



Historisch-staatsrechtelijk onderzoek naar het algemeen en het bijzonder bestuur van den waterstaat in Nederland, van 1795-1848

<https://hdl.handle.net/1874/286617>

78

HISTORISCH-STAATSREGTELIJK ONDERZOEK
NAAR HET ALGEMEEN EN HET BIJZONDER BESTUUR VAN
DEN WATERSTAAT IN NEDERLAND,
VAN 1795—1848.

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT,

NA MAGTIGING VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

D^r. H. C. MILLIES,

gewoon Hoogleraar in de Wijsbegeerte en Letteren,

MET TOESTEMMING VAN DEN ACADEMISCHEN SENAAAT

EN

VOLGENS BESLUIT DER REGTSGELEERDE FACULTEIT,

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

Doctor in het Romeinsch en Hedendaagsch Regt,

AAN DE HOOGESCHOOL TE UTRECHT

IN HET OPENBAAR TE VERDEDIGEN

op Vrijdag, den 23^{sten} Novmber 1866, ten 1 ure,

DOOR

JOAN RÖELL,

GEBOREN TE HAARLEM



UTRECHT,

J. DE KRUYFF.

1866.

DE WATERSCHAPEN IN NEDERLAND

VERBODEN TOEGANG

TOEGANG VERBODEN

TOEGANG VERBODEN

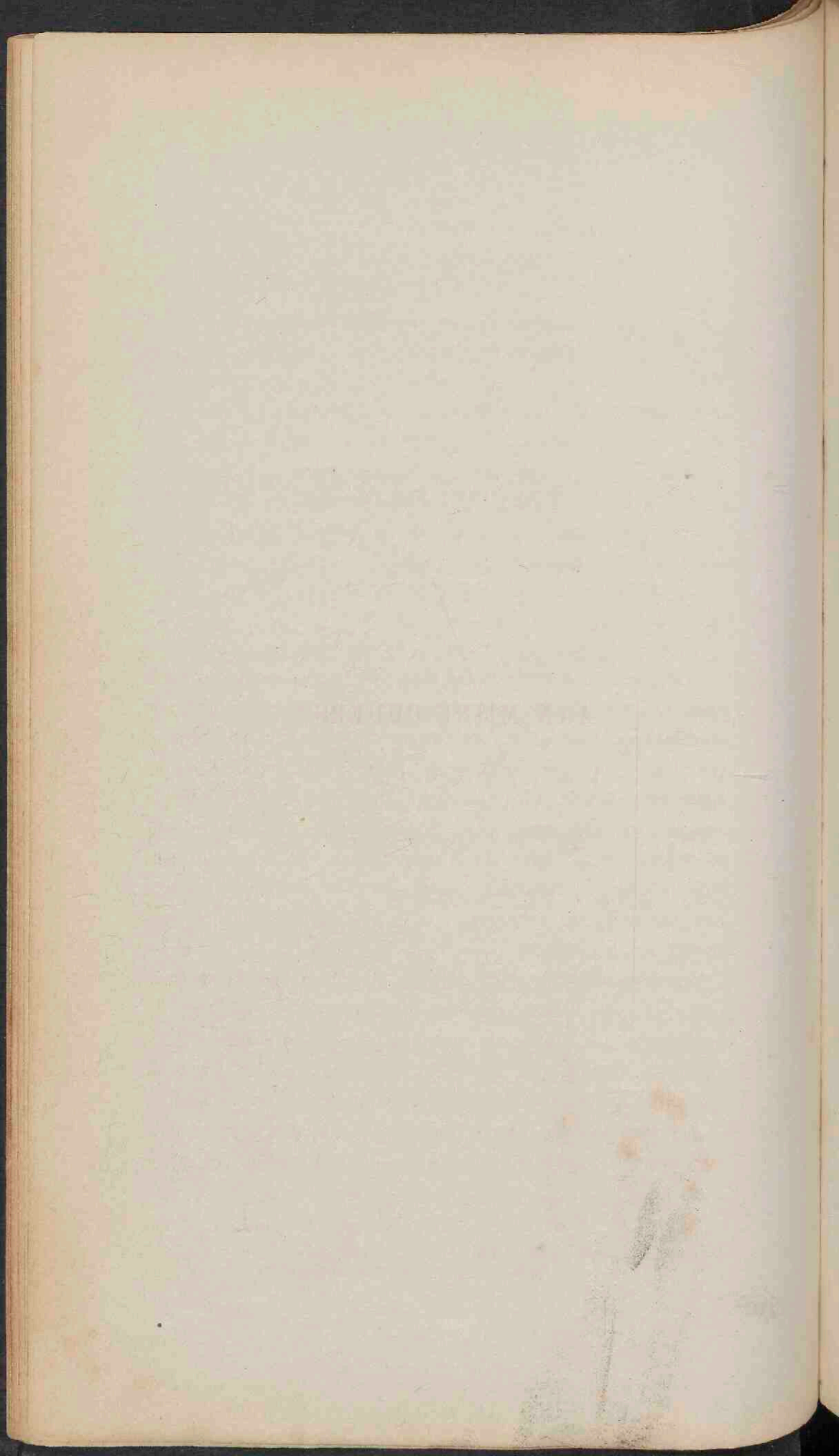
TOEGANG VERBODEN

TOEGANG VERBODEN

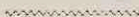
TOEGANG VERBODEN



AAN MIJNE OUDERS.



