

BIJDRAGE TOT DE TOELICHTING
VAN
Artikel 238 Gemeentewet.

PROEFSCHRIFT

DOOR
C. G. 'T MOOFT.

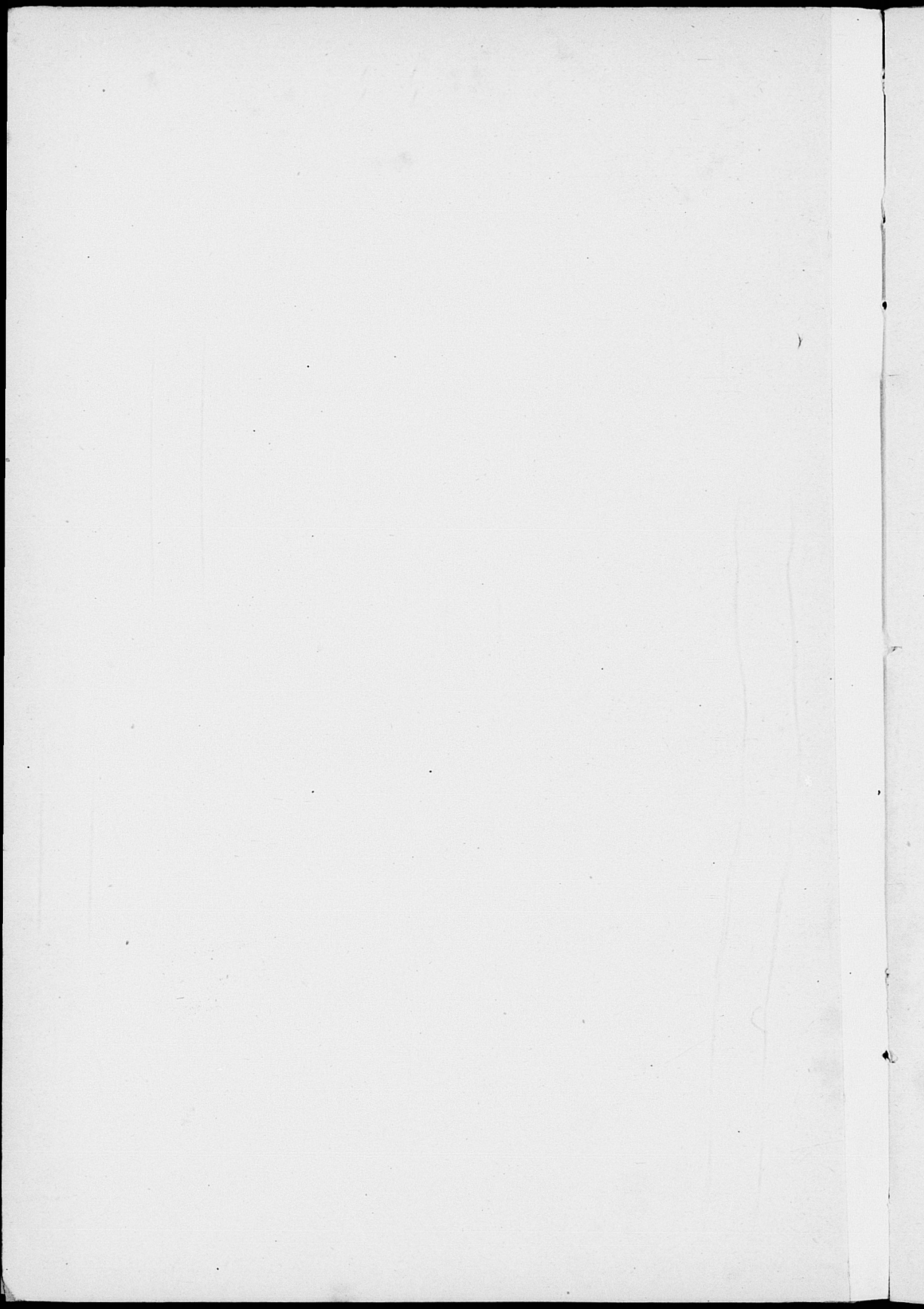
LEIDEN. — EDUARD IJDO.
1890.

A. qu.
200



BIJL

BIJDRAGE TOT DE TOELICHTING VAN ARTIKEL 238
GEMEENTEWET.



BIJDRAGE TOT DE TOELICHTING
VAN
ARTIKEL 238 GEMEENTEWET.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN

DOCTOR IN DE STAATSWETENSCHAP

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE LEIDEN

OP GEZAG VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS,

Dr. C. K. HOFFMANN,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER WIS- EN NATUURKUNDE,

VOOR DE FACULTEIT TE VERDEDIGEN

op Vrijdag 21 November 1890, des namiddags ten 2 ure,

DOOR

CORNELIS GERARDUS 'T HOOFT,

GEBOREN TE DORDRECHT.



GEDRUKT BIJ EDUARD IJDO — LEIDEN.

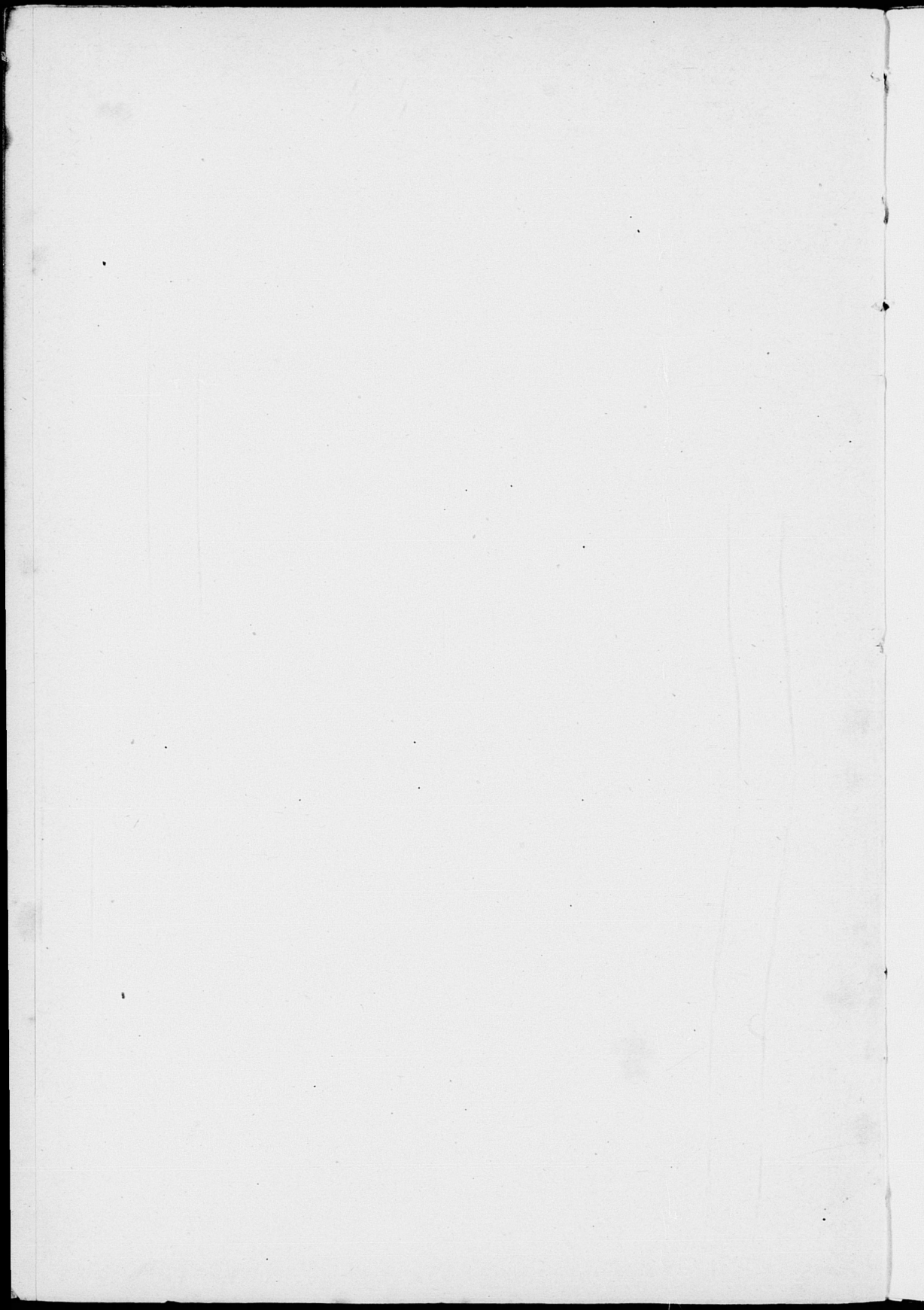
1890.



AAN MIJN VADER

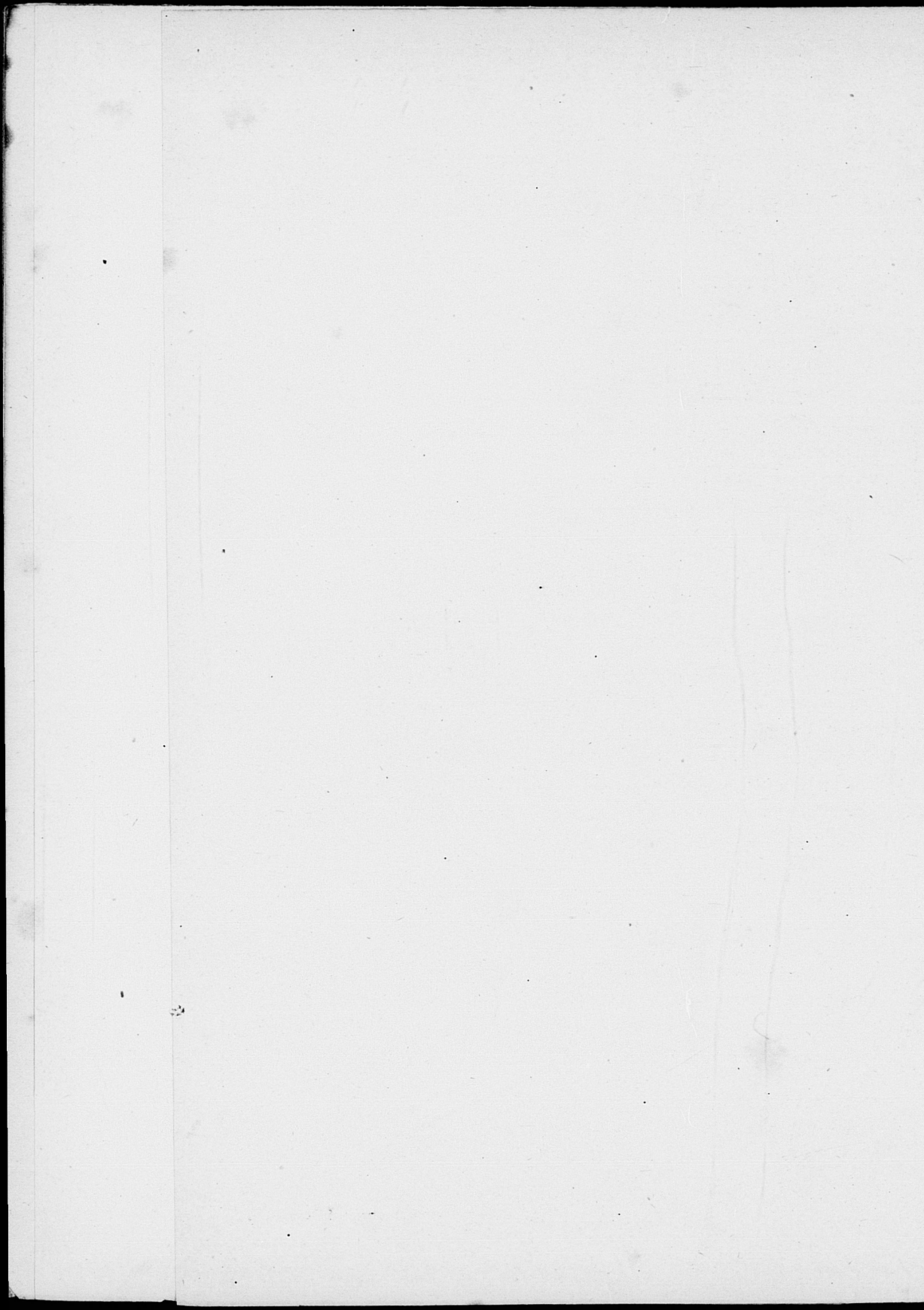
EN

AAN DE NAGEDACHTENIS MIJNER MOEDER.



Welke artikelen der Gemeentewet zijn op de rechten en loonen van art. 238 toepasselijk? Deze vraag werd reeds besproken door Mr. H. A. HOOFD in zijn Acad. Proefschrift „De rechten en loonen van art. 238 der Gemeentewet” (Zwolle 1885) op pag. 21—29, maar ik meen, dat zij zich wel leent tot een meer uitvoerige behandeling dan hij er aan te beurt deed vallen.

Vooraf zal ik uit de wordingsgeschiedenis van art. 238 vermelden, wat noodig is om de voor de verschillende beantwoordingen der vraag daaraan ontleende argumenten te kunnen beoordeelen. Vervolgens wordt in § 1 de meening besproken van hen, die alle artikelen aangaande belastingen ook voor de rechten en loonen van art. 238 willen doen gelden, van hen dus, die een ruime interpretatie der eerste woorden van dat artikel voorstaan, in § 2 een interpretatie die op sommige dier rechten al die artikelen, op andere alleen de artt. 232—237 wil toepassen, en eindelijk in § 3 de beperkte opvatting, volgens welke voor al de rechten slechts de met name genoemde artikelen geldig zijn. Die laatste § zal dan ook nog mijn eigen opinie over de kwestie, een korte beoordeeling der redactie en tot besluit een opmerking over de door de Regeering thans voorgestelde wijziging bevatten.



