Utrecht University Library
Partner in Science
Universiteit Utrecht

# De Eerste Kamer der Staten-Generaal in de praktijk

https://hdl.handle.net/1874/241016

A⁷ 192. — 1885.

C. C. W. Vis

# De Eerste Kamer der Staten-Generaal in De Praktijk

# DE EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

IN

# DE PRAKTIJK.

RIJKSUNIVERSITEIT UTRECHT
0416 3717

# DE EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

IN

# DE PRAKTIJK.

---

# PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

## Doctor in de Rechtswetenschap,

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT,

NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

DR. N. W. P. RAUWENHOFF,

Hoogleeraar in de Faculteit der Wis- en Natuurkunde,

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT

TEGEN DE BEDENKINGEN VAN DE

FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

TE VERDEDIGEN

op VRIJDAG den 10den JULI 1885, des namiddags te 2 uren

DOOR

**CONSTANT CORNELIS WILLEM VIS,**

geboren te Middelburg.



UTRECHT,

J. DE KRUYFF.

1885.

Aan mijne Moeder.

*Bij het verlaten dezer Academie zij het mij vergund U, Hooggeleerde* DE LOUTER, *Hooggeachten Promotor, mijn bizondere erkentelijkheid te betuigen voor de nuttige wenken, mij bij de samenstelling van dit Proefschrift gegeven en voor den kostbaren tijd, dien Gij wel wildet beschikbaar stellen, om mij met raad en voorlichting bij te staan.*

*U allen, Hoogleeraren der Juridische Faculteit, mijn hartelijken dank voor het onderwijs, dat ik van U mocht ontvangen.*

# INHOUD.


Blz.

EERSTE HOOFDSTUK. Het ontstaan der Eerste Kamer in 1815 . . . . . 1

TWEEDE HOOFDSTUK. Beraadslagingen over de Eerste Kamer in 1848 . . . . . 10

DERDE HOOFDSTUK. Doel van een Eerste Kamer. 27

VIERDE HOOFDSTUK. Heeft de Eerste Kamer in de praktijk aan het doel beantwoord? . . . . . 41

VIJFDE HOOFDSTUK. Hoe kan de Eerste Kamer verbeterd worden? . . . . . 127

# INLEIDING.

Bij de groote beweging, die tegenwoordig zich openbaart tot herziening der Grondwet, welke zich reeds in een bepaalden vorm heeft gegoten, kwam het mij niet ongeschikt voor bij een harer Hoofdstukken een oogenblik stil te staan.

In een constitutioneelen staat zal de beantwoording der vraag: „Hoe moet de vertegenwoordiging zijn samengesteld om aan haar doel te beantwoorden", steeds groote moeielijkheden opleveren. Het begrip van vertegenwoordiging, het in iemands plaats optreden om zijn belangen te behartigen, later niet tot een individu beperkt, maar tot een geheel volk uitgebreid, is reeds van zeer oude dagteekening, hoewel de uitwendige vorm velerlei gedaanteverandering heeft ondergaan.

Het kan natuurlijk in dit kort bestek onze bedoeling niet zijn den oorsprong er van in andere staten na te gaan; wij moeten ons tot Nederland beperken.

Gedurende den Graventijd ontmoeten wij de eerste vertegenwoordiging. Bij de eigenaardige samenstelling der middeneeuwsche maatschappij, die geen geheel uitmaakt, maar uit eenige standen bestaat, die naast elkander staan, kan er van geen *volks*vertegenwoordiging sprake zijn. De staten vertegenwoordigden de standen, in den beginne alleen edelen en geestelijkheid, terwijl eerst tijdens de Kruistochten, door het verminderen van de macht der Edelen en door de toenemende welvaart der steden, ook deze laatsten invloed in het bestuur zochten te verkrijgen. Bij de uitbreiding van de macht der Graven onder het Bourgondische en Oostenrijksche stamhuis blijven de staten der verschillende landen, waarover zij het bestuur bekleedden, hun vroeger karakter bewaren. Doch bij hun streven om al hun staten volgens één wet te besturen, roepen zij de staten der verschillende graafschappen tot een gemeenschappelijke vergadering bijeen en roepen zoo de Algemeene Staten in het leven.

Maar ook deze kan men moeielijk met den naam *volks*vertegenwoordiging bestempelen. Gedurende de Republiek der Vereenigde Nederlanden zijn de Staten-Generaal een vergadering van gezanten der verschillende republieken, die met elkander de Republiek der Vereenigde Nederlanden vormen.

Die gezanten worden gezonden door de Staten der

Provincien. Maar ook de Provinciale Staten zijn geheel iets anders dan onze tegenwoordige Provinciale Staten.

Zij bestaan op hunne beurt uit de afgevaardigden der Ridderschappen en der Vroedschappen van de steden. Het derde lid, dat der geestelijkheid, is ten gevolge der Kerkhervorming verdwenen.

De staatsvorm der Republiek eindigde in 1795. Een van de oorzaken van haren val was de wensch van het volk om werkelijk aandeel aan het bestuur te hebben. In de staatsregeling van 1798 vinden wij daarom het volk als souverein vertegenwoordigd door eene vergadering, die den naam draagt van Vertegenwoordigend Lichaam.

Bij de samenstelling dier Vertegenwoordiging volgde men de Fransche Constitutie van 1795, die van het Directoire. Zij bestond reeds evenals nu uit twee deelen, maar die verdeeling onderscheidde zich van de tegenwoordige hierin, dat er toen slechts *eene* Kamer werd gekozen, die zich *zelve* in twee deelen splitste, terwijl nu *twee* Kamers worden gekozen. De Eerste zou over de wetten beraadslagen, de Tweede daaraan verbindende kracht verleenen.

Dit is onze eerste werkelijke Volksvertegenwoordiging. Bij de staatsregeling van 1801 heeft men wederom gebroken met de indeeling van een Eerste en Tweede

Kamer en ook in de daarop volgende staatsregelingen bleef zij ontbreken.

Ons doel is na te gaan, hoe onze tegenwoordige Eerste Kamer in onze staatsregeling is opgenomen, wat haar doel is en hoe zij heeft gewerkt, of derhalve de praktijk beantwoord heeft aan het doel der instelling.

Wij stellen ons voor eerst na te gaan, hoe zij in 1815 is ontstaan, daarna hoe zij tegenwoordig is samengesteld, verder wat haar doel is en eindelijk of zij in de praktijk aan dat doel heeft beantwoord, om ten laatste de vraag te beantwoorden, hoe de instelling der Eerste Kamer verbeterd kan worden.

## EERSTE HOOFDSTUK.

### Het ontstaan der Eerste Kamer in 1815.

---

Toen ten gevolge van het besluit van het Weener Congres de vroegere Oostenrijksche Nederlanden aan de Vereenigde Nederlanden werden toegevoegd, was het zeer natuurlijk, dat de in 1814 vastgestelde grondwet niet geheel ongewijzigd ook voor België kon van kracht verklaard worden. Zoowel de politieke zin der Belgen, die geheel tot de Fransche staatsinrichting overhelde, als hun godsdienst maakte een herziening der grondwet dringend noodzakelijk, terwijl ook het getal leden der Vertegenwoordiging daardoor moest gewijzigd worden. Het was dan ook dientengevolge, dat Koning Willem I den 22sten April 1815 in den Haag eene commissie bijeenriep, bestaande uit twee en twintig leden, waarvan elf voor de Noordelijke Provinciën en een gelijk getal voor België, waarbij later door de vereeniging van Luxemburg nog een lid kwam en te gelijker tijd ook een voor Noord-Braband.

De benoeming dezer commissie was noodzakelijk ge-

worden door het besluit van het Weener Congres, terwijl op het resultaat harer werkzaamheden van grooten invloed was een conferentie, welke de Koning te Brussel hield met Raepsaet, [1]) een man die in zijn verschillende betrekkingen ruimschoots in de gelegenheid geweest was om op de hoogte te zijn van de Belgische wenschen en behoeften, daartoe namens Z. M. door diens secretaris van Staat Baron van der Capellen in September 1814 uitgenoodigd. Bij die gelegenheid deelde de Koning aan Raepsaet het besluit van het Weener Congres in het geheim mede, betreffende de vereeniging van Belgie met de Noordelijke Provinciën, besprak met hem de bestaande ontevredenheid, die op staatkundig gebied daar te lande heerschte en verzocht hem een concept van Grondwetsherziening op te maken, waardoor aan het verlangen der Belgen zou te gemoet gekomen worden, waaraan Raepsaet dan ook den 23sten September voldeed. Hij ging hierbij van de onderstelling uit, dat beide landen slechts één Grondwet moesten hebben, daar het anders geen vereeniging

---

1) Jean Joseph Raepsaet, geb. te Audenaerde 29 Dec. 1750, bekend door zijne oppositie tegen de wijziging der constitutie door Keizer Jozef, in strijd met het Barrière-tractaat (7 Juni 1706, en later Keizer Leopold, werd herhaaldelijk tot gewichtige staatsambten geroepen, hetgeen ons ook uit zijn verschillende geschriften gebleken is. Ook het hier behandelde onderwerp vinden wij aangehaald in zijn Oeuvres Complètes Tome VI. Journal des Séances de la commission qui a été chargée par le Roi en 1815 de rediger un projet de constitution pour le Royaume des Pays-Bas.

maar een confederatie zou zijn, de band al zeer weinig te beteekenen zoude hebben en het algemeen belang daardoor zeer zou lijden, wat tegenover van buiten dreigend gevaar ten strengste moest worden vermeden. Toch wenschte hij den vroegeren staatkundigen toestand volstrekt niet terug, hem terecht als verouderd beschouwende; maar aan den anderen kant niet alles af te breken; want dan voorzag hij ook weer botsing, ergo een transactie tusschen oud en nieuw, zooals wij dat juist in zijn voorstel tot het tweeledig kamerstelsel zullen zien.

Geen wonder dat dus Raepsaet, die natuurlijk ook zitting had in de benoemde commissie, daarin grooten invloed uitoefende. Tot haar voorzitter werd benoemd van Hogendorp, de rechterhand van Willem I, aan wien hij dan ook trouwens zeer veel verplicht was.

Bij de behandeling van het Hoofdstuk van de Staten Generaal wenschte Raepsaet het oude artikel der Grondwet van 1814 [1]) niet bestendigd te zien, waarbij de Vorst door een wet ook aan de Edelen of Ridderschappen zitting in de Staten Generaal kon verschaffen, doch hun dat recht bij de nieuwe Grondwet absoluut toe te kennen. [2])

---

1) Art. 58. Het blijft aan den Souvereinen Vorst voorbehouden, om in het vervolg een wet voor te dragen, waardoor aan de Edelen of Ridderschappen uit elke provincie of landschap een zeker evenredig aandeel onder het getal der leden van de Staten Generaal wordt verzekerd, ten minste een vierde van het geheele getal.

2) Journal, Tome VI, p. 305.

Wat toch was het geval, wanneer men dit aan den Vorst overliet? Dan kon hij òf nalaten zulk een wet voor te stellen òf al was zij tot stand gekomen elk oogenblik kon zij door een nieuwe wet vervangen of geheel afgeschaft worden, derhalve steeds een onzekere toestand, wat in geenen deele wenschelijk was.

Van Hogendorp verzette zich tegen een Eerste Kamer; het was van hem een geliefkoosd denkbeeld, dat adel en burgerstand samen in één vergadering zouden vereenigd zijn. Dit blijkt uit artikel 24 van zijn schets. [1]) Dat de kiem van een Eerste Kamer volgens Mr. Thorbecke (Aant. op de Grondwet, I, bl. 218) reeds in art. 24 der schets van van Hogendorp en art. 58 der Grondwet van 1814 gelegd was, is niet te ontkennen, maar toch meenen wij, dat zij zonder de pressie van Belgische zijde in 1815 geen afzonderlijk deel der Vertegenwoordiging zou zijn geworden.

In Belgie waar men zeer met de Fransche denkbeelden was ingenomen, helde men tot het tegenovergestelde over en het laat zich dus duidelijk begrijpen dat Raepsaet, die zelf van 1803 tot 1813 lid van het Wetgevend Lichaam te Parijs geweest was, ook die meening was toegedaan. Hij stelde dan ook voor het tweekamerstelsel aan te

---

1) Art. 24. Het blijft aan den Souvereinen Vorst voorbehouden, om in het vervolg eene wet voor te dragen, ten einde een vierde van de afgevaardigden of erfelijk te maken of voor hun leven aan te stellen, ter benoeming van Hoogstdenzelven.

nemen, waarvan de Eerste Kamer bestaan zoude uit de afgevaardigden der Edelen of Ridderschap van elke provincie en dat wel in evenredigheid tot het getal harer afgevaardigden in de andere Kamer. Verder meende hij, dat de geestelijkheid ook niet over het hoofd mocht worden gezien, vooral niet in een land als Belgie, waar zij zulk een grooten invloed uitoefende en steeds in macht en aanzien boven de twee andere standen had gegolden. Immers tot aan de verovering door de Franschen had de geestelijkheid zitting gehad in de Staten der Provincie. Daarom wenschte hij haar op te nemen onder de Ridderschap van de provincie, waar zij haar zetel had.

Dit voorstel vond hevige tegenkanting bij de Hollandsche leden, die beweerden dat de Belgen, door het Weener Congres aan de Nederlanden toegevoegd, geen recht hadden zulke ingrijpende voorstellen te doen, waarop Raepsaet antwoordde dat het dan beter was, dat er geen commissie ware benoemd.

Een ander Belgisch lid der commissie Holvoet wenschte Une chambre des pairs, maar daartegen werd aangevoerd, dat het aantal aanzienlijke en vermogende familiën te gering was om een dusdanige eerwaardige vergadering te kunnen samenstellen.

Ook de Graaf de Thiennes hield een pleitrede voor een afzonderlijke vergadering van den adel en stelde voor, dat wanneer men door den Koning, tengevolge van aan den lande bewezen diensten, tot lid der Kamer was benoemd, men ipso jure in den adelstand zou verheven worden.

De zaak werd in handen eener commissie gesteld, die bij haar rapport ook tot een tweeledig kamerstelsel adviseerde en over het algemeen was men daartoe dan ook wel geneigd, maar nu deed zich de moeielijkheid voor, in welken vorm die samenwerking zou plaats hebben. Sommigen wilden alleen gekozen door den adel uit den adel, anderen wel datzelfde maar door den Koning en ad vitam, wederom anderen een voordracht van drie door den Koning aan de Staten Generaal, een vierde cathegorie wenschte juist het omgekeerde, terwijl een vijfde den adel geen voordeel wenschte toegekend te zien.

Van Hogendorp stelde toen voor, dat men eerst de verschillende wijzigingen zou bespreken en daarna een besluit nemen omtrent het twee kamerstelsel, wat werd goedgekeurd.

Omtrent de samenstelling werd echter beslist, dat men het voorstel der commissie zoude volgen, hierin bestaande dat tot leden der Eerste Kamer zouden gekozen worden zij, die èn door bewezen diensten èn door geboorte èn door vermogen als de voornaamste uit den lande konden beschouwd worden, en dat zij uitsluitend door den Koning zouden worden benoemd. Verder zouden ze een tractement genieten van drie duizend gulden, doch geen reis- en verblijfkosten. Hierbij kwam ook nog de vraag ter sprake, of de Prins van Oranje en de andere prinsen rechtens zitting zouden hebben in de Eerste Kamer. Eerst besloot men dit in negatieven zin vast te stellen, maar er op terugkomend vond men het beter de zaak in het midden te laten.

Verder rees de kwestie of, aangezien men had vastgesteld, dat de Eerste Kamer niet uitsluitend uit leden van den adel zou bestaan, het recht hun voorbehouden bij artikel 58 der oude Grondwet, ook nu van kracht zou blijven. Men besloot dat het zou behouden blijven en hun getal bij de wet zou worden vastgesteld. Tevens bepaalde men, dat het bezwaar van bloedverwant- en zwagerschap, alsook de onvereenigbaarheid met andere ambten voor de Eerste Kamer niet zou gelden, aangezien de benoeming door den Koning plaats had.

De gronden, die er voornamelijk toe hadden bijgedragen om aan het tweekamerstelsel den doorslag te geven, vinden wij vermeld in het rapport [1]), dat door de commissie aan den Koning werd overgelegd en waarin wij de volgende woorden lezen:

„Nous avons pensé, que pour empêcher la précipitation „des déliberations, pour opposer dans des temps difficiles „une digue aux passions, pour entourer le trône d'une „barrière contre laquelle se briseraient les factions, pour „donner à la nation une parfaite garantie contre toute „usurpation des agens de l'autorité; il fallait à l'exemple „de puissantes monarchies et de republiques florissantes, „diviser en deux chambres les représentans de la nation. — „Créée surtout pour empêcher ce que l'erreur ou la pas„sion aurait conseillé, cette partie des états généraux n'a

---

1) Journal de Raepsaet, Tome VI, p. 338.

„pas le droit de faire des propositions au roi; passive elle „adopte ou rejette les propositions qui lui sont trans- „mises. C'est surtout de la prudence et de la sagesse qu'on „désire dans ses membres; le projet exige qu'ils aient au „moins quarante ans. Ils ne donneraient pas toute la ga- „rantie qu'on espère de cette sagesse, s'ils n'avaient pas „un grand intéret au bien être géneral; ils ne pourront „être choisis qui parmi les personnes les plus distinguées „par leurs services, leur naissance ou leur fortune.

„Il-y-a peu de choses que les hommes défendent mieux „que leur considération personnelle, le souvenir et la re- „compense de leurs services. Ils doivent être très attachés „à la patrie ceux qui tirent le respect qu'on leur accorde „d'un nom que leurs ancêtres ont illustré en la servant.

„Les possesseurs d'une grande fortune consolidée en „biens fonds, prêtée à l'état ou utiliment employée à „alimenter le commerce de la nation, veilleront avec soin „à ce qu'aucune des sources de la richesse publique ne „soit obstruée ou tarie.

„Ils ne seraient pas assez indépendans s'ils étaient amo- „vibles. Nous proposons de les nommer à vie. Cette „nomination doit appartinir au roi: l'esprit de la monarchie „le prescrit, l'intérêt de la nation l'exige. Cette prére- „gative donnera au monarque sur les premières classes „de la société une influence utile à toutes."

Wanneer wij nu nog eens nagaan wat de meening van den president der commissie omtrent een en ander was, dan zien wij, dat van Hogendorp zich niet met de zienswijze

der commissie kon vereenigen. Hij toch beschouwde het tweekamerstelsel geheel overbodig waar hij zegt: [1]) „Het „kiesrecht is eigenlijk het democratisch beginsel, alle „gezeten burgers bezitten dat recht en zij deelen in de „benoeming van het nationaal, provinciaal en plaatselijk „gezag. Het aristocratisch beginsel bestaat voornamelijk „in de gevolgen van het kiesrecht, omdat de keuzen „gemeenlijk vallen op de aanzienlijke ingezetenen."

Ook de benoeming door den Koning keurde hij af, daar toch hierdoor de vrijheid en de onafhankelijkheid der leden zeer werd benadeeld [2]).

Wij zien dus, dat in 1815 de Eerste Kamer, tegen den bepaalden zin van van Hogendorp, als eene concessie aan de Belgische leden der commissie, in onze staatsregeling is opgenomen.

---

1) Bijdragen Adm. recht VIII, bl. 321.

2) Idem bl. 339 enz.

## TWEEDE HOOFDSTUK.

### Beraadslagingen over de Eerste Kamer in 1848.

---

De groote oppositie tegen de Eerste Kamer in 1815 was gaandeweg verdwenen, ja had zelfs plaats gemaakt voor een meening in tegenovergestelden zin; men ging haar als een onmisbaar deel der Volksvertegenwoordiging beschouwen. Alhoewel dit nu allengs de overtuiging der meerderheid in den lande werd, zoo waren er toch nog sommigen, die aan die onmisbaarheid nog sterk twijfelden. Onder hen moet in de eerste plaats genoemd worden Thorbecke.

In zijn Aanteekening op de Grondwet [1]) lezen wij zijne meening over de samenstelling der Eerste Kamer. Naar zijne zienswijze heeft de Eerste Kamer als een bepaalde standenvergadering in ons land volstrekt geen reden van bestaan. „De grond zou moeten zijn een met „aanzienlijke vaste eigendommen gezeten, machtige erfe- „lijke of adelstand, wiens bizonder gewicht in den staat,

---

1) Aant. op de Grondwet 1839, I^e^ Dl., blz. 219.

„gelijk in Engeland zoo groot ware, dat hij een eigen „aandeel in de algemeene regeermacht nevens dat der „overige burgers mocht vorderen. Zulk een stand is bij „ons niet aanwezig. Hij kan ook alleen door majoraten „worden opgehouden, die met de beginselen onzer nieuwere „wetgeving strijden. Bij de bewegelijkheid en splitsing „der eigendommen in ons land, is de adel met de overige „klassen der burgerrij derwijze saamgevloeid dat hij, ten „aanzien der *algemeene* regeering geen andere dan gemeen- „burgerlijke rechten of belangen heeft voor te staan."

„Derhalve geen kwestie van *Rijksstand*, terwijl hij door „zijn invloed op de provinciale belangen toch wel een „*provinciale* stand kon worden genoemd, wat uit de ge- „schiedenis en de begrippen der Grondwet van 1814 en „1815 bleek."

Daardoor oefende hij ook zijn invloed uit op de samenstelling der andere Kamer. Hij zegt [1]) dan ook, dat in de afdeelingen der Tweede Kamer in 1839 onderscheiden leden het bestaan der Eerste als nutteloos, ja schadelijk afkeurden, terwijl dat de Regeering daarop slechts antwoordde, dat het naar haar oordeel een der fundamentele verordeningen van het Nederlandsche Staatsrecht was. Wat verder het begrip betreft, dat in de Eerste Kamer de aanzienlijken vertegenwoordigd zouden zijn, zegt Thorbecke: „Aanzienlijkheid brengt het vermoeden mede „van hooge persoonlijke geschiktheid tot bekleeding eener

---

1) T. a. p. blz. 220.

„plaats in de Staten-Generaal, wat toch niet ten allen „tijde waar zal bevonden worden."

Ook de benoeming door den Koning kon zijn goedkeuring niet verkrijgen [1]), waar wij lezen: „Intusschen zal waar het lidmaatschap eener Eerste Kamer enkel per„soonlijk, niet erfelijk is, de theorie blijven twijfelen of „een *politisch* college door de Kroon alleen saamgesteld, „zelfstandig, meer dan werktuig van het gouvernement „zijn. Wil men de benoeming der leden van de Eerste „Kamer aan den Koning overlaten dan moet het zooals „in Engeland bij het huis van de Lords eene erfelijke „betrekking worden; daardoor toch alleen wordt de onaf„hankelijkheid van de Kroon gewaarborgd."

Als tweede instantie der wetgeving vond hij haar wel geschikt, [2]) maar dan moest zij aan twee vereischten voldoen, nl. het tweede onderzoek haar opgedragen moest een wezenlijk nieuw onderzoek wezen en verder versterking van uitwendige waarborgen, dat de Kamer haar grondwettig karakter, vertegenwoordiging des geheelen volks, steeds behartige. — Of dat wel mogelijk was betwijfelde hij ten zeerste. Wel meende men, dat de Eerste Kamer botsing tusschen het gouvernement en de Tweede Kamer zou vermijden, maar hij betwijfelde dit op grond van den nauwen band, die er tusschen het gouvernement, in casu den Koning en de Eerste Kamer bestond en waardoor

---

1) T. a. p., bl. 222.
2) T. a. pl., bl. 223.

de toenadering tusschen beide grooter zoude zijn dan wenschelijk was en derhalve het landsbelang uit het oog zou worden verloren.

Wat het stelsel aangaat, dat de leden der Eerste Kamer door den Koning benoemd worden, meent Thorbecke [1]) dat het dan noodzakelijk is een bepaald getal vast te stellen, daar anders de Koning door het benoemen van een aantal nieuwe leden zijn meening steeds zal kunnen doordrijven, en daardoor te kort doen aan het begrip der vertegenwoordiging van het volk. In Engeland en Frankrijk zijn daarvan voorbeelden aan te halen en ook in ons land zien wij, dat bij de behandeling der ontwerpen tot Grondwetsherziening in 1848 Koning Willem II enkele nieuwe leden in de Eerste Kamer benoemde, ten einde de Regeeringspartij te versterken.

In zijn „Proeve tot herziening der Grondwet" (1840) vinden wij dan ook het getal vastgesteld tusschen de twintig en dertig. [2])

Wat naar zijn oordeel minder aanbeveling verdient, was de benoeming door den Koning van den Voorzitter, zonder de Kamer daarin te kennen; men moest toch alles vermijden, wat aan de Eerste Kamer den schijn eener Gouvernementskamer kon geven. Ook dit wenschte hij, blijkens zijn aanteekening op art. 81, niet door den Koning alleen

---

1) T. a. p., bl. 221.

2) Art. 72.

te doen geschieden, maar dezen te binden aan een opgave van drie leden, hem door de Kamer aangeboden.

Verder verlangde hij de bepaling, dat alleen de Tweede Kamer openbare zittingen hield ook tot de Eerste Kamer uitgebreid te zien. „Men zag niet", lezen wij, „dat „wanneer zij voor het licht werd gesloten, dit deel der „Vertegenwoordiging geen leven zou hebben. De hoofd- „waarborg, dat zij werd hetgeen zij kan en moet zijn, „werd niet ingesteld. Door de Kroon gekozen, behoeft „zij dien echter nog veel meer dan de Tweede Kamer. „De vertegenwoordiging is ingesteld om de Regeering „te sterken, doch welke kracht kan een geheime Kamer „haar geven." Door de meeste sectien der Tweede Kamer „werd dit dan ook in 1840 voor de Eerste Kamer verlangd.

Men zou meenen in het voorstel der negen-mannen [1]) Thorbeckes opvatting over de samenstelling der Eerste Kamer te zien opgenomen, doch hierin vinden we ons teleurgesteld. Dit voorstel is bijna gelijk aan de Grondwet van 1840. Het eenige punt van verschil is het getal der leden, dat gebracht wordt op niet minder dan vijf en twintig en niet meer dan de helft van het getal van de Tweede Kamer.

Nu zijn wij genaderd tot de Grondwetsherziening van 1848, die de geheele samenstelling en inrichting der Eerste Kamer veranderde. Laat ons dus nagaan de verschillende meeningen hieromtrent geuit, en de redenen

---

1) 10 Dec. 1844.

die er toe geleid hebben om de Eerste Kamer in te richten zooals zij nu is.

De Regeering had van hare zijde begrepen, dat veranderingen in de Grondwet noodzakelijk waren geworden, om ook hier den storm te bezweeren, maar daar de Fransche revolutie tijdens de indiening der voorstellen bij den Raad van State op 9 Januari nog niet was uitgebroken, waren de voorgestelde wijzigingen van veel minder ingrijpenden aard, dan later noodig bleken te zijn. Die voorstellen waren vervat in 27 ontwerpen, waarvan het 7de en 8ste op de Eerste Kamer betrekking hadden. In het eerste werd bepaald, dat een lid van de waarneming zijner waardigheid kon worden ontheven, wanneer hij voor de bediening volkomen ongeschikt was geworden, waaromtrent de Raad van State oordeelde, dat een betere redactie zou wezen: „van zijn waardigheid ontslagen", daar anders de waarneming wel ophield maar niet de bediening zelve. Bij het achtste ontwerp werd bepaald, dat het getal der leden van de beide Kamers der Staten-Generaal bij de wet kon worden vermeerderd, hetgeen de Raad van State zeer ongeraden vond. [1]) — De bovengenoemde omwenteling en het afkeurend oordeel, dat reeds in de afdeelingen der Tweede Kamer over de ontwerpen was geveld, waren oorzaak dat zij niet in openbare be-

---

1) De Bosch Kemper Gesch. v. Nederland na 1830, V. bl. 220. Lett. Aant. V. bl. 173.

handeling kwamen, maar dat de Koning besloot een Staatscommissie te benoemen.

Door de Staatscommissie werd voorgesteld art. 82 Grondwet 1840 aldus te veranderen [1]): „De andere Kamer welke „den naam van Eerste draagt, telt niet meer leden dan „de helft van het getal van die der Tweede Kamer be„draagt. Zij moeten den ouderdom van veertig jaar heb„ben vervuld en in de directe belastingen, met uitzonde„ring van het patentrecht, dragen ten minste *f* 800 of „*f* 1200 naar de plaatselijke gesteldheid. Zij worden ver„kozen door dezelfde kiezers als de leden van de Tweede „Kamer."

Als toelichting hierop diende het volgende: De bezitters van groote vaste fortuinen, in de Eerste Kamer gevestigd geven haar dat bizonder karakter zonder hetwelk zij, door dezelfde kiezers als de Tweede gekozen, niets dan een willekeurige huishoudelijke afdeeling der landsvertegenwoordiging ware. En op een anderen voet, dan dat zij gelijk in een naburig rijk, evenals de Tweede Kamer uit de gewone kiesmacht der burgerij voortkome, durven wij het behoud eener Eerste Kamer niet aan te raden.

Het cijfer harer leden mag niet hooger zijn dan de helft van dat der afgevaardigden in de Tweede Kamer, omdat anders bij vereenigde zittingen, vooral ter zake eener verandering der Grondwet, de leden der Eerste Kamer, meer eendrachtig wellicht dan die der Tweede, een

---

1) Art. 74.

overwegenden invloed zouden kunnen uitoefenen, hetgeen bij een vergadering van rijken meer aan het bizonder dan aan het algemeen belang dienstbaar kon schijnen en gewis niet tot nationale bevrediging zou strekken.

De kwestie van gemis aan amendement bij de Eerste Kamer werd volgenderwijs verdedigd. Het beperkt karakter van Volksvertegenwoordiging dat de Eerste Kamer, enkel uit een weinig talrijke klasse van ingezetenen, hoofden van een groot vast vermogen genomen onderscheidt en verder de omslag en moeielijkheid om bij verschil van gevoelen tusschen beide Kamers over een of ander punt van een voorstel, de veranderingen, van een of van beide zijden begeerd, in overeenstemming op te lossen en tot besluit te brengen een zwarigheid, die gelijk het voorbeeld in andere landen leert *of* verderfelijke transactie begunstigt *of* waaraan niet zeldzaam de gewichtigste en heilzaamste ontwerpen blijven hangen.

Dit plan vond al dadelijk heftige bestrijding bij Mr. J. van Lennep, in zijne „Aanmerkingen op het ontwerp van gewijzigde Grondwet" [1]). — „Waar zal men," zegt hij, „in de meeste districten al die rijke lui vandaan „halen? Tegen het behoud eener Eerste Kamer, zooals „ze hier wordt voorgesteld, die op dezelfde wijze gekozen, „op dezelfde wijze beraadslagend, op dezelfde wijze zich „hernieuwend en evenzeer ontbindbaar als de Tweede, „zonder meer macht, inderdaad niets anders zijn zal dan

1) Bldz. 30 (art. 74).

„een goedkoope halve Tweede Kamer, hebben zich reeds „zoovele stemmen verheven, dat het noodeloos ware er „iets bij te voegen. Alleen dit: Geen mensch van gezonde „hersens zal lid van die *andere* Kamer, die den naam „van Eerste draagt, willen zijn. Het ligt wel in den „aard onzer Natie zich voor niet veel moeite te getroos- „ten, maar dan moet er macht of althans waardigheid en „aanzien aan die moeite verknocht zijn, anders doet men „het hier niet."

Ook met de niet benoembaarheid van geestelijken (art. 86) kon hij zich moeielijk vereenigen. Primo: Wat zijn geestelijken? Hij wenschte daarvan een bepaalde definitie in de Grondwet zelve en niet alleen in de Memorie van Toelichting.

Secundo: Waarom die uitsluiting? Omdat zij wel wat anders te doen hebben, zeggen de ontwerpers, dan zich met politiek te bemoeien. Maar waar was dan de grens, hetzelfde was toepasselijk op anderen.

De zienswijze van Thorbecke was sedert de uitgave van zijn Aanteekening op de Grondwet in 1839 niet ten gunste der Eerste Kamer veranderd; maar ging meer en meer een tegenovergestelde richting uit, getuige zijn „Bijdrage tot de Herziening," waarin hij beweert [1]), dat zij niet noodzakelijk was, maar in de meeste landen steunde op een historischen grond. De benoeming was doorgaans aan de Kroon gekomen, omdat men de Eerste

1) Blz. 44 (art. 77, 85, 86.)

