Utrecht University Library
Partner in Science
Universiteit Utrecht

Tijdelijke waarneming van het koninklijke gezag

https://hdl.handle.net/1874/238589

R. 4P. 192 Jur. 24 Juni 1891

F. VAN DE POLL.

TIJDELIJKE WAARNEMING

VAN HET

KONINKLIJK GEZAG.

UTRECHT,
J. DE KRUYFF.
1891.

A. qu.
192

TIJDELIJKE WAARNEMING

VAN HET

KONINKLIJK GEZAG.

TIJDELIJKE WAARNEMING

VAN HET

KONINKLIJK GEZAG.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

Doctor in de Rechtswetenschap

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT,

NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

D^{R}. J. H. GALLÉE,

Hoogleeraar in de Faculteit der Letteren en Wijsbegeerte,

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT,

TEGEN DE BEDENKINGEN VAN

DE FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

TE VERDEDIGEN

op WOENSDAG 24 JUNI 1891, des namiddags te 4 ure,

DOOR

FREDRIK VAN DE POLL,

geboren te Zeist.



UTRECHT,

J. DE KRUYFF. — Korte Nieuwstraat.

1891.

Aan mijne Ouders.

Terwijl ik mijnen dank uitspreek voor het genotene onderwijs, zij het mij vergund den Hoogleeraren der Juridische faculteit, en in 't bizonder mijnen hooggeachten promotor, den Hooggeleerden Heer MR. J. DE LOUTER, *mijne diepgevoelde erkentelijkheid te betuigen, voor de blijken van hartelijkheid en belangstelling, die ik steeds van hen mocht ontvangen.*

INHOUD.

Pag.

Voorwoord 1

HOOFDSTUK I. Buitenlandsch Staatsrecht.

A. Frankrijk 5
B. Pruissen 16
C. Beieren 20
D. Wurtemberg 26
E. Saksen 33
F. Denemarken 38
G. Zweden en Noorwegen 43
H. Italië 54
I. Spanje 59
J. Portugal 65
K. België 75

HOOFDSTUK II. Nederlandsch Staatsrecht.

Stellingen 165

VOORWOORD.

Tot de eerste eischen, die aan eene Grondwet gesteld kunnen worden, behooren zeker beknoptheid en duidelijkheid, twee eigenschappen, die dikwijls hoogst moeilijk te vereenigen zijn, zoodat de eene licht ten bate van de andere opgeofferd wordt.

Dat duidelijkheid een hoofdvereischte is, behoeft zeker geen nader betoog; doch het is ook van het grootste belang, dat de Grondwet beknopt zij.

Uit den aard der zaak toch is zij bestemd om gedurende een zoo lang mogelijke reeks van jaren van kracht te blijven, en slechts bij hooge noodzakelijkheid veranderd te worden. Daalt zij nu te veel af tot bizonderheden, behandelt zij te veel bijzaken, die even goed door een gewone wet hadden geregeld kunnen worden, dan bestaat de kans, dat het bij de kleinste verandering in de publieke opinie, noodig worde de Grondwet te veranderen, 't geen niet alleen vermeden moet worden wegens de daaraan door de Grondwet zelve verbonden moeilijkheden, maar vooral ook omdat bij herhaaldelijke verandering, de Grondwet het karakter zoude verliezen van een fundamenteele wet, waarop het geheele gebouw van den staat rust, en dit noodzakelijk onzekerheid en onrust na zich moet slepen.

Toch zijn er enkele punten, die tot in de kleinste bizonderheden, door den Grondwetgever moeten geregeld worden. Hiertoe behoort in een erfelijke constitutioneele monarchie zeker de regeling van alles wat op den Koning, het hoofd van den Staat, betrekking heeft, en hierbij bekleedt zeker een allereerste plaats de opvolging bij overlijden van den Vorst, en zijn vervanging of beter de waarneming van het koninklijk gezag, zoo hij geheel en al ontbreekt of door omstandigheden verhinderd wordt zelf het gezag uit te oefenen.

Geen omstandigheid geeft zoo licht aanleiding tot moeilijkheden dan troonopvolging, en menige staat waar voortdurend vrede en rust heerschte, is reeds daardoor alléén ten prooi gevallen aan de heftigste binnen- of buitenlandsche oorlogen.

Van even groot belang is echter de regeling van de waarneming van het Koninklijk Gezag in die gevallen, wanneer de Koning ontbreekt, of wanneer hij, wegens te jeugdigen leeftijd of wegens redenen van physieken of moreelen aard, buiten staat verkeert om zelf de teugels van het bewind in handen te nemen. Hij moet dan vervangen worden en een ander moet in zijn naam de regeering voeren. Bijna altijd zal deze vervanging plaats hebben door een Regent, doch ook deze kan op 't oogenblik, dat zijn optreden vereischt wordt, ontbreken, 't zij omdat hij nog niet aangewezen is, 't zij omdat hij door andere omstandigheden, als afwezigheid b.v., verhinderd is terstond op te treden. Uit den aard der zaak wordt dan de vraag, wie het Koninklijk Gezag moet waarnemen,

aanmerkelijk bezwaarlijker op te lossen, en het is van het hoogste belang, dat ook dit onderwerp tot in de kleinste bizonderheden geregeld zij.

Bij de in 1887 plaats gehad hebbende herziening der Grondwet zijn, zoowel in de regeling van de troonopvolging, als in die van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk Gezag, veranderingen aangebracht, doch zelfs bij de vluchtigste beschouwing blijkt het, hoeveel meer gewicht men aan het eerste dan aan het tweede onderwerp gehecht heeft. Gaat men echter die wijzigingen eenigzins nauwkeuriger na, dan zal men tot de conclusie komen, dat van Hoofdstuk II niet zoozeer de inhoud, dan wel de vorm, een groote wijziging ondergaan heeft; dat daar het streven was de artikelen der grondwet, die men sedert 1815 uit een historisch oogpunt haast onveranderd had gelaten, meer in overeenstemming met den tegenwoordigen tijd te brengen en er mogelijke onduidelijkheid uit te verwijderen; [1]) dat men er daar niet naar gestreefd heeft in de mogelijke erfopvolging eenige wijziging aan te brengen, maar haar slechts voor het vervolg nauwkeurig vast te stellen en zooveel doenlijk alle eventueele latere moeilijkheden onmogelijk te maken. 't Is zeker te hopen, dat dit resultaat werkelijk bereikt moge zijn; toch zal men eerst later

---

[1]) In het Verslag dat de Staatscommissie, benoemd bij Kon. Besl. van 11 Mei 1883, bij het in 1884 door haar ingediende ontwerp voegde, lezen wij:

„Bepaaldelijk hebben wij ons beijverd om, met behoud der beteekenis, de „onduidelijkheid, welke in de bepalingen der Grondwet omtrent de Kroon„opvolging wordt aangetroffen, weg te nemen."

A. R. Arntzenius: Handelingen over de herziening der Grondwet, I. pag 7.

kunnen zien, of dit het geval is en of er zich niet even groote moeilijkheden zullen voordoen, zoo de artikelen werkelijk eens toegepast moeten worden.

De waarneming van het Koninklijk Gezag in de gevallen dat er geen Regentschap is, heeft echter eene zeer belangrijke wijziging ondergaan.

Het is aan dit hoogst gewichtige onderwerp, dat ik in dit proefschrift eenige opmerkingen wensch te wijden.

Ik stel mij voor dit te doen, door in eerste plaats een kort overzicht te geven van de wijze van regeling van dit onderwerp in de Grondwetten van enkele Europeesche monarchien, en wel, in de vroegere van Frankrijk, en in die van Pruissen (Duitsche Rijk), Beieren, Wurtemberg, Saksen, Denemarken, Zweden en Noorwegen, Italië, Spanje, Portugal en Belgie. Terwijl dit onderwerp voor Oostenrijk-Hongarije door de huiswetten van het Huis Habsburg geregeld is en in Engeland de regeling, in elk voorkomend geval, door de wet plaats heeft, meende ik, dat eene beschouwing der overige Europeesche monarchiën gerust achterwege kon blijven.

In een tweede Hoofdstuk wensch ik na te gaan, hoe de tegenwoordige regeling in ons land is en hoe deze ontstaan is, om ten slotte aan die regeling nog enkele opmerkingen vast te knoopen.

HOOFDSTUK I.

Buitenlandsch Staatsrecht.

A. Frankrijk.

Bij het nagaan der Constituties over een punt, dat zoo geheel en al monarchaal is, te beginnen met de constituties van een land dat, thans den republikeinschen regeeringsvorm heeft, zoude op het eerste gezicht terecht vreemd schijnen. Toch bestaat er m. i. alle grond, om het eerst onze aandacht te wijden aan de Fransche Staatsregelingen, niet alleen omdat Frankrijk van de Europeesche Staten de eerste was, welke eene eigenlijke Grondwet bezat, maar vooral omdat die Grondwet een overwegenden invloed heeft uitgeoefend op de samenstelling van die van bijna alle Europeesche Staten. [1])

---

[1]) cf. Les Constitutions de la France, par M. Faustin—Helie, Paris 1875. „Les Constitutions modernes" par F. R. Dareste, Paris, Challamel 1883. Tome I, pag. 1.

Sedert het in de Geschiedenis zoo gewichtige jaar 1789 heeft Frankrijk achtereenvolgens tien verschillende Grondwetten gekend [1]); voor deze beschouwing blijven er echter verscheidene buiten aanmerking, omdat zij voor eene Republiek bestemd waren en dus geen bepalingen bevatten over het in dit werkje behandelde onderwerp.

In 1791 kwam de eerste Fransche Constitutie tot stand; Lodewijk XVI bekrachtigde haar den 14^{den} September van dat jaar, nadat zij den 3^{den} van die maand in haar geheel door de Assemblée Nationale aangenomen was, die den inhoud reeds vroeger bij afzonderlijke actes constitutionels had vastgesteld, waarvan de eerste, van 26 Augustus 1789, de beroemde „Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen" bevatte.

Die Constitutie nu, welke aan den Koning zoo geheel en al een tweede plaats toekende, dat zij, na in Art. 1 Titel III verklaard te hebben, dat de Souvereiniteit aan de natie toebehoorde, in art. 2 verklaarde: „La Consti-

---

[1]) Deze zijn:

1°. de Grondwet van 14 September 1791.
2°. " " " 9 Augustus 1793.
3°. " " " 23 September 1795.
4°. " " " 13 December 1799.
5°. " " " 18 Mei 1804.
6°. " " " 4 Juni 1814.
7°. " " " 9 Augustus 1830.
8°. " " " 4 November 1848.
9°. " " " 14 Januari 1852, (bekrachtigd 7 November 1852),
10°. de 5 Constitutioneele Wetten van 1875.

tution française est représentative ; les représentants sont le Corps législatif et le Roi," blijft zich ook in zoover gelijk, dat zij alles wat op den Koning betrekking heeft ook slechts een tweede plaats gunt en plaatst nà de artikelen handelende over de Wetgevende Nationale Vergadering. De voor ons belangrijke artikelen vinden wij in Titel III, Hoofdstuk II, Sectie II, handelende over het Regentschap. Volgens die artikelen zoude een Regentschap mogelijk zijn: 1°. Wanneer de Koning minderjarig was (art. 1.); 2°. ingeval van krankzinnigheid (démence) des Konings (art. 18). Regent zoude zijn de naaste bloedverwant des Koning, mits voldoende aan enkele voorwaarden [1]), en, had de Koning geen bloedverwant, die aan de gestelde eischen voldeed, dan zoude de Regent benoemd worden door eene uitsluitend daartoe bijeengeroepen vergadering, bestaande uit de vereenigde afgevaardigden, gekozen door de kiezers uit elk district met de enkele opdracht, om volgens hun beste weten den waardigsten tot Regent te kiezen. Deze vergadering van „citoyens mandataires", bijeengeroepen door het wetgevende lichaam of, zoo dat niet bij elkaar was, door den Minister van Justitie, in de eerste week der nieuwe regeering, moest uiterlijk op den veertigsten dag na de troonbe-

---

[1]) Hij moest zijn 25 jaar, franschman, ingezetene van het Koningrijk, geen vermoedelijke erfgenaam van een andere kroon, en den burger eed (serment civique) afgelegd hebben. (art. 2).

stijging van den minderjarigen Koning plaats hebben. Of ingeval van krankzinnigheid des Konings de veerstigste dag na dien, waarop de verklaring dien aangaande door het Wetgevend lichaam was afgelegd, gerekend moest worden de uiterste termijn te zijn voor de benoeming van den Regent, is wel waarschijnlijk, doch wordt nergens bepaald. Was er dus geen Regent van rechtswege, dan kon er uit den aard der zaak tamelijk veel tijd verloopen, voordat er een Regent gekozen was, want, ofschoon de vergadering uiterlijk op den 40sten dag moest bijeen komen, kon het nog lang duren, voordat men tot de vereischte volstrekte meerderheid van stemmen geraakte en kon, wegens bedanken van den benoemden, eene nieuwe keuze noodig zijn. De regeling voor dien tusschentijd bevat art. 13 [1]), dat zegt: „Zoolang de regent nog niet begonnen is zijne functies uit te oefenen (hij moest volgens art. 1 ook nog in de Wetgevende Vergadering eenen eed afleggen), blijft de bekrachtiging der wetten geschorst; de ministers gaan voort alle daden van het Uitvoerend Gezag, onder hun verantwoordelijkheid uit te oefenen." Voor de Wetgevende Macht wordt dus eenvoudig stilstand bevolen en slechts het Uitvoerend Gezag blijft gehandhaafd en wordt uitgeoefend door de ministers; hoe deze dit zouden doen, vereenigd in rade,

---

[1]) Art. 13. Tant que le régent n'est pas entré en excercise de ses fonctions la sanction des lois reste suspendue; les ministres continuent de faire sous leur responsabilité tous les actes du pouvoir éxécutif.

of ieder voor hun afzonderlijk departement, wordt niet bepaald; waarschijnlijk was echter het laatste de bedoeling, getuige het woord: „continuent." Van eene eigenlijke waarneming van het koninklijk gezag was dus hier geen sprake, want terwijl volgens art. 17 de Regent alle functies van het koninklijk gezag uitoefent en niet persoonlijk aansprakelijk is voor zijne daden, is er, zoolang de benoeming van een Regent op zich laat wachten, geen eenheid meer in den Staat, geen onschendbaar hoofd meer, en zoude elke minister, zoolang hij zich hield buiten de misdrijven genoemd in art. 5 Section IV Ch. II, volkomen vrij zijn in zijn departement. Men gaat dus te ver zoo men dit een waarneming van het koninklijk gezag noemt. Eenvoudig is deze regeling zeker wel, doch aan die eenvoudigheid is heel wat opgeofferd. Niet alleen toch kan het tot zeer lastige moeilijkheden aanleiding geven, wanneer het feitelijk onmogelijk is eene wet te maken, doch ook wat het Uitvoerend gezag betrof, zoude stagnatie zeer gemakkelijk kunnen intreden. Wie zoude b. v., zoo vóór de benoeming van den Regent een der ministers overleed, in staat van beschuldiging werd gesteld of zijn ambt nederlegde, in zijn plaats een ander kunnen benoemen? Niemand, want de benoeming der ministers staat uitsluitend aan den Koning, Chap. II, Sec. IV, art. 1; het geval zoude dus denkbaar kunnnen zijn, dat niet alleen het wetgevende, doch ook een deel of het geheele uitvoerende gezag stil zoude staan, eene mogelijkheid die zeker niet van eene zeer goede regeling getuigt.

Het tweede geval waarin een Regentschap noodig kon zijn, behandelde Chap II. Sect. IV art. 18 [1]) en wel het beletsel, dat den Koning verhinderde om zelf te regeeren.

Dit beletsel is slechts tot één enkel geval beperkt, en wel tot het geval van „démence" van den Koning.

Gaan we het art. eenigzins nauwkeurig na, dan zien we dat ook de regeling van dit onderwerp heel wat te wenschen overliet. Niet alleen had waarlijk wel in de Grondwet opgenomen mogen worden, hoe die „démence" moest geconstateerd worden, en is het niet voldoende te bepalen, dat zij notorisch bekend moet zijn en op wettelijke wijze vastgesteld, dus aan de wet overgelaten hoe dit moest verklaard worden, doch volkomen verkeerd is het zeker alle mogelijke andere gevallen, waardoor de Koning in de onmogelijkheid zoude kunnen zijn om te regeeren, totaal te negeeren. Onvoldoende zijn ook de verklaringen van het Corps législatif na 3 beraadslagingen, elk met één maand tusschenruimte gehouden; één besluit, mits goed voorbereid en steunende op grondige adviezen van deskundigen, zoude zeker voldoende geweest zijn. Een fout in dit artikel is het bovendien, dat er wel gezegd is, dat het Regentschap zal standhouden zoolang de krankzinnigheid aanhoudt, doch dat er niets van be-

---

[1]) Art. 18. En cas de démence du Roi notoirement reconnue, légalement constatée, et declarée par le Corps législatif après trois délibérations successivement prises de mois en mois, il y a lieu à la régence tant que la démence dure.

paald is, hoe verklaard moet worden, dat dit niet meer het geval is, noch wie het initiatief tot zoodanige verklaring moet nemen.

Doch afgezien hiervan is de regeling zeker niet aanbevelenswaardig. Gesteld het geval dat de Regent nu nog benoemd moest worden, dan had men, voor de verklaring dat de Koning krankzinnig was op zijn minst toch twee maanden en enkele dagen, dus ± 64 dagen noodig; daarna moest de keus van den Regent plaats hebben, die ook, zooals we zagen, meer dan 40 dagen kon duren, in welke 40 dagen er geen hoofd van den Staat was. Hoe het mogelijk was zulk een bepaling te maken voor een onrustig land als Frankrijk, dat daardoor gedurende 100 dagen gedeeltelijk een krankzinnig hoofd zoude hebben, gedeeltelijk volstrekt geen, is haast onbegrijpelijk.

De Staatsregelingen van 9 Augustus 1793, van 23 September 1795 en van 13 December 1799 bevatten, uit den aard der zaak, daar zij voor eene republiek bestemd waren, niets over het door ons behandelde onderwerp. De laatstgenoemde echter, die als Grondwet van 18 Mei 1804 onder Napoleon I is blijven gelden en eerst vervangen werd toen de Senaat de vervallen verklaring van Napoleon in 1814 had uitgesproken, werd toch herhaaldelijk aangevuld en gewijzigd door verschillende, zoogenaamde organieke Senatus Consulta. Voor ons is van deze de gewichtigste dat van 18 Mei 1804, waarbij Napoleon tot keizer van de Franschen verklaard werd.

De vierde titel hiervan handelt uitvoerig over het Regentschap voor het geval dat de Keizer minderjarig zoude zijn, doch spreekt niet over de waarneming van het gezag, zoo de Regent bij het overlijden des Keizers nog niet benoemd is, en zwijgt geheel en al over het geval, dat de Keizer buiten staat mocht geraken om de Regeering zelf waar te nemen; er bestond dus een groote leemte. Het is echter zeker wel de moeite waard te vermelden, dat, behalve eenige andere verrichtingen die de Regent niet mocht doen [1]), er tevens gedurende een Regentschap geen organiek Senatus Consultum mocht uitgevaardigd worden, doch bovendien, wat nog sterker is, dat ook in de eerste 3 jaren na een Regentschap, terwijl dus de Keizer al meerderjarig was, zoodanig besluit niet mocht uitgevaardigd worden.

Noch de Staatsregeling van 6 April 1814, vastgesteld door den Senaat, noch die van 4 Juni 1814, welke Lodewijk XVIII aan Frankrijk gaf, omdat hij onder de bepalingen van die van 6 April niet over Frankrijk wilde heerschen, en zich sterk genoeg gevoelde om zelf een Grondwet aan zijn onderdanen te geven, noch de bepalingen door Napoleon tijdens de 100 dagen (22 April 1815) vastgesteld, noch de Constitutioneele Charte van 9 Augustus 1830, welke Louis Philippe na de verdrijving van Karel X voor zijn koninkrijk vaststelde, behelzen

---

[1]) cf. Art. 24.

iets over de waarneming van het Koninklijk of Keizerlijk Gezag. In geen van allen wordt er zelfs van een Regent gesproken, of eenige bepaling gemaakt hoe er moet gehandeld worden in het geval dat het hoofd van den Staat minderjarig is, of buiten staat geraakt om de Regeering waar te nemen. En ofschoon een speciale wet, nl. die van 30 Augustus 1842 [1]), het regentschap regelt, vinden we ook daar niets in aangaande de door ons behandelde gevallen.

De Constitutie van 4 November 1848 van de Fransche Republiek, kan natuurlijk stilzwijgend voorbij gegaan worden, evenzoo ook die van 14 Januari 1852, die echter ook slechts gedurende enkele maanden van kracht is geweest en wel tot 7 November 1852, toen de keizerlijke waardigheid weer hersteld werd.

Het Senaatsbesluit van die dagteekening, dat de Constitutie in zooverre verandert, als noodzakelijk met de verandering van regeeringsvorm moest samengaan, bepaalt echter in art. 5 al. 2, dat, ingeval er geen afstammeling uit het regeerende huis, wettig of aangenomen, bestaat, er tot de keuze van een nieuwen Keizer zal overgegaan worden, terwijl: „jusqu'au moment ou l'élection du nouvel Empereur est consommée, les affaires de l'Etat sont gouvernées par les ministres en fonctions, qui

---

[1]) cf. „Les Constitutions de l'Europe et d'Amérique" recueillies par M. E. Laferrière pag. CXXXII.

se forment en Conseil de gouvernement et délibérent à majorité des voix."

Een der gevallen van waarneming van het koninklijk, hier keizerlijk, gezag vinden we dus daar aangehaald en geregeld, en deze regeling verschilt belangrijk van die van 1791, welke wij boven behandelden. Hier vormen de ministers te zamen één Regeeringsraad, die als eenheid met het hoogste gezag bekleed wordt, en gaat niet ieder minister alleen in zijn werk voort, maar wordt aan den Regeeringsraad de geheele opperste macht toevertrouwd, terwijl ook van een ophouden der Wetgevende Macht nergens sprake is.

Het zelfde stelsel, nl. dat de Regeering waargenomen wordt door de in Rade vereenigde Ministers, vinden we ook in zake het Regentschap terug, nl. wanneer er geen Regent voor den minderjarigen Keizer bestaat, of wanneer de aangewezen Regent niet op 't oogenblik der openvalling zijner betrekking aanwezig is. Een en ander vinden wij in het „Sénatus Consulte du 17 Juillet 1856 sur la Régence de l'Empire." [1]) Dit Sénatus Consulte behandelt echter alleen het Regentschap in geval van minderjarigheid des Keizers, niet het geval, dat deze buiten staat is de regeering waar te nemen, welk geval dus ook hier geheel en al over 't hoofd schijnt gezien te zijn.

Volgens dit Sénatus Consulte kan *a.* de Keizerin het Regentschap waarnemen, *b.* de Regent benoemd en de

---

[1]) Laferrière t. a. p. pag. 20.

opvolging in het Regentschap geregeld zijn door den Keizer. *c.* Heeft geen der beide vorige gevallen plaats gehad, dan vervalt het Regentschap van rechtswege aan de Fransche prinsen in de orde van hun opvolging tot den troon.

Bestaat er echter geen enkele daartoe geschikte prins, dan treden de ministers, in Rade vereenigd, als Regent op tot aan de benoeming van een tot dat ambt geschikt persoon. Nemen de ministers nu het regentschap waar, dan moet de Senaat onmiddelijk eenen Regent benoemen en moet daartoe bijeengeroepen worden door den regentschapsraad (Conseil de Régence), die ook in dit Sénatus Consulte, Tit. II, behandeld wordt, en steeds naast elken regent staat. In het geval, dat deze echter niet benoemd is, dus niet bestaat, dan is het weder de ministerraad die den Senaat bijeen moet roepen, doch niet hij alléén is daartoe bevoegd, doch hij moet daartoe de medewerking hebben van den President van den Senaat, den President van het Wetgevend lichaam en den President van den Raad van State. Het valt moeielijk een reden voor deze bepaling te vinden. Dat dezelfde personen volgens art. 7 bij het openen van het door den keizer opgemaakte stuk, regelende het regentschap, tegenwoordig moeten zijn, is zeer goed te begrijpen, doch in het andere geval had men de oproeping van den Senaat toch even goed door den ministerraad alleen kunnen laten geschieden. Ongetwijfeld ware het beter geweest, hun de bevoegdheid tot bijeenroepen van den Senaat te geven, voor het geval, dat de ministerraad zijn plicht niet vervult en dit nalaat.

De Constitutioneele wetten van het Keizerrijk werden herzien in 1870, of liever, toen tot een geheel vereenigd, en na door het plebisciet van 8 Mei goedgekeurd te zijn, den 21sten Mei van dat jaar voor goed vastgesteld.

Na den val van het Keizerrijk, 4 September 1870, vinden wij natuurlijk in de Constitutioneele wetten van Frankrijk niets meer dat tot ons gebied behoort.

B. Pruissen.

De thans in Pruissen nog van kracht zijnde Constitutie [1]) is de vrucht van de woelingen van het jaar 1848. Zij kwam eerst in 1850 tot stand, doch reeds in Mei 1848 werd de eerste werkelijke stap tot haar samenstelling gedaan. Het zoude te veel ruimte vorderen, hare geheele geschiedenis hier mede te deelen. Genoeg zij het te vermelden, dat de Koning bij Patent van 13 Mei 1848 de „Versammlung zur Vereinbarung der Preuszischen Verfassung" tegen 22 Mei te Berlijn te zamen riep. Deze vergadering benoemde eene Commissie van 24 leden uit haar midden tot het maken van een ontwerp, terwijl zij

---

[1]) Dr. L. Von Rönne: das Staatsrecht der Preuszischen Monarchie. Leipzig F. A. Brockhaus 1881, I pag. 38—50.

Dr. H. Schulze: das Staatsrecht des Königreichs Preuszen in Dr. H. Marquardsen, Handbuch des Oeffentlichen Rechts II, 2 pag. 49—50.

F. R. Dareste: Les Constitutions Modernes, Paris 1883. Tome I pag. 161. — Laferrière t. a. p. 142.

reeds een door den Koning, bij koninklijke boodschap van 20 Mei 1848, rondgezonden ontwerp tot leiddraad had. Na in de afdeelingen behandeld te zijn, kwam het ontwerp 12 October 1848 in de algemeene vergadering; reeds den 8sten November echter werd de vergadering, volgens besluit des Konings naar Brandenburg verplaatst, verdaagd tot den 27sten van die maand, en eindelijk 5 December 1848 ontbonden. Dienzelfden dag gaf de Koning zelf de Grondwet aan zijn land, die de geoctrooieerde [1]) Grondwet van 5 December 1848 werd. Later door de Kamers goedgekeurd, werd zij de thans nog bestaande Grondwet van 31 Januari 1850.

Sedert dien tijd is zij een groot aantal (15) malen gedeeltelijk herzien, zonder dat evenwel de artikelen op het Regentschap betrekking hebbende, wijzigingen ondergingen; dit zijn de art. 56, 57 en 58. Zij behandelen slechts *twee* gevallen waarin een Regentschap noodzakelijk kan zijn: nl. 1° zoo de Koning minderjarig is; 2° zoo hij voortdurend (dauernd) verhinderd is de Regeering waar te nemen. [2]) Von Rönne voegt hierbij nog een derde geval, nl. wanneer de Koning bij zijn overlijden eene zwangere echtgenoote achterlaat, wier ongeboren kind in de erfopvolging verandering kan brengen. Dit geval, hoe licht het zich ook zoude kunnen voordoen, staat echter in de

---

[1]) cf. Von Rönne I, noot 2, pag. 71.

[2]) Schulze spreekt het eerste geval van „ordentliche", in het tweede van „auszerordentliche Regentschaft"; cf. t. a. p. pag. 49, regel 2 v. b.

Grondwet niet vermeld. Het Regentschap vervalt, volgens de Grondwet, van rechtswege aan den naasten agnaat; de Koning heeft niet het recht eenen Regent te benoemen voor een mogelijk toekomstig geval, en slechts zoo er geen meerderjarige agnaat is, vervalt de benoeming van eenen Regent aan devereenigde Kamers der vertegenwoordiging. Echter blijkt het uit art. 57, dat ook reeds voor het laatste geval eene voorafgaande wettelijke regeling mogelijk is. De woorden toch: „Zoo er niet reeds vroeger door wet in voorzien is" zeggen dit uitdrukkelijk.

Slechts eenmaal is er sprake van een voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag, en wel, zoo er geen meerderjarige agnaat bestaat.

Waar anders de Regent zelf, krachtens zijn Grondwettig recht, het Regentschap op zich neemt en mitsdien in het tweede geval zelfstandig beoordeelt of de verhindering voortdurend is en daarop onmiddelijk de bekrachtiging der Kamers inroept, treedt nu het ministerie eigenmachtig handelend op en roept de Kamers bijeen ter verkiezing van eenen Regent (in het tweede geval na verklaring, dat de Koning voortdurend verhinderd is de regeering waar te nemen). Art. 57 al. 2 zegt uitdrukkelijk: „Bis zum Antritt der Regentschaft von Seiten desselben (nl. van den Regent) führt das Staatsministerium die Regierung."