Leest men art. 238, dan komt al dadelijk de vraag bij ons op, in de voorgaande regelen reeds door mij genoemd, die ik mij ten doel heb gesteld hier op te lossen. Moeten alle artikelen, over plaatselijke belastingen in het algemeen handelende, op de hier genoemde heffingen toegepast worden of alleen artt. 232—237? De eerste woorden doen het eerste denken, de volgende het laatste. Hoe kon men dan de beide door „of” gescheiden uitdrukkingen gelijkstellen, of is het woordje „of” soms niet gelijkstellend, maar onderscheidend bedoeld? Op al deze vragen geeft de redactie alleen geen duidelijk antwoord. Wij moeten dat dus trachten te vinden met behulp van de over ons artikel gewisselde stukken en gehouden beraadslagingen.

Om den lezer de gelegenheid te geven zich een juist oordeel over de strekking van hetgeen in de stukken en beraadslagingen gezegd werd te vormen, ten einde de argumenten, die daaruit voor de een of andere interpretatie van het artikel geput zijn, op hun juiste waarde te kunnen schatten, meen ik het wenschelijk zooveel mogelijk aan te halen, al wat tot recht verstand van die argumenten kan dienen.

In het oorspronkelijke ontwerp luidde art. 238: „Voor plaatselijke belastingen worden gehouden de in naam der „gemeente gevorderde enz.” en werd het, als volgt, toege-

licht ¹⁾. „Of de hier opgenoemde regten, loonen en gelden „belastingen zijn, is verschillend beantwoord naar het ver- „schil van begrip aan belasting gehecht. De wetgever be- „hoeft zich niet in een oplossing der staathuishoudelijke „vraag te verdiepen. Hij neemt belasting in den ruimsten „zin en begrijpt daaronder al wat van de inwoners der „gemeente wordt geheven, wanneer deze gebruik maken of „genot hebben van iets, waarvan hun het gebruik of genot „om niet zou toekomen, ware door de plaatselijke verorde- „ningen aan dat gebruik of genot niet het betalen eener „som gelds verbonden. Hoe nuttig, ja noodzakelijk het is, „dat die heffingen als belastingen worden beschouwd en „behandeld, schijnt overbodig te betoogen.”

Van het in de afdeelingen verhandelde vernemen wij in het Verslag der Commissie van Rapporteurs het volgende:

„De juistheid van hetgeen de Mem. van Toel. bij dit „artikel ten aanzien van belastingen optee kent, is door vele „leden beaamd, evenals men zich met de stelling ver- „eenigde, dat het beslissend kenmerk van belasting daarin „bestaat, dat de inrigting, waarbij of waarvoor een recog- „nitie wordt opgelegd, publieke dienst zij en alleen aan de „Regering als publieke magt haar aanwezen kunne zijn „verschuldigd. Men twijfelde evenwel of niet de toepassing „dezer denkbeelden in het artikel faalde. Wik-, weeg-, „meet- en keurloonen b. v. worden geheven voor inrigtingen, „die door particulieren tot stand gebragt en aan elk ten „gebruike tegen zekeren prijs aangeboden kunnen worden. „De overheid dingt hier alzoo als bijzondere ondernemer „met bijzondere ondernemers. Zoo er geen verpligting be-

¹⁾ Zie FRANCKEN, De Gemeentewet, p. 461.

„staat om die wik-, weeg-, meet- en keurloonen als belasting te betalen, zullen zij uitsluitend het loon voor huur van diensten uitmaken; het scheen dus verkeerd deze bij de wet tot belasting te verklaren” en iets verder: „Eenige leden, die tevens naar het eigenlijke doel vroegen, waarom mede al die zaken door dit artikel plaatselijke belastingen werden verklaard, uitten de vrees, dat niet alles, wat indedaad belasting was, werd opgenoemd en daarentegen als belasting bevestigd, wat, zooals b. v. weggelden in Overijssel, niet moet worden bestendigd.”

Nu wijzigde de Regeering het artikel, en stelde het voor, zooals wij het in de wet kunnen lezen.

Omtrent die wijziging en de reden, waarom zij aangebracht werd, vinden wij in de Memorie van Beantwoording: „Bij de aanmerkingen op dit artikel is de zin en meening, waarin het werd opgesteld, miskend. Het Gouvernement, zooals in de Mem. van Toel. werd verklaard, oordeelde, dat de wetgever zich niet in de staathuishoudelijke vraag, of een bepaalde heffing in het wezen der zaak al dan niet belasting ware, moest verdiepen. De bedoeling was al de genoemde en dergelijke heffingen met belastingen bij de wet gelijk te stellen ten einde daarop alle waarborgen, tegen ongepaste belasting geschonken, te kunnen toepassen. Dit schijnt noodzakelijk, zal men niet gevaar loopen, dat in de meening of onder voorwendsel, zoodanige heffing zij geene belasting, een druk op de ingezetenen worde gelegd, die onder een anderen naam niet zou zijn toegelaten.

„Ten einde deze bedoeling nog duidelijker te doen uitkomen wordt eene bijvoeging aan de eerste woorden van het artikel voorgesteld.”

Iets verder: „De bedoeling is alleen om de gelden voor „het gebruik of genot van *openbare* gemeentewerken, be- „zittingen of inrigtingen, de gelden alzoo, die krachtens „publiek recht gevorderd worden, als eene belasting tot „stand te doen komen.”

En weer verder: „De vrees, hier geuit, schijnt ten „gevolge van hetgeen boven werd gezegd, te moeten ver- „vallen. Het is niet te doen om al wat inderdaad belasting „is op te noemen. Evenmin om als belasting te bevestigen „iets, hetgeen niet moet worden bestendigd. Indien de „wet b. v. zegt, dat de heffing van weggelden niet anders „zal kunnen worden tot stand gebracht dan op den voet, „onder de voorwaarden en in de vormen, ten aanzien der „invoering van belastingen voorgeschreven, worden daar- „door geen verkeerde weggelden bekrachtigd.”

En nu kwam het gewijzigde artikel in openbare beraad- slaging. Daarbij hebben de heeren DE MAN, POORTMAN en GODEFROI het aangevallen, daar zij het in strijd met de Grondwet achtten, dat de wet het begrip „plaatselijke belastingen” uitbreidde ook tot zulke rechten, die niemand belasting noemt.

In het bijzonder hadden zij het oog op de wik-, weeg-, meet- en keurloonen, als een gemeente die heft, zooals wel mogelijk is, voor diensten, die even goed door particu- lieren bewezen kunnen worden. De heer DE MAN wilde uit de woorden van het artikel zelve bewijzen, dat ook de Regeering al de genoemde heffingen naar haar aard niet als belasting beschouwde.

„Buitendien”, ¹⁾ zeide hij, „dat wij hier voor een groot

¹⁾ FRANCKEN, p. 465.

„gedeelte met geen eigenlijke belastingen te doen hebben, „blijkt uit den tekst zelve; de aanvang van het artikel „luidt toch: „Voor plaatselijke belastingen worden gehouden, „of daarmede, wat de toepassing van art. 232—237 be- „treft, *gelijkgesteld*.” De Regering neemt dus aan een ge- „lijkstelling, een assimilatie, een fictio juris en stelt door „middel van die fictie die betalingen gelijk aan belastingen „hierin ligt het stellig bewijs opgesloten, dat hier niet uit- „sluitend over belastingen wordt gehandeld.”

THORBECKE erkende bij zijn verdediging, dat er onder de wik-, weeg-, meet- en keurloonen konden zijn, die hij zelf geen belasting zou kunnen noemen, ¹⁾ maar toch bepleitte hij het recht van den wetgever om het begrip „plaatselijke belastingen” van art. 142 G. W. zóó te bepalen, als die wetgever wenschelijk zou vinden. Hij zeide o. a. het volgende ²⁾: „Wat nu betreft den geachten spreker uit Schiedam, deze heeft op nieuw gewaagd van de wik-, weeg-, meet- en keurloonen, die hij niet beschouwde als belastingen. „De geachte spreker heeft herinnerd, wat ik daaromtrent „gezegd heb en er bijgevoegd, dat hetgeen van die wik-, weeg-, meet- en keurloonen indedaad belasting is, uit den „aard der zaak de goedkeuring zal behoeven van den Koning. „Maar het verschil zal hier juist zijn, wat belasting is. „De geachte spreker wil, dat men zich houde aan eene „definitie, die hij geeft, of, die gegeven is in een door „hem aangehaald boek. ³⁾ Het komt mij voor, dat hier van

¹⁾ FRANCKEN, p. 477.

²⁾ FRANCKEN, p. 482.

³⁾ De heer POORTMAN had uit THORBECKE's brochure „Over plaatselijke begrooting” een plaats (pag. 64) voorgelezen, waaruit blijkt, dat THORBECKE zelf die loonen niet altijd voor belastingen houdt.

„wege de gevolgen van de wet, de wet zelve de bepaling „moet geven van hetgeen zij voor belasting *houdt*. En wanneer de wet dat doet, zal zij slechts gebruik maken van „een regt, dat door haar in zoovele andere gevallen is uitgeoefend. De wet moet de definitie geven, die, hetzij „strookende met den aard der zaak, hetzij zelfs volgens het „gevoelen van sommigen daarvan afwijkende, geen verschil „mogelijk maakt ten aanzien van de wettelijke gevolgen. „Er mag hier geen verschil van gevoelen bestaan” Wat verder bespreekt hij de gevolgen, als de beteekenis van de uitdrukking „plaatselijke belastingen” niet vaststaat, en zegt: „Dan zal men hetzelfde noodlottige verschijnsel zien, „dat men meer dan eens heeft waargenomen; ten minste „het komt mij voor, dat het noodlottig is, wanneer dergelijke vragen ten laatste worden gebragt voor den Hoogen „Raad. Dan zal een arrest van dat college uitmaken, wat „al of niet belasting zij, iets, wat naar mijn inzien niet „onder de bevoegdheid van den Hoogen Raad of in het „algemeen van den burgerlijken of strafregter kan vallen. „Eene bepaling bij de wet te geven is werkelijk de eigenaardige en tevens de kortste weg om alle verschillen af „te snijden. Meermalen is er getwist over de beteekenis „van een woord in de Grondwet voorkomende; de wetgever bepaalt dan, wat indedaad de beteekenis is, en „ik geloof, dat de wetgever daartoe volkomen het regt „heeft”

en eindelijk ¹⁾: „Nu zegt de geachte spreker, men gaat „verder dan de Grondwet, maar ik kan dit niet toegeven. „Ja, men gaat verder dan de Grondwet, indien men ver-

¹⁾ FRANCKEN, p. 484.

„onderstelt, dat ook volgens de Grondwet uitsluitend onder „belasting zou kunnen en mogen verstaan worden, wat daar- „onder door dien geachten spreker wordt begrepen. Maar nu „zal de wet *dit* verklaren, en wanneer de wet zegt, dat *de* „*genoemde of bedoelde* betalingen als belasting zullen worden „beschouwd, dan zal men niet kunnen zeggen, dat de „Grondwet iets anders heeft gewild, tenzij naar het indivi- „dueele begrip van u of van mij, die het met de staathuis- „houdkunde strijdig acht die heffingen belastingen te noemen. „Thans echter geven wij niet ons staathuishoudkundig begrip „gevangen aan de wet; wij geven ons over aan de wet om „hare bepalingen te volgen, niet om die voor de ware te „houden. De wetgeving zal niet zeggen met een staathuis- „houdkundig meesterschap, dat het belastingen zijn, maar „zij zal bepalen, dat men zich aan hare voorschriften zal „gedragen, dáár, waar wij anders zouden twijfelen.”

In deze beraadslagingen heeft de Proc.-Gen. bij den Hoogen Raad, Mr. VAN MAANEN, een argument voor de ruime interpretatie meenen te vinden. Hij zegt in zijn conclusie bij het Arrest van den Hoogen Raad van 4 Maart 1857¹⁾, dat allen bij de discussiën een meer algemeene strekking van het artikel hebben erkend dan alleen op invoering of wijziging betrekking hebbende. Jammer genoeg haalt hij er geen enkel voorbeeld van aan. Ik denk, dat zijn argument steunt op het feit, dat allen, bestrijders en verdedigers (behalve THORBECKE de heer YPEY) van het idee uitgaan, dat de wet in dit artikel de hier genoemde heffingen tot plaatselijke belastingen maakt, verklaart, dat ze dat zijn. Wel zegt de heer YPEY eerst²⁾,

¹⁾ Ned. Regtspraak, 55 p. 188 vlgg.

²⁾ FRANCKEN, p. 468

dat hij dat niet vindt en dat er een aanmerkelijk onderscheid is tusschen wat de regeering voorstelt: „Die gelden en loonen „worden met plaatselijke belastingen *gelijgesteld*” en „die gelden en loonen worden tot belastingen *gemaakt*,” maar hij eindigt toch met zijn goedkeuring er aan te hechten, dat in dit artikel worde uitgemaakt of de bedoelde loonen (hij spreekt over keurloonen), al dan niet belastingen *zijn*.

Maar, al was men het hierover eens, daaruit volgt nog niet, dat men voor de toepassing van alle artikelen op deze rechten was.

Tot plaatselijke belastingen moet de wet ze wel verklaren, wil zij er de waarborgen op kunnen toepassen, die de Grondwet tegen ongepaste belasting gaf, maar de kwestie is juist, of de door de Regeering later ingelasschte woorden niet bewijzen, dat de toepassing van andere dan de genoemde artikelen is uitgesloten en dat zij dus bedoelde deze gelden tot een bijzondere categorie der plaatselijke belastingen te maken, waarop alleen artt. 232--237 van toepassing zijn, en m. i. kan men uit geen woord der beraadslagingen opmaken, hoe men over die kwestie dacht.