Kamer als een standvertegenwoordiging aanmerkte, waarop volkskeuze niet toepasselijk was en waaraan men door Koninklijke benoeming een algemeener karakter gaf, dan wanneer de stand zelf koos. Bij ons werd zonder deze reden de benoeming door de Grondwet van 1815 aan den Koning opgedragen. Dat geen deel der Volksvertegenwoordiging door den Koning kon worden benoemd, hierover was bij de commissie van 17 Maart slechts één gevoelen. De meerderheid wilde evenwel een Eerste Kamer behouden en riep de Belgische constitutie in. „Mijns inziens," zegt Mr. Thorbecke, „moest men de „instelling geheel laten vallen.

„De Eerste Kamer in ons ontwerp aangenomen, scheen „mij zonder grond en zonder doel. Tot rijper onderzoek „der voorstellen van wet is zij ondienstig, want zij kan „niet amenderen. Waaruit zouden ook haar leden het „verwerven van meer bekwaamheid of karakter ontleenen? „Omdat zij het in levensjaren meer tellen of *f* 1200 „grondbelasting en personeel opbrengen? Zij heeft geen „grond, want de gekozenen uit de hoogstbelasten ver„tegenwoordigen geen deel des volks, dat op afzonderlijke „vertegenwoordiging aanspraak had, en niet reeds in de „Tweede Kamer werd vertegenwoordigd. Men zegt de „behoudende stem van hen, die het meest hebben te ver„liezen, mag wel worden gehoord. Gij hebt slechts de „rijksten in vast goed, niet de hoofden van den indus„trieelen rijkdom geroepen. En wie heeft het meest te „verliezen; hij wiens vermogen vijf duizend gulden waard

„is, lijdt in duizend gulden een zwaarder verlies, dan de „bezitter van een half millioen in honderd duizend gulden."

Verder meende ook hij, dat de waarlijk bekwame mannen aan een plaats in de Tweede Kamer de voorkeur zouden geven. Dan was de tijd van negen in plaats van drie jaren een bezwaar voor hem, waardoor de volkskeuze zooveel minder invloed had. Zoo ook de benoeming van den Voorzitter geheel door den Koning te doen en dan de kwestie van reis- en verblijfkosten. De Regeering zeide in de Memorie van Toelichting, dat zij meende bij den prikkel, welke door een rechtsstreeksche keuze ontstaat, de leden der Eerste Kamer, die door hun belastingplichtigheid blijken tot de meest gegoeden te behooren, blootelijk schadeloos te moeten stellen. Dit was volgens hem juist een argument om hun dit niet te geven, daar toch de leden der Tweede Kamer in diezelfde conditie verkeerden.

Ook Mr. Groen van Prinsterer [1]) kon zich niet met een Eerste Kamer vereenigen. Het eenige wat hij meende, dat er voor te zeggen was, bestond hierin dat bij weigering tot bekrachtiging van een voorstel de Koning zich achter de Eerste Kamer kon verschuilen. Zeker geen afdoend en schoon argument tot behoud dezer instelling.

Bij het Ministerie ook vinden wij niet unanieme goedkeuring van het ontwerp, waar wij in het Rapport en

---

1) Bijdrage tot herziening der Grondwet in Nederl. zin. (Mr. G. Groen van Prinsterer) bl. 23.

Missive [1]) van den toenmaligen Minister G. Graaf Schimmelpenninck van den 11 Mei 1848 aan den Koning als zijne meening uitgedrukt zien, dat hij zich niet kon vereenigen met den veertigjarigen leeftijd, daar men toch de keuze reeds tot een zoo beperkt deel bij uitstek rijken bepalend, door deze bepaling nog verder verkleint. Hij wenschte alleen uitsluiting van minderjarigen. Wat aangaat de verkiezing van beide Kamers door dezelfde personen, daarmede kon hij zich evenmin vereenigen, daar zelfs in welgeordende republieken, zooals de Vereenigde Staten van Noord Amerika de Senaatsverkiezing met een trap geschiedt.

Verder verliest de Kroon daardoor allen invloed, de verkiesbaren zullen in vele oorden ontbreken, terwijl de leden bovendien verstoken zijn van de rechten, der Tweede Kamer toegekend en alleen voor of tegen hebben te stemmen. Dan was een bezwaar de benoeming voor korten tijd, waardoor geen vastheid ontstond en dan nog bovendien ontbindbaarheid. Hij wenschte benoeming ad vitam door den Koning, maar deze beperkt tot een candidatenlijst in driedubbelen getale en alphabetisch opgemaakt door degenen, die een zekere matige som in de grondbelasting betalen, terwijl de gekozenen zouden moeten behooren tot de hoogstaangeslagenen in de provincie bijv. 1 op de 2000 en bovendien vrijstelling daarvan voor hooge ambten, waardoor men kon gerekend worden de zoo noodige be-

---

1) Bldz. 15.

kwaamheden voor het lidmaatschap te bezitten. Uitsluiting wegens levensjaren wenschte hij te doen vervallen als bepaald overbodig. Het getal moest niet minder zijn dan de helft en niet meer dan het geheel der Tweede Kamer met vergunning tot vermeerdering tot dit maximum; verder alle voorrechten van de Tweede Kamer aan de de Eerste toegekend, dan zou zij toch een andere cathegorie vertegenwoordigen dan de Tweede Kamer, achting en gewicht verkrijgen en voor Kroon en Natie waarborgen opleveren, die zij volgens het ontwerp miste. De Kroon zou een President moeten benoemen en deze zou met het oog op uitbreiding van het getal leden gerust een beslissende stem mogen hebben. De onontbindbaarheid der Eerste Kamer is een bepaald vereischte, daar in het tegenovergestelde geval zij geen scheidsmuur kan zijn, waar de Koning met zijn veto blootelijk tegenover de Tweede Kamer gesteld wordt. Het is toch duidelijk, dat het alsdan van den Koning afhangt een Eerste Kamer, welke zich tegen den wil der Tweede mocht verzetten, te ontbinden en hem wordt derhalve onmiddelijk, wanneer hij in zoodanig geval van die macht geen gebruik maakt, ten laste gelegd, dat hij den wil der Tweede Kamer indirectelijk wederstreeft, achter de schaduw der Eerste Kamer schuilt en zijn veto bedektelijk uitoefent, hetgeen bijna gevaarlijker is dan het openlijk te doen.

Men ziet hier uit het bovenaangehaalde, hoe de meeningen verdeeld waren, zoowel omtrent de samenstelling der Staten Generaal uit twee Kamers, als omtrent, bij

eventueel behoud der Eerste Kamer, hare bizondere samenstelling.

De Regeering was zeer ingenomen met het voorstel der Staatscommissie, dit bleek uit hare aanbeveling [1]). De opheffing der Eerste Kamer was bij haar een onmogelijkheid. „Immers geen Regeering is denkbaar tegenover een „eenige, door het Volk gekozene, in het openbaar be„raadslagende vertegenwoordiging. Indien eene Kamer, „vertegenwoordigende het Volk, onmiddelijk met voor„stellen of wijzigingen in voordrachten tot den Troon kan „gaan, staat de Regeering bloot om in een oogenblik van „opgewondenheid, als de driften het bedaard overleg „hebben verbijsterd, ten onrechte te worden omverge„worpen. De Eerste Kamer is daartegen een dam, en „zij kan tevens, naar de inrichting welke thans wordt „voorgedragen, nuttig werkzaam zijn om de wijzigingen, „welke de Tweede Kamer in de voorstellen der Regeering „mocht hebben gebracht, en waaraan de Regeering „moeielijk haar zegel kan hechten, zonder schokken, „door een afwijzing van het geheele ontwerp, onschadelijk „te maken."

Hoe moet die Kamer zijn ingericht? Bij de beantwoording dier vraag kan zij zich geheel vereenigen met het plan der Commissie.

Het antwoord der afdeelingen op deze toelichting der Regeering, was alles behalve gunstig.

---

1) De Bosch Kemper, Gesch. v. Ned. na 1830, V. bl. 421.

Bij de behandeling in de afdeelingen werden zeer verschillende meeningen gehoord. Velen waren van oordeel, dat de benoeming aan den Koning moest worden gelaten, mits zijne keuze beperkt bleef binnen bepaalde klassen van kundige mannen, burgerlijke of militaire ambtenaren, industrieelen of wetenschappelijke personen, die als van zelven waren aangewezen om in de Eerste Kamer zitting te nemen en haar de zedelijke kracht te geven, die zij behoefde. Zij zouden gekozen worden voor het leven, de Kamer zou onontbindbaar zijn, de Koning zou het getal leden bepalen.

Naast deze meening vinden wij eene andere, meer overhellende naar het Regeeringsvoorstel, maar zich niet kunnende vereenigen met het plan om van de Eerste Kamer te maken een vertegenwoordigster van de geldaristocratie alleen.

Een derde groep verlangt indirecte verkiezingen en nog anderen verklaren minder te hechten aan de wijze van samenstelling, als maar de ontbindbaarheid behouden worde.

De Regeering constateert met genoegen, dat zich geen enkele stem tegen de Eerste Kamer had geopenbaard. Wat de samenstelling aangaat zou zij zich zooveel mogelijk schikken naar den wil der Kamer. Geen der meeningen ten aanzien der verkiezing beviel haar. Zij stelde daarom voor: verkiezing door de Provinciale Staten en het kiesrecht van dezen te beperken tot de hoogstaangeslagenen.

Wat nu verder aangaat, het getal leden daarvoor nam men aan één lid op de tachtig duizend in elke provincie. De duur der zitting werd ingevolge het Regeeringsvoorstel op negen jaar bepaald, hetwelk primitief meer was voorgesteld met het oog op de rechtsstreeksche verkiezing ook van de Eerste Kamer door de kiezers, wat voor Thorbecke juist een bezwaar opleverde, daar toch naar zijne meening de kiezers weinig in directe aanraking met de gekozenen kwamen. Anderen daarentegen zooals o. a. Schimmelpenninck waren er zeer mede ingenomen, bewerende dat juist door dien langen termijn er meer vastheid ontstond en te groote afhankelijkheid van de kiezers werd vermeden.

Een der groote verbeteringen van de Grondwet van 1848 was de openbaarheid der zittingen der Eerste Kamer, een natuurlijk gevolg van de nieuwe verkiezing.

Dat de leden der Eerste Kamer een tractement van drie duizend gulden ook voor het vervolg zouden behouden vond men minder geschikt, daar het toch meer als een eereambt, als een post van vertrouwen moest worden beschouwd, en terwijl zij nog bovendien uit de hoogstaangeslagenen werden gekozen. Men vond het evenwel tegenover de Tweede Kamer onbillijk om hun niets toe te leggen, en het gevolg was de laatste alinea: Zij genieten reis- en verblijfkosten volgens de wet.

Waarom, in strijd met het voorstel der Staatscommissie, de Voorzitter der Eerste Kamer door den Koning wordt benoemd, zonder dat de Kamer zelf er eenigen invloed

op uit kan oefenen, evenals in de vorige Grondwet het geval was, maar toen wel degelijk zijn grond had, is ons ten eenenmale onbekend.

Op deze wijze zijn dus de arts. 75 en 78, 86 en 87 in de Grondwet van 1848 ontstaan uit de onderhandelingen tusschen de Regeering en de Staten Generaal.

## DERDE HOOFDSTUK.

### Doel van een Eerste Kamer.

---

Hoe is men tot de indeeling in twee Kamers gekomen? Met andere woorden van waar is zij oorspronkelijk afkomstig? Die oorsprong draagt in sommige landen een historisch karakter, nl. Engeland, Hongarije, Finland en Mecklenburg, terwijl in de overige rijken, waar deze indeeling bestaat, zij op politieke gronden berust.

In Engeland [1]) vinden wij van de splitsing van het Parlement in twee deelen reeds gewag gemaakt tijdens de regeering van Eduard III (1327—1377), waarvan de grondslag reeds vóór hem door Simon de Montfort, graaf van Leicester, was gelegd. Zooals overal was langzamerhand de macht der steden toegenomen en haar dientengevolge ook zitting in het Parlement toegestaan. Toch was de invloed, daarin door hare leden uitgeoefend gering, tengevolge van het grooter aantal en de eendrachtige

---

1) Brockhaus Conv. Lex. VI, bl. 122.

oppositie der andere leden en daarom besloten zij zich af te scheiden en een afzonderlijken tak te vormen, waardoor the House of Commons ontstond.

In Hongarije werden reeds tijdens Stephanus de Heilige (997—1038) de Magnaten genoemd, terwijl door den Gouden Bul van 1222 onder Andreas II (1205—1235) o. a. werd bepaald, dat er een jaarlijksche bijeenkomst van de Rijksstenden zou plaats hebben, toen nog slechts bestaande uit adel en geestelijkheid. Eerst onder Koning Sigismund (1392—1437) vinden wij een tweeledige indeeling. Toen werden de koninklijke vrije steden als een *zelfstandige politieke* macht erkend; wellicht een gevolg van den drang der omstandigheden: den haat van den adel tegen hem, zijn ongelukkige oorlog tegen de Turken (slag bij Nicopolis 1396) en de dood van zijn echtgenoote, Maria van Hongarije, waardoor hij eigenlijk het recht op den troon verloor. [1])

Wanneer wij het oog slaan op Finland [2]) dan zien wij, dat dit groothertogdom eerst bij den vrede van Frederiksham in 1809 aan Rusland werd afgestaan en vroeger geheel met Zweden is verbonden. Tijdens den dertigjarigen oorlog werden door Gustaaf Adolf in 1626 de voorrechten van den hoogen adel vermeerderd door de Ridderhuis-verordening, waarbij deze in drie klassen verdeeld, als eerste stand boven den lageren adel, de

1) Brockhaus Conv. Lex. XIV bl. 882. Wijnne Alg. Gesch. IIe D. bl. 172. Winkler Prins Enc. VIII bl. 462.

2) Winkler Prins Enc. XV bl. 208.

geestelijkheid, den burger- en boerenstand geplaatst werd. Sedert dien tijd bestaat de Landdag uit vier onderscheiden standen. Dat ook hierbij de voortdurende oorlogen en daarmede samenhangende afwezigheid van Gustaaf Adolf van grooten invloed zullen geweest zijn, is verre van onmogelijk. Ook na de inlijving bij Rusland heeft de Czaar deze op historischen grond berustende vertegenwoordiging in stand gehouden.

Bij het vierde door ons aangehaalde hertogdom Mecklenburg [1]) vinden wij reeds in 1523 bij de „Landesunion" gewag gemaakt van een vertegenwoordiging, saamgesteld uit drie standen: adel, geestelijkheid en de steden, welke toestand bevestigd werd bij het Erbvergleich op den 14$^{den}$ Juli 1755, terwijl de boerenstand ook toen uitgesloten bleef, waarin tot heden nog geen verandering is gekomen.

Wij zien dus, dat in bovengenoemde landen de splitsing van de standen de grond is geweest van het ontstaan eener Eerste Kamer.

Wanneer wij als tweeden oorsprong voor het twee kamer stelsel de *politieke* gronden noemden, dan bedoelden wij daarmede, dat men een Eerste Kamer wenschelijk oordeelde: *a.* tot versterking van de Kroon; *b.* als tweede onderzoek door een Kamer van revisie.

Deze zelfde politieke gronden vinden wij dan ook, zooals wij in het vorig hoofdstuk reeds zagen, tijdens onze grondwetsherziening in 1848 aangevoerd. Waarom zoekt

---

1) Brockhaus Conv. Lex. X bl. 248. Winkler Prins Enc. X bl. 459.

men in een Eerste Kamer die versterking voor de Kroon? De reden ligt voor de hand: De Kroon gaat toch van de veronderstelling uit, dat zij den meesten steun zal vinden bij hen, die door geboorte, stand, aanzien en vermogen, het meeste belang hebben bij een geregelden gang van zaken en juist dien vindt zij vertegenwoordigd in een Eerste Kamer. Heeft men in onze Kamers die versterking voor de Kroon nu werkelijk gevonden? Het hangt er van af hoe men die vraag beschouwt, maar in den zin van sommige mannen van 1848, als een bepaald bolwerk, een soort vesting tegenover de Tweede Kamer, meenen wij de vraag ontkennend te moeten beantwoorden. De eisch, haar in art. 74 gesteld, kan hiermede dan ook moeielijk samengaan. Als bolwerk heeft zij dus haar doel gemist; doch als deel der volksvertegenwoordiging, door de verschillende beperkingen der Grondwet ook niet aan de verwachting kunnen beantwoorden, welke men in 1848 van haar koesterde. Wil men dat bolwerk verwezenlijkt zien, dan late men haar samenstelling aan den Koning over, waardoor zij geheel onafhankelijk wordt van den politieken invloed der natie. Maar heeft de Regeering werkelijk behoefte aan dat bolwerk? Het antwoord kan bepaald ontkennend luiden. Wanneer zij toch meent, dat een wetsvoorstel niet in 't belang der Kroon is, kan zij weigeren hetzelve te bekrachtigen, een wapen zoo afdoende, dat daardoor de behoefte aan steun der Eerste Kamer geheel vervalt.

Als aan den anderen kant in tijden van groote woeling

de Eerste Kamer de zienswijze der Tweede Kamer ware toegedaan en dus als men het zoo noemen mag, de Volkspartij steunde, dan zou zij blijken niet een bolwerk *voor*, maar wel degelijk *tegen* de Kroon te zijn. Tegenwoordig toch wordt zij, alhoewel indirect, door het volk gekozen en in dergelijke tijden zou deze factor een grooten invloed, ik zeg niet mogen, maar kunnen uitoefenen. Als steun voor de Kroon heeft zij dus bij haar tegenwoordige samenstelling, een negatieve waarde.

Wij zien derhalve, dat de eene grond: Versterking van de Kroon, grootendeels door de tegenwoordige samenstelling haar doel heeft gemist, terwijl de andere grond juist door het vasthouden aan den eersten, ook niet tot zijn volle recht is kunnen komen.

„De Eerste Kamer moet," zegt Mr. Olivier in zijn „werk „Van de Staten-Generaal," [1]) zal zij aan hare „bestemming kunnen beantwoorden, een populaire Kamer „zijn, populair èn door haar samenstelling èn door haar „werkzaam deelnemen aan de parlementaire regeering. „Wanneer zij meent dat het hare roeping is, de rol van „gouvernante over de andere Kamer te spelen, deze voor „misstappen te behoeden en haar terecht te wijzen, wan„neer zij naar het oordeel der op haar toeziende Kamer, „verkeerd gedaan of zich niet welvoegelijk gedragen „heeft — dan, zij kan er zeker van zijn, zal zij nooit „als een ernstig gemeende, de natie mede vertegen-

---

1) Blz. 14.

„woordigende Kamer, als een echte parlementaire instelling,
„aangemerkt worden. Zij zal een dood gewicht zijn.
„Even weinig moet zij als een lijfwacht van den troon
„dienst willen doen. Een troon die, om niet omgeworpen
„te worden, op zulk een steun vertrouwde, zou weldra
„gevallen zijn. Een enkele maal zou de Kamer, als een
„trouwe Zwitsersche lijfwacht 's Konings aftocht kunnen
„dekken, doch het zou zijn ten koste van haar leven.
„Nog nooit hebben Eerste Kamers, onder welken naam
„of vorm bestaande, duurzaam iets kunnen beletten, wat
„door een Natie ernstig en met aandrang verlangd werd.
„Voor den druk eener zich krachtig uitende openbare mee-
„ning zijn zij steeds bezweken en zullen zij steeds be-
„zwijken. Een Eerste Kamer die haar kracht zoekt in
„tegenstand te bieden aan de stroomingen der openbare
„meening zelfmoordt zich. Om een kracht te wezen moet
„zij een zelfstandig oordeelend en handelend, maar mede-
„werkend deel der Landsvertegenwoordiging zijn en niets
„anders dan dit zijn willen."

Reeds hetzelfde gevoelen werd door Mr. Thorbecke in zijn „Aanteekening" [1]) bepleit, waar hij schreef: „Men
„heeft zich voorgesteld, dat de Eerste Kamer, door dat
„tweede onderzoek, een strijd van de andere Kamer met
„het Gouvernement zou kunnen breken, terwijl zij tus-
„schen beide geplaatst, de onmiddelijke worsteling voor-
„kwam. Doch men mag vragen of, zoo het een ernstige

---

1) I^e D., blz. 223.

„strijd is, de Eerste Kamer op de zijde van den troon „tredende om hem te dekken, haar edelste goed, den „dunk van onafhankelijkheid niet ten offer zal brengen? „Ja, het is meer dan een dunk, het is de eerste plicht „eener nationale Vertegenwoordiging, dien zij, uit bereke- „ning hulpmacht van het Gouvernement geworden, ver- „zaakte.

„En zal, wanneer men moet gelooven, dat de Eerste „Kamer weigert om de weigering te sparen aan de Kroon, „deze op zulk eene omweg winnen wat gene verliest?"

Ook de Bosch Kemper, ofschoon niet van het nut eener Eerste Kamer doordrongen, wil haar behouden, maar dan moet zij ook aan de door hem gestelde eischen voldoen. „Zij heeft," zoo lezen wij in zijn Handleiding tot de kennis van het Nederlandsche Staatsrecht en Staatsbestuur [1]), „in de bedoeling der Grondwetgevers een be- „houdend karakter. Het behoudende moet echter in den „edelsten zin van het woord opgenomen worden. Waar „in de Tweede Kamer partijstemmen zich laten hooren; „moet de Eerste Kamer zich boven de partijen verheffen „en door hare openbare kalme beraadslagingen een gun- „stigen invloed op den volksgeest uitoefenen. Zij moet „behoudend zijn in de Nationale herinneringen — in de „Nationale welvaart en de verkregen rechten van bizondere „personen, zoowel als bij de handhaving van de rechten „van provinciale en plaatselijke besturen en bij die

1) III^e D. blz. 443.

„van de Kroon — maar vooral niet ultra-reactionair. Niets is inderdaad zoo werkelijk revolutionair als de „reactie. Waar de Eerste Kamer een struikelblok wordt „voor den staatkundigen vooruitgang, verliest zij haar „invloed en zal zij hoegenaamd geen bolwerk voor iets „zijn" ..... „Hoe meer de Eerste Kamer als een ware „hoogere instantie van wetgeving zich doet gelden, des „te meer invloed zal zij ook erlangen bij gewichtige „politieke aangelegenheden."

Uit de aangehaalde woorden blijkt ons ook hier ten duidelijkste, dat naar hunne meening een Eerste Kamer als bolwerk voor de Kroon geen reden van bestaan heeft; ja beiden, zoowel Regeering als Vertegenwoordiging, ten zeerste benadeelt.

Zoude het, na het hierboven aangehaalde, dan beter wezen hier te lande geen Eerste Kamer meer te hebben? Wij zouden het in geenen deele durven beweren; wel uit het oogpunt van bolwerktheorie, maar niet als deel der vertegenwoordiging. Wanneer wij nagaan hoe Mr. Buijs [1]) in zijn „Toelichting en Kritiek tot de Grondwet" deze kwestie beoordeelt, dan vinden wij als zijne meening aangegeven, dat hij niet gaarne dit deel der vertegenwoordiging zoude missen en dit wel op de volgende gronden:

Volgens art. 74 vertegenwoordigen de Staten Generaal wel het Nederlandsche volk, maar hoe moet men zich

---

1) 1e D., 2e St., bl. 401.

dat „vertegenwoordigen" voorstellen? Op de wijze van een Mirabeau, die op dezelfde manier als een landkaart de hoogten en laagten aangeeft, evenzoo een volksvertegenwoordiging wenschte, alzoo een vertegenwoordiging, aangevende alle politieke meeningen en schakeeringen, welke men bij een geheel volk aantreft? In geenen deele, want dit behoort tot de niet te verwezenlijken idealen. „De kieswet is," zegt hij, „voor alle ver-„houdingen blind, zij telt maar weegt niet. En ziedaar „dan ook de reden van bestaan voor een Eerste Kamer „aangewezen. Zij komt de leemten van het kiesstelsel „aanvullen en op den voorgrond stellen wat dit ver-„waarloosde. Het is haar te doen om een vertegenwoordiging „van hetgeen men wel eens de sociale meerderheid ge-„noemd heeft, niet om aan deze een bizonder recht te „geven, maar opdat zij, gevoegd bij de vertegenwoordiging „der numerieke meerderheid, de eischen van een deugdelijk „kiesstelsel zoude bevredigen. Elk der beide Kamers is „slechts een deel van het groote geheel; eerst waar beide „samen werken erlangt men het beeld van die maatschappij „om welker vertegenwoordiging het te doen was."

Een tweede drijfveer tot haar behoud bestaat bij hem in de meerdere bezadigdheid, die men van hare leden verwachten mag, grootendeels een gevolg van haren oorsprong, waardoor de besluiten in de Tweede Kamer genomen nog eens kalm onderzocht worden, de redenen waarom de Tweede Kamer tot het besluit gekomen is nog eens worden overwogen en men dus verwachten mag een

waarborg te meer te hebben, dat de besluiten door de andere Kamer wellicht overhaast of om een bizondere reden genomen, niet tot wet worden verheven, zonder nog eens grondig te zijn nagegaan. Tevens moet daarbij in het oog worden gehouden, dat het prestige van de Tweede Kamer er aanmerkelijk door wordt verhoogd, daar men door het onderzoek der andere Kamer zorgt, dat besluiten, die der Tweede Kamer slechts tot nadeel zouden kunnen verstrekken, het Staatsblad niet bereiken. Toch moet men, naar zijne meening, het voordeel dat zij zijdelings te weeg bracht hooger stellen dan het directe, daar men, wetende dat de Eerste Kamer het niet zou aannemen, menig voorstel niet gedaan zal hebben, terwijl zelfs bij de wetsvoorstellen, die der groote menigte niet konden behagen doch door beide Kamers werden aangenomen, de overtuiging veld won, dat waar de Eerste Kamer er ook hare goedkeuring aan hechtte, die wet wel niet zoo verwerpelijk zou zijn als men oppervlakkig dacht, waardoor de strijd buiten de Staten-Generaal omtrent zulk een wet tot een minimum werd gereduceerd.

Zelfs meent Mr. Buijs, dat wanneer de meest ontwikkelden in den lande de Eerste Kamer gerust zouden durven opheffen als een vijfde rad aan den wagen, de groote menigte er nog wel degelijk een waarborg in zou zien voor een goeden gang van zaken en dat bij deze meening der partijen, het voortbestaan wenschelijk moet geacht worden tot geruststelling van het ander deel der natie.

Ook Mr. Heemskerk in zijn „Praktijk der Grondwet" wenscht de Eerste Kamer behouden te zien, maar betreurt het, dat men in 1848 den Koning de benoeming der leden heeft ontnomen, „zonder noodzaak" zooals wij daar lezen [1]). Na over de daartoe gevoerd hebbende reden te hebben gesproken zegt hij: „Zeer opmerkelijk is het, dat bij „het voorloopig Kiesreglement een geheel andere wijze „van benoeming werd aangenomen, namelijk directe volks- „keuze van een zeker aantal candidaten uit de hoogst- „aangeslagenen, en Koninklijke benoeming uit die can- „didaten. Men mag vragen, wanneer die methode goed „was om de Eerste Kamer te verkrijgen, die volgens art. „5 der additionneele artikelen de voornaamste organieke „wetten moest helpen vaststellen, waarom kwam zij dan „volstrekt niet in aanmerking voor de latere verkiezingen?" Uit het oogpunt van tweede instantie beschouwd, zou Mr. Heemskerk de indeeling van de staatsregeling van 1798 even gewenscht en wel zoo eenvoudig achten; maar dat was de bedoeling van de Grondwet van 1815 en 1848 niet geweest. Met andere woorden de bolwerk-theorie treedt bij hem op den voorgrond, wat dan ook duidelijk blijkt uit den wensch, dat de leden der Eerste Kamer door den Koning zouden worden benoemd, ook na 1848.

Wij zien dus hier ook het verlangen uitgedrukt tot het behoud der Eerste Kamer; maar juist om een reden,

---

1) Praktijk 1e Dl., bl. 133.

geheel tegenovergesteld aan die door Mr. Buijs ontwikkeld.

Laat ons nu nog ten slotte nagaan welke meening de onlangs ontbonden Staatscommissie in haar rapport aan den Koning is toegedaan.

Wij vinden daarin de volgende woorden: [1])

„Bij meer dan één belangrijk onderdeel van ons grond-
„wettig staatstoezicht leidde een nauwgezet onderzoek ons
„tot de ervaring dat, welke gebreken het bestaande ook
„mogen aankleven, toch omtrent geen enkel voorstel tot
„wijziging daarvan een meerderheid te verkrijgen was.
„Tot deze onderwerpen behoort o. a. de samenstel-
„ling en bevoegdheid der Eerste Kamer"; derhalve ook hier geen de minste kwestie om haar te doen vervallen.

Een der leden dier Commissie, de heer van Nispen [2]), verlangde zelfs een nieuw lichaam in het leven te roepen onder den naam van Raad der Kroon, ten einde den Koning van advies te dienen en hem in moeielijke omstandigheden tot steun te verstrekken. Wederom dus de bolwerktheorie in nog krachtiger vorm, waaruit wij de gevolgtrekking kunnen maken dat, ware het mogelijk, ook dit lid de Eerste Kamer tot haar vorige samenstelling en positie zou willen terug gebracht zien; maar hij scheen te

---

[1]) Hand. over de Herziening der Grondwet, door Mr. A. R. Arntzenius. I^e D. 1^e St. blz. 11.

2) T. a. p. bl. 88.

begrijpen, dat men daartoe niet ligt meer zou terugkeeren.

Twee andere leden der Staatscommissie, de heeren de Geer van Jutfaas en de Savornin Lohman [1]), de verkiezing der leden van de Eerste Kamer besprekend, zijn daarbij van meening, dat zij er niet is om de andere Kamer te bestrijden, maar om haar aan te vullen en te steunen. Hieruit zouden wij dus weer een tegenovergestelde conclusie kunnen trekken.

Ook een ander lid, de heer Farncombe Sanders [2]), denkt er niet aan de Eerste Kamer op te willen ruimen; doch hij vindt het maar het best haar samenstelling te laten bestaan, zooals zij tot nu toe geweest is. „Tegen „de bestaande inrichting der Eerste Kamer", lezen wij in zijn advies, „laten zich zeker ook zeer gegronde bedenkingen maken; maar het is uiterst moeielijk, zoo niet „onmogelijk, voor de samenstelling en bevoegdheden van „een instelling als deze, uit vreemden bodem hierheen „overgeplant, zuiver theoretische grondslagen uit te „denken, die niet stof tot gewichtige aanmerkingen zouden „geven, en van ieder der geopperde wijzigingen vond ik, „met de meerderheid der commissie, de nadeelen grooter „dan de voordeelen."

Wanneer wij nu de verschillende hierboven aangegeven meeningen samenvatten, dan vinden wij als resultaat

---

1) Idem bl. 92.

2) Idem bl. 117.

dat allen het behoud der Eerste Kamer wenschelijk achten; slechts een enkele om bepaald afdoende redenen, de meerderheid omdat zij nu toch eenmaal bestaat en zij nog zoo slecht niet heeft gewerkt.

In landen als de Vereenigde Staten van Noord Amerika en het Duitsche Keizerrijk, waar wij ook een tweeledige indeeling aantreffen, heeft het bestaan van een Eerste Kamer weer een geheel anderen grond dan waarop die in Nederland berust. Daar toch is zij een vertegenwoordiging der Bondsstaten.

## VIERDE HOOFDSTUK.

### Heeft de Eerste Kamer in de praktijk aan het doel beantwoord.

---

Het spreekt van zelf, dat bij de beantwoording dezer vraag het resultaat ook zeer uiteenloopend zal zijn, al naarmate de verschillende zienswijzen en de daarbij gestelde eischen daartoe aanleiding geven.

Wij stellen ons hierbij voor na te gaan, welke de motieven der Eerste Kamer na 1848 geweest zijn tot verwerping van verschillende ontwerpen. Wel spreekt art. 6 Add. artikelen der Grondwet van Sept. 1851, maar wilden wij wachten tot de geheele nieuwe samenstelling, dan moesten wij tot na Sept. 1857 wachten. Wij meenen daarom beter te doen met als tijdstip van begin aan te nemen het jaar 1850. (Vaststelling Prov. Wet 6 Juli 1850, Stbl. nº. 39).

Het *eerste* wetsontwerp door haar afgestemd vinden wij nog in datzelfde jaar op 20 *December* [1]), betreffende de heffing van grondbelasting in Limburg, met het doel om de

---

1) Bijbl. Stct. Iº K., 1850—51, blz. 49.

ontginningen in de hand te werken. Ofschoon Limburg door den Belgischen opstand, zijn verhouding tot den Noord-Duitschen Bond, zijn buitengewoon slechte communicatiemiddelen en als gevolg weinig productiviteit en verder een onbillijke kadastrale indeeling in een buitengewoon ongunstige positie verkeerde, wenschte men op deze wijze dien toestand niet bestendigd of beter nog verergerd te zien door een privilegie bij ontginning; terwijl men meende, dat door aanneming de definitive regeling der grondbelasting voor Limburg in 1841 voorloopig geregeld en bij de wet van 24 April 1843 bevolen, ad calendas graecas zou worden verschoven. Tevens zag men hierin een overtreding van art. 172 Grondwet, (privilegie in belastingzaken), alzoo ongrondwettig, onbillijk tegenover de andere provinciën en zeer schadelijk voor de schatkist.