Dit duidt echter alléén op het geval, dat de Regent benoemd moet worden, daar er bij het Regentschap van rechts-

---

1) cf. Dr. H. Schulze t. a. p. pag. 49, regel 17 v. o.

wege van geen aanvaarding in de Grondwet sprake is.

In geval 2 treedt dus steeds het Regentschap in, vóór dat nog definitief uitgemaakt is, of het geval van voortdurende onbekwaamheid aanwezig is, en kan dus de Koning òf door den Regent òf door de Ministers eenvoudig terzijde gezet worden. Nemen verder de Ministers het Koninklijk Gezag waar, zoo moeten zij wel de Kamers tot de keuze van eenen Regent oproepen, doch de Grondwet bepaalt daartoe geen tijd; zij kunnen die keuze dus geruimen tijd hangende houden, zonder aangeklaagd [1]) te kunnen worden wegens schennis der Constitutie (art. 61). Al dien tijd dus wordt het Regentschap, en daarmede de volle Souvereiniteit, uitgeoefend door de gezamenlijke verantwoordelijke ministers. De Pruisische Grondwet spreekt alleen van „dauernde" verhindering van den Vorst om te regeeren, niet van tijdelijke; ook hier doet zich de moeielijkheid voor, te onderscheiden, wanneer een tijdelijke verhindering kans heeft voortdurend te zullen worden en dan daardoor reeds voortdurend geworden is.

De Grondwet van het *Duitsche Rijk* van 16 April 1871 bevat geen voorschriften over Regentschap of voorloopige waarneming van het Keizerlijk Gezag.

Het eenige artikel over den Keizer is art. 11, waar in

---

[1]) Art. 61 zegt in welke gevallen de ministers in staat van beschuldiging kunnen gesteld worden en voor welke Rechtbank zij terechtstaan; de wet een en ander regelende en aan het slot van het art. genoemd, ontbreekt echter nog.

alinea 1 gezegd wordt, dat het voorzitterschap van den Bond toebehoort aan den Koning van Pruissen, die den titel draagt van „Deutscher Kaiser." De Keizerlijke waardigheid en het Koningschap van Pruissen zijn dus onafscheidelijk aan elkander verbonden, en dit heeft tot gevolg, dat alle lotswisselingen van de Koningskroon in Pruissen, van zelf ook van invloed zijn op de Keizerskroon. Dezelfde bepalingen, die wij boven zagen, dat voor Pruissen gelden wat betreft troonopvolging, Regentschap en tijdelijke waarneming van het Gezag, gelden dus even goed voor het Duitsche Rijk. Een gevolg hiervan is, dat, geraakt de Keizer buiten staat om het Gezag uit te oefenen, of is hij bij zijne troonsbestijging minderjarig, zijn naaste agnaat als Regent van het Duitsche Rijk optreedt; ja, dat zelfs, zoo er geen agnaat is en niet vroeger in het Regentschap is voorzien, het Pruisische Gesammt-ministerium de rechten, door de Grondwet aan den Keizer verleend, uitoefent [1]).

C. Beieren.

De oudste Beiersche Constitutie, dagteekenende van het jaar 1808 (1 Mei) en voornamelijk ten doel hebbende de eenheid van het Rijk te bevestigen, bestond uit slechts 45 artikels en was meer een theoretisch stuk dan een

---

[1]) cf. Dr. Paul Laband: das Staatsrecht des Deutschen Reichs.
Marquardsen: Handbuch des öffentlichen Rechts II, pag. 38 II.

eigenlijke practische Grondwet. Zij is dan ook nooit toegepast geweest, grootendeels ook tengevolge van de vele buitenlandsche oorlogen, waarin Beieren betrokken werd.

Van het IIe deel van die Constitutie handelde § 9 over de waarneming der Regeering; in een paragraaf werd de zaak beknopt in zijn geheel geregeld en al de daarin vervatte bepalingen vinden wij terug in de latere Grondwet, die zelfs meestal dezelfde woorden en zinbouw bezigt. 17 September 1814 benoemde Koning Maximiliaan Jozef, bij Edict, eene Commissie om eene nieuwe Grondwet samen te stellen; 22 Mei 1818 was zij met hare taak gereed, en vier dagen later werd de Grondwet door den Koning bekrachtigd en aan Zijn volk gegeven. Ook deze Constitutie was dus octrooieerd, dat is, geheel en al eigenmachtig door den Koning vastgesteld. Wel onderging zij later een groot aantal wijzigingen, vooral in 1848 en ook in 1871 bij de stichting van het Duitsche Rijk, doch zij is desniettemin ook thans nog van kracht, en bleef zelfs in sommige deelen, o. a. in dat het Regentschap betreffende, onveranderd.

Hetgeen in de Grondwet van 1808 in Deel II § 9 behandeld werd, vinden wij in die van 1818 terug in Titel II, § 9—22; er is dus een ruime plaats aan deze zaak gewijd.

De gevallen nu, waarin een Regentschap optreedt, zijn weder twee, nl.:

1°. tijdens de minderjarigheid van den monarch;

2°. indien deze voor geruimen tijd verhinderd is de regee-

ring waar te nemen, en voor het bestuur des rijks niet zelf maatregelen genomen heeft of nemen kan [1]).

In het eerste geval kunnen Regent zijn, in de volgorde waarin zij opgenoemd worden:

a. de meerderjarige, door den Koning zelf benoemde, agnaat;

b. de naaste mannelijke meerderjarige agnaat;

c. de weduwe van den vorigen monarch [2]);

d. diegene der Kroon-ambtenaren, die daartoe door den Koning is aangewezen;

e. de eerste ambtenaar der Kroon, volgens de door de Grondwet aangegeven volgorde, mits hij niet wettig verhinderd zij.

Bij het tweede geval moeten wij wel in het oog houden, dat het alleen geldt, zoo de Koning zelf geen maatregelen genomen heeft. Heeft hij dit wel gedaan, dan treedt er geen Regent, maar een plaatsvervanger op, die in des Konings naam regeert en wiens bevoegdheid geheel geregeld wordt door de opdracht die de Koning hem gegeven heeft. De bevoegdheid en macht van dezen „Stellvertreter" is dus niet, zooals die van den Regent, steeds dezelfde en door de Grondwet geregeld, maar kan in ieder geval verschillend zijn [3]).

---

1) Ook hier spreekt men in 't eerste geval van „ordentliche" in 't tweede van „auszerordentliche Regentschaft."

2) Hierin wijkt deze Grondwet belangrijk af van die van 1808, daar laatstgenoemde de weduwe uitdrukkelijk van het Regentschap uitsloot.

3) cf. Dr. Max Seydel: das Staatsrecht des Königreichs Bayern, pag. 37, al. 6, Marquardsen: Handbuch des öffentlichen Rechts, 3, I afd. 1.

Het Regentschap treedt dus slechts op: „Wenn derselbe (nl. de Koning) an der Ausübung der Regierung auf längere Zeit verhindert ist, und für die Verwaltung des Reichs nicht selbst Vorsorge getroffen hat oder treffen kann." Dit geval wordt bovendien nog nader uitgewerkt in § 11, waar wij lezen: „Sollte der Monarch durch irgend eine „Ursache, die in ihrer Wirkung länger als ein Jahr dauert, „an der Ausübung der Regierung gehindert werden, und „für diesen Fall nicht selbst Vorsehung getroffen haben „oder treffen können, so findet mit Zustimmung des „Landtages [1]), welchem die Verhinderungsursachen anzu„zeigen sind, gleichfalls die für den Fall der Minderjäh„rigkeit bestimmte gesetzliche Regentschaft statt". — Dit Regentschap duurt volgens § 21 „bis das eingetretene „Hinderniss aufhört"; hoe dit geconstateerd wordt, wordt nergens gezegd, doch het ligt voor de hand, dat ook dit door den Landtag zal moeten geschieden.

Het is te verwonderen, dat de Grondwet, die anders de zaak van het Regentschap tot in de kleinste bizonderheden regelt, in het geval onder 2°. genoemd, zooveel onzekerheid overlaat. De vraag, wie nu Regent kan zijn, wordt opgelost door § 9 *b* juncto 't slot van § 11; het kunnen dus dezelfde personen zijn als in het geval genoemd onder 1°; natuurlijk echter met uitzondering van den onder *a* genoemden agnaat en den onder *d* genoemden Kroonambtenaar.

---

[1]) Vóór de wet van 4 Juni 1848 luidde dit: „der Stände."

Het „längere Zeit", dat even vaag is als het „dauernd" in de Pruissische Grondwet, maakt echter voor veel korter tijd een Regentschap mogelijk. Tot het optreden van het wettelijke Regentschap is dus volgens § 11, noodzakelijk, dat de verhindering langer dan een jaar dure. Hoe weet men dit nu in geval van ziekte of krankzinnigheid vooruit? Of willen deze woorden zeggen, dat na verloop eerst van één jaar van verhindering het wettelijk Regentschap optreedt? Moet dan in dat jaar de regeering maar aan een zieken of krankzinnigen Koning, of liever aan niemand, daar de Koning verhinderd is, overgelaten worden? De woorden der Grondwet geven geen antwoord op deze vragen. Het kan echter onmogelijk de bedoeling zijn, dat de verhindering langer dan één jaar moet geduurd hebben, wil men aan de instelling van het Regentschap gaan denken, en het komt mij voor, dat wij kunnen aannemen, dat, zoo men met grond kan vermoeden, dat de verhindering langer dan een jaar zal duren, het Regentschap onmiddelijk moet optreden.

Wie beslist, dat de Vorst buiten staat verkeert om de Regeering waar te nemen? Dit laatste wordt evenmin gezegd als wie de vereischte kennisgeving aan den Landtag moet doen, opdat de Landtag zijne toestemming zal kunnen geven tot het optreden van het Wettelijke Regentschap. Wij kunnen dit alleen in dier voege oplossen, dat alle noodige stappen door den Regent, die door de Grondwet aangegeven is, met verantwoordelijke medewerking van het Staatsministerie gedaan moeten worden. Dat hij dus

moet beslissen, dat de Koning buiten staat is om te regeeren, dat hij de standen moet bij elkander roepen en hen daardoor moet in staat stellen om de vereischte toestemming te geven, welke dus feitelijk een bekrachtiging wordt van iets, dat reeds bestaat. Volgens § 15 moet de Regent ook „gleich nach dem Antritt" den eed in de, in die paragraaf genoemde vergadering afleggen; het aanvaarden is dus niet afhankelijk van den eed. Terwijl door het optreden van den Regent terstond de bevoegdheid des Konings tot regeeren geschorst wordt en op den Regent overgaat, is dus de eed, dien de Regent moet afleggen, alleen een vereischte om het gezag te *blijven* voeren. Uit het feit, dat in 1886 geheel volgens de aangegeven wijze gehandeld is, blijkt, dat men ook daar de Grondwet aldus uitlegt. [1]) Deze punten hadden echter zeker eerder in de Grondwet geregeld moeten worden, dan menige bijzaak, die dat lot wel onderging.

Opmerkelijk is het, dat de Regent nooit vooraf kan benoemd worden, zoodat het steeds een Regentschap van rechtswege is; voorts dat enkele hooge ambten, zoogenaamde Kronämter (Gw. Tit. V § 1), recht geven op het Regentschap. Ook dat het ministerie als Regentschapsraad optreedt, welks goedkeuring in gewichtige aangelegenheden, welke wordt niet gezegd, voor den Reichsverweser een vereischte is om te kunnen handelen; dat tijdens een Regentschap alle ambten, met uitzondering

---

[1]) cf. Seydel t. a. p. pag. 39, 40, 41.

van de rechterlijke, slechts voorloopig vervuld worden en dat er geen nieuwe ambten tijdens een Regentschap mogen ingesteld worden (§ 18).

Gewichtig is nog, dat er nergens van een tijdelijke waarneming van het Koninklijk Gezag sprake is, zoodat deze Grondwet die niet kent. Gedeeltelijk is zij ook overbodig, want het groote aantal personen, dat achtereenvolgens genoemd wordt als rechthebbende op het wettelijke Regentschap, maakt het geval haast niet denkbaar, dat er niemand zoude zijn, die aangewezen is, om als Regent op te treden. In het geval van verhindering om de Regeering waar te nemen, zoude men zulk eene bepaling wel degelijk verwachten, en is het eene leemte, dat zij niet bestaat; men is nu verplicht de zaak te regelen zoo als wij op de vorige bladzijden aangaven, welke regeling geheel overbodig zoude zijn, zoo de Grondwet eenvoudig iemand aangewezen had om tijdelijk het Koninklijk Gezag waar te nemen.

D. Wurtemberg.

Onder degenen, die zich op het Congres te Weenen het heftigst verzetten tegen het opnemen in de acte van bondgenootschap van dat artikel [1]), hetwelk voorschreef, dat elk der leden zich verplichtte, aan zijn volk eene Constitutie te geven, behoorde de afgevaardigde van Wur-

---

[1]) Art. 13.

temberg. Toen die bepaling echter eenmaal opgenomen was, hield de Koning zich aan deze verplichting.

Reeds in 1815 werden de werkzaamheden tot het samenstellen eener Constitutie begonnen en na 's Konings dood voortgezet onder zijn opvolger Wilhelm I. In 1817 kwam een ontwerp tot stand; het werd den 3^{den} Maart aan de vergadering der Standen medegedeeld, doch den 2^{den} Juni van dat jaar verworpen met 67 tegen 42 stemmen. Een nieuw ontwerp werd echter spoedig weder onder handen genomen, en nadat dit in 1819 gereed gekomen was, werd het voorgelegd aan de nieuwe Standen, die den 13^{den} Juli 1819, speciaal tot behandeling hiervan, door den Koning bijeengeroepen waren. Nadat eene commissie, bestaande uit 7 afgevaardigden uit de Standen en 4 koninklijke commissarissen, de nieuwe Grondwet onderzocht en verslag aan de Standen gedaan had, kwam het ontwerp in beraadslaging bij de Standen zelf, en werd het, na hier zeer spoedig afgehandeld te zijn, den 25sten September 1819 als Grondwet van het koninkrijk Wurtemberg afgekondigd. De talrijke wijzigingen na 1819, benevens de strijd gedurende de jaren 1848 tot 1852 over verandering der Constitutie, behoeven hier niet vermeld te worden, daar toch de bepalingen, in de eerste hoofdstukken vervat, onveranderd zijn gebleven.

Vergelijken we nu de bepalingen van het tweede hoofdstuk der tegenwoordige Grondwet [1]) met het daarmede

---

[1]) Von dem Könige, der Thronfolge und der Reichsverwesung.

overeenkomstige tweede hoofdstuk van het ontwerp van 1817 [1]), dan springt het zeer spoedig in het oog, dat het eerstgenoemde een groot voordeel heeft boven het tweede, nl. dat men den geweldigen omslag van woorden vermeden heeft, die men noodig had ter inkleeding der bepalingen van het verworpen ontwerp. De tegenwoordige Grondwet heeft echter weinig voor op het ontwerp en beiden staan, wat volledigheid betreft, vrij wel op eene lijn, daar beide mogelijkheden onvermeld laten, die toch zeer goed kunnen voorkomen. Art. 11 Grondwet 1819 nu bepaalt eerst de gevallen waarin een regentschap noodig is en geeft als zoodanig, natuurlijk na minderjarigheid, op, het geval dat de Koning „door eene andere oorzaak verhinderd wordt de regeering zelf waar te nemen." Dit sluit dus zoowel geestelijke als lichamelijke ongeschiktheid, alsook alle andere redenen, bv. afwezigheid, in; het ontwerp sprak alleen van ziekte [2]) en liet dus afwezigheid in 't onzekere [3]). Daarentegen geeft art. 12 Grondwet als gerechtigden tot het Regentschap op, den naasten meerderjarigen agnaat [4]), en zoo er geen agnaten zijn, de moeder, en

---

[1]) Von dem Könige, den Königlichen Regierungsrechten, der Thronfolge und der Regentschaft.

[2]) Art. 14. Ontwerp van 1817.

[3]) Dr. Gaupp: „das Staatsrecht des Königreichs Würtemberg" spreekt ook hier, evenals de andere Duitsche schrijvers, in het eerste geval van eene „ordentliche", in het tweede geval van eene „auszerordentliche Regentschaft". Marquardsen § I, afd. II, § 12, pag. 52.

[4]) Ingeval dat een verdere bloedverwant Regent was geworden omdat de nadere minderjarig was, treedt deze af zoodra de andere meerderjarig

zoo ook deze ontbreekt, de grootmoeder van vaderszijde; verder als tot deze strekken zich deze bepalingen niet uit, terwijl het ontwerp nà genoemde grootmoeder het Regentschap opdroeg aan den Geheimen Raad, het hoogste college na den Koning, bestaande uit ten minste 7, en ten hoogste 14 leden, en welks verdere samenstelling en bevoegdheid in Hoofdstuk III, afdeeling B, werd aangegeven. Daar nu benoeming van een Regent, buiten de, in art. 12 aangegeven personen, nergens wordt mogelijk gemaakt, evenmin als in het ontwerp, is er dus in de tegenwoordige Grondwet eene leemte, die het ontwerp op zeer goede wijze aanvulde, want, dat het gemakkelijk voor kan komen, dat, terwijl er geen „dazu fähiger Agnat vorhanden" is (art. 12) ook tegelijker tijd moeder en grootmoeder ontbreken, behoeft zeker geen betoog. Van eene tijdelijke of voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag is nergens sprake. Daar nu het geval, 't welk onze Grondwet van 1887 in art. 45 2°, eerste helft, behandelt, zich niet voor kan doen, omdat er nergens van benoeming van een Regent sprake is, zoude zij hier minder noodig zijn, wel echter in 't geval, dat b. v. de door de Grondwet aangewezen Regent afwezig is op 't oogenblik van het openvallen van het Regentschap, een geval dat toch zeker gemakkelijk kan voorkomen.

---

wordt; deze neemt nu zijn plaats in.

cf. Gaupp, t. a. p. pag. 54 B 2.

Elders blijft hij die eenmaal Regent is meestal het bewind voeren.

Zoowel in 't ontwerp, als in de Grondwet, handelt art. 13 over het geval van ziekte van den troonopvolger of van den Koning. Om dezelfde reden als boven gezegd is, is ook hier niet van een voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag gesproken, ofschoon zij ook hier wel degelijk onontbeerlijk kan blijken, zoo de Regent niet aanwezig is.

Bij de behandeling van het geval van lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid om te regeeren, wijkt de Grondwet belangrijk af van het ontwerp. De Grondwet toch mist de, in het ontwerp voorkomende, zeer gewichtige bepaling, die het mogelijk maakt den vermoedelijken troonopvolger, nog tijdens het leven van den Koning, wegens ongeschiktheid tot regeeren van de troonopvolging uit te sluiten [1]). Zij bepaalt echter, dat wanneer het tijdens

---

[1]) Deze uitsluiting moest volgens het ontwerp plaats hebben door de wet. Vooraf moest echter eene vergadering, samengesteld uit alle meerderjarige agnaten (met uitzondering van den naasten) en den geheimen raad, onder voorzitterschap van den Koning, verklaren, dat de troonopvolger aan eene volstrekt ongeneeslijke kwaal leed. Slechts in dat geval kon hij geheel en al van de troonopvolging uitgesloten worden. Kon men niet beslissen, dat de kwaal volstrekt ongeneeslijk was, dan was geheele uitsluiting niet mogelijk, doch kon alleen vastgesteld worden, dat terstond bij het aanvaarden der Regeering door den bewusten troonopvolger, een Regentschap zoude optreden.

In geen enkele grondwet vinden wij een dergelijke uitdrukkelijke uitsluiting terug. Het is dan ook in hoogen mate moeilijk en daardoor gevaarlijk, om te beslissen, dat een kwaal ongeneeslijk is. Het behoort toch altijd tot de mogelijkheden, dat een kwaal die voor ongeneeslijk gehouden werd, later blijkt wel degelijk voor genezing vatbaar te zijn. Is het echter mogelijk een kwaal ongeneeslijk te verklaren, dan is de mogelijkheid om den

het leven des Konings blijkt, dat de troonopvolger buiten staat verkeert om de regeering later waar te nemen, de Koning door eene wet (ein förmliches Staatsgesetz) kan laten vaststellen, dat, zoodra de genoemde opvolger op den troon zal komen, de regeering in diens naam door eenen Regent zal waargenomen worden. Wat nu den Koning zelf betreft, zoo bepaalt de Grondwet, dat indien hij buiten staat geraakt om te regeeren, dit geconstateerd moet worden door eene vergadering, samengesteld uit de gezamenlijke mannelijke familieleden, met uitsluiting echter van den naasten agnaat, wiens stem als te partijdig geoordeeld wordt, daar hij belang bij het besluit der vergadering heeft. De Geheime Raad moet deze vergadering bij elkander roepen en haar den toestand duidelijk blootleggen.

Spreekt nu deze vergadering als haar oordeel uit, dat de Koning onbekwaam is om te regeeren, dan moet dit besluit door de Standen [1]) tot wet verheven worden, waarop het wettige (gesetzmäszige) Regentschap optreedt. De familievergadering, genoemd in art. 13, al.

---

troonopvolger uit te sluiten, niet afkeurenswaardig; men vermindert daardoor het aantal gevallen waarin een Regentschap optreedt en maakt het mogelijk, dat een vorstelijk persoon terstond als Koning optrede, die anders misschien gedurende zijn geheele leven het zoo hoogst moeilijke en kiesche ambt van Regent moet waarnemen.

In de Nederlandsche Grondwet van 1887 ligt de mogelijkheid om den troonopvolger uit te sluiten opgesloten in art. 19.

[1]) Wie roept deze bijelkaar? De Grondwet zegt dit niet, doch waarschijnlijk moet ook dit de geheime raad doen. cf. dr. Gaupp t. a. p. pag. 53.

al. 2 moet plaats hebben: „längstens binnen Jahresfrist." De Geheime Raad kan dus, nadat het hem gebleken is, dat de Koning tot het voeren van het bewind onbekwaam is, nog een jaar wachten voor en aleer zij de vergadering der familieleden bij elkaar roept. Hoe rekbaar deze termijn is, valt gemakkelijk in het oog, en zeker is de gestelde termijn veel te lang, omdat, vooral bij geestelijke ongeschiktheid, het moeilijk is den juisten tijd van het intreden daarvan vast te stellen en dus ook, om het begin van het door de Grondwet toegestane jaar te bepalen. Al dien tijd kan dus het land door een totaal krankzinnigen Koning geregeerd worden; geen benijdenswaardige toestand zeker. Daar bovendien niet, zooals in andere Constituties, het Regentschap terstond intreedt, maar de familieraad eerst bij elkaar moet komen en beraadslagen, en daarna evenzoo de Standen, wordt die tijd nog aanmerkelijk verlengd.

Ten slotte bepaalt art. 17, dat het Regentschap in het laatste geval ophoudt, zoodra de bestaande verhindering tot de waarneming der regeering is opgeheven. Hier wordt dus geen nader onderzoek vereischt, niet gezegd hoe het feit moet geconstateerd worden of wie dit moet doen, en dus de weg tot de grootste willekeur wijd opengesteld.

Na minderjarigheid en lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid, is er nog een geval, n.l. dat de Koning door een andere reden verhinderd wordt om de regeering waar te nemen. Dit geval is wel begrepen onder § 11 maar niet onder § 13, dat alleen op de ongeschiktheid

doelt. Tot dit 3de geval behoort volgens Gaupp, o. a. het geval, dat de troonopvolging onzeker is, of dat de Koning door een bepaald feit verhinderd is te regeeren. [1])

E. Saksen.

Vergelijkt men de tegenwoordig geldende bepalingen der Grondwet van het Koningrijk Saksen met die, welke oorspronkelijk daarin opgenomen waren, dan blijkt het spoedig welk een groot verschil er tusschen beiden bestaat, en hoe de verschillende herzieningen, die sedert de afkondiging op den vierden September 1831 tot stand kwamen, haar bijna geheel en al van inhoud veranderd hebben. Onder de weinige deelen, die onveranderd bleven, behoort die afdeeling, welke o. a. ook over het Regentschap handelt, nl. Hoofdstuk I. [2]) Zelfs is deze afdeeling, op

---

[1]) Gaupp spreekt t. a. p. pag. 55 § 13 II ook over eene tijdelijke plaatsvervanging van den Koning, die echter noch in de Grondwet, noch door eenige andere wet geregeld is, doch die langzamerhand door de gewoonte ontstaan is. Dit onderwerp kan geheel volgens den eigen wil van den Koning geregeld worden, wat betreft macht, duur, keuze van plaatsvervangen, enz. Deze plaatsvervanging is soms opgedragen geweest aan den Ministerraad, soms aan dezen met den president van den Geheimen Raad en soms aan den Troonopvolger met of zonder de Ministers.

Een mederegentschap, zooals in Saksen, ondanks het stilzwijgen der Grondwet, werd ingesteld (cf noot pag 37 diss.) verklaart Gaupp in Wurtemberg voor onmogelijk. Gaupp t. a. p. pag. 56.

[2]) Vom Königreiche und dessen Regierung im allgemeinen.

enkele kleine uitzonderingen na, gelijk aan het ontwerp, dat den 1sten Maart 1831 ingediend werd.

Van genoemd hoofdstuk handelen de artikelen 9 tot en met 15 over het Regentschap en de gevallen, waarin het kan optreden, en de geheele regeling van dit onderwerp heeft groote overeenkomst met die van de Grondwet van 1819 van het Koningrijk Wurtemberg. Als hoofdprincipe is ook hier aangenomen, dat het optreden als Regent een recht is, dat toekomt aan den naasten meerderjarigen bloedverwant van den Koning, waarbij de kroonprins geen meerdere rechten heeft dan andere bloedverwanten, daar hij niet, zooals bij ons, op denzelfden leeftijd Regent kan worden als waarop hij, Koning zijnde, meerderjarig zoude zijn. [1]) Uit art. 13 blijkt indirect, dat een regeerend buitenlandsch vorst als Regent kan optreden, daar hij, volgens dat artikel, de eenige Regent is, die niet binnen het Koningrijk Saksen zijn woonplaats behoeft te hebben. In tegenstelling met de zooeven genoemde Wurtembergsche Grondwet, wordt er hier van vrouwen niet gesproken. Evenmin is er ergens sprake van eene voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag; er is dus niet voorzien in het geval, dat er geen enkele, tot het voeren van het Regentschap geschiktê, agnaat zoude bestaan, waarschijnlijk, omdat men niet dacht, dat dit geval zich ooit zoude voordoen. Toch is dit ook zelfs bij het meest uitgebreide vorstenhuis mogelijk, en hier was een dergelijke bepaling

---

[1]) Volgens art. 11 zijn de Prinsen op hun 21ste jaar meerderjarig.

nog meer noodig, nu de vrouwen, bovengenoemd, niet in aanmerking kunnen komen.

De gevallen nu waarin een Regentschap kan optreden zijn ten getale van twee: 1°. minderjarigheid; 2°. verhindering om de regeering waar te nemen. Art. 9 sluit alle gevallen van verhindering in zich; 't zegt nl. „eine Regierungsverwesung tritt ein . . . wenn derselbe (der König) an der Ausübung der Regierung auf längere Zeit verhindert ist und für die Verwaltung des Landes nicht selbst Vorsorge getroffen hat oder treffen kann". Hieruit blijkt dus, dat in dit geval, afwijking van het hoofdprincipe plaats kan hebben, daar de Koning zelf de waarneming van het Gezag kan regelen voor den tijd gedurende welken hij verhinderd is. De Grondwet laat hem hierin geheel vrij, en geeft geen enkele bepaling omtrent de wijze van regeling van deze waarneming van het Gezag. Slechts wanneer hij die regeling niet gemaakt heeft of maken kan, treedt het Regentschap op. Hoe er in het laatste geval gehandeld moet worden, zegt art. 11. Op zijn hoogst binnen 6 maanden nadat het geval van verhindering zich voordoet, moet de „Oberste Staatsbehörde" eene vergadering bij elkaar roepen van alle meerderjarige (21 jarige), in het Koningrijk aanwezige Prinsen van het Koninklijke Huis, met uitzondering van den naasten bloedverwant, welke vergadering, nadat de geheele zaak door de Oberste Staatsbehörde onderzocht is, met volstrekte meerderheid van stemmen moet vaststellen, dat een Regentschap zal optreden.