INLEIDING.



„De geschiedenis der bedijkingen — zoo schreef ten vorigen
„jare een vaderlandsch oudheidkenner ¹⁾ — de geschiedenis der
„bedijkingen, die zoo groote veranderingen ook in het huiselijk
„en maatschappelijk leven van de bewoners der binnendijks
„gebragte streken te woeg bragt, is zeker, uit verschillende
„oogpunten beschouwd, van het hoogste belang, en verdient
„ontegenzeggelijk bovenal de overweging van hen, die eens
„op de bedijkte gronden hunne wieg en bakermat vonden,
„ze bewonen en bebouwen, en vroeg of laat er hun graf
„zullen vinden.”

Geen wonder dan ook, dat vele schrijvers van de vroegste
tijden af aan hebben gepoogd uit te vorschen, wanneer die
bedijkingen tot stand zijn gekomen; welke de eerste wijze is
geweest, waarop men getracht heeft onze gronden tegen de
aanvallen der zee of die der rivieren te beveiligen; eindelijk,
of het eene, onzen moeras bewonenden voorouders als 't ware
instinctmatig aangeboren eigenschap is geweest, dan wel of andere

1) Dr. R. WESTERHOFF 2 Hoofdst. uit de Gesch. van ons
Dijkwezen. Groningen, 1865.

volkeren hun den weg hebben aangewezen, of ook zelfs voor hen hebben gebaad.

En toch, niettegenstaande alle de over dit onderwerp geschrevene stukken; niettegenstaande mannen als SCHOOCK, HACKMANN, VAN WIJN en zoovele anderen, aan de afzonderlijke studie van onze bedijkings-geschiedenis in haar ontstaan en handhaving hunne beste krachten hebben gewijd; eene Geschiedenis van onzen Waterstaat bezit ons vaderland niet.

„Toch is die geschiedenis de geschiedenis van onzen bodem, „de geschiedenis van onzen roem en onze rampen, voor „een deel de Geschiedenis van onze staatshuishouding en van „onze ontwikkeling in Kunsten en Wetenschappen, de Geschiedenis van de betrekkingen onzer provinciën onderling, „van den opkomst en het verval onzer talrijke steden en „streken.” ¹⁾

De omvang van zulk een werk — er is bijna geene wetenschap, die niet daarbij zou moeten worden beoefend; de bronnen er toe — zij zijn legio; de verschillende dijks- en waterschapsregten; de overeenkomsten aangegaan tot het graven en onderhouden van waterleidingen; de contracten met naburige gewesten of der provinciën onderling; de resolutiën der Generaliteit of van de Staten der provinciën in lateren tijd; voorzeker, wel teregt noemde de commissie, belast met het opmaken van een rapport op een door een lid van de Koninklijke Akademie ingediend voorstel, strekkende om met gezamenlijke krachten te beproeven zulk eene geschiedenis van den Waterstaat tot stand te brengen, „het eene wetenschappelijke „onderzoeking of onderneming, die, zoo wegens de verscheidenheid van voorwerpen omtrent welke zij verkeert en om „haar omvang, als wegens de veelsoortige bronnenstudie welke „zij vereischt en haar verband met andere vakken van kennis, „tot die behoort, welke alleen door de samenwerking van de

1) Versl. en Meded. der Kon. Acad. van Wet. Deel I, P. 28 en V.

*beoefenaars der verschillende wetenschappen tot stand kan worden gebragt, zoodat zij de krachten van een enkel persoon te boven gaat 1)."

Aan mij, die lang aarzelen bleef omtrent de keuze van een onderwerp, deed zich dan ook de gedachte niet voor, tot zulk een arbeid de laatste maanden van mijn' studententijd te besteden; toch wilde ik gaarne, al ware het dan ook zeer oppervlakkig, eenige bouwstoffen nader leeren kennen, die bij eene eventueele volvoering van dat werk niet zouden kunnen worden achterwege gelaten, en ik besloot derhalve tot onderwerp van mijne dissertatie te nemen, wat men het formeele in tegenstelling van het materieele deel in de geschiedenis van den Waterstaat zoude kunnen noemen, namelijk HET ALGEMEEN EN HET BIJZONDER BESTUUR VAN DEN WATERSTAAT SINDS 1795.

Ter inlichting van den titel moge een enkel woord dienen. De grondgesteldheid van een land als het onze, welks ontwoeking aan de baren reeds zoo vaak beschreven is en bezongen, was zeer zeker, meer dan die van ééinig ander land, in staat om den grootsten invloed uit te oefenen op karakter, zeden, in één woord op het gansche maatschappelijk zoowel als huiselijk bestel van zijne vroegere en latere bewoners. De gedurige strijd met de elementen, de zekerheid, dat niet dan met de grootste inspanningen de bewoonde bodem bewoonbaar kon blijven, maakte dat hier, meer nog dan in andere landen geschiedde, individueele krachtsontwikkeling pligt en noodzaak was, ter verhooging van welke spoedig naburen of in één zelfde belang deelenden zich te zamen vereenigden.