Een *volgend* ontwerp dat hare goedkeuring niet kon verwerven, vinden wij het volgende jaar 16 *Juni* 1851 [1]) verworpen. De strekking hiervan was om de Leden der Eerste Kamer een schadevergoeding toe te kennen, gebaseerd op art. 2 der Add. artikelen van de gewijzigde Grondwet en ingediend door eenige leden der Tweede Kamer. De bezwaren hiertegen waren, dat het voorstel niet van wege de Regeering was uitgegaan, die er dan ook bepaald tegen was; dat het onzeker was, of het woord „regelt" in bedoeld art. 2 moet worden geïnterpre-

1) Bijbl. Stct. I^e K., 1850—51, bldz. 131.

teerd: geeft de bevoegdheid (facultatief) of gebiedt (imperatief). In het laatste geval, meenden sommigen, moesten alle hier bedoelde schadevergoedingen in één algemeene wet begrepen worden en niet een partieele regeling worden voorgesteld, ofschoon de Regeering dit bepaald ontkende. Nam men nu aan dat het artikel imperatief was, dan behoefde men er niet over te spreken, doch diende gehoorzaamd te worden; doch zelfs bij de tegenovergestelde interpretatie meende men kon het in concreto niet twijfelachtig zijn of aan de leden der Eerste Kamer schadevergoeding moest worden toegekend, daar zij bepaald vielen onder de termen van dit artikel, en men toch de reis- en verblijfkosten, wel als een vast tractement moest beschouwen, daar deze gelden zelfs aan de in den Haag wonende leden *jaarlijks* werden uitgekeerd. Op grond van die benoeming voor het leven viel hier wel een aanmerking te maken meende men: men moest dat niet in dien zin opvatten; het was niet een *recht* hun tegenover den staat toegekend, doch meer de kwestie van onafhankelijkheid tegenover het administratief gezag, zoodat bij grondwetswijziging die personen zich niet op een *verkregen recht* konden beroepen. Die schadevergoeding moest men dus als een tegemoetkoming een gunst van Staatswege, gegrond op billijkheid, niet als een recht beschouwen, en nu meende men toch, dat, ofschoon het niet te ontkennen was, dat een enkel lid er finantiëel onder gebukt kon gaan, het niet aanging om de leden der Eerste Kamer, die tot de aanzienlijksten in den

lande behoorden, bij deze eervolle betrekking ook nog een pensioen toe te leggen; trouwens men had die geldelijke toelage altijd beneden hun waardigheid gevonden. Neen, zeide men, het hielp niet, het art. is imperatief, anders zou de gewone wetgever het even goed hebben kunnen bepalen. Ook Raepsaet zegt in zijn Journal: „En conse-„quence il a été résolu, que les Membres de la Première „Chambre auront un traitement annuel de 3000 florins de „Hollande, sans indemnité pour frais de voyage"; de bedoeling was dus een vast tractement en niet reis- en verblijfkosten. Dit moge nu in de bedoeling van 1815 gelegen hebben, nu kon men dit moeielijk aannemen en buitendien om in de termen te vallen moet men schade hebben geleden, wat hier toch niet beweerd kon worden. Wel blijkt uit de officieele stukken tijdens de Grondwetsherziening, dat de Regeering meende dat de *billijkheid* vorderde, niet het *recht*, om hun $^2/_3$ van het tractement als pensioen toe te leggen, waarom art. 2 zou luiden: *allen*, waartegen de Tweede Kamer juist met het oog op de Eerste Kamer zich verzet had. De Grondwet zelf spreekt ook bepaald van reis- en verblijfkosten, ergo geen vast tractement.

Een *ander* ontwerp, dat in de oogen der Eerste Kamer geen bevrediging kon vinden, vinden wij op den 18 *December* 1856 [1]) tot verhooging van Hoofdstuk V der

1) Bijbl. Stct., I^e K, 1856—57, bl. 34.

staatsbegrooting van 1856 (Bijdrage aanleg kanaal tot verbinding Drentsche hoofdvaart te Assen met de haven te Groningen). Bij de wet van 10 April 1854 was vastgesteld, dat het Rijk voor dit kanaal een subsidie zou geven van *f* 200.000, zoodra er mede begonnen was en de zekerheid bestond van voorzetting en voltooiing. Nu meende men, dat er nog geen zekerheid bestond, aangezien er nog niet begonnen was en zelfs nog geen bestek was opgemaakt, de richting nog niet bepaald en dus ook nog geen aanbesteding had plaats gehad, nieuwe bezwaren zich te Assen hadden voorgedaan, hetgeen de krachten der maatschappij wel eens te boven zoude kunnen gaan. Bovendien stond in de voorwaarden der geldleening dat, mocht de aanbestedingssom de berekening te boven gaan, de inschrijvers niet aan de inschrijving waren gebonden. Sommige leden beweerden, dat op de provinciale begrootingen van Groningen en Drenthe de daartoe verleende subsidiën nog niet eens voorkwamen, wat anderen ontkenden. Men meende dus, alles te samen genomen, dat er geen reden bestond om die subsidie op deze begrooting te brengen. De Minister meende, dat er *behoorlijke* zekerheid vereischt was en dus alle bezwaren niet uit den weg behoefden geruimd te wezen, en dat zoodra daaraan voldaan was het geld aanwezig moest zijn; er kon aangevangen worden, en meer eischte de wet niet. De gelden door de provincie toegezegd waren wel niet op de begrooting uitgetrokken; maar men moest toch veronderstellen dat het geld aanwezig was. Buitendien waren er nu

gelden op de Staatsbegrooting aanwezig en men wist niet of dit in 1857 het geval zou zijn. Tot zekerheid werd ook nog ingevolge art. 8 der concessie van het tweede gedeelte *f* 20.000 ingehouden tot het geheele werk voltooid was. Verder dat naar alle waarschijnlijkheid de raming van 5 ton niet zou worden overschreden en dat hetgeen die niet gebondenheid der inschrijvers betrof in het prospectus stond, waarmede men niet te maken had, en niet in de statuten.

De hierop volgende verwerping had plaats op den 27. *December* 1856 [1]) van een ontwerp tot splitsing der gemeente Opsterland.

De hierbij geopperde bezwaren waren de navolgende: Het waterschapsbelang was uit het oog verloren, voor het eene deel was het geregeld, voor het andere niet. Ook de administrative aangelegenheden zouden moeielijkheden opleveren, daar er steeds een afzonderlijke administratie der geldmiddelen geweest was en nu door de splitsing een verwarde toestand zou ontstaan. Men beschouwde het als een drijven van Gorredijk om de suprematie, maar dit kon even goed geschieden door den zetel der Regeering te verleggen, zonder de gemeente te splitsen. Buitendien dat amalgameeren van baten en schulden was iets onbekends in Friesland en niet best uitvoerbaar. Verder werd beweerd, dat het streed met art. 217 Ge-

1) Bijbl. Stct. Ie K., 1856—57, bl. 66.

meentewet, en dat volgens art. 192 Grondwet, de Waterschapsbelangen eerst dan door de Staten mogen geregeld worden, wanneer de wet op den Waterstaat aanwezig is, ofschoon dit wel eens over het hoofd werd gezien. Tegen al deze bezwaren werd opgemerkt, dat de administrative daarentegen aangelegenheden toch afzonderlijk door de gemeenten konden geregeld worden, en het waterschapsbelang daarentegen een provinciale zaak was en alzoo niet door de wet behoefde geregeld te worden.

11 *Juni* 1857 [1]) werd verworpen het ontwerp tot wijziging der Rechten van in- en uitvoer van visch, (haring.) De redenen hiervoor waren de volgende: Het ontwerp had een beduidende verandering ondergaan bij de discussiën in de Tweede Kamer, en de Regeering had een overgangsperiode gewenscht en nu was na de groote verandering de Raad van State niet gehoord. De Tweede Kamer was veel te ver gegaan door haar bijna geheele vrijstelling wat nu niet gewenscht was, daar toch de visscherij de laatste jaren geen uitkeering van premiën meer ontving en de concurrentie der kustvisscherij ook te verduren had. Ook de veelvuldige adressen er tegen, gaven blijk van de ongunstige opinie. Van de andere zijde werd beweerd, dat na wijziging in de Kamer de Raad van State nooit meer werd gehoord, hetgeen tot een

---

1) Bijbl. Stct. Ie K., 1856—57, bl. 139.

geducht oponthoud aanleiding zou geven; dat geheele afschaffing veel beter was, daar een deel der natie er door benadeeld werd, dat verder de commissie van deskundigen, daaromtrent gehoord, er voor was. Ook het primitief gestelde recht gaf toch geen waarborg, dat het land niet zou overstroomd worden, daar het te laag was. Bovendien was het niet onverwachts gekomen, maar het was lang te voren te voorzien, terwijl de keuring toch voor het buitenland altijd een waarborg bleef, dat het Hollandsche haring was. Juist door de opgeheven protectie der werven en de rechten op de granen waren deze veel meer in bloei toegenomen, terwijl daarentegen de verhooging der suikerbelasting $^1/_3$ meer last had gelegd op de industrie en de raffinering met $^1/_4$ was achteruitgegaan.

16 *Dec.* 1857 [1]) onderging hetzelfde lot een ontwerp tot voorziening in de finantieele belangen der gemeente Haarlemmermeer.

Deze gemeente wilde bundergeld heffen, niettegenstaande de kopers van dien ingedijkten polder ingevolge een wet van 1839 gedurende 25 jaar vrijdom van grondlasten zouden genieten. Nu zouden die gronden geclassificeerd worden, waardoor sommige gronden naar men vreesde in waarde zouden verminderen. Hielp men deze gemeente finantieel dan zou dit de deur openen voor vele misbruiken. Men meende, dat de wetgever van

---

1) Bijbl. Stct. 1857—58, bl. 32.

Maart 1828 en Juni 1840 zich wel opzettelijk had beperkt tot de opcentenheffing om aanbouw van huizen en de landonginningen en verbeteringen te bevorderen. Buitendien meende men zou de heffing van *f* 1 bundergeld als maximum in verhouding tot de opcenten veel te hoog zijn. Ook zou, zoo werd beweerd, deze wet slechten invloed uitoefenen op die twee bovengenoemde, daar men niet meer zou durven bouwen en ontginnen wegens den inbreuk op deze wetten.

De voorstanders beweerden, dat men de aanneming dezer wet niet als een antecedent kon beschouwen daar men vergat, dat deze gemeente pas begon te leven, terwijl andere juist door verwaarloozing ten onder gingen en dan om onderstand kwamen vragen. De wetgever had dit geval niet op het oog gehad, en de eigenaren konden er dus niet op rekenen. Verder had de Tweede Kamer indertijd het voorstel om subsidie te verleenen verworpen, zoodat er bijna geen ander middel overbleef dan dit. Die opcenten hadden slechts betrekking op de algemeene instellingen van den Staat, maar niet op ontheffing van lasten van den grond ten behoeve van de gemeente of het waterschapsbestuur, en daarom was nooit last ondervonden bij de heffing van polderlasten op zulke gronden. Buitendien, zoo werd gezegd, op het adres ingezonden door eigenaren dier perceelen, hadden er maar 23 van de 349 geteekend en de waarde der gronden was reeds genoeg bekend, terwijl de taxatie c. q. toch door de gemeentewet werd aangewezen. In

1851 had de gemeentewetgever niet aan de gemeente Haarlemmermeer gedacht, die toen nog niet bestond; ja zelfs in 1855 bestond het plan nog niet er een afzonderlijke gemeente van te maken. Daar er in die gemeente geen grondbelasting bestond en dus ook geen opcenten, kwam dit als 't ware in de plaats der laatsten en kon men dit als een toenadering tot den geest der gemeentewet beschouwen. Van de andere zijde werd beweerd, dat men toch niet onderstellen mocht, dat de wetgever van 1851 niet aan een nieuwe ingepolderde gemeente gedacht had, wat zeer ondenkbaar was in zulk een polderland als Nederland, en daaruit volgde dus, dat hij het bepaald niet gewild had. Buitendien lag het in den geest der gemeentewet om wel degelijk vrijdom van gemeentelasten toe te kennen, waar die van de Rijksgrondbelasting genoten wordt.

4 *Mei* 1859 [1]), vinden wij een ontwerp afgestemd van Sloet tot Oldhuis tot afkoopbaarheid der Tienden. De daartegen geopperde bezwaren waren de navolgende: Ontzetting van wettig bezit en een gevaarlijk antecedent, daar toch de Staat steeds de sterkste is. Tegen het argument, dat Tienden geen eigendom zijn, werd gewezen op het Burg. Wetb., wat hen er toch wel onder brengt, daar zij met hypotheek kunnen worden bezwaard en hypotheek onderstelt toch eigendom. De Staat zelf had Tienden als eigendom verkocht. Ook meende men dat de afkoopsom te

1) Bijbl. Stct. 1e K. 1858—59 bl. 165.

laag was, en men moest de onteigeningswet volgen en de schadevergoeding bepalen, en verder een bepaalden termijn stellen, daar men anders ten nadeele van den tiendheffer slechte jaren zou kunnen verwachten. Men liep gevaar van vele processen, daar toch taxatien zeer moeielijk zouden zijn. Verder vond men het onbillijk om aan een der partijen de bevoegdheid te geven tot afkoop en de andere niet, daar het toch een wettig aangegane overeenkomst was. Wel stonden tienden meerder productiviteit van den landbouw in den weg, maar deze was toch de laatste jaren sterk vooruit gegaan, dus zoo drukkend was het tiendrecht niet. Ook deed de vraag zich voor of het Keizerl. Decreet van 22 Jan. 1813, waarbij de tienden afkoopbaar waren verklaard, al dan niet nog verbindend was. Men meende dat hier misbruik van het recht van initiatief was gemaakt en dat het aan de Regeering had moeten overgelaten worden. Waarom waren de tienden van het Staats- en Kroondomein er buiten gelaten en deed men den tiendheffer de waarde ook niet bepalen?

Van andere zijde beweerde men, dat het Tiendrecht précair en de opbrengst hoogst wisselvallig was, afhankelijk buitendien van staatkundige gebeurtenissen en de prijzen der vruchten, terwijl de uitoefening van het Tiendrecht van den eigenaar onafhankelijk was, daar de tiendplichtige de productiviteit kon verminderen. Bij het Keizerlijk Decreet van 22 Jan. 1813 (concernant la nature actuelle, le mode de conservation, le rachat et l'évaluation des dîmes, Bulletin n°. 470) werd het Tiendrecht verbrokkeld

door de conversie in renten op de tiendplichtige gronden. Kwam deze wet niet tot stand, dan bestond er altijd nog gevaar, beweerde men, dat dit decreet werd toegepast, daar het afhankelijk was van de vraag of het viel onder art. 1 der wet van 16 Mei 1829. Nog een bezwaar deed zich voor bij de tegenstanders: of nl. dit ontwerp niet in strijd was met art. 147 Grondwet. Neen, beweerde men, dit bedoelde een speciaal geval en had geen algemeene strekking zooals hier het geval was.

7 *Mei* 1859 [1]) werd verworpen het ontwerp tot herziening van het tarief van rechten op den in-, uit- en doorvoer, waardoor het recht verlaagd en de heffing verbeterd zou worden. Men vond de tarieven reeds laag genoeg, waardoor het buitenland geprotegeerd werd en gevaar ontstond, dat fabrieken daarheen verplaatst zouden worden, onrechtvaardig, omdat andere rechten verhoogd waren en buitendien de tarifering zeer ongelijkmatig was. Nu wilde men die naar de waarde doen plaats hebben, terwijl zij tot nog toe altijd naar het gewicht had plaats gehad, welke eerste wijze men billijker en rechtvaardiger beschouwde. Die beoordeeling naar de waarde zou voor de douanen zeer lastig zijn, daar ze veelvuldig veranderde; er zou veel geconfisqueerd worden, maar de commiezen zouden daartoe het kapitaal niet bezitten en dit geconfisqueerde zou weer nadeelig werken voor den inlandschen producent. Juist

1) Bijbl. Stct. I$^{e}$ K. 1858—59, bl. 197.

België had door het eindigen van zijn tractaat met Nederland zijn rechten verhoogd en de ambachtsman zou de concurrentie niet kunnen volhouden; buitendien moesten de posten van Oorlog en Marine belangrijk verhoogd worden tengevolge van den oorlog in Zuid-Europa, terwijl de fabrikanten zouden genoodzaakt worden de prijzen te verlagen en de loonen der arbeiders evenzoo, door den invoer van vreemde producten, terwijl dit geen gelijken tred zou houden met den prijs der levensmiddelen. Zoolang de naburige staten het protectiestelsel huldigden moest men dit hier niet geheel loslaten; de douanerechten toch in Engeland, het land van den vrijen handel, waren veel hooger dan bij ons en buitendien stelde de minister hier tegenover verhooging van andere lasten, terwijl het voordeel voor den handel betrekkelijk gering was tegenover het groot verlies. Verder werd afgekeurd het opheffen van de opcenten bij den in- en uitvoer, daar toch bij eventueele verhooging ook die achterwege bleven.

De voorstanders beweerden, dat men dat liedje van te gronde richting vroeger ook van de scheepswerven had gehoord, maar dat juist het tegenovergestelde had plaats gehad, en evenzoo met de papierfabrieken bij het tractaat met België en ook bij de graanwetten. Buitendien, zeide men, men was voorbereid op dit geval, de zaak was lang genoeg bekend geweest en men moest haar in 't algemeen beoordeelen en niet of een enkel persoon schade leed. Het algemeen belang vorderde de laagste prijzen en daarbij had men zich altijd wel bevonden. Onze consumptie was te

klein om den buitenlander veel voordeel te bezorgen, dus dat gevaar was zeer gering. Hoe lager de invoerrechten waren zooveel te meer werd er ingevoerd en dit gaf altijd voordeel aan de schatkist.

Door protectie werd een deel der natie bevoordeeld ten koste van het andere en bij goedkoop werk kreeg men een groot débouché. Als voorbeeld werden aangehaald de machinefabrieken, die niettegenstaande verlaagde invoerrechten op het ijzer, toch de concurrentie met het buitenland volgehouden hadden, ja zelfs om verlaging hadden verzocht, terwijl zij zelfs de grondstof, het ijzer, uit den vreemde moesten trekken. Verder werd beweerd, dat men nog niet voor een tekort bang behoefde te zijn, daar er nog een millioen over was, dat de tarifering naar de waarde en niet meer naar het gewicht niet zooveel bezwaren opleveren zou en bovendien billijker was, daar nu toch de fijner soorten meer zouden worden belast, dan de grove. Tegen de beweering, dat men die hooger inkomsten van de schatkist door meer invoer ongelukkig oordeelde als werkende ten nadeele van den inlandschen fabrikant, werd aangevoerd, dat juist, nu de invoer was toegenomen, dit ook met den uitvoer het geval was geweest, zoodat deze vrees niet behoefde te bestaan.

3 *Februari* 1860 [1]) volgde het ontwerp tot bekrachtiging van eenige artikelen der verleende concessiën voor den

---

1) Bijbl. Stct. Ie K., 1859—60 bl. 126.

aanleg en de exploitatie van de Noorder en Zuiderspoorwegen.

De hiertegen aangevoerde bezwaren waren: Men wenschte een algemeene wet over dit onderwerp; dan was uitvoerbaarheid binnen den gezetten tijd niet mogelijk en buitendien waren in 't vooruitzicht de uitgaven voor de doorgraving van Holland op zijn Smalst, voor andere spoorwegen en verhooging voor de andere departementen en provinciale, gemeente- en waterschapslasten; verder was er kans op rijzing van materialen en arbeidsloonen en overstelping door uitschot van volk, waarmede men later opgescheept zou zitten. Men vond de rente-garantie voor veel te onbepaalden tijd gewaarborgd, verder de richtingen niet gewenscht, sommige langer dan reeds bestaande en het Zuiden werd bevoordeeld boven het Noorden. De Raad van State was niet na de wijziging gehoord (art. 72 Grondwet) daar toch de Tweede Kamer twee concessieaanvragen, een voor de Noorder- en een voor de Zuider lijnen, in *een* ontwerp had samengesmolten en het dus een geheel nieuw wetsontwerp geworden was. Andere concessieaanvragen hadden geen garantie noodig naar het scheen, daarom had men wel voordeeliger voorwaarden kunnen bedingen. Men maakte zich afhankelijk van de Indische baten ook voor de volgende jaren. Men vreesde voor ijsverstoppingen, gevolgd door doorbraak bij Arnhem en Nijmegen wegens de daar te bouwen bruggen en had liever een stoomvlot gewenscht. Verder had ongelijke berekening der bruggen plaats gehad (door Stieltjes in

brochures aangetoond) en het draagvermogen der heipalen was te gering. Antwerpen zou bevoordeeld worden door de Zeeuwsche lijn. Nog een bezwaar bestond in de staatkundige toestanden in Europa. Spoorwegen waren wel gewenscht, maar niet zoo dringend noodzakelijk door de goede waterwegen, terwijl de voorgestelde aansluitingen met het buitenland ook niet zoo aannemelijk schenen. (Het voorstel der Regeering was om 27 millioen subsidie en 50 jaar rentegarantie ad $4^1/_2$ % te verleenen). Men verlangde geen staatspoorwegen maar aanleg door particuliere nijverheid. De Indische baten waren onzeker en dan waren er leeningen in 't vooruitzicht en verhooging van belasting, terwijl nu reeds het tekort op de Nederlansche staatsbegrooting door Indie moest worden aangevuld. De zaak was veel te groot op touw gezet; ook waren het overtollige en verkeerde lijnen. Voor de Zeeuwsche lijn was de concessie van Dronkers nog niet vervallen, derhalve had men twee concessionarissen in dit geval. Eigenlijk was het geen concessie; maar een aanbesteding in 't groot en door mededinging uit te sluiten was het staatsbelang verkort; staatsaanleg was dan nog voordeeliger. *Een* overbrugging was voldoende; doch deze mocht niet aan particulieren worden overgelaten, wegens de groote gevaren, die er aan verbonden waren. Wegens gevaar voor ijsverstopping en doorbraak had men ook bezwaar tegen een brug bij Kuilenburg; beter zou een brug zijn bij Amerongen en dan kon de weg via Rotterdam ook vervallen. Tot concurrentie met Frankrijk waren

bruggen niet noodig, want de tarieven aldaar waren veel te hoog en met België kon men die zeer best zonder bruggen volhouden, daar toch de rechten hier meer opbrachten dan in België.

Onze scheepvaartkanalen waren veel te goed en te goedkoop om veel voordeel van de spoorwegen te kunnen verwachten, hetgeen ook de handel van Rotterdam met den Rijn bewees. Men moest spoorwegen aanleggen bij plaatsen, die reeds een trap van bloei bereikt hadden en eerst daarna de andere, nu was alles te uitgebreid. Buitendien, meende men, zou het crediet van den staat er onder lijden, daar de amortisatie zou ophouden. Den Bosch bleef buiten directe aansluiting met Utrecht en Venlo (lijn Rotterdam-Maastricht, Arnhem-Venlo, Tilburg-Den Bosch-Nijmegen) wat voor de hoofdstad van Noord-Brabant niet gewenscht was, terwijl buitendien de weg naar Venlo door de heide zou loopen. Ook de emancipatie der slaven stond voor de deur met 15 millioen. De concessies aan buitenlanders gaf buitendien nog minder waarborg, getuige het kanaal door Zuid-Beveland en de bedijking van het verdronken land tusschen Zuid-Beveland en Noord-Brabant. Anderen wilden liever aan den Moerdijk een stoomvlot en de 12 millioen voor de brug daar uitgetrokken besteden voor een brug bij Amerongen. Sommigen wenschten eerst een wet op de concessien in 't algemeen. Verder hadden de leden bezwaren met het oog op de defensie, ook dat na 99 jaren de weg met het materieel aan den staat overging, daar het dan toch wel degelijk staatsspoorwegen werden.

Waarom de lijn Meppel—Leeuwarden niet in het net opgenomen, hetgeen voor Harlingen een doodsteek was; waarom niet een lijn Groningen—Aschendorf en Harlingen—Rheine? Ook de afdamming van de Oosterschelde vond bezwaar daar een verhooging van de Noord-Brabantsche dijken er een gevolg van zou zijn.

Van andere zijde werd beweerd, dat zonder staatsgarantie men geen spoorwegen zou durven aanleggen, waartegen werd aangevoerd, dat het nog niet beproefd was. Wanneer men het stelsel van *een* rivierovergang aannam zou de Zeeuwsche lijn te ver van de groote handelssteden verwijderd blijven, want de brug aan den Moerdijk zou dan vervallen, het stoomvlot veel geld kosten en bij niet voldoening zou dat geld weg zijn. Het best was eene lijn langs Gorinchem, maar dat zou veel geld kosten, en langs Amerongen dan was de omweg voor Amsterdam te groot voor de concurrentie. Nam men de Moerdijkerbrug aan dan was Vlissingen gebaat en de Hollandsche koopsteden ook. Nam men de lijn Meppel—Leeuwarden er in op, dan zou Meppel—Groningen vervallen, daar men toch klagend over den grooten omvang, beide lijnen zeker niet zou verlangen.

15 *Augustus* 1860 [1]) trof een zelfde afkeurend oordeel een gewijzigd ontwerp tot afkoopbaarstelling der Tienden van Sloet tot Oldhuis.

---

1) Bijbl. Stct. 1e K., 1859—60. bl. 237.

Bij het vorig ontwerp werd beweerd door de eene partij, dat de wetgever de bevoegdheid had een nadere regeling te maken betreffende de wederzijdsche verplichtingen van de ingezetenen, terwijl de andere partij de tiendheffing bepaald onder de bescherming stelde van art. 147 Grondwet. Dit ontwerp was grootendeels hetzelfde, dat destijds was verworpen. Bezwaren waren ook nu: de onzekerheid omtrent de kracht van het Keizerlijk Decreet van 22 Jan. 1813 en in dit speciaal geval: de particuliere tienden; gebrek aan wederkeerigheid van rechten; verder dat door deze wet 4 verschillende bepalingen ontstonden omtrent den afkoop van Tienden: 1. Van deze wet. 2. Keizerl. Decreet 1813, voor zoover niet door deze wet gewijzigd. 3. Kon. Besluit van 1848 omtrent de Tienden der Kroon. 4. De wet van 1848 omtrent de Tienden van het Staatsdomein. Art. 3 Grondwet scheen hierbij geheel uit het oog verloren. Verder was een bezwaar, dat volgens dit voorstel, wanneer in een polder niet allen willen afkoopen, een gedeelte het niet doen mag; zoo ook dat een tiendplichtige bv. zijn perceelen in *twee* tiendblokken kon afkoopen en in een *derden* het kon nalaten, waardoor hij dat perceel dan wel zou benadeelen ten nadeele van den tiendheffer van dat blok en het slecht zou bebouwen, waardoor de opbrengst eveneens zou verminderen en de afkoopsom over de opbrengst der 20 laatste jaren berekend veel lager zou zijn. Ook de afkoop van Kroon- en Staatsdomein kwam ter sprake en men beweerde, dat men het inkomen der Kroon niet verminderen mocht, waartegen

evenwel werd aangevoerd, dat als men de particuliere tienden wilde afkoopbaar stellen, ook in 't belang van den heffer, daar toch de inkomsten zeer wisselvallig waren, dit toch ook Kroon- en Staatstienden gelden zou. Het verschil tusschen dit voorstel en het vroegere bestond in een gewijzigden maatstaf en termijn van berekening.

Van de andere zijde werd beweerd, dat het tiendrecht zoo wisselvallig was en de verhouding tusschen tiendheffer en tiendplichtige zeer onbillijk; dat men buitendien gevaar liep het ontwerp weer terug te krijgen, daar de Tweede Kamer het nu reeds tweemaal had aangenomen. Wat het Keizerlijk Decreet van 1813 aanging, dit was op het stuk van Tienden ingetrokken bij Souverein Besluit van 22 October 1814 (Stbl. no. 103), waartegenover men beweerde, dat het daardoor niet was opgeheven maar slechts geschorst. Men wenschte de kwestie door de rechterlijke macht uitgemaakt te zien.

31 *Mei* 1861. [1]) Ontwerp tot nadere wijziging van sommige bepalingen der wet van 12 April 1850 (Stbl. no. 15), houdende vaststelling van het briefport en regeling van de aangelegenheden der brievenposterij. (Vermindering van port: uniform-tarief van 5 cent.)

Men vreesde, dat hierdoor de inkomsten zouden dalen en wanneer de staat dit kon lijden, dan wenschte men nog liever bezwarende belastingen afgeschaft te zien. Men

---

1) Bijbl. Stct. I^e^ K. 1860—61, bl. 207.

verlangde gedwongen frankeering, examens voor de beambten, maar geen wijziging van de bestaande wet; terwijl nu op de begrooting een post weggelaten was omdat het te veel geld kostte ging het niet aan posterijen te verminderen. Dan wilde men het nog liever besteden aan verbetering van het postwezen zelf, zooals gebouwen enz. Ook de groote te verwachten uitgaven werden hierbij niet vergeten. Buitendien werd de vermindering niet toegepast op de buitenlandsche brieven. Dit wenschte men gelijktijdig en dan versnelde communicatie, waartoe het overschot misschien beter te besteden was dan bij vermindering gevaar te loopen van slechte uitkomsten. Daarbij kwamen ook ter sprake de altijd onzekere inkomsten uit Indië.

Men beweerde, dat dit ontwerp niets te maken had met een aansluiting met Duitschland; doch dat het geld daartoe geen bezwaar zou opleveren, maar dat de eischen toch te hoog konden worden, daar de Rijnspoor nu reeds voor 't vervoer over dag *f* 170.000 vorderde. Wat zou het dan zijn bij wederinvoering van een nachtdienst, zooals gewenscht werd? De Regeering was volgens art. 35 der wet van 1855 verplicht met eene nieuwe wet te komen en had dus niet dan haar plicht gedaan.

Het heffen van bestelloon vond men zeer onbillijk, terwijl Limburg er zelfs geheel vrij van was. Hierop werd geantwoord, dat de wet het niet vorderde, doch eenvoudig eene bevoegdheid gaf, die waar men het billijk oordeelde, kon worden toegepast.

27 *December* 1862 [1]), ontwerp tot vaststelling van Hoofdstuk IX der Staatsbegrooting voor 1863 (Departement van Koloniën).

Grootste grief: Politieke richting op koloniaal gebied, waarmede deze Minister niet medeging, en nu hoopte men door afstemming een beter hoofd aan het Departement te zullen verkrijgen; ergo wilde men de begrooting afstemmen om redenen er buiten gelegen. Men wenschte handhaving en uitbreiding van het cultuurstelsel, derhalve bestond er oppositie tegen de bizondere industrie en vrijen arbeid. De gelden toch, die de Staat nu daaruit trok, zouden vervangen moeten worden door zwaarder belasting, vermeerderde uitvoerrechten en een hoofdgeld; buitendien het moederland zou nog in grooter onzekerheid verkeeren omtrent de Indische inkomsten. Wat te doen om bij invoering van dit stelsel de gouvernements-suikercultures voor geheelen ondergang te behoeden; zou het personeel niet moeten vermeerderd worden tot toezicht bij openstelling voor den buitenlandschen handel volgens art. 35 R. R.; zal de strijdmacht niet moeten vermeerderen? Men wilde dan nog wel particuliere industrie; maar niet als koloniaal element op zich zelf staande, wel ondergeschikt aan de belangen van de gouvernementscultures. De proeven in 1817 door den G.-G. van der Capellen en in 1825 door den G.-G. Du Bus de Ghisignies genomen met de vrije koffie-cultuur moesten toen worden opgegeven wegens de slechte resultaten.

---

1) Bijbl. Stat. I^e K. 1862—63, bl. 111.

