwezen. — Waterstaat, Handel en Nijverheid. . .	104.
XXVII—XXX. Koloniën. — Oost- en West-Indische bezittingen. .	108.