Misschien zou iemand de volgende woorden, die THORBECKE sprak ¹⁾, willen aanhalen als een bewijs, dat deze voor de ruime interpretatie was. De Minister zeide: „En nu meen „ik, dat, zoo hetgeen de Grondwet beveelt ten aanzien van „*de algemeene regels te geven op het stuk van plaatselijke belastingen* ²⁾, wanneer hetgeen de Grondwet beveelt ten aanzien „van goed- of afkeuring van wege den Koning, inderdaad „volledig zal werken, — dat dan al deze betalingen onder „belastingen moeten worden getrokken, en dat, zoo men

¹⁾ FRANCKEN, p. 478.

²⁾ *Ik* cursiveer hier.

„dit niet doet, zoo men al deze betalingen niet daaronder „begrijpt, alsdan een gedeelte, hier en daar een zeer aanzienlijk gedeelte van hetgeen inderdaad belasting is, van „hetgeen als belasting werkt en hoogst nadeelig werkt, „aan dat toezigt, *aan die regels* ¹⁾, aan dat goed- of afkeuren „zal worden onttrokken.”

Na lezing hiervan zou men misschien voor THORBECKE's bedoeling houden, dat de regels, voor alle plaatselijke belastingen vastgesteld, ook voor deze heffingen zouden gelden, maar het is toch lang niet zeker, dat hij dat er mede zeggen wilde. Met het laatste „aan die regels” denkt THORBECKE zich klaarblijkelijk regels, die bestaan, onafhankelijk daarvan, of de wet onze heffingen al of niet bij de plaatselijke belastingen rekent. Men zou daaruit misschien willen afleiden, dat hij daarmee niets anders bedoelt dan algemeene regels, die door de gemeentewet voor alle plaatselijke belastingen zullen gegeven worden, maar uit het voorgaande volgt dunkt mij, toch, dat hij waarschijnlijk wat anders meent. De Grondwet wil met haar bepaling over „*algemeene* regels ten aanzien van plaatselijke belastingen” niet zeggen, dat er regels gegeven moeten worden voor alle plaatselijke belastingen gelijk, maar regels voor de belastingverordeningen van alle gemeenten gelijk, waaraan de Koning ze zal moeten toetsen, om te weten, of Hij ze al of niet goed zal keuren, maar vele van die regels mogen voor de verschillende soorten van plaatselijke belastingen verschillend zijn en moeten dat ook. Dergelijke regels (voor de betalingen van art. 238 te vinden in art. 254) heeft THORBECKE zeker op het oog met „algemeene regels te geven

¹⁾ *Ik* cursiveer weder.

op het stuk van plaatselijke belastingen" en nu zal hij gemeend hebben, dat, zoo men niet al deze betalingen onder belasting begrijpt, een deel van hetgeen inderdaad belasting is, aan dergelijke regels, als de Grondwet daarvoor dan toch ook gegeven wil hebben, wordt onttrokken; en, zoo verklaard, bewijst de aangehaalde zin niet, dat THORBECKE hier aan een ruime interpretatie van art. 238 dacht.

Ook de volgende door THORBECKE gesproken woorden zouden misschien aanleiding kunnen geven hem onder de voorstanders der ruime interpretatie te rangschikken ¹⁾. „Men „heeft b.v. een vischmarkt en men zal onder den titel van „marktgeld inderdaad een belasting kunnen leggen op hetgeen „wordt geveild. Hoe zal dit worden tegengegaan, tenzij „langs den hier aangewezen weg, dat n.l. de wet verklare, „dat al die betalingen voor belastingen worden gehouden, „dat zij, wat *de wettelijke gevolgen* ²⁾, wat de goedkeuring „of afkeuring van de Kroon, wat het onderzoek betreft „zullen gelijk staan met hetgeen in den strengsten zin des „woords „belasting" wordt genoemd."

„De wettelijke gevolgen" zou kunnen doen vermoeden, dat THORBECKE aan een geheele gelijkstelling met belastingen dacht, maar het kan zeer wel zijn, dat hij aan die woorden niet zulk een ruime beteekenis wilde geven en in het onmiddellijk volgende zegt, wat hij er mede meent, n.l.: „de goed- of afkeuring van de Kroon, het onderzoek". Dit is nog waarschijnlijker, als men bedenkt, dat hij alleen spreekt over de wijze, waarop men het leggen van een belasting op het geveilde tegen kan gaan. Daaruit zouden sommigen nu misschien weer willen afleiden, dat THORBECKE

¹⁾ FRANCKEN, p. 484.

²⁾ *Ik* cursiveer weder.

juist van de tegenovergestelde meening was, en dat hij art. 238 als enkel op het tot stand komen van belastingverordeningen doelende, opvat, maar ook dit m. i. zonder voldoende grond.

Immers gewoonlijk noemde men bij de beraadslagingen als het doel van art. 238, een goed toezicht op de invoering van die heffingen te verkrijgen. Zou men hieruit nu kunnen opmaken, dat men voor een beperkte interpretatie was? Ik geloof het niet. De voornamere reden om deze gelden voor belastingen te houden was toch zeker de verordeningen tot heffing daarvan als belastingverordeningen tot stand te doen komen; dat maakt natuurlijk, dat men bij de bestrijding en de verdediging veel sprak over het nut van die wijze van ontstaan der verordeningen, zonder dat gedacht werd aan de kwestie, of nu ook het derde hoofdstuk van dezen titel voor deze heffingen geldig zou zijn.

Uit het voorgaande blijkt dus, dat wij uit de beraadslagingen volstrekt niet kunnen zien, wat men toen dacht over de kwestie, die later tot zooveel verschil van meening aanleiding zou geven. Die kwestie bestond voor de sprekers niet en uit niets ook van wat zij zeiden, kon men opmaken, hoe zij, als zij ontstaan zou, haar zouden oplossen.

§ 1.

Men kan hen, die alle artikelen over plaatselijke belastingen toepasselijk verklaren op de rechten van art. 238 in groepen verdeelen naar de verschillende argumenten, waarmede zij hun opvatting verdedigen.

Het eerst zal ik spreken over hen, die deze meening zijn toegedaan, omdat die naar hun inzien uit de woorden van

het artikel volgt. Daarna komen zij, die de bedoelde woorden stellig beperkend vinden, maar om andere redenen toch voor de uitbreidende interpretatie zijn. Eindelijk zijn er nog, die meenen, dat art. 238 zelf alleen de artt. 232—237 toepasselijk verklaart, maar daarmede niet wil uitsluiten de toepassing van andere artikelen, indien deze, zooals volgens hun meening ook werkelijk het geval is, uit het overige der wet volgt.

Zij, die vinden, dat de redactie van art. 238 ons tot een ruime interpretatie moet leiden, zijn de Minister VAN DER BRUGGHEN in zijn circulaire van 7 October 1856 ¹⁾, Mr. THIEME ²⁾, de Hooge Raad in tal van Arresten en Prof. OPPENHEIM ³⁾. Onder dezen is echter nog vrij wat verschil, wat betreft de argumenten, die hen tot die opvatting bewegen.

Mr. VAN DER BRUGGHEN, Mr. THIEME en de Hooge Raad in de Arresten van 4 Maart 1857 ⁴⁾ en 16 Maart 1874 ⁵⁾ zien reeds een afdoend argument voor hun meening in de eerste woorden. Door uitsluitend op deze te letten gaan zij echter de moeilijkheid voorbij en doen, of de door de Regeering later ingelaschte bijvoeging er niet is.

Mr. THIEME is van oordeel, dat, al waren de eerste woorden er niet, men *toch* niet licht het adagium: „qui dicit de uno, negat de altero” op de bijvoeging zou mogen toepassen, maar na die woorden, die zoo algemeen mogelijk zijn en waarin volstrekt geen beperking ligt, mag dat vooral niet.

¹⁾ Zie v. OOSTERWIJK, De Gemeentewet, p. 1357.

²⁾ Bijdragen tot de kennis van het St en Prov. en Gem. bestuur, XI, p. 21 vlgg.

³⁾ Handboek voor de beoefening van het nederlandsch gemeenterecht, p. 269.

⁴⁾ Weekbl v het Recht n°. 1835, v. OOSTERWIJK, p. 1357.

⁵⁾ W. v. h. R. n°. 3716.

Mij lijkt de redeneering a contrario hier alleszins op haar plaats, daar de bijgevoegde woorden anders geen zin hebben en overbodig zijn. Mr. THIEME zegt ook niet, welke beteekenis hijzelf aan de bijvoeging hecht. Zijn eenig argument om uit de redactie van het artikel tot zijn interpretatie te komen is dus: „De eerste woorden zijn zonder twijfel zoo algemeen mogelijk bedoeld”, en hij schijnt te meenen, dat, hoe die woorden ook door den wetgever zelf verklaard worden, aan die algemeene bedoeling nooit getwijfeld mag worden.

Mr. THIEME vindt ook, dat de beperkende interpretatie allen steun mist in de gewisselde stukken en gevoerde beraadslagingen. Wat de beraadslagingen betreft, heeft zij dit gemis, zooals wij zagen, volkomen gemeen met de ruime interpretatie. Maar, hoe dit ook zij, of de beperkende opvatting steun vindt of niet in de geschiedenis, voor hem, die de woorden al zoo duidelijk vindt, moet dat onverschillig zijn.

„Had zulk een beperking”, zegt hij ook, „werkelijk in de bedoeling der regering gelegen, en ware die tusschenvoeging „geschied om aan die bedoeling te voldoen, dan zou men met „regt hebben mogen verwachten, dat daarvan bij zulk een kardinaal punt op stellige wijze gebleken ware,” en iets verder: „Bij de beperkende beteekenis moet men aannemen, dat de „wetgever terstond zoude hebben teruggenomen zijne verklaring, dat alle die heffingen belastingen zijn.” Men kan hier tegen zeggen, dat het best kan zijn, dat de beperkte beteekenis al bij de eerste redactie bedoeld was, en er dus bij het toelichten der bijvoeging niets van een beperking der beteekenis behoefde te blijken, daar deze bleef, zooals zij was. Mr. THIEME spreekt hier weer zoo, omdat de ruime bedoeling der eerste woorden bij hem onomstootelijk vaststaat.

Hij zegt nog, dat zijn uitbreidende interpretatie niet strijdt met de erkende bedoeling der tusschevoeging (nl. om alle waarborgen tegen ongepaste belasting geschonken, op de heffingen te kunnen toepassen). Aangenomen, dat dit werkelijk de bedoeling was, geloof ik ook niet, dat iemand dat zou beweren, maar ik kan hierin toch ook geen argument zien om Mr. THIEME's interpretatie aan te nemen.

In de overige Arresten, waarin de Hooge Raad een beslissing geeft van deze kwestie, brengt dat college echter wel degelijk de bijvoeging mede in rekening, en zoo doet ook Prof. OPPENHEIM. De bedoelde Arresten zijn die van 13 Jan. 1858 ¹⁾, van 5 Dec. 1865 ²⁾ en van 12 Nov. 1867 ³⁾, die allen op dezelfde argumenten steunen, en in die van 10 Nov. 1863 ⁴⁾ en van 29 Juni 1870 ⁵⁾, die deze interpretatie stilzwijgend aannemen, evenals het bij het eerste dezer twee geccasseerde Arrest van het Hof van Utrecht. Het Weekbl. v. Burg. Adm. n^o. 1909 is het eens met de Arresten van 1865 en 1874.

De Hooge Raad zet zijn meening het uitvoerigst uiteen in het Arrest van 13 Jan. 1858.

Het college overweegt o. a. „dat wel bij het bepalen van „den zin van het aangehaalde wetsartikel mede moeten in „rekening komen de bijgevoegde woorden: „of daarmede „wat de toepassing van de artt. 232—237 betreft, gelijk- „gesteld”, maar dat daaraan in verband met de voorafgaande „woorden geene andere beteekenis behoort te worden gehecht „dan deze, dat daardoor nog meer bepaaldelijk eene geheele „gelijkstelling wordt verordend, zoodat krachtens den aanhef

¹⁾ Weekbl. v. h. R n^o. 2031.

²⁾ n^o. 2756.

³⁾ n^o. 2968.

⁴⁾ n^o. 2548.

⁵⁾ n^o. 3236.

„van art. 238, ook met inbegrip van de bedoelde bijgevoegde
 „woorden, voor de daarstelling dezer belastingen bij wets-
 „duiding alles moet worden in acht genomen, wat voor de
 „belastingen, die dat zijn naar haren aard, bij de wet is
 „bepaald;

„dat uit deze gelijkstelling van de beide soorten van be-
 „lasting, wat de wijze van hare invoering betreft, dan ook
 „volgt, dat de bewuste betalingen, eenmaal belastingen
 „zijnde verklaard en als zoodanig ingevoerd, moeten deelen
 „in hetgeen verder voor belastingen is bepaald, immers voor-
 „zooverre de bijzondere aard dezer belastingen dat niet in
 „een of ander opzigt uit den aard der zaak mogt verbieden;

„dat alzoo de zin dezer bijgevoegde woorden geen andere
 „is dan een uitleggende met betrekking tot de voorafgaande
 „woorden, eigenlijk strekkende om de gelijkstelling meer
 „bepaald uit te drukken.”