Is dit besluit vervolgens goedgekeurd [1]) door de op dat oogenblik vergaderende of daartoe juist bijeengeroepen Standen, dan treedt terstond de naaste bloedverwant als Regent op. Dat hij van de vergadering uitgesloten bleef, is billijk, daar hij in zijn oordeel, er zelf belang bij hebbende, niet onzijdig zoude zijn. Zijn er minder dan 3 prinsen, die de vergadering zouden kunnen bijwonen, dan moeten, volgens den ouderdom, zooveel leden van den Ernestinischen Tak van het Koninklijk Huis opgeroepen worden ter vergadering, tot men het vereischte getal van 3 bereikt heeft. — Blijkt het tijdens de regeering des Konings, dat de troonopvolger ongeschikt of niet in staat zal zijn om zelf te regeeren, dan wordt dit eenvoudig door eene wet geconstateerd, en treedt, terstond wanneer hij den troon beklimt, het Regentschap in.

In het ontwerp van 1 Maart werd de zaak evenzoo geregeld.

Vreemd was het echter, dat ofschoon het ook sprak over de „Oberste Staatsbehörde", het nergens zeide wat dit was. De tegenwoordige Grondwet heeft daarin voorzien door de bepaling van art. 41. Dit artikel zegt, dat er zullen zijn: de ministeriëele departementen van justitie, van

---

[1]) Tot aan die goedkeuring blijft hij, die verhinderd is om de regeering waar te nemen, toch het gezag in handen houden. Er is nergens in de Grondwet sprake van een tijdelijke waarneming van het Koninklijk Gezag. Evenmin bij Dr. C. E. Leuthold: das Staatsrecht des Königreichs Sachsen Marquardsen II 2 pag. 229 § 18 V.

financiën, binnenlandsche zaken, oorlog, eeredienst en buitenlandsche zaken, wier hoofden aan de Standen verantwoordelijk zijn, en voorts in al. 2: „diese Vorständen bilden das Gesammtministerium, als die Oberste Collegiale Staatsbehörde." 't Is dus niets anders dan de Ministerraad.

Terwijl art. 10 nog bepaalt, dat begin en einde van een Regentschap door eene wet worden bekend gemaakt, zegt al. 2 van art. 12, dat verandering van de Grondwet tijdens een Regentschap slechts dan geoorloofd is, wanneer de familieraad, samengesteld zooals wij boven zagen, het goedkeurt; nooit anders. De grond van deze bepaling is de angst, dat de rechten van den Koning zullen verkort worden ten voordeele van den Regent. In onze Grondwet wordt hiertegen echter in art. 196 op betere wijze gewaakt. De bevoegdheid, om invloed uit te oefenen op alle grondwetsherzieningen, welke de Saksische Grondwet aan de familie geeft, is veel te uitgebreid.

Opmerkelijk is het, dat ook hier weder een bepaling ontbreekt over de wijze hoe er geconstateerd moet worden, dat de Koning weder voor zijne taak berekend is. [1])

---

[1]) cf. Over de opmerkelijke instelling van een mederegentschap, zooals in de eerste jaren na 1831 in Saksen werd gevonden: Dr. Leuthold t. a. p. § 18 V al. 2.

De Grondwet spreekt er niet van, en zulk eene instelling is dan ook in strijd met het begrip eener monarchie.

F. Denemarken.

De vrede van Weenen, gesloten in October 1864, maakte niet alleen een einde aan den oorlog tusschen Pruissen en Denemarken, doch ruimde tevens voorgoed het twistpunt uit den weg, dat aanleiding tot dien oorlog gegeven had en dat, gedurende een lange reeks van jaren, in Denemarken zelf een oorzaak van twist, zelfs van burgeroorlog was, nl. de quaestie der Hertogdommen Sleeswijk en Holstein. De Grondwet van Denemarken, die 2 jaren na dien vrede, den 28sten Juli 1866, afgekondigd werd, is dan ook de eerste geweest, die op een eenigzins langdurig bestaan kan bogen, daar zij op dit oogenblik, nog onveranderd van kracht is.

De eerste Deensche Grondwet van 5 Juni 1849 zoude alleen gelden voor Denemarken en Ysland, en na den oorlog met Sleeswijk, ook in dat Hertogdom, 't geen echter nooit geschied is. Na de onderwerping van Sleeswijk-Holstein aan Frederik VII in 1851, bepaalde de Koninklijke Boodschap van 28 Januari 1852, dat er één Grondwet voor het geheele vereenigde Koningrijk zoude bestaan, en deze kwam, na tallooze moeilijkheden, 2 October 1855 tot stand. De Duitsche Bond bestreed echter de geldigheid der Vereeniging, waarop de Deensche Regeering besloot over te gaan tot het samenstellen eener Grondwet voor Denemarken en Sleeswijk, terwijl Holstein en Lauenburg slechts als schatplichtige gewesten zouden aangemerkt worden. Deze Grondwet kwam 9 November 1863 tot stand. De tegen-

werpingen van den Duitschen Bond ook tegen de vereeniging van Sleeswijk met Denemarken, en de weigering van Denemarken om Sleeswijk te splitsen in een Deensch en een Duitsch gedeelte, waren de aanleidende oorzaken tot den oorlog. Na den vrede werd de Grondwet van 1863 afgeschaft, en, zooals wij zagen, in 1866 door een nieuwe vervangen, die den officieelen naam draagt van: „herziene Grondwet van 1849". Zij heeft dan ook zeer veel overeenkomst met die Grondwet, ofschoon zij op enkele punten, voornamelijk wat betreft de vertegenwoordiging, den eed van den Vorst, en het Regentschap, daarvan afwijkende bepalingen behelst. Het laatste punt werd in de Grondwet van 1849 behandeld in de artt. 9—16, welke de waarneming van het Koninklijk Gezag in zijn geheelen omvang zeer goed regelden. [1])

---

[1]) Zij luidden:

Art. 9. Indien de Koning, ingeval van afwezigheid of wegens zwakte het noodig oordeelt eenen Regent te benoemen, zal Hij den Landdag bijeen roepenen hem een wetsontwerp te dien einde aanbieden.

Art. 10. Indien de Koning zich buiten staat bevindt om te regeeren, zal de Raad van State den Landdag bijeenroepen. Dan zal de vereenigde landdag eenen Regent benoemen, indien deze bij meerderheid van $^3/_4$ der uitgebrachte stemmen de noodzakelijkheid daarvan erkent, en hij zal ook, indien het geval het vereischt, een voogdijschap vaststellen.

Art. 11. Indien er reden is te vreezen, dat bij het overlijden des Konings de opvolger tot den troon minderjarig zij, of wegens andere redenen buiten staat om zelf te regeeren, dan zal eene afzonderlijke wet eenen Regent aan wijzen, en de Koning zal een voogdijschap benoemen. De Regent kan aan een voogdijschap geen deel nemen.

Art. 12. De Regent legt den eed af, voorgeschreven aan den Koning, en hij oefent gedurende den tijd van het Regentschap, in naam des Konings,

In zijn werk getiteld: „De Staatsregelingen in Europa na 1848", zegt de heer Iz. J. Lion op pag. 208, sprekende over de Deensche Grondwet: „Zij, die deze Grondwet met aandacht lezen, zullen de groote overeenkomst opmerken, welke zij heeft met de Grondwet van het Koningrijk der Nederlanden van 1840". Genoemde schrijver heeft daarin ontegenzeggelijk gelijk, en oppervlakkig beschouwd, zouden wij meenen, dat onze Grondwet van 1887 aan de Deensche van 1849, en, zooals wij later zien zullen, ook aan die van 1866, nog meer gelijk is geworden, door in enkele gevallen, evenals die Grondwetten, de waarneming van het Koninklijk Gezag op te dragen aan den Raad van State. Beschouwen wij echter wat in beide landen onder Raad van State verstaan wordt, dan zullen wij zien, dat hierin een enorm verschil bestaat. De artikels 21

---

al diens rechten uit; evenwel kan hij geen verandering in de orde van opvolging voorstellen.

Art. 13. Bij overlijden des Konings komt de laatstbenoemde Landdag zonder voorafgaande samenroeping, op den 15den dag na dit overlijden bijeen.

Art. 14. Indien er geen troonopvolger is, of indien de troonopvolger of de Regent niet onmiddelijk de regeering kan aanvaarden, belast de Raad van State er zich mede, tot dat de Landdag de vereischte beslissing zal genomen hebben.

Art. 15. Indien de troonopvolger of de Regent afwezig is, bepaalt de vereenigde Landdag het tijdstip vóór welks afloop hij moet teruggekeerd zijn. Indien de troonopvolger minderjarig is, of indien hij om andere redenen buiten staat is om te regeeren, zonder dat de Regent en de voogdijschap zijn aangewezen, benoemt de vereenigde Landdag den Regent en stelt de voogdijschap vast. Indien er geen troonopvolger is, kiest de vereenigde Landdag eenen Koning en bepaalt de orde van opvolging voor het vervolg.

der Grondwet van 1849, en 15 der Grondwet van 1866 toch bepalen, dat de Raad van State zal bestaan uit de verschillende ministers in rade vereenigd; 't is dus een geheel ander lichaam dan wij onder Raad van State verstaan.

Bij de herziening in 1866 sloeg men een geheel anderen weg in, door in art. 8 te bepalen: „alle regelen „betrekking hebbende op het voeren van het bewind in „geval van minderjarigheid, ziekte of afwezigheid des „Konings, zullen vastgesteld worden door eene Wet". — Het eenige wat de Grondwet zelf hierover bevat, is, in art. 7, de bepaling, dat tot op het oogenblik, dat een nieuwe Koning den door de Grondwet vereischten eed schriftelijk afgelegd heeft, de regeering zal waargenomen worden door den Raad van State, (samengesteld zooals wij boven zagen), daar de Koning eerst *na* het afleggen van den eed het bewind in handen mag nemen. [1]) Hier zoude dus steeds eene tusschenregeering moeten optreden, ware het niet, dat de Grondwet het mogelijk maakte, dat de troonopvolger den eed vooruit aflegt. Wil hij dit kunnen doen, dan moet hij echter 18 jaar oud zijn. [2])

Voorts bevat art. 8 de overgangsbepaling, dat zoolang de vereischte wet niet tot stand zal zijn gekomen, de regeering in alle, in dat art. genoemde gevallen, zal waargenomen worden door den Raad van State. Genoemde wet is 11 Februari 1871 tot stand gekomen en bevat de

---

[1]) cf. Grondwet v. Belgie art. 79.

[2]) cf. Goos und Hansen: das Staatsrecht des Königreichs Dänemarken, pag. 39, Marquardsen 4, II, 3.

geheele regeling van het Regentschap in een aantal artikelen, wier inhoud, ofschoon uitgebreider, overeenkomt met hetgeen de Grondwet van 1849 op dat punt bepaalde. Aan de voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag, waarvan in vele Constituties geen melding wordt gemaakt, is hier een ruime plaats toegekend. Zij heeft plaats:

1°. Wanneer de Koning sterft, terwijl de troonopvolger minderjarig is, en geen Regent benoemd is.

2°. Wanneer de Koning buiten staat geraakt om de regeering waar te nemen, terwijl de troonopvolger minderjarig, en de Regent niet benoemd is.

Voorafgaande benoeming voor deze twee eerstgenoemde gevallen heeft, wat het eerste betreft, plaats door den Koning en den Rijksdag, wat het tweede betreft, door den Koning alléén. Is in dit geval de troonopvolger meerderjarig en aanwezig, zoo moet de Koning aan dezen het gezag opdragen, is hij dit niet, dan mag die opdracht aan een ander geschieden, voor wien het een vereischte is, dat hij Deensch inboorling en meerderjarig (25 jaar) zij. [1])

3°. Wanneer de troonopvolger afwezig is op het oogenblik van het overlijden van den Koning.

4°. Wanneer de troonopvolger, ofschoon aanwezig, den vereischten eed nog niet afgelegd heeft.

5°. Wanneer er geen troonopvolger is.

In al deze gevallen neemt de Raad van State het Koninklijk Gezag waar, totdat de Regent benoemd en in

---

[1]) cf. Goos und Hansen, t. a. p. pag. 40.

functie is getreden. [1]) De verklaring, dat de Koning buiten staat is om de Regeering waar te nemen, moet plaats hebben door den Rijksdag in vereenigde vergadering, daartoe bijeengeroepen door den Raad van State. Deze vergadering moet ook den Regent benoemen, doch slechts zoo de troonopvolger minderjarig is, daar deze anders van rechtswege Regent is.

G. Zweden en Noorwegen.

Het hier behandelde onderwerp heeft zeker in weinig landen zulk een ingewikkeld karakter als in beide rijken van het Scandinavische schiereiland. Elk land toch heeft in zijn eigen Constitutie bepalingen die er op betrekking hebben terwijl bovendien ook de Acte van Vereeniging er over spreekt.

Er bestaat tusschen Zweden en Noorwegen namelijk eene reëele Unie, die vooral uiting daarin vindt, dat éénzelfde Koning over beide Rijken heerscht.

Het is dus van het grootste gewicht, dat alles wat op dien band betrekking heeft, nauwkeurig geregeld zij. [2])

Die eigenaardige betrekking is dus de oorzaak, dat wij, willen wij weten welke de regeling aldaar is, dienen na te gaan: de Grondwet van Zweden, die van Noorwegen, benevens de Acte van Vereeniging van beide landen.

---

[1]) Hij moet denzelfden eed als de Koning afleggen.

[2]) cf. Prof. dr. T. H. Aschehoug: Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen. Marquardsen 4, II, 2, pag. 16 Kap. III, § 9.

De Zweedsche Constitutie [1]) (Regeringsform) is van 6 Juni 1809; van de oorspronkelijke is echter zoo goed als geen artikel overgebleven, daar zij door een ontelbaar aantal herzieningen, welke elkander bijna ieder jaar opvolgden, geheel en al veranderd is. Met de Grondwet van Noorwegen van 4 November 1814 is dit, ofschoon in eenigszins mindere mate, ook het geval geweest; zij onderging successievelijk 15 maal verandering.

Het derde te behandelen Staatsstuk is de Acte van Vereeniging (de Riksakt) van beide landen, van den 16^{den} Augustus 1815. De in dit stuk vervatte bepalingen kwamen grootendeels reeds voor in de Grondwet van Noorwegen, welke trouwens gemaakt was met het oog op de vereeniging met Zweden; men wilde deze echter niet enkel voor Noorwegen verbindend maken, doch ze als een op zich zelf staand stuk in beide landen laten bekrachtigen. Volgens art. 12 van genoemde Acte, staat zij voor Zweden op eene lijn met de Constitutie en is, wat verandering enz. aangaat, aan dezelfde regelen als deze onderworpen. Zij behoort echter niet tot de Constitutioneele Wetten van Zweden.

---

[1]) De Zweedsche Constitutioneele wetten zijn 4 in getal:

de *Regeringsform* van 6 Juni 1809;

de *Riksdagsordning*, thans van 22 Juni 1866, regelende de Volksvertegenwoordiging;

de *Successionsordning* van 26 September 1810, regelende de troonopvolging en enkele daarmede in betrekking staande zaken;

de *Tryckfrihetsförordning* van 16 Juni 1812, regelende de vrijheid van drukpers.

De Acte onderging slechts een enkele wijziging, nl. die van 2 April 1845. Artikel 7, (dat later besproken zal worden) moest toen gewijzigd worden, om in overeenstemming te komen met de gewijzigde Zweedsche Grondwet.

Andere pogingen om de Acte te veranderen [1], deels omdat Noorwegen meer invloed op den gang der buitenlandsche zaken wilde hebben, deels omdat Zweden wenschte, dat Noorwegen meer zoude bijdragen tot de gemeenschappelijke verdediging der beide rijken, sommige zelfs met het doel om één Raad van State, zelfs één Volksvertegenwoordiging voor de beide landen in 't leven te roepen, [2] leden schipbreuk op den tegenstand van den Storthing, die vooral vreesde, dat bij nauwere aaneensluiting de belangen van Noorwegen aan die van Zweden opgeofferd zouden worden.

Gaan wij deze Acte na, dan zien wij, dat in geval de Koning overlijdt zonder een troonopvolger, volgens art. 2, na te laten, en deze ook nog niet benoemd is, of zoo de troonopvolger op het oogenblik, dat hij de regeering moet aanvaarden, nog minderjarig is (art. 6), er niet terstond een Regentschap optreedt, daar er in de geheele Acte van geen voorafgaande benoeming van een Regent of van een Regentschap van rechtswege sprake is. De waarneming van het gezag in beide gevallen, wordt geregeld door art. 7.

---

[1]) De onderhandelingen daarover werden gevoerd van 1837—1847, van 1859—1862 en van 1865—1869.

[2]) Men wilde dus de reëele Unie verder doordrijven.

In beide gevallen treedt namelijk een voorloopig bewind op, en wel, totdat de nieuwe Koning benoemd is [1]) en den eed als zoodanig heeft afgelegd, of totdat [2]) de Regent of de Regenten, die tijdens de minderjarigheid van den Vorst in zijnen naam zullen regeeren, eveneens volgens de regels van art. 3, door den Rijksdag van Zweden en den Storthing van Noorwegen zullen benoemd, en volgens art. 9 zullen beëedigd zijn.

Dit voorloopig bewind voor Zweden en Noorwegen zal bestaan in een Raad van State, samengesteld uit een gelijk aantal Zweden en Nooren, die met inachtneming der Constitutie van elk der beide landen, zal regeeren.

Die vereenigde of buitengewone Raad van State zal bestaan uit 20 leden, 10 voor elk der beide landen, en wel voor Zweden uit 2 Ministers van Staat en 8 Raden, voor Noorwegen uit den Noorschen Minister van Staat en de 2 Raden, die in Zweden moeten vertoeven en, volgens art. 5 Riksakt, in den Zweedschen Raad van State zitting hebben, en [3]) bovendien 7 gewone, of daartoe speciaal benoemde, leden van den Raad van State [4]). Ingeval van minderjarigheid of geheel ontbreken van den troonopvolger, zullen zij door de Regeering in Noorwegen uit

---

[1]) De wijze waarop de Koning gekozen wordt, regelt art. 3 der Riksakt.

[2]) cf. Art. 7, 8 en 9 Riksakt, 40 en 43 Gw. v. Noorwegen, 41 en 93 Gw. v. Zweden.

[3]) cf. Art. 15, Gw. van Noorwegen.

[4]) Art. 7 Riksakt al. 2.

haar midden gekozen worden, en aldaar door ten minste 3 leden in den Raad van State worden vervangen.

Dit wat de samenstelling van dezen Raad van State betreft.

Het zeer gewichtige art. 7 behelst de bepalingen over de wijze waarop door de voorloopige regeering de regeeringsaangelegenheden behandelt moeten worden; bv., dat in zaken een der beide landen betreffende, de gedragslijn, voor dat land voorgeschreven, gevolgd zal worden. Verder wordt er bepaald, wie de zaken in behandeling moet brengen, en op welke wijze en in welke taal dat geschiedt. Besluiten worden genomen met meerderheid van stemmen, en bij staking, is die van den President beslissend.

Alle besluiten moeten geteekend worden door *alle* leden, en Stockholm wordt aangewezen als zetel van het Voorloopig Bewind.

Het Presidentschap, waarvan boven gesproken wordt, is op de volgende wijze geregeld; in de eerste zitting van den vereenigden Raad van State zullen de Zweedsche Minister van Staat, tevens Minister van Justitie [1]), en

---

[1]) Art. 7 der Riksakt is niet meer in overeenstemming met de Zweedsche Grondwet. Het werd in 1845 veranderd, omdat de verandering van art. 6 Gw. van Zweden in 1840—41 dit noodzakelijk maakte, doch na de wijziging van genoemd art. 6 in 1876 bleef art. 7 der Riksakt onveranderd. Art. 7 spreekt nog in al. 2 van de 2 Ministers van Staat en in al. 10 van den Minister van Staat, Minister van Justitie. Sedert 1876 is er echter volgens art. 5 nog slechts 1 Minister van Staat, terwijl de twee leden, die vroeger dien titel droegen, dezen toen verloren hebben. De Minister van Staat, eerste lid van den Raad van State, zal nu wel degeen zijn, die met den Noorschen Minister van Staat moet loten. Laatstgenoemde is volgens art. 7, die Noorsche minister van Staat, die in Zweden moet vertoeven.

de, in den vereenigden Raad zitting hebbende, Noorsche Minister van Staat loten, wie van hen beiden het eerst President zal zijn. Vervolgens wisselen zij elkander om de 8 dagen af, zoodat ieder telkens gedurende één week president blijft.

Hiermede zoude de geheele zaak behandeld zijn, ware het niet, dat de slotalinea van art. 7 bepaalde, dat in alle gevallen, waarin volgens de Constitutie van Zweden en die van Noorwegen het gezag toekomt aan den Raad van State, de leden van de beide Raden van State zich zullen vereenigen in een gelijk aantal, en volgens de bovenstaande regels zullen handelen. Dit maakt het dus noodzakelijk ook de afzonderlijke Constituties van deze landen na te gaan.

Waren nu de gevallen waarin, volgens de acte van vereeniging, sprake was van eene voorloopige waarneming der regeering slechts ten getale van twee, de Zweedsche Grondwet, in zijn tegenwoordigen toestand behelst nog een aantal andere gevallen.

De Zweedsche Grondwet voorziet in de gevallen:

a. (art. 41 en 93) dat de troonopvolger, op 't oogenblik dat hij tot 't Koningschap geroepen wordt, minderjarig is;

b. (art. 42 en 94) dat de Koning overlijdt zonder troonopvolger;

c. (art. 39) dat de Koning op reis wil gaan;

d. (art. 91) dat hij, op reis zijnde, binnen bepaalden tijd niet terugkeert;

e. (art. 40) dat de Koning door ziekte verhinderd is de Regeering waar te nemen;

f. (art. 92) dat deze ziekte langer dan 12 maanden duurt. [1])

Terwijl voor de gevallen d en f bizondere voorzieningen noodig waren, trad vroeger, d. i. tot de wijziging van 1863, in alle genoemde gevallen de Raad van State dadelijk op om de regeering waar te nemen. De zeer billijke wijziging van 1863 droeg echter in de gevallen c. en e. het Regentschap op aan den Kroonprins, en sedert treedt de Raad van State slechts op, zoo deze niet bestaat, of nog geen 18 jaar oud is, op welken leeftijd zoowel de Kroonprins, als de Koning, volgens art. 41, meerderjarig wordt.

In de verschillende omstandigheden is dus de werkkring van den Raad van State:

a. In geval van minderjarigheid van den troonopvolger bij overlijden des Konings.

De Raad van State neemt tijdelijk de regeering in naam des Konings waar, totdat de Rijksdag vereenigd is en den Regent of de Regenten, bestemd om gedurende de geheele minderjarigheid van den Vorst te regeeren, benoemd zijn en het bewind op zich genomen hebben. Volgens art. 93 moet de bijeenroeping van den Rijksdag binnen 14 dagen na den dood des Konings plaats hebben,

---

[1]) Dareste II, pag. 171, voegt hieraan toe het geval, dat de Koning sterft gedurende de zwangerschap der Koningin, indien het kind, dat geboren moet worden, een troonopvolger zoude zijn, wanneer het een zoon was.

Hoewel dit geval zeer natuurlijk zoude zijn, wordt het echter in den tekst der Constitutie noch van Zweden, noch van Noorwegen gevonden.

en moeten er 1, 3 of 5 Regenten benoemd worden, zonder dat de Rijksdag daarbij acht mag slaan op eenigen uitersten wil of testament des Konings.

b. In geval van overlijden des Konings zonder troonopvolger. [1])

De Raad van State neemt tijdelijk de regeering waar, totdat er een nieuwe Koning, en dus een nieuwe dynastie, gekozen is, en de benoemde Koning de regeering aanvaard heeft. [2])

c. Indien de Koning op reis is buiten Zweden en Noorwegen.

In dit geval is de Kroonprins Regent. Is deze minderjarig, of is hij door ziekte of verblijf buiten het land

---

[1]) De erfopvolging in Zweden wordt geregeld door de Wet van 26 September 1810. cf. noot 2 op pagina 43 diss.

[2]) Dat in dit geval de waarneming der regeering van langen duur kan zijn, blijkt genoegzaam uit art. 3 der Riksakt. Volgens art. 93 Gw. van Zweden moet binnen 14 dagen na den dood de bijeenroeping van den Riksdag (in Noorwegen den Storthing) plaats hebben, terwijl volgens art. 3, Acte v. Ver. binnen 8 dagen na de opening, in beide landen een persoon door de voorloopige regeering moet voorgesteld worden; binnen 12 dagen daarna moet, zoowel in den Riksdag als in den Storthing, de keuze plaats hebben. Vestigt die keus zich nu niet op denzelfden persoon, dan moeten er in ieder land 36 afgevaardigden gekozen worden, welke 72 binnen 21 dagen tot het doen eener nieuwe keuze te zamen moeten komen. Deze keuze moet den dag daarop plaats hebben, terwijl de vergadering den volgenden dag die keuze aan de Volksvertegenwoordiging der beide landen moet kenbaar maken. Met een en ander kan dus gemakkelijk een 60tal dagen voorbij gaan, terwijl men nog daarbij moet voegen den tijd, die verloopt, totdat de gekozene zelf bericht heeft ontvangen, de keuze al dan niet aanneemt en in 't eerste geval, den eed heeft afgelegd. Zelfs al sluit men de mogelijkheid uit, dat een gekozene niet bereid is als Koning op te treden, is het toch een zeer langdurig interregnum.

verhinderd dit ambt te vervullen, dan neemt de Raad van State tijdelijk het Regentschap waar, totdat hij den leeftijd van 18 jaar bereikt heeft, terwijl, zoo er geen Kroonprins is, het geheele Regentschap aan den Raad van State toekomt.

d. Wanneer de Koning langer dan 12 maanden op reis blijft.

Nu moeten volgens art. 39 laatste alinea en art. 91 de Regent of de Raad van State binnen 14 dagen, nadat de termijn van 12 maanden verloopen is, den Riksdag bijeen roepen en den Koning hiervan kennis geven. Keert deze nu nog niet terug, dan neemt de Riksdag de noodige voorzieningen. [1]) Hier duurt dus de waarneming door den Raad van State langer dan een jaar.

e. Ingeval de Koning buiten staat is om de Regeering waar te nemen.

Dezelfde gedragslijn wordt nu gevolgd als bij 't geval *c.* Opmerkelijk is 't echter, dat in eene, op andere punten zoo uitvoerige Grondwet, dit geval nergens nader omschreven wordt en er geen enkele bepaling in voorkomt, hoe geconstateerd wordt, dat de Koning in dien toestand verkeert.

f. Ingeval de toestand, vermeld sub *e*, langer duurt dan 12 maanden.

---

[1]) Aschehoug, t. a. p. pag. 25, waarschuwt ten sterkste tegen de meening, die door anderen verkondigd wordt, dat in dit geval de Koning afgezet zoude kunnen worden. De Volksvertegenwoordiging mag alleen bepalen, hoe de waarneming v. h. Koninklijk Gezag verder zal plaats hebben.

Nu volgt men dezelfde gedragslijn als bij *d.*

Handelen nu in de gevallen *d.* en *f.* de Regent of de Raad van State, nadat de toestand 12 maanden geduurd heeft, *niet* volgens de regels der Grondwet, dan moeten de Koninklijke Gerechtshoven dit door officiëele publicaties bekend maken, [1]) waarop de Riksdag, zonder voorafgaande oproeping, op den 30sten dag na dien, waarop uiterlijk de oproeping had moeten geschieden, bijeenkomt om de noodige voorzieningen te treffen. Dit artikel waakt dus tegen machtsoverschrijding door den Regent of den Raad van State.

De samenstelling van den Zweedschen Raad van State wordt geregeld in de artikelen 4, 5 en 6. Hij bestaat uit 10 leden, welke door den Koning benoemd worden, uit geschikte, ondervindingrijke personen, van goed gedrag en onbesproken naam, Zweden van geboorte en beleiders van de zuivere evangelische leer. Bloedverwanten in den 1sten en 2den graad zijn uitgesloten. Een der leden wordt door den Koning benoemd tot Minister van Staat en eerste lid van den Raad van State, en 7 leden zijn tevens de hoofden van departementen [2]) of ministers, terwijl de twee overigen vroeger een civiele betrekking moeten bekleed hebben.

Neemt de Raad van State het Gezag waar, dan moeten,

---

[1]) cf. Art. 95.

[2]) Deze departementen zijn: 1. Buitenlandsche Zaken, 2. Justitie, 3. Landsverdediging, 4. Marine, 5. Binnenlandsche Zaken, 6. Financien, 7. Eeredienst.

volgens art. 42 laatste alinea, *alle* leden de vergaderingen bijwonen en hun stem uitbrengen.

Wat *Noorwegen* betreft, zoo heeft de behandeling der gevallen, waarin van waarneming van het Koninklijk Gezag sprake is, plaats in de artikelen 39 tot en met 43 der Grondwet. Ofschoon in eenigszins anderen vorm, behelzen deze artt. volmaakt dezelfde gevallen en dezelfde regeling, die in de Zweedsche Constitutie of in de Acte van Vereeniging voorkomen; herhaaldelijk wordt dan ook naar de Zweedsche Grondwet verwezen. Het is dus onnoodig deze bepalingen nog eens na te gaan. [1])

De Raad van State bestaat hier uit 2 Ministers van Staat en ten minste 7 leden [2]), welke Noren moeten zijn en 30 jaar oud, terwijl ook hier bloedverwantschap in den 1sten en 2den graad een beletsel is om lid te zijn (art. 12). Hun werkkring wordt hun door den Koning aangewezen.