De verdediging tegen het water ging dus in de eerste plaats uit van het individu of van eene vereeniging daarvan, niet alleen in de eerste tijden, toen er nog geene geregelde

1) Versl. t. a. p. I. 45.

overheid bestond, maar ook onder de regering der Graven, ja ook nog ten tijde der republiek. Waar dus aan den óónen kant zelfstandigheid en vrijheid van handelen op den voorgrond traden, deed zich echter ook reeds spoedig de overtuiging gelden, dat eene zaak, in welke wel of wee zoovelen waren betrokken, niet alleen aan de meerdere of mindere werkzaamheid, ijver en kunde der onmiddellijk belanghebbenden mogt worden overgelaten.

„Ten opzichte van den Waterstaat mogen wij wel bij voorkeur een militair volk, een militaire staat worden genoemd; „tucht en éénheid van handeling zijn dus noodig.” 1)

Eene korte ontwikkeling nu van datgene, wat met betrekking tot het algemeen en bijzonder bestuur sinds 1795 veranderd is en vastgesteld, trachten wij in dit werkje te geven.

Het ware echter een te groote sprong, onmiddellijk van de eerste tijden af, waartoe onze geschiedenis opklimt, over te gaan tot de omwenteling van 1795; wij hebben hier te doen met eene instelling, die hare wortels reeds heeft in het grijze verleden. Wij zullen dus eerst kortelijk nagaan, hoedanig vóór 1795 werd voorzien in het beheer en de zorg voor het groot aantal dijk- en polder-, zee- en rivier-werken, aan welke ons Vaderland opkomst en behoud heeft te danken, en van welke een VAN HOGENDORP konde getuigen: „dat „zij de vrucht zijn geweest van den moed en de nijverheid „der ingezetenen, elk op de plaats zijner inwoning en onder „zijn plaatselijk bestuur 2).”

1) Zie Staatsregt van Nederl. afl. VIII. pag. 51 (redev. THORB.)

2) v. Hog. Bijdr. huish. v. St. VIII 2. bl. 144.

HOOFDSTUK I.

HET ALGEMEEN EN HET BIJZONDER BESTUUR VAN DEN
WATERSTAAT TOT OP 1795.

§ 1.

Waarschijnlijke oorsprong der eerste waterwerken.

Zoo er ooit strijd is gevoerd over eenig onderwerp, dan hebben wij er thans een vóór ons, dat èn om zijn aard, èn om de onzekerheid en duisterheid der bronnen uit welke het moet worden gekend, tot een verschil van gevoelens heeft aanleiding gegeven, dat een tijdsverloop van meer dan twintig eeuwen als terrein van betwisting vóór zich heeft.

Drie gevoelens voornamelijk zijn er, die bij de beantwoording der vraag: wannéér de bedijking in ons vaderland kan worden aangenomen te hebben plaats gehad, op den voorgrond treden.

In de eerste plaats dat van hen, die meenen, dat reeds lang voor den tijd der Romeinen het dijkwezen bij ons bekend was, en op een vrij hoogen trap van ontwikkeling stond ¹⁾ ²⁾.

Onder de voorstanders der leer, dat niet alleen pas sinds de komst der Romeinen hier te lande, het bedijken een

1) SEM. v. LEEUWEN Bat. III. 1685. Dl. I. Hoofdst. I bl. 3 en volg.

2) v. WIJN Disf. Hist. Jur. inaug. quaedam circa jus aggerum Lugd. Bat. 1764 I. §. 4.

aanvang heeft genomen , maar zelfs dat de Romeinen de voorgangers zijn geweest , die het begrip van waterbouwkunde onzen voorouders hebben leeren kennen , verdienen in de eerste plaats onder meer anderen te worden genoemd FOKKE SJOERDS ¹⁾, en I. P. AREND ²⁾.

Het ligt niet op mijnen weg naauwkeurig na te gaan , welk dezer gevoelens de meeste waarschijnlijkheid voor zich heeft ; [op waarschijnlijkheid toch , zal het hier meestentijds moeten aankomen.] Het uitmuntende werk van DR. WESTERHOFF is ook in dit opzigt allezius het naslaan waardig ³⁾.

Met betrekking echter tot de laatste meening is het niet onaardig het verband op te merken , door den beroemden BONDAM tusschen de Romeinsche en Hollandsche instellingen gezocht.

Deze ⁴⁾ toch beweert , dat ook in 't oudst bekende dijkregt de overgeblevene sporen der Romeinsche Regts-orde zijn te bespeuren ; ja , zelfs het in de Tabula Heraeleënsis voorkomende , meent hij , dat in sommige punten daarmede overeen te brengen zoude zijn.

Wat hiervan ook zij , wel te behartigen is het gezegde van „B. HUYDECOOPER: „voor mij , ik acht het onderzoek , wie hierin „de eerste leermeesters der Hollanders zijn geweest , als weinig „meer om het lijf hebbende , dan te vragen , wie hun 't eerst „heeft wijsgemaakt , dat het water goed is om brand te blusschen” ⁵⁾.