Men was steeds gestuit op den onzelfstandigen toestand der bevolking en de noodlottige gevolgen bij rechtstreeksche aanraking tusschen onafhankelijke Europeesche industrieelen en den inlander. Laatstgenoemde was nog te veel in zijn kindschheid, de verandering zou dus in zijn nadeel zijn, daar toch nu de Staat hem door zijn toezicht beschermt. De gebrekkige uitvoering van de emancipatiewet in Suriname en de terzijdestelling van het Reg. Reglement voor de W.-I. Koloniën in dit geval deed weinig goeds van deze nieuwe O.-I. plannen verwachten. Ook de nu bij de Tweede Kamer aanhangige cultuurwet vond weinig sympathie, daar de Minister het stilzwijgen bewaarde omtrent de vraag, waaruit nu die vervallen inkomsten zouden gedekt moeten worden. Sommigen wilden wel vrije cultuur naast de gouvernements-cultuur en langszamerhand afschaffing van deze laatste, maar niet zooals nu steeds verhooging van het batig slot ten hunnen nadeele. Ook de gelden noodig voor spoorwegen, de emancipatie in West-Indië en de nieuwe waterwegen waren een groot bezwaar tegen de voortaan onzekere Indische inkomsten. Van den Hoëvell had in de Tweede Kamer gezegd, dat bij concurrentie tusschen gouvernements en particuliere ondernemingen deze laatste het altijd winnen en dit wilde men toch niet.

De andere zijde meende, dat het wenschelijk was, om trapsgewijze de belasting in producten te vervangen door die in geld. Juist door de vestiging van Europeanen in Indië zullen de beschaving en goede geest er verbeteren

en dus was vermeerdering der strijdmacht volstrekt niet noodig, terwijl juist door dit ontwerp de toestand der cultuur zou verbeteren, die nu onhoudbaar was geworden. Altijd had er gedwongen koffiecultuur en levering van dat product bestaan; reeds in den laatsten tijd der O.-I. Compagnie en vooral sedert de uitbreiding door van den Bosch, maar de particuliere ondernemingen bleven ongedeerd tot dat in 1854 de vrees ontstond of zij ook nadeelig voor de gouvernementscultures zouden kunnen zijn. De Minister kon bij Kon. besluiten en Min. beschikkingen oneindig veel verordenen en daarom bestond er geen bezwaar om wegens redenen buiten de begrooting die van Koloniën af te stemmen, werd door de tegenpartij beweerd. Artikel 59 Grondwet liet hem volle vrijheid. Thorbecke, toen Minister van Binnenlandsche Zaken, meende dat men beter deed niet zulk een polemiek te voeren; maar de zaak zelf te behandelen en de kwestie van het cultuurstelsel ter zijde te laten, totdat deze zaak zelf in behandeling kwam.

29 *April* 1863 [1]) vinden wij een derde ontwerp tot afkoopbaarstelling der Tienden, dat geen genade kon vinden in de oogen der Eerste Kamer, daar ook nu de verhouding tusschen den tiendplichtige en tiendheffer slecht was geregeld en de laatste geheel overgegeven was aan de willekeur van den eersten; men miste een voorafgaande

---

1) Bijbl. Stct., I^e K., 1862—63, bl. 209.

schadeloosstelling, zooals art. 147 Grondwet wil, terwijl dat de afkooptijd onbepaald gesteld was. Den maatstaf wilde men liever in 't verleden gesteld zien en de bepaling der waarde door den rechter, na verhoor van deskundigen; dan werd verlangd afkoopbaarstelling van elk perceel en door den Staat den geheelen afkoop te doen plaats hebben, dan konden de tiendplichtigen rente aan den Staat betalen en jaarlijks een deel van de koopsom aflossen. Het Keizerlijk Decreet van 1813 werd hierbij ook besproken en de vraag gesteld, indien het was ingetrokken bij Souv. Besluit van 1814, hoe dit was te rijmen met art. 3 en 147 Grondwet. Neemt men aan, dat dit laatste art. wel toepasselijk is, dan moet het recht van den tiendheffer en dat van den tiendplichtige gelijkelijk gewaarborgd zijn. De tienden door Prins Willem I in Holland en Zeeland verkocht, hielden de clausule in, dat nooit „nakoop, naasting of lossing" zouden mogen plaats hebben. De vrees, dat het bouwland in weiland zou worden veranderd, werd niet gedeeld, daar toch zulks niet had plaats gehad al den tijd, dat tienden bestonden; maar door al de vergaderingen en congressen, die er zoo tegen te velde waren getrokken, kon het geval zich nu misschien voordoen. Waarom werd niet liever art. 802 Burg. Wetb. ingetrokken? Hiertegen had de Tweede Kamer evenwel bezwaar gehad, omdat daardoor aan het Burg. Wetb. terugwerkende kracht zou gegeven worden.

Moesten er niet bepalingen worden gemaakt voor elk afzonderlijke soort tienden? Men wenschte liever mutatie

in grondrente, waardoor de Staat niet zou behoeven af te koopen.

De voorstanders beweerden, dat zoowel art. 3 als art. 147 Grondwet hier geen kracht hadden, daar de daarin bepaalde gevallen niet aanwezig waren. Art. 147 toch had meer het oog op een particulier geval, niet op het algemeen; terwijl dit ontwerp die zaak in het algemeen regelde: het eigendoms*recht*. Het artikel was afkomstig uit de Fransche Constitutie van 1791 en had steeds bedoeld den *individueelen* eigendom en wanneer nu de Tienden afgekocht konden worden door den tiendplichtige dan was dit wel bepaald individueel belang. De Kamer had er zoo ook over gedacht bij de afschaffing der slavernij. Gaf men den tiendheffer het recht om afkoop te kunnen eischen, dan zou hij soms komen op een oogenblik, dat de tiendplichtige geen geld had. In het Burg. Wetb. is de verhouding dezelfde. De verplichting tot afkoop van een geheel Tiendblok was om te voorkomen, dat de Tiendheffer soms met een stuk zou blijven zitten, dat niet afgekocht wordt en dat weinig waard was als Tiendplichtig land. — Tegenover de meening van particulier eigendom in art. 147 Grondwet werd aangevoerd art. 4[2] Add. Artikelen, waarbij onder eigendom toch ook wel rechten mogen worden gerangschikt; maar men vergat hierbij, dat heerlijke rechten en tiendrecht niet synoniem zijn.

28 *December* 1863 [1]). Ontw. tot vaststelling van Hoofd-

1) Bijbl. Stct., I[e] K. 1863—64, bl. 78.

stuk III A. der Staatsbegrooting voor 1864 (Dep. van Buitenlandsche Zaken).

Hierbij waren de bezwaren de volgende: De Minister was geen fijn diplomaat genoeg, zooals o. a. was gebleken uit een nota aan Rusland over de Poolsche kwestie en bij een uitnoodiging van den Franschen Keizer tot bijwoning te Parijs van een congres tot regeling van den suikeraccijns; zoo ook bij de opheffing van de missie in Zweden, nu juist tijdens de Sleeswijk-Holsteinsche kwestie en verder bij zijn bestrijding van het door zijn voorganger met België gesloten Maastractaat. Het Limburgsch contingent toch kon door den Noord-Duitschen Bond tegen Denemarken opgeroepen worden en Nederland zelf had zich, door het Londensch Tractaat van 1852 over de erfopvolging, verbonden mede te werken tot bescherming van dat land; derhalve ontstond een scheve verhouding, waarbij de Minister niet getracht had stappen te doen, om zich niet te branden. Nog werd geklaagd over de goede ontvangst, die een Japansch gezantschap hier had genoten, terwijl men toch daar op ons had geschoten. Van de andere zijde werd betoogd, dat het adres aan Rusland niets anders was dan de uitdrukking der publieke opinie, dat zulks door geheel Europa had plaats gehad en dat de Minister geen vrijheid had gevonden alleen uit Nederland geen adres te zenden; ook was het onwaar, dat het antwoord van dit land beleedigend was geweest. De bewering, dat de Minister niet op de hoogte was van een zaak, omdat hij tijdens de zending van het adres

niet wist, dat er 14 dagen vroeger een Russische ukase was uitgevaardigd, ging toch wat ver. De opheffing der missie in Zweden was een gevolg van het weinige werk, dat men daar te doen had, hetgeen dus juist reden tot tevredenheid moest opleveren; aan het lange wachten om antwoord aan Frankrijk te geven (eerst nadat de andere mogendheden dit ingezonden hadden) mocht niet zooveel gewicht worden toegekend. Dat het Japansch gezantschap zoo goed was ontvangen was niets bizonders, overal in Europa had die ontvangst plaats gehad; buitendien waren onze connexties met Japan nog veel uitgebreider, zoodat daartoe nog veel meer reden bestond.

8 *Juni* 1866 [1]). Ontwerp tot subsidieverleening voor een kanaal ter verbinding van de Veenen onder Weerdinge en Roswinkel met het Oranjekanaal in Drenthe.

Het was hierbij de kwestie of het een algemeen, plaatselijk of particulier belang was. Het eerste vooral ontkende men en men meende, dat men vaste beginsels moest aannemen omtrent subsidieverleening, waarvan hier niet uithoofde van gering bedrag mocht worden afgeweken. De slechte toestand der financiën werd ook aangehaald en dat het een antecedent voor een later geval zou zijn. Waarbij is het algemeen belang niet in meerder of minder mate betrokken, vroeg men en daaruit voortrede-

---

1) Bijbl. Stct., Ie K. 1865—66, bl. 224.

neerend zou men steeds moeten subsidieeren, terwijl dit bij andere ontveeningen nooit het geval was geweest. Ook de politieke toestand van Europa was een bezwaar tegen de uitgaaf. — Van de tegenpartij werd aangevoerd, dat het wel een algemeen belang was, want als de turf verwijderd was zou het goed bouwland worden en de scheepvaart werd er door bevorderd; het Oranjekanaal dat te ondiep was, zou er meer water door krijgen, de Provincie had een ton subsidie toegezegd; dus even veel als nu hier gevraagd werd. Ook een aangevoerd bezwaar, nl. dat er geen termijn bepaald was, was niet waar, daar het kanaal van af 1° Januari binnen tien jaar moest gereed zijn, terwijl gedurende zes jaar, nadat het werk zou zijn aangevangen, het rijk *f* 16000.— zou geven. Omtrent subsidieering, zeide men, was nooit een bepaald besluit genomen, dus men was niet gebonden, maar er waren aan sommige verveeningen wel degelijk subsidiën verleend en het nationaal vermogen werd er zeer door gebaat. Ook de twee voorgangers van den Minister hadden het toen reeds aanhangig ontwerp in bescherming genomen. De andere zijde meende evenwel, dat om te subsidieeren het landsbelang *in hooge mate* bij een zaak betrokken moest zijn.

6 *Juli* 1867 [1]). Ontwerp tot regeling der schutterijen. Sommigen wilden liever het staande leger vermeerderen dan de schutterij dadelijk in het vuur brengen, aangezien

---

1) Bijbl. Stct., I^e K. 1866—67, bl. 235.

zij veel te weinig was geoefend, welk vereischte bij dit ontwerp ook te wenschen over liet; vooral voor het platteland vond men het een bezwaar, waar de afstanden zoo groot zijn en het landbouwbedrijf het zoo slecht toeliet. Sommigen wenschten kampen op te richten en tevens schadeloosstelling toe te kennen. Men betreurde het, dat de nieuwe militiewet niet eerst was ingediend (Vermeerdering contingent), daar, als deze werd aangenomen, het aantal geoefenden bij de schutterij zou toenemen en hare oefening daardoor verlicht zou worden.

Hierbij miste men eenige renumeratie voor het tijdverlies voor het platteland. Verder bestond er gebrek aan officieren, wat niet zou verbeteren bij exercitiën, theorieën en examens; ook was de finantieële druk groot, die op de gemeente zou worden gelegd, bestaande in een locaal tot bewaring der geweren, een schietbaan, een locaal voor den schuttersraad, uniform verschaffing bij onvermogen, jaarlijksche bezoldigingen adjudanten, reiskosten zoo zij zich buiten hun woonplaats begaven enz. Liet men de schutters wegens te grooten afstand meerendeels vrij, dan beteekende de wet al zeer weinig. Verder keurde men de loting af als een privilegie. De schuttersraad ten plattelande zou uit weinig bruikbare elementen bestaan. Het doel der schutterij, het bewaren der rust, zou ten plattelande wel nooit verwezenlijkt worden, misschien wel het omgekeerde door de wapenen, die men de boeren in handen gaf. Het onderhoud der geweren zou ook veel te wenschen over laten. Het maximum van *f* 5.— tegemoet-

koming per hoofd door den Staat aan de gemeente was ook veel te gering. Nog had men er bezwaar tegen, dat de schutterplichtigheid met het 21ste jaar zou aanvangen en nog gevaarlijker vond men het om een man op dien jeugdigen leeftijd wapenen in handen te geven; wel hadden de miliciens ook maar dien leeftijd, maar die gebruikten de wapenen alleen in tegenwoordigheid der officieren. Men wenschte de wapening en de oefening naar de plaatselijke behoeften geregeld te zien. Anderen wilden geen uitbreiding alvorens er mobilisatie plaats had. — Nog vond men onbillijk, dat broederdienst bij de schutterij geen vrijstelling gaf evenals bij de militie, men vond te weinig cathegorieën vrijgesteld en waarom wilde men geen nommerverwisseling meer? Men beweerde, dat men wijders door aanneming van een verhoogd schutterijcontingent, moreel ook verplicht was deze verdeeling bij het nieuw militieontwerp te maken.

Hoe zou men in zeer kleine gemeenten schutterijen bijeen kunnen krijgen vroeg men, daar er geen individuen voor bestonden. Het tijdverlies op het platteland zou ontzettend groot zijn door den afstand en door de 80 uren exercitie, welk laatste ook voor de steden het geval zou zijn en men moest bovendien de schutters door de vele oefening geen tegenzin doen krijgen in den dienst, waardoor de geestdrift in oorlogstijd zeer zou verflauwen. Ook werd afgekeurd, dat de miliciens dadelijk bij de schutterij ingelijfd zouden worden, boven anderen die niet gediend hadden, waartegen werd aangevoerd, dat het slechts

uitbreiding was van hetgeen bij de militie reeds bestond (nu er in lotende bij de militie, zou men tevens er ingeloot zijn bij de schutterij). Hoe zou men doen met schutters die zich onvermogend verklaarden om uniform aan te schaffen, terwijl Burg. en Weth. van een tegenovergestelde opinie waren? Men vroeg waar in de Grondwet staat, dat de schutterij overal op denzelfden voet moet zijn ingericht? Waren de belastingen overal dezelfde voor iedereen? Men meende, dat de Grondwet volstrekt niet bedoelde, dat er in alle gemeenten schutterijen zouden opgericht worden. Nog vond men onbillijk, dat, wanneer men voor de militie een remplaçant kocht, deze dan tevens schutterplichtig zou wezen en de afkooper vrij. Men zou zich in tijd van oorlog verbeelden, dat men vrij was en toch zou dit niet het geval zijn. Men gaf in overweging de plattelandsschutters niet te kleeden, tenzij bij mobilisatie, maar wel alles gereed te hebben in de magazijnen, daar voor maken dan geen tijd meer over bleef. Nog wilde men de sommen te betalen voor remplaçanten doen opklimmen naar verhouding van ieders vermogen en daardoor ook mogelijk maken voor mingegoeden. Deze wet bevatte of te veel of te weinig en werd zij aangenomen, dan liep men gevaar lang op verbetering te kunnen wachten en de nieuwe wet op de militie liep hierdoor gevaar afgestemd te worden.

Van de andere zijde werd beweerd, dat het belang van het vaderland hoofdzaak was, dat de plattelands-gemeenten door de wet van 1865, waarbij haar $^4/_5$ der Personele

belasting werd toegestaan, zeer bevoordeeld waren en dus nu wel wat konden dragen; dat door oefening de plattelandsschutters spoedig van den dienst vrijgesteld konden worden; dat de Grondwet het buitendien verbood en dat tot nog toe deze bepaling een doode letter was gebleven. Dat art. 188 Grondwet zou bedoelen, dat de schutterij een gemeentelijke instelling was, kon men niet toegeven. De Grondwet van 1815 sprak van dienstdoende en rustende schutterijen, terwijl die van 1848 dit onderscheid niet kent; ergo had men het toen niet meer gewild.

Men kon er dan toch ook de proef mede nemen, later kon de wet zoo noodig weer gewijzigd worden, beweerde men van de andere zijde. Of de schutterij al dan niet een last op legt baat niet, de Grondwet gebiedt haar. Men kon ook even goed vrijloten. Wat zou geestdrift helpen, wanneer men niet geoefend was; als de oorlog uitbrak, zou men niet klaar zijn. De art. 188 en 189 lieten geen onderscheid toe. Men zeide, dat als er geen geschikt schietterrein was, de Regeering er voor zorgde; dat de uniform slechts *f* 20 zou kosten en dit dan nog wel alleen voor zoover betreft de onvermogenden, welk aantal op $^2/_3$ gerekend werd, ten laste der gemeenten zou komen; dat wat de vermeerdering aanging zulks in de werkelijkheid niet het geval zou zijn, terwijl de druk meer gelijkmatig verdeeld zou worden, vroeger zijnde 2 % van alle *zielen*, nu 3 % van alle *mannen*: dat men juist de gedienden bij de schutterij wilde inlijven, omdat men

dan dadelijk een geoefend deel had; dat de 80 uren oefening slechts voor de ongeoefenden waren, terwijl voor de anderen ongeveer 20 uren voldoende zouden zijn; dat het tijdverlies op het platteland ook zoo erg niet was, daar men er ook genoeg uren had, dat men er niets deed en dit dus ook verloren tijd was; dat er geen weerzin tegen de schietoefeningen bestond, getuige de vele aanvragen van scherpschuttersvereenigingen tot oefening, ook ten plattelande; dat het bezwaar van kaders niet bestond, daar er geen kleiner afdeeling zou zijn dan een bataillon en dus zouden vele gemeenten saamgevoegd worden; dat de hoofdplaats alleen zou moeten zorgen voor de lokalen, wat den algemeenen druk zeer zou verminderen; dat de 21 jarige leeftijd dezelfde was als bij de militiewet en dat de last drukken zou op de ongehuwden; dat het bezwaar van den broederdienst hier niet opging, daar de dienstplichtigen bij de militie uit een maatschappelijke positie gerukt werden, terwijl zij hier in het burgerlijk leven bleven en de vrijstellingen al groot genoeg zouden zijn; dat de vrijstelling van huis en lijfbedienden onbillijk was, daar men het wistbij de in dienst neming; dat de kosten dezelfde waren als bij de wet van 1827, waarbij de Staat alleen de wapenen verschafte, en dus nu de gemeenten in beter conditie waren; dat art. 198 den schutter, die niet in uniform verscheen, strafbaar stelde, en dus in de kwestie van onvermogen, door dit art. voorzien was; dat de eenige zoon bij de schutterij niet vrij zijnde zulks op hetzelfde begrip steunde als bij den broederdienst; dat die $^4/_5$ personeel feitelijk

een cadeau was, want dat de gemeenten andere opcenten hadden afgeschaft; een bewijs dus dat zij er voordeel van hadden gehad; dat de vermeerdering der militie *f* 40.000 per regiment zou kosten en deze geheele verandering slechts 5 ton; dat samentrekking in kampen den druk zeer zou verzwaren ook finantieel; dat ongelijkheid zou blijven bestaan; dat men bij de militie ook bij het eene wapen veel langer dan bij het andere diende; dat het gevaar voor geweren op het platteland ook niet bestond, daar men er daar reeds lang mede vertrouwd was, getuige de permissies om op schadelijke gedierte te schieten; dat bovendien dit bezwaar zou kunnen verminderd worden door er artillerieschutterij van te maken; dat het platteland gedurende 35 jaren van allen schutterdienst vrij was geweest en dit ook wel wat mocht dragen, hetgeen bij verwerping zou voortduren; dat men alle kans had, dat een later ontwerp ook niet volmaakt zou zijn en dat dan al dien tijd de weerbaarheid onvoldoende bleef.

21 *December* 1867 [1]). Ontwerp tot vereeniging der gemeente Reeuwijk en Sluipwijk.

De voorschriften der gemeentewet, meende men, waren hierbij niet in acht genomen; want de beide partijen waren niet gehoord, nadat er een wijziging in het primitieve plan gemaakt was, waarbij ook Stein zou opge-

---

1) Bijbl. Stct., I^e K. Sept.—Dec. 1867, bl. 58.

nomen zijn, welke gemeente nog al welvarend was, terwijl, nu Reeuwijk en Sluipwijk slechts werden vereenigd, al de lasten van het arme Sluipwijk op het meer vermogende Reeuwijk zouden drukken en hierover was de commissie en raad van Reeuwijk niet gehoord.

15 *Mei* 1868 [1]). Adres aan den Koning, voorgesteld door 5 leden der Eerste Kamer, betreffende het Regeeringsbesluit. Dit adres had tot strekking: het verzoek om niet meer tot een Kamerontbinding over te gaan.

Men meende, dat de reden niet meer bestond nu het Ministerie zijn ontslag reeds genomen had, terwijl de Kamer niet genegen was om bij verschil tusschen den anderen tak der Wetg. Macht en de Regeering aan den Koning raad te geven, hetgeen ook bleek het geval geweest te zijn bij de discussie tijdens de Grondwetsherziening in de zitting van 19 Augustus 1848 (Bijblad pag. 721), waar sprake was van den Raad van State, bij welks opheffing de Koning geen andere raadslieden hebben zou dan de leden der Kamer, waarmede geen geschil bestond. Dit was ook een reden geweest om hem te behouden; dus de meening om de Eerste Kamer tot raadgeefster te hebben, was toen afgekeurd. Verder zou de Kamer, meende men, door dit adres de crisis misschien nog vertragen en buitendien zou men daardoor aannemen, dat de Koning geen verstand genoeg had, om zelf de zaak te beslissen.

---

1) Bijbl. Stct., 1e K. Febr.—Sept. 1868, bl. 37.

Door uitoefening van kritiek op Regeeringsdaden werd de onschendbaarheid des Konings een onmogelijkheid. Nu de Koning aan een ander Staatsman de samenstelling van een Ministerie had opgedragen, behoefde men niet meer beangst te zijn voor Kamerontbinding of aanblijven van het Ministerie en dus was de reden van het adres vervallen.

Van de andere zijde werd beweerd, dat, nu het Ministerie zoo inconstitutioneel handelde, een adres om den Koning op het gevaar te wijzen niet overbodig was, daar er ook kans bestond, dat er geen ander Ministerie zou kunnen bijeen gebracht worden. In gewone omstandigheden moest men het niet doen, maar de handelingen van dit Ministerie (de ontbinding der Tweede Kamer tweemaal achter elkaar) waren ditmaal van buitengewonen aard; wat verder aanging die onschendbaarheid des Konings, deze loste zich op in de verantwoordelijkheid der Ministers meende men, waarom dit dan ook naast naast elkaar in de Grondwet stond. Art. 113 Grondwet gaf der Kamer het recht, en nu zou het toch goed zijn, daar dan de Koning kon zien dat zijn handeling werd goedgekeurd, hetgeen hem zou versterken in zijn goede voornemens. Zou het niet in de bedoeling van dit artikel liggen, werd gevraagd, dat bv. bij kans op oorlog de Kamer den Koning een adres zond om dien oorlog af te raden en niet slechts als hij verklaard was, de gelden er toe te weigeren? Dan zou het recht van art. 113 zich beperken tot adressen over mooi weer enz.

13 *Jan.* 1870 [1]). Vaststelling begrooting van uitgaven voor den aanleg van Staatsspoorwegen dienst 1870.

Het bezwaar gold hier de post uitgetrokken tot verbetering van de haven te Harlingen, welke niet onder de rubriek Staatsspoorwegen behoorde, hetgeen toch de wet van 22 Dec. 1861 bepaalt en dus zou men zoodoende deze zaak tot die rubriek van uitgave moeten brengen of van de wet afwijken. Buitendien zou die post daardoor komen te vallen onder de uitgaven, waarvoor geleend zou worden. Stond men nu de gevraagde *f* 100,000 toe dan was men later ook verplicht, de rest te fourneeren tot aan de vereischte $2^1/_2$ millioen, wat met het oog op de slechte tijden niet gewenscht was, terwijl de noodzakelijkheid niet was gebleken en er niets geen plannen enz. overgelegd waren. Bestond er eene verplichting van Staatswege, dan behoorde een afzonderlijk ontwerp ingediend te worden; maar op de begrooting der S.S. behoorde die post in geenen deele en bij afstemming had men alle kans, dat er een opgaaf zou worden overgelegd van de schade en onkosten te vergoeden aan de gemeente en de provincie, terwijl men nu niets had.

Nog een bezwaar deed zich hierbij voor nl. men werd door den tweeden post op de begrooting gedwongen, de geheele begrooting aan te nemen of af te stemmen. Dan was die post, zeide men, ontijdig, omdat de onderhandelingen met de Hann. Westbaan omtrent de aansluiting

---

1) Bijbl. Stct., Ie K. 1869–70, bl. 154.

nog niet geeindigd waren en nog een groot bezwaar was of de haven wel genaakbaar zou zijn voor schepen van den tegenwoordigen diepgang, door de ondiepte der Pollen, waarvoor de *f* 100.000 wel werden aangevraagd, maar men betwijfelde of dit een afdoende verbetering zou teweeg brengen. Dit ontwerp werd beschouwd als een eerste stap op den weg tot alimentatie der spoorwegen, wat allergevaarlijkst was. Dan was bij besluit van Dec. 1819, beweerde men, de Harlinger haven in onderhoud en beheer gebracht bij de provincie, dus diende eerst dat besluit gewijzigd alvorens de Staat zich daarmede kon inlaten. Nog stond voor de deur een garantie aan den concessionaris voor het lijntje Nieuweschans—Ihrhove, wat ook een complement op de S. S. was. Ook nog een bezwaar tegen deze begrooting was, dat bij concessies van spoorwegen het Min. van Oorlog van den een meer schadevergoeding eischte dan van den ander.

Als tegenargumenten werden aangevoerd: dat men door het leggen van den spoorweg ten zuiden van de Oude haven verplicht was een nieuwe te maken, waarvan de kosten door den Staat moesten gedragen worden, daar door zijn toedoen de spoorbaan niet ten noorden was gelegd en buitendien de uitgaaf onmogelijk door de gemeente en de provincie kon worden gedragen. Bij de kanalen van Zuid-Beveland en Walcheren was het evenzoo gegaan en de verbetering was hier ook bepaald een Staatsbelang, daar hierdoor het transitoverkeer zeer zou toenemen en, aangezien men er 5 of 6 jaar voor rekende,

mocht het niet uitgesteld worden, waardoor de lust tot transitverkeer verminderen kon. Al had men nog zooveel plannen en bestekken, men moet met de locale toestanden bekend zijn; anders hielp het toch weinig.

Dat besluit van 1819 was hier niet van toepassing werd beweerd, daar hier van verbetering sprake was. De plannen waren aan den gemeenteraad van Harlingen ingezonden en door deskundigen beoordeeld. Hetzelfde geval had zich voorgedaan bij de haven van Vlissingen, die dan eigenlijk ook niet op de spoorwegbegrooting mocht geplaatst zijn; zoo ook bij de verbetering, het gepasseerde jaar aan de sluizen in het kanaal van Zuid-Beveland en ook bij de werken te Amsterdam en Rotterdam en bij de verbetering van den Zwolschen waterweg. In het besluit van 1814 stond, dat het steeds gewijzigd kon worden en dit gebeurde door posten op de begrooting te brengen of er af te laten. Door een afzonderlijke wet te willen, vertraagde men de zaak; terwijl de som toch dezelfde bleef. Het bezwaar betreffende het Min. van Oorlog vond zijn grond hierin, dat de eene concessie veel nadeeliger was voor de defensie en dus veel meer nieuwe werken eischte dan de ander, hetgeen billijkerwijze door den concessionaris moest betaald worden.

Dat het eindcijfer hetzelfde zou zijn, werd door de tegenstanders toegegeven, maar nu kwam men in botsing met de wet van 1861 en men kreeg bij een afzonderlijk ontwerp plannen, bestekken enz. te zien.

Men kon dan ook wel op de begrooting der S. S. brengen subsidies voor transatlantische vaart, ja voor de schepen; maar waar was het einde dan? De aangehaalde kanalen waren een bepaald gevolg van dien aanleg en ook noodzakelijk met het oog op de internationale vaart. Men wilde de antecedenten niet vermeerderd zien en de kosten der S. S. waren reeds ver boven de raming.

28 *Maart* 1870. [1]) Ontwerp tot verandering der grens tusschen de gemeenten Dordrecht en Dubbeldam.

Men sprak bij dit ontwerp van wenschelijkheid, niet van algemeen belang of noodzakelijkheid, en dan nog wel alleen voor Dordrecht, beweerde men. In elk geval zou men verlangen, dat het getal bunders tot 80 of 100 werd gereduceerd, daar het meerdere slechts een wensch bleek te zijn, terwijl *dit* dan nog onder algemeen belang zou kunnen vallen, wegens het verlangen om het te bouwen station van den Staatsspoorweg en een daarbij te maken haven op Dordrechts grondgebied te hebben. Er werd geen behoorlijker schadevergoeding toegekend, werd beweerd, zooals de staat dan ten minste nog deed, want Dubbeldam verloor een nieuwe school ad *f* 4000.— en om die gemeente nu 10 jaar lang *f* 1000.— te geven, dat woog er niet tegen op. Men had een andere richting *kunnen* nemen, welke nu ook voor Dordrecht niet wenschelijk was. *Het kiesrecht der nieuw geannexeerde*

---

1) Bijbl. Stct., Ie K. 1869—70, bl. 266.

deelen zou dit jaar in de war geraken, daar bij het in werking treden der wet de lijsten reeds gesloten zouden zijn, wat door een artikel had kunnen worden voorkomen. Die uitkeering door Dordrecht had buitendien geen dwangmiddel achter zich meende men, dus zekerheid daaromtrent bestond ook weinig. Buitendien de Minister zelf verklaarde, dat men voorloopig aan 100 bunders genoeg had, ergo geen reden zeide men, om toch tegen den zin van Dubbeldam het meerdere nu reeds toe te staan. Daardoor kon nu toch betere waterlossing en afvoer van faecaliën, de hoofdoorzaak van dit ontwerp, verkregen worden.

Van de andere zijde werd hiertegen aangevoerd, dat het wel een algemeen belang was, want dat Dordrecht daardoor een beteren afvoer verkreeg. Dubbeldam verkreeg in de plaats van de 469 bunders terug 780 bunders Merwedegrond, wat nu nog wel geen vruchtbaar land was, doch ook weinig nadeel opleverde, terwijl Dordrecht een spoorweghaven enz. bepaald noodig had. Toen Dubbeldam in 1856 datzelfde stuk ontving, had het dat zonder eenige vergoeding aan Dordrecht willen afstaan, dus hechtte die gemeente er weinig waarde aan. De grensregeling was, buitendien uit de gemeente zelf aangegeven.

Wenschelijkheid was, zeide men, meermalen gebruikt voor noodzakelijkheid, ook bij andere grensveranderingen. Schadeloosstelling was er bij de verandering tusschen Charlois en IJsselmonde ook niet verleend. Het argu-

ment van het kiesrecht had niet zooveel om het lijf, want het gebeurt bij verhuizing ook wel, dat men dit tijdelijk mist. Schadeloosstelling had men in dit geval niet te beoordeelen, dit werd geregeld tusschen de beide gemeenten. Dubbeldam had zelf die grenregeling voorgesteld (wat evenwel slechts een plan was, voorgesteld door één lid van den Raad) en het dagelijksch Bestuur en de Gedeputeerde Staten hadden het goedgekeurd.

10 *November* 1870 [1]). Ontwerp tot vaststelling van Hoofdstuk II (uitgaven in Nederlandsch-Indië) der Begrooting van Ned.-Indië voor het dienstjaar 1871.

Het cardinale punt hierbij was: Wijziging van het oude Preangerstelsel nl. het ontnemen, in welken vorm ook, van het recht tot belastingheffing aan regenten, hoofden en geestelijken. Men had daartoe het recht niet zeide men, op grond van vroegere overeenkomsten. De belasting op het rijstgewas, als aequivalent voor de hoogere staatsuitgaven, werd ook afgekeurd, vooral ook omdat het slechts op de rijst zou drukken. Waarom wilde men veranderen terwijl er orde en rust heerschte en het niet bleek, dat de bevolking over de geestelijkheid ontevreden was? Het zou zeer in het nadeel van de lagere priesters zijn, waardoor groote ontevredenheid zou worden verwekt.