In buitengewone gevallen [3]) kan de Koning, de Vicekoning of de Minister van Staat [4]), in overleg met den Raad, behalve de gewone leden, nog andere Noorsche burgers tot leden benoemen, met uitzondering echter van de leden van den Storthing. Vertoeft de Koning, behalve in de

---

[1]) cf. de Artikelen 12, 27, 28, 29. 31, 32 en verder 39—47 der Noorsche Grondwet (Grundlov.)

[2]) Volgens Art. 38 moeten één der beide Ministers van Staat en 2 Raden den Koning steeds in Zweden volgen en bij de behandeling van zaken, de beide landen betreffende, tegenwoordig zijn. De 2 Raden wisselen om het jaar af.

[3]) Acte van Vereeniging art. 7 en Grondwet van Noorwegen art. 12.

[4]) Wordt er gesproken van „den" Minister van Staat, zoo wordt in deze allen altijd diegene bedoeld, die in Noorwegen blijft.

bovengenoemde gevallen, buiten Noorwegen, dan kan hij voor dit land eenen Vice-koning benoemen (art. 13 en 14 Grundlov), die, met den minister van Staat en ten minste 5 gewone leden van den Raad, het binnenlandsch beheer waarneemt in de door hem te bepalen gevallen. Daar slechts de Kroonprins of diens oudste zoon tot Vice-koning kunnen benoemd worden, altijd zoo zij meerderjarig zijn, is het mogelijk, dat er geen benoemd kan worden. In dat geval kan de Koning de regeering aan de andere genoemde personen te zamen opdragen.

H. Italië.

Den 4^{den} Maart 1848 werd de Grondwet voor het koninkrijk Sardinië afgekondigd. Zij maakte in genoemd rijk een einde aan de absolute monarchie, en aan de zoozeer gehate bevoorrechting van den adel en de geestelijkheid. Sardinië's koning, Karel Albert, had reeds bij zijne troonbestijging in 1831, eene constitutie in het vooruitzicht gesteld, doch steeds de verwachtingen van zijne onderdanen teleurgesteld, en de veronderstelling is zeker niet gewaagd, dat, had hij niet eindelijk besloten den bevrijdingsoorlog tegen Oostenrijk te beginnen, welke oorlog, zooals zoo dikwijls, als een veiligheidsklep werkte, eene omwenteling door de steeds meer het hoofd opstekende republikeinsche partij onvermijdelijk ware geweest. Sedert het einde van 1847 was de Koning beslist tot de her-

vormingsgezinde partij toegetreden en in 1848 zette hij de kroon op eene reeks vrijzinnige bepalingen, door bij Decreet van 8 Februari bekend te maken, dat de Regeering zich bezig hield met het samenstellen eener constitutie, welker hoofdgrondslagen hij tevens bekend maakte. Zooals wij zagen, werd de Grondwet den 4den Maart van hetzelfde jaar afgekondigd; het was dus eene geoctrooieerde Grondwet en zij zoude „eeuwig en onherroepelijk" gelden. Onder Karel Albert's opvolger, Victor Emanuel II, groeide het koninkrijk Sardinië steeds aan, tot het eindelijk 17 Maart 1861 in „koninkrijk Italië" herdoopt werd, terwijl de bezetting van Rome in 1871, de kroon op het werk zette. Telkens wanneer er een nieuwe landstreek bij Sardinie gevoegd werd, werd ook daar de Grondwet geldend verklaard [1]), terwijl zij sedert 1861 ook als Grondwet van het koninkrijk Italië is blijven gelden. Wij kunnen daarbij voegen „onveranderd", want hoewel sommige bepalingen in onbruik zijn geraakt, bepaalde verandering der Grondwet heeft niet plaats gehad.

De artikels over het regentschap dragen de nummers 12—17 [2]); gaan wij deze na, dan vinden wij er de gewone en bijna overal elders voorkomende bepalingen in, wat

---

[1]) Dareste I, pag. 549.

[2]) Art. 12. Gedurende de minderjarigheid (18 jaar) des Konings, zal de Prins, zijn naaste bloedverwant in de linie der opvolging tot den troon, wanneer hij een en twintig jaren bereikt heeft, Regent des Rijks zijn.

Art. 13. Indien door de minderjarigheid des Prinsen, die tot dit Regentschap gerechtigd was, deze waardigheid op een verderen bloedverwant

betreft het grondwettelijk recht op het Regentschap in geval van minderjarigheid des Konings, terwijl, bij gebreke van een rechthebbend persoon, de Kamers binnen 10 dagen na het overlijden van den Koning door de ministers bijeengeroepen, voor diens minderjarigen opvolger den Regent moeten benoemen. [1]) Daar er van eene voorafgaande benoeming, tijdens het leven des Konings, voor het geval van minderjarigheid van den troonopvolger, nergens sprake is, zoude zulk eene benoeming niet mogelijk en ongrondwettig zijn.

Het tweede geval treedt in, volgens art. 16, wanneer de Koning in de physieke onmogelijkheid is, om de regeering zelf waar te nemen. Dan gelden dezelfde bepalingen als in geval van minderjarigheid. Nu wordt echter de vereischte leeftijd van 21 jaar, voor den kroonprins

---

vervallen is, dan zal deze het Regentschap blijven waarnemen tot aan de meerderjarigheid des Konings.

Art. 14. Bij gemis aan mannelijke bloedverwanten zal het Regentschap op de Koningin-moeder overgaan.

Art. 15. Bij ontstentenis ook der Moeder, zullen de Kamers binnen 10 dagen door de ministers bijeengeroepen, den Regent benoemen.

Art. 16. De voorgaande bepalingen betrekkelijk het Regentschap zijn ook toepasselijk voor het geval, dat de meerderjarige Koning zich in de physieke onmogelijkheid bevindt om te regeeren.

Indien evenwel de vermoedelijke erfgenaam van den troon zijn volle 18 jaar bereikt heeft, zal deze in zoodanig geval het volle recht van Regentschap bezitten.

[1]) Het is onzeker of deze benoeming al dan niet in een vereenigde vergadering moet plaats hebben.

Dr. E. Brusa. Das Staatsrecht des Königreichs Italiën pag. 113 § 13. Marquardsen 4 I 7.

als Regent van rechtswege, op 18 jaar gebracht, en, vreemd genoeg, blijft ook nu nog de Koningin-moeder als Regentes aangewezen, terwijl er van de regeerende Koningin geen sprake is.

Nergens wordt er bepaald, wie verklaren moet, dat de Koning ongeschikt of onbekwaam is om te regeeren, op welke wijze die verklaring wordt afgelegd of op wiens initiatief zulks zal moeten geschieden. Is daartoe aangewezen de persoon, die volgens de Grondwet recht heeft om als Regent op te treden, of moeten de ministers verklaren, dat het geval, door de Grondwet voorzien, ontstaan is? Volgens mijne meening ligt het voor de hand, dat de ministers het initiatief tot de voorziening moeten nemen, evenals zij dit, ingeval van minderjarigheid, volgens art. 15, ook moeten doen, en dat dan door de Kamers moet verklaard worden, dat de Koning buiten staat is om te regeeren; dat daarna òf het wettelijke Regentschap optreedt, òf de Regent door de Kamers benoemd wordt. Het is echter moeilijk te beslissen, wanneer de verhindering juist, volgens art. 15, 10 dagen geduurd heeft.

Wat eindelijk moet men verstaan onder de woorden „in de physieke onmogelijk verkeeren". Woordelijk opgevat kan hiertoe zeker niet krankzinnigheid gerekend worden, en zoude dus alleen lichamelijke onbekwaamheid een Regentschap noodig maken. De meeste schrijvers [1])

---

[1]) cf. Brusa, t. a. p. pag. 114.

meenen echter, dat onder dit geval ook, volgens den geest der wet, zielsziekte gerekend moeten worden.

De tekst der Grondwet spreekt er echter niet van, evenmin als van afwezigheid, tenzij men ook dit onder physieke onmogelijkheid tot regeeren wil rekenen.

De regeling der Italiaansche Constitutie is dus wel beknopt, doch geenszins voldoende. Van een voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag is voorts in 't geheel geen sprake. Nu is wel het tijdvak van 10 dagen, waarin er geen Regent is, zeer kort, doch het mag in 't geheel niet bestaan, en de Grondwet mag niet toelaten, dat er mogelijkheid besta, dat er een tijdsverloop, hoe kort dan ook, zij, waarin het Koninklijk Gezag door niemand uitgeoefend wordt. Bovendien is het geval al heel licht denkbaar, dat de termijn van 10 dagen buiten den wil van wien ook, verlengd moet worden.

Verder kan zich toch het geval zeer goed voordoen, dat de Regent, op het oogenblik dat hij de regeering moet waarnemen, afwezig is, en daar nu ook de Grondwet zwijgt over diens plaatsvervanging, en hij Regent is en blijft, zoo hij slechts 21 jaar oud is, blijkt het voldoende, hoe gebrekkig deze bepalingen zijn. [1])

Waar het dus een bijna algemeene regel is, dat een

---

[1]) De Grondwet zwijgt ook over de onbekwaamheid van den Regent; waarschijnlijk zal dus in dat geval op dezelfde wijze gehandeld moeten worden als bij onbekwaamheid van den Koning.

Grondwet bepalingen bevat over de voorloopige of tijdelijke waarneming van het Koninglijk Gezag, is hiervan in die van Italië geen sprake. Het baart zeker verwondering, dat er in den vrij langen tijd, dat zij nu reeds bestaan heeft, nooit in deze leemte is voorzien. [1])

I. Spanje.

De geschiedenis van Spanje in deze eeuw geeft ons, met uitzondering van het laatste 15tal jaren, een beeld te zien van afwisseling en verandering; zoowel de absolute en constitutioneele monarchie, als de republiekeinsche regeeringsvorm hebben er hunne dagen gehad, en de verwisseling van deze ging bijna altijd met oproer en bloedvergieten gepaard.

Als een noodzakelijk gevolg hiervan heeft ook in de Geschiedenis der Constituties herhaaldelijk afwisseling plaats gehad; verscheidene Constituties zijn er ontstaan en zijn korter of langer tijd van kracht geweest, of wel, hebben dat voorrecht in 't geheel niet genoten.

De eerste Grondwet is die van 6 Juli 1808, uitgevaardigd door Joseph I Bonaparte, tijdens de fransche

---

[1]) De Gw. bevat nog een ander artikel, dat ofschoon niet direct tot ons onderwerp behoorende, toch wel vermeld kan worden om zijne eigenaardigheid. Art. 17 nl. bepaalt: „De Koningin-Moeder is voogdes des Konings tot dat hij den leeftijd van 7 jaar bereikt heeft, op welk tijdstip de voogdij overgaat op den Regent.

overheersching en is eene navolging van de 4de fransche Constitutie.

Gedurende den nooit geheel gestaakten oorlog tegen de Franschen werd, door de te Cadix samengekomen Cortes, eene Grondwet aangenomen, bekend als die van 19 Maart 1812, waarbij, ofschoon zij een zeer democratischen geest ademde, de in fransche gevangenschap vertoevende Koning Ferdinand VII, weder tot Koning van Spanje geproclameerd werd.

Toen deze echter in 1814 werkelijk den troon besteeg, wilde hij van genoemde Constitutie niets weten, herstelde weder de absolute monarchie, doch werd in 1820 door een militairen opstand gedwongen de Constitutie van 1812 aan te nemen en te bezweeren; zij bleef echter slechts korten tijd gelden, want reeds in 1823 werd zij, door fransche tusschenkomst, voor goed afgeschaft. De volgende Grondwet, die ook niet langer dan 3 jaar gold, was die, welke den 10den April 1834 door de Regentes Marie-Christine gegeven werd, doch den 18den Juni 1837, na een bloedigen opstand in 1836, door eene nieuwe vervangen werd, welke geheel en al in navolging van de Belgische Grondwet samengesteld was.

In 1845 werd deze vervangen door de meer Conservatieve van den 23 Mei, welke, hoewel herhaaldelijk gewijzigd, tot de revolutie van 29 September 1868 bleef bestaan. Na een kort republikeinsch tijdvak, stelde de volgende Grondwet, die van 6 Juni 1869, weder eene monarchie in onder de regeering van Koning Amadeus I (16 November

1870—11 Februari 1873). Den 12^den^ Februari d. a. v. werd de Republiek weder door de Cortes uitgeroepen en terstond toog men aan het werk, om eene nieuwe Grondwet te maken, doch daar de Cortes, die den naam van Nationale Vergadering aangenomen hadden, tengevolge van een pronunciamento van den generaal Pavia, den 3^den^ Januria 1874 ontbonden werden, kwam zij aldaar niet in behandeling. Een nieuw pronunciamento herstelde, door het uitroepen van Alphonsus XII, den 29sten December 1874 de Bourbons op den Spaanschen troon; eerst in 1876 werden de Cortes opgeroepen; gekozen den 20sten Januari, kwamen zij den 15^den^ Februari te zamen, en behandelden terstond het ontwerp der Grondwet, welke zonder noemenswaardige veranderingen werd aangenomen en 30 Juni 1876 werd afgekondigd.

Zij bestaat uit 13 Titels of 89 artikels.

Van deze behandelt Titel VII de troonopvolging, met Koning Alphonsus XII aanvangende, en Titel VIII de minderjarigheid des Konings en het Regentschap (art. 66—74).

In twee gevallen nu kan volgens die artikelen van een Regentschap sprake zijn, nl.: 1°. Wanneer de Koning minderjarig is, hier, in tegenstelling van de meeste andere landen, den leeftijd van 16 jaar nog niet bereikt heeft, en 2°. wanneer de Koning in de onmogelijkheid verkeert om de regeering waar te nemen.

Die onmogelijkheid is nergens nader omschreven; zij moet echter door de Cortes erkend worden (art. 71) en dus wordt aan deze overgelaten te beslissen, of zij bestaat of niet, of

wat deze onder het woord onmogelijkheid willen verstaan. Alle gevallen, ziekte, verblijf buitenslands, enz. kunnen er dus onder begrepen worden. De wijze waarop die toestand wordt geconstateerd, wordt niet nader omschreven, doch waarschijnlijk zal het iniatief [1]) tot het nemen van dit besluit van een der beide Kamers van de Cortes (den Senaat of de Kamer van afgevaardigden, Congreso) moeten uitgaan.

Treedt toch, in geval van minderjarigheid, de Regent dadelijk op, in het tweede geval gebeurt dat eerst, wanneer de onmogelijkheid om te regeeren erkend is. Geen bepaling bestaat er, wie in het laatste geval de Cortes moet bijeenroepen, zoo zij niet vereenigd zijn. Art. 33, dat zegt, dat de Cortes buitengewoon bijeen zullen geroepen worden, zoo de troon vacant is of de Koning in de onmogelijkheid verkeert om te regeeren, voegt er niet bij, wie die bijeenroeping moet bewerkstelligen; dit recht heeft, volgens art. 32, de Koning en het wordt nergens aan iemand anders gegeven.

Wel kan de Koning (art. 37) het sluiten of openen der Cortes aan zijne ministers opdragen, doch dit is een geheel ander iets. Ook vinden wij geen bepaling, waarbij den Cortes toegestaan wordt, zonder oproeping te zamen te komen.

Een tweede leemte is het totaal ontbreken van eenige bepaling omtrent de verklaring, dat de mogelijkheid om

---

[1]) Art. 41 zegt: Het initiatief der wetten komt toe aan den Koning en aan ieder der beide Wetgevende Vergaderingen.

te regeeren voor den Koning weder bestaat; dit punt is blijkbaar geheel over 't hoofd gezien.

Wie nu in een der beide gevallen zullen optreden als Regent, bepaalt art. 67 voor het eerste, art. 71 voor het tweede geval. In het eerste geval zijn het de vader [1]) of de moeder, mits niet hertrouwd zijnde, of de naaste rechthebbende op den troon, mits 20 jaar oud en niet van de troonopvolging uitgesloten zijnde. Bestaan deze echter geen van alle, dan kunnen, omdat de Grondwet over eene voorafgaande benoeming zwijgt, de Cortes eenen Regent of eenen Raad van Regentschap van 3 of 5 personen benoemen. Tot aan die benoeming, wordt het Gezag waargenomen door den ministerraad; deze zal dus de Cortes moeten bijeenroepen tot het doen der keuze, doch, binnen welken tijd dit moet geschieden, wordt aan zijn oordeel overgelaten, daar de Grondwet dit niet vaststelt.

In het tweede geval zijn Regent (art. 71): of de oudste zoon des Konings, mits 16 jaar oud zijnde, of, zoo die niet bestaat, de echtgenoote des Koning, en zoo ook deze ontbreekt, dezelfde personen, die in het eerste geval recht op het Regentschap hadden. Hoewel er bij dit geval geen sprake van is, kunnen wij toch wel aannemen, dat ook hierbij de Cortes den Regent of de Regentes kunnen benoemen, en dat tot aan die benoeming, de ministers

---

[1]) Het is zeker vreemd, dat hier de vader ook genoemd wordt; het eenige geval zal wel zijn: de man der overleden Koningin, de Prins gemaal. Bij het leven der Koningin is hij echter van alle inmenging in regeeringszaken uitgesloten, volgens art. 65.

(volgens art. 70 al. 2) de regeering zullen waarnemen. Daar nu, volgens art. 72, de Regent of de Raad van Regentschap het geheele Koninklijke Gezag, in naam van den Koning, uitoefent, zien wij, dat zonder eenige bepaling omtrent den duur, de voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag uitgeoefend wordt door den ministerraad, dat is, door een raad van personen, die, volgens art. 49, verantwoordelijk zijn, die, volgens art. 58, tevens Senatoren of leden der Kamer van afgevaardigden kunnen zijn en die, volgens art. 45. 3°, door de ééne helft der Cortes, de Kamer van afgevaardigden, in staat van beschuldiging kunnen gesteld worden en door de andere helft, den Senaat, kunnen gevonnisd worden. Hoe nu de besluiten in dezen Raad van Ministers genomen worden, wordt in de Grondwet niet aangegeven, evenmin, hoe eventueel bij het openvallen van een ministerzetel moet gehandeld worden. Het benoemen van een nieuwen en het ontslaan van een aanwezigen minister, zal echter wel door de overigen geschieden, want, terwijl art. 54 sub. 9 bepaalt, dat de Koning geheel volgens zijnen wil, ministers benoemen of ontslaan kan, gaat deze bevoegdheid zeker even goed op den Raad van Ministers, tijdelijk het Koninklijk Gezag waarnemende, als, volgens art. 72, op den Regent of den Raad van Regentschap over. [1])

---

[1]) cf. Torres Campos: das Staatsrecht des Königreichs Spanien, pag. 20, § 14. Marquardsen 4, I, 8.

J. Portugal.

Het constitutioneele tijdvak begint in Portugal ongeveer met het jaar 1820. In dat jaar toch ontstond er eene ingrijpende revolutionaire beweging, tengevolge van de groote ontevredenheid over de wijze, waarop het land geregeerd werd, dat, nadat de koninklijke familie in 1807 bij het binnenrukken der Fransche troepen naar het met Portugal vereenigde Brazilië gevlucht was, later geheel en al door de Engelschen, en speciaal door den Britschen Maarschalk Beresford, beheerscht werd. Kort na den opstand van 1820 in Spanje, brak ook in Portugal een lang voorziene opstand los, die vooral zijn grootsten steun en aanhang in het leger vond; het hoofddoel was voor Portugal eene Grondwet te verkrijgen in den geest van van de Spaansche van 1820. Toen nu de revolutionaire partij de overhand behield en tot het ontwerpen eener Grondwet overging, nam zij dan ook de bovengenoemde Spaansche tot voorbeeld, en nadat de door het revolutionaire Regentschap bijeengeroepen Cortes waren te samen gekomen, keerde de Koning Johan VI in 1821 uit Brazilië naar het moederland terug. In de Vergadering der Cortes legde hij den eed af op de nieuwe Staatsregeling en bezwoor den 1sten October 1822 de Grondwet, die inmiddels den 23sten September van dat jaar gereed gekomen was.

Terstond na de aanneming kwam er echter reeds verzet tegen de Constitutie en wel, van de zijde der Koningin en van 's Konings tweeden zoon, den Infant dom Miguel,

welke beiden weigerden den eed op de Grondwet af te leggen; aan hen gehoor gevende herriep de Koning in 1824 de Grondwet en verklaarde voortaan weder volgens de aloude, uit de 12de eeuw afkomstige, feodale Constitutie der Cortes van Lamego [1]) te zullen regeeren.

Tot aan zijn dood (10 Maart 1826) deed hij zulks dan ook.

Toen de kroon echter overging op zijn oudsten zoon, Dom Pedro, Keizer van het, sedert het verdrag van 29 Augustus 1825, van Portugal gescheiden Brazilië, vaardigde deze reeds den 29sten April een nieuwe Grondwet of Constitutioneele Charte [2]) uit en deed daarop afstand van den troon van Portugal, ten behoeve zijner minderjarige dochter, Maria da Gloria. Spoedig moest hij echter weder in Portugal optreden om den troon zijner dochter te beschermen tegen Dom Miguel, zijnen, door hem tot Regent benoemden broeder, die zich na het vertrek der Engelschen zelf tot Koning van Portugal liet uitroepen.

Al de wisselvalligheden van den burgeroorlog tusschen Dom Pedro en Dom Miguel, en den daarop gevolgden strijd der Septembristen (voorstanders der Constitutie van 1822) en der Chartisten (voorstanders der Charte) te vermelden, valt buiten ons bestek; wij zullen daarom volstaan, met te vermelden dat Miguel zich van 1828—1834 hield aan de Constitutie van Lamego, en dat na zijn val, van 1834—1836 de Charte hersteld werd.

---

[1]) Leges Lamecenses de regni Lusitanici successione et juribus.

[2]) Carta Constitucional.

Van 1836 tot 1838 werd de strijd weder met hevigheid gevoerd, om ten slotte te eindigen met den zegepraal der Septembristen, wier Constitutie voor het laatst gold van 1838 tot 1842, om daarna voor goed voor de Charte plaats te maken. Sedert is deze de Grondwet van Portugal gebleven, niettegenstaande de zich telkens en telkens herhalende opstanden.

In 1852 kreeg de Charte een belangrijk toevoegsel, de Additioneele Acte, terwijl zij in 1878 tweemaal, en bovendien in 1885, in gewichtige punten gewijzigd werd.

Voor ons zijn gewichtig het 5de Hoofdstuk van den Vden Titel, benevens art. 1 der Additioneele Acte van 5 Juli 1852.

De bepalingen hiervan komen in enkele punten overeen met die der Grondwet van 23 September 1822, wijken echter eveneens in vele daarvan af, terwijl, over 't geheel genomen, de bepalingen van 1822 het in juistheid en nauwkeurigheid verre van die van 1826 winnen.

Ook hier vinden wij weder de twee gewone gevallen, welke een Regentschap noodig maken, nl.: 1°. Zoolang de Koning nog minderjarig is, d. i. den leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt heeft (art. 92), en 2°. zoo de Koning door een physieke of moreele oorzaak buiten staat geraakt om de regeering zelf waar te nemen (art. 96).

Beschouwen wij nu eerst het geval van minderjarigheid, dan zien wij, dat volgens hetzelfde art. 92, aan den naasten bloedverwant des Konings, volgens de orde van erfopvolging, het Regentschap zal toekomen, mits hij ouder

zij dan 25 jaar [1]). Hieruit zoude men niet opmaken, dat eene benoeming noodig is, geen woord duidt op dit vereischte en de genoemde bloedverwant is ipso jure Regent.

Onder de bevoegdheden van de Cortes echter, vervat in Titel IV Hoofdst. I Art. 15, lezen wij: „De bevoegdheden van de Cortes zijn de volgende: § 1 den eed te ontvangen van den Koning, den Kroonprins, den Regent of den Raad van Regentschap; § 2 den Regent of den Raad van Regentschap te kiezen en de grenzen van hun macht vast te stellen; § 3 enz. enz. In de geheele Grondwet is echter van het benoemen van eenen Regent geen sprake. In de Additioneele Acte van 5 Juli 1852 is deze verwarring uit den weg geruimd, door de bepaling van Art. 1 [2]): Het behoort tot de bevoegdheden van de Cortes om den Regent te *erkennen*, het Regentschap te kiezen in het geval voorzien in art. 93 der Charte, en de grenzen van de macht van beiden vast te stellen. Wij hebben nu dus iets geheel anders, nl. het erkennen van

---

[1]) De Grondwet van 1822 kende geen Regentschap van een bloedverwant van den Koning; slechts in het geval dat de Koning 2 jaar lang niet in staat was om te regeeren, konden de Cortes zijnen onmiddelijken troonopvolger tot Regent benoemen. In alle andere gevallen was er een Raad van Regentschap.

cf. Art. 140, 142 Gw. 1822.

[2]) Art 1. Add. Acte v. 5 Juli 1852 luidt in zijn geheel: Het behoort tot de bevoegdheden der Cortes om den Regent te erkennen, het Regentschap te kiezen in het geval voorzien in art. 93 der Charte en de grenzen van de macht van beiden vast te stellen. § 1. De bepaling van dit art. kan op geen enkele wijze veranderen, hetgeen is vastgesteld door de wet van 7 April 1846, noch vrijstellen van de toepassing der Artt. 92 en 93 der Const. Charte. § 2. Aldus is geamendeerd § 2 van art. 15 der Charte.

hem, wien het Regentschap van rechtswege, volgens de Grondwet, toekomt, en deze bepaling past zeer goed in het kader van deze Grondwet, daar deze zelfs in Art. 15 Hoofdst. II Titel IV § 3 bepaalt, dat de Kroonprins in de eerste zitting der Cortes nà zijne geboorte door haar als troonopvolger erkend moet worden. 't Is dus blijkbaar slechts een vorm, het constateeren van iets, dat reeds aanwezig is, vooral omdat in het boven aangehaalde Art. 1 der Additioneele Acte uitdrukkelijk bepaald wordt, dat er niet *mag* afgeweken worden van de Artt. 92, 93 der Charte. Voldoet nu niemand aan de door art. 92 gestelde eischen, dan moet er vlgs. Art. 93 door de Generale Cortes, d. i. door de vereenigde vergadering der beide Kamers [1]), een permanent Regentschap benoemd worden van drie personen, terwijl de oudste van deze president van dien Raad van Regentschap zal zijn [2]); bepaalde vereischten stelt de Charte voor deze personen niet, terwijl de Grondwet wilde, dat het inboorlingen van het Koningrijk waren. Eene belangrijke plaats neemt in de Charte de voorloopige waarneming van het Koninklijk Gezag in [3]); in ieder geval,

---

[1]) Deze zijn de Kamer der Pairs (Dignos Pares do Reino) en de Kamer der afgevaardigden (Senhores deputados da Nacáo Portugueza. cf. Tit. III.

[2]) De Grondwet van 1822 kende volgens art. 140 slechts het benoemde Regentschap, bestaande uit 3 of 5 personen, waarbij de President uitdrukkelijk aangewezen werd. Wil men volgens de Charte nu een president aanwijzen, dan kan dit slechts indirect geschieden door te zorgen, dat de als president verlangde persoon de oudste der drie benoemden zij; de eerste wijze is echter zeker de meest verkieslijke.

[3]) In de Grondwet van 1822 was die plaats nog veel belangrijker, daar toen voor *ieder* vast Regentschap eerst een voorloopig Regentschap optrad.

dat er geen persoon is, die volgens Art. 92 als Regent optreedt, is een voorloopig Regentschap noodzakelijk, daar de Grondwet geen voorafgaande benoeming van eenen Regent kent, en de benoeming eerst plaats heeft wanneer het geval, waarin hij moet optreden, reeds een feit geworden is. Tot aan de benoeming van het permanente Regentschap wordt nu het Koningrijk geregeerd door een voorloopig Regentschap, samengesteld volgens de Artt. 94 en 95 en bestaande uit: den Minister van Binnenlandsche Zaken en dien van Justitie, benevens de twee, volgens hun benoeming, oudste leden van den Raad van State, onder voorzitterschap van de Koningin-Weduwe. Wie echter voorzitter is, wanneer zij ontbreekt, is minder duidelijk [1]). Volgens 't slot van art. 94 is het de oudste staatsraad; er wordt echter niet bijgevoegd of zijn plaats als gewoon lid door een derden vervuld wordt, of dat het voorloopig bestuur nu uit 4 personen, in plaats van uit 5 blijft bestaan. Ook art. 95 geeft moeilijkheden; het voorziet toch in hetzelfde geval, nl. dat er geen Koningin-Regentes is, doch zegt, dat in dat geval haar Gemaal voorzitter zal zijn. Dit is zeker

---

[1]) De art. 94 en 95 luiden:

Art. 94: Zoolang het Regentschap niet ingericht is, zal het Koningrijk geregeerd worden door een voorloopig Regentschap, samengesteld uit de beide Ministers van Binnenlandsche Zaken en van Justitie en de twee in dienstjaren oudste leden van den Raad van State, onder voorzitterschap van de Koningin-Weduwe, of, wanneer zij ontbreekt, van het oudste lid van den Raad van State.