1) Alg. Besch. van Oud en Nieuw Friesl. 1765 Dl. 1. stuk 1. bl. 102 en 103.

2) Alg. Gesch. des Vad. Dl. I. bl. 87.

3) Zie over het aanleggen van dijken in Drenthe , Friesland , Groningen , enz. de Tegenw. staat der Vereenigde Nederlanden Afd. Drenthe bl. 44 ; Friesland bl. 273 en volg. ; Groningen 254 , enz. ; waar ook veel belangrijks omtrent de Schepperijen , Zijl en Dijkeeden te vinden is.

4) Orat. de subs. ad. sol. Jur. Belg. cognit. necess. Utr. 1743 pag. 14.

5) WESTERHOFF t. a. p. 260.

Waar bij de vordediging of bestrijding der twee vorige gevoelens er steeds veel onzekerheid zal blijven bestaan, zij die meenen, dat pas na de 10^e en dus van het begin der 11^e tot op de 14^e eeuw, de dijken bij ons zullen zijn aangelegd, zijn, naar ik geloof, gemakkelijk te weerleggen.

In 't bijzonder is deze leer gepredikt door DR. ACKER STRATINGH ¹⁾ en van VELSEN ²⁾, maar de bewijzen daarvoor aangehaald, zijn, naar ik meen, niet voldoende om te mogen doen aannemen, dat ons Vaderland, dat reeds voor dien tijd met eene talrijke nijvere bevolking was overdekt, tot zoolang van de meeste kanten zoude hebben blootgestaan aan de inbraken van zee of rivieren. Doch er bestaan ook meer positieve kentekenen, dat reeds lang voor de 14^e eeuw ons land vrij regelmatig, (ten minste aan de zeekanten), moct zijn bedijkt geweest; en het werk van DR. WESTERHOFF noemt op nieuw een tal daarvan op. Wij willen alleen daaromtrent hier aanvoeren, dat reeds in de 12^e en 13^e eeuwen onze voorouders als meesters in de bedijkingskunst, naar elders werden geroepen ³⁾; dat in de vijfde der zeven Magnus keuren als een voorregt der Friezen wordt opgegeven, „dat zij geene heirvaart wilden verder varen dan „oostwaarts tot den Wezer en westwaarts tot het Flic, dáárom, „dat zij hoeden dag en nacht tegen den Noordschen Koning „en tegen den wilden zeeroover en den *dijksvloed* ⁴⁾”; de brief eindelijk, door graaf FLORIS in 1097 aan Ouderkerk gegeven ⁵⁾,

1) Al. St. en Gesch. onzes Vad. Gron. 1846. Dl. I. bl. 58 en volg.

2) v. VELSEN Rivierk. Verhand. bl. 16 en in 't algemeen Hoofdst. II.

3) Uit het „Uittreksel uit de oudste groote Latijnsche Kronijk van Vlaanderen over den Oorsprong van *Dam*, van 't jaar 1179 en 1180”, blijkt, dat ook bij de grondvesting dezer plaats Hollandse en Zeenwsche „Dijkers” zijn gebruikt, zie: Flandrische Staats-und Rechtsgeschiede van WARNKÖNIG; II. Afd. 2 bl. 180.

4) WIERDSM. en BRANDSM. Oude Fr. Wetten. 1782 St. I. bl. 117.

5) v. MIERIS Dl. I. 75 en 76. In dezen brief van 15 Junij 1097 wordt tegen het genot van vrijdom van tollcn, enz., aan de be

waarin over het *herstellen* der *dijken* wordt gesproken; dat alles zoude welligt niet zonder grond ons kunnen doen aannemen, dat reeds vóór de 9^e en 10^e eeuw in ons land het dijkwezen lang geene onbekende zaak kan zijn geweest.

Het is hier de plaats ook het gevoelen te doen kennen van den heer SNOUCK HURGEONJE ¹⁾.

Er bestaat een zeer oud stuk, waarin reeds bepalingen worden gevonden omtrent *dijken* en *sluizen*; vroeger aange-merkt als capitulare III van het jaar 813, heeft PERTZ het tot groote waarschijnlijkheid gebragt, dat het bepalingen waren in het landschap Xanten door zeden en gebruiken gevestigd, maar in dat jaar door KAREL DEN GROOTE bevestigd en als Frankische wet beschreven.

Is het tijdstip waarop men kan aannemen, dat het bedijkingwezen in ons vaderland op vasten voet is ingerigt geworden, onzeker, in geen geringer mate is dit het geval met de vraag: hoe, en op welke wijze, dat wel tot stand zal zijn gekomen.

Onze beroemde landgenoot J. D. MEIJER ²⁾ is van meening, dat niet door de krachtsinspanning van afzonderlijke personen, hetzij alleen of in verbinding met sommige anderen, maar reeds dadelijk van den aanvang af, het gemeene gevaar een zeer groot aantal eigenaars of nog liever bewoners van eene geheele streek zal hebben zamengebragt om den gemeenen vijand te bestrijden. Hij neemt dan ook die vereenigingen aan als den oorsprong der gemeenten en geeft daaraan dus publiekrechtelijken oorsprong en gevolgen, dewijl hij meent, dat het groot aantal gemeenten daaraan kan worden toegeschreven. Hem in sommige opzichten gevolgd, vinden wij

woners van het Ambacht van Ouderkerk aan den IJssel opgelegd, den dijk te onderhouden.