De hiertegen aangevoerde argumenten waren de navol-

---

1) Bijbl. Stct., I^e K. 1870—71, bl. 62.

gende. Men had wel degelijk het recht tot verandering, zooals ook uit de antecedenten kon worden bewezen. Wel werd het oude stelsel uitdrukkelijk gehandhaafd door het Regeeringsreglement van 1836, maar dit was na 1 Mei 1855 door het tegenwoordige vervangen en dit gaf *wel* de bevoegdheid. Hoe kon men de bevolking tegen knevelarij beschermen, zooals het R. R. art. 55 verlangt, als men de belastingheffing liet plaats hebben zonder medewerking van het Gouvernement? Die rijstbelasting was maar een tijdelijke maatregel om ook daar later de landrente in te voeren; zij was buitendien niets nieuws en de vrees, dat de bevolking nu iets anders zou gaan bouwen behoefde niet te bestaan, want toen het den hoofden en priesters werd opgelegd, hadden zij het ook niet gedaan. Zoo ook was het geval met de verhooging van den koffieprijs, die daar thans op dezelfde hoogte werd gebracht, als overal elders op Java en men vond dit het verstandigst in afwachting van een nadere regeling als uitvloeisel van de ingestelde enquête. Juist in de Preanger klaagde men, dat er met den koffieoogst zoo roekeloos werd rondgesprongen; zelfs weggeworpen, wegens den lagen prijs, wat dus nu juist daaraan ten goede zou komen en meer product zou doen leveren aan het Gouvernement. Er zou daar nog iets minder geheven worden, waardoor de bevolking hetgeen dan nog restte, aan de lagere geestelijkheid kon uitkeeren, wat noodig was wegens den nauweren band, die er daar tusschen bevolking en geestelijkheid bestond. De geestelijken zouden door andere

betrekkingen schadeloos worden gesteld. De raming der inkomsten was niet te hoog, ja zelfs het omgekeerde was waar. Het overgelegde proces-verbaal bevatte niet alleen de meening van den gouvernementcommissaris, maar ook van de bevolking en de inlandsche hoofden, die er mede ingenomen waren. Men was aan het reorganiseeren op geheel Java en nu ging het toch niet aan dit te laten, terwijl sommige veranderingen, waarbij aan de priesters het gezag ontnomen was, door de bevolking zeer waren toegejuicht.

10 *November* 1870 [1]). Ontwerp tot vaststelling van Hoofdstuk II der Middelen (Middelen in Ned. Indië) der Begrooting van Ned. Indië voor 't dienstjaar 1871.

Men vond het niet houdbaar, dat het opperbestuur bevoegd was belastingen in Indië af te schaffen of te wijzigen, daar toch de medewerking der Wetg. Macht werd gevorderd tot vaststelling der Begrootingen en het dan toch niet aan het Opperbestuur kon overgelaten worden, welke belastingen tot dekking der uitgaven geheven moesten worden.

20 *Mei* 1873 [2]). Ontwerp tot aanleg van een Droogdok te Vlissingen.

---

1) Bijbl. Stct., I^e K. 1870—71, bl. 65.
2) Idem idem, 1872—73, bl. 317.

Dit ontwerp was weer gebracht op de begrooting der Staatsspoorwegen. Men had dus hetzelfde bezwaar als bij de haven van Harlingen (zitting 13 Jan. 1870) en nu ging men nog verder, daar nu niet een haven, maar een droogdok het verlengstuk der S. S. werd beschouwd. Dit moest meende men, aan particulieren overgelaten worden even als te Amsterdam en Rotterdam, terwijl de behoefte zich nu nog niet had doen gevoelen. De tijden waren buitendien te slecht; ook was de haven van Nieuwediep overvoerd met schepen en had uitbreiding noodig, waartoe het dan nog beter was die 14 ton te besteden. De resultaten van het droogdok te Nieuwediep waren niet gunstig. De voltooiing der havenwerken zou nog eenigen tijd duren en dus was het nu nog te vroeg om aan een droogdok te denken, bij de onzekerheid of de haven druk bezocht zou worden. Ook zeide men, dat dan bij zulk een droogdok nog behoorde een reparatiewerf, machinisten enz. Waar zou het einde zijn? De andere havens zouden evenveel recht op rijks-droogdokken hebben. Voor de marine was het onbruikbaar als liggend buiten de verdedigingsliniën. Zou het verder geen nadeel toebrengen aan onze andere handelssteden als Vlissingen in bloei toenam? Voor vreemde schepen behoefde men het ook niet te doen, omdat die het liefst tehuis dokten en voor de Nederlandsche schepen was dan toch ook Antwerpen in de buurt.

Van andere zijde was men het volstrekt hiermede niet eens en wees er op, dat men juist in Antwerpen ook een

nieuw droogdok ging maken en dat van verschillende kanten bleek, dat men daar met zeer leede oogen het ontwerp had gezien, juist met het oog op het nadeel, dat men er daar door lijden zou.

Men zeide, dat verschillende reeders nu reeds plan hadden om naar Vlissingen te komen, juist met het oog op het droog dok; dat dit wel degelijk de sluitsteen was van de groote werken en dat het niet helpen van Nieuwediep nog geen motief tegen Vlissingen was. Eerstgenoemde haven lag buitendien te noordelijk voor den transitohandel en dan had Vlissingen het groote voordeel bij strenge winters ook voor trans-atlantische booten toegankelijk te zijn. Het dok te Nieuwediep was ook nog gebarsten en door de versterking in diepte verminderd. Gebeurde er nog iets mede, dan was er voor de marine geen dok, en liep het daar druk met particuliere schepen, dan moesten de marinezaken blijven wachten. Verder was dit een middel om de 25 millioen in Zeeland besteed rentabel te maken, en al bouwde men zulk een droogdok, de exploitatie kon dan toch aan particulieren worden overgelaten, waardoor men dus geen machinisten enz. zou behoeven. Het bouwen te Nieuwediep sloot nog volstrekt niet de verplichting in zich om dit ook te Amsterdam of Rotterdam te doen, want de naam doet er niets toe, maar het was een algemeen belang van het vaderland. In die steden woonden de reeders, die het zelf konden maken, in Vlissingen niet, en nu juist was het de plicht van den Staat om daar-

door het handelsbelang te bevorderen. Had men aan een concessionaris het daarstellen der havenwerken overgelaten, dan zou die een droogdok wel niet vergeten hebben, en nu was de Staat zelf de uitvoerder. Het dok zou niet uitsluitend voor de marine gemaakt worden, maar deze kon dan toch in vredestijd er gebruik van maken. Het marinedok te Nieuwediep was bijna nooit ledig en toch bestond er geen particulier dok, wel een bewijs dat de particulieren er niet zoo spoedig het initiatief toe nemen. Men vroeg of al die millioenen uitgegeven waren om de schepen naar Antwerpen te zien gaan om te dokken. Als het dok er was, had men veel meer kans om op goede voorwaarden de havenwerken in concessie te geven.

18 *December* 1876. [1]) Ontw. tot regeling van het Nederlandsch muntwezen.

Men vreesde bij aanneming hierdoor te komen tot den uitsluitend gouden standaard en daardoor onder den invloed van de Engelsche geldmarkt, verder voor een hooger disconto, duur geld en groote schommelingen bij Europeesche beroeringen, waarin Engeland gewoonlijk zeer was betrokken. Dan meende men, moest er bepaald munteenheid bestaan tusschen Nederland en Indië, men had er de nadeelen in Engelsch-Indië van ondervonden en de sociale toestand in Indië liet den uitsluitend

---

1) Bijbl. Stct. 1e K. 1876—77 bl. 85.

gouden standaard niet toe. De Regeering vroeg nu crediet tot ontmunting en vloeide het zilver, dat dan nog overbleef nog weg, dan bleef alleen de gouden standaard over. Verder zou het verlangen van den Minister om invloed uit te oefenen op den wisselkoers veel verwarring stichten, het doel missen en hij zich buitendien mengen in een zaak, waarmede hij niets te maken had. Men verlangde een internationale regeling, en vóór dien tijd geen beslissing hier te nemen, daar de toekomst zeer onzeker dienaangaande was en het zilver toch niet overal zou verdwijnen. Wel wilde men als er geconstateerd was, hoeveel zilver er te veel was, dit opruimen, maar dit wist men nu niet. De zilverprijs, zeide men, steeg. Na de wet van 1875 moest de Minister niet meer tusschen beiden komen, maar het aan den tijd overlaten, juist met het oog op hetgeen er nu in Amerika gebeurde: aankoop van zilver voor aanmunting.

De voordeelen van het ontwerp werden op de volgende wijze uiteen gezet. Men was juist beangst, dat de zilverprijzen zouden dalen en het was dan niet gewenscht het zilver te behouden. Aan internationale regeling werd weinig gehecht, daar de contracteerende partijen, hetzij uit onwil, hetzij door nood gedrongen, de overeenkomsten niet hadden nageleefd. Wenschste men Amerika's besluit af te wachten, dan kon men dit bij anderen ook wel doen en dan zou de beslissing lang uitblijven. Dat de zilverprijs steeg, was juist een reden om te verkoopen, evenals de groote schommelingen van dit metaal het

onbruikbaar maakten voor munt. Ook een bezwaar bij uitvoer was, dat men niet de waarde zou weten, daaraan toe te kennen in een land, waar bv. alleen de gouden standaard was aangenomen. Dat aanmunting nu verboden zou zijn, vond men ook goed, maar met de tegenstanders was men het eens, dat het wel wat ver ging om den minister de vrijheid te geven tot een maximum van twee milioen aan zilver te ontmunten, wanneer hij zulks voordeelig achtte. Veel beter was het nu maar geheel tot den gouden standaard over te gaan, daar de werkelijke en de fictive waarde van elke munt afzonderlijk veel te veel uiteenliep. Wel werd dit op het oogenblik niet gewenscht, maar slechts de aandacht er op gevestigd; nu was er in elk geval te veel geld voor de circulatie. Deze overgang van zilver tot goud vond men nog zoo slecht niet. Juist om de voordeelen van de wet van 1875 niet verloren te laten gaan, was deze verandering noodig, daar anders het goud het land spoorloos zou verlaten. Bij dit ontwerp was niet van het bimetallisme afgeweken, maar eenvoudig het geld, dat er te veel was, weggenomen. Dat de Minister bij stijging der zilverprijzen te veel zou ontmunten, kon men toch niet onderstellen, maar de bedoeling hierbij was juist de kracht van de wet van 1875 te behouden. Het zilver in Duitschland was nog niet opgeruimd en in Amerika moest volgens het nieuwe ontwerp het zilver goedkoop worden ingekocht, daar er anders verlies op was.

6 *Mei* 1878 [1]). Ontwerp tot wijziging van art. 19 der wet van 29 Juni 1854 houdende veranderingen in de straffen op misdrijven gesteld.

Men wenschte, dat *gewone* bedelarij zou worden gestraft als politieovertreding, maar zoogenaamde „gekwalificeerde" bedelarij als wanbedrijf, délit, en dan moest er geen necessité flagrante, geen onvermijdelijke noodzakelijkheid geweest zijn om te vragen; maar om nu, terwijl de burgemeester of het burgerlijk armbestuur, bekend met den toestand, verklaren, dat bedeeling onnoodig is, aan den rechter de bevoegdheid te geven om te beslissen, dat zij *wel* noodig is, vond men niet gewenscht. Een onoverkomelijk bezwaar was het ingrijpen der R. M. in een onderwerp, bij een organieke wet aan de uitsluitende beslissing van een burgerlijke autoriteit overgelaten, zooals art. 195 Grondwet bepaalt en dat was geregeld bij de armenwet van 1854, waarbij de beslissing *zonder beroep* was overgelaten aan de armbesturen zelf, nog wel gesanctioneerd bij art. 24 dier wet. Dan was het ten minste rationeel de organieke wet te veranderen en explicatie van bedelarij te geven. Maar dit ontwerp luidt: „Hij die „bedelt is niet strafbaar, wanneer de rechter oordeelt, dat „zijn aanvraag om onderstand, waarop door het bij art. „22 der wet tot regeling van het armbestuur aangewezen „bestuur afwijzend werd beslist, viel in de termen dier „bepaling." Men ontneemt het armbestuur haar gezag en

1) Bijbl. Stct., I^e K. 1877—78, bl. 144.

prestige en geeft den bedelaar een vrijbrief om nog eens te gaan bedelen, terwijl de rechter met de locale toestanden onbekend is, het armbestuur moet dagvaarden, getuigen oproepen en den toestand onderzoeken, hetgeen een reeks processen en onkosten zou tengevolge hebben; en de bedelaar zou na toewijzing van den rechter weer naar het armbestuur gaan, dat dan weer weigert en zoo kwam de zaak nooit aan een einde. Kreeg de bedelaar daardoor een vrijbrief om te bedelen, dan giug zijn gezin dat ook doen, wat toch niet gewenscht was; ontving hij dus een dubbeltje, dan was hij niet strafbaar (onderstand), kreeg hij niets, dan was hij wel strafbaar; wat men geen gewenschten toestand vond en dan ontstond de gekwalificeerde bedelarij, die tot nog toe onbekend was. De proceskosten zouden ook nog door den staat moeten worden betaald, want de bedelaars zijn bij veroordeeling invalide.

Zonder herziening van het strafwetboek was het niet mogelijk dit onderscheid te maken, werd aan de andere zijde beweerd. Juist met het oog op de bedelaarsgestichten was deze wijziging voorgesteld, daar men er nu strafplaatsen van wilde maken en dus een formule noodig had voor niet strafbare bedelarij. Tegenwoordig konden de bedelaars ook alleen met *medewerking* van gemeentebesturen vrijwillig in de gestichten komen; dus het gevaar voor misbruik was hierbij even groot, en de rechter zou door vrijspraak alleen constateeren, dat hij op *dat oogenblik* niet strafbaar gebedeld had, maar dat was geen

vrijbrief voor later en het besluit van het armbestuur behield toch zijn kracht. Hierdoor zou het getal in de gestichten zeer verminderen en de recidivisten sterk afnemen. In de Code Penal en de wet van 1854 was men niet strafbaar, als men bedelde in een plaats waar geen bedelaarsgesticht was; langzamerhand zijn Ommerschans en Veenhuizen ingesteld voor het geheele rijk, bij wetsduiding, terwijl bij de wet van 1870 was bepaald, dat voor het vervolg het rijk de kosten zou dragen, en nu juist door deze wet elke bedelarij strafbaar werd. Om nu alles bij het te verwachten nieuwe strafwetboek te regelen, vond men juist deze voorloopige wet noodig, daar omtrent bedelarij de meeningen zeer verdeeld waren en dan dadelijk de kolonien strafkolonien konden worden. Het doel van den staat moest zijn politiezorg, d. i. te zorgen, dat de bedelaar niet van honger stierf, maar in geenen deele liefdadigheid. De rechter had alleen te oordeelen of het strafbare bedelarij was geweest of niet, en niet de reden van weigering van het armbestuur te onderzoeken. Juist nu werd door armbesturen veel geweigerd, omdat gebedeld werd om voor rijkskosten naar de kolonien te worden gezonden. Nu zou de rechter niet meer genoodzaakt zijn elken bedelaar te veroordeelen, en dit was dan juist uitvoering van de bestaande armenwet: armenzorg door *de gemeente*.

Op dit oogenblik waren de koloniën staatsarmenhuizen, men bedelde *om* er in te komen en de een had het er te goed en de ander te slecht. Ontslagen trachtte men

er zoo spoedig mogelijk weer terug te keeren, omdat het er een goed leven was.

Dan ware het beter, volgens de tegenstanders, dat de *verplichte* opzending van recidivisten uit de wet werd genomen en het den rechter werd vrijgelaten. De uitspraak van den rechter zou nu toch een conflict doen ontstaan. Waarom was ook zonder deze wet geen splitsing in de koloniën mogelijk?

18 *Jan.* 1879 [1]). Ontwerp tot onteigening ten behoeve van den aanleg van een spoorweg van Stavoren naar Leeuwarden.

Dit ontwerp streed, zeide men, met de wet van 10 November 1875, want men was hierbij van de algemeene richting, daarin opgegeven, afgeweken en zoo dit noodig was, dan moest dit bij de algemeene wet worden aangevuld. Bij die wet had men Bolsward uitgesloten en nu ging het niet aan die plaats er weer in te brengen en dan nog wel bij een onteigeningswet (een gevolg van een amendement in de Tweede Kamer). Bij de spoorwegen veronderstelt men, dat de eindpunten door een rechte lijn verbonden worden, want daardoor verkrijgt men den kortsten weg en dat is toch de bedoeling en nu zouden hierdoor de kosten zeer verhoogd worden, wat ook niet wenschelijk was (minstens 5 ton) en van de wet en den weg zou worden afgeweken. De Minister had nog onlangs in de Memorie van Beant-

---

1) Bijbl. Stct. Ie K. 1878—79, bl. 107.

woording in de Tweede Kamer gezegd, dat het niet wenschelijk was op de eens aangenomen richting terug te komen en ook dus niet op de toen met groote meerderheid verworpen richting Bolsward. Wel was de meening door de motie in de Tweede Kamer veranderd, wel was er in de wet zelf geen beletsel voor Bolsward, maar men moest de historie en de beraadslagingen ook raadplegen. Het was een gevaarlijk precedent, waardoor de Regeering de vrijheid zou hebben de aansluiting der tusschenplaatsen willekeurig te regelen; men had Hindeloopen in de wet opgenoemd, omdat er daarheen ook een ombuiging noodig was; ergo zou Bolsward ook genoemd hebben moeten worden; wel een bewijs, dat de Minister niet vrij was. Of wijziging noodig was, hieromtrent waren de meeningen in Friesland zelf zeer verdeeld, waar men dan toch de locale toestanden kende; zelfs bestond er verschil tusschen de Provinciale en Gedeputeerde Staten. Wijziging der wet van 1875 kon altijd geschieden, maar geen uitvoering op deze wijze.

Van de andere zijde werd opgemerkt, dat de toestand veranderd was, daar er vroeger sprake was van een lijn Harlingen—Bolsward—Heerenveen, die nu zoo goed als vervallen kon worden beschouwd en daarom werd het nu wenschelijk geacht, die gemeente hierbij op te nemen. De wet van 1875 regelde alleen de eindpunten en de Minister was dus geheel vrij; wel was toen de richting Bolsward veroordeeld, maar de toestand was veranderd

door het niet tot stand komen der lijn Heerenveen. Het was hier maar een kwestie van vorm; als men voorgesteld had de spoorwegwet van 1875 te wijzigen en evenzoo de onteigeningswet, dan had het geen bezwaar opgeleverd. De onteigeningswet moet echter de onderdeelen regelen en zoo was het na 1860 steeds geschied, getuige de weg Meppel—Groningen, met ombuiging naar Hoogeveen en Purmerend—Hoorn met ombuiging tot bij Edam. Er moest toen in 1875 een keus worden gedaan tusschen Ylst en Bolsward en dat was niet gebeurd. De baan zou nu door een veel vruchtbaarder streek loopen en slechts wat meer kosten, maar het onderhoud zou daar wegens vaster bodem op den duur veel minder bedragen.

19 *April* 1880. [1]) Ontw. tot wijziging art. 3 der wet van 4 Juni 1858 (Stsbl. no. 45) houdende eenige maatregelen van bezuiniging met opzicht tot het Hoog Militair Gerechtshof.

De bedoeling van dit ontwerp was, om den leden hooger bezoldiging toe te kennen, ergo een terugkomen op de bovengenoemde wet. Men vond evenwel, dat de werkkring der Rechterlijke Macht, waarvan onlangs de tractementen verhoogd waren en waarop nu gewezen werd, vrij wat uitgebreider was; en nu was het voor de burgerlijke leden van het Hoog Militair Gerechtshof volstrekt geen schande om niet zoo hoog bezoldigd te worden als de leden der

---

1) Bijbl. Stct. I^e K. 1879—80 bl. 188.

Hoven. Voor de militaire leden bestond nog minder grond, want dezen hadden bij hun gewoon tractement nog bovendien hunne pensioenen uit den activen dienst. Aanneming, zeide men, zou tevens tengevolge hebben uitstel van de zoozeer gewenschte reorganisatie der militaire wetten. Algeheele opheffing ware misschien wel zoo gewenscht, dan konden bij militaire aangelegenheden officieren zitting nemen in een burgerlijk Hof, zooals in Indië en ook in België; maar dat er onder de leden hoofdofficieren moeten zijn was nergens voorgeschreven.

Van andere zijde werd gewezen op art. 162 der Grondwet van 1848 en art. 180 der Grondwet van 1815, waardoor het Hoog Militair Gerechtshof in een ongrondwettigen toestand verkeerde en alles provisioneel was (wet 20 Juli 1814 Stb. n°. 85, gewijzigd bij de provisionele wet van 1 Juli 1858 Stb. n°. 45); eerst moest het Militair Strafrecht geregeld worden en de verhouding tot den Hoogen Raad en dan kon men eerst hiertoe overgaan. Deze tractementsverhooging had evenwel niets ongrondwettigs. Het was niet zoozeer met het oog op onbillijkheid; maar wel omdat men gevaar liep geen geschikte personen voor de opengevallen plaatsen te zullen krijgen, daar de burgerlijke leden veel liever naar de burgerlijke rechtbanken zouden gaan, waar zij veel hooger werden bezoldigd. De billijkheid kwam slechts in de tweede plaats en de verhouding der tractementen vergeleken met de verhooging der anderen was dan nog verre van gunstig. Werden de militairen nu lid, dan verloren

zij finantieel. Men zou dus jong gepensioneerde officieren moeten nemen en dit kwam niet voor, of zij moesten wegens lichaams- of zielsziekte voor den verderen dienst ongeschikt zijn, en die waren dan toch ook niet aan te bevelen. Dan, zeide men, moesten zij in Utrecht wonen en hun rang ophouden, wat geldelijk ook zeer onvoordeelig was. Verder kon men subalterne officieren niet over hoofdofficieren laten oordeelen.

Dit laatste werd van de andere zijde in het geheel niet toegegeven, daar zij toch door hun andere betrekking in een geheel gewijzigde positie tegenover de hoofdofficieren kwamen te staan; de instructie van 1814 eischte het niet en dus zou die tractementsverhooging kunnen vervallen.

8 *December* 1881 [1]). Ontwerp tot overdracht van de spoorweglijn van Batavia naar Buitenzorg aan den Staat.

De finantieele omstandigheden waren een groot bezwaar in dit geval en ook het gebrek aan regeling tusschen de finantien in Indie en Nederland. De weg was, werd gezegd, met het oog op de overneming zoo min mogelijk onderhouden, zoodat 6 ton voor verbeteringen noodig zouden zijn; de spoorstaven moesten gewijzigd worden, wegens het zwaarder materieel van de Staatsspoorwegen, bij aansluiting aan de Preangerlijn; de stations eischten dringend verbetering; er waren nieuwe signalen, brug-

---

1) Bijbl. Stct. Ie K. 1881—82, bl. 67.

gen en rollend materieel noodig. Men verlangde zekerheid, dat voor die 6 ton alles in orde zou komen en geen extra posten meer op latere begrootingen, want de rente en aflossing van die som zouden al zwaar genoeg drukken bij den financieelen toestand; men moest leenen en de baten van den spoorweg zouden in de Indische kas vloeien, terwijl een ontwerp voor een spoorweg naar Bagelen ad 17 millioen voor de deur stond. De exploitatiekosten zouden veel duurder worden, daar de Staat altijd duur exploiteert, verder wilde de Regeering de tarieven verminderen, terwijl men buitendien gedrongen zou zijn de havenwerken en wellicht een droog dok te exploiteeren, aangezien er anders conflicten te wachten waren. De eischen daarbij aan den staat te stellen zouden niet gering zijn. Men verwachtte binnen kort een ontwerp om de Vlissingsche havenwerken door particulieren te doen exploiteeren en waarom zou men het in Indie met Tandjong Priok dan nu zelf beginnen? Er bestond geen urgentie, daar de lijn voornamelijk voor vervoer van gouvernementswege van werklieden en ambtenaren werd gebruikt, terwijl voor goederen denkelijk het kanaal wel zou worden benuttigd, dat langs den spoorweg van Tandjong Priok naar Batavia voerde. Het ware dan nog beter om dat lijntje in huur af te staan. Nog een bezwaar bij de staatsspoorwegen in Indie was de hooge som voor verloftractementen en pensioenen der ambtenaren. Langs dat lijntje Tandjong Priok zou voorloopig wel niet veel vertier zijn en buitendien men kon een contract sluiten

met de in een stoomtram veranderde paardentram der firma Dummler en Co., te Batavia.

Men had van de andere zijde groote bezwaren tegen de hier aangevoerde argumenten. Met het oog op overneming door den staat kon men toch niet vergen, dat de Maatschappij meer deed dan de gewone onderhoudskosten, terwijl dan toch nog bovendien verwisseling van ijzeren door stalen rails niet als een zuinigheidsmaatregel kon worden beschouwd. Die 6 ton waren ruim berekend en daaronder begrepen de vervanging door stalen rails. De kwestie was wel urgent, daar een verzoek tot libre parcours aan de Indische Maatschappij was mislukt. Wel was zij verplicht snijding van haar lijn toe te staan, maar geen gebruik van den geheelen weg en tot in huur neming van het lijntje Tandjong Priok was zij niet verplicht. Zij had wel verlaagde tarieven voor de materialen van den Preangerspoor toegestaan, maar dit had men daaraan te danken, dat de chef der staatsspoorwegen oud-ambtenaar der Indische Maatschappij was en dus veel had kunnen gedaan krijgen. Ging het in de Preanger en met de havenwerken voorspoedig, dan zouden de eischen der Indische Maatschappij veel hooger worden. De staatsspoorwegen in Indië waren niet duur aangelegd en wat de kwestie aanging van verlaging van tarief, vermindering had altijd nog meer vervoer gegeven, terwijl men bij opening der havenwerken een groot vervoer verwachten kon. De eigen exploitatie van Tandjong Priok was volstrekt niet noodig, getuige juist het aangehaalde

argument van Vlissingen. Moest men later de lijn Tandjong Priok afzonderlijk exploiteeren dan zouden de kosten voor aanleg en uitrusting ƒ 250.000 meer bedragen en die der jaarlijksche exploitatie ƒ 26.000 meer.

De aandeelhouders der Indische Maatschappij waren er volstrekt niet allen voor, hetgeen in dit geval ook niet van gewicht ontbloot was. De lijn zou tot 5½ % rente opbrengen, nl. ƒ 360.000 voor de ƒ 6.600.000 kapitaal, en toen men de lijn in de Preanger goedkeurde en tot de Bataviasche havenwerken besloot, moest men stilzwijgend het nu verlangde ook wel toestemmen, daar toch een mensch zonder lichaam moeielijk bestaan kan. Zij zou meer kosten en tijdroovend zijn, terwijl men de Preanger lijn aan de Indische Maatschappij in huur zou moeten geven, daar zij als afzonderlijke lijn te veel geld zou kosten en in dit geval zou de Indische Maatschappij meester zijn.

13 *December* 1882 [1]). Ontwerp van den heer Rombach c.s., tot afschaffing van den ijk der gasmeters en vervanging van dien ijk door een facultatief onderzoek.

Daar de voorsteller geen lid van de Eerste Kamer was en de Regeering niet met het voorstel was ingenomen, bestond er geen officieele verdediging, terwijl er ook geen enkele verdediger optrad. Men had de volgende bezwaren. Wanneer er van Regeeringswege geen contrôle

---

1) Bijbl. Stct., Ie K. 1882—83, bl. 47.

meer bestond, zouden gebrekkige gasmeters ook in gebruik blijven, zooals gebleken was bij het onderzoek, volgens de wet van 7 April 1869 (Stbl. nº. 57), hetgeen voor beide partijen niet gewenscht was. Wel waren er na dien tijd gebreken blijven bestaan, wat bij de gelijktijdige keuring van zooveel werktuigen ook wel niet anders kon en ook een gevolg was van de weinige ondervinding van de met de keuring belastte ambtenaren, maar om deswege de geheele contrôle te veroordeelen, dat ging te ver. Bij herijk van gerepareerde meters kon ook moeielijk de fout vóór de reparatie worden geconstateerd, want bij aanbieding tot herijk was de fout reeds hersteld. Toch kon men zeggen, dat men door ondervinding geleerd op den goeden weg was en het nazien der telwerken, wat vroeger nog al bezwaar had, nu geen moeielijkheid meer opleverde. Alle technici van naam waren voor het behoud evenals de fabrikanten. Alles pleitte dus voor behoud, niets daartegen.

8 *Juli* 1884 [1]). Ontwerp tot onteigening voor den bouw van een nieuwe sluis op de Drentsche Hoofdvaart.

Een groote grief was het, dat de Drentsche Hoofdvaart, die bij Koninklijk Besluit van 27 Mei 1876 wederom in beheer en onderhoud aan het Rijk terugkeerde, nu ook, omdat het Rijk *bij aanleg* een bepaalde wijdte voor zijn kanalen verlangde, ofschoon zij niet hieronder viel toch

---

1) Bijbl. Stct. Iº K. 1883—84 bl. 372.

op die wijdte moest worden gebracht, met een nasleep van vernieuwingen van de bestaande kunstwerken. Zoo was het bij herstellingen van bruggen enz. ook reeds geschied en dus geheel nieuw werk gemaakt. Later zou weer blijken dat het kanaal zelf te nauw en ondiep was. Er bestond geen behoefte aan en er was alle kans, dat de scheepvaart daar niet toe, maar af zou nemen, daar de verveening bijna afgeloopen was. De omliggende kanalen waren nog smaller en de schepen waren ook niet van grooter afmeting. De sluis kon buitendien nog zeer goed gerepareerd worden. Het water zou juist door meer sluisbreedte spoediger wegloopen, terwijl het bovenpand nu reeds door opmaling gevoed worden moest. De afmetingen der tjalkschepen, waarvoor de Minister het ook noodig vond, waren niet grooter dan van 5 à 5.20 M., dus onnoodig om tot verbreeding over te gaan.

Van de andere zijde werd beweerd, dat tijdens het onderhoud door de provincie een andere sluis ook vernieuwd was en men toen ook 6 M. wijdte noodig oordeelde; op een latere provinciale begrooting, die van 1871, vond men hetzelfde voor een andere sluis, en dus had de Regeering dat nagevolgd. Die maat was juist in geval van vernieuwing door de provincie zoo wijd gesteld voor de tjalkvaart. Ook de voeding van het kanaal werd verbeterd door de verlaging der kanaalboorden bij het bouwen van eene nieuwe sluis, waardoor het kanaal op zomerpeil zou kunnen blijven. Men vond het bovendien vreemd dat, terwijl de begrooting van waterstaat

waarop de gelden daarvoor waren uitgetrokken, was aangenomen, men ook voornamelijk juist met het oog op het geldelijke punt (dat toch al goedgekeurd was) de onteigeningswet af zou keuren.

De tegenstanders beweerden, dat die aangehaalde provinciale vernieuwing van 6 M. op aandrang van de Hooge Regeering en van Waterstaat was geschied; dat het trouwens onnoodig was, daar andere gedeelten maar 5.40 M. hadden.

Tot de aanneming van dezen post op de begrooting was men wel verplicht geweest, daar men anders de geheele begrooting voor dien *eenen* post had moeten verwerpen.

12 *Juli* 1884 [1]). Ontwerp tot aanvulling en verhooging van Hoofdstuk IV der Staatsbegrooting voor 1884.

Dit ontwerp betrof den aankoop van een terrein te Amsterdam voor een nieuwe gevangenis, voor een bedrag van *f* 105.000. Men beweerde, dat de schatkist die uitgaaf niet toeliet en men werd hierbij in de onzekerheid gelaten, voor welke soort gevangenis men dit terrein aangekocht wenschte te zien. Was het voor eene strafgevangenis, dan was men niet aan deze plaats gebonden; was het terrein voor praeventive gevangenis bestemd, dan was men minder vrij. Ook de post op de begrooting, waaruit die som zou moeten worden gevonden, was niet aangewezen zooals toch usance was, hetgeen nu bij den grooten nood

1) Bijbl. Stct., I^e K. 1883–84, bl. 401.

der schatkist dubbel noodig was. De gevangenis op het Leidsche plein ware uitstekend tot huis van bewaring in te richten en dan kon men zoo noodig een gevangenis in de nabijheid van Amsterdam bouwen. De aangevoerde motieven *voor* het ontwerp waren de navolgende: Als men een gebouw zette in een der naburige gemeenten, dan kon men geen geschikte commissie van administratie vinden. Wel kon men, oppervlakkig beschouwd, voordeeliger gelegenheid vinden o. a. onder Sloten, waar een terrein bestond, toebehoorende aan het Departement van Oorlog, hetwelk men voor niets verkrijgen kon; verder een ander terrein te Amsterdam aan de Linnaeusstraat, wat maar *f* 25.000 zou kosten, maar men moest den spoorweg over en dit gaf bij veel treinen ernstig bezwaar. Zoo wilde de stad Amsterdam terrein (zegge water) voor niets afstaan, maar de staat moest plempen, ophoogen enz. hetgeen *f* 105.146 zou kosten, welk terrein evenwel te lang was en te weinig breed, terwijl dit juist 100 tegen 100 M. was. De minst kostbare cellulaire gevangenis te Scheveningen had *f* 488.000 gekost en dit alles te samen zou *f* 463.000, alzoo *f* 25.000 minder vereischen. Dit gebouw was bestemd voor huis van bewaring, daar art. 19 Wetboek van Strafrecht afzonderlijke gebouwen vorderde. Een verbouwing van de oude gevangenis te Amsterdam zou *f* 16.000 kosten en wellicht dan nog niet deugen. Een cellulaire gevangenis kostte *f* 25.000 meer dan een huis van bewaring. Kocht men nu een terrein buiten Amsterdam voor *f* 25.000, dan moest men minstens

*f* 30.000 voor ophooging rekenen, hetgeen er nu onder begrepen was, dan *f* 16.000 voor de verbouwing van het oude gebouw, dan kwam men tot *f* 69.000. Dit voorstel was dan toch te verkiezen. De burgemeester van Amsterdam, lid der Kamer, vond de gestelde eischen zeer billijk, daar de prijzen te Amsterdam zeer hoog waren; wilde men invoering van het Wetboek van Strafvordering, dan moest men ook de middelen willen. De cellulaire gevangenis te Amsterdam was overbevolkt, zoodat men toch een ander gebouw moest hebben en het gebouw van bewaring was volgens alle deskundigen ongeschikt en buitendien een gemeentegebouw, dat de stad binnen kort noodig had.