Art. 95: Bij gebreke der Koningin-Regentes zal dit Regentschap door haren Gemaal gepresideerd worden.

moeilijk met het voorgaande art. te rijmen; waarschijnlijk ligt het echter in de bedoeling dat, zoo er een prinsgemaal [1]) bestaat, deze vóór het oudste lid van den Raad van State zal gaan [2]). Het voorloopige Regentschap is verplicht, zoo spoedig mogelijk de Cortes bijeen te roepen, ter benoeming van het permanente Regentschap; laat het dit echter achterwege, dan is volgens art. 41, 3°. de Kamer der Pairs bevoegd dit te doen. Een bepaalden tijd geeft de Charte daartoe echter niet aan. Het permanente Regentschap moet volgens art. 15, 1°. den in art 76 voorgeschreven eed, met de bijvoeging volgens art. 97, afleggen in de vereenigde vergadering der Cortes; van eenen eed van het Voorloopig Bewind is echter nergens sprake. De Grondwet van 1822 voorzag hierin wel degelijk en bepaalde, dat de eedsaflegging in het laatste

---

[1]) Over het huwelijk en den echtgenoot der troonopvolgster en der Koningin handelt art. 90. Bij de bepaling dat de echtgenoot der Koningin geen enkel aandeel aan de regeering zal hebben, is nog het volgende gevoegd: Hij (nl. de echtgenoot der Koningin) zal eerst dan den titel van Koning dragen, wanneer zijne echtgenoote hem eenen zoon of eene dochter geschonken heeft.

[2]) De regeling der Gw. van 1822 was duidelijker. Volgens haar bestond het voorloopig Regentschap uit: (art. 141)

a. de Koningin-Moeder.

b. de 2 oudste leden der Permanente Deputatie uit de Cortes;

c. de 2 oudste leden van den Raad van State.

Ontbrak de Koningin-Moeder, dan was de broeder des Konings, en bestond ook deze niet, het 3de oudste lid v. d. Raad van State het 5de lid van het Regentschap. Voorzitter was de Koningin, de broeder des Konings of het oudste lid van de Permanente Deputatie. Overleed eene regeerende Koningin, dan was haar Gemaal lid en voorzitter van het voorloopig Regentschap.

geval moest plaats hebben voor de permanente Deputatie (art. 143)

Het tweede geval nu, waarin een Regentschap kan optreden, is, zoo de Koning buiten staat geraakt om de Regeering waar te nemen. Het art. 96, dat dit geval behandelt, zegt: „Indien de Koning, door een physieke of moreele oorzaak, welke door de meerderheid in elk der beide Kamers als aanwezig zijnde is erkend, buiten staat geraakt om te regeeren, zal de Kroonprins in zijne plaats heerschen, zoo hij den leeftijd van 18 jaar bereikt heeft." Dit is alles, wat de Charte over dit onderwerp bevat. Het is echter niet wel anders denkbaar, of ook in dit geval zal het Regentschap wel op dezelfde wijze ingericht zijn als in geval van minderjarigheid, en wordt hier alleen daarom de Kroonprins uitdrukkelijk genoemd, omdat volgens art. 92, ook deze anders eerst op 25 jarigen leeftijd Regent zoude kunnen zijn, terwijl hij nu die betrekking kan vervullen, wanneer hij den ouderdom bereikt heeft, waarop hij, ware de Koning gestorven, zelf de regeering zoude kunnen aanvaarden.

Volgens de letter der Grondwet is echter in dit geval het Regentschap van den Kroonprins het eenige mogelijke, omdat er geen ander genoemd wordt. Het feit, dat de Koning onbekwaam tot regeeren is, moet door de meerderheid van elk der Kamers erkend worden, doch wie dit besluit moet uitlokken, wordt niet gezegd. Evenmin is er sprake van of in dit geval een voorloopig Regentschap kan optreden; toch is dit wel waarschijnlijk. Daar

toch het Regentschap door een vereenigde vergadering der beide Kamers (art. 93) moet gekozen worden, kan het niet geschieden in dezelfde vergadering waarin de onbekwaamheid geconstateerd wordt, en zoude er dus een tijdvak zijn, al is het dan ook kort, waarin er geen regeering was of een onbekwaam vorst aan het hoofd van den staat stond. Wanneer wij dus aannemen, dat in dit geval de regeling van het Regentschap dezelfde is als in geval van minderjarigheid, dan kunnen wij ook wel aannemen, dat in dit geval terstond na de verklaring der beide Kamers het voorloopig Regentschap zal optreden.

De meer aangehaalde Grondwet van 1822 overtrof ook op dit punt de tegenwoordige Charte. Zij toch bepaalde uitdrukkelijk in art. 142, dat dezelfde bepalingen in dit geval golden, als in dat van minderjarigheid van den troonopvolger.

Het verklaren, dat de Koning onbekwaam was, geschiedde echter *voorloopig* door de Permanente Deputatie [1]), die ook voor alle voorbereidende maatregelen moest zorg dragen. Onmiddellijk trad nu het voorloopig Regentschap op, waarna het permanente door de Cortes gekozen werd. Duurde echter de onbekwaamheid langer dan twee jaren, dan konden de Cortes den vermoedelijken troon-

---

[1]) Meergenoemde Pernamente Deputatie was eene vaste, steeds bij elkander blijvende Commissie uit de Cortes, welke toen uit slechts eene Kamer bestonden. Zij had een uitgebreide macht en bestond uit 7 leden: nl. 3 uit Portugal en 3 uit Indië, terwijl het 7de lid door het lot aangewezen werd.

opvolger, zoo hij ten minste meerderjarig was, tot Regent van het Koninkrijk benoemen. [1])

Zooals wij zagen, legt het permanente Regentschap denzelfden eed af als de Koning; het toevoegsel bepaalt tevens zijn duur, want het luidt, dat: „het trouw aan den Koning zweert en hem de regeering zal overdragen, wanneer hij meerderjarig zal geworden zijn, of wanneer zijn onbekwaamheid zal opgehouden hebben." Hoe dit laatste geconstateerd wordt, wordt echter niet gezegd; waarschijnlijk moet het echter ook door een besluit van de beide Kamers vastgesteld worden. Het voorloopig Regentschap eindigt uit den aard der zaak, terstond bij het aanvaarden der Regeering door het permanente.

Wat nu betreft de macht van het voorloopige Regentschap, zoo vinden wij die nergens nader omschreven. Onder de Grondwet van 1822 was zij vrij beperkt, daar toch art. 145 van die Grondwet bepaalde, dat het voorloopige Regentschap slechts zaken mocht afdoen, welke voor geen uitstel vatbaar waren, en ambtenaren slechts voorloopig kon aanstellen of ontslaan. In de Charte komt deze bepaling niet voor, zoodat onder haar het voorloopige Regentschap zeker meer macht heeft. Evenals de Regent is ook de Raad van Regentschap geen verantwoording schuldig, en deze bepaling van art. 89 is zonder twijfel ook op het voorloopige Regentschap van toepassing, aangezien de woorden van art. 99 algemeen zijn. Terwijl

---

[1]) cf. Noot [1]) pag. 68.

echter volgens Tit. IV, Hoofdstuk I, art. 15, § 2, gewijzigd door art. 1 der Additioneele Acte van 5 Juli 1852, de macht van den Regent of den Raad van Regentschap door de Cortes vastgesteld wordt, kan dit voor het voorloopige Regentschap niet geschieden, dat dus, belangrijk minder beperkt dan het permanente Regentschap, een veel uitgebreider bevoegdheid kan hebben.

Dit kan natuurlijk alleen verklaard worden door het geheel tijdelijke karakter, dat dit Regentschap uit den aard der zaak heeft.

K. België.

De Belgische Grondwet neemt, eene eigenaardige plaats in tusschen de overige Europeesche Grondwetten, doordat zij, sedert hare vaststelling, geen enkele wijziging of herziening ondergaan heeft; wel zijn er herhaaldelijk pogingen toe aangewend en bestaat er juist thans een machtige aandrang om tot herziening over te gaan, doch tot nu toe zijn alle pogingen zonder gevolg gebleven. De genoemde Grondwet werd den 7^{den} Februari 1831 vastgesteld en was geheel en al gebaseerd op de grondslagen, aangegeven door eene Commissie van 12 leden, die terstond na den opstand tegen Noord-Nederland en nog vóór dat de onafhankelijkheid van België officiëel geproclameerd was, tot het maken van een ontwerp voor

eene Grondwet benoemd waren, en zonder verwijl aan het werk getogen waren.

Van het tweede Hoofdstuk, dat tot opschrift heeft: „Van den Koning en de Ministers", heeft de eerste afdeeling betrekking op den Koning en bevat alles, wat op troonopvolging, rechten der Kroon enz slaat, terwijl daarvan de artikelen 79 tot en met 85 het Regentschap en de daarmede verwante onderwerpen behandelen.

Gaan wij deze artikelen na, dan zien wij, dat niemand volgens de Grondwet er aanspraak op kan maken om als Regent op te treden, noch in geval van minderjarigheid des Konings (art. 81), noch in geval de Koning in de onmogelijkheid verkeert om de regeering waar te nemen (art. 82); in het laatste geval missen wij hier zelfs eene in bijna alle constituties voorkomende bepaling, volgens welke de meerderjarige Kroonprins als Regent van rechtswege optreedt, zoodat het volgens de Grondwet mogelijk is, dat, terwijl er een meerderjarige troonopvolger bestaat, een ander tot Regent van het Koningrijk benoemd wordt.

Over 't geheel laat trouwens de Grondwet de keuze van den Regent geheel vrij, door geen enkel vereischte op te noemen, waaraan hij moet voldoen; alleen sluit zij een Regentschap van meer dan één persoon uitdrukkelijk uit, door in art. 83 te bepalen, dat het Regentschap slechts aan één enkel persoon kan opgedragen worden.

Terwijl de Grondwet van België dus alleen benoeming van eenen Regent kent, zwijgt zij over eene voorafgaande

benoeming en sluit deze daardoor uit; zij toch spreekt alleen over benoeming van den Regent, zoo het geval, waarin een Regentschap noodig is, reeds aanwezig is.

Aangaande de wijze, waarop de benoeming plaats heeft, geven de artikelen 81 en 82 uitsluitsel; steeds moet zij geschieden door de vereenigde vergadering der beide Kamers.

In geval van minderjarigheid van den Koning, heeft die vereenigde vergadering plaats uiterlijk op den 10^{den} dag na het overlijden van den vorigen Koning, en komen de leden der Kamers zonder voorafgaande bijeenroeping te zamen, terwijl, in het geval dat beide of een der beide Kamers ontbonden zijn, deze niettegenstaande die ontbinding toch weer bijeenkomen en bij elkander blijven tot dat de nieuwe Kamer of Kamers hun werkzaamheden begonnen hebben (art. 79). De regeling voor het geval, dat de Koning in de onmogelijkheid verkeert om te regeeren, is eenigszins anders. Dan toch heeft de bijeenroeping tot de vereenigde vergadering der Kamers plaats door de ministers: après avoir fait constater cette impossibilité (art. 82).

Hoe die vaststelling plaats heeft, wordt niet in de Grondwet bepaalt; *zelf* constateeren zij het niet, zij laten het constateeren, en nemen dus waarschijnlijk wel het initiatief tot het nemen van dit besluit, doch of dit door elk der Kamers, op de wijze van eene wet of op andere wijze geschiedt, wordt nergens aangegeven. Zeker echter geschiedt het niet in een vereenigde zitting der beide Kamers, daar

deze eerst bijeengeroepen worden, als de onmogelijkheid om te regeeren als bestaande aangenomen is.

Wat nu aangaat den omvang van het artikel, omvat het meer dan het daarmede overeenkomende artikel in onze Grondwet, want zonder twijfel hebben de woorden „onmogelijkheid om te regeeren" meer en andere gevallen op het oog, dan onze uitdrukking „buiten staat geraken om de Regeering waar te nemen."

Deze regeling nu van het optreden van een Regentschap heeft tot gevolg, dat er in ieder geval een, al is het slechts korte, tusschenregeering moet optreden. In geval van minderjarigheid wordt dit uitdrukkelijk in de Grondwet gezegd, n.l. van af het oogenblik van het overlijden van den Koning tot aan de eedsaflegging van den Regent (art. 83 al. 2, art. 79 al. 3). Of dit nu ook zoo is in geval van onmogelijkheid om te regeeren, is onzeker; art. 82 zegt het niet. Het bepaalt alleen, dat de ministers, nadat zij de onmogelijkheid om te regeeren hebben doen constateeren, onmiddellijk de Kamers bijeenroepen en dat de keuze van den Regent in de vereenigde vergadering plaats heeft.

Waarschijnlijk zal echter ook hier wel, van af het oogenblik der vaststelling van de onmogelijkheid tot aan de eedsaflegging van den Regent, de tusschenregeering optreden en het gezag niet in handen van den Koning blijven. Het komt mij voor, dat wij dit daarom te meer kunnen aannemen, omdat volgens de Belgische Grondwet (art. 79 al. 3) zelfs bij elke gewone troonverwisseling

een tusschenregeering optreedt, van af het overlijden des Konings tot aan de eedsaflegging van zijnen opvolger, een bepaling, die tevens aanwijst, dat genoemde Grondwet veel meer gewicht aan de eedsaflegging hecht dan de onze.

Is er geen troonopvolger, dan treedt weer eerst de voorloopige Regeering op totdat de Regent benoemd is en den eed afgelegd heeft. Daarna worden de Kamers ontbonden en de nieuwe gekozen, die nu in vereenigde zitting in de troonopvolging moeten voorzien.

De gevallen, waarin de voorloopige Regeering optreedt zijn dus:

1°. Bij overlijden des Konings tot aan de eedsaflegging van zijnen opvolger;

2°. bij overlijden des Konings met minderjarigen troonopvolger tot aan de eedsaflegging van den Regent;

3°. bij geheele ontstentenis van eenen troonopvolger tot aan de eedsaflegging van den Regent; waarbij wij meenen te mogen voegen:

4°. bij onmogelijkheid van den Koning om te regeeren van af het oogenblik, dat dit vastgesteld is, tot aan de eedsaflegging van den Regent.

In al deze gevallen nu wordt de constitutioneele macht van den Koning, in naam van het Belgische volk uitgeoefend door de ministers [1]) in rade vereenigd, en onder hunne verantwoordelijkheid (art. 79 slot); het is dus niet het

---

[1]) cf. Over de Ministers, Hoofdst. II, afd. 2, art. 86—91.

Koninklijk Gezag dat waargenomen wordt, doch de onderdeelen er van (art. 65—art. 79), welke de natie anders aan den Koning ter uitoefening opdraagt, draagt zij nu op aan de vereenigde ministers, een stelsel dat volkomen past bij art. 25: „Tous les pouvoirs émanent de la nation." Op deze wijze heeft men dus een bezwaar ontgaan, nl. dat verantwoordelijke ministers, uitoefenende het Koninklijk Gezag, onschendbaar zouden worden; zij oefenen hier het Koninklijk Gezag niet uit. Bovendien is volgens art. 63 niet de Koning, maar de persoon des Konings onschendbaar en, als ware dit niet genoeg, zegt art. 79 (slot) uitdrukkelijk, dat de ministers verantwoordelijk blijven. Ook het groote gewicht, dat wij boven zagen, dat de Grondwet toekent aan de eedsaflegging van den Koning, veel grooter dan onze Grondwet dit doet, berust ongetwijfeld op hetzelfde beginsel, nl. dat de macht aan de de natie en niet aan den Koning behoort, deze er wel aanspraak volgens de Grondwet op kan maken, maar haar dan eerst mag uitoefenen, als hij zich door zijnen eed als het ware aan de natie verbonden heeft. [1])

Wij missen in de Belgische Grondwet een aantal bepalingen die er toch zeker in thuis behooren, o. a. eene uitdrukkelijke opdracht van het Koninklijk Gezag aan den Regent, vaststelling van de som die hij genieten zal enz., enz. Het is opmerkelijk, dat door den Regent volkomen dezelfde eed als door den Koning moet afgelegd

---

[1]) cf. Art. 7 der Grondwet van Denemarken.

worden, zoowel zoo hij optreedt in geval van minderjarigheid des Konings, als wanneer hij optreedt in geval de Koning buiten staat is om te regeeren. Die eed heeft dus alléén betrekking op zijne verhouding tot het Rijk, en, in afwijking van de gewone opvatting van een Regentschap, volstrekt niet op zijne verhouding tot den persoon des Konings, voor wien hij de regeering waarneemt.

Bepaald onvolledig zijn deze bepalingen echter zeker, omdat er nergens gezegd wordt, hoe er gehandeld moet worden in geval de onmogelijkheid ophoudt te bestaan en hoe dit geval geconstateerd wordt, indien de ministers of de Regent de regeering in handen hebben. Het laatste vooral is zeker een groote leemte. Ofschoon nu de Belgische Grondwet, zooals wij zagen, een voorname plaats inruimt aan de voorloopige waarneming van het Gezag, is het toch duidelijk, dat zij er naar streeft om die tusschenregeering zoo kort mogelijk te doen duren. Bij overlijden des Konings [1]) moeten de Kamers uiterlijk op den 10den dag daarna bij elkaar komen en kunnen dan, ingeval van minderjarigheid van den troonopvolger, den Regent benoemen; in geval de Koning in de onmogelijkheid is om te regeeren, moeten de ministers onmiddelijk de Kamers bijeenroepen om in het Regentschap te voorzien, en zelfs gaat de Grondwet hierin zoover, dat zij, in geval de troon geheel ledig is, liever eerst de ministers en daarna den Regent laat regeeren, dus dubbele overgang van het Gezag

---

[1]) Cf. Art. 79.

laat plaats hebben, dan te handelen evenals in ons art. 45. 1°. is bepaald en de Voorloopige Regeering aan het bewind te laten, totdat de nieuw gekozen Vorst de regeering op zich genomen heeft.

Art. 84 bevat de, sedert 5 December 1884 uit onze Grondwet verdwenen, bepaling, welke Grondwetsherziening gedurende een Regentschap verbiedt.

HOOFDSTUK II.

Nederlandsch Staatsrecht.

Sedert 1814 heeft bij de verschillende herzieningen der Grondwet de 4de Afdeeling van Hoofdstuk II menige verandering ondergaan; onveranderd is echter de titel er van gebleven.

Toch is deze minder juist, of liever, omvat de afdeeling meer dan het opschrift zoude doen vermoeden. In stede van: „van het Regentschap", ware te verkiezen geweest „van de waarneming van het Koninklijk Gezag"; waargenomen nu wordt het Koninklijk Gezag op de verschillende, in deze afdeeling behandelde wijzen, en ééne daarvan is die door eenen Regent; slechts wanneer deze er is, kan er van een Regentschap sprake zijn, doch zeker niet, wanneer die waarneming, zooals sedert 1887 door de Grondwet bepaald wordt, door den Raad van State geschiedt. Beide zijn geheel verschillende zaken, en, al wordt misschien het onderscheid niet overal dui-

delijk op den voorgrond gesteld, zoo vinden wij toch, wanneer er van waarneming van het Koninklijk Gezag sprake is, beide steeds uitdrukkelijk gescheiden. Ook de woorden der Grondwet zelve zijn en waren in dezen geest gesteld; ware de bedoeling eene andere geweest, dan had art. 47, al. 1 Grondwet van 1848, kunnen luiden: „Tot dat.... de Prins van Oranje of de benoemde Regent het Regentschap heeft aanvaard, wordt *het* waargenomen door de Vergadering enz."; er stond echter uitdrukkelijk: „wordt het Koninklijk Gezag waargenomen." Evenzoo luidde de toen verplichte eed voor de leden van den Regeeringsraad: „Ik zweer, dat ik als lid van dezen Regeeringsraad, in de waarneming van het Koninklijk Gezag enz." en niet: „in de waarneming van het Regentschap". Artikel 45 der Grondwet van 1887 luidt ook: „Het Koninklijk Gezag wordt waargenomen door den Raad van State" en niet: „het Regentschap" [1]) En niet alleen in de Grondwet zelve vinden wij deze scheiding, maar ook bij de openbare behandeling en in de gewisselde stukken treedt zij herhaaldelijk duidelijk op den voorgrond. Zoo vinden wij b. v., om slechts één voorbeeld uit vele aan te halen, in de Memorie van Beantwoording van het voorloopig Verslag der Commissie van Rapporteurs, voor de wetsontwerpen tot herziening der Grondwet in 1848, het volgende: De Regeering is van oordeel, dat

---

[1]) cf. Gw. 1814, art. 26 al. 2; Gw. 1815, art. 49; Gw. 1840, art. 48 al. 1.

dewijl, volgens de Grondwet, het Koninklijk Gezag nimmer slaapt, maar bij ontstentenis of onbekwaamheid van den persoon des Konings, wordt waargenomen, òf door eenen Regent, òf door eenen Regeeringsraad, enz." [1])

In zijne „Schets van eene Grondwet voor de Vereenigde Nederlanden", behandelde G. K. van Hogendorp de waarneming der Souvereiniteit in slechts enkele artikelen [2]). Ofschoon nu deze het onderwerp geheel onvolledig behandelen, liggen er toch reeds de gronden in voor de bepalingen, welke wij later in de verschillende Grondwetten van ons land aantreffen. De hoofdpunten toch aangaande het eigenlijke Regentschap, zijn, niettegenstaande de verschillende herzieningen, vrij wel onveranderd gebleven.

In de eerste plaats, de gevallen waarin een Regentschap kan optreden. Van Hogendorp reeds geeft de twee gevallen aan, nl.: *a.* (art. 17) wanneer de Souvereine Vorst minderjarig is, *b.* (art. 19) ingeval de Souvereine Vorst buiten staat geraakt om de regeering waar te nemen. De Constitutie van den 7^den^ Augustus 1806 voor het Koningrijk Holland [3]), had dezelfde fout begaan als zoo menige andere Grondwet deed en sommigen zelfs nog doen, door slechts van een Regentschap ingeval van

---

[1]) cf. Handelingen over de herziezing der Grondwet 1847—1848, Gebroeders Belinfante, 's Gravenhage, pag. 536.
Geschiedenis en Beginselen der Gw., Mr. J. C. Voorduijn, pag. 138.

[2]) Art. 17, 18, 19 en 20.

[3]) cf. Van de Poll, Vaderlandsche wetten en besluiten, pag. 360, art. 23.

minderjarigheid te spreken, en van het tweede geval met geen enkel woord te reppen.

In navolging van de Schets nam de Grondwet van 1814 het artikel betrekkelijk de minderjarigheid onveranderd over; sedert onderging het slechts bij de Grondwet van 1815 eene wijziging in overeenstemming met de verandering van den titel van Souvereinen Vorst in dien van Koning, doch bleef van toen af onveranderd bestaan. [1])

De regeling van het tweede geval had een geheel ander lot; zij onderging een aantal gewichtige veranderingen.

Dit zijn de twee eenige gevallen, die een Regentschap mogelijk maken, buiten deze bestaat er geen.

Even gewichtig als de vraag, wanneer een Regentschap optreedt, is die, wie Regent zal zijn. Wij zagen boven reeds, hoe in verschillende landen deze vraag verschillend opgelost is; hoe soms alleen sprake is van een Regentschap van rechtswege, waarop de bloedverwanten van den Vorst, soms zelfs hooggeplaatste ambtenaren, recht hebben; hoe bij het Regentschap van rechtswege van bloedverwanten, soms de naaste van deze, die bij ontstentenis van den minderjarigen Vorst troonopvolger zoude geweest zijn, uitgesloten is; hoe soms benoeming van den Regent wordt vastgesteld, met of zonder beperking; hoe er soms bepaalde eischen aan den Regent worden

---

[1]) Gw. 1814, art. 23; 1815, art. 43; 1840, art. 42; 1848, art. 40; 1887, art. 36.

gesteld, en, hoe het Regentschap soms aan één, soms aan meerdere personen opgedragen wordt.

In de boven aangehaalde Constitutie van het Koningrijk Holland, werd een systeem gevolgd, dat vermelding verdient, omdat het zoo geheel en al afwijkt van onze latere bepalingen, en de ondergeschiktheid van Holland aan Frankrijk zoo duidelijk doet uitkomen. Daar toch bepaalde art. 23: Ingeval van minderjarigheid behoort het Regentschap van rechtswege aan de Koningin. Bij ontstentenis van Hoogstdezelve wordt de Regent van het Koninkrijk door den keizer der Franschen, in hoedanigheid van altoosdurend opperhoofd der keizerlijke familie, benoemd uit de prinsen van den bloede, en bij ontstentenis, uit de nationalen. De minderjarigheid der Koningen eindigt met den vollen ouderdom van 18 jaar."

Wat nu betreft deze aangelegenheid in onze Grondwet, zoo zijn ook hier de hoofdgedachten sedert de Schets van Van Hogendorp onveranderd gebleven. In de eerste plaats kan er slechts één Regent zijn; uitdrukkelijk wordt dit bepaald door de laatste woorden van art. 36 [1]), en terecht is daardoor de mogelijkheid uitgesloten om deze gewichtige taak aan meer dan een persoon op te dragen. Een andere hoofdgedachte is, dat benoeming van den Regent regel is. Op dien regel is slechts ééne uitzondering; één persoon

---

[1]) In dit artikel staat: „door eenen Regent"; 't zelfde bevatten alle andere Grondwetten, benevens van Hogendorp's Schets. De Grondwet van 1814 had echter „door één Regent."

slechts heeft van rechtswege aanspraak op het Regentschap, nl. de meer dan 18-jarige Prins van Oranje, in geval de Koning buiten staat geraakt de regeering waar te nemen. In geval van minderjarigheid van den Koning is er van een Regentschap van rechtswege geen sprake, kan niemand er eenige aanspraak op doen gelden en is slechts benoeming mogelijk. De uitzondering in het tweede geval is zeker volkomen billijk, en de Belgische Constitutie, die ook in dit geval de keuze geheel vrijlaat, gaat m. i. te ver; men mag den Kroonprins niet blootstellen aan de mogelijkheid om niet benoemd te worden, en dus op zijdelingsche wijze van het land, waarover hij toch eenmaal het Gezag voeren zal, een bewijs te ontvangen, dat men hem niet, of op 18-jarigen leeftijd nog niet, geschikt of de juiste persoon acht om de hoogste macht in handen te hebben. Nooit is er dan ook bij ons gepoogd dit Regentschap van rechtswege aan den Prins van Oranje te ontnemen, wel om het Regentschap van rechtswege uit te breiden. Bij de behandeling van het wetsontwerp tot benoeming van eenen Regent, in April 1850, volgens het voorschrift van art. 41 Grondwet 1848, diende de heer Groen van Prinsterer eene Nota in, waarin hij aandrong op herziening der Grondwet, o. a. ook wat betrof art. 41 (Grondwet 1848), en wel in dien geest, dat in ieder geval, waarin een Regentschap noodig zoude zijn, dit zoude toekomen aan den naasten meerderjarigen bloedverwant van den Koning. Men achtte toen het oogenblik slecht gekozen om over eene Grondwetsherziening te spreken, en later werd dit punt

niet meer aangeroerd, ten minste niet in dezen omvang. Wel heeft men bij de herziening van 1887 de zaak nog eens ter sprake gebracht, doch toen slechts voor het eene geval waarin wij een Regentschap van rechtswege kennen (art. 41). In het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer omtrent de Regeerings-voorstellen, betreffende Grondwetsherziening, lezen wij op art. 41 en 42: „Ook hier [1]) wenschten sommige leden niet van den „Prins van Oranje" maar van „den vermoedelijken troonopvolger" te zien gewag gemaakt." Opmerkelijk is het antwoord der Regeering hierop: „Wanneer de vermoedelijke troonopvolger geen Prins van Oranje is, belet niets, dat hij tot Regent worde benoemd." Dit wisten de leden der Staten-Generaal zeker even goed als de Regeering, doch het is feitelijk geen antwoord op de vraag, en toch had de zaak wel degelijk aanspraak daarop. Er bestaat toch wel eenige reden om het Regentschap van rechtswege steeds aan den vermoedelijken troonopvolger op te dragen; ook voor hem is het grievend om gepasseerd te worden bij eene benoeming; van een anderen kant zijn diens kansen echter om op den troon te komen steeds veel geringer, zelfs al is het eene Prinses, oudste dochter des regeerenden Konings, daar deze, bij mogelijke latere geboorte van eenen Prins van Oranje, aftreedt als vermoedelijke troonopvolgster, terwijl

---

[1]) Men had dezelfde opmerking gemaakt bij de artt. 26, 29 en 30. cf. Handelingen over de Herziening der Grondwet door Mr. A. R. Arntzenius, III, pag. 21, 25.

tegen eenen anderen vermoedelijken troonopvolger dezelfde bezwaren bestaan, als in 't algemeen tegen eenen Regent van rechtswege.