1) Spec. hist. Jur. inang. de jure circa aggerum, aquarumque curam in insula Walacria constituto Traj. ad Rhenum. 1837. bl. 16.

2) Espr. Orig. et Progr. des inst. judic. IV. 30 et 168.

bij SNOUCK HURGRONJE ¹⁾, dat even als in Duitschland door de zucht tot vereeniging, blijkbaar uit de Markgenootschappen uit welke later de burgerlijke maatschappij ontstond, zoo ook hier te lande door de gemeene polders de vestiging der gemeenten kan worden aangemerkt tot stand te zijn gekomen. Ook het rapport der commissie uit de prov. Staten van Gelderland, benoemd bij besluit van 6 Oct. 1835 tot voorstelling der noodige veranderingen in het Geldersch polderreglement, nam aan ²⁾, dat de dijken oorspronkelijk uit eene hand en ten koste van al de grondeigenaars in iederen polder zijn daargesteld.”

Een aantal andere schrijvers zijn eveneens dit gevoelen toegedaan ³⁾.

Tegen deze beschouwing echter hebben velen zich verzet door te beweren, dat „ook hier, even als in zoovele andere „zaken, het begin klein en gering is geweest; dat aanvankelijk „hetzij de afzonderlijke eigenaren, 't zij eenige weinigen te „zamen, bij stukwerk dijken zullen hebben opgeworpen, „zoodat aan ieder een dijkvak tot daarstelling en onderhoud „werd aangewezen: dat men, door de theorie van MELJER aan „te nemen, een volk van bewoners of aankomelingen moest „onderstellen, tusschen welke vóór de poldergemeenschap geene „regts-betrekking bestond, eene opvatting, waartegen de reeds „van oudsher in ons land bestaan hebbende volksgemeen- „schappen zich verzetten; eindelijk, dat in den aanvang het

1) T. a. p. bl. 12.

2) Zie als bijl. B. achter Mr. A. G. BROUWER Brief aan Hoog-
leeraar THORBECKE. Gorcum 1843.

3) Zie o. a. DE GRAAFF Spec. Jur. inaug.; de pot: legisl. coll: curat.
quibus cura agg. et aquar. demandata est. bl. 7. Deze neemt zelfs
aan, dat oorspronkelijk gemeente en polder het zelfde geweest, en
later bij mindere eenvoudigheid in twee deelen is verdeeld geworden.
Zie: Mr. L. DE HARTOG: Gronden van de Staats-, Provinciale- en
Gemeente-inrichting van Nederland. Leiden, 1866. bl. 63.

„dijkwezen uit een eigen huishouden bestond aan de willekeur „van bijzondere personen onderworpen, zoodat het *privati* „juris was; en pas later het eene zaak der plaatselijke ver- „eenigingen of poldergemeenschappen werd, vervolgens van de „volks-gemeente, en dus *publici* juris 1).”

§ 2.

Ontstaan en magt der verschillende Waterstaats collegiën.

Bij de meerdere ontwikkeling, die langzamerhand aan die verschillende vereenigingen werd gegeven, was het natuurlijk dat het niet lang konde duren, of er zouden geregelde besturen komen om hare belangen voortestaan en voor haar voortdurend bestaan zorg te dragen; in de eerste plaats was vervolgens de uitbreiding van de werkzaamheden dier besturen, het gevolg van de uitbreiding der vereenigingen waar over zij gesteld waren. Oorspronkelijk toch alleen ten taak hebbende voor de bepoldering van sommige gronden te zorgen, trokken de het eerst tot stand gekomen Poldermaatschappijen zich ook hoe langer zoo meer de minder aan onmiddellijk gevaar blootliggende streken aan. Van daar het onderscheid tusschen de Hoog-heemraad- en Waterschappen aan den éénen, van de Polderbesturen en Heemraadschappen aan den anderen kant 2).

1) Dr. WESTERHOFF. t. a. p. bl. 84. THORBECKE. Brief aan een lid der Staten van Gelderl. over de magt der Prov. Staten volgens art. 220 der Grondwet. Leiden 1843. bl. 40. GEVERS DEYNOOT. bijdr. tot de kennis der Hoogheemr. en Waterschappen. Rotterdam 1844. bl. 29. A. G. BROUWER. Brief t. a. p. bl. 9. MEIJLINK. Gesch. van Delfland. bl. 67.

2) Zie over den oorsprong van het woord *Heemraad*. Mr. THIMON BOEY. Woordentolk deel I. bl. 316; TROTZ. Theses Juris Publici ad Leges foederati Belgii Fundamentales bl. 272: die meent dat pas ten tijde van Graaf WILLEM van Holland de naam Heemraden in zwang is geraakt, terwijl zij in vroeger tijd „gezworens” heetten; even als de *Dijkgraaf*, Gedeputeerde.