Men was het van de andere zijde niet geheel eens hiermede. Dat bezwaar der treinen aan de Linnaeusstraat vond men niet gewichtig; want gevangenen, vooral cellulaire, behoefden weinig getransporteerd te worden en de rechterlijke ambtenaren konden wel een oogenblik geduld hebben. Het oude gebouw aan den Heiligenweg was ook nog hecht en sterk; zorgde men dus maar, dat de preventief gevangenen binnen Amsterdam waren, dan verviel grootendeels dat treinenbezwaar. Voor de cellulaire gevangenis was het terrein buiten Amsterdam goedkoop te krijgen en de commissie van administratie te Amsterdam zou zich bv. ook wel met Sloten willen belasten.

## AANHANGSEL.

Ofschoon wij hiermede de door de Eerste Kamer verworpen ontwerpen hebben afgehandeld, hebben wij evenwel gemeend, als aanhangsel nog hierbij te moeten opnemen twee ontwerpen wier *aanneming* juist bij sommigen [1]) groote verwondering heeft gebaard en die door hunne belangrijkheid zeer de aandacht verdienen. In de *eerste* plaats noemen wij het ontwerp tot afschaffing der Doodstraf aangenomen op 15 *September* 1870 [2]).

De tegenstanders van dit ontwerp meenden dat, ofschoon de Staat het volle recht had tot uitvoering dier straf, doch deze gedurende de laatste 10 jaren, tengevolge van steeds verleende gratie, ten onrechte nimmer had toegepast, de indiening van dit ontwerp niet qua principe, maar om tot een gezonden toestand te geraken, moest worden toegejuicht. Daarom had men het afgekeurd om het behoud of de afschaffing der doodstraf eenvoudig te beschouwen als een integrerend deel van het lijfstraffelijk wetboek, het droeg de goedkeuring weg, dat men niet gewacht had tot bij tijd en wijle de C. P. wellicht eens zou worden omgewerkt, daar het in dit

---

1) Mr. Heemskerk «Praktijk", I^e D., bl. 136.
2) Bijbl. Stct., I^e K. 1869—70, bl. 561.

geval toch in den waren zin des woords een levenskwestie gold.

Het verleenen van gratie was in den laatsten tijd eenvoudig een beslissing van den Minister geworden en niet meer van den Koning zooals de Grondwet toch verlangde, ja zelfs bij de afschuwelijkste moorden verkreeg men gratie, zooals door voorbeelden werd aangetoond. Een 50tal jaren geleden waren er in Duitschland, volgens den hoogleeraar Hugo te Göttingen, slechts drie grondige criminalisten, namelijk von Savigny, Thiebout en hij zelf. Toen von Savigny 20 jaren later minister werd, meende hij, dat het heil van den Staat de doodstraf onmisbaar maakte. De Berlijnsche hoogleeraar Wachter was van dezelfde meening. Dr. Wichers, de stichter en handhaver van het Rouwehuis te Hamburg, beweerde, dat hij, die de doodstraf af wilde schaffen, een Godloochenaar was. Hij zeide dat, wanneer men het recht niet had om iemand het leven te benemen, men ook het recht niet had om iemand korter of langer tijd gevangen te zetten, omdat er velen zijn, die veel meer hechten aan de vrijheid dan aan het leven.

Jozef II was verplicht de doodstraf weer toe te passen. In Beieren hadden de pogingen steeds schipbreuk geleden, in Wurtemberg werd de straf weer ingevoerd, in Saxen was de afschaffing slechts een gevolg geweest van de handigheid van den Minister. In Zweden en Rusland was zij weer ingevoerd. In Pruisen, Engeland, Frankrijk en Noord Amerika bestond zij nog; von Bismarck oor-

deelde geheele afschaffing een ramp voor Duitschland. Men wenschte haar nu ook hier te behouden als beginsel, als afschrikkingsstelsel, niet als een comediespel zoo als in Frankrijk, waar het volk zulk een dag feest vierde, maar eene consequente toepassing. Dat de toepassing der straf in strijd was met de politieke inzichten van onzen tijd, werd betwijfeld; het hing van personele inzichten en tijdsomstandigheden af. Robespierre was als advocaat en rechter hevig tegen de doodstraf en later was hij de leverancier voor de guillotine. Wat de christelijke beginselen aanging op dit punt, er stond wel geschreven zeide men, dat men eerbied moest hebben voor de gestelde machten, maar er stond nergens, dat men de doodstraf moet afschaffen of behouden. In den op dat oogenblik gevoerd wordenden Fransch-Duitschen oorlog waren reeds tweemaal honderd duizend menschen onschuldig vermoord, en dan een boef die gemoord had vrij te laten, dat ging toch niet, bv. bij een aanslag op het leven van den Koning. Bij Oorlog en Marine kon men haar dan ook niet missen, daar anders de discipline weg was. De doodstraf moest behouden worden wegens staats en maatschappelijk belang: „Un moyen indispensable de défence sociale." Levenslange opsluiting was geen beveiliging; cellulair toegepast was zij ongeoorloofde onmogelijke foltering, die de krankzinnigengestichten zou bevolken; gemeenschappelijke daarentegen geen waarborg, want dan liep men gevaar van ontvluchting, brandstichting, moord in de gevangenis. De doodstraf bleef altijd afschrikwekkend, en nu was het

voor den booswicht nog altijd onzeker, of zij zou worden toegepast; was zij eenmaal afgeschaft dan had de moordenaar een vrijbrief en het was gewoonlijk de eerste vraag van een schuldige of het hoofd er mede gemoeid was. Het was niet mogelijk de maatschappij in orde te houden zonder deze straf, zelfs niet bij deportatie, en het was onbillijk haar alleen bij Oorlog en Marine te behouden. Hoe te doen met een moordenaar vroeg men, die levenslang zou zitten en in de gevangenis nog een moord beging? Men kon toch geen sympathie hebben voor boeven en verder gespuis en de veiligheid eischte, dat men hen onschadelijk maakte. Het aangehaalde argument van rechterlijke dwaling tegen de doodstraf zou zich zooveel niet voordoen en daartegenover stonden moordaanslagen op de bewaarders der gevangenen. Buitendien zij hadden het veel te goed in de gevangenis, terwijl een braaf en eerlijk man voor zijn dagelijksch brood hard moest zwoegen. Ontslagen zijnde deden zij weer alle moeite om er weer in te komen, dan hadden zij het weer goed. De opsluiting dus alleen was niet een zoo zware straf. Dat de Ministers den laatsten tijd steeds voorgesteld hadden gratie te verleenen, wat de Koning gewoonlijk toekende, werd zeer afgekeurd. De vonnissen werden dus niet uitgevoerd, hetgeen de bedoeling der wet volstrekt niet was en het prestige der Rechterlijke Macht zeer benadeelde. Men verlangde zekerheid voor de maatschappij, de slachtoffers, de weduwen en weezen, maar geen menschlievendheid jegens boeven. Liever had men een geleide-

lijke herziening van alle straffen gezien dan nu een partieel ontwerp; de gradatie werd daardoor verbroken; de noodzakelijkheid diende dus te blijken. Waarom was het noodzakelijk hier te lande en niet in Oost-Indië? Burgerlijke misdrijven van veel gevaarlijker aard werden hierdoor van de hoogste straf vrijgesteld, terwijl militaire misdrijven van veel minder aanbelang met den dood werden gestraft. Dat de doodstraf niet meer afschrikkend werkte was niet waar. De gelegenheid tot het begaan van zware misdrijven was vermeerderd, bijvoorbeeld door het gebruik van spoorwegen. De Fransch-Duitsche oorlog zou moreel slecht werken en bij afschaffing liep men nu dubbel gevaar het land door schelmen overstroomd te zien. Dat de wet, ten gevolge van gratie, de laatste 10 jaren niet was toegepast, was geen reden tot afschaffing; daaraan had de wetgever geen schuld, en de onzekerheid bleef voor den boef dan toch nog altijd bestaan. Gaf de uitvoering aanleiding tot slechte tooneelen, dan kon het binnen een besloten ruimte plaats hebben. Men was wel geneigd op het voetspoor van de wet van 1854 de gevallen van misdrijven, waartegen de doodstraf werd bedreigd, in te krimpen, maar men wenschte geen algeheele afschaffing. Omtrent de mogelijkheid van rechterlijke dwaling werd nog opgemerkt dat, ging de rechter op directe getuigenissen af, dwalingen in het strafbare feit bijna ondenkbaar waren.

Men vond het zonderling dat, waar bijna geheel Europa die straf nog had en andere landen haar weer

hadden ingevoerd of terug verlangden, Nederland alleen haar zou afschaffen; er had zich niets bizonders voorgedaan, dat er vóór pleitte, ja het tegendeel was waar. Of meende men, dat het Nederlandsche volk zooveel meer beschaafd was, dan de andere volken; wellicht een soort van gloriole tegenover de andere beschaafde wereld. Men zag den toestand te rooskleurig in. Door opsluiting kreeg de moordenaar zijn eer, goeden naam en de daardoor veroorzaakte schade toch niet terug; dan kwamen er van die zware misdaden voor, waar elke rechterlijke dwaling omtrent de daad zelf en den dader onmogelijk was. Verbetering der misdadigers in de gevangenissen was eene illusie, ten gevolge van de onmogelijkheid om hen voor langen tijd eenzaam op te sluiten. Bij ontslagenen had men meerendeels recidivisten opgemerkt. Na de afschaffing in 1854 der doodstraf op kindermoord door de ongehuwde moeder voor de eerste maal gepleegd, was het getal dier moorden zeer toegenomen. De wet van 13 Augustus 1849 (vreemdelingenwet), waarop men zich beriep tegen invasie van vreemde boeven, na aanneming van dit ontwerp, had daarop geen vat, daar zij gewoonlijk wel legitimatiepapieren en geld zich hadden weten te verschaffen.

Dat in art. 4 aan den rechter de bevoegdheid werd gegeven, om bij alle zware misdaden verzachtende omstandigheden toe te passen, werd afgekeurd, ook met het oog op de wet van 29 Mei 1849 (gewijzigde samenstelling van de Kamers van den Hoogen Raad en der Hoven), zoodat het slechts van twee Raadsheeren zou

afhangen. Dan keurde men af, dat de zelfde straf zou worden toegepast op doodslag alleen en op doodslag met de 5 verzwarende omstandigheden van art. 381 strafwet. Men vroeg, waar het geschreven stond, dat het leven van den mensch, hetgeen gedurende eeuwen was geschonden, onschendbaar was, want het eenvoudig gezegde, dat God zich doodstraf en ziekte had voorbehouden, stond nergens vermeld.

Ook de deportatie werd aangehaald, maar er was geen geschikte plaats voor, het was vermomde slavernij en zij zou bovendien militaire bezetting vereischen.

Het van de andere zijde aangevoerde motief van de overspelige vrouw voor Jezus kon men niet als een bewijs beschouwen, want dan zou men alle straf moeten afschaffen zeide men.

Geen enkel beroemd staatsman had de doodstraf als onnuttig of onraadzaam beschouwd. Was tuchthuisstraf dan nog niet veel onmenschelijker? Elke straf moest praeventief werken en dit deed de doodstraf geducht, getuige een executie te Ruephen, waar brandstichting en moord geheel opgehouden hadden na een executie.

Van de andere zijde gaf men al de aangehaalde bezwaren volstrekt niet toe.

Dat rechterlijke dwaling wel bepaald plaats had, was nog onlangs gebleken, toen een onschuldige tot tuchthuisstraf was veroordeeld, wat men later bemerkt had. Hoe zou men nu in dit geval bij doodstraf doen, dat was immers onherstelbaar? De sympathie voor de vroeger

onmisbaar geachte lijfstraffen was gaandeweg verminderd, zoo zou het ook met de doodstraf gaan. Dat zij niet in Duitschland was afgeschaft was alleen een gevolg van von Bismarck's betooverenden invloed en niettegenstaande die was zij slechts behouden met 127 tegen 119 stemmen, wel een bewijsgrond voor de afschaffing. Men kon zich niet best voorstellen hoe de tegenstanders zich op het Evangelie beriepen, dat toch verzoenende en vergevende liefde ademde. De doodstraf was altijd een wraakoefening op een weerlooze, dus ook niet volgens die leer. Feitelijk was zij hier door de tienjarige niet-toepassing reeds afgeschaft. Wat den aangehaalden oorlog betrof, daarbij kon men het idée van humaniteit zeer zeker waarnemen in de handelingen van het Roode Kruis, dat geen onderscheid maakte tusschen vriend of vijand. Tot zelfverdediging had het individu en de staat bepaald het recht om te dooden, maar niet om in koelen bloede een doodvonnis te doen uitspreken en uitvoeren tegen een misdadiger die reeds onschadelijk gemaakt was. Het argument dat de gevangenbewaarders meer gevaar zouden loopen, stond gelijk met den soldatenstand, het zeewezen en zooveel andere bedrijven, die een meer of min gevaarlijke zijde hebben; maar men kan daar tegen waken door doelmatige inrichting der gevangenissen, goede bezoldiging en goede wapening.

Indien het belang der maatschappelijken toestanden de doodstraf vorderde, moest zij blijven bestaan en uitgevoerd worden; zoo niet, dan moest de zware misdadiger beteugeld,

gestraft en zoo mogelijk verbeterd, maar niet meer van het leven beroofd worden.

Men ontzegde den Staat het recht tot doodstraf waar het niet uit noodweer en tot handhaving der openbare veiligheid bepaald noodig was. Het ontwerp sprak er ook niet van dat zij ongeoorloofd was, maar verwerpelijk. De doodstraf streed tegen het beginsel van onschendbaarheid van den mensch, uitgezonderd bij de allerhoogste noodzakelijkheid. Zij ging te ver of te weinig ver, want de omstandigheden die b.v. tot moord aanleiding hebben gegeven zijn zeer uiteenloopend en toch stond de doodstraf voor allen daarbij gelijk. Dan was zij onherroepelijk, onherstelbaar. De zedelijke verbetering van den misdadiger was onmogelijk, terwijl men toch een bekeering op het oogenblik voor den dood, zoo die al plaats heeft, moeielijk als zoodanig kan opvatten. Was het niet een vreeselijke verantwoordelijkheid den misdadiger plotseling voor de goddelijke gerechtigheid te stellen? Bij het plegen van moord werd minder gedacht aan de straf, dan wel om die te ontkomen, en die laatste mogelijkheid was door de verbeterde maatschappelijke toestanden zeer verminderd. Zware misdadigers hadden meermalen groote executies bijgewoond, dus waren niet afgeschrikt en het volk zelf vierde dan soms feest, hetgeen soms spoedig door een even gruwelijke daad gevolgd werd. Het bereikte doel was dus alleen een laaghartige wraakoefening.

Dat beroep op den bijbel in sommige adressen, waarbij de doodstraf zou geboden worden kon toch moeielijk nu

nog kracht hebben, daar reeds zoo vele onchristelijke straffen waren afgeschaft. De niettoepassing van de doodstraf de laatste jaren had geleerd, dat de halsmisdaden eer af dan toegenomen waren. Bij dit ontwerp kwam nu levenslange en 25jarige tuchthuisstraf, dus zwaarder dan een nu niet toegepaste doodstraf. Eerbied en ontzag voor de rechterlijke uitspraken gingen verloren door niet toepassing en men verlangde zoo min mogelijk gratie of afschaffing. De doodstraf moest niet afgeschaft omdat zij te zwaar was; want de in de plaats komende straf was veel zwaarder, maar omdat zij verwerpelijk was. De maatschappij, die den mensch het leven niet gaf, had ook niet te beschikken over leven en dood. De onvolmaaktheid van de menschelijke gerechtigheid gedoogde niet de toepassing van een onherroepelijke straf, waardoor de gelegenheid tot bekeering en verbetering werd afgesneden. Zelfs het behoud der straf in bepaalde gevallen (art. 2) werd afgekeurd. Tegen de afschrikkingstheorie pleitte juist wat onlangs in Frankrijk was geschied; daar had men besloten de executie niet meer buiten de gevangenis te doen plaats hebben. Het geopperde denkbeeld om de wet van 1854 uit te breiden door, als de Koning gratie van de doodstraf verleende, deze te veranderen in levenslange gevangenisstraf, kon men niet goedkeuren daar het inbreuk zou maken op het grondwettig recht des Konings. Of levenslange gevangenisstraf zwaarder was dan de doodstraf, wie zou het uitmaken; zoo was het ook met het berouw. Het godsdienstig onderwijs zou wel tot verbetering hebben

medegewerkt. Ja, men zag zelfs dat een misdadiger opziende tegen de gevangenisstraf zich zelf om het leven bracht. Aan het gevallen slachtoffer kon men niets meer doen, maar wel zorgen dat de staat geen nieuw slachtoffer maakt. Tegenover het bezwaar dat er geen straf meer bestond tegen een levenslang veroordeelde, die weer een misdaad beging in de gevangenis, stond de hoop, die hem daarvan zou terughouden, dat hij bij ordelijk gedrag gratie zou verkrijgen. De doodstraf was hier door een Minister, die er een groot voorstander van was, gedurende zijn tweejarig ambt in sommige bedenkelijke gevallen zelfs niet toegepast. Oorlog kon een land afzonderlijk niet afschaffen, wel de doodstraf. Voor een nieuw Wetboek van Strafrecht was het noodig, dat de straffen vast stonden en daarmede werd nu hier begonnen. Geen der ons omringende landen paste de doodstraf nog toe in alle gevallen, waarin de wet dit vergunde. De meeste hadden haar grootendeels slechts behouden voor moord; dus overal bestond er neiging tot afschaffing.

De moordenaar met voorbedachten rade zou er zich niet door laten terughouden, en hij die het in drift deed, had geen tijd gehad om er over na te denken. Dat sommige Duitsche landen zooals Anhalt haar weer invoerden, was een gevolg van hun onderschiktheid aan het Strafwetboek van den Noord-Duitschen Bond; maar zij hadden er zich bij de behandeling met alle kracht tegen verzet. In Toscane was zij ten gevolge van politieke hartstochten weer ingevoerd, maar nooit in

toepassing gebracht. In Italie was bij het nieuwe Strafwetboek van 1868 de doodstraf voor het geheele rijk verdwenen.

De gradatie was door het decreet van 1813 en de wet van 1854 juist van een gereten, terwijl de nu voorgestelde straffen daarin verbetering zouden brengen. Dat de straf voor de militairen bleef bestaan was niet inconsequent, het kon in hun bizondere positie niet gemist worden; voor den soldaat en den burger werd de straf afgeschaft, alleen niet voor hen die onder de krijgswet stonden.

Was het waar dat tevens lange tuchthuisstraf nog gruwzamer was dan doodstraf dan zou zij dus nog meer afschrikken, en dus was hierin geen reden gelegen tot niet afschaffing. Verbetering van individuen deed zich wel bepaald voor; de zoogenoemde onverbeterlijke boosdoeners vond men veel meer onder de dieven dan onder de moordenaars en bleef dus de straf behouden dan maakte men verbetering onmogelijk voor hen, die er vatbaar voor waren, terwijl de andere cathegorie er toch buiten viel. De C. P. paste niet meer voor den tegenwoordigen tijd, getuige ook de veranderingen van 1854.

(Wet 17 Sept. 1870 Stbl. n°. 162.)

II. Het *tweede* ontwerp, dat zeer de aandacht heeft getrokken, was dat tot herziening der wet van 13 Augustus 1857, (Stbl. n°. 103), tot regeling van het lager

onderwijs, hetwelk werd aangenomen op 7 *Augustus* 1878 [1]).

Men heeft zich verwonderd [2]), dat er bij de behandeling van zulk een gewichtig onderwerp zoo weinig discussie heeft plaats gehad, maar wanneer men nagaat dat bij het begin der behandeling een der Limburgsche leden namens zijn collegas uit die provincie en Noord-Brabant mededeelde, dat zij allen besloten hadden geen deel aan de beraadslaging te nemen wegens het gemis aan een verzoenend karakter in het ontwerp, dan blijkt hieruit dat reeds vele leden tot stilzwijgen gedoemd waren. Of zij hun plicht als Volksvertegenwoordiger hierdoor behartigden, zouden wij ten zeerste betwijfelen.

Bij de overige leden schijnen geen overwegende bezwaren bestaan te hebben, ten minste wij vinden geen enkele redevoering tegen het wetsontwerp gehouden. Toch meenden de voorstanders hun argumenten vóór het ontwerp der vergadering duidelijk te moeten maken, misschien wel met de flauwe hoop daardoor de katholieke afgevaardigden hun standpunt te doen verlaten.

Men had gehoopt, dat bij een nieuwe onderwijswet alle partijen iets zouden ten offer gebracht hebben en daardoor eenstemmigheid mogelijk ware geweest. Het tegendeel was den laatsten tijd op te merken, de clericalen verlangden niet zoozeer bijzonder onderwijs in het algemeen

---

1) Bijbl. Stct., I^e K. 1877—78, bl. 247.

2) Praktijk I^e D. bl. 137.

belang als wel uit liefde tot het kerkelijk- of secte-onderwijs. De bezwaren waren: het kosteloos onderwijs in sommige gemeenten, daar subsidie werd verlangd, anderen wenschten restitutie en sommigen bezoldiging uit de staatskas voor de onderwijzers voor het bizonder op dezelfde wijze als die voor het openbaar onderwijs. De zoogenaamde schoolmannen verlangden zelfs leerplicht en overal kosteloos onderwijs. Het ontwerp van den Minister Heemskerk tot wijziging dezer zelfde wet was van alle kanten bestreden. Men koesterde de vrees dat dit ontwerp ook niet tot een bevredigende oplossing van de kwestie zou leiden, wat trouwens bij de hooggestelde eischen van alle zijden dan ook wel niet mogelijk was. De zaak loste zich op in deze vraag: Of dit voorstel der Regeering, dat verbetering bedoelde der wet van 1857, zonder dat aan de grondtrekken dier wet geraakt werd, bij den bestaanden toestand aannemelijk was. Dit meende men toestemmend te kunnen beantwoorden:

I. Omdat de Regeering zich op het standpunt der Grondwet bleef plaatsen: „Een voorwerp van aanhoudende „zorg der Regeering." Dat onderwijs moest zoodanig geregeld zijn, dat ieders godsdienstige begrippen werden geëerbiedigd, alzoo uitsluiting van kerkleer, welke ook. Verder voldoend lager onderwijs van overheidswege, doch bizonder onderwijs toegelaten onder sommige beperkingen, hetgeen een tegemoetkoming aan de vroegere Grondwet was, toen onder de schoolwet van 1806 permissie tot bizonder onderwijs in scholen noodig was. De

tegenwoordige bovengenoemde eischen waren van veel later dagteekening; bij de wet van 1857 werd nog het beginsel van subsidiëering der bizondere scholen met bijna algemeene stemmen verworpen. Toch had men zich nu op de Grondwet beroepen. Men zeide dat de Grondwet twee soorten *wilde* en dan moesten zij ook beide bloeien. Dat was *niet* waar, zij laat het slechts vrij. Maar er bestond groot verschil tusschen de Katholieken van 1848 en die van nu. Na 1857 was de nieuwe ultramontaansche school gekomen; was het te verwonderen dat de teleurstelling nu groot was?

II. Omdat de Regeering zich van leerplicht onthouden had. De zedelijke verplichting, die op de ouders dienaangaande drukt, behoorde bij niet nakoming niet met straf bedreigd te worden. Men had een afkeer van staatsdwang op elk gebied, als die niet bepaald noodig was. Leerplicht stond voor het grootste deel der ingezetenen gelijk met schooldwang, want privaatonderwijs was slechts voor weinigen verkrijgbaar. Nu waren er vele menschen, die elke school verderfelijk achtten voor het eeuwig heil hunner kinderen, waar zij niet dagelijks en voortdurend doortrokken werden van hun kerkleer. Nu kon men de ouders die daaraan hechtten toch niet dwingen tot zoo iets. Alvorens deze vraag te beslissen, moest men allereerst zorgen, dat het onderwijs aan alle billijke eischen voldeed, dan had men eerst recht van spreken.

III. Omdat de Regeering zich had voorbehouden in de openbare school de opleiding tot christelijke deugden. De

school was disponibel voor godsdienstonderwijs en toch waren de kerkelijke partijen er tegen, omdat zooals zij zeiden het godsdienstonderwijs, het onderwijs in de kerkleer, in de openbare school was buiten gesloten. Dit was niets anders dan om het openbaar onderwijs verdacht te maken.

IV. Omdat de Regeering zich had onthouden van het voorschrijven van kosteloos openbaar onderwijs overal. Het ontwerp Heemskerk wenschte heffing overal van een matig schoolgeld van ieder schoolgaand kind, naar den toestand der gemeente, maar met vrijlating van bedeelden, onvermogenden en minvermogenden. Dat stelsel verdiende nog boven dit de voorkeur, daar het niet heffen van schoolgeld *kon* en *was* gebruikt als een middel tot wering of belemmering van het bizonder onderwijs. Het was ook het begin van de oppositie tegen de schoolwet van 1857. Tijdens de behandeling van het ontwerp Heemskerk nam men den schijn aan of men aan het kerkelijk onderwijs niet hechtte, men noemde het een schijnconcessie, en nu die schijnconcessies in dit ontwerp ontbraken, gebruikte men dit argument als wapen tegen het ontwerp. Wat hiervan te zeggen?

Dat de bij de Grondwet gewaarborgde gemeente-autonomie hierbij werd aangerand ontkende men; want deze was niet van toepassing op het openbaar onderwijs, daar dit een voorwerp van de „zorg der Regeering" was en de rechten dus, die de gemeente op dit punt verkreeg, een uitvloeisel waren van een „wet," niet van de Grondwet. Verbood artikel 142 Grondwet dan geen schoolgeldheffing

door de wet? Neen, want schoolgeldheffing was geen plaatselijke belasting; zij werd er slechts volgens artikel 238 der Gemeentewet per fictionem legis, voor „gehouden" juist omdat zij het uit haren aard niet was.

Bij dit ontwerp werd de al of niet heffing van schoolgeld aan de gemeentebesturen overgelaten; maar in ieder geval bedoelde het vrijstelling van bedeelden en onvermogenden, en de minvermogenden niet of slechts gedeeltelijk.

In geenen deele was men het eens met de meening van sommigen, die dit ontwerp beschouwden als een eersten stap op den weg tot algemeene staatszorg voor de opvoeding der kinderen, dus ook voedsel, kleeding, enz. Dan werd het armenzorg.

Dat de in artikel 45 vastgestelde tegemoetkoming met 30 %, omdat bij artikel 44 het lager onderwijs ten laste der gemeenten kwam, onbillijk was kon men niet toegeven, het was geen subsidie aan hulpbehoevende gemeenten, maar een tegemoetkoming in de kosten, die het rijk voor zijn rekening nam en die behoorde overal gelijk te zijn. Dat nu de eene gemeente het niet noodig en een andere er niet genoeg aan zou hebben, was eenvoudig het gevolg van het stelsel van zelfstandige gemeenten, men kon dit toch niet verminderen of weglaten, al naar mate de gemeenten vermogender waren.

Wel bleef het altijd een bezwaar dat de staat nu $2\frac{1}{2}$ tot 4 milioen uitgaaf hebben zou; maar het werd besteed aan een goede zaak.

Die onthouding van de Katholieke leden werd zeer be-

treurd, daar het toch beter ware geweest dat zij een middel hadden aangewezen om aan hun verlangen te gemoet te komen, dan het stilzwijgend te bewaren. Den godsdienst had men toch bij dit ontwerp ook niet over het hoofd gezien.

Alvorens men tot leerplicht overging moest eerst het zedelijke bewustzijn geworteld zijn, dat het onthouden van de school aan de kinderen een maatschappelijk misdrijf was.

Nog een bezwaar deed zich bij dit ontwerp op, hetgeen evenwel niet te voorkomen was, nl. dat een gemeenteraad deloijaal zijnde, geen schoolgeld zou heffen om afbreuk te doen aan de bizondere school, of omgekeerd waar het niet noodig was, toch wel uit haat tegen de openbare school. Juist met het oog hierop had men evenwel schoolgeldheffing gehandhaafd.

(Wet 17 Aug. 1878, Stbl. n°. 127.)

Wanneer wij nu al die bovenstaande ontwerpen aandachtig gadeslaan, ontwerpen van zulk een uiteenloopende strekking, waaromtrent de zienswijze van zoo vele individuen natuurlijk nog meer verschilde, dan kunnenn wij naar onze overtuiging niet anders zeggen, dan dat de Eerste Kamer slechts in een zeer enkel geval is opgetreden als bolwerk van de Kroon in optima forma, getuige de verwerping op 11 Juni 1857 van het ontwerp tot wijziging der Rechten van in- en uitvoer van visch, wegens een te ver strekkend amendement er door de

Tweede Kamer in gebracht, zie bl. 47; wanneer wij ons plaatsen op het standpunt dat zij als een oudere zuster de lichtzinnige Tweede Kamer beteugelend, een waarborg tegen overijling moest wezen, dan blijkt het dat zij aan die verwachting bepaald heeft beantwoord.

Waar, zooals gelukkig in Nederland, de Regeering niet *tegenover* de Volksvertegenwoordiging staat, maar beide het landsbelang trachten te bevorderen, treedt de bolwerktheorie zeer op den achtergrond, ten minste in den engeren zin genomen. Wanneer toch de Eerste Kamer bij een wetsontwerp, door de Tweede Kamer goedgekeurd, *ook* om redenen met de Grondwet en andere wetten naar hare meening in strijd, aan zulk een ontwerp hare goedkeuring onthoudt, dan kunnen wij haar om *die* redenen in ruimer zin beschouwen als bolwerk van de Kroon, maar tevens om de *andere* redenen, die tot verwerping hebben geleid, als een waarborg tegen een minder gelukkig votum van de Tweede Kamer.

Wij zien hier dus, dat met een enkele uitzondering, beide begrippen niet tegenover, maar naast elkaar staan en trekken wij nu de conclusie dan volgt daaruit, dat de Eerste Kamer, voor zoover zij dat door hare samenstelling in haar macht had, bijna altijd zoowel het een als het ander is geweest.

Met reden zeggen wij „bijna", want of verwerping door de Eerste Kamer, b.v. van een begrooting om redenen daarbuiten gelegen, zooals o. a. die van Koloniën

op 27 December 1862 [1]) en die van Buitenlandsche Zaken op 28 December 1863, [2]) of die wegens den invloed van locale belangen, zooals bij het wetsontwerp van 3 Februari 1860, [3]) indien zij niet vereenigbaar zijn met het algemeen belang, de algemeene goedkeuring kan wegdragen, meenen wij bepaald te moeten ontkennen.

---

1) Zie bl. 62.
2) Idem 66.
3) Idem 54.

## VIJFDE HOOFDSTUK.

### Hoe kan de Eerste Kamer verbeterd worden?

---

Waar wij op het einde van het vorige hoofdstuk de meening uitten dat de Eerste Kamer aan het doel, dat men zich van haar had voorgesteld, had beantwoord „voor zoover zij dat door hare samenstelling in haar macht had", rijzen natuurlijk de beide vragen op: 1°. welke beletselen stonden haar in den weg? 2°. hoe kan zij verbeterd worden?

Bij de beantwoording van de eerste vraag kunnen wij kort zijn. De beletselen bestonden in het gemis der rechten, welke aan de Tweede Kamer waren toegekend en wel in de allervoornaamste plaats het gemis van het recht van amendement.

Tot welk een nuttelooze tijdverspilling en omslachtige behandeling dit gemis aanleiding kan geven, getuigt de wet van 28 Juli 1850, Stbl. n°. 44, gewijzigd bij de wet van 3 Mei 1851, Stbl. n°. 46. Ten einde de eerstgenoemde wet niet te verwerpen, maar daarin noodzakelijke verbetering te brengen, moest juist door dat gemis aan

amendement bij de Eerste Kamer, een afzonderlijk wetsontwerp bij beide takken der vertegenwoordiging worden aanhangig gemaakt.