In 1887 schijnt men zich met het antwoord der Regeering tevreden gesteld te hebben, ten minste de zaak kwam later niet meer ter sprake.

De wijze, waarop die benoeming moet plaats hebben, benevens het tijdstip wanneer dit moet geschieden, zijn sedert 1887 nauwkeurig vastgesteld en laten geen verschil van gevoelen meer toe. Die benoeming nu heeft plaats bij eene wet, d. i. door samenwerking van het Koninklijk Gezag en de volksvertegenwoordiging, waarvan de beide Kamers in ééne vergadering vereenigd zijn. Dit stelsel werd het eerst voorgestaan in het voorstel der 9 leden der Tweede Kamer in 1844, ter vervanging van de tot dat oogenblik in de Grondwet voorkomende bepaling, dat de benoeming plaats had door den regeerenden Koning en de Staten-Generaal. Toen maakte de Tweede Kamer, in het Voorloopig Verslag op dit artikel, haar twijfel bekend of [1]) „het besluit van den regeerenden Koning en de Staten-Generaal in eene vereenigde zitting te nemen, wel *wet* genoemd zoude kunnen worden, daar het deszelfs aanwezen erlangt op eene andere wijze, dan voor het vaststellen van wetten is voorschreven," waarop de voorstellers

---

[1]) Handelingen omtrent het voorstel van 9 leden der Tweede Kamer der Staten-Generaal, tot herziening der Grondwet in 1845, Belinfante, 1846, pag. 119.

in hunne Beantwoording antwoordden: [1]) „Zou men aan de Grondwet het recht kunnen betwisten om hetgeen bij gemeen overleg des Konings en der Staten-Generaal werd vastgesteld, ook dan *wet* te noemen, wanneer de toestemming der Staten-Generaal naar grondwettig voorschrift is verklaard in vereenigde zitting der beide Kamers?" In 1848 nam de commissie van 17 Maart het woord „wet" over; evenzoo ook de Regeering. Sedert is het in de Grondwet behouden gebleven, en zeker terecht, want ofschoon haar wijze van ontstaan belangrijk verschilt van gewone wetten, een verschil juist voortspruitende uit die vereenigde vergadering, zijn nu alle andere bepalingen, welke voor gewone wetten gelden, ook voor deze toepasselijk. De wijziging der woorden van deze alinea in 1887 had slechts verduidelijking en het in overeenstemming brengen van art. 37 met andere artikels der Grondwet ten doel. Zoo werd weder het vroeger steeds gebruikte „bij eene wet" in de plaats gesteld van „door eene wet" en werd het woord „zitting" veranderd in „vergadering", omdat in het algemeen als vergadering werd aangenomen iedere afzonderlijke bijeenkomst eener zitting. Ook de bijvoeging, dat de Kamers niet alleen besluiten, maar ook beraadslagen over het ontwerp in vereenigde vergadering, had slechts ten doel eene onduidelijkheid weg te nemen. Naar aanleiding van deze wet werd bij de herziening in 1848 nog eene bedenking geopperd, wat betreft het initiatief. Wij

---

[1]) Handelingen 1845 t. a. p. pag. 179.

lezen daaromtrent in het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer [1]): „Naar de meening van sommigen ligt aan art. 42 der bestaande Grondwet [2]) de bedoeling ten grondslag, dat het initiatief voor de benoeming van den Regent bij den Koning alléén zoude berusten. Men wenschte voor de wet, waarvan het hier voorkomende nieuwe artikel b [3]) spreekt, dat initiatief uitsluitend aan den Koning te laten." In het antwoord op genoemd art. 23 [4]) gaat de Regeering deze opmerking stilzwijgend voorbij en noch in 1848, noch in 1887 komt men weer op deze zaak terug.

De vraag of het wenschelijk is, dat alleen de Koning in dit geval het recht van initiatief hebbe, moet zeker bevestigend beantwoord worden.

Wanneer toch zullen de Staten-Generaal van dit recht gebruik maken? Slechts dan, wanneer de Koning nalatig blijft om tot de benoeming over te gaan, en die nalatigheid zal in de meeste gevallen tot reden hebben het ontbreken van een persoon, dien de Koning geschikt oordeelt, of de zekerheid, dat de Staten-Generaal een ander persoon wenschen als hij. Om botsing te vermijden, doet hij dus geen voorstel. Nu is het zeker niet wenschelijk de gelegenheid te openen, dat die botsing door een voorstel van de Staten-Generaal in 't leven geroepen worde. Bovendien

---

[1]) cf. Handelingen 1848. Voorloopig Versl. op het Ontwerp van Wet, n°. II, art. 23, pag. 453. Voorduyn, pag 137 t. a. p.

[2]) Dus die van 1840.

[3]) Dit is het latere artikel 41 Gw. 1848.

[4]) cf. Handelingen 1848, pag. 536.

is het afkeurenswaardig in dit geval, zoowel als in alle andere, die hem persoonlijk of zijnen opvolger zoo direct raken, [1]) dwang op den Vorst uit te oefenen.

Is het echter noodig het initiatief uitdrukkelijk alleen aan den Koning te geven? Ik geloof het niet, omdat de bepalingen der Grondwet zoowel in 1848 als in 1887, die de wijze van benoeming regelen, reeds indirect verhinderen, dat de Staten-Generaal in dit geval gebruik kunnen maken van een recht, dat zij anders wel bezitten. Voor de verandering in de troonopvolging was voor 1848 wel een zoodanige uitdrukkelijke bepaling noodzakelijk; die verandering in de troonopvolging toch moest geschieden op de wijze eener grondwetsherziening, waartoe de Staten-Generaal wel het initiatief kunnen nemen. Het Ontwerp van Wet II werd dan ook juist in dezen geest door de Regeering, tijdens de behandeling in de Tweede Kamer, veranderd. [2])

Voortdurend is er naar gestreefd, het tijdstip der benoeming van den Regent juister te bepalen. Behalve de uitdrukkelijke bepalingen voor de gevallen, dat er geen Regent is op het oogenblik, dat hij zoude moeten optreden, en die wij later zullen behandelen, zijn ook de bepalingen, omtrent de voorafgaande benoeming, steeds meer gepreciseerd. Tot 1848 bepaalde de Grondwet, in

---

[1]) Zoo bv. ook in de gevallen genoemd in de artt. 19 en 20 Gw.

[2]) cf. Handelingen 1848, I, pag. 309 en 599, II, pag. 291. Eveneens Handelingen 1845, pag. 119, art. 27.

navolging van Van Hogendorp, alleen, dat de benoeming „te voren" zoude plaats hebben. Sedert het voorstel van 1844, werd, tegelijk met de opdracht der benoeming aan de wet, de, in 1848 aangenomen en tegenwoordig nog bestaande redactie aangenomen, nl.: De wet wordt (zoo mogelijk) nog bij het leven van den Koning, voor het geval der minderjarigheid zijns opvolgers gemaakt.

Gelukkig liet de Regeering in 1848 de woorden: „Zoo mogelijk" van het voorstel van 1844 weg, die de zaak weder te veel op losse schroeven zetten en de gedachte van onmogelijkheid te veel op den voorgrond plaatsten. Onmogelijk is het, voor dit geval van benoeming, het oogenblik nog nauwkeuriger in de Grondwet zelf te bepalen; het kan toch altijd mogelijk zijn, dat er op een bepaald oogenblik niemand is, die de geschiktheid heeft om benoemd te worden. Het is echter zeker vreemd, dat er in 1848 stemmen opgingen om deze ruime bepaling, als nog te bindend, te doen vervallen. In het Voorloopig Verslag [1]) toch vinden wij het volgende: Voorts achtte men ook hier het voorschrift omtrent het vaststellen dier wet bij het leven des Konings te gebiedend. Het plotseling overlijden toch kan een onoverkomelijken hinderpaal in den weg werpen (sic.). Beter ware het, op het voetspoor der artt. 42 en 43 der bestaande Grondwet, de zaak eenigszins meer facultatief te

---

[1]) Handelingen 1848, I, pag. 453 over Ontwerp II, art. 23.

stellen." De Regeering [1]) kon „niet het nut inzien om facultatief te maken de bepalingen der Grondwet, welke de altijd min of meer verwikkelde toekomst van een Regentschap behoort te regelen", en had daarin volkomen gelijk. Uit het stilzwijgen over de zaak bij de verdere behandeling blijkt, dat de Vertegenwoordiging door de Regeering tot hare zienswijze overgehaald was. In 1887 gaat men de quaestie stilzwijgend voorbij.

Geheel facultatief is gebleven de bepaling, dat de wet, waarbij de Regent benoemd wordt, tevens de opvolging in het Regentschap tot 's Konings meerderjarigheid kan regelen. Gelukkig is dit het geval. Is het dikwijls reeds moeilijk vooraf eenen Regent te benoemen, het daarbij vaststellen van de opvolging verhoogt deze moeilijkheid in niet geringe mate, en allicht zoude het opzien tegen deze moeilijkheden de oorzaak zijn, dat de geheele benoeming van den Regent achterwege bleef. Is eene regeling van de opvolging mogelijk, zoo is zij zeker zeer gewenscht, vooral omdat uit de bepalingen der Grondwet niet duidelijk blijkt, of het regelen der opvolging gedurende het Regentschap wel mogelijk is, daar er nergens sprake van is, en het zelfs de vraag is, of gedurende dien tijd een Regent zoude kunnen benoemd worden, voor het geval, dat de in functie zijnde Regent overleed vóór dat de Koning nog meerderjarig was geworden. Ik geloof, dat de mogelijkheid daartoe door de Grondwet wordt buiten

---

[1]) Handelingen 1848, I pag. 536.

gesloten en dat dus eerst ná het overlijden van den Regent benoeming van zijnen opvolger mogelijk is, onder de waarneming van het Koninklijk Gezag door den Raad van State, volgens art. 45 sub. 2°. tweede gedeelte. — Art. 23 al. 2 der Grondwet van 1814 bepaalde uitdrukkelijk, dat: ingeval de opvolging in het Regentschap niet geregeld was, de opvolger door den Regent en de Staten-Generaal, samengesteld alsvoren, kon worden benoemd. Art. 44 al. 2 Grondwet 1815, gelijk aan art. 43 al. 2 Grondwet 1840, bepaalden, dat de opvolging door de genoemden kon worden „beraamd", terwijl in de Grondwet van 1848 de geheele bepaling geschrapt werd en ook in 1887 achterwege bleef.

Het tegenwoordige art. 44 tweede lid, voorziet in het geval, dat de opvolging in het Regentschap niet is geregeld; het verklaart dan art. 37 eerste lid, toepasselijk.

Terwijl zooals wij zagen, benoeming van den Regent regel is, laat de Grondwet haar geheel en al vrij, en stelt aan den Regent geen enkel vereischte, zoodat de wetgever volkomen in de gelegenheid is om voor ieder geval den meest geschikten persoon te kiezen. Als een stilzwijgend vereischte meen ik, dat wij echter wel kunnen aannemen, dat de Regent den leeftijd van 18 jaar moet bereikt hebben; waar in andere landen meerderjarigheid als eisch gesteld wordt, zal hier op zijn minst toch wel de leeftijd bereikt moeten zijn, waarop de Vorst zelf of de Prins van Oranje, zoo hij Regent van rechtswege is, meerderjarig wordt. Niets noopt

ons hier stilzwijgend de gewone 23-jarige meerderjarigheid aan te nemen. Dat ook de Regeering dit niet doet, blijkt uit het boven aangehaalde Regeeringsantwoord [1]) op het Voorloopig Verslag op de art. 41 en 42, dat nl. niets belet, dat de vermoedelijke troonopvolger worde benoemd tot Regent in het zelfde geval, dat de 18jarige Prins van Oranje het van rechtswege is. Heeft dus de vermoedelijke troonopvolgster, of de vermoedelijke troonopvolger, die geen Prins van Oranje is, den leeftijd van 18 iaar bereikt, dan kunnen zij tot Regentes of Regent benoemd worden, anders zouden zij wel degelijk uitgesloten zijn. In verband hiermede, is zeker de 18jarige leeftijd als eenig vereischte aan te nemen. Dat bij de benoeming in de wet zelf voorwaarden kunnen gesteld worden, zien wij in de wet van 2 Augustus 1884 Stbld. 188; daarbij toch wordt bepaald, dat tot Regentes van het Koningrijk, tijdens de minderjarigheid van den troonopvolger van Willem III, de Koningin wordt benoemd, doch alleen „gedurende haren weduwlijken staat."

Bij de behandeling van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk Gezag, meende ik met enkele woorden de hoofdpunten aangaande het Regentschap te moeten aanhalen. Daartoe moge bovenstaande korte behandeling hier voldoende zijn.— Uit alles blijkt, dat een Regentschap door de Grondwet gerekend wordt te zijn de gewone wijze van vervanging van den Koning, indien deze zelf, om de een of andere reden, verhinderd is dat Gezag persoonlijk uit

---

[1]) cf. Pag. 89.

te oefenen. Nu vinden wij herhaaldelijk, zoowel bij de verschillende schrijvers als bij de verschillende herzieningen der Grondwet, den regel uitgesproken, dat het Koninklijk Gezag nimmer slaapt [1]); met „slapen" wordt dan bedoeld buiten werking zijn, niet uitgeoefend worden, zelfs al is er een rechthebbende. Ik geloof, dat men beter doet den regel anders op te vatten, en te zeggen: het Koninklijk Gezag *mag* nimmer slapen. [2]) Er mag nimmer een korter of langer tijdsverloop zijn, gedurende hetwelk het Gezag, door de Grondwet aan den Koning opgedragen, noch door hem zelven, noch door iemand anders in zijnen naam uitgeoefend wordt. Nu is het de taak van den Grondwetgever, te zorgen, dat dit geval zich nooit zal voordoen, en in het eene land is men er beter in geslaagd dan in het andere, om aan dit vereischte te voldoen. In bijna alle landen heeft men zich verplicht gezien om de gelegenheid te openen, dat er behalve het Regentschap nog eene instelling, eene tusschenregeering, zoude kunnen optreden. Ook in onze Grondwet is men dezen weg ingeslagen; werd er geen tusschenregeering mogelijk gemaakt, dan zoude vooral bij ons het gevaar, dat het Koninklijk Gezag zoude slapen, zeer groot zijn, voornamelijk ten gevolge van het, zooals wij zagen, bij ons geldende principe, dat de Regent in alle gevallen, met uitzondering alleen van dat, behandeld in art. 41, benoemd moet worden,

---

[1]) O. a. Handelingen 1848, I, 536, regel 19 v. b.

[2]) O. a. ibidem, regel 11 v. o.

en niet zooals in de meeste andere landen, door bloedverwantschap aangewezen is. Nu zagen wij wel, dat al. 2 van art. 37 door het voorschrijven der voorafgaande benoeming, het gevaar voor het onbezet zijn van de plaats van Regent vermindert, doch opheffen doet het dit niet, terwijl bovendien toch steeds de bepaling van art. 43, over het aanvaarden van het Regentschap, blijft bestaan. Ook andere bepalingen der Grondwet hebben tot gevolg, dat Regentschap en Koningschap zelden of nooit geheel en al aan elkander zullen aansluiten, dat er dus een tijdvak is, dat het Koninklijk Gezag slaapt. In dat geval zal er dus eene tusschenregeering moeten optreden, welke ad interim het Koninklijk Gezag waarneemt.

Groot en velerlei zijn de moeilijkheden aan zulk een tijdelijke opdracht verbonden, vooral wat betreft de vraag, aan wien die opdracht moet geschieden. Degeen aan wien dit opgedragen wordt, moet toch niet alleen geschikt zijn om die betrekking te bekleeden, doch moet bovendien steeds en terstond bij de hand en ter beschikking zijn, en in alle mogelijke gevallen onmiddelijk het Koninklijk Gezag op zich kunnen nemen.

Wij zagen boven, hoe in enkele andere Constituties deze zaak geregeld is. Hoe b v. de Fransche Constitutie van 1791 eenen middenweg insloeg, en het Koninklijk Gezag gedeeltelijk liet rusten, gedeeltelijk door de ministers liet uitoefenen; hoe volgens die van 1852 de ministers een „Conseil de Gouvernement" vormden, terwijl de andere Constituties dit punt niet aanroerden; hoe in Pruissen

in één geval het ministerie optreedt; wij zagen hoe in Denemarken de ministerraad, door de Grondwet Raad van State genoemd, het Koninklijk Gezag waarneemt; hoe het Voorloopig Bewind in Zweden en Noorwegen ingericht is, en hoe in andere landen de zaak eenvoudig niet is geregeld.

Wat nu ons land betreft, de Schets van Van Hogendorp voorzag evenmin als de Staatsregeling van 1806, in de tijdelijke waarneming van het Koninklijk Gezag. De Grondwet van 1814 nam voor het eerst eene bepaling daaromtrent op, welke bepaling met de noodige wijziging in 1815 overgenomen en in 1840 onveranderd gelaten werd. Art. 48 Grondwet 1840 = art. 49 Grondwet 1815 nu schreef voor, dat in de, in dat artikel genoemde gevallen, het Koninklijk Gezag werd uitgeoefend door „den Raad van State, samengesteld op dezelfde wijze als bij art 45, enz.", welk art. 45 luidde: „Wanneer dit aan den Raad van State, samengesteld uit de leden, daarin gewone zitting hebbende, en de hoofden der ministeriëele departementen, na een nauwkeurig onderzoek enz." Hetzelfde bepaalde het ontwerp van 1844 en dat der Commissie in 1848. De hoogleeraar Buijs verklaart het twijfelachtig, wat de bedoeling van dit artikel was, en wie eigenlijk het Koninklijk Gezag moest waarnemen. Hij zegt daarover [1]): „Had men hier met de verwijzing naar art. 40 enkel het oog op den Raad van State, „samengesteld uit de leden,

---

[1]) Mr. J. T. Buijs. De Grondwet, Toelichting en Kritiek, p. 168.

daarin gewone zitting hebbende", of nog bovendien op de hoofden der ministeriëele departementen? Oppervlakkig zoude men meenen, dat de vraag in eerstgemelden zin beantwoord moest worden, omdat daar, waar de Grondwet uitdrukkelijk het Regentschap geeft aan den Raad van State, samengesteld als in art. 40, zij nooit kan doelen op de ministers, die in geen geval deel van dien Raad uitmaken. Intusschen valt het niet te loochenen, dat art. 40 tusschen den uit de gewone leden samengestelden Raad en de hoofden der ministeriëele departementen geen scheiding maakte, maar beiden als één corporatie voorstelde". Voorts zegt hij in eene noot: „Sloeg het woord „samengesteld" in art. 40 enkel op de „leden, daarin gewone zitting hebbende" en niet op „hoofden der ministeriëele departementen", de Grondwet zoude zich dan van het meervoud bediend en gezegd hebben, dat *zij*, nl. de Raad van State, *en de* ministers, de Staten-Generaal *oproepen*. Door het enkelvoud te bezigen wordt het duidelijk, dat zij maar één corporatie op het oog had."

De hoogleeraar helt dus over tot de opvatting, dat de waarneming toekwam aan den Raad van State en aan de ministers, ofschoon het z. i. toch steeds twijfelachtig is.

Mr. Van Bell [1]) is veel stelliger en stelt niet eens de mogelijkheid van tweeërlei opvatting. Hij toch zegt in aanteekening *c* op art. 47: „Zoo droeg de vorige Grondwet

---

[1]) Mr. C. van Bell. De Grondwet met aanteekeningen, pag. 55.

(1840) de uitoefening van het Koninklijk Gezag op aan den Raad van State, samengesteld uit de leden, daarin gewone zitting hebbende, en de hoofden der ministeriëele departementen. De ministers werden daardoor ten onrechte als leden van dien Raad voorgesteld. Volgens art. 74 der Grondwet van 1840, konden een of meer hunner door den Koning, zulks geraden oordeelende, tot bijwoning der deliberatie in den Raad van State worden geroepen, doch daaruit blijkt juist, dat zij niet als leden van dat staatslichaam konden worden beschouwd. Het is dus eene juiste onderscheiding der tegenwoordige Grondwet (1848) om te spreken van eenen Regeeringsraad, van eene vergadering, samengesteld uit den Raad van State, *vereenigd met* de hoofden der ministeriëele departementen."

Is er echter niet nog eene andere uitlegging mogelijk?

In verschillende teksten der Grondwetten tot aan die van 1848, ontbreekt de komma tusschen „leden" en „daarin" [1]); dit maakt een groot verschil. Nu behoort „samengesteld uit de leden daarin gewone zitting hebbende" bij elkaar en slaat alleen op het voorafgaande „Raad van State"; het doelt dan daarop, dat alleen de Vice-President en de gewone leden dan zitting hebben, en dat uitgesloten zijn: de Prins van Oranje, die volgens art. 71 al. 2 van rechtswege zitting heeft, benevens de Prinsen van den Huize, aan welke de Koning, volgens art. 71 al.

---

[1]) cf. O. a. Handelingen 1845, pag. 32. Ook de verschillende Grondwetten in de „Grondwet" van Mr. P. F. Hubrecht, 1880, pag. 35 en 36.

3, zitting kan verleenen en de buitengewone Staatsraden, genoemd in art. 73 al. 1. Blijkt nu aan den aldus ingerichten Raad en aan de ministers, dat de Koning niet in staat is om te regeeren, dan roept hij, d. i. de Raad van State, de Staten-Generaal in dubbelen getale bijeen, enz. De verwijzing van art. 48 [1]) (Grondwet 1840) naar art. 45 zoude dan tot gevolg hebben, dat het Koninklijk Gezag waargenomen werd door de gewone leden van den Raad van State *zonder* de ministers.

Er bestaat echter één groot bezwaar tegen deze uitlegging.

Terwijl Thorbecke in zijn „Aanteekening op de Grondwet" de zaak niet aanroert, dus van geen twijfel spreekt, stelde de Regeering, in tegenstelling van de commissie van 17 Maart, die de oude redactie behield, een geheel nieuwe redactie voor, nl.: „Wanneer dit aan den Raad van State, vereenigd met de hoofden der ministeriëele departementen, is gebleken, roept deze vergadering enz." In de Memorie van Toelichting op deze afdeeling wordt het artikel niet speciaal behandeld; aan het slot staat echter: „de overige veranderingen in de afdeeling gebracht, schijnen geen toelichting te behoeven, als betreffende alleen stijl en taal" [2]). Daar nergens uit de behandeling blijkt, dat iemand er iets anders in zag, komt men tot de conclusie, dat men toen ten minste meende, dat ook de waarneming van het

---

[1]) Art. 48 .... wordt het Koninklijk Gezag uitgeoefend door den Raad van State, samengesteld op dezelfde wijze als bij art. 45, enz.

[2]) Handelingen 1848, pag. 325.

Koninklijk Gezag steeds had toebehoord aan den Raad van State met de ministers, zooals toen in art. 47, door te verwijzen naar art. 42, uitdrukkelijk bepaald werd.

De genoemde artikels van 1840 behoefden nooit in toepassing gebracht te worden, zoodat wij ook niet uit de geschiedenis kunnen opmaken, wat de juiste bedoeling er van geweest is.

Terwijl dus de Grondwet van 1848 een eind maakt aan allen twijfel, geeft zij terecht ook aan de, op genoemde wijze samengestelde, vergadering niet meer den naam van Raad van State, zooals b. v. ook nog in het eedsformulier der Grondwet van 1840, art. 48 geschiedde, of alleen van Raad, zooals in al. 2 van genoemd artikel en ook elders, b. v. door Thorbecke gedaan werd [1]), maar van Regeeringsraad, en constateert dus duidelijk, zelfs door den naam, dat deze vergadering niets met den eigenlijken Raad van State te maken heeft, en de regels voor dien Raad geldende, voor den nieuwen Regeeringsraad niet van kracht zijn. Daarom bleef in 1848 terecht de eed voor de leden van den Regeeringsraad bestaan, en moest door allen, dus ook door de ministers, afgelegd worden.

Tegen de regeling van de Grondwet van 1848 werden voornamelijk twee bezwaren ingebracht, welke beide bij de behandeling der herziening in 1848 reeds behandeld werden, doch waarvan het eene ook na afloop der herziening steeds ter sprake kwam. Het eerste bezwaar was

---

[1]) Aanteekeningen op de Grondwet, I, pag. 92 en 93.

voornamelijk een gevolg van den hevigen strijd, die er in 1848 heerschte, over het voortbestaan van den Raad van State [1]); geen wonder dus, dat die strijd ook bij dit artikel ontbrandde.

De bezwaren, welke men tegen dit artikel had, komen duidelijk en klaar uit in het Voorloopig Verslag op het Ontwerp van Wet II, art. 24 [2]): „Al mogt, tegen het gevoelen van zeer vele leden aan, de Raad van State behouden blijven, dan zou men toch groot bezwaar zien in het opdragen aan dat Staatscollege van zoodanige gewigtige regeeringshandelingen, als waarmede het hier en in het volgende art. 29 wordt belast. Reeds dadelijk moet men opzien tegen het toekennen bij de Grondwet, onder bepaalde, altijd netelige, omstandigheden, van eenen aanmerkelijken invloed op 's lands zaken aan een collegie, welks zamenstelling en bevoegdheid, volgens art. 50 van ditzelfde ontwerp, nog eerst bij een later vast te stellen wet moet worden geregeld. Maar daarenboven klinkt het vreemd, dat de Vergadering, die, volgens de artt. 24 en 29, tijdelijk gewigtige functiën van uitvoerend gezag zal vervullen, uit twee zulke ongelijksoortige bestanddeelen zal zijn zamengesteld, als den niet verantwoordelijken Raad van State en de verantwoordelijke

---

[1]) cf. Over dien strijd onder anderen: Handelingen 1848, Voorloopig Verslag, I, p. 440, Alg. Verslag, I, p. 594, Openbare behandeling v. Ontwerp II. H. II, p. 236 e. v.

[2]) Handelingen 1848, pag. 453.

Ministers. Er ligt daarin een strijd met het stelsel omtrent de verantwoordelijkheid der Ministers voor *alle* regeeringsdaden, die men niet weet op te lossen." De Regeering beaamde deze opmerkingen, doch was ongenegen eenige verandering aan te brengen, 't geen blijkt uit de Memorie van Beantwoording op dit artikel 24 [1]): „De hier gemaakte bedenkingen vinden, naar het oordeel der Regeering, hare oplossing in de overweging, dat de toestand van den Regeeringsraad (de vergadering, bedoeld bij de artt. 24 en 29 van het Ontwerp) geheel *tijdelijk* en als het ware *anormaal* is, enkel geroepen en bestemd, om in oogenblikkelijke ongelegenheid te voorzien, of om te voorkomen, dat het Koninklijk Gezag slape. Ware die toestand duurzaam, dan eerst zouden de bedenkingen, èn tegen de zamenstelling èn tegen den aanmerkelijken invloed van die Vergadering op 's lands zaken, gegrond zijn: het tijdelijke en kortstondige van hare werking en bestaan, verzwakt aanmerkelijk het gewigt der bedenkingen."

De Kamer was echter volstrekt niet voldaan met deze verdediging van de Regeering; zij komt dan ook in het Algemeen Verslag [2]) op art. 22 van het Ontwerp II op de zaak terug: „Van de zijde van enkele leden is terug gekomen op het denkbeeld, dat het toch werkelijk onraadzaam èn met den geest der nieuwe instellingen strijdig is, een onverantwoordelijk collegie, als den Raad

---

[1]) Handelingen 1848, pag. 536.

[2]) Handelingen 1848, pag. 599.

van State, te roepen tot medewerking aan zeer gewigtige daden der Regeering..... Ook kan men het den steller der Memorie van Beantwoording geenszins toegeven, dat de werking der Vergadering, waarvan hier sprake is, altijd van zulk een kortstondigen aard zal. zijn.

Vooral ook in de gevallen, waarover art. 29 handelt, zoude ligt het tegendeel kunnen plaats hebben, en de uit ongelijksoortige bestanddeelen zamengestelde vergadering gedurende geruimen tijd de hoogste magt in den Staat kunnen uitoefenen."

Niettegenstaande dezelfde bezwaren ook tijdens de openbare behandeling herhaaldelijk geopperd werden, werd het geheele Ontwerp II toch met eene meerderheid van 38 stemmen (47—9) aangenomen, doch eerst nadat de eindstemming over Ontwerp III reeds had plaats gehad. Na het aannemen van dit Ontwerp kwam men tijdens de verdere handelingen der herziening nog wel op de zaak terug, meestal op dezelfde gronden, doch de oppositie verflauwde ten slotte.