Maar toen was ook de magt, die zij vroeger gehad hadden, en die zij ontleenden aan de vrijwillige opdracht der oorspronkelijk geërfden niet meer voldoende; langzamerhand werden zij dan ook door de Landsregering als bepaalde Besturen erkend en met privilegiën en regten begiftigd.

Bij de meesten daarvan geschiedde dit in de Handvesten en giften der Graven uit de 13^{de} en 14^{de} eeuw.

Waar zoo als gewoonlijk het geval was een Dijkgraaf aan het hoofd des Bestuurs stond, was het voornamelijk met betrekking tot dezen, dat zich de invloed van de Lands-overheid openbaarde; van daar dan ook, dat de Dijkgraaf bijna zonder uitzondering door den Lands-Heer werd aangesteld ¹⁾.

Zij bleven dan ook aan de Staats-overheid onderworpen, schoon, vóóral na de afzwering van FILIPS, véél er toe medebragt om te doen vergeten, dat zij de magt welke hen in staat had gesteld een' der belangrijkste takken van Staatsbestuur uit te oefenen, aan de Lands-Souvereiniteit hadden ontleend.

Dat streven naar meerdere onafhankelijkheid echter dagteekent niet pas van het ontstaan der Republiek: reeds vroeger hadden de verschillende onlusten en twisten tusschen de Bestuurders der afzonderlijke Gewesten die neiging in de hand gewerkt ²⁾, en reeds KAREL V heeft getracht hunne verhouding tot de Lands-overheid meer naauwkeurig te bepalen. Door dit alles is langzamerhand eene zeer groote mate van magt in handen der Polder-Besturen gebragt ³⁾. Het Uitvoerend, Wetgevend, en Regterlijk gezag waren in hunne Collegiën vereenigd: en dus de Trias Politica door Montesquieu ⁴⁾ zóó

1) KLUIT. Primae lineae coll. Dipl. Polit. Hist. bl. 52 „onze Dijkgraven.”

2) VAN RIJCKEVORSEL. Bijdr. tot de kennis der Hoogheemr. en Watersch. in de prov. Utrecht. 1e st. bl. 52 en 53.

3) Zie PESTEL. Com. de Rep. Bat. II, deel 1 bl. 531.

4) Esprit de lois Livr. 11 chap. 6.

zeer voorgestaan ten hunnen opzigte niet aanwezig. Dat echter van den aanvang af het in de bedoeling hebbe gelegen hun die bevoegdheden te verleenen, valt zeer te betwijfelen.

Oorspronkelijk toch waren zij slechts in de plaats van des Graven Baljuws en Schouten gekomen, die in de verschillende Heijmen, d. i. vereenigingen van kerspelen, ambachten of gemeenten met éénen dijk omgeven, ¹⁾ met het opzigt over den Waterstaat waren belast. Reeds vroeg echter was hunne magt in die mate uitgebreid, zooals blijkt uit de verschillende Grafelijke Privilegiën en Octrooien, die wij dienomtrent aantreffen. Overigens moet men bij het beoordeelen van die bevoegdheden niet vergeten, dat zij die ontleenden aan de Lands-overheid volgens de daartoe strekkende Charters ²⁾ en wel mag hiervan gelden, dat, „wat ook aan de „Polder-vereenigingen of Besturen werd toegekend, moet worden beschouwd als verleeningen van politie. èn reeds als zoodanig aan veranderingen onderhevig, èn ook op grond van „de onvervreemdbaarheid der souvereiniteit niet als onaan- „tastbaar aan te merken ³⁾.”

Overgaande tot de beschouwing der verschillende door hen uitgeoefende takken van Bestuur, zien wij hen vooreerst bekleed met eene zeer uitgebreide *witvoerende* magt.

Ten opzigte van het maken en herstellen der verschillende Dijk- en Waterwerken blijkt, dat hun de volkomen bevoegdheid werd gelaten om, waar zij zulks verlangden, dergelijke waterwerken aan te leggen ⁴⁾: zij mogten daartoe onteigencn

1) VAN RIJCKEVORSEL, t. a. p. 15; en, DE BOSCH KEMPER. *Handl.* 1865. bl. 632.

2) Zie: Staatsregt der Vereenigde Nederlanden, vertoond volgens de Geschiedenissen der stad Groningen, door *van Idsinga* dl. I bl. 373 en *Pestel*. Commentarij de Republica Batava § 51 en § 256

3) THORBECKE. Brief t. a. p. 62.

4) Zoo uitgestrekt was der Heemraden magt hier en daar te lezen opzigte dat, toen WILLEM van Holland in 1253 besloten had

volgens „den gemeinen Land-koop;” terwijl ook het waarden der gronden aan hen was opgedragen ¹⁾: het innen van de dijk- en polderlasten en de verdeling dáárvan was tevens aan hen overgelaten, en voor alle de door hen te vorderen gelden hadden zij het zeer uitgebreide regt van *panding* ²⁾, d. i. om vóór alle de andere schuldeischers de praeferentie uit te oefenen op de roerende en onroerende goederen: in de derde plaats moesten zij, door het doen van schouwen of legale inspectiën, zich van den toestand der verschillende werken vergewissen.