Wij zien hieruit, dat juist een der redenen waarom aan de Eerste Kamer wellicht dat recht ook niet werd toegekend, soms een tegenovergestelde uitwerking had.

Oppervlakkig zou men geneigd zijn te vragen, waarom dit recht dan niet liever aan de Eerste Kamer toegekend, dat deel der Vertegenwoordiging, hetwelk men nog als een palladium der Koninklijke Macht eenigszins kon beschouwen of althans *ook* aan haar? Maar in het eerste geval zou de Tweede Kamer gelijk tot nog toe slechts het recht van aanneming of verwerping van een wetsvoorstel hebben, en hierin was in het Regeeringsvoorstel wijziging gebracht, daar ook aan de Regeering gebleken was, dat wijziging door de Tweede Kamer zeer haar nut kon hebben. Natuurlijk dat de Tweede Kamer niets meer wenschte dan haar rechten uitgebreid te zien en de meening der Regeering volkomen deelde. Waarom dat recht dan niet aan beide takken werd toegekend, had zijn grond in de opvatting die men toen ter tijd van de Eerste Kamer had. Ofschoon de Eerste Kamer ook tot de Volksvertegenwoordiging behoorde, beschouwde men de Tweede Kamer toch nog meer als de bepaalde vertegenwoordiging van het volk, daar dit deel door *directe* volkskeuze in het leven werd geroepen; waar men dus aan de Volksvertegenwoordiging rechten wilde toestaan, daar meende men, dat de Tweede Kamer die moest verkrijgen. De Eerste

Kamer moest iets anders zijn en blijven dan de andere tak der Vertegenwoordiging.

In het voorloopig verslag der Tweede Kamer vinden wij de kwestie behandeld. Daarin werd de wensch geuit, dat aan de Eerste Kamer een meer zelfstandig bestaan, meer zedelijke kracht en aanzien zou worden verzekerd, waartoe behoorde het indienen ook rechtstreeks van Regeeringsontwerpen bij de Eerste Kamer. Hiervan wenschte men alleen uit te zonderen begrootingswetten en andere voorstellen van finantieelen aard in den geest van art. 15 van het Fransche Charter [1]) van 1830 of art. 27 van de Belgische Constitutie [2]). Dan verlangde zij nog het recht van initiatief en amendement aan de Eerste Kamer toegekend te zien. Zij meende dat zulks geen wezenlijke ongelegenheden na zich zou slepen, maar juist bij den veel omvattenden arbeid, die haar te wachten stond, groote bespoediging zou ten gevolge hebben, als beide Kamers te gelijkertijd zich met het onderzoek van door de Regeering ingezonden wetsontwerpen konden bezig houden.

---

1) Art. 15. La proposition des lois appartient au Roi, à la Chambre des Pairs et à la Chambre des Députés. Néanmoins toute loi d'impôt doit être d'abord votée par la Chambre des Députés.

2) Art. 27. L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir legislatif. Néanmoins toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'Etat ou au contingent de l'armée doit d'abord, être votée par la Chambre des Représentants.

Het Regeeringsantwoord hierop luidde: „Men kon niet „inzien, dat de Eerste Kamer daardoor zoo in aanzien „zou winnen en vooral niet dat dergelijke bepalingen „den gang der zaken zouden bespoedigen. Er moest een „onderscheid in den werkkring der Eerste en Tweede „Kamer zijn. De Eerste Kamer was niet ingesteld om „artikel voor artikel de wetten te onderzoeken, maar om „de groote beginselen te handhaven, om te waken tegen „overijling en dwaling, om aan driften heilzame palen „te stellen en den troon tot een bolwerk te strekken. „Aan die roeping zou en kon zij voldoen, indien zij bloot „geroepen werd om op de groote beginselen acht te „geven, om te waken dat geen wetsontwerp de rechten „van de Kroon schond, de verkregen vrijheden fnuikte, „de zekerheid der eigendommen aantastte of het crediet „van den Staat ondermijnde. Bracht men daarentegen „die Kamer op het terrein van het initiatief en „het amendement, riep men haar om de Tweede Kamer „voor te gaan in een artikelsgewijze onderzoek der ont- „werpen, dan wekte men bij de Eerste Kamer juist al „de driften op, waartegen zij bestemd was te waken. „Iets, dat bij ons des te gevaarlijker zou zijn, daar de „Eerste Kamer minder leden telt, en zich daardoor veeleer „in de Kamer een soort van mede-regeering zou kunnen „vestigen, dan zulks van de Tweede Kamer te vreezen was."

Ten duidelijkste blijkt hieruit, dat volgens de Regeering het eene voorwaarde van bestaan voor de Eerste Kamer was, dat zij geheel iets anders moest zijn dan de Tweede

Kamer en dat haar zwaartepunt meer lag in het tegenhouden van het kwaad dan in het stichten van het goede. Wij zien hieruit tevens welke goede verwachtingen zij omtrent de Tweede Kamer koesterde.

Dat het recht van enquête van art. 90 G, ook niet aan de Eerste Kamer werd toegekend is, na hetgeen wij boven gezien hebben, zeer begrijpelijk; te meer, wanneer wij weten, dat dit artikel uit den boezem van de Tweede Kamer ontstond en de Regeering er slechts in toestemde om dit artikel in de gewijzigde Grondwet op te nemen, toen bleek dat de overgroote meerderheid dier Kamer er ten zeerste aan hechtte.

Waarom wijders het recht van voordracht van leden van den Hoogen Raad, art. 158 G., hetgeen de Regeering evenwel uitsluitend aan den Koning had willen overlaten, maar op dringend verlangen van de Tweede Kamer onveranderd liet, schijnbaar een fictie door art 85 R.O., niet aan de Eerste Kamer werd toegekend, evenmin als dat van art. 176 (Voordracht van de leden der Algemeene Rekenkamer), laat zich na de boven vermelde zienswijze duidelijk begrijpen. Hetzelfde is het geval bij de vraag, waarom alleen de Tweede Kamer in art. 159 het recht van vervolging heeft. Men moet hierbij evenwel een onderscheid maken tusschen die verschillende rechten. Al wilde men sommige aan beide takken der vertegenwoordiging toestaan, het zou eene feitelijke onmogelijkheid blijken te zijn. Wel zou men het recht van enquête, amendement en initiatief aan elk afzonderlijk kunnen

toekennen; maar bij dat van voordrachten voor den Hoogen Raad en de Algemeene Rekenkamer en bij het recht toegekend in art. 159 ontbreekt de mogelijkheid daartoe. Bij eerstgenoemde rechten was de Regeering dus in dit geval geheel vrij, bij de laatstgenoemde was zij verplicht eene keuze te doen.

Wij meenen hiermede onze eerste vraag voldoende beantwoord te hebben en gaan dus tot de tweede over. Daarbij stellen wij ons voor na te gaan:

A. Door wie moeten de leden van de Eerste Kamer gekozen worden?

B. Wie kunnen leden van de Eerste Kamer zijn?

C. Hoe moet de bevoegdheid van de Eerste Kamer uitgebreid worden?

---

A. Door wie moeten de leden van de Eerste Kamer gekozen worden, met andere woorden: Wie behooren de kiezers te zijn?

Waarom dit recht tot nog toe aan de Provinciale Staten is toegekend, hebben wij bij de Grondwetsherziening van 1848 gezien: De Regeering wenschte toen de benoeming ook voor het vervolg aan den Koning te laten, de Staatscommissie verlangde voor de Eerste Kamer dezelfde kiezers als voor de Tweede, terwijl de toenmalige Tweede Kamer aan een indirecte verkiezing hechtte. Door nu aan de Provinciale Staten de verkiezing op te dragen werden alle partijen bevredigd.

De vraag, of dit college er geschikt voor was, stond op den achtergrond; men bereikte het doel. Wanneer wij nu die zelfde vraag herhalen, dan moet ons antwoord na het vijf en dertig jarig tijdvak grootendeels bevestigend zijn. Over het algemeen kan men zeggen, dat de verkiezing bevredigende resultaten heeft opgeleverd; maar wanneer men nagaat, dat in den allerlaatsten tijd juist met het oog op zijn werkkring als kiescollege de kerkelijke partijen al hun krachten aanwenden om hunne candidaten tot leden der Staten benoemd te zien en daardoor hunne richting te doen zegevieren; dan meenen wij toch, dat het behoud van de tegenwoordige kiezers van de Eerste Kamer geen aanbeveling verdient. De tijdsomstandigheden zijn veranderd en waar men in 1848, onbekend met het resultaat van de directe verkiezingen voor de Tweede Kamer, huiverig was deze wijze ook bij de Eerste toe te passen, heeft zij bewezen, dat er geen reden tot bevreesdheid behoefde te bestaan. Tevens zien wij, dat wat toen nog als de beste wijze van verkiezing voor de Eerste Kamer werd gehouden, nu op een verkeerden weg zou leiden.

Alvorens onze zienswijze omtrent een wenschelijke verandering mede te deelen, wenschen wij eerst het gevoelen van anderen bij deze kwestie na te gaan.

De meening van Thorbecke is ons reeds bekend. Vóór 1848 wenschte hij de Eerste Kamer behouden te zien op denzelfden grondslag nl. benoeming door den Koning; in 1848 beschouwde hij haar als onnoodig en dus verviel ook de vraag, wie de kiezers moesten zijn.

Bij Mr. Olivier [1]) vinden wij dezelfde meening als bij de Staatscommissie in 1848; ook hij wenscht dezelfde kiezers voor de Eerste Kamer als voor de Tweede. „De Eerste „kamer te doen samenstellen," zegt hij, „door andere „kiezers dan die de leden der Tweede Kamer kiezen is „op zich zelf reeds een fout. De redenen, die recht- „streeksche volkskeuze voor eene Kamer doen aannemen, „zijn voor de eene Kamer even geldig als voor de andere. „Geeft de volkskeuze meer kracht, meer aanzien, meer „invloed aan de Tweede Kamer, waarom dan deze, „voor een vertegenwoordigend lichaam zoo onmisbare, „eigenschappen onthouden aan de Eerste Kamer? Heeft „deze minder dan gene behoefte aan kracht, aanzien en „invloed? Is daarentegen de indirecte verkiezing een „verzekering van beter samenstelling, van zorgvuldiger „keuze, van meerder zelfstandigheid en grooter bekwaam- „heid, waarom dan ook niet door hetzelfde middel te „bezigen, aan de Tweede Kamer deze betere samenstelling, „zorgvuldiger keuze, meerdere zelfstandigheid en be- „kwaamheid verzekerd?.... Kamers die een verschillenden „oorsprong hebben, de eene voorkomende uit het volk, „de andere uit een klein collegie, dat ook weder uit „het volk is voortgekomen, staan tot elkander in een „valsche verhouding. Wantrouwen in het stelsel der „rechtstreeksche verkiezingen en wantrouwen in de uit

---

1) Staten Generaal, bl. 80 enz.

„dat stelsel voortgekomen Kamer is het eigenlijk motief „waaruit onze Eerste Kamer is voortgekomen."

Volgens hem is het verder een fout, dat de Eerste Kamer door de Provinciale Staten wordt gekozen. „De Provinciale Staten," lezen wij daar, „zijn voor de Pro„vincie wat de Staten-Generaal voor het land zijn; de „wetgevende macht der Provincie en hare vertegenwoor„diging. Zij *moeten*, door hunne bestemming *provinciaal* „zijn, zooals de Staten-Generaal nationaal moeten zijn. „Zij zien niet alleen maar *moeten* zien met een provin„ciaal oog en uit het oogpunt van het provinciaal belang. „Dit reeds maakt hen ongeschikt voor de samenstelling „van een Collegie dat het gansche land moet helpen „vertegenwoordigen, dat niet uit een provinciaal oog „zien mag en niet de louter provinciale belangen te behartigen heeft."

Toch wenscht hij een verschil tusschen de kiezers [1]) van de Eerste en Tweede Kamer en wel beperking van de eersten tot de steden en dus: „de eene Kamer samen„stellen uit de afgevaardigden der groote gemeenten, „waaronder dan zouden verstaan worden de aaneenge„bouwde gemeenten met een bevolking van ten minste 10.000 inwoners." Als reden tot deze splitsing geeft hij op, dat er bepaald verschil moet bestaan tusschen de beide takken en wel zoodanig dat niet elk der geheele natie maar slechts een deel vertegenwoordigt; doch te samen

1) Idem, bl. 88.

het geheel; „want" zegt hij, „juist door het vertegen-„woordigen van het Nederlandsche Volk aan „de Staten „Generaal" op te dragen, wil de Grondwet niet, dat „*eene* der Kamers zich bij uitsluiting beschouwe en ge-„drage als de vertegenwoordigster van Land en Volk."

Nog een andere wijze van verkiezing geeft Mr. Olivier aan de hand [1]), als zijn eerste plan te radicaal mocht schijnen, namelijk verkiezing der leden van de Eerste Kamer, wel door dezelfde kiezers als die van de Tweede Kamer, maar verdeeling van het land voor eerstgenoemde verkiezing in groote kiesdistricten. „Men verdeele, „lezen „wij," het Rijk voor de verkiezingen van de leden der „Eerste Kamer in hoogstens een tiental kiesdistricten. „Men drage de keuze op aan dezelfde kiezers, die de „leden van de Tweede Kamer kiezen..... Aan het „grooter aantal kiezers, die tot de keuze medegewerkt „hebben, moeten dan de leden der Eerste Kamer hun „meerder aanzien ontleenen en dit grooter aantal kiezers „is tevens een waarborg tegen het doen van ondoordachte „en onwenschelijke keuzen."

De zienswijze van Mr. Heemskerk is geheel anders. Hij betreurt het, dat het recht van benoeming aan den Koning is ontnomen. „Het is vreemd en m. i. te be-„treuren" zegt hij [2]), „dat de Regeering in 1848 dat „gewichtig recht van de Kroon, zonder noodzakelijkheid

---

1) Bl. 94.

2) Praktijk I^e D. bl. 132.

„losliet om zich te voegen bij het gevoelen van de Staats-
„commissie, die de keuze der leden van de Eerste Kamer
„uit de rijksten des lands door dezelfde kiezers, die
„kiezers voor de Tweede Kamer zouden zijn, voorstelde.
„De groote meerderheid der Tweede Kamer schuw voor
„de rechtstreeksche verkiezingen, wilde een Eerste
„Kamer, die meer waarborgen van bezadigdheid en be-
„houdszin gaf, die in waarheid een bolwerk voor de
„Kroon tegenover de Tweede Kamer zou zijn; zij stelde
„hare medewerking tot het 3de ontwerp van grondwets-
„herziening afhankelijk van die voorwaarde.

„En de Regeering gedwongen om iets anders voor te
„stellen, wist er niets beters op, dan de keuze aan de
„Provinciale Staten op de dragen, hoewel zij zelve in
„hare Memorie van Toelichting dat denkbeeld uitdrukkelijk
„werd afgekeurd. Zeer opmerkelijk is het, dat bij het
„Voorloopig Kiesreglement eene geheel andere wijze van
„benoeming werd aangenomen, namelijk directe volks-
„keuze van een zeker aantal candidaten uit de hoogstaan-
„geslagenen en koninklijke benoemingen uit de candidaten.
„Men mag vragen wanneer die methode goed was om
„de Eerste Kamer te verkrijgen, die volgens art. 5
„der Addioneele artikelen, de voornaamste organieke wetten
„moest helpen vaststellen, waarom kwam zij dan volstrekt
„niet in aanmerking voor de latere verkiezingen?

„Mr. Olivier hecht evenwel m. i. te zeer aan eenheid
„van oorsprong van de beide Kamers, welker bestaan,
„volgens hem alleen dit nut heeft, dat de wetten als

„het ware in twee intantiën worden behandeld; naar die „meening zouden twee afdeelingen van één groot collegie „evenzeer aan het oogmerk voldoen zooals de Eerste en „Tweede Kamer van het Vertegenwoordigend Lichaam „waren luidens art. 52 tot 70 der Staatsregeling van 1798. „Dit gevoelen strijdt echter met het uitgedrukte doel, „waarmede in 1815 de Eerste Kamer der Staten-Gene„raal is ingesteld, en in 1848 behouden".

Evenals Mr. Olivier keurt ook hij af dat de leden der Eerste Kamer door de Provinciale Staten worden gekozen, maar de reden is eenigszins anders. „Allengs is bij de „provinciale verkiezingen," zegt hij [1]), „een drijven ont„staan om aan ééne partij of kleur het overwicht bij de „politieke keuzen te verschaffen, en het belang der „provinciale huishouding treedt daarbij meestal op den „achtergrond. Alleen wanneer er vrees is, dat onder de „leden der Staten de stof voor het benoemen van Gede„puteerde Staten zou gaan ontbreken, verkrijgt men soms „van de kiezers-vereenigingen, dat zij daarop letten. „Wanneer in een aldus samengesteld provinciaal colle„gie, de helft der leden plus één lid zich aaneensluiten „en een kiezersvereeniging of club vormen, beheerschen „zij de keuzen ter Eerste Kamer voor langen tijd. Meer„malen, ook in Mei 1877 en 1880 zijn in eenige pro„vinciën zeer bekwame en voor het provinciaal belang „nuttige leden uit de Staten geweerd, met het eenig

---

1) t. a. p., bl. 134.

„en erkende doel om te werken op de keuzen voor de „Eerste Kamer in Juli van hetzelfde jaar. Daarbij komt „de leemte in de Grondwet, dat de Koning wel de „Eerste Kamer, maar niet de Provinciale Staten kan „ontbinden en dus een beroep op de kiezers in de pro„vinciale districten (Wet 5 Nov. 1852 Stbl. n°. 197), „onmogelijk is, wel zou een wet die ontbinding kunnen „voorschrijven; maar tot een wet moet de Eerste Kamer „medewerken."

„Moeielijker ware het een verbetering te brengen „in..... de wijze van verkiezing der Eerste Kamer.... „of wel, met behoud van de tegenwoordige samenstel„ling ware de Eerste Kamer uit te breiden bv. met eenige „leden..... door 's Konings keuze geroepen. Dit heeft „ook wel bezwaren, maar het zou de zuiver plutokrati„sche strekking van de tegenwoordige samenstelling der „Kamer temperen."

Nog meer zou hem toelachen terugkeer tot het voorloopig kiesreglement nl.: „Voordracht van dubbeltallen „door de kiezers, benoeming daaruit door den Koning."

De Hoogleeraar Buijs is van meening dat het nog maar het beste is, het tegenwoordige kiescollege der Eerste Kamer te behouden. Wij lezen toch [1]) in zijn meermalen aangehaald werk: „Bij de keuze van leden der Provinciale „Staten is het niet uitsluitend, is het ook niet vóór alles „te doen om de benoeming van een kiezer voor de Eerste

---

1) De Grondwet, bl. 408.

„Kamer. Natuurlijk wordt er, wat meer dan anders het „geval zou zijn, gelet op de politieke beginselen van de „candidaten, maar daarnaast toch ook — en men mag wel „zeggen in de eerste plaats — op hunne meerdere of „mindere geschiktheid voor de administratieve werkzaam- „heden, welke de Grondwet aan de Provinciale Staten „heeft opgedragen. Treden zij nu een enkele maal als „kiescollege op, dan zijn zij werkelijk los van de stem- „gerechtigden, die hen benoemden en kunnen zij zich dus „geheel zelfstandig van hun politieke taak kwijten."

Ook de onlangs ontbonden Staatscommissie tot herziening der Grondwet, wilde den toestand laten, zooals hij nu bestaat; zij zegt in haar rapport [1]): „Bij meer dan één „belangrijk onderdeel van ons grondwettig staatstoezicht „leidde een nauwgezet onderzoek ons tot de ervaring, „dat, welke gebreken het bestaande ook mogen aankleven, „toch omtrent geen enkel voorstel tot wijziging daarvan „een meerderheid te verkrijgen was. Tot deze onderwerpen „behooren o. a. de samenstelling en bevoegdheid der „Eerste Kamer."

Toch was de meening in haar midden dienaangaande verdeeld. Wij zien toch in het afzonderlijk advies [2]) door Mr. C. J. H. van Nispen aan den Koning ingediend de

---

1) Handl. over de Herz. der Grondw. door Mr. A. R. Arntzenius, I^e D., bl. 11.

2) Idem I^e D., bl. 80.

volgende woorden: „De meerderheid der Commissie heeft „ook niet gewild, dat de Eerste Kamer *rechtstreeks* door „de kiezers der Tweede uit de hoogstaangeslagenen zou „worden gekozen, en evenmin dat de kiezers der Eerste „Kamer, de *Provinciale Staten*, door den Koning *ontbonden* „zouden kunnen worden. En toch is één van beiden „noodzakelijk om aan het recht van ontbinding der Eerste „Kamer eene wezenlijke beteekenis te verzekeren."

Ook de leden de Geer van Jutfaas en de Savornin Lohman deelden niet de meening van de meerderheid. In hun afzonderlijk advies [1]) lezen wij: „Door directe, „beter dan door indirecte verkiezing wordt de band tus„schen volk, vertegenwoordiging en Regeering versterkt. „Maar al ware dit ook anders, in elk geval is een collegie, „welker werkkring voornamelijk bestaat in de behartiging „van materieele, provinciale belangen, niet een geschikt „politiek kiescollegie. De keuze voor de Provinciale Staten „zal meer en meer moeten ontaarden in een strijd om „politieke belangen, geheel buiten den gewonen werkkring „van dat collegie liggende. Zoolang de Provinciale Staten „de Eerste Kamer kiezen bestaat er niet de minste „waarborg dat de Staten-Generaal het volk in zijn ver„schillende schakeeringen vertegenwoordigt en is dus de „vertegenwoordiging des volks een fictie, een onwaarheid.

„Ontstaat er tusschen de beide Kamers der Staten„Generaal een conflict, dan is niet in te zien hoe dat

---

1) t. a. p.. bl. 92.

„conflict tot een bevredigend einde kan worden gebracht,
„vermits de Provinciale Staten, zelve een onontbindbaar
„collegie, minder rekening behoeven te houden met volks-
„overtuiging en nationale wenschen, en steeds dezelfde
„kamerleden zullen terugzenden, te meer omdat zij in
„hunne keuze zeer beperkt zijn.....

„Zal een Eerste Kamer, als politiek lichaam bekleed
„met ongeveer gelijke bevoegdheden als de Tweede
„Kamer, behouden blijven, dan ware het voorzeker beter
„de leden van dat collegie te doen kiezen door dezelfde
„kiezers die ook de leden der Tweede Kamer kiezen,
„doch eenigszins anders, bv. provinciesgewijze, gegroepeerd.
„Wel wordt daardoor de Eerste Kamer eenigermate een
„verdubbeling van de Tweede; maar dit is geen afdoend
„bezwaar, omdat de beide Kamers er zijn, niet om elkaar
„te bestrijden, maar om elkaar aan te vullen en te steu-
„nen..... Ook tal van andere omstandigheden toch,
„zooals leeftijd, bediening, landbezit, industrie, zouden
„als voorwaarde der kiesbevoegdheid kunnen worden
„gesteld."

Uit de hier aangehaalde meeningen blijkt ons derhalve, dat, met uitzondering van Mr. Buys, men het tegenwoordig kiescollege der Eerste Kamer òf in het geheel niet wenscht te behouden, òf slechts wanneer ook de Provinciale Staten ontbonden kunnen worden; terwijl hun plaats zou moeten worden vervangen door de kiezers van de Tweede Kamer, hetzij op dezelfde wijze, hetzij met een andere indeeling dan bij de verkiezing der leden van de

Tweede Kamer. Wel zien wij bij Mr. Heemskerk een neiging om zoo mogelijk tot den toestand van voor 1848 terug te keeren, een gedeeltelijke benoeming door den Koning, maar door de voorkeur te geven aan benoeming door den Koning uit dubbeltallen blijkt, dat ook bij hem de overtuiging bestaat, dat, al ware benoeming door den Koning wenschelijk, deze wijze van verkiezing niet ligt meer in praktijk zal gebracht worden bij de algemeene democratische richting van den tegenwoordigen tijd.

Het voordeel van een benoeming door den Koning uit dubbeltallen kunnen wij ons niet voorstellen; men zou het kunnen noemen een benoeming door de kiezers van de Tweede Kamer, gesanctioneerd door den Koning.

Ook wij gelooven, dat directe verkiezing van de leden van de Eerste Kamer de aangewezen weg is en dat de vrees, die men in 1848 voor de directe verkiezingen koesterde, nu niet meer behoeft te bestaan. Om nu evenwel de leden der Eerste Kamer te doen benoemen door dezelfde kiezers als die der Tweede Kamer zonder eenige beperking, komt ons minder geraden voor.

Waar Mr. Olivier als kiezers voor de Eerste Kamer dezelfden als die voor de Tweede aanneemt, al zijn het dan ook de stedelijke kiezers, blijft de waarborg voor een goede keuze gering, terwijl wij ook zeer betwijfelen, of zijn voorstel van groote kiesdistricten aan de verwachting zou beantwoorden.

Als hoofdvereischte tot kiesbevoegdheid zouden wij bepaald willen zien, dat men intellectueel genoeg ontwikkeld

was om zelfstandig een oordeel te kunnen vellen en niet verplicht was eerst die kennis bij een ander te gaan opdoen. De voordeelen van de vrije verkiezingen gaan op deze wijze geheel te loor en de kiezers worden eenvoudig een macht ter stembus gedreven door verschillende partijen om haar richting te doen zegevieren. Dat bij meer intellectueele ontwikkeling de zedelijke pressie langzamerhand zou ophouden of ten minste tot een minimum teruggebracht worden, ligt voor de hand.

Wanneer wij de tegenwoordige positie der Eerste Kamer gadeslaan, dan is zij niet anders dan die van een controleur van den anderen tak, een werkkring, dien men vroeger onmisbaar vond, maar die nu zeer veel van haar waarde heeft verloren. Toch zou niemand haar nu gaarne missen, zij heeft een historischen grondslag en ontegenzeggelijk dit voordeel, dat er een waarborg te meer is, dat een nadeelig wetsontwerp niet tot wet wordt verheven. Wil men nu dien waarborg verhoogen, door zeker te zijn, dat de leden der Eerste Kamer tot de meest verlichten in den lande behooren, dan moet men de vereischten tot kiesbevoegdheid voor dat deel der Staten-Generaal ook zoo hoog mogelijk stellen.

Wij zouden deze volgenderwijze willen formuleeren: „De leden der Eerste Kamer worden in de kiesdistricten, „waarin het Rijk verdeeld wordt, gekozen door de inge„zetenen, den vollen ouderdom van dertig jaren bereikt „hebbende, Nederlanders, in het volle genot der burger„lijke en burgerschapsrechten, betalende in 's Rijks directe

„belastingen eene som gelijkstaande aan die voor de kiezers „der Tweede Kamer in dat kiesdistrict vereischt en het „bewijs kunnende leveren het onderwijs, voorgeschreven „voor een Rijks Hoogere Burgerschool met vijfjarigen „cursus of gymnasium, geheel genoten te hebben of een „examen te hebben afgelegd, dat met de eindexamens „aan die inrichtingen kan worden gelijk gesteld.

„Zij, die den graad van doctor bij een Nederlandsche „Universiteit verkregen, verder hoofdofficieren en leer- „aren aan eene Hoogere Burgerschool of Gymnasium, zijn „aan de beide laatste voorwaarden niet onderworpen."

Wanneer wij de vereischten alzoo stellen, dan meenen wij daardoor een geschikte kiezersmacht voor de Eerste Kamer in het leven te roepen.

De dertigjarige leeftijd is te verkiezen boven een jongeren, omdat men op die jaren geacht kan worden een meer bezadigd oordeel te zullen vellen. Ook dient men rekening te houden met den leeftijd der kiezers voor de Tweede Kamer. En om den leeftijd nog ouder te stellen komt ons niet gewenscht voor, daar men dan het getal kiezers te veel beperkt. — Wat de Rijkslasten aangaat zoo hebben wij gemeend denzelfden maatstaf te moeten aannemen als voor de Tweede Kamer. Wel meenden wij eerst zulks te moeten verdubbelen, evenals nu de verhouding is tusschen de kiezers van den gemeenteraad en de Provinciale Staten of Tweede Kamer, maar men liep daardoor gevaar een zeer klein getal kiesbevoegden te verkrijgen vooral met het oog op de verdere vereischten.

Volgens het thans vigeerend stelsel is dit getal ook wel gering, daar het volgens art. 2 der Provinciale wet niet meer bedraagt dan 583, maar men moet hierbij in het oog houden, dat de Provinciale Staten reeds een gekozen college zijn, wat hier *niet* het geval zou wezen, en in dit geval zou ons het tegenwoordig kiescollege nog meer gewenscht voorkomen, daar op zijn samenstelling de volkskeuze toch rechtstreekschen invloed heeft uitgeoefend.

Dat wij wijders de vereischten stellen om het onderwijs, voorgeschreven voor een hooger burgerschool of gymnasium, genoten te hebben, berust op onze vroeger uitgesproken meening, dat men geen kiezer behoort te zijn, wanneer men niet intellectueel ontwikkeld genoeg is, om zelfstandig een oordeel te kunnen vellen, terwijl men bij gemis van dit vereischte gevaar zou loopen, dat o. a. het platteland, de andere vereischten bezittende, hierbij den doorslag zou geven. Wij hebben gezien dat Mr. Olivier de Eerste Kamer door de steden zou willen doen verkiezen, welker bevolking zeker meer ontwikkeld is dan die van het platteland; maar bij hem missen wij den waarborg, voor zoover dat mogelijk is, van genoegzame intellectueele ontwikkeling. Hetzelfde geldt bij zijn ander plan nl. de groote kiesdistricten. Ook bij de andere aangehaalde schrijvers ontbreekt die zekerheid. Alleen vindt men bij de heeren de Geer en de Savornin Lohman de kwestie met een enkel woord aangeroerd.

De laatste uitzondering is op het voetspoor van de

Negenmannen en de Staatscommissie van 1848 gemaakt, omdat de mogelijkheid bestaat, dat die categorie, niet voldoende aan de andere vereischten, zou worden buitengesloten, terwijl toch haar maatschappelijke positie meer dan genoegwaarborg oplevert om de andere vereischten te kunnen ontberen.

Den geldcensus hebben wij ook hierbij behouden, omdat men mag aannemen, dat hij, die meer dan een ander te verliezen heeft, ook zooveel te meer belangstelling zal toonen.

Dat wij verder het onderwijs van een hooger burgerschool en gymnasium tot grondslag namen, vindt zijn grond in de meening, dat die beide instellingen als een algemeene maatstaf van ontwikkeling kunnen beschouwd worden; anders zou men verplicht zijn een lijst op te maken van betrekkingen, die kiesbevoegdheid gaven en die toch zou blijken onvolledig te zijn.

Wat nu de kiesdistricten aangaat, zoo bestaat er naar onze overtuiging niet het minste bezwaar, om elke provincie als één kiesdistrict te beschouwen, en ook het getal leden voor elke provincie te laten zooals het nu is. Wel blijft daardoor de meening eenigszins bestaan, dat de leden der Eerste Kamer afgevaardigden der provincie zijn, maar dit begrip is reeds zeer verouderd. Toch leert de ondervinding, dat de leden der Eerste Kamer gewoonlijk uit de provincie afkomstig zijn, waar zij worden gekozen. Wanneer dit met bekwaamheid en geschiktheid van den gekozene kan gepaard gaan, ligt hierin dit voor-

deel boven een verkiezing uit een andere provincie, dat een lid meer met de locale belangen bekend zijnde, in de Kamer meer inlichtingen kan verstrekken en wanneer het met het algemeen belang samen gaat ook het provinciaal en locaal belang meer kan behartigen.

Door nu elke provincie slechts als één kiesdistrict te beschouwen ontgaat men de nadeelen van kleine kiesdistricten, zoodat kleingeestigheid, drijverij enz. veel van hun kracht verliezen.

Een bezwaar doet zich evenwel hierbij voor nl. dat, aangezien een provincie voor de verkiezing van leden der Tweede Kamer gewoonlijk in verschillende kiesdistricten met verschillenden census is verdeeld, het geval zich zal voordoen dat bv. iemand die *f* 40 in het eene kiesdistrict betaalt, kiezer voor de Eerste Kamer zal zijn, terwijl een ander in *dezelfde* provincie *f* 60 moet betalen en dus in *hetzelfde* kiesdistrict voor de Eerste Kamer ook *f* 40 betalende *geen* kiezer is. De maatstaf, de locale toestand, is evenwel ook hierbij van invloed; er bestaat dus geen reden om niet deze wijze te volgen.