Sedert werd over het eerste bezwaar niet meer gerept; het tweede echter, de geheel ongelijke samenstelling van den Regeeringsraad, die, als waarnemende het Koninklijk Gezag, onschendbaar is, terwijl de ministers, die er deel van uitmaken, verantwoordelijk zijn, bleef het doelwit van voortdurende aanmerkingen. [1]) Uit het oogpunt van

---

[1]) cf. O. a. Buijs, t. a. p. I, 167, 168.
Van Bell, t. a. p. pag. 57, aant. 2 op art. 47.

de vele moeilijkheden, die daar uit ontstaan, was de regeling ongetwijfeld ten hoogste afkeurenswaardig. Toch geloof ik, dat het onjuist was te zeggen, dat eenige der leden van den Regeeringsraad waren tegelijk verantwoordelijke ministers en onverantwoordelijke mederegeerders. M. i. lag het bezwaar tegen hunne opname in den Regeeringsraad meer dáár in, dat zij als ministers, zijnde verantwoordelijke raadslieden en dienaren der Kroon, tevens deel uitmaakten van de vergadering, die de macht, aan de Kroon toekomende, uitoefende, en dus onverantwoordelijk was.

Bij de Grondwetsherziening van 1887 bleek terstond, hoe de vele aanmerkingen op de samenstelling van den Regeeringsraad in vruchtbare aarde waren gevallen. Men sloeg toen toch een geheel nieuwen weg in, waaruit tevens blijkt, hoe er in dat herzieningsjaar geen spoor meer bestond van den ouden afkeer tegen den Raad van State. Toen toch stelde de Staatscommissie de volgende lezing voor: „Het Koninklijk Gezag wordt waargenomen door den Raad van State."

De Staatscommissie lichtte dit voorstel aldus toe: „Den Regeeringsraad samen te stellen uit de leden van den Raad van State en uit de Ministers, is hoogst oneigenaardig, omdat de Ministers als leden van den Regeeringsraad in de koninklijke onschendbaarheid zouden deelen, terwijl zij als uitvoerders zijner besluiten verantwoordelijk zouden zijn. Dit bezwaar wordt, zonder opoffering van eenigen wezenlijken waarborg, weggenomen, wanneer men de tijdelijke waar-

neming van het Koninklijk Gezag, hier bedoeld, enkel opdraagt aan den Raad van State. De Ministers blijven dan wat zij zijn: de verantwoordelijke raadslieden van het Koninklijk Gezag, zonder wier medewerking ook de Regeeringsraad tot handelen onbevoegd is." [1])

In § 14 van het Ontwerp van Wet III tot verandering der 2de, 3de, 4de en 5de afdeeling van Hoofdstuk II der Grondwet, stelde de Regeering hetzelfde voor, en verdedigde dit in de Memorie van toelichting op volkomen dezelfde gronden, ja zelfs met bijna dezelfde woorden als de Staatscommissie. [2]) Gedurende de geheele verdere herziening, deed zich geen enkele stem ten voordeele van het oude stelsel hooren; wel een bewijs hoe het veroordeeld was. Ook eigenlijke oppositie tegen de tegenwoordige regeling, kwam slechts één enkele maal voor, en wel bij het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer. Dit behelsde op art. 45 [3]): „In ééne afdeeling werd het gevoelen ontwikkeld, dat de Raad van State een te talrijk lichaam is, om het Koninklijk Gezag waar te nemen, en dat het de voorkeur verdiende, die waarneming tijdelijk op te dragen hetzij aan de Vice-President van dat Staatscollege, hetzij aan dien hoogen Staatsambtenaar in vereeniging met de Voorzitters der beide Kamers." De Regeering [4])

---

[1]) Arntzenius, I, pag. 17.
[2]) Ibidem, II, pag. 20, al. 5.
[3]) Ibidem, II, 316.
[4]) Ibidem, III, pag. 45

verklaarde zich daar terecht sterk tegen: „de waarneming van het Koninklijk Gezag op te dragen aan den Vice-President van den Raad van State, of aan dien Staatsambtenaar en de Voorzitters der beide Kamers, zooals in eene afdeeling der Kamer werd aanbevolen, acht de Regeering niet aanbevelenswaardig. Over zaken van eenig aanbelang, moet de geheele Raad toch beraadslagen, en tot afdoening van loopende of kleinere zaken, kan de Raad desnoods zijnen voorzitter delegeeren."

Door het aannemen dezer wijziging nu, is een geheel nieuwe instelling in onze Staatsinrichting ingevoerd, welke op een gansch andere grondgedachte steunt, dan de vroegere, welke zij vervangt.

Die verandering toch heeft tot gevolg, dat niet alleen de ministers om hunne tweeslachtige positie uit den Regeeringsraad verdwenen zijn, maar daardoor is tevens de geheele Regeeringsraad zelf, de instelling van de Grondwet van 1848, vervallen. De waarneming van het Koninklijk Gezag is opgedragen aan een bepaald, voortdurend bestaand lichaam, en niet meer aan een afzonderlijk, geheel op zich zelf staand, tijdelijk college, dat voor dat bepaalde doel samengesteld wordt. Had toch sedert 1848 de Regeeringsraad met den Raad van State niets uit te staan dan dat de leden van laatstgenoemden Raad in eerstgenoemden zitting hadden, nu is men weder terug gekeerd tot het oude stelsel van voor 1848, doch heeft dit stelsel verbeterd en gezuiverd van de fout, die het aankleefde.

Moest verder de voorzitter van den Regeeringsraad uit

de leden gekozen worden, zoodat b.v. een der ministers dat ambt kon vervullen, thans blijft eenvoudig de Vice-President van den Raad van State zijne functiën behouden.

Terecht is nu ook van geen eed meer sprake; de leden hebben eenmaal gezworen: „dat zij al de plichten van een lid van den Raad van State eerlijk en vlijtig zullen vervullen", en onder die plichten is ook de waarneming van het Koninklijk Gezag begrepen. Omtrent den eed zeide de Grondwet van 1840: „de leden van dien Raad, leggen in handen van den Voorzitter en deze in tegenwoordigheid der Vergadering, af den navolgenden eed: „Ik zweer, dat ik als lid van den Raad van State enz." Hier was de eed zeer goed te verklaren, daar de Raad niet bij een Wet geregeld was en dus de eed, vroeger afgelegd, geen voldoende waarborg was.

Mr. Van Bell merkt hieromtrent op [1]): „Daardoor (nl. door den Voorzitter) kon niet anders verstaan worden, dan de gewone Voorzitter van den Raad van State. Doch deze is de Koning zelf. Behalve dat reeds daarom de uitdrukking onjuist was, is het voorzeker meer eigenaardig, dat de Regeeringsraad zijnen eigenen Voorzitter kiest, zoo als in het derde lid van ons artikel (1848) is voorgeschreven." De redactie over den Voorzitter was zeker onjuist; men bedoelde echter klaarblijkelijk de persoon, die gewoonlijk den Raad presideerde, d. i. den Vice-President.

---

[1]) Mr. C. van Bell, t. a. p. pag. 55, aanteekening d op art. 47.

De schrijver vergeet echter, verder sprekende van eenen Regeeringsraad, dat deze in 1840 niet genoemd werd, dus nooit bestond of kon bestaan. Het Koninklijk Gezag werd toen, volgens zijne voorstelling en de woorden der Grondwet, waargenomen door den Raad van State met de ministers als buitengewone leden, en het was juist dit, wat de schrijver in zijn voorgaande aanteekening [1]) laakte.

In 1848 was natuurlijk een ander eedsformulier noodig; daarin werden de woorden „Raad van State" door „Regeeringsraad" vervangen. Ook de vreemde wijze van eedsaflegging van den Voorzitter in tegenwoordigheid der leden en van deze in handen van den Voorzitter, werd, wat den Voorzitter betreft, veranderd; hij zoude den eed moeten afleggen in de vereenigde zitting der Kamers. Was deze bepaling in zeker opzicht een verbetering, aan den anderen kant ontstond daardoor weder eene vertraging, die niet strookte met het terstond opvatten van het Koninklijk Gezag.

Thans, nu er geen eed meer vereischt wordt, is onmiddelijk optreden van niets meer afhankelijk.

Heeft men nu in 1887 goed gedaan, door de waarneming van het Koninklijk Gezag aan den Raad van State op te dragen? Ik geloof, dat deze vraag gerust bevestigend beantwoord kan worden; één bezwaar zal steeds blijven bestaan, nl. dat de Raad, evenals ieder ander eenigszins talrijk college, steeds langzamer de behandeling

---

[1]) Van Bell t. a. p. aant. c op art. 47.

van zaken zal afdoen, dan één persoon of een college van 2 of 3 personen, doch daar tegenover staan een aantal overwegende voordeelen. Wil men aan één persoon deze hooge macht geven, zoo moet men haar steeds verbinden aan een of ander hoog staatsambt, en men loopt dan steeds het gevaar, dat dat staatsambt, op het oogenblik waarop het optreden van eene tusschenregeering noodig is, niet vervuld is. Dit zelfde gevaar kan zich voordoen, wanneer men het opdraagt aan een klein college, op de een of andere wijze kunstmatig samengesteld, b. v. Vice-President van den Raad van State en de Voorzitters der beide Kamers; ontbreekt een van deze drie, dan kan door de beide anderen de waarneming niet opgenomen worden, daar zij alle drie aanwezig moeten zijn.

De Voorzitters der Kamers zijn daarom in het bizonder nog minder geschikt, omdat het Voorzitterschap geen vast ambt, maar slechts eene tijdelijke betrekking is, dus zeer gemakkelijk niet vervuld kan zijn.

Tegen het optreden van de ministers bestaat een bezwaar van geheel anderen aard. Laat men door hen het Koninklijk Gezag waarnemen, zooals b. v. in Denemarken moet geschieden, dan is feitelijk de ministeriëele verantwoordelijkheid opgeheven; laat men hen de daden van het Uitvoerend Gezag verrichten onder eigen verantwoordelijkheid, dan slaapt het Koninklijk Gezag. Wij zagen, dat dit laatste in België geschiedt; feitelijk bestaat er dan echter eene Republiek.

De Raad van State is echter een lichaam, dat voortdurend,

vast bestaat; al ontbreekt toevallig een lid, de Raad bestaat toch en kan evengoed optreden. Door zijn geheelen werkkring, geregeld door Grondwet en wet, is hij op de hoogte van de geheele regeeringstaak; slechts moet hij, waar hij vroeger adviseerde, thans besluiten; door het groote aantal leden is er minder gevaar voor partijdigheid en, wat misschien evenzeer geldt, wordt elke schijn van partijdigheid vermeden. Vooral in een klein land als het onze is dit van groot gewicht. Daar verder de wet het lidmaatschap met alle openbare betrekkingen en vele bizondere onvereenigbaar stelt, en voorts een leeftijd vereischt, hooger dan voor eenig ander ambt, heeft men groote waarborgen voor onafhankelijkheid, werkzaamheid en bezadigdheid. Bovendien staan de leden geheel buiten de politieke stroomingen, hetgeen zeker toch van de voorzitters der Kamers niet gezegd kan worden. Ten slotte ligt er m. i. iets stuitends in, om juist het hoogste en kenmerkende van eene constitutioneele monarchie, nl. de onschendbaarheid, al is het voor enkele dagen, aan éénen onderdaan op te dragen, en zoodoende aan een of ander hoog staatsambt tevens een soort van Vice-Koningschap te verbinden. Wel maakt de Grondwet het ook mogelijk, dat een onderdaan tot Regent benoemd worde en dus als zoodanig onschendbaar zij, doch daarbij wordt uitdrukkelijk de wil van den wetgever bekend gemaakt en geschiedt het niet van rechtswege. Door nu de waarneming van het Koninklijk Gezag aan den Raad van State op te dragen, maakt men wel eene vergadering van

onderdanen voor eenigen tijd onschendbaar, doch slechts de vergadering en niet ieder lid van die vergadering, ook buiten zijne qualiteit.

Volgens de Grondwet komt de onschendbaarheid slechts toe aan één persoon: aan den Koning, en maakt zij deel uit van de macht, hem door de Grondwet toegekend. Alleen hij, die het Koninklijk Gezag uitoefent, bezit dit recht; geschiedt zulks dus niet door den Koning zelven, dan heeft die persoon, dat subiectum juris, dit recht, aan wien die uitoefening is opgedragen, onverschillig of het één persoon of een college is.

Zijn nu de leden van den Raad van State ook buiten hunne qualiteit onschendbaar? Zeker niet. Wij kunnen toch niet aannemen, dat er op een gegeven oogenblik niet minder dan 15 onschendbare personen in éénen Staat zouden kunnen aanwezig zijn.

Alleen de Raad van State is onschendbaar. Door den Raad van State wordt het Koninklijk Gezag waargenomen, en niet door 15 Regenten.

Wanneer nu moet het hoogste Gezag op den Raad van State overgaan, wanneer moet de tusschenregeering optreden? Buiten eenige quaestie moet de Grondwet dit bepalen, doch hoe zij dit doen moet, is eene andere vraag; zij kan toch òf eene bepaling maken, welke in 't algemeen geldt, òf nauwkeurig ieder geval aanwijzen, waarin het Koninklijk Gezag tijdelijk aan genoemden Raad opgedragen wordt. Men kan b. v. bepalen: In alle gevallen, waarin het Koninklijk Gezag niet door den Koning zelven of door

eenen Regent in zijnen naam wordt waargenomen, is de waarneming er van opgedragen aan den Raad van State. Mijns inziens, ware eene algemeene bepaling in dezen geest, indien het mogelijk ware er eene goede redactie aan te geven, verkieslijker. De Grondwet van 1887 volgt echter in navolging harer voorgangsters, een ander systeem; zij noemt in één artikel uitdrukkelijk de afzonderlijke gevallen, waarin eene tusschenregeering optreedt. Nu is ook zeker hiervoor veel te zeggen, doch deze wijze van handelen is gevaarlijker. De Grondwetgever, eenmaal de gevallen opsommende, is verplicht alle mogelijke, denkbare gevallen in zijne opsomming op te nemen; geen enkel geval mag hij achterwege laten, omdat het b.v. onwaarschijnlijk is, dat het zich ooit zal voordoen. Slaat hij ook slechts één geval over, of duidt hij het minder juist aan, dan is zijne opnoeming af te keuren, want juist dat eene geval kan zich voordoen, en doet het zich voor, dan is men, bij gebrek aan algemeene regeling, aan groote ongelegenheid blootgesteld.

Zeker zijn in de Grondwet van 1887 de bepalingen daaromtrent veel juister en talrijker dan in de vorigen, doch ook in haar bestaan leemten.

Art. 48 der Grondwet van 1840 bepaalde alleen: „Wanneer de Prins van Oranje (ingeval de Koning buiten staat is om de regeering waar te nemen) zijn 18de jaar niet heeft vervuld, gelijk mede in de gevallen bij art. 26 en 43 voorzien, wordt het Koninklijk Gezag uitgeoefend door den Raad van State, samengesteld op dezelfde wijze als bij art. 40, totdat daaromtrent door de Staten-Generaal

is voorzien". Thorbecke geeft in zijn Aanteekening [1]) kort aan, in welke gevallen dit artikel voorziet, door te zeggen: „De Raad oefent alzoo het Koninklijk Gezag uit: 1°. wanneer de Koning sterft zonder opvolger, zoolang de Staten-Generaal in de opvolging niet hebben voorzien, 2°. wanneer, bij overlijden of bij invallende ongeschiktheid des Konings, een Regent moet benoemd worden, *totdat* die benoemd is."

Het daarmede overeenkomende art. 47 der Grondwet van 1848 was eenigzins uitgebreider; het bevatte toch in alinea 1 en 2: „Totdat in het geval, in art. 42 aangewezen, de Prins van Oranje of de benoemde Regent het Regentschap heeft aanvaard, wordt het Koninklijk Gezag waargenomen door de Vergadering, samengesteld als in art. 42 is voorgeschreven. Hetzelfde vindt plaats, zoo, bij overlijden eens Konings, een Regent voor den minderjarigen opvolger of ook de bevoegde opvolger ontbreekt, totdat de benoemde Regent of opvolger de regeering heeft aanvaard." — Dit artikel nu gaat eenigzins verder, door te bepalen, dat de tijdelijke waarneming niet ophoudt bij de *benoeming* van Regent of troonopvolger, maar juister bij diens aanvaarden van de regeering. In meer gevallen dan de Grondwet van 1840 voorziet het echter niet. Dit noopte den heer Van Houten, lid der Tweede Kamer der Staten-Generaal, om in 1884, toen de Regeering eene partieele Grondwetsherziening noodig oordeelde en hij meende, dat niet

---

[1]) Thorbecke, Aanteekening op de Grondwet, Deel I, pag. 92.

eene partieele, maar wel degelijk eene geheele herziening noodig was, een voorstel van wet tot wijziging van een aantal artikelen in te dienen, waarbij ook het hier behandelde geval in ruime mate zijn aandacht trok.

In art. 4 van zijn voorstel van Wet, betreffende herziening der Grondwet, ingezonden bij Brief van 29 Augustus 1884 [1]) lezen wij: „Het tweede lid van art. „47 wordt gelezen als volgt:

„Hetzelfde vindt plaats totdat de bevoegde Regent of „opvolger de regeering heeft aanvaard en de voorge„schreven belofte heeft afgelegd:

„*a.* ingeval bij overlijden des Konings een Regent „voor den minderjarigen opvolger of ook de bevoegde „opvolger ontbreekt;

„*b.* ingeval de Regent overlijdt, van het Regentschap „afstand doet, buiten staat geraakt om het Regentschap „waar te nemen, of op eenige andere wijze ophoudt zijne „waardigheid te bekleeden, zonder dat in de opvolging „is voorzien;

„*c.* ingeval bij overlijden des Konings meerderen bewe„ren tot de troonopvolging gerechtigd te zijn." [2])

Volgens de Memorie van Toelichting [3]) stelde hij het een en ander voor met het oog op de mogelijkheid van

---

[1]) cf. Arntzenius, t. a. p. I, 133.

[2]) Dit stond in verband met art. 3, waar hij voorstelde dat, zoo dit laatste geval zich voordeed, de beslissing aan de Staten-Generaal in vereenigde zitting zoude toekomen.

[3]) Arntzenius, t. a. p. I, pag. 144.

een aanstaand langdurig Regentschap; hij achtte het hoogst wenschelijk, dat vóór dien tijd alles wat op het Regentschap betrekking had, volkomen geregeld was.

Ofschoon het voorstel niet in behandeling kwam, had het toch wel eenige gevolgen; bij de herziening toch van 1887 vinden wij veel, dat ook hij voorgesteld had, terug. Bovendien stelt hij terecht als einde der tusschenregeering niet de aanvaarding, maar de eedsaflegging; hij gaat echter hierin te ver door dit niet alleen voor den Regent, doch ook voor den troonopvolger te bepalen.

Sedert de herziening van 1887, vinden wij alle gevallen waarin de Raad van State optreedt in één art., nl. art. 45 aangegeven.

Deze zijn thans:

1°. bij het overlijden des Konings, zoolang niet in de troonopvolging volgens art. 21 is voorzien, voor den minderjarigen troonopvolger geen Regent is benoemd, of de troonopvolger of Regent afwezig is.

2°. In de gevallen van art. 40 en 44 zoolang de Regent ontbreekt of afwezig is, en bij overlijden van den Regent, zoolang zijn opvolger niet benoemd is en het Regentschap aanvaard heeft.

3°. Ingeval de troonopvolging onzeker is en de Regent ontbreekt of afwezig is. —

Zooals het artikel nu luidt, wijkt het eenigszins af van het voorstel der Staatscommissie, waar het sub 3 luidde: „In het geval *van art.* 17 zoolang de troonopvolging onzeker is", en tevens van het oorspronkelijke regeerings-

voorstel, waar wij sub 2 lezen: „In het geval van art. 40 en 44 zoolang de Regent ontbreekt of afwezig is", en sub 3: „In het geval *van art.* 17 zoolang de troonopvolging onzeker is en de Regent ontbreekt en afwezig is." De nadere verandering sub 2 maakte de Regeering naar aanleiding van het [1]) Voorloopig Verslag der Tweede Kamer, waar er op gewezen werd, dat het geval van overlijden van den Regent in de geheele Grondwet niet voorzien was, daar art. 45, 2°. alleen sloeg op het geval, voorzien in art. 44, dat de Regent buiten staat was om het Regentschap waar te nemen.

De Regeering erkende in de Memorie van Antwoord [2]), dat de opmerking volkomen gegrond was en maakte de aangetoonde wijziging. Hiermede was dus gelukkig in eene leemte in de opsomming voorzien.

Door de verkeerde plaatsing echter is het systeem van de opsomming der gevallen bedorven.

Oorspronkelijk toch noemde art. 45 te zamen op onder:

1°. de gevallen die zich kunnen voordoen bij overlijden van den Koning;

2°. de gevallen bij onbekwaamheid om te regeeren;

3°. onzekerheid in de troonopvolging.

Beter ware het geweest overlijden van den Regent òf ook onder 1° te behandelen, òf op zich zelf, onder een nieuw nummer te plaatsen.

---

[1]) Arntzenius, t. a. p. II, 315.

[2]) Ibidem, III, 25.

Nu worden sub 2° geheel ongelijksoortige gevallen behandeld.

De verandering sub 3°, tijdens de behandeling aangebracht, was het gevolg van eene aanmerking van den Heer van Houten en diens amendement, later door de Regeering overgenomen, om de aanhaling van art. 17 te doen vervallen.

Voor dat wij de verschillende gevallen behandelen, waarin de Raad van State optreedt, moeten wij een oogenblik stilstaan bij de aanvaarding van het Koninklijk Gezag door den Koning en door den Regent, daar hiervan in art. 45 herhaaldelijk sprake is. Wat beteekent nu voor beiden het woord „aanvaarden", voorkomende in de artikelen 43 en 45? Mijns inziens niets anders dan: beginnen het Koninklijk Gezag uit te oefenen.

Is de troonopvolger in het land aanwezig op het oogenblik dat de Koning sterft, dan is hij terstond Koning en aanvaart het Koninklijk Gezag, zonder dat hij daarvoor iets behoeft te zeggen of te doen. Wel zal hij in den regel eene Proclamatie uitvaardigen [1]), doch dit zal zijn eene bekendmaking aan het Volk, dat hij aanvaard heeft, niet de aanvaarding zelf. Hij moet nog wel den eed van art. 52 afleggen, doch daarvan, evenmin als van de inhuldiging, is zijn Koninklijk Gezag afhankelijk. [2]) Is hij nu op het oogenblik van den dood van den regeerenden

---

[1]) cf. Buys, t. a. p. pag. 179.

[2]) Dit is wel het geval o. a. in België en Denemarken; daar mag ook de Koning eerst na den eed het gezag uitoefenen.

Koning afwezig, dan wordt hij wel terstond Koning, doch, evenals de Koning die buiten staat verklaart is om de regeering waar te nemen, zonder het Koninklijk Gezag te mogen uitoefenen, welke uitoefening dan door den Raad van State plaats heeft. De Grondwet van 1848 nu sprak niet uitdrukkelijk over de aanvaarding van den Regent en scheen dus voor hem dezelfde regels als voor den troonopvolger, verbindend te achten. Het is echter duidelijk, dat men dit, om den geheel verschillenden oorsprong van hun recht, niet doen kan.

Volgens de Grondwet van 1848 was het gezag van den Regent evenmin afhankelijk van het al of niet afleggen van den eed van art. 45, als de macht des Konings van dien van art. 51. Reeds spoedig zag men in, dat hier eene leemte bestond. Dit blijkt uit de wet van 4 Mei 1850, Stbld. 21, waarbij de broeder des Konings, volgens het voorschrift van art. 41, tot Regent benoemd werd. In den considerans der wet lezen wij: „Alzoo enz.... en dat tevens eenige bepalingen ten aanzien van de aanvaarding van het Regentschap noodig zijn, enz." De bepalingen nu daaromtrent vinden wij in de artikelen 2 en 3. Art. 2 nl. zegt: „De waarneming van het Koninklijk Gezag door den Regent, vangt aan op het zelfde oogenblik, dat de minderjarige Koning tot den troon komt; en art. 3: Indien de Staten-Generaal tijdens de komst van den minderjarigen Koning tot den troon, niet vergaderd of hunne bijeenkomsten tijdelijk geschorst zijn, vaardigt de Regent eene proclamatie uit, waarin de eed, voorge-

schreven in art. 45 der Grondwet, wordt opgenomen onder de belofte, de aflegging daarvan te zullen herhalen, zoodra de Staten zijn bijeengekomen. — Deze proclamatie wordt in het Staatsblad geplaatst." Nu de Grondwet zelve de zaak niet regelde, was het zeker zeer gelukkig, dat de wet dit deed; volgens deze wet kon dus de Regent, zelfs afwezig zijnde, het Regentschap aanvaarden door het uitvaardigen van de nu verplichte proclamatie. In de wet van 2 Augustus 1884 Stbl. 188, waarbij de Regentes voor het Koningrijk benoemd wordt, missen wij de bepalingen van art. 2 en art. 3. Op de aanmerking hierover, verklaarde de minister Heemskerk, dat van de wet van 4 Mei 1850 alléén art. 1, door den dood van den daar genoemden prins Hendrik vervallen was, en dat de wet van 1884 slechts diende om dat artikel aan te vullen, terwijl de artt. 2 en 3 der wet van 1850 bleven gelden en door deze wet niet afgeschaft werden.

Ofschoon nergens blijkt, wat de beweegredenen waren, heeft men bij de herzienning van 1887 ook dit punt gewijzigd. Het was zeker juist gezien, dat de regelen omtrent de aanvaarding wel degelijk in de Grondwet zelve moesten voorkomen en niet aan den wetgever mochten overgelaten worden. Art. 43 bepaalt nu: „Bij het aanvaarden van het Regentschap legt de Regent in eene vereenigde vergadering der Staten-Generaal in handen van den Voorzitter den volgenden eed of belofte af enz."

Aanvaarding en eedsaflegging gaan dus blijkbaar hand in hand, zoodat de aanvaarding eerst bij de eedsaflegging

plaats heeft. Is nu, bij den dood des Konings, de Regent reeds vooraf benoemd, zoo is hij wel degelijk Regent, doch mag het Koninklijk gezag eerst uitoefenen *na de eedsaflegging.*

Terwijl nu de waarneming van het Koninklijk Gezag door den Raad van State steeds terstond, zonder eenige vormelijkheid, ophoudt door de aanvaarding van den troonopvolger of den Regent, volgens de bepaling van al. 5 art. 45, zien wij, dat die waarneming plaats heeft in een aanzienlijk aantal gevallen.

Bij de behandeling van deze, zal ik echter niet de volgorde van de Grondwet volgen, omdat deze mij minder juist voorkomt, [1]) doch achtereenvolgens behandelen de gevallen, die zich voordoen:

I. bij overlijden van den Koning;

II. bij overlijden van den Regent;

III. indien of de Koning of de Regent buiten staat geraken om de regeering waar te nemen;

IV. ingeval van onzekerheid in de troonopvolging.

De afzonderlijke gevallen zijn nu:

I. *Bij overlijden van den Koning:*

a. wanneer de Koning sterft, zonder troonopvolger;

b. wanneer de Koning sterft, een minderjarigen troonopvolger nalatende, zonder dat er vooraf een Regent benoemd is;

---

[1]) cf. Pag. 120.

c. wanneer de Koning sterft, een minderjarigen troonopvolger nalatende, die afwezig is;

d. wanneer de Koning sterft, een minderjarigen troonopvolger nalatende, waarvoor wel een Regent benoemd, doch welke Regent afwezig is.

Hier ontbreekt dus alleen het geval, dat bij overlijden van den Koning de troonopvolging onzeker is. Wij zullen dit geval echter later afzonderlijk onder IV behandelen.

In één geval echter is in de Grondwet niet voorzien. Wie toch heeft recht op de uitoefening van het Koninklijk Gezag wanneer de Koning sterft, nalatende een minderjarigen troonopvolger, voor wien van te voren een Regent is benoemd, totdat die Regent het Regentschap aanvaard heeft, ofschoon hij terstond aanwezig is? Niemand. In dat geval dus slaapt het Koninklijk Gezag [1]), en de bepalingen der Grondwet, die in 't oog hadden moeten houden, dat het Koninklijk Gezag nooit mag slapen, hebben hier dus eene leemte gelaten. Dat dit geval niet tot de onmogelijkheden behoort, is onlangs gebleken. Toen de vorige Koning, Willem III, overleed, werd het Regentschap, op grond van art. 38 Grondwet, waargenomen door de Koningin; met den dood des Konings, hield dit Regentschap den 23sten November 1890 op te bestaan en kwam zijne minderjarige Dochter tot den troon, voor welke, volgens de wet van 2 Augustus 1884, hare Konink-

---

[1]) cf. Pag. 98.

lijke Moeder als Regentes was aangewezen. Nu was de Koningin-Weduwe wel aanwezig, doch legde den eed den 8sten December af, en mocht dus eerst sedert dien datum het Koninklijk Gezag uitoefenen. In den tijd tusschen beide Regentschappen in, heeft het Koninklijk Gezag dus feitelijk geslapen.