De Hooge Raad meent dus, dat uit de bijvoeging op
 zich zelf beschouwd, ook reeds volgt, dat alle artikelen voor
 deze rechten gelden, en wel, omdat zij ze, wat de invoering
 betreft, met belastingen gelijk stelt. De vraag komt dan
 bij ons op, waarvoor die bijvoeging eigenlijk dient. De
 Hooge Raad zegt wel, dat het doel is nog meer bepaaldelijk
 een geheele gelijkstelling te verordenen, maar waarvoor is
 dat na de eerste woorden noodig? Daaruit volgde toch ook
 al stellig gelijkheid, wat de invoering betreft. Dat de Hooge
 Raad zijn ruime interpretatie uit die gelijkheid van invoering
 laat volgen, is mij niet duidelijk. Volgde die er van zelf
 uit, dan zou de kwestie over de geldigheid der overige
 artikelen niet bestaan, want dat art. 238 de wijze van
 invoering gelijk maakt, erkent ieder. De Hooge Raad
 schijnt echter zóó overtuigd, dat gelijke wijze van invoering

geheele gelijkstelling in zich sluit, dat hij in den zin, die gelijke wijze van invoering beveelt, die gelijkstelling méér bepaaldelijk uitgedrukt vindt dan in de eerste woorden, die geheele gelijkstelling duidelijk willen.

Ik begrijp ook niet, hoe de bijgevoegde woorden bij de opvatting van den Hoogen Raad den eersten zin „uitleggen.” Een uitlegging dient toch gewoonlijk om een minder duidelijk uitgedrukte gedachte helder te maken, maar hier zou de eerste zin al duidelijk bedoelen, dat alle artikelen moeten gelden (dat de Hooge Raad dat meent, blijkt, al zou men uit de eerste twee overwegingen het tegendeel opmaken, uit de overweging van het Arrest, die op de aangehaalde volgt) en om dit uit te leggen zou er een zin aan toegevoegd zijn, die slechts van zes artikelen spreekt en waaruit de geldigheid der overige alleen bij gevolgtrekking kan opgemaakt worden. Voorzeker een zonderlinge wijze van uitlegging!

De Hooge Raad noemt in een volgende overweging als een bezwaar tegen de beperkende interpretatie, dat die niet anders dan bij gevolgtrekking uit de bijvoeging kan opgemaakt worden. De gevolgtrekking, die de Hooge Raad zelf hier maakt, lijkt mij echter vrij wat gewaagder.

Met deze verklaring, door het hoogste rechtscollege van de bijvoeging gegeven, kan ik mij niet vereenigen en dus evenmin daaruit de ruime interpretatie van het artikel afleiden.

Mr. OPPENHEIM schrijft in zijn „Handboek etc.” p. 269 het volgende: „Dat er geen wijziging van art. 238 denkbaar is, „die ons niet tegelijk verlost van de, ook al schoorvoetend „en tot opheffing van den in de schrifturen geopenbaarden „tegenstand ingelaschte zinsnede, waarin, als ware het niet

„afdoende, dat de retributiën voor plaatselijke belastingen „worden gehouden, wordt gezegd, dat zij daarmede, wat „de artt. 232—237 betreft, worden gelijk gesteld, mag „worden ondersteld bij de vermaardheid der herhaald aangewende pogingen om aan deze zinsnede, nog wel ingelascht om te voorkomen, dat retributies niet in alle „opzichten als belastingen zouden worden behandeld, de „averrechtsche beteekenis te geven van een gelijkstelling, „alléén voor zooveel de met name genoemde artikelen aangaat” Mr. OPPENHEIM is dus ook voor de ruime opvatting, maar m. i. zonder voldoende reden. Hij doet, alsof er geen moeilijkheid bestond en vat het woordje „of”, doch m. i. zeer willekeurig, op, als beteekende het „en dus ook”.

Verder kan ik het ook niet met hem eens zijn over de bedoeling der bijvoeging. Deze zou zijn om te voorkomen, dat de retributies niet in alle opzichten als belasting zouden worden behandeld en de bijvoeging zou er, zooals hij iets vroeger zegt, schoorvoetend en tot opheffing van den in de schrifturen geopenbaarden tegenstand aan toegevoegd zijn. Mr. OPPENHEIM moet dan wel meenen, dat die tegenstand in het Afdeelingsverslag ontstond uit de vrees, dat de bedoelde rechten niet in alle opzichten en zeker dan in het bijzonder niet, wat art. 232—237 betreft, met belastingen zouden worden gelijk gesteld. Was men dan op die geheele gelijkstelling zoo bijzonder gesteld? Ik heb daar in het verslag niets van gelezen. Er blijkt uit, dat men bezwaar maakte al deze heffingen met belasting gelijk te stellen, maar dat de tegenstand iets te maken had met de al of niet volkomen gelijkstelling, kan ik er niet in vinden. En waarom zou men juist bang zijn geweest, dat de artt. 232—237 niet toegepast zouden worden? De plaatsing van

geheele gelijkstelling in zich sluit, dat hij in den zin, die gelijke wijze van invoering beveelt, die gelijkstelling méér bepaaldelijk uitgedrukt vindt dan in de eerste woorden, die geheele gelijkstelling duidelijk willen.

Ik begrijp ook niet, hoe de bijgevoegde woorden bij de opvatting van den Hoogen Raad den eersten zin „uitleggen.” Een uitlegging dient toch gewoonlijk om een minder duidelijk uitgedrukte gedachte helder te maken, maar hier zou de eerste zin al duidelijk bedoelen, dat alle artikelen moeten gelden (dat de Hooge Raad dat meent, blijkt, al zou men uit de eerste twee overwegingen het tegendeel opmaken, uit de overweging van het Arrest, die op de aangehaalde volgt) en om dit uit te leggen zou er een zin aan toegevoegd zijn, die slechts van zes artikelen spreekt en waaruit de geldigheid der overige alleen bij gevolgtrekking kan opgemaakt worden. Voorzeker een zonderlinge wijze van uitlegging!

De Hooge Raad noemt in een volgende overweging als een bezwaar tegen de beperkende interpretatie, dat die niet anders dan bij gevolgtrekking uit de bijvoeging kan opgemaakt worden. De gevolgtrekking, die de Hooge Raad zelf hier maakt, lijkt mij echter vrij wat gewaagder.

Met deze verklaring, door het hoogste rechtscollege van de bijvoeging gegeven, kan ik mij niet vereenigen en dus evenmin daaruit de ruime interpretatie van het artikel afleiden.

Mr. OPPENHEIM schrijft in zijn „Handboek etc.” p. 269 het volgende: „Dat er geen wijziging van art. 238 denkbaar is, „die ons niet tegelijk verlost van de, ook al schoorvoetend „en tot opheffing van den in de schrifturen geopenbaarden „tegenstand ingelaschte zinsnede, waarin, als ware het niet

„afdoende, dat de retributiën voor plaatselijke belastingen worden gehouden, wordt gezegd, dat zij daarmee, wat de artt. 232—237 betreft, worden gelijk gesteld, mag worden ondersteld bij de vermaardheid der herhaald aangewende pogingen om aan deze zinsnede, nog wel ingelascht om te voorkomen, dat retributies niet in alle opzichten als belastingen zouden worden behandeld, de averechtsche beteekenis te geven van een gelijkstelling, alléén voor zooveel de met name genoemde artikelen aangaat” Mr. OPPENHEIM is dus ook voor de ruime opvatting, maar m. i. zonder voldoende reden. Hij doet, alsof er geen moeilijkheid bestond en vat het woordje „of”, doch m. i. zeer willekeurig, op, als beteekende het „en dus ook”.

Verder kan ik het ook niet met hem eens zijn over de bedoeling der bijvoeging. Deze zou zijn om te voorkomen, dat de retributies niet in alle opzichten als belasting zouden worden behandeld en de bijvoeging zou er, zooals hij iets vroeger zegt, schoorvoetend en tot opheffing van den in de schrifturen geopenbaarden tegenstand aan toegevoegd zijn. Mr. OPPENHEIM moet dan wel meenen, dat die tegenstand in het Afdeelvingsverslag ontstond uit de vrees, dat de bedoelde rechten niet in alle opzichten en zeker dan in het bijzonder niet, wat art. 232—237 betreft, met belastingen zouden worden gelijk gesteld. Was men dan op die geheele gelijkstelling zoo bijzonder gesteld? Ik heb daar in het verslag niets van gelezen. Er blijkt uit, dat men bezwaar maakte al deze heffingen met belasting gelijk te stellen, maar dat de tegenstand iets te maken had met de al of niet volkomen gelijkstelling, kan ik er niet in vinden. En waarom zou men juist bang zijn geweest, dat de artt. 232—237 niet toegepast zouden worden? De plaatsing van

art. 238 onmiddellijk achter die artikelen, en de redactie van art. 239 maakten die vrees toch geheel onnoodig.

En om den tegenstand, die zich werkelijk geopenbaard had, op te heffen, kan de bijvoeging ook niet ingelascht zijn, als zij bedoelde wat Mr. OPPENHEIM onderstelt. Als ik de Mem. v. Beantw. goed begrijp, moest zij dienen om de bedoeling der eerste redactie vol te houden en in het minst niet om aan bedenkingen te gemoet te komen. Eenige tegenstand was er, omdat men meende, dat sommige van de rechten geen belasting waren, waarop de Minister in de Mem. v. Beantw. zeide, dat de wet ook niet wil zeggen, dat het stellig in staathuishoudkundigen zin belastingen zijn, maar alleen, dat zij ze er voor houdt, en om *dat* duidelijker uit te drukken diende de bijvoeging. Hoe echter deze dien tegenstand had kunnen opheffen, als zij wilde voorkomen, dat retributies niet in alle opzichten als belastingen zouden worden behandeld, zie ik niet in. Ik kan dus met alle bescheidenheid de bedoeling, door Mr. OPPENHEIM aan de bijvoeging toegekend, niet voor de juiste houden.

Uit den zin, dien Mr. OPPENHEIM op den aangehaalden laat volgen, zou men weer opmaken, dat hij volgens de strenge woorden art 238 eigenlijk beperkt opvat; althans hij spreekt van letterknechterij, waarvoor de Hooge Raad ons gelukkig bewaard heeft.

Mr. VAN DER BRUGGHEN, de Hooge Raad en Mr. THIEME steunen hun meening nog met de bedoeling van den wetgever, die uit het overige gedeelte der wet zou blijken, om de heffingen van art. 238 geheel en al tot plaatselijke belastingen te maken. Die bedoeling zou dan volgen uit het feit, dat zij in het tweede hoofdstuk, dat over de bijzondere soorten van plaatselijke belastingen loopt, be-

handeld worden en uit art. 291, dat ongetwijfeld onder plaatselijke belastingen ook die heffingen moet begrijpen.

Dergelijke argumenten echter mogen geen invloed op de interpretatie meer uitoefenen, als men, zooals zij, die ze hier gebruiken, volstrekt niet twijfelt aan de beteekenis der woorden. Eerst, als die niet vaststaat, kan onderzoek naar de bedoeling voor de interpretatie van belang zijn. Voor het overige leggen deze argumenten ook geen gewicht in de schaal, voor wat men er mede bewijzen wil. Ontwifbaar is het, dat de wet de rechten van art. 238 in dat artikel tot plaatselijke belastingen verklaart, en daar is dus niet mede in strijd, dat de wet over hen handelt in een hoofdstuk, dat tot opschrift heeft: „Over de bijzondere soorten van plaatselijke belastingen”, maar daaruit volgt dan niet noodzakelijk, dat, als elders in de wet iets voor belastingen bepaald wordt, dit van die rechten ook geldt. Of dat al dan niet het geval is, hangt geheel af van de interpretatie van art. 238. Wil dat artikel zeggen, dat op de belastingen die het noemt, alleen maar de artt. 232—237 van toepassing zijn, dan geldt zulk een bepaling niet voor haar, in het tegenovergestelde geval wel.

In het Arrest van 16 Maart 1874 zegt de Hooge Raad nog: „terwijl bovendien uit het verband met de artt. 235 „en 257 blijkt, dat de verordeningen betreffende de invordering moeten overeenstemmen met de wettelijke bepalingen omtrent de invordering van plaatselijke belastingen „(III^{de} Hoofdstuk van den VI^{den} titel), in welk Hoofdstuk „ook de strafbepalingen voorkomen.” Ik kan dit weer niet eens zijn. De Hooge Raad gaat hier uit van de waarheid van hetgeen hij bewijzen wil. Immers om een verband van art. 238 met art. 257 te kunnen aannemen, moet men

eerstgenoemd artikel. De voorschriften voor de invordering in art. 235 bedoeld, mogen immers niet met de wet in strijd zijn, en, is de beperkte interpretatie van art. 238 de ware, dan moet men aannemen, dat art. 257 voor de invordering der retributies niet mag gelden en de raad die invordering meet regelen zonder dwangmiddelen tegen onwillige betalers voor te schrijven. Bovendien, al heeft de Hooge Raad gelijk, dat artt. 257—262 moeten gelden, daaruit volgt m. i. nog niet de geldigheid der overige artikelen.

Het tegengaan en straffen van ontduikingen is bij de beperkte interpretatie niet mogelijk, zegt het Arrest ook, en er zou dus een onverklaarbare leemte in de wet zijn. Als echter de beperkende interpretatie uit de woorden en de bedoeling volgen moet, kan dit, dunkt mij, geen reden zijn deze te verwerpen.

Mr. THIEME wijst ten slotte nog op de vreemde gevolgen der beperkte opvatting, nl. „dat die heffingen gedeeltelijk „voor belastingen zouden gehouden worden, gedeeltelijk voor „iets anders, meer bepaald, dat zij, wat de invordering be- „treft, als belasting zouden moeten worden beschouwd, maar „die hoedanigheid verliezen, zoodra de schuldenaar weigert „aan de invordering te voldoen, en dus het misdrijf gepleegd „wordt, waarvan in art. 270 wordt gesproken.”