Wij meenen hiermede onze eerste vraag voldoende beantwoord te hebben en gaan dus tot de tweede over.

B. Wie kunnen leden van de Eerste Kamer zijn?

Ook hierbij wenschen wij eerst de zienswijze van anderen mede te deelen. Mr. Olivier wenscht dezelfde eischen te stellen voor de leden der Eerste Kamer als voor die der Tweede, waar hij zegt:[1]) „Men stelle geen andere eischen van ver-„kiesbaarheid voor de leden der Eerste Kamer dan voor „voor die der Tweede, en vooral geen census van ver-„kiesbaarheid. Aan het grooter aantal kiezers, die tot de „keuze medegewerkt hebben, moeten dan de leden der „Eerste Kamer hun meerder aanzien ontleenen en dit „grooter aantal kiezers is tevens een waarborg tegen het „het doen van ondoordachte en onwenschelijke keuzen".

Dit gevoelen wordt niet geheel door Mr. Heemskerk gedeeld, ofschoon hij afkeurt, dat de leden der Eerste Kamer tot de hoogstaangeslagenen moeten behooren; „maar door elken census te doen vervallen", zegt hij, [2]) „gaat echter het begrip van een vergadering van „aanzienlijken geheel verloren en verdwijnt dus ook in „groote mate de reden van bestaan der Eerste Kamer." Verder zou hij, met behoud van de tegenwoordige samenstelling, de Eerste Kamer willen vermeerderen met een bepaald aantal leden door den Koning uit zekere categorieën door de wet te bepalen ad vitam benoemd, zooals o. a. in Denemarken bij den Landsthing geschiedt, waarin twaalf leden door den Koning ad vitam worden benoemd,

---

1) Van de Staten Generaal, bl. 94.

2) Praktijk I, bl. 135.

of wel het begrip van een vergadering van aanzienlijken handhaven zonder het uitsluitend aan (veronderstelden) grooten rijkdom te verbinden.

De Hoogleeraar Buijs [1]) gaat veel verder in zijn wenschen, waar wij lezen: „In één opzicht intusschen is „wijziging van het bestaande volstrekt noodig. Indien de „samenstelling van de Eerste Kamer sedert 1848 te wen„schen heeft overgelaten dan ligt de hoofdoorzaak van „dat gebrek in de angstvallige beperking van de vrijheid „der Staten, zooals die in de tweede en derde zinsnede „van art. 78 Grondwet staat uitgedrukt. Acht men zich „in staat de Eerste Kamer tot de vertegenwoordigster te „maken van de sociale meerderheid des Lands dan valt „hiertegen zeker niets aan te voeren, mits men dan ook „van alle elementen uit welke die meerderheid is samen„gesteld, een plaats geve in zulk eene vertegenwoordiging. „Aan iets dergelijks heeft men echter hier zelfs niet „gedacht en zich tevreden gesteld met uitsluitend de rijkste „klassen in de Eerste Kamer te roepen. Niet dan met „weerzin heeft de grondwetgever — het wordt tot zijn „eer gezegd — in de vestiging van deze geldaristocratie „toegestemd, maar zijne vrees voor de vrijheid was hier „even groot als zijn machteloosheid om doelmatige beper„kingen in te voeren. Die weerzin van 1848 duurt nog „onverminderd voort, maar de vrees voor de gevolgen van „rechtstreeksche verkiezingen is geweken en dus het

---

1) De Grondwet I, bl. 409.

„oogenblik gekomen, waarop men zonder bezwaar aan de „Provinciale Staten het recht van vrije keuze kan toe- „kennen." Hier zien wij dus het verlangen uitgedrukt om aan de Provinciale Staten, die volgens hem, zooals wij in het eerste gedeelte van dit hoofstuk zagen, zulk een geschikt kiescollege vormen, een onbeperkte keuze toe te kennen.

De onlangs ontbonden Staatscommissie deelt de meening van haar medelid niet, daar wij zien, dat het oude art. 78 in het nieuwe art. 84 onveranderd is behouden, een gevolg van haar zienswijze, reeds door ons medegedeeld bij de beantwoording onzer eerste vraag.

Mr. van Nispen, in zijn vroeger reeds aangehaald afzonderlijk advies [1]), beschouwt het behoud van de hoogstaangeslagenen als een levenskwestie voor de Eerste Kamer: „Gelukkig zijn althans herhaalde pogin- „gen mislukt om de verplichte keuze uit de hoogst- „aangeslagenen te doen vervallen of het getal van deze „aanmerkelijk uit te breiden; hetgeen voor de Eerste „Kamer een van hare voornaamste redenen van aanzijn „zou doen verloren gaan. Het is onbillijk en onredelijk, „dat zij die de zwaarste lasten hebben te dragen, bij de „verkiezing niet meer hebben in te brengen, dan zij die „zeer weinig in de belastingen hebben te betalen. Het „eenig correctief daarop is de keuze uit de hoogstaange- „slagenen, en de lijsten van dezen dalen van sommige

---

1) Hand. t. h. d. Gw., bl. 80.

„provinciën toch reeds bizonder laag af. — De Eerste „Kamer dient tot verzekering van een meer conservatief „element en tot bolwerk tegen de radicale Tweede „Kamer" [1]).

Dit gevoelen wordt door twee andere leden, de heeren de Geer en de Savornin Lohman niet gedeeld [2]). „Dat „de verkiesbaarheid voor de Eerste Kamer aan het stelsel „van directe belastingen gebonden is; dat niet de be„kwaamste, zelfs niet de rijkste, maar alleen de hoogst„aangeslagenen voor de keuze van leden der Staten „Generaal mogen in aanmerking komen, ook dat zijn „bepalingen, die zich moeielijk laten verdedigen"..... „De verkiesbaarheid voor het lidmaatschap der Eerste „Kamer zou kunnen worden beperkt, zonder gelijk thans „het geval is, steeds als vereischte zekeren aanslag in de „directe belastingen voor te schrijven."

Ook in het advies [3]) van Mr. Tellegen wordt deze meening gedeeld. „Volgens de zienswijze der commissie", lezen wij daar, „behoort er geen verandering te komen „in de bepaling, dat de leden der Eerste Kamer uit de „hoogstaangeslagenen worden gekozen. Ondergeteekende „meent dat deze bepaling dient te vervallen. Zij is „*onnoodig*, in aanmerking genomen dat een uitgelezen „getal personen de leden der Eerste Kamer kiest. Zij is

---

1) Hand. t. h. d. G.W., bl. 87.
2) Idem, bl. 92.
3) Idem, bl. 105.

„*bezwaarlijk* bij het gemis van een voldoend aantal ge-„schikte personen, waaruit men kan kiezen. Zij werkt „bovendien *nadeelig* voor de zedelijke kracht der Eerste „Kamer zelve, vooral in den tegenwoordigen tijd."

In het door Mr. S. van Houten ingediend ontwerp (ingezonden bij brief van 29 Augustus 1884) vinden wij het hierboven aangegeven beginsel van Mr. Buijs in art. 6 volkomen terug.

Wij zien dus dat de meeningen omtrent de tweede vraag vrij wat meer uiteenloopen, ja soms lijnrecht tegenover elkander staan. Wij gelooven evenwel met de meerderheid, dat ook in deze zaak wijziging zeer gewenscht zou zijn.

Die zoo zeer bindende bepaling, dat de leden der Eerste Kamer tot de hoogstaangeslagenen moeten behooren, en dat dan nog wel met verzaking van provinciale-, gemeente- en waterschapslasten, terwijl het patentrecht daarbij wel in aanmerking komt, zouden wij geheel willen doen vervallen.

Waar men door een groote beperking van de kiezers mag aannemen een zekeren waarborg te bezitten, dat zij veelal geschikte personen naar de Eerste Kamer zullen afvaardigen, moet naar onze zienswijze de beperking, bij vergelijking tusschen de provinciën onderling ook al zeer willekeurig, niet in stand blijven. Of trouwens het begrip van hoogstaangeslagene tevens dat van kundigheid in zich sluit, zouden wij met Thorbecke betwijfelen.

Het groote nadeel hierbij is ook, dat men de zooge-

naamde capaciteiten, die niet tot die categorie behooren, in de vergadering moet missen.

De bevoegdheid om lid der Eerste Kamer te kunnen zijn zouden wij aldus willen vaststellen.

„Leden der Eerste Kamer kunnen zijn Nederlanders, „in het volle genot der burgerlijke en burgerschaps- „rechten, het bewijs kunnende leveren het onderwijs, „voorgeschreven voor eene Rijks Hoogere Burgerschool „met vijfjarigen cursus of gymnasium geheel genoten te „hebben of een examen te hebben afgelegd, dat met de „eindexamens aan die inrichtingen kan worden gelijk ge- „steld, en den vollen ouderdom van dertig jaren hebbende „bereikt. Zij, die den graad van doctor bij een Neder- „landsche Universiteit verkregen, verder hoofdofficieren „en leeraren aan een Gymnasium of Hoogere Burgerschool „zijn aan de voorlaatste bepaling niet onderworpen."

Wij beperken dus de bevoegdheid der kiezers meer dan die der verkiesbaren voor de Eerste Kamer zelf, maar om bij deze nieuwe wijze van samenstelling de keuze geheel vrij te laten, komt ons niet geraden voor. Men heeft nu een zekeren waarborg dat slechts een categorie ontwikkelde personen in dat deel der Staten-Generaal zitting zal erlangen, waarbij de hoogst aangeslagenen toch in geenen deele zijn uitgesloten. Waarom wij ook hier juist het onderwijs van een gymnasium of hoogere burgerschool als maatstaf aannemen, vindt wederom zijn grond in de overtuiging, dat de meest geschikte personen onder deze categorie vallen. Ook

bij de bepaling van den leeftijd heeft dezelfde gedachte ons geleid als bij de kiesbevoegdheid. Men heeft een kalmer oordeel dan op jeugdiger leeftijd en stelt men bv. dien leeftijd vast op veertig jaren dan sluit men gedurende tien jaren een groot deel van de natie uit en beperkt zeer de keuze. Waar wij spreken van een leeraar van een Hoogere Burgerschool, hebben wij het oog ook op de inrichtingen, die van gemeentewege worden in het leven geroepen.

Met de boven aangehaalde meeningen kunnen wij ons niet vereenigen. Waar Mr. Olivier geen beperking voor de verkiesbaarheid stelt, bestaat naar onze zienswijze geen waarborg voor goede keuze.

Bij Mr. Heemskerk blijft het begrip van aanzienlijkheid steeds den boventoon voeren. Zoo de leden niet tot de aanzienlijken behooren, wenscht hij liever maar geen Eerste Kamer. Aanzien op grond van vermogen is voor ons geen reden om het te behouden. De Eerste Kamer moet zijn een vergadering, aanzienlijk op grond van bekwaamheid, waarmede het andere gepaard kan gaan, maar dit laatste moet geen hoofdreden voor haar bestaan wezen. Bij de benoeming door den Koning ad vitam merken wij op, dat deze gedeeltelijke terugkeer tot de Eerste Kamer van vóór 1848 niet met den tegenwoordigen geest des tijds strookt en dus ook weinig kans op slagen zou hebben, terwijl men bij een benoeming ad vitam allen verderen invloed voor goed uit handen geeft.

Met de opvatting van Mr. Buijs kunnen wij ook niet

medegaan, al waren wij het ook met hem eens omtrent het tegenwoordig kiescollege, want het komt ons zeer bedenkelijk voor om aan zulk een *beperkt* college een *onbeperkte* keuze te laten.

Den heer van Nispen moeten wij toegeven, dat wanneer men een groot vermogen bezit men ook veel belang heeft bij een goed geordende staatsinrichting en een ordelijken gang van zaken. Maar waarom zou het materieel en intellectueel element niet kunnen samengaan? Waar in de eene provincie iemand met *f* 400.— reeds tot die bevoorrechten wordt gerekend, valt in een andere iemand met *f* 1000.— er buiten, die volgens zijne zienswijze er dan toch vrij wat meer recht op zou hebben. Alleen dan zou er in deze maatstaf eenige billijkheid naar onze zienswijze te vinden zijn, wanneer men bv. de 1400 hoogstaangeslagenen uit het *geheele land* bijeen nam door vereeniging van de provinciale lijsten, en dan daaruit de keuze moest geschieden. In ons voorstel zijn de hoogstaangeslagenen niet uitgesloten maar is de keuze niet tot hen beperkt. Voldoen zij nu ook aan de andere vereischten, waarom zouden zij dan niet even goed gekozen worden als een ander; maar als maatstaf deugde de bepaling niet.

Wat nu eindelijk de meening van Mr. Telligen aangaat, zoo geldt ook hieromtrent ons bezwaar, reeds bij het voorstel van Mr. Buijs medegedeeld.

---

C. Hoe moet de bevoegdheid der Eerste Kamer uitgebreid worden?

Wanneer een Eerste Kamer een door het volk gekozen deel der vertegenwoordiging is, dus zijn belangen moet behartigen en voor zijn rechten optreden, moet ook dat gedeelte die plichten naar behooren kunnen vervullen. Wordt evenwel haar bevoegdheid meer dan van den anderen tak beperkt en haar macht daardoor aan banden gelegd, dan kan zij niet aan haar roeping voldoen en beantwoordt niet aan het vereischte van volksvertegenwoordiging. Wij meenen derhalve, dat de rechten welke aan de Tweede Kamer zijn toegestaan ook aan de Eerste moeten worden verleend en stellen ons voor hierbij na te gaan, welke die verschillende rechten zijn en wat de redenen kunnen geweest zijn om haar die niet toe te kennen.

Wij zullen hierbij nagaan het recht van enquête, dat van amendement, van initiatief, van voordracht van leden voor den Hoogen Raad en de Algemeene Rekenkamer om te besluiten met het recht tot vervolging van sommige hooge staatsambtenaren, nu behalve aan den Koning ook aan de Tweede Kamer toegekend.

Het *eerst* door ons genoemde recht van Enquête (art. 90) werd zooals bekend is eerst in 1848 op haar dringend verzoek aan de Tweede Kamer toegekend, alzoo een concessie der Regeering aan dien tak en dus een reden voor haar om, waar de Eerste Kamer iets geheel anders moest zijn dan hare jongere zuster, dit *haar* niet toe te kennen.

De Regeering beschouwde de Tweede Kamer meer geroepen om elk onderdeel te onderzoeken, terwijl de Eerste Kamer slechts de zaak in het algemeen, de beginselen moest beoordeelen.

Zeer zeker mag men dit recht onder de allervoornaamste rangschikken, daar het toch de bevoegdheid geeft om zelfstandig, onafhankelijk van de Regeering, zich inlichtingen te kunnen verschaffen, terwijl men, wanneer die inlichtingen zich tot die van Regeeringswege moesten beperken, wellicht slechts geringe en soms niet altijd juist met de waarheid strookende voorlichting zou ontvangen. En wat is toch meer in het belang eener geheele natie dan dat haar vertegenwoordiging zich zooveel mogelijk op de hoogte der zaken kan stellen en daardoor een besluit nemen op een grondig onderzoek berustend?

Wanneer dit waar is dan meenen wij dat het ook van het hoogste belang is dat dit recht aan de Eerste Kamer worde toegekend.

Wij vinden die meening dan ook gedeeld door de onlangs ontbonden Staatscommissie, daar wij in haar ontwerp van Grondwetsherziening in art. 96 de gewenschte verbetering gebracht zien.

Ook het *tweede* door ons genoemde recht dat van Amendement (art. 107) dagteekent bij de Tweede Kamer eerst van de laatste Grondwetsherziening. Op de vraag, waarom der Eerste Kamer ook dit recht niet werd toegekend, gaf de Regeering zelve het antwoord: „Terwijl de Eerste „Kamer nog altijd daar is om, zoo door een amendement

„het geheele doel der wet mocht worden gemist, het „geheel te verwerpen." Een schoone roeping, welke men gerust aan den Koning kon overlaten. En de Regeering scheen hierbij de mogelijkheid te vergeten, dat waar naar hare meening wellicht het geheele doel eener wet door zulk een amendement mocht worden gemist, deze meening niet altijd die der Eerste Kamer behoefde te wezen. In het laatste geval werd dan dit doel geheel gemist. Dat de Regeering nog andere bezwaren had, hebben wij ook in het begin van dit hoofdstuk gezien, maar zij zijn niet zoo overwegend om dit recht ook niet aan de Eerste Kamer toe te kennen. Het is een bepaalde behoefte, die bevredigd moet worden en waardoor gevallen als dat, hetwelk met de wet van 28 Juli 1850 plaats had, naar alle waarschijnlijkheid zullen vermeden worden. Men heeft de bedenking wel eens gemaakt, dat door dat recht aan beide takken toe te kennen, de resultaten van een zittingjaar nog minder bevredigend zouden zijn dan nu het geval is, ten gevolge van langduriger discussies ook in de Eerste Kamer. Dit nadeel is niet te ontkennen, maar wij meenen toch, dat wanneer door een omissie in een wet een nieuwe wet noodzakelijk wordt en deze laatste weer in beide Kamers moet worden behandeld, dit nog tijdroovender is. Ook het geval dat binnen betrekkelijk korten tijd een wet niet aan de verwachting voldoet en herziening vordert, had misschien kunnen worden voorkomen, wanneer de Eerste Kamer dit recht wel had gehad. Nu had zij de wet maar aangenomen,

omdat het bezwaar niet overwegend genoeg was om haar te verwerpen.

Meer overwegend zouden wij nog kunnen noemen het *recht*, dat ook hier weer de Eerste Kamer als deel der Volksvertegenwoordiging heeft om niet een zoo verstrekkende bevoegdheid te missen, welke de Tweede Kamer wel heeft. Daardoor krijgt zij een meer werkzaam aandeel aan de wetgeving en hoe meer wrijving van gedachten er bestaat, zooveel te meer kans is er ook, dat de parlementaire beraadslagingen vruchtdragend zullen zijn, daar het zoo noodig gemeen overleg tusschen Regeering en Vertegenwoordiging verhoogd zal worden.

De vraag, of nu een door de Eerste Kamer geamendeerd ontwerp weer aan den anderen tak moet worden teruggezonden, om zijn oordeel er nader over kenbaar te maken, zouden wij in bevestigenden zin willen beantwoorden. Deed men dit niet, dan zou men het „audi et alteram partem" geheel uit het oog verliezen. De Eerste Kamer toch krijgt wel ter beoordeeling het ontwerp met de veranderingen er door de Tweede Kamer in gebracht, maar deze laatste zou dan haar oordeel over de wijzigingen niet kunnen uitspreken. Kon men het niet eens worden, dan ware een commissie uit beide Kamers te benoemen, om te trachten tot overeenstemming te geraken.

Hier schijnt de Staatscommissie onze zienswijze niet te deelen, want zij heeft het recht aan de Eerste Kamer in art. 115 niet toegekend. Alleen bij vereenigde zitting

heeft zij het in art. 113 aangenomen, omdat de Tweede Kamer anders het recht zou missen, dat zij afzonderlijk vergaderend wel bezat. Waarom de Eerste Kamer het recht voor het vervolg ook zou moeten missen kan men alleen verklaren uit de zucht der commissie, om geen andere ingrijpende veranderingen voor te stellen, dan die door den drang der omstandigheden volstrekt werden geboden.

In de *derde* plaats noemden wij het recht van Initiatief, (artt. 110 en 111). Wederom treedt hierbij op den voorgrond de verplichting om aan den eenen tak der Volksvertegenwoordiging niet te onthouden wat aan den anderen werd toegestaan. Toch zal ook hierbij wel het verschil, dat men noodig achtte tusschen beide Kamers, een der redenen van niet-toekenning in 1848 zijn geweest, maar een ander argument dat ook nu nog bezwaar oplevert, zal toen ook wel zijn aangevoerd. Het is namenlijk dit: Wanneer men het recht van initiatief ook aan de Eerste Kamer toekent, bestaat er kans dat hare werkzaamheden zich uitbreiden en dus meer tijd vorderen. Men onttrekt hierdoor hare leden langer tijd aan hunne andere bezigheden en wanneer men nu weet, dat het getal verkiesbaren reeds aanzienlijk beperkt is, loopt men gevaar verschillende goede elementen te moeten missen.

Ook bij Mr. Buijs vinden wij de aangevoerde bezwaren terug.[1]) „Voor zooveel betreft het recht van initiatief zou

1) Grondw. I^e D., bl. 591.

„ik niet aarzelen, dien toestand ook in de toekomst te „bestendigen. Wij zijn er nu eenmaal aan gewend ge„raakt om in de Eerste Kamer een tweeden aanleg te „zien en er is dunkt mij geen enkele reden waarom haar „dit karakter in de toekomst zou moeten worden ont„nomen.... De lange duur van de bijeenkomsten — het „onvermijdelijk gevolg van zulk een vermeerdering van „werkzaamheden — brengt een dubbel kwaad met zich „waarvan het gewicht nauwelijks hoog genoeg kan wor„den aangeslagen. Vooreerst is die lange duur de vrucht„bare bron van allerlei verkeerde praktijken, welke „allengs binnensluipen, en misschien de hoofdoorzaak van „die verbastering van het parlementaire leven, welker „sporen ook hier te lande duidelijk genoeg worden waar„genomen. Indien bij onze Kamer ongeveer niets wordt „waargenomen, dat aan zulk een atmospheer herinnert, „is het dan zoo zeker dat men dit enkel aan hare bizon„dere inrichting en niet ook aan den korten duur van „hare bijeenkomsten verschuldigd is?

„Bij het eerste kwaad komt een tweede van weinig „minder beteekenis. Naarmate de parlementaire arbeid „zich uitbreidt wordt het moeielijker personen te vinden, „wier levensomstandigheden toelaten, dat zij zich aan „dien arbeid wijden.... Het kwaad is niet weg te nemen, „maar men kan althans zorgen dat het zich niet ook tot „de Eerste Kamer uitstrekke; en dit laatste zou zeker ge„beuren wanneer men hare werkzaamheden aan die van den „anderen tak der volksvertegenwoordiging gelijk maakte."

Wij zijn het met den Hoogleeraar eens, dat de Eerste Kamer een tweede instantie moet blijven en niet worden wat de Tweede Kamer in 1848, zooals wij zagen, verlangde: de eerste behandeling der wetsontwerpen gelijkmatig over beide takken te verdeelen; zoodat het *eene* ontwerp het eerst bij de Tweede Kamer, het *ander* het eerst bij de Eerste Kamer in behandeling zou komen, ten einde de werkzaamheden te bespoedigen; maar om daarom haar het recht van initiatief niet toe te kennen, gaat naar onze meening te ver. Door eerstgenoemde bepaling zou de Eerste Kamer veel meer zittingen moeten houden dan nu en het boven aangevoerde bezwaar zich feitelijk voordoen, terwijl zich dit in de tweede plaats zou bepalen tot de gevallen, waarin zij van haar recht gebruik maakt. Beide gevallen moeten wij evenwel onderscheiden. In het eene wordt slechts een betere verdeeling van werkzaamheden bedoeld, in het andere is er sprake van een recht, dat de Eerste Kamer tot nog toe mist en haar o. i. bepaald toekomt. Het geringe nadeel mag niet in vergelijking komen met dat van het gemis dezer bevoegdheid.

Tevens zouden wij den leden het recht willen toekennen, om ook in den Raad van State en de Tweede Kamer hun voorstel toe te lichten, daar volgens den nu bestaanden toestand mondelinge toelichting en verdediging ontbreken. Wij zouden hierbij de gewone volgorde van de voorstellen des Konings in acht genomen willen zien, daar tegenwoordig bij de voorstellen van de Staten-

Generaal alle wrijving van gedachten tusschen haar en den Raad van State wordt gemist, welke laatste den Koning in dit geval slechts kan adviseeren tot bekrachtiging of verwerping zonder meer.

Men zal misschien zeggen, dat de Eerste Kamer nooit van dien omslachtigen weg gebruik zal maken en men dus den toestand gerust kan laten zooals hij nu is. Dit staat evenwel aan *hare* beoordeeling, maar de kwestie van het recht blijft hierbij onverkort.

De vier gevallen waarbij dat recht uitsluitend aan de Kroon is voorbehouden nl. 1°. dat waarbij de Koning wegens bizondere omstandigheden veranderingen in de troonsopvolging kan voorstellen (art. 23); 2°. dat waarbij hem hetzelfde recht toekomt wanneer er geen bevoegde opvolger naar de Grondwet bestaat (art. 24 alinea 1); 3°. dat waarbij hem het recht wordt voorbehouden om een voorstel te doen tot instelling van ridderorden (art. 64); en 4°. dat waarbij door hem de ontwerpen der algemeene begrootingswetten jaarlijks aan de Tweede Kamer worden aangeboden (art. 120) behooren ook buiten het initiatief der Eerste Kamer te blijven.

In art. 118 van het nieuwe Grondwetsontwerp laat de commissie den toestand zooals hij is. De kwestie wordt geheel niet aangeroerd.

Een *ander* recht dat wij noemden, was dat van Voordracht voor leden van den Hoogen Raad en de Algemeene Rekenkamer (art. 158 en 176). Welke redenen bestonden hier om die bevoegdheden evenmin aan de Eerste Kamer

toe te kennen? Men mag veronderstellen dat het motief dat de Tweede Kamer nog meer het uit het volk voortgekomen deel van de Vertegenwoordiging was, ook hierbij van invloed is geweest. Als reden zou men misschien ook kunnen aanvoeren, dat de Tweede Kamer uit zooveel meer leden bestaande dan de andere, ook beter op de hoogte kon zijn van de geschiktste candidaten en de nominatie niet afhankelijk was van een zoo beperkt getal leden als dat der Eerste Kamer.

Wij kunnen dit niet ontkennen, maar het eerste argument verliest veel van zijn kracht door de voorlichting van den Hoogen Raad, wel niet volgens ons artikel, maar toch feitelijk door art. 85 R.O. en men mag toch aannemen, dat deze bekend zal wezen met de geschiktste candidaten. Wat het tweede argument aangaat, de verkiezing der leden van de Eerste Kamer door de Provinciale Staten was een waarborg, die opwoog tegen het kleiner aantal leden. Ook bij de door ons gewenschte nieuwe kiezers blijft die waarborg bestaan.

Aan den anderen kant meenen wij, dat, waar het een vervulling voor vacatures bij het hoogste rechtscollege betreft, dit recht ook aan het hoogste, het bekwaamste deel der Vertegenwoordiging toekomt, wanneer geen bepaalde redenen het verhinderen.

Dat de Algemeene Rekenkamer geen aanbeveling inzendt is een bezwaar, dat nu ook voor de Tweede Kamer geldt.

De kwestie van het kleiner aantal leden der Eerste Kamer is ook hier dezelfde als bij den Hoogen Raad.

In de *laatste* plaats noemden wij het recht dat de Tweede Kamer heeft om sommige hooge staatsambtenaren te doen vervolgen (art. 159). De hier boven aangevoerde argumenten zijn ook van toepassing op deze kwestie, voor zoover aangaat de meening omtrent de Tweede Kamer in 1848 en het aantal leden van beide takken der Vertegenwoordiging. Ook hier moet de beoordeeling, of hooge staatsambtenaren vervolgd moeten worden, door het meest ontwikkelde en door leeftijd ook meer bezadigde deel uitgemaakt worden. Dat zooals nu de leden van de Eerste Kamer door het andere deel van de Staten-Generaal kunnen worden vervolgd en niet juist het omgekeerde plaats heeft, verraadt ook een onzuiveren toestand. Nu zal men zeggen, die toestand is tegenover de andere in dit artikel opgenoemde hooge ambtenaren nog veel ongunstiger. Dit is zoo, maar zoolang men aan de Staten-Generaal het recht tot vervolging wil opdragen, is deze kwestie niet op te lossen, doch wel te verbeteren.

In het ontwerp der Staats-commissie worden zoowel de nominatie van artikel 158 en 176 als het recht van vervolging van artikel 159 onveranderd in de artikelen 163, 179 en 164 teruggevonden.

---

Gaan wij nu nog ten slotte na welke wijzigingen de Regeering op 21 Maart ll. bij de indiening van haar twaalf ontwerpen tot Grondwetsherziening bij de Eerste Kamer heeft voorgesteld.

Het getal leden wordt gesteld op vijftig, d. i. de helft van de Tweede Kamer. De maatstaf voor de hoogst-aangeslagenen wordt, in plaats van 1 op de 3000 inwoners, 1 op de 2000. Verder vindt men vastgesteld, in geval er een nieuwe provincie mocht worden gevormd, hoe de verkiezing aldaar zou moeten geschieden. Het recht van onderzoek wordt ook aan de Eerste Kamer en bij vereenigde zitting aan de beide Kamers toegekend. Amendement wordt wel aan de Vereenigde zitting toegestaan, maar niet aan de Eerste Kamer afzonderlijk.

# STELLINGEN.

# STELLINGEN.

---

I.

In het Romeinsche Recht mag de schuldenaar uit een obligatio generis niet die zaak geven, welke den schuldeischer tijdens het aangaan der verbindtenis behoorde.

II.

De prioriteit moet volgens het Romeinsche Recht in acht genomen worden, wanneer op denzelfden dag dezelfde zaak aan twee schuldeischers afzonderlijk verpand is.

III.

Hij die na den verkoop eigenaar van het verkochte onroerende goed geworden, de zaak levert, kan het erf niet als eigenaar vindiceeren, wel hij die eerst na de levering het eigendom verkregen heeft.

IV.

Art. 1714 B.W. beteekent, dat de minderjarige ook met den bijstand van vader of voogd geen schenking kan doen.

V.

Hij die *voor* den dag dat hij betalen moest, ten gevolge van dwaling betaald heeft, kan het betaalde niet terugeischen noch wegens de vervroegde betaling rente vorderen.

VI.

De rechtsvordering tot herstel in het bezit komt ook den blooten houder toe.

VII.

De schuldenaar, die in dwaling *beide* alternatief verschuldigde voorwerpen geleverd heeft, kan indien hem de keuze toekwam, kiezen welk van beide hem teruggegeven zal worden.

VIII.

Art. 595 B.W. handelt alleen van dien minderjarigen, die den toeeigeningswil kan hebben.

IX.

Te recht besliste het Hof van 's Hertogenbosch 11 Oct. 1883 (Weekbl. v. h. Recht n°. 5054), dat wanneer twee kantonrechters zich onbevoegd hebben verklaard, omdat de moeder buitenslands woont, omtrent een verzoek tot toestemming in een aan te gaan huwelijk te beslissen, een jurisdictiegeschil bestaat en het Hof dus

alleszins gerechtigd was een kantonrechter binnen zijn ressort aan te wijzen, die omtrent het verzoek had te beslissen.

X.

Aan den buitenlandschen rechter mag in burgerlijke zaken het getuigenverhoor worden opgedragen.

XI.

De proceskosten bij oppositie tegen de homologatie van het accoord komen bij toewijzing, ten laste van den boedel en zijn niet als een persoonlijke schuld van den failliet te beschouwen.

XII.

Wanneer de houder van het effect en die van het talon zich gelijktijdig aanmelden tot het verkrijgen van nieuwe couponbladen, moeten deze aan eerstgenoemden worden uitgekeerd, zoolang niet door den laatsten bewezen wordt, dat hem het effect toekomt.

XIII.

Indien het accoord niet door het vereischte getal voorstemmende crediteuren onderteekend is, al blijkt uit het proces-verbaal dat dit getal crediteuren daarvoor gestemd heeft, kan het accoord niet gehomologeerd worden.

XIV.

Art. 445 C.P. doelt niet op doode boomen.

XV.

Art. 456 C.P. is niet van toepassing op den eigenaar.

XVI.

De rechter kan volgens art. 22 der Wet van 29 Juni 1854 (Stbl. n°. 102), de onbruikbaarmaking van een vervalschte akte bevelen, al wordt den veroordeelde hierdoor een bewijsmiddel in civilibus ontnomen.

XVII.

Ten onrechte beweren Chauveau en Helie (Theorie du Code Penal, Chap. 2), dat ieder misdrijf moet worden berecht volgens de regelen van strafvordering, geldende op het tijdstip waarop het gepleegd is.

XVIII.

Het is een dwaling de verteringen der meer gegoeden te beschouwen als een bron van welvaart voor de arbeiders.

XIX.

Volgens Art. 101 der Grondwet is eene beslissing der Kamer geldig, wanneer het aantal der goed ingevulde biljetten minder bedraagt dan de grootste helft der leden waaruit de Kamer rechtens moet samengesteld zijn volgens art. 77 en 78 G.W.

## XX.

Bij staking van stemmen bij eene niet voltallige Kamer mag in de volgende vergadering de beraadslaging weder worden geopend en kunnen amendementen voorgesteld worden.

## XXI.

De minderjarige kan slechts in de gemeente waar zijn vader of voogd woont, in een directe gemeentebelasting aangeslagen worden.