Omtrent hunne administratieve bevoegdheid wordt verder verwezen naar GEVERS DEIJNOOT t. a. p. bl. 70, die ongeveer acht punten dienomtrent van belang opnoemt.

Een allerbelangrijkste tak van hunne werkzaamheid was de hun verleende Wetgevende magt, of autonomie; al moge deze laatste uitdrukking dan ook niet in alle opzigten passen ³⁾,

eene spuisluis te Sparendam te maken, en hij had vergeten de Heemraden te raadplegen, deze „als Raadsluiden des Gemeenen lands, „als zulken dien het opzigt over dijken en wateren van ouds was toevertrouwd” staande hielden, dat zonder hunne toestemming zulk een werk niet mogt worden begonnen; waarop de Koning zijne verordening introk, en bij brief van 11 Oct. 1255 verklaart, niets te zullen ondernemen zonder der Heemraden toestemming. zie: MEERMAN Geschiedenis van Graaf WILLEM van Holland. Deel II. bl. 255 en v. MIERIS I. bl. 293 „absque communi consilio illorum communis terrae consiliorum qui Hemenraden vulgariter nuncupantur. Zie ook: Handvesten. Haarlem bl. 27. Iets dergelijks bij v. MIERIS II. 113, in een Handvest. van Graaf WILLEM, den 31^{sten} Augustus 1310 aan Medemblik gegeven: „dat men tot geen en daghe geen „sluijzen zal legghen, noch verleggen in den dijck — tenzij bij „goetduncken des Heemraets on der Waerschappen.” Zie ook Handy. van Medemblik, bl. 9.

1) Geldersch placaatboek II. app. bl. 91.

2) Zie SCHRASSERT. Geldersch-Zutph. codex. bl. 178.

3) De Graaff. t. a. p. bl. 2.

en *autonomie* meer omvatten dan in de meeste gevallen den Besturen was toegekend: van het regt om keuren- of politie-verordeningen te maken, hun zonder twijfel toekomstende, maakten zij vaak een gebruik, dat meer aan zelf-regering deed denken. „Het gemis eener goede organisatie, en de gebrekkige vorm van Wetgeving en openbaar Bestuur zal hun ook in dit opzigt hebben in de hand gewerkt ¹⁾.

Het regt om keuren te leggen, vinden wij in de oudste charters en brieven herhaaldelijk bevestigd; ²⁾ de verschillende keuren nu en verordeningen, door de Besturen overeenkomstig hunne bevoegdheid uitgevaardigd, zijn een voorname bron geweest van het allerbelangrijkste Heem- of Dijkregt, dat van de oudste tijden tot de onze is overgekomen, en waarvan een aantal bepalingen nog in de wet van 9 Oct. 1841 St. 42 ³⁾, betrekkelijk de magt der Hooge en andere Heemraadschappen zijn gehuldigd. Bij de vraag waaruit dat Heem-regt, dat omschreven kan worden ⁴⁾, „als een tak der algemeene Regts-wetenschap de voorschriften bevattende, die tot ontlasting, „bescherming en verdediging des bodems tegen het water „gemaakt zijn, tevens met verzekering eener goede gemeenschap tusschen wegen, vaarten, bruggen en sluizen,” is ontstaan, moet wel worden aangenomen ⁵⁾, dat de besluiten door de Souvereinen des lands genomen, daarbij in de eerste plaats in aanmerking komen; maar het valt niet te be-

1) ELINK STERK. Nad. toel. van merkw. bijzonderheden en geschilpunten omtrent de Heemraadsch. bl. 36.

2) v. MIERIS IV. bl. 65 van WILLEM VAN BELJEREN in 1407, aan Rijnland. vgl. bl. 66 bis. t. a. p. I. 509 van FLOBIJN in 1290 aan Delfland. v. d. WATER. Groot Placaatboek van Utrecht II. 267, waarbij WILLEM VAN HOLLAND in 1322 aan Baljuw van Woerden het regt geeft.

3) Zie VAN DEN HONERT. Magt der Hooge en andere Heemraadsch. Amst. 1842.

4) GEVERS DEYNOOT t. a. p. 97.

5) RIJCKEVORSEL t. a. p. 61.

twijfelen, of zelfs deze zijn slechts de uitdrukking geweest van beginselen, die in de praktijk geldend, in het Costumièrè regt eene plaats hebben gevonden. De Hoogleraar THORBECKE ¹⁾ brengt sommige dier bepalingen zelfs tot de eerste tijden der volks-gemeente terug.