Uit het vorige blijkt al, dat ik het, wat die invordering betreft, niet met hem eens ben, maar, al was ik dat wel, als uit de woorden en de geschiedenis van art. 238 noodzakelijk de beperkte interpretatie volgt, zou ik deze om, wat Mr. THIEME hier zegt, toch niet verwerpen. Wat hij aanvoert, is maar een utiliteitsargument, en kende men aan dergelijke argumenten invloed toe op de interpretatie der wet, dan zou men de deur open zetten voor allerlei verschillende interpretaties en daar-

overtuigd zijn van de juistheid der ruime interpretatie van door groote rechtsonzekerheid kunnen krijgen. Heeft de wet ongewenschte gevolgen, dan moet zij hoe eer hoe beter gewijzigd worden.

Ik ga thans over tot het bespreken der meening van hen, die, niettegenstaande zij vinden, dat de woorden de toepassing der overige artikelen stellig uitsluiten, om andere redenen toch de ruime interpretatie voorstaan. Het zijn Mr. VAN MAANEN en Mr. RÖMER in hunne conclusiën bij de Arresten van den Hoogen Raad van 4 Maart 1857 ¹⁾ en van 13 Jan. 1858 ²⁾ en de steller eener Memorie van Cassatie tegen een vonnis der rechtbank te 's Bosch van 20 Aug. 1867 ³⁾. Wat dezen ook mogen aanvoeren, zij kunnen mij nooit tot hun gevoelen overhalen. Zijn de woorden van een wet duidelijk voor mij, dan zou ik daar alleen dan van willen afwijken, als de eischen der praktijk dat dringend gebieden, maar in zulk een geval zou ik niet zeggen, dat ik de wet in een met de duidelijke woorden strijdigen zin interpreteerde, maar, dat ik tegen de wet zondigde, omdat het onmogelijk was haar na te leven. Daarom kunnen dus de argumenten, die Mr. VAN MAANEN en Mr. RÖMER respectievelijk aan de gevolgen der interpretatie naar de woorden en aan de bedoeling van den wetgever ontleenen, geen indruk op mij maken. Vindt men, dat de duidelijke woorden in strijd zijn met de bedoeling, die men in de wet meent te zien, dan kan dat op zijn hoogst bevreemden of doen vermoeden, dat men de bedoeling verkeerd begrepen heeft. Als niet stellig het tegendeel bewezen is, moet men aannemen, dat een

¹⁾ Ned. Regtspr., 55 p. 188.

²⁾ v. D. HONERT, Belastingen, VII, p. 249.

³⁾ W. v. h. R. n^o 2968.

jurist meent, wat hij duidelijk zegt. Is dat altijd noodig, hoeveel te meer dan hier, als men bedenkt, wie de gemeentewet geredigeerd heeft. Wel zal men later zien, dat ik de redactie van ons artikel geen voorbeeld van taal en stijl vind, maar iets anders is het dat oordeel uit te spreken, iets anders te meenen, dat THORBECKE niet bedoelde, wat hij duidelijk zeide.

Ter wille der volledigheid moet ik toch vermelden, welke redenen deze heeren voor hun meening aanvoeren. Mr. VAN MAANEN, die vindt, dat èn woorden èn bedoeling van art. 238 tot de beperkte interpretatie dringen, meent, dat, als men het artikel in den beperkten zin neemt, art. 271 tegen de bedoeling van den wetgever en ten nadeele der gemeentekassen niet gelden kan ook voor die van de genoemde heffingen, welke naar veler oordeel toch in alle geval belastingen zijn, terwijl hij het ook een groot bezwaar acht, dat de voorschriften omtrent de invordering en de wijze, waarop overtredingen geconstateerd worden en vooral art. 291 niet toepasselijk zouden zijn. Zijn argument, aan de discussies ontleend, heb ik bij de bespreking van deze reeds vermeld. Mr. RÖMER ziet (evenals de Hooge Raad enz. ¹⁾) de bedoeling van den wetgever om deze heffingen geheel en al als belastingen te beschouwen in de artt. 240 en 254 en daarenboven in het feit, dat er geen bijzondere wijze van invordering voor de rechten van art. 238 wordt voorgeschreven.

De zonderlingste redeneering over art. 238 geeft ons zeker wel te lezen de genoemde Memorie van Cassatie ²⁾. Deze vindt, dat èn woorden èn geschiedenis tot de beperkte interpretatie noodzaken, maar om verschillende redenen, die

¹⁾ Zie pag. 18.

²⁾ W. v. h. R. n^o. 2968

volgens den steller zelf zeer onzeker zijn, meent deze toch tot de ruime interpretatie te moeten besluiten.

Ten eerste zegt hij, dat de bijvoeging een parlementair middel geweest kan zijn, zonder dat de gemeentewetgever eigenlijk de bedoeling heeft gehad de toepassing van art. 271 uit te sluiten voor de rechten van art. 238. De steller der Memorie moet dus, dunkt mij, meenen, dat de Regeering de woorden er misschien bijvoegde om aan bezwaren te gemoet te komen en de overige artikelen niet toepasselijk te maken, maar dat eigenlijk haar bedoeling was alle artikelen van toepassing te doen blijven en zij daarom de redactie nu zóó veranderd zou hebben, dat die beperking er onzeker in was uitgedrukt. Uit het boven medegedeelde van de geschiedenis der wet weten wij, dat er van bezwaren tegen de toepasselijkheid der overige artikelen geen sprake is geweest. De redenen, die de steller kan hebben om de mogelijkheid aan te nemen, dat de Regeering niet de bedoeling had de toepassing van art. 271 uit te sluiten, vervalt dus, maar al had de Regeering hierin gehandeld, zooals de schrijver der Memorie niet onwaarschijnlijk schijnt te vinden, dan nog mag men de bedoeling der Regeering in deze niet als die van den wetgever beschouwen. Immers zij zou de redactie juist dubbelzinnig gemaakt hebben om aan de bezwaren der Tweede Kamer te gemoet te komen. Hier zou dus uit volgen, dat de bedoeling van dat andere deel der wetgevende macht in strijd met die der Regeering was. Men zou die laatste, waarvan echter op zich zelf al niets blijkt, dus in geen geval voor de bedoeling van de wet mogen houden.

Verder wordt beweerd: „dat in de Mem. van Toel. (lees „Mem van Beantw.) die bijvoeging wordt voorgesteld alleen „om te doen uitkomen, dat art. 238 tot doel heeft om de

„daarin voorkomende rechten te onderwerpen aan de controle „van art. 254, zonder dat in die Memorie wordt beweerd, „dat, hetgeen tot stand komt als plaatselijke belasting, niet „als zoodanig zal mogen worden ingevorderd.” Dat wil dus zeggen, dat de Mem. van Beantw. een ruimere interpretatie niet verbiedt, maar is dat nu een reden om die aan te nemen voor iemand, die door de woorden en de geschiedenis tot een beperkte gebracht wordt? Om dat te doen zou toch zeker de ruime interpretatie *geboden* moeten worden in plaats van *niet verboden*.

Verder: „Die van het eene spreekt, sluit het andere daarom juist niet uit.” Hoe sluit dat met de beperkte interpretatie, die volgens den schrijver in de woorden ligt opgesloten? En ook hier is het om een ruime interpretatie aan te nemen niet voldoende te zeggen, dat het andere niet uitgesloten wordt, maar zou men moeten bewijzen, dat die van het eene spreekt, het andere ook insluit.

„Of” kan zijn „althans”, volgt er nu. Waarom nu weer dit verondersteld, terwijl de Regeering duidelijk zeide, dat zij met de bijvoeging dezelfde bedoeling, die zij met de eerste woorden al had, duidelijker wilde uitdrukken? En nog, al beteekende „of” „althans”, dan zou dat toch geen ruime interpretatie medebrengen. Het artikel zou dan willen zeggen, òf dat het alleen de artt. 232—237 op deze rechten toegepast wil hebben, òf dat het in de eerste plaats *dat* bedoelt en dan voor sommige (voor welke zou men er niet uit kunnen opmaken) ook andere artikelen wil laten gelden.

Ten slotte komt het al besproken argument, dat zonder toepassing van art. 271 vlgg. de rechten voor een groot deel oninbaar zijn tegen de bedoeling der wet, die ze in art. 240 tot dekking der uitgaven aanwijst. Hier zij nog opgemerkt, dat niets aan de gemeentebesturen belet om ondanks

de niet-toepasbaarheid van het derde hoofdstuk deze gelden te innen, maar dat het alleen onmogelijk zou zijn om onwilligen te dwingen.

De meening, die ik in de derde plaats op pag. 12 bedoelde, wordt voorgestaan door den kantonrechter van Lemmer in een vonnis van 21 Mei 1885 ¹⁾ en door den heer M. in een ingezonden stuk in het Weekblad voor Burg. Admin. n^o 1907. De kantonrechter overweegt in zijn vonnis: „dat buiten twijfel gezegd vaar- haven- en diepgeld „behoort tot de gelden, van welke art. 238 niet alleen „bepaalt, dat zij, wat de toepassing van art. 232—237 „dier wet betreft, met plaatselijke belastingen worden gelijk „gesteld, maar die ook overigens door de wet daarvoor „worden gehouden.” Hij vat dus art. 238 wel beperkend op, maar niet in den zin van de later in § 3 te behandelen meening, zoodat het de toepassing der overige artikelen uitsluit. In die overige artikelen blijkt dan volgens hem, dat onder plaatselijke belastingen de rechten van art. 238 begrepen zijn, en natuurlijk vindt hij dus ook die artikelen op de rechten toepasselijk. Argumenten voor deze meening voert hij niet aan. M. i. pleit er tegen, dat de woorden der bijvoeging er even overbodig en onverstaanbaar bij zijn, als bij de gewone ruime interpretatie van het artikel.

Met dezen kantonrechter is de heer M. het, wat de opvatting van art. 238 aangaat, eens, maar hij is niet zoo overtuigd, dat het van alle overige artikelen over belastingen evenzeer blijkt, dat de wet die voor de rechten van art. 238 wil doen gelden.

Ten laatste zal ik de voorstanders dezer interpretatie ver-

¹⁾ Weekbl. voor Burg. Admin. n^o. 1904.

melden, die hun meening of niet motiveeren, of niet uitvoerig genoeg om te weten, bij welke der drie behandelde groepen zij behooren.

De Gemcentestem staat in verschillende nummers (o. a. n^o. 237 en 1585) de ruime interpretatie voor. In haar nummer van 14 Maart 1887 komt zij echter met een argument voor den dag, dat m. i. niets waard is, nl. de Mem. van Toel., die geschreven werd, voordat de bijvoeging werd ingelascht.

23 Mei 1887 is het blad waarschijnlijk nog van dezelfde opinie, daar het in het nummer van dien dag de artikelen over de invordering toepasselijk verklaart, omdat de heffingen plaatselijke belastingen zijn, welk motief evenzeer gelden moet voor alle andere artikelen over plaatselijke belastingen, maar m. i. krachteloos is, omdat het juist van de interpretatie van art. 238 afhangt, of voor *deze* belastingen andere dan de daar genoemde artikelen gelden.

Maar ook aan het Hof van 's Bosch schijnt het anders toe. Dat toch meent in zijn Arrest van 29 Sept. 1885¹⁾, dat art. 258 het middel van dwangschrift in het algemeen *voor elke belasting* geeft en *dus ook voor de rechten van art. 238*. Het Hof zegt echter, dat art. 260 niet behoeft toegepast te worden, maar de regelen van aanslag en invordering bij de artt. 238 en 233 onder 's Konings goedkeuring geheel zijn opgedragen aan den plaatselijken wetgever. Datzelfde zou, had het Hof hierin gelijk, om art. 233 voor alle belastingen waar zijn. Mij dunkt echter, dat art. 257, dat de toepassing van art. 260 stellig voorschrijft, zich hiertegen verzet.

Nog is ter verdediging dezer interpretatie een missive van THORBECKE²⁾ aangehaald en wel door den Off. van Justitie

¹⁾ W. v h R. n^o. 5205.

²⁾ Weekbl. v. Burg. Admin n^o. 149.

bij de Rechtbank van Appingadam in een Memorie van Cassatie ¹⁾. THORBECKE zegt: „De heffingen, waarvan art. 238 „spreekt, zijn *in haar wezen* belastingen. Zij werden dit „niet enkel door eene verklaring des wetgevers. Het artikel „strekt niet om, hetgeen niet belasting is, belasting te „doen zijn, maar om alle moeilijkheden te dien aanzien af „te snijden, vooral ook, omdat het besluit van 8 April 1819 „omtrent dit punt eene verklaring had gegeven.” Het genoemde besluit van 1819 diende om te beslissen, of allerlei rechten en retributiën beschouwd moesten worden als plaatselijke belastingen, en of dienvolgens hunne tarieven en reglementen vooraf aan 's Konings goedkeuring moesten worden onderworpen. THORBECKE zegt dus, dat het artikel, zooals vroeger het besluit van 1819 deed, wil verklaren, wat plaatselijke belastingen zijn, om moeilijkheden te dien aanzien te voorkomen. Dat wisten wij al uit de geschiedenis der wet. Nieuw is echter THORBECKE's verklaring, dat hij die rechten in haar wezen belastingen vindt. Zijn meening schijnt zich dus na de beraadslagingen, waarbij hij dat niet van al deze betalingen meende, een weinig gewijzigd te hebben. Maar in elk geval is THORBECKE's opinie daarover onverschillig voor de al of niet ruime interpretatie van art. 238. Immers dat artikel is noodig, omdat niet iedereen de heffingen in haar wezen belastingen vindt. De bijvoeging „of daarmede enz.” is om nog duidelijker te maken, dat de wet niet verklaart, dat zij wetenschappelijk in haar wezen belastingen zijn; daarvoor zegt zij dat die rechten met de belastingen, die dat ongetwijfeld wèl zijn, worden *gelijkgesteld*.