Had nu de Grondwet een algemeene bepaling behelsd, in den geest als wij boven aangaven, dan had de Raad van State op kunnen treden; nu kon dit niet geschieden, omdat het geval niet uitdrukkelijk onder de bepalingen van art. 45 opgenomen was. Ook nog op eenigzins andere wijze had de Grondwet in deze leemte kunnen voorzien, door b. v. te bepalen, dat de vooraf benoemde Regent ook vooraf den eed kon afleggen, voor het geval, dat hij tot het Regentschap geroepen werd, zoodat hij in geval hij aanwezig was, terstond kon optreden. Zoo als het nu is, was de bepaling van de wet van 4 Mei 1850 verkieslijker.

Hoe lang toch had b. v. het Koninkijk Gezag kunnen slapen, ingeval b.v. de Kamers ontbonden waren, zoodat van een vereenigde vergadering geen sprake kon zijn. [1])

II. *Bij overlijden van den Regent.*

a. Zoo de Regent sterft, terwijl niet in de opvolging in het Regentschap is voorzien, volgens het voorschrift van art. 37.

---

[1]) cf. Art. 102.

b. Zoo de Regent sterft, terwijl de regeling van de opvolging wel heeft plaats gehad, doch de aangewezen opvolger den eed nog niet afgelegd heeft.

Zooals wij zagen, werden deze gevallen in de Grondwet opgenomen tengevolge van eene aanmerking van de Tweede Kamer. Dat zulks geschiedde, is zeker zeer gelukkig.

III. *Indien òf de Koning òf de Regent buiten staat geraken om de Regeering waar te nemen, zoolang de Regent ontbreekt of afwezig is.*

Door art. 44 wordt in dit geval geheel en al dezelfde wijze van behandeling voor den Regent, als voor den Koning voorgeschreven, terwijl de bepalingen omtrent de wijze hoe geconstateerd en verklaard wordt, dat de Koning buiten staat is om de regeering waar te nemen, in het breede aangegeven zijn in de artikelen 38, 39, 40. Zonder deze bepalingen uitvoerig te willen behandelen, waaruit zoude kunnen blijken, hoe zij in alle opzichten de voorkeur verdienen boven de vroeger daaromtrent geldende regelen (artt. 42 en 43 Grondwet 1848) [1]), moeten toch enkele opmerkingen hier eene plaats vinden. Zeer af te keuren was het onder de regeling van 1848, dat het initiatief tot het uitlokken van het besluit, dat de Koning buiten staat was om de regeering waar te nemen, moest

---

[2]) cf. B. v. de aanmerkingen op de Grondwetsbepalingen van 1848, Buijs, t. a. p. I, pag. 153—164; III, pag. 73—76. Heemskerk, t. a. p I, p. 42—44.

genomen worden door dezelfde vergadering, aan welke ook, zoo dit besluit werkelijk genomen werd, het Koninklijk Gezag tijdelijk opgedragen werd; ja, er bestond zelfs bij sommigen de meening, dat reeds door dat nemen van initiatief alleen, de regeeringsbevoegdheid aan den Koning ontnomen werd. Volgens de nu geldende bepalingen, is dat bezwaar uit den weg geruimd; de Raad van State moet wel, of liever, kan wel, advies uitbrengen, doch neemt geen werkzaam aandeel aan de handelingen, die leiden moeten tot de verklaring, dat de Koning tot regeeren onbekwaam is, en tevens tot de tijdelijke opdracht van het Gezag aan hem zelven. Dit geschiedt geheel en al door de verantwoordelijke ministers. Een tweede groote verbetering is het weglaten van de verdubbeling der Kamers; hierdoor is het mogelijk gemaakt, dat het besluit veel spoediger genomen worde, daar anders nieuwe verkiezingen noodig waren en nu slechts de beide Kamers in vereenigde vergadering behoeven opgeroepen te worden; is het eenmaal zoover gekomen, dat de ministers van oordeel zijn, dat voorziening noodig is, dan moet de eindbeslissing zoo spoedig mogelijk genomen kunnen worden, vooral, omdat de ministers, uit den aard der zaak, toch al niet spoedig tot dezen gewichtigen stap zullen overgaan. Bovendien was de verdubbeling der Kamers volstrekt geen waarborg voor het nemen van een juist besluit. Gelukkig bevat onze Grondwet geen bepaling, zooals wij elders zagen, dat de Koning gedurende een bepaalden tijd, soms een jaar, of voortdurend, onbekwaam moest zijn, voordat

het gezag zoude kunnen overgaan. Bestaan er goede bepalingen, welke het weder opvatten der regeering door den Koning mogelijk maken, zoodra hij weder in normalen toestand geraakt is, dan is zulk eene bepaling omtrent een bepaald tijdsverloop in hooge mate nadeelig, en werkt slechter, dan wanneer men de waarneming van het Gezag voor misschien korten tijd aan den Raad van State opdraagt.

Het behoeft echter niet gezegd te worden, hoe moeilijk het is, het juiste oogenblik tot het nemen van zulk een gewichtig besluit te vinden, en eene goede afscheiding te maken tusschen eene tijdelijke, spoedig voorbijgaande ongeschiktheid en eene, welke ten minste zoolang duurt, dat het maken van eene regeling gewettigd is. Wat de bedoeling is der woorden: „buiten staat geraken" is herhaaldelijk gevraagd; zonder eenigen twijfel heeft men oorspronkelijk bedoeld: zielsziekte, 't geen ook zeker in de woorden ligt opgesloten en overeenkomt met de bepalingen omtrent de zorg voor den Koning, die in dien toestand verkeert, en met andere omtrent het doen van verslag aangaande zijnen toestand.

Uit de behandeling van het artikel tijdens de laatste herziening is echter gebleken, dat men er tegenwoordig alle mogelijke gevallen onder verstaat; om die reden is men er ook niet toe overgegaan om die gevallen alle nader aan te duiden. Ongetwijfeld is dit goed te keuren, daar men nu niet weder kans heeft om gebrekkige bepalingen in het leven te roepen.

Het weder opvatten der regeering, in geval het beletsel ophoudt te bestaan, is nu, door de artt. 47 en 48, veel beter geregeld dan vroeger.

De vraag, of de Koning zelf de stappen kan doen om te laten verklaren, dat hij buiten staat is om het Gezag uit te oefenen, moet ontkennend beantwoord worden; de woorden der Grondwet sluiten de mogelijkheid er van uit. Evenmin kan vooruit eene benoeming van eenen Regent plaats hebben, voor het mogelijke geval, dat de Koning buiten staat geraakt om de regeering waar te nemen, zooals art. 37 voor het geval van minderjarigheid mogelijk maakt. Eene bepaling in dien geest zoude de zaak zeker aanmerkelijk vergemakkelijken en dubbelen overgang van het Gezag onnoodig maken. Het gevaar, dat de benoemde, zoo hij veel invloed had, daardoor den Koning op zijde zoude kunnen zetten, is niet groot. Bestond er niet iemand, wien de Koning in dat opzicht volkomen vertrouwde, zoo zoude hij, als hebbende alleen het recht van initiatief, de benoeming niet uitlokken, evenmin als hij het ooit zal doen, niettegenstaande het voorschrift van art. 37, wanneer er geen geschikt persoon is om als Regent op te treden, ingeval zijn opvolger minderjarig is.

IV. *Indien de troonopvolging onzeker is.*

De bepaling van alinea 3 art. 45 geeft meer moeilijkheid dan de vorige. Boven zagen wij, welke wijziging zij onderging.

Wat nu de plaatsing betreft, had zij onder 1°. of daarna moeten staan, want dat in deze alinea de woorden „bij

het overlijden des Konings" stilzwijgend begrepen zijn behoeft niet gezegd te worden. De geheele indeeling en plaatsing der gevallen is nu eenigszins willekeurig.

De bedoeling van den Heer Van Houten, toen hij voorstelde om de aanhaling van art. 17 te doen vervallen, was tweeledig. Vooreerst achtte hij het niet gewenscht, dat er verwezen werd naar een geheel nieuw artikel, dat in een ander ontwerp van wet voorkwam, waarvan het natuurlijk niet vaststond of het wel aangenomen zoude worden, en in de tweede plaats wilde hij aan het artikel eene meer algemeene strekking geven. Volgens de Regeeringsredactie gold het artikel slechts voor het geval, voorzien in art. 17, nl. dat zwangerschap de troonopvolging onzeker maakte; de Heer Van Houten nu wilde, dat ook andere gevallen van onzekerheid er onder gebracht zouden kunnen worden, en wees b. v. op het geval, dat de kroon toekwam aan een Vorstelijk persoon, die reeds in een ander land regeerend Vorst was, en dus eene keuze tusschen twee kronen moest doen. Wie moest nu in dergelijk geval, totdat het besluit genomen was, het Koninklijk Gezag waarnemen? Hij stelde derhalve voor, de alinea te laten luiden: „3°. Ingeval uit eenigen anderen hoofde de troonopvolging enz."

De Minister Heemskerk beantwoordde dit bezwaar door er op te wijzen, dat, is die troonopvolger, tevens drager eener andere kroon, afwezig, d. i. buiten 's lands, tijdelijke waarneming van het Gezag optreedt, omdat zich één der gevallen, vermeld sub 1, voordoet; „en indien de troonop-

volger hier te lande is en tegelijk regeerend Vorst in een ander land is, is het inderdaad onze opinie, dat hij terstond moet decideeren, en dat het vreemd zoude zijn, zoo in de Grondwet, eene instelling, waarvan een hoofdbeginsel is: „de Koning is dood, leve de Koning," met andere woorden: „le mort saisit le vif", een tusschentermijn werd aangenomen. In dergelijke gewichtige levensomstandigheden zou de Vorst dadelijk moeten decideeren; en deed hij dat niet, dan zou hij, zijne keuze vestigende op eene vreemde regeering, afstand moeten doen van den troon der Nederlanden." [1]) Mij dunkt, dat door deze woorden volstrekt niet het gevoelen van den heer Van Houten wederlegd wordt; integendeel, het blijkt, dat ook hier wel degelijk betere regeling noodig is. De Regeering toch ontkende volstrekt niet, dat de door den heer Van Houten genoemde gevallen zich konden voordoen, doch zeide slechts, dat wanneer die gevallen zich voordeden, de Vorst zich terstond moest decideeren.

Wie zegt echter, dat hij aan die verplichting zal voldoen? Hij moet terstond een besluit nemen, doch waar iemand eene verplichting opgelegd wordt, moet men zich niet tevreden stellen met de verwachting, dat hij dien plicht zal vervullen, doch moet de wet wel degelijk voorzorgsmaatregelen nemen voor het geval, dat hij zijn plicht niet vervult.

---

[1]) cf. Arntzenius, V, p. 599.

De minister deelde verder mede, dat de Regeering wel de aanhaling van art. 17 wilde schrappen, doch alléén omdat dit art. 17 niet voorkwam in de eerste afdeeling Hoofdstuk II der Grondwet van 1848 en er dus, werd de voorgestelde wijziging van die afdeeling niet aangenomen en die in de 4de afdeeling wel, in de nieuwe Grondwet in de 4de afdeeling verwezen zoude worden naar een niet bestaand artikel in de eerste afdeeling.

De Regeering nam daarop, met veranderde redactie, het denkbeeld van den heer Van Houten over, en stelde voor te lezen: „Ingeval de troonopvolging onzeker is en de Regent ontbreekt of afwezig is." De minister voegde er echter uitdrukkelijk bij, dat deze bepaling alléén zoude gelden voor het geval, dat de onzekerheid een gevolg zoude zijn van bedoelde zwangerschap. De strekking ging dus veel minder ver, dan het oorspronkelijk amendement bedoeld had, doch de voorsteller stelde zich er mede tevreden. Alhoewel nu nog de heeren Verniers van der Loeff en De Savornin Lohman met nadruk op de zaak terug kwamen [1]) en er op wezen, hoe regeling van deze zaak juist noodig was, omdat het geval, dat de kroon toekwam aan een regeerend Vorst, groote moeielijkheden kon opleveren, is de Regeering toch op haar stuk blijven staan. — De heer Farncombe Sanders wees er voorts den minister nog op, hoe alsdan b.v. de troonopvolger in quaestie minderjarig kon

---

[1]) cf. Arntzenius, V, pag. 599 e. v.

zijn en dus, zoo hij afwezig was, de waarneming van het Koninklijk Gezag jaren lang bij den Raad van State kon berusten, wat toch ongetwijfeld niet de bedoeling was. Het verst ging echter de heer Van der Loeff; hij betreurde het, dat twee bepalingen in de Grondwet gemist werden, nl.:

1°. dat de Koning, een vreemde kroon aanvaardende, ipso facto geacht wordt afstand gedaan te hebben van de Nederlandsche; [1])

2°. dat de vreemde Vorst de kroon der Nederlanden niet aanvaardt, voordat hij afstand heeft gedaan van de vreemde kroon.

De minister achtte zulke poenale sanctie, tegenover den tot den troon geroepene, tegenover den Vorst bij de gratie Gods, die Koning der Nederlanden wordt, niet gepast en in strijd met het constitutioneele beginsel.

Al deze opmerkingen hebben echter tot niets geleid, daar de Regeering meende, dat de zaak tot geen moeilijkheden aanleiding kon geven. Het is onbegrijpelijk, hoe de Regeering hierin zoo optimistisch kon zijn, en het ware beter geweest, eene lezing te behouden, zooals de heer Van Houten voorgesteld had, niet alleen om de redenen, welke ik boven noemde, doch vooral omdat die lezing ook in alle mogelijke andere gevallen van onzekerheid zoude voorzien hebben.

---

[1]) De Staatscommissie had een artikel (24) voorgesteld, luidende: „De Koning een vreemde kroon aanvaardende doet afstand van den troon."

In de Eerste Kamer [1]) vroeg men, waarom hier bijgevoegd was: „en de Regent ontbreekt of afwezig is"; men begreep ook de geheele bedoeling van dit artikel minder goed.

Treedt de Raad van State in elk geval van zwangerschap op, onverschillig of de andere verwachter van den troon, op wiens aanspraken de afloop er van invloed kan uitoefenen, *minderjarig* of meerderjarig is? Of alleen dan, als die verwachter meerderjarig is, en wordt reeds dadelijk een Regent benoemd, zoo hij minderjarig is? En wat moet geschieden, zoo die minderjarige tijdens de zwangerschap meerderjarig wordt?

Volgens het antwoord der Regeering treedt de Raad van State niet op in elk geval van zwangerschap. De twee omstandigheden, dat de troonopvolging onzeker is en de Regent ontbreekt of afwezig is, moeten zich daartoe beide voordoen. Is er vóór den dood des Konings geen Regent benoemd, dan geschiedt die benoeming eerst na de geboorte en treedt zoolang de Raad van State op. „Dit is ook het geval, als er een meerderjarige verwachter van den troon is en het ongeboren kind niet levend ter wereld komt. Wordt in het hierboven gestelde geval de dochter des laatsten Konings of de andere verwachter meerderjarig vóór dat de Koningin bevallen is, hij of zij zal de Kroon nog

---

[1]) Voorloopig Verslag der 1ste Kamer. Arntzenius IX, 429, § 14, art. 47, 3°.

niet kunnen aanvaarden, omdat de troonopvolging onzeker is; de eenmaal opgetreden Regent blijft dus ook in dit geval het Koninklijk Gezag voeren, totdat de Koningin-Weduwe is bevallen." [1])

De Hoogleeraar Buys merkt hierbij op [2]): „Derhalve zal, wanneer bij overlijden des Konings de zwangerschap van de Koningin de troonopvolging onzeker maakt, slechts in twee gevallen het Gezag tijdelijk op den Raad van State overgaan, te weten:

1°. Als de verwachter van den troon meerderjarig is, en er dus geen reden bestond om eenen Regent vooraf te benoemen;

2°. Als hij is minderjarig, maar de Regent nog niet werd aangewezen.

Wordt de verwachter van den troon meerderjarig tijdens de zwangerschap der Koningin-Weduwe, dan blijft de Regent het Gezag uitoefenen tot na hare bevalling."

Wat nu betreft het geval, dat de verwachter meerderjarig is, kan er toch zeer goed een Regent benoemd zijn; de benoeming toch van eenen Regent, volgens art. 37, 2, heeft niet het oog op eenen bepaalden opvolger, doch op eenen minderjarigen opvolger, wie het ook zij. De benoeming moet evenzoogoed geschieden als er een meerderjarige Prins van Oranje is, als wanneer de Koning

---

[1]) Arntzenius, IX, 475.

[2]) J. F. Buys, t. a. p, pag. 81.

geheel kinderloos is. Heeft die benoeming plaats gehad, dan bestaat er dus een Regent en doet zich het geval van art. 45, 2° niet voor. Moet nu hier de Regent, of de Raad van State optreden? De Hoogleeraar Buijs en de Regeering zeggen: „de Raad van State." Bestaat er echter niet ook hier evenveel grond om het Gezag aan den Regent op te dragen, als er grond voor bestaat, dat men het aan den Regent laat behouden, zoo de verwachter tijdens de zwangerschap meerderjarig wordt? Men bepaalde het laatste toch ook zeker alléén om herhaalden overgang van Gezag te vermijden. Gesteld b.v. er is voor 's Konings dood een Regent benoemd; na zijn dood zijn er eene meerderjarige dochter en een ongeboren kind; laat men nu den Regent optreden en wordt er naderhand een zoon geboren, dan kan de Regent aan het bewind blijven en gaat het Gezag maar eenmaal over.

Herhaaldelijken overgang van het Gezag toch, moet zoo veel mogelijk vermeden worden, omdat er onzekerheid uit ontstaat. Dit is dan ook de eenige goede reden, waarom men, zoo er b. v. in dit geval eene minderjarige verwachtster van den troon bestaat, den Regent en niet den Raad van State laat optreden.

Dit laatste stemt toch anders zeker niet overeen met den geest der Grondwet.

Volgens de Grondwet toch is de Regent aangewezen om het Gezag waar te nemen voor een bepaald persoon, nl. voor den Koning; wordt hij vooraf benoemd, dan is het niet zeker, wie die Koning zijn zal, doch dit blijkt

na den dood des regeerenden Konings; bij zijn optreden als Regent is dus de persoon, dien hij vervangt, zeker aangewezen. Bestaat er echter zwangerschap der Koningin en is het kind, zoo het geboren wordt, zeker Koning, d. i. bestaan er geen andere kinderen van den Vorst, dan kan de Regent ook optreden, want dan geldt de fictie van art. 17.

Zijn er echter wel andere kinderen, eene dochter b. v., zelfs al is zij minderjarig, dan is het niet zeker voor wien de Regent optreedt, iets wat in strijd is met den aard van den Regent. Volgens het stellig Staatsrecht toch van alle behandelde landen, schijnt mij de Regent hem of haar aan te duiden, die den persoon des Konings vervangt en dus als zijn onmiddelijken vertegenwoordiger moet worden beschouwd.

Om die reden geloof ik, dat de, later door de Regeering bij het oorspronkelijke geval sub. 3° gevoegde woorden, af te keuren zijn, en dat het geval sub. 3° eenvoudig had behooren te luiden: *In geval bij het overlijden des Konings de troonopvolging onzeker is*", ook zonder eenige aanduiding op art. 17, doch met eene algemeene strekking en dus geldende voor alle mogelijke gevallen van onzekerheid in de troonopvolging.

Het voornaamste onderscheid tusschen den Raad van State en den Regent, beiden het Koninklijk Gezag waarnemende, bestaat daarin, dat de Regent als gewone waarnemer optreedt in een bepaald geval, voor een bepaald persoon (zooals ook blijkt uit den eed van trouw aan den

Koning), de Raad van State als buitengewone waarnemer, zooals wij boven zagen, moet optreden in alle gevallen, waarin dit Gezag niet door den Koning zelven of door den Regent wordt waargenomen.

Bovendien is er nog een punt waarom, in geval van onzekerheid van de troonopvolging, een Regent moeilijk kan optreden.

Bij de aanvaarding moet hij den eed van trouw aan den Koning afleggen, terwijl het echter juist onzeker is, wie die Koning is. Is nu in dat geval het afleggen van eenen eed wel mogelijk? Ik geloof het niet. De eed van trouw aan den Koning is een onafscheidelijk bestanddeel van den eed, dien die Regent moet afleggen, en trouw te zweeren aan een geheel en al onzeker persoon, is ondenkbaar.

Wat nu betreft de macht van den Raad van State, geldt voor hem hetzelfde als voor den Regent; de Grondwet omschrijft die nergens, doch, door aan hem de waarneming van het Koninklijk Gezag op te dragen, geeft zij hem alle regeeringsrechten, welke uit dat Gezag voortvloeien, en gelukkig maakt zij daarbij geen beperkende bepalingen, zooals wij boven zagen, dat in vele andere landen bestaan ten opzichte van benoemingen, instellen van ambten enz. en verplichte medewerking in sommige, of in alle gevallen, van eenen Raad van Regentschap.

In één opzicht vertoont zich echter, zoowel tegen den Regent als tegen den Raad van State, een zeker wantrouwen. Verbiedt art. 196, dat er tijdens een Regentschap veran-

dering in de troonopvolging gemaakt worde, omdat men wil voorkomen, dat de Regent, door zijn persoonlijken invloed, de rechten van anderen zoude kunnen verkorten, art. 73 ontzegt aan den Raad van State een zeer gewichtig recht, nl. dat van ontbinding der Kamers, en maakt terecht hierdoor eene Grondwetsherziening onmogelijk, terwijl de Grondwetsherziening van 1884 juist speciaal gemaakt werd, om eene herziening tijdens een Regentschap wél mogelijk te maken. Blijkens de Handelingen der herziening, was het doel van het uitdrukkelijk ontzeggen van dit recht echter niet, eene herzienning onmogelijk te maken; hierover werd zelfs met geen enkel woord gesproken. Men achtte het echter onnoodig, dat de Raad dit recht bezat, en oordeelde het daarom beter het uitdrukkelijk te ontzeggen.

Eindelijk echter komt toch de juiste reden voor den dag, namelijk het wantrouwen, dat de Raad zijn hooge macht gaarne langer zoude willen blijven uitoefenen dan noodzakelijk was. Men zeide: „Want het bezit van het recht kan gevaarlijk zijn, wanneer er een Koning benoemd moet worden, en de Raad van State het gevoelen der Kamers omtrent de keuze niet deelt. Ook zoude de Raad door herhaalde ontbindingen de waarneming van het Koninklijk Gezag voor onbepaalden tijd kunnen behouden". [1])

Uit dit alles blijkt een, door niets gemotiveerd, wantrouwen in den Raad van State.

Het streven om de tusschenregeering zoo kort mogelijk

---

[1]) cf. Verslag der Staatscommissie art. 75, Arntzenius I, 20.

te maken, is echter zeer prijzenswaardig, en volkomen in overeenstemming hiermede staan de laatste woorden van art. 45: „Wanneer in het Regentschap moet worden voorzien, dient de Raad van State het daartoe strekkend ontwerp van wet in: in de gevallen onder 1° en 2° vermeld, binnen den tijd van ééne maand na de aanvaarding der waarneming van het Koninklijk Gezag; in het geval, onder 3° vermeld, binnen den tijd van eene maand nadat de troonopvolging heeft opgehouden onzeker te zijn.

Dit geeft dus eenigszins den tijd aan, dien men voor eene tusschenregeering geoorloofd acht; in geval 3° kan dit dus vrij lang zijn.

Oorspronkelijk was, volgens de Staatscommissie, de tijd niet één maar twee maanden, welke in alle gevallen werden gerekend in te gaan bij aanvaarding van het Gezag door den Raad van State. De Regeering bracht hierin echter verandering wat het laatste geval betreft, volgens uitdrukkelijke verklaring van den Minister Heemskerk, naar aanleiding van eene opmerking van den Heer Röell, die er op wees, hoe de onzekerheid in de troonopvolging één maand na de aanvaarding van het Koninklijk Gezag nog even groot kan zijn, als bij de aanvaarding zelf.

Ingeval er volstrekt geen troonopvolger is, duurt de waarneming van het Koninklijk Gezag slechts korten tijd. Binnen eene maand toch moet in dat geval de benoeming van eenen nieuwen Koning plaats hebben. Het is echter zeer de vraag, of ooit aan dit voorschrift van art. 21 zal kunnen voldaan worden.

Hiermede meen ik deze opmerkingen omtrent de tijdelijke waarneming van het Koninklijk Gezag te kunnen eindigen. Wij hebben gezien, hoe aan de eischen, die men aan de regeling van de tijdelijke waarneming in de Grondwet kan stellen, slechts ten deele is voldaan.

Deze eischen zijn:

1°. dat de tijdelijke waarneming zoo zelden mogelijk plaats hebbe;

2°. dat de gevallen, waarin dit moet geschieden, met volkomen duidelijkheid zijn bepaald;

3°. dat de met de tijdelijke waarneming belaste persoon (subiectum juris) zelf juist aangewezen zij;

4°. dat de tot waarneming aangewezen persoon steeds en terstond zijn taak kan aanvaarden;

5°. dat de tijdelijke waarneming zoo kort mogelijk dure en haar tijdelijk karakter niet verlieze.

Het behoort tot de hooge zeldzaamheden, dat de bepalingen van deze afdeeling der Grondwet, in toepassing gebracht moeten worden. Bij ons is men in de treurige noodzakelijkheid geweest, het Gezag tweemaal, kort na elkander, aan den Koning te ontnemen, doch men heeft toen tevens de ervaring kunnen opdoen, dat alhoewel aan de regeling enkele fouten kleven, de bepalingen in de praktijk geene moeielijkheden opleverden.

Ik laat echter in het midden, in hoever dit aan het beleid der Regeering, aan de gunstige omstandigheden, en aan de algemeene zucht tot samenwerking is te danken geweest.

STELLINGEN.

STELLINGEN.

I.

Volgens de Grondwet, is verandering in de troonopvolging, gedurende de waarneming van het Koninklijk Gezag door den Raad van State, mogelijk.

II.

Het initiatief van een wetsontwerp tot het benoemen van eenen Regent, berust uitsluitend bij den Koning.

III.

Toepassing van Art. 45, 3°, in alle gevallen van onzekerheid in de troonopvolging, is geoorloofd.

IV.

Ten onrechte worden de verordeningen der Provinciale Staten (Art. 134 al. 3 G. W.) aan het preventief toezicht des Konings onderworpen.

V.

De bepaling van Art. 144 al. 3 G. W. is overbodig.

VI.

Het Proces-verbaal van het verhoor op vraagpunten levert geen begin van bewijs bij geschrifte op.

VII.

Eene huurovereenkomst, gesloten door den verkooper, ná het tot stand komen van een verkoop, doch vóór de levering, is bindend voor den kooper.

VIII.

De verplichting tot onderhoud, van Art. 162 al. 2 B. W., vervalt door de scheiding van tafel en bed.

IX.

Hij, die te goeder trouw eene onverschuldigde betaling heeft aangenomen, is niet verplicht, de genotene vruchten terug te geven.

X.

Niet onwaardig om te erven is hij, die den erflater in noodweer of noodtoestand heeft gedood.

XI.

De onbevoegdheid van den voogd om voordeel te genieten uit het testament van zijn meerderjarig geworden pupil, vervalt door de verjaring der actio tutelae.

XII.

Na aanneming van het vervoerde goed, is alleen de geadresseerde verbonden tot betaling van de vracht.

XIII.

Wanneer de herverzekerde, tengevolge van een gerechtelijk accoord, slechts een gedeelte der gevallen schade betaalt, is de herverzekeraar niet te min gehouden het volle bedrag te voldoen.

XIV.

Art. 528 Wetb. van B. R. V. is niet toepasselijk op den hypothecairen schuldeischer, die bij de vestiging der hypotheek, volgens art. 1223 B. W., onherroepelijke volmacht tot verkoop bedongen heeft.

XV.

Of bij de Romeinen eene erfdienstbaarheid behoorde tot de servitutes praediorum urbanorum, of tot de servitutes praediorum rusticorum, hing af van het dienende erf.

XVI.

Wettelijke regeling van de uitgifte van bankbiljetten is noodzakelijk.

XVII.

Ten onrechte geeft het Wetboek van Strafrecht geen omschrijving van 't geen het verstaat onder „ambtenaren."

XVIII.

Uit art. 334 W. v. S. behooren de woorden: „met het oogmerk om zich zelf of een ander wederrechtelijk te bevoordeelen", te vervallen.

XIX.

In art. 327 W. v. S. zijn de woorden „openbare instelling van vervoer" onduidelijk, en kunnen aanleiding tot moeilijkheid geven.

XX.

Hazardspel op societeiten kan vallen onder de strafbepalingen der artt. 456 en 457 1° W. v. S.

XXI.

Het ware wenschelijk, dat in art. 28 W. v. S. als n°. 7 was genoemd: „het afleggen van getuigenis in burgerlijke en in strafzaken" en dus de artt. 1950 4° B. W. en 165 Wetb. van Strafvordering vervielen.

XXII.

De meermalen aangeprezen vermindering van het aantal Raadsheeren bij de gerechtshoven, rechtsprekende in hooger beroep, van 6 tot 5, is, in 't belang eener goede rechtspraak, af te keuren.

XXIII.

Kinderen, ouder dan 16 jaar, mogen geen getuigenis afleggen omtrent hetgeen zij, onder dien leeftijd, hebben waargenomen.