¹⁾ Zie de conclusie van Mr. KARSEBOOM bij het Arrest van den Hoogen Raad van 5 Dec. 1865 (Ned. Regtspraak, 81, p. 203 vlgg.).

De kwestie loopt nu over de vraag, of de wet ze in alles of alleen voor de artt. 232—237 daarmede gelijkstelt en tot oplossing daarvan kan het er natuurlijk niets toe doen, hoevelen en wie de heffingen wèl in haar wezen belastingen vinden en of THORBECKE al of niet tot dezen behoort. Al mocht bijna iedereen en ook THORBECKE overtuigd zijn geweest, dat de rechten in hun wezen belastingen waren, dan zou toch zeer goed het artikel kunnen bepalen, dat niet al de bepalingen, gemaakt voor heffingen, die ontwijfelbaar belastingen zijn, ook voor deze rechten gelden. Daarenboven, mocht THORBECKE's gevoelen in deze eenig beslissend gezag kunnen hebben, dan had hij dat al moeten voorstaan bij de verdediging der wet; in dat geval had men ook bij hen, die het artikel aannamen algemeen dat gevoelen kunnen onderstellen, maar een meening, door den Minister een jaar later verkondigd en afwijkende van die, welke hij bij de verdediging had, kan voor de uitlegging der wet van geen gewicht zijn.

De meening, dat de artikelen 257—262 op de rechten van art. 238 toepasselijk zijn, is ook nog voorgestaan door het Hof van Gelderland in het Arrest van 5 Dec. 1860 ¹⁾, den Gemeenteraad van Schiedam in een Nota aan Gedeep. Staten ²⁾, den Minister FOCK in een missive van 22 Maart 1870 ³⁾, den Minister HEEMSKERK in een circulaire aan Gedeep. Staten der verschillende provinciën van 1885 ⁴⁾ en door Gedeep. Staten van Noord-Holland in hun verslag over 1886 ⁵⁾ Het kan echter zijn, dat zij evenals de Hooge Raad

¹⁾ Regtsgel. Bijbl. XI, p. 561.

²⁾ Gem. Stem n°. 281.

³⁾ Gem. Stem n°. 967.

⁴⁾ Weekbl. v. Burg Adm. n°. 1903.

⁵⁾ Gem. Stem n°. 1907.

in zijn Arrest van 1874, dit opmaken uit het verband met de artt. 235 en 257 en dan behoeft hun meening omtrent deze artikelen m. i. niet in te sluiten, dat zij ook de artt. 270 vlgg. op de rechten willen toepassen.

§ 2.

Een tussehen de ruime en de beperkte interpretatie staande meening kan men lezen in vijf gelijk gemotiveerde vonnissen van de rechtbank te Appingadam, vernietigd door even zooveel Arresten van den Hoogen Raad van 5 Dec. 1865. De overwegingen van deze vonnissen worden vermeld door Mr. THIEME ¹⁾. De rechtbank oordeelde, dat art. 238 de toepassing der artt. 232—237 voor al de rechten voorschrijft, maar de overige alleen geldig verklaart voor die heffingen die naar het oordeel van hem, die toepassen moet, belastingen zijn. Zij overweegt o. a.: „dat toch dit „artikel niet beslist, wat belasting is, doch alleen wat de „toepassing van art. 232—237 betreft, geen onderscheid „wil gemaakt hebben tussehen de verschillende in dat „artikel opgenoemde heffingen; dat mitsdien bij de toepassing „van andere artikelen van de gemeentewet aan 's rechters „beslissing wordt overgelaten, wat al of niet belastingen zijn.”

Zij vindt dan zelf deze heffingen geen belastingen en „dat uit deze gelijkstelling der bedoelde heffingen, wat be- „treft hare invordering, invoering of wijziging niet nood- „zakelijk volgt, dat die heffingen, als inderdaad geen be- „lastingen zijnde, toch als zoodanig moeten beschouwd „worden, ook wat hare ontduiking betreft etc.” (dus juist

¹⁾ Bijdragen tot de kennis van St.-, Prov.- en Gem. bestuur, XII, p. 25.

tegenovergesteld aan het Arrest van den Hoogen Raad van 13 Jan. 1858.)

Dat de rechtbank over de eerste woorden niet spreekt, kan ik billijken. Zij zegt (in een niet aangehaalde overweging), dat de Regeering met de bijvoeging de bedoeling, die zij met de eerste woorden had, duidelijker wilde uitdrukken, maar ik ben het niet eens met wat zij uit die bijvoeging afleidt. Zij leest er in, dat er wat de artt. 232—237 aangaat, geen onderscheid zal zijn tussehen de verschillende heffingen en leidt daar als gevolg uit af, dat bij de toepassing der overige artikelen wel onderscheid gemaakt mag worden. Ik lees echter iets anders in de wet, n. l. dat er, wat de toepassing der bekende artikelen betreft, geen onderscheid zal zijn tussehen deze heffingen en plaatselijke belastingen. Had de rechtbank hieruit op de zelfde wijze een gevolg getrokken, als zij nu deed uit *hare* opvatting van het artikel, dan zou zij tot de conclusie zijn gekomen, dat de wet de heffingen, wat de andere artikelen betreft, *niet* met plaatselijke belastingen gelijkstelt en dat het nergens uit blijkt, dat de wet te dien aanzien onderscheid tussehen de verschillende heffingen wil gemaakt hebben. De inhoud der bepaling, zooals de rechtbank die opvat, is slechts een toevallig gevolg van wat er werkelijk instaat. Het gaat dus niet aan daar nog verdere gevolgtrekkingen, als den wil van den wetgever uitdrukkende, uit af te leiden en in geen geval om dat, zooals de Rechtbank, door de redeneering a contrario te doen. Al was dit alles zoo niet, dan zou men toch nog zeer voorzichtig moeten zijn met het aannemen der hier besproken meening, omdat deze ook geheel in strijd is met de ratio legis, zooals wij haar reeds kennen uit de woorden van THORBECKE. De wet wil

niet, dat er twijfel bestaan zal over de vraag, of deze rechten belastingen zijn ten opzichte van de artt. 232—237 en nu zou, ware de interpretatie der rechtbank de juiste, het zelfde artikel, dat voor de toepassing der genoemde artikelen onzekerheid onmogelijk maakt, deze doen ontstaan ten opzichte der overige en aan de verschillende en wisselende inzichten der administratieve en rechterlijke colleges hebben overgelaten te beslissen, welke dier rechten voor die artikelen belastingen zouden zijn. Wij hebben ons slechts te herinneren, hoe THORBECKE de bemoeiing der rechterlijke macht in deze een noodlottig verschijnsel noemde om overtuigd te zijn, hoe weinig de opvatting der rechtbank strookt met de bedoeling, waarmede de wet werd opgesteld.

Volkomen eens ben ik het met de rechtbank, als zij beweert (in een niet aangehaalde overweging), dat de geschiedenis van het artikel niet pleit voor de ruime interpretatie, maar ik kan toch onmogelijk meegaan met een argument, dat zij er uit put tegen die opvatting. Zij zegt: „dat de bijvoeging tevens diende om aan de bezwaren van „hen te gemoet te komen, die de heffingen niet als belastingen wilden beschouwd hebben” (die bedoeling zou dus juist tegenovergesteld zijn aan die welke Mr. OPPENHEIM er aan schijnt toe te kennen). De rechtbank doet het dus voorkomen, alsof de grond van de oppositie daarin gelegen was, dat men deze rechten *in alle opzichten* als belasting beschouwde, en de regeering door de bijvoeging daaraan tegemoet kwam en de gelijkstelling met belastingen *slechts voor enkele artikelen* vaststelde, maar wij weten reeds dat dit een onjuiste voorstelling is. De oppositie was een uitloeijsel van de meening, dat niet al deze hef-

fingen in het wezen der zaak belastingen zijn en de bijvoeging wilde te kennen geven, dat men om dit artikel aan te nemen ook niet al die heffingen als zoodanig behoeft te beschouwen, want, dat de wet alleen wil verklaren, dat *zij* de rechten voor belastingen houdt, ze met de belastingen, die dat ontwijfelbaar zijn, *gelijktelt*. Over de kwestie echter, of zij *geheel of gedeeltelijk* als belastingen zouden beschouwd worden, dacht de oppositie niet en de bijvoeging kon dus niet ten doel hebben aan bezwaren van dien aard te moeten komen.

§ 3.

De voornaamste woordvoerder voor de beperkte interpretatie is Mr. KARSEBOOM in zijn conclusie bij 5 Arresten van den Hoogen Raad van 5 Dec. 1865 ¹⁾ en bij een van 12 Nov. 1867 ²⁾, maar vóór hem was zij al verdedigd door Mr. VAN MAANEN in het eerste gedeelte zijner reeds vermelde conclusie en in een Arrest van het Hof van Noord-Holland van 19 Oct. 1857 ³⁾.

Ook zijn aanhangers dezer meening Mr. HANLO in zijn conclusie bij een vonnis van de rechtbank te Maastricht van 27 Dec. 1884 ⁴⁾ en Mr. F. N. SICKENGA ⁵⁾ ⁶⁾.

¹⁾ Ned. Regtspr., 81 p. 203; v. d. HONERT, Gemengde Zaken, XXIII p. 321.

²⁾ W. v. h. R. n^o 2968.

³⁾ Regtsgel. Bijblad, VIII p. 394.

⁴⁾ W. v. h. R. n^o 5122.

⁵⁾ Bijdr. tot de kennis van St-, Prov.- en Gem. bestuur, XXV. p. 111.

⁶⁾ Prof. CORT VAN DER LINDEN (Leerboek der Financiën, p. 588) zegt: „Art 238 wijst aan de gelden en rechten, die in den zin der wet „retributiën, geen belastingen zijn,” in welke woorden wij echter m. i. geen oordeel over de behandelde kwestie moeten zoeken. De schrijver wil er, geloof ik, alleen mede zeggen, dat in art. 238 gencemd worden

Mr. VAN MAANEN vindt, dat de woorden onmiskenbaar tot deze interpretatie leiden en zij ook reeds bij de eerste redactie in de bedoeling lag, wat hij uit de Mem. v. Beantw. en de plaatsing van het artikel opmaakt. Buitendien noemt hij nog enkele redenen om haar aan te nemen, n.l. dat, terwijl de wet in art. 240 alle andere heffingen „belasting” noemt, zij deze als „de rechten, loonen en gelden van art. 238” er bijvoegt en dat art. 254 ze kennelijk niet geheel en al onder de belastingen rangschikt.

Deze laatste redenen beteekenen m. i. niet zeer veel. Er staat tegenover, dat de artt. 240 en 254 voorkomen in het hoofdstuk, getiteld: „Van de bijzondere soorten van plaatselijke belastingen.” Het argument, ontleend aan art. 240, is bovendien door de wijziging van 1865 vervallen. Nu noemt het de heffingen wel degelijk onder de belastingen.

Mr. VAN MAANEN vindt de gevolgen der ruime interpretatie ook vreemd, omdat dan boete, gevangenisstraf en verbeurdverklaring voor overtredingen in zake dier rechten opgelegd zouden moeten worden. Wij zagen echter, dat hij de gevolgen der beperkte interpretatie nog veel vreemder vindt, want dat hij zich, ondanks al, wat voor de beperkte opvatting pleit, toch aan de ruime houdt.

Het Hof van Noord-Holland meent, dat de eerste woorden stellig ruim bedoeld zijn, maar is om de bijvoeging toch voor de beperkte interpretatie, omdat „een tegenovergestelde „opvatting onmiskenbaar eischt, dat de woorden: „wat de „toepassing van artt. 232—237 betreft”, als den wetgever „onwillekeurig ontvallen en bijgevolg als niet geschreven

die gelden en rechten, die door de gemeenten als retributie worden geheven, n. l. als vergoeding voor bepaalde diensten, en niet als belasting, d. i. onafhankelijk van eenigen wederdienst (zie t. a. p. pag. 29).

„te achten zijn.” Het Hof vergeet, dat bij zijn eigen interpretatie hetzelfde het geval is met de eerste woorden. Het meent verder, dat uit niets in de wet blijkt, dat alleen de eerste woorden moeten gelden, dat b. v. de wet de heffingen van art. 238 nooit belastingen noemt, maar ze altijd met haar bizonderen naam vermeldt, en dus, dat er daarom geen reden is van den duidelijken tekst der wet af te wijken en de eerste woorden alléén toe te passen. Ik geloof echter niet dat velen dien tekst bij de interpretatie van het Hof duidelijk zullen vinden; voor mij is hij het althans niet.

Mr. HOOFT vermeldt in „De rechten en loonen van art. 238 der Gemeentewet” op pag. 24 een argument, dat de voorstanders dezer interpretatie weldeden gelden, n.l. dat als men in de eerste redactie de artt. 238 en 239 achter elkaar leest, het duidelijk is, dat de rechten van art. 238 alleen voor belastingen worden gehouden, wat betreft die artikelen, die in art. 239 genoemd worden. Dit argument gaat dunkt mij, niet op. Ik vind dat laatste *niet* duidelijk. Bij de wijze van redactie van art. 239 toch is het lang niet zeker, dat de artt. 232—237 genoemd zijn om de overige uit te sluiten. Het zou best kunnen zijn, dat de wetgever alleen deze artikelen noemde, omdat er tot nu toe van andere geen sprake was en het hem voldoende scheen de algemeene bepalingen toepasselijk te verklaren om de in art. 239 genoemde heffingen geheel als belasting te doen beschouwen. Het is zeer wel mogelijk, dat ter wille van de sierlijkheid der redactie hier een andere uitdrukking gebruikt werd om hetzelfde van de verplichtingen van art. 239 te bepalen, wat art. 238 van de daar genoemde rechten zegt, n.l. dat zij voor plaatselijke belastingen worden gehouden. Is het dus lang niet zeker, dat art. 239 beperkt

bedoeld is, dan is het uit het verband, tusschen de beide artikelen door het woordje „ook” en door hun onmiddellijke opeenvolging bestaande, ook niet zoo duidelijk als zij, die dit argument gebruiken, meenen, dat art 238 in de eerste redactie reeds een beperkte beteekenis had.

Voor het laatst heb ik bewaard de conclusie van Mr. KARSEBOOM, die, wat de redenen aangaat, welke tot een beperkte interpretatie leiden, het dichtst staat bij de meening welke ik zelf dienaangaande ben toegedaan

Niet eens kan ik het zijn met wat Mr. KARSEBOOM vooropstelt, dat art. 238 de heffingen niet tot plaatselijke belastingen maakt. Uit wat ik van de geschiedenis mededeelde, blijkt overtuigend, dat ieder dit toch las in het artikel. De groote vraag, waarover de beraadslagingen liepen, was juist, of dit wel geoorloofd was. Een argument voor deze meening noemt Mr. KARSEBOOM niet. Later haalt hij de reeds vermelde missive van den Minister THORBECKE aan. Wel zegt hij eerst, dat zijn tegenstander die ten onrechte als argument voor wetsinterpretatie gebruikt, en dat wel, omdat zij slechts van één tak der wetgevende macht afkomstig is, maar toch acht hij het de moeite waard hare woorden, als zijn eigen meening bevestigende, uit te leggen, maar m. i. steunen zij die meening in het minst niet. Hij zegt: „s Ministers uitspraak bevestigt mijne overtuiging, „want ik lees er, dat het artikel niet belasting wil doen „zijn, wat geen belasting is, maar dient om te beslissen „in navolging van hetgeen het besluit van 1819 deed, dat „de koninklijke goedkeuring op die heffingen moet worden „toegepast.” Als men ook de twee zinnen, die in de missive

1) Zie pag. 27.

aan de hier bedoelde voorafgaan er bij leest, dan klinkt het heel anders dan Mr. KARSEBOOM het hier doet voorkomen en ziet men, dat THORBECKE volstrekt niet meende, dat de heffingen van art. 238 waren „hetgeen geen belasting is,” maar integendeel, dat zij wèl belastingen waren, en dat dáárom het artikel niet belasting wil doen zijn, hetgeen geen belasting is. Verder verklaart Mr. KARSEBOOM ook, maar naar ik meen, onjuist, wat THORBECKE bedoelde met „omtrent dit punt,” waarover het besluit van 1819 een beslissing had gegeven en waarover ons artikel dit deed in navolging van het besluit. Mr. KARSEBOOM meent, dat THORBECKE er mede bedoelde de kwestie, of de koninklijke goedkeuring moest worden toegepast. Het besluit van 1819 verklaarde echter de heffingen, die het op het oog had, geheel en al voor belastingen, ook, wat de straffen en de wijze van procedeeën betreft. (Zie art. 3 van dat besluit). Verder is het doel der missive van THORBECKE aan de Provinciale Staten zijn meening er over te kennen te geven, of provinciale heffingen (bij welke dus van koninklijke goedkeuring geen sprake was), analoog aan de gemeentelijke van art. 238, al of niet als belastingen behandeld moesten worden. Mij dunkt, dat ook daaruit volgt, dat THORBECKE met het „punt” waaromtrent het besluit van 1819 een beslissing had gegeven, bedoelde de vraag, of zekere heffingen al of niet plaatselijke belastingen waren en niet alleen, of daarvoor voorafgaande koninklijke goedkeuring noodig was.

Maar, vindt Mr. KARSEBOOM deze rechten geen belastingen en ik wel, volkomen kan ik mij vereenigen met wat hij laat volgen, nl. dat de woorden in verband met de daarbij gegeven toelichting verbieden andere artikelen op hen toe te passen dan de artt 232—237.

Welke beteekenis hebben de woorden? Om te weten, hoedanig het verband is tusschen beide door „of” gescheiden uitdrukkingen, moeten wij de mededeelingen der Regeering te hulp roepen. Uit de Mem. van Beantw., waarin de Regeering zeide, dat de bijvoeging diende om duidelijk de bedoeling, die het artikel al had, te doen uitkomen, nl. om *al* de genoemde en dergelijke heffingen met belastingen bij de wet gelijk te stellen, zien wij, dat wij de bijvoeging als een uitlegging der eerste woorden moeten opvatten en tevens, dat de opvatting van „of” in onderscheidenden zin, alsof sommige dezer heffingen geheel voor belastingen worden gehouden en andere daarmede voor art. 232—237 gelijk gesteld, niet in de bedoeling der Regeering lag. Immers uit de toelichting volgt een gelijke behandeling voor al de genoemde en dergelijke heffingen. Die onderscheidende beteekenis zou in de praktijk ook leiden tot dezelfde gevolgen als de interpretatie, in § 2 besproken.

Mr. KARSEBOOM acht nog een andere onderscheidende beteekenis van „of” denkbaar en zou die dan af kunnen leiden uit wat de Regeering zeide, n.l. dat zij niet uit wilde maken, of de heffingen in het wezen der zaak belasting waren. Art. 238 zou dan zeggen: „dat de wet die rechte voor belastingen houdt, „of althans” in zeker opzicht „nl de Koninklijke goedkeuring, zoo zij al geen belastingen „zijn, ze daarvoor wil gehouden hebben, dus voor zoover „zij per se geen belastingen zijn, dan toch goedkeuring.” Mr. KARSEBOOM vindt die uitlegging gewrongen. Ging zij op, dan zou dus niet onderscheiden worden tusschen de verschillende heffingen, maar tusschen de beide door „of” gescheiden uitdrukkingen. Beide zouden voor alle heffingen bedoeld zijn, maar door de tweede zou de eerste eigenlijk

te niet gedaan zijn. Deze interpretatie zou het artikel bepaald ongrondwettig maken (immers de wet zou dan zelf erkennen, dat sommige dier rechten geen belastingen waren), bovendien in strijd zijn met de bedoeling der Regeering, die met de bijvoeging dezelfde was als met de eerste redactie en eindelijk in de praktijk de gevolgen hebben der interpretatie, ons uit § 2 bekend.

Ik kan dus niet anders dan in de woorden na „of” een meer duidelijke uitdrukking zien van wat de eerste wilden zeggen.

En waarvoor kunnen de woorden „wat de toepassing van artt 232—237 betreft” nu anders dienen dan om de toepassing van alle andere artikelen uit te sluiten?

Neemt men niet aan dat zij dat willen zeggen, dan zijn ze volmaakt overbodig en onbegrijpelijk. Had THORBECKE de toepassing van *alle* artikelen bedoeld en dan met de bijvoeging duidelijk willen maken, dat de wet niet uitmaakt, dat deze rechten in haar wezen belasting zijn, maar dat zij er hen voor *houdt*, dan was „of daarmee gelijkgesteld” volkomen voldoende geweest. Nu hij er de bewuste woorden aan toe heeft gevoegd, moet men wel aannemen, dat hij alleen de genoemde artikelen wilde doen gelden en dat al met de eerste woorden bedoeld had. Een versterking ten aanzien der goedkeuring behelzen de woorden ook niet, want dan zou (Mr. VAN MAANEN herinnerde het al. t. a. p. p. 185) niet „of”, maar „ook”, zijn gebrnikt.

Mr. KARSEBOOM vindt een bevestiging zijner meening omtrent de beteekenis der woorden in de vergelijking met art. 239, omdat dat art. ook de belastingen in natura onderworpen verklaart aan art. 232—237 en niet aan de overige artikelen. Bij de behandeling van het bij Mr. HOOFD ver-

melde argument ¹⁾ merkte ik al op, dat dat laatste volstrekt niet zeker is. Het tegendeel is ook dikwijls aangenomen, hoewel de juistheid daarvan, als vaststaat, dat art. 238 beperkt bedoeld is, zeer betwist moet worden. Men begrijpe mij hier wel. Ik ben van meening, dat noch in het eerste ontwerp. noch na de wijziging van art. 238 in de redactie van art. 239 een argument voor de beperkte interpretatie van art. 238 te vinden is, maar wel zou ik, als ik eenmaal die laatste aanneem, daarin een reden vinden om ook zeer tot een beperkte interpretatie van art. 239 over te hellen.

Dat ook de *bedoeling* der Regeering zeer waarschijnlijk voor een beperkte interpretatie was, zien wij uit de Mem. v. Beantw. Wel zou strikt genomen dezelfde toelichting kunnen dienen bij woorden, die een ruime opvatting uitdrukken (immers als bedoeling wordt opgegeven „al de genoemde en dergelijke heffingen met belastingen bij de wet gelijk te stellen”; er kan hier dus zeer goed een *volkomen* gelijkstelling bedoeld zijn), maar, leest men verder, dat het doel dier gelijkstelling is „(op de heffingen) alle waarborgen, tegen ongepaste belasting geschonken, te kunnen toepassen” en bedenkt men, dat dit moet dienen als toelichting van een bijvoeging, welke woorden ook al van zelf tot de beperkte interpretatie leiden, dan moet men wel aannemen, dat deze ook door de Regeering bedoeld werd. De schijnbaar ruime beteekenis der eerste woorden kan dan geen moeilijkheden meer opleveren. Ik ben het met Mr. VAN MAANEN ²⁾ eens, waar deze uit de Mem. v. Beantw. afleidt, dat die woorden beperkt bedoeld waren en de heffingen alleen voor belastingen hielden, wat de onmiddellijk voor gaande zes artikelen betreft.

¹⁾ Zie pag. 34.

²⁾ Zie pag. 33.

te niet gedaan zijn. Deze interpretatie zou het artikel bepaald ongrondwettig maken (immers de wet zou dan zelf erkennen, dat sommige dier rechten geen belastingen waren), bovendien in strijd zijn met de bedoeling der Regeering, die met de bijvoeging dezelfde was als met de eerste redactie en eindelijk in de praktijk de gevolgen hebben der interpretatie, ons uit § 2 bekend.

Ik kan dus niet anders dan in de woorden na „of” een meer duidelijke uitdrukking zien van wat de eerste wilden zeggen.

En waarvoor kunnen de woorden „wat de toepassing van artt. 232—237 betreft” nu anders dienen dan om de toepassing van alle andere artikelen uit te sluiten?

Neemt men niet aan dat zij dat willen zeggen, dan zijn ze volmaakt overbodig en onbegrijpelijk. Had THORBECKE de toepassing van *alle* artikelen bedoeld en dan met de bijvoeging duidelijk willen maken, dat de wet niet uitmaakt, dat deze rechten in haar wezen belasting zijn, maar dat *zij* er hen voor *houdt*, dan was „of daarmee gelijkgesteld” volkomen voldoende geweest. Nu hij er de bewuste woorden aan toe heeft gevoegd, moet men wel aannemen, dat hij alleen de genoemde artikelen wilde doen gelden en dat al met de eerste woorden bedoeld had. Een versterking ten aanzien der goedkeuring behelzen de woorden ook niet, want dan zou (Mr. VAN MAANEN herinnerde het al. t. a. p. p. 185) niet „of”, maar „ook”, zijn gebruikt.

Mr. KARSEBOOM vindt een bevestiging zijner meening omtrent de beteekenis der woorden in de vergelijking met art. 239, omdat dat art. ook de belastingen in natura onderworpen verklaart aan art. 232—237 en niet aan de overige artikelen. Bij de behandeling van het bij Mr. HOOFT ver-

melde argument ¹⁾ merkte ik al op, dat dat laatste volstrekt niet zeker is. Het tegendeel is ook dikwijls aangenomen, hoewel de juistheid daarvan, als vaststaat, dat art. 238 beperkt bedoeld is, zeer betwist moet worden. Men begrijpe mij hier wel. Ik ben van meening, dat noch in het eerste ontwerp, noch na de wijziging van art. 238 in de redactie van art. 239 een argument voor de beperkte interpretatie van art. 238 te vinden is, maar wel zou ik, als ik eenmaal die laatste aanneem, daarin een reden vinden om ook zeer tot een beperkte interpretatie van art. 239 over te hellen.

Dat ook de *bedoeling* der Regeering zeer waarschijnlijk voor een beperkte interpretatie was, zien wij uit de Mem. v. Beantw. Wel zou strikt genomen dezelfde toelichting kunnen dienen bij woorden, die een ruime opvatting uitdrukken (immers als bedoeling wordt opgegeven „al de genoemde en dergelijke heffingen met belastingen bij de wet gelijk te stellen”; er kan hier dus zeer goed een *volkomen* gelijkstelling bedoeld zijn), maar, leest men verder, dat het doel dier gelijkstelling is „(op de heffingen) alle waarborgen, tegen ongepaste belasting geschonken, te kunnen toepassen” en bedenkt men, dat dit moet dienen als toelichting van een bijvoeging, welker woorden ook al van zelf tot de beperkte interpretatie leiden, dan moet men wel aannemen, dat deze ook door de Regeering bedoeld werd. De schijnbaar ruime beteekenis der eerste woorden kan dan geen moeilijkheden meer opleveren. Ik ben het met Mr. VAN MAANEN ²⁾ eens, waar deze uit de Mem. v. Beantw. afleidt, dat die woorden beperkt bedoeld waren en de heffingen alleen voor belastingen hielden, wat de onmiddellijk voor gaande zes artikelen betreft.

¹⁾ Zie pag. 34.

²⁾ Zie pag. 33.

Een volgende zin der Memorie wordt door Mr. KARSEBOOM niet volledig aangehaald, waardoor die meer in zijn voordeel schijnt dan hij eigenlijk was. Het is de zelfde, dien ik ¹⁾ vermeld heb, maar die door Mr. KARSEBOOM, als volgt wordt geciteerd: „De bedoeling is alleen om de gelden enz. „als eene belasting tot stand te doen komen,” waardoor het schijnt, alsof THORBECKE den nadruk legde op de laatste woorden en daarmede elke ruimere bedoeling uitsloot, maar de beteekenis van den zin ligt juist in de weggelaten woorden. THORBECKE wilde zeggen, dat het artikel alleen gold voor gelden, voor het gebruik of genot van *openbare* gemeentewerken, bezittingen of inrichtingen.

Ook wat de Regeering zegt over weggelden ¹⁾ schijnt voor haar beperkte bedoeling te pleiten.

Eindelijk heeft Mr. KARSEBOOM nog een argument voor die bedoeling, ook reeds door Mr. VAN MAANEN gebruikt, n.l. dat uit art. 254 duidelijk blijkt, dat de wetgever die gelden niet als belasting, maar als retributie, beschouwt; mij dunkt echter, dat uit de ruime bepaling, door de Regeering in de Mem. van Toel. bij art. 238 van plaatselijke belastingen gegeven, moet worden opgemaakt, dat zij ook retributiën daaronder wil begrijpen.

Ons oordeel over een redactie, die het zoo moeilijk maakt de beteekenis der woorden te leeren kennen, kan niet anders dan ongunstig luiden. In de eerste plaats moeten wij erkennen, dat, als de bijvoeging de ware n.l. beperkte bedoeling der eerste woorden te kennen geeft, deze in die woorden zelve al zeer onjuist of liever in het geheel niet is uitgedrukt. Immers de eerste uitdrukking zegt alleen,

¹⁾ Zie pag. 4.

dat onder „plaatselijke belastingen” van art. 142 G. W. ook deze rechten behooren. En leest men in de eerste woorden ook het overige der bedoeling, n.l. dat op deze belastingen alleen de voorgaande zes artikelen toepasselijk zijn, dan moet men al verder erkennen, dat de woorden der bijvoeging ongelukkig gekozen zijn om de geheele bedoeling van den eersten zin duidelijk te maken. Wel staat er in, wat in dien zin ontbreekt, maar in een ander opzicht verduisteren zij weer zijn beteekenis. Immers door zich op die woorden te beröepen kon de heer DE MAN ¹⁾ terecht zeggen, dat de wet zelf scheen te erkennen, dat de gelden eigenlijk geen belastingen waren en het artikel dus ongrondwettig was.

Uit de verdediging van THORBECKE weten wij echter voldoende, dat dit niet het geval was en het artikel juist het begrip „plaatselijke belastingen” wilde definieeren. De bijvoeging moest dienen om duidelijk te maken, dat de wet niet zegt, dat de gelden *ontwifelbaar* in wetenschappelijken zin belastingen zijn, maar *die wet* zelve ze als zoodanig opvat. „*Gelijkgesteld*” worden dus de rechten met *die* plaatselijke belastingen, die dat wèl *ontwifelbaar* staathuishoudkundig zijn.

Zooals het artikel nu geredigeerd is, heerscht er dus begripsverwarring in. Met „plaatselijke belastingen” worden bedoeld alle plaatselijke belastingen, zooals in art. 142 G. W. en in de voorgaande zes artikelen. In dat begrip zijn dus onze rechten ook bevat. Maar nu slaat „daarmede” niet op „plaatselijke belastingen”, in dezen ruimen zin genomen, maar enkel op die, welke door ieder erkend worden dat te zijn, en in de volgende artikelen bedoelt de wet weer met plaat-

¹⁾ Zie pag. 4.

selijke belastingen alleen deze laatste, tenzij uitdrukkelijk het tegendeel blijkt.

En toch was het zoo gemakkelijk geweest een juiste redactie te vinden. Men had b. v. kunnen zeggen: „Voor plaatselijke belastingen worden door deze wet gehouden de in naam der gemeente gevorderde enz.” Wilde men deze dan tot een bizondere soort der belastingen maken, waarvoor alleen de artt. 232—237 zouden gelden, dan had men er aan het slot bij kunnen voegen: „Op de in dit artikel genoemde plaatselijke belastingen zijn alleen de artt. 232—237 toepasselijk” of anders: „In het vervolg der wet worden onder „plaatselijke belastingen niet begrepen die, welke dit artikel „noemt, tenzij uitdrukkelijk het tegendeel wordt bepaald.”

Hiermede is het onderwerp afgehandeld. Misschien zal spoedig de kwestie niet meer bestaan, want art. 1. van het op 20 Augustus 1890 ingediende wetsontwerp „tot herziening der regels ten aanzien van plaatselijke belastingen” wijzigt art. 238 zoodanig, dat de heffingen niet meer als plaatselijke belastingen worden beschouwd. Om de grondwettigheid dezer verandering aan te toonen beroept de Regeering zich, en, mij dunkt, met goeden grond, op art. 174 G. W. Uit alinea 2 van dat artikel toch volgt, dat de Grondwet heffingen voor het gebruik van Rijkswerken en -inrichtingen niet onder belastingen rekent en uit de beraadslagingen weten wij ook, dat dit de meening der Regeering was, die deze eerst als amendement voorgestelde en toen door de voorstellers naar de inzichten der Regeering gewijzigde alinea in haar artikel overnam.

STELLINGEN.

I.

Art. 271 der gemeentewet geldt ook voor andere belastingen dan accijnsen.

II.

Ontduiking of overtreding ter zake van plaatselijke belastingen, op welke art. 271 der gemeentewet niet van toepassing is, kan niet gestraft worden.

III.

De burgemeester is niet bevoegd vergaderingen, waarin de openbare orde niet gestoord wordt, krachtens art. 186 der gemeentewet uiteen te doen gaan.

IV.

Art. 127 der gemeentewet is van toepassing om onwillige gemeentebesturen te dwingen schoolgeld te heffen volgens art. 46 der wet op het lager onderwijs.

V.

Ten onrechte acht de Hooge Raad het zonder de vereischte vergunning in voorraad hebben van sterken drank met de bedoeling dien in het klein te verkoopen slechts dan strafbaar, als de voorraad minder is dan 2 liter.

VI.

Ook het laten loopen van een ballasttrein is in strijd met een ingevolge art. 16 der spoorwegwet gegeven bevel tot staking van den dienst.

VII.

Ook wanneer Gedeputeerde Staten beslissen, dat machtiging, door hen te geven tot een handeling, bedoeld bij art. 17 der armenwet, in een zeker geval niet te pas komt, kan het bestuur eener instelling van weldadigheid daarvan in hooger beroep komen.

VIII.

Gedeeltelijke vernietiging van een loting voor de nationale militie is niet toegelaten.

IX.

Art. 151 alinea 2 G. W. laat niet toe om, gelijk Mr. VAN HOUTEN in zijn onlangs ingediend wetsontwerp betreffende de onteigening voorstelt, de gevallen, in welke voorafgaande verklaring van het algemeen nut bij de wet niet wordt vereischt, in een afzonderlijke wet te regelen.

X.

Het is niet in strijd met de Grondwet, dat, zooals Mr. VAN HOUTEN wil, de wet gevallen opnoemt, waarin het gemeentebestuur omtrent het algemeen nut eener ont-eigening beslist.

XI.

Wenschelijk ware in art. 18 G. W. de bepaling, dat de daar bedoelde toestemming aan prinsessen slechts dan verleend wordt, als zij met een geboren of genaturaliseerden Nederlander in het huwelijk willen treden.

XII.

Het voorstel der Regeering om als voorwaarde voor de benoembaarheid van leden van Gedeputeerde Staten tot lid van de Eerste Kamer te stellen de ambtsvervulling gedurende zes jaren, was in strijd met art. 90 G. W.

XIII.

Art. 18 alinea 2 der wet op den Raad van State, waarin de betrekking van ambtenaar bij dien Raad onverenigbaar wordt verklaard met elke andere openbare bediening, is bij vergissing in de wet gekomen.

XIV.

Ten onrechte beweert Prof. PIERSON (Leerboek der Staat-huishoudkunde, II p. 263), dat FLÜRSCHHEIM als een der gevolgen van landnationalisatie het verdwijnen der kapitaal-rente noemt.

XV.

Het ruilcontract heeft voortbrengend vermogen.

XVI.

Het is niet wenschelijk om tot verbruik dienende zaken, zooals woonhuizen, tot het kapitaal te rekenen.

XVII.

Geen sociale wetenschap is denkbaar, die de waarheid van het determinisme niet onderstelt.

XVIII

Determinisme leidt niet tot fatalisme.

XIX.

Het is te betreuren, dat het tractaat van Parijs van 1856 het begrip „contrabande” niet gedefinieerd heeft; de Engelsche regeering protesteerde terecht tegen de opvatting der Fransche, die in 1885 rijst als contrabande beschouwde.

XX.

De regeling van internationale prijsgerechten, door het Institut de droit international in 1887 aangenomen, zal wegens de groote bezwaren, er aan verbonden, in de praktijk geen ingang vinden.

XXI.

De bewering, dat de instemming met de keuze van een Bulgaarschen Vorst door de meerderheid der mogendheden, die het tractaat van Berlijn teekenden, kan gegeven worden, is onjuist en in strijd met de geschiedenis van dat tractaat.

XXII.

Bulgarije is volgens het tractaat van Berlijn bevoegd tractaten te sluiten.

XXIII.

Uitbreiding van het zelfbestuur in Nederlandsch-Indië is niet wenschelijk.

XXIV.

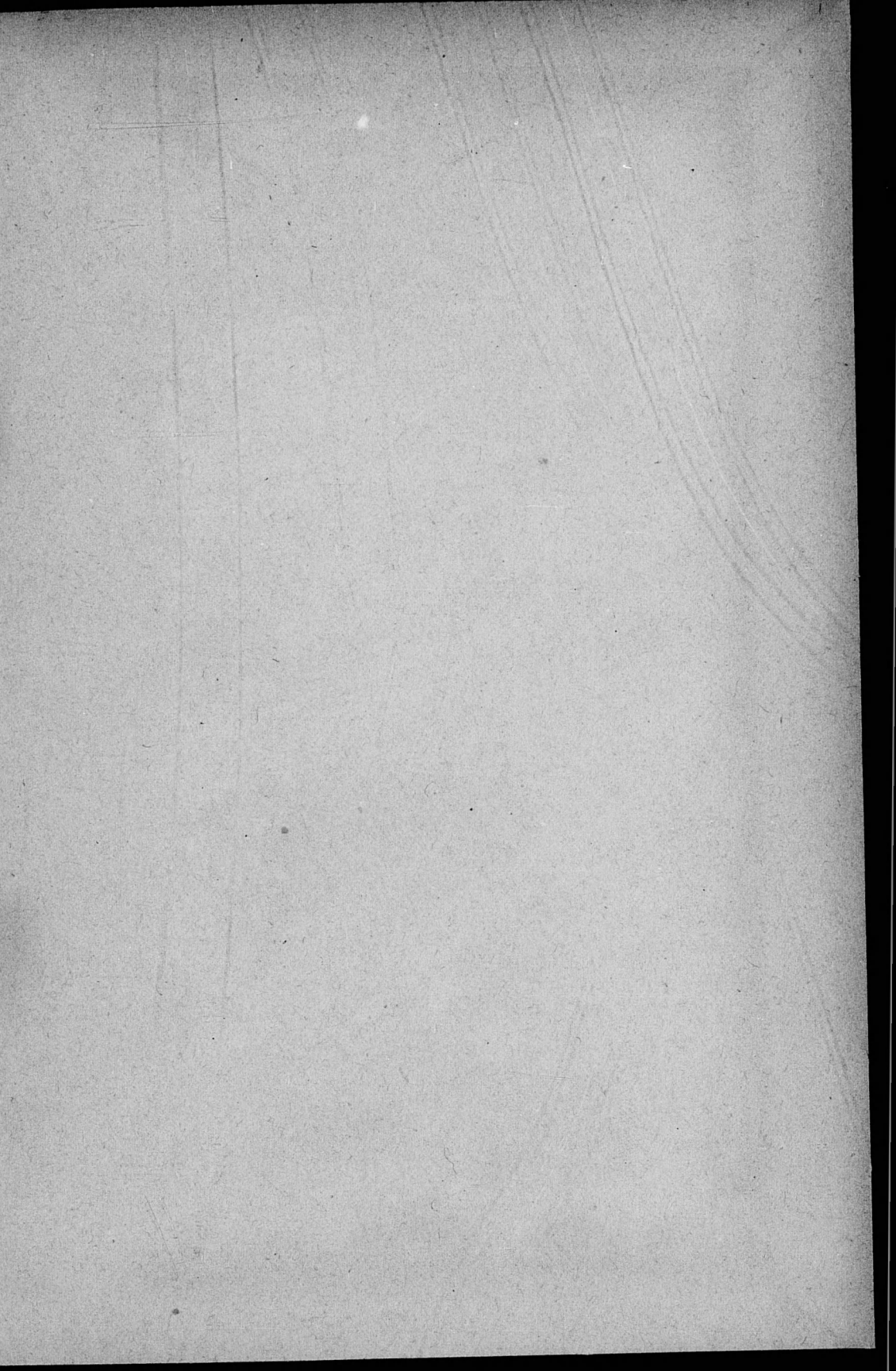
De instelling van een Kolonialen Raad, die den Minister van Koloniën moet adviseeren, is aan te bevelen.

XXV.

De rechtsvordering ter verkrijging eener erfenis kan niet worden ingesteld door den kooper dier erfenis.







A.
2