Dat het echter den besturen niet vrij heeft gestaan te verordenen wat zij wilden, blijkt minder nog uit het „tot „ofte om 't gemeene oirboir” dat bijna in alle privilegiën voorkomt, dan wel uit de meermalen aangetroffen bepaling, dat „keuren de approbatie behoeven van hoogerhand, en dat zij „ondergeschikt moeten zijn aan de wetten des lands en den „inhoud der privilegiën” ²⁾; terwijl uit de t. a. p. zich bevindende uitdrukking: „hoedanige keure ik verscheijde male „bij het Hof heb zien voorbijgaan zonder daar eenig opmerk „op te nemen,” blijkt, dat ook toen hunne bevoegdheid niet altijd zoo voetstoots werd erkend. ³⁾

Wat de regtsmagt betreft, waarmede de verschillende besturen zich door Grafelijke of Landsheerlijke oorkonden zagen bekleed, eene naauwkeurige omschrijving van deze te geven in verband met de regterlijke instellingen van dien tijd, valt niet ligt. De meening, door enkelen gekoesterd, dat zij ééns bijna in alle opzichten ook als gewone burgerlijke regters optraden, is, naar ik meen, moeilijk te bewijzen ⁴⁾; eerder, zoude ik gelooven, dat „in de afwijkingen welke men in het „dijkregt van het gemeene regt vindt, de oorzaak moet worden gezocht, wáárom men de Heemraden met regtsmagt „omkleed vindt, dewijl de gewone regtbanken van schout en „schepenen zich dan daaromtrent incompetent rekenden ⁵⁾.”

1) Brief t. a. p. 41.

2) VAN LEEUWEN Roomsche Holl. regt. I. bl. 28.

3) Zie Regtspraak van den Hoogen Raad. Deel I. Af. 1. bl. 94. (redev. WINTGENS.)

4) ELINK STERK Oud en Nieuw. Utrecht 1849. bl. 15.

5) VAN RUCKEVORSEL t. a. p. bl. 67; zóó handelt art. 214 van

Eene bevestiging van deze meening is ook hierin gelegen, dat in de oudste berigten omtrent regts-beleid en regts-pleging steeds wordt gewag gemaakt van schout of schepenen, of ook van Azingen, ten opzichte van alle gewone zaken en soms ook wel van Dijk- en Polderkwestiën ¹⁾; maar dat steeds waar over Heemraden wordt gesproken, de bevoegdheid van deze uitdrukkelijk beperkt wordt tot de laatste soort, en niet dan uiterst zelden ook tot de eerste wordt uitgebreid. Ik zoude dus eerder geneigd zijn, even als anderen ²⁾, ze te brengen tot de verschillende soorten van geprivilegieerde regters, die in vroegere tijden in zoo grooten aantale aanwezig waren ³⁾. Wat betreft Gelderland en Holland, zijn door de Heeren THIEME ⁴⁾ en STERK ⁵⁾ twee stukken aangehaald, het ééne van Graaf REINOUD in 1327, het andere een accoord van RIJNLAND in 1595, waaruit ten duidelijkste blijkt, dat de Regtsmagt der Heemraden tot dijk- en polderzaken beperkt worden moet. Ook de vraag, of er van den aanvang af hooger beroep van hunne vonnissen hebbe bestaan, is niet gemakkelijk uit te maken. Waarschijnlijk is dat in de verschillende gewesten ook verschillend geweest. In de oudste tijden schijnt het over het algemeen *niet* te hebben bestaan ⁶⁾.

de Keur van 't Hoog-Heemraadschap van Rijnland uitdrukkelijk „de non evocando ad aliud iudicium”; nl. „niet mogen in regten betrekken dan voor de Vierschaar van Dijkgraaf en Hoogheemraden van Rijnland”; etc. zie TROTZ, Jus Agrarium Foederati Belgii II 615 en 652.

1) Zie Keurbrief der Châtelinie van Brugge, door PHILIPS VAN VLAANDEREN in 1190 gegeven § 19 „quicumque dicum maris ruperit protractus a veritate a scabinis accepta etc.” WARNKÖNIG, Flandrische Rechtsgeschiede II. 1 bl. 86.

2) ELINK STERK. Nadere toelicht. bl. 26.

3) KLUIT. Hist. der Holl. Staatsreg. Dl. IV. bl. 139.

4) Disput. Hist. jur. publ. Lugd. Bat. 1843 bl. 76.

5) Oud en Nieuw bl. 16.

6) Geldersch Placaatboek Dl. II. 135 en 155 en bl. 49. Zie VAN MIERIS III. 569: Hertog ALBRECHT belooft 22 Sept. 1390 aan Schie-

De uitdrukkingen toch, dat, „wat de Heemraden wijzen, zal „regt en standvastig blijven, zonder eenig wederzeggen van „ons of van iemand;” en, „daarvan zullen zij niet vorder „halen,” komen herhaaldelijk voor; heeft er een hooger beroep bestaan dan zal dit echter niet geweest zijn bij de gewone hoogere Vierscharen, van Baljuws en Welgeborenen, maar onmiddellijk bij den Grafelijken Raad ¹⁾, waarnit later de Provinciale Hoven zijn ontstaan.

KABEL V onderwierp voor een gedeelte van ons land hunne vonnissen bepaaldelijk aan de Provinciale Hoven ²⁾. De onderwerpen nu, waarover hunne regtsmagt zich uitstreckte, waren deels van civielen, deels van criminelen aard; zoowel de beslissing over de al- of niet dijkpligtigheid, of over de waardering der te onteigenen gronden, als het opleggen van boeten of zwaardere straffen, bij slecht onderhoud, verwaarloozing of bederf der dijken was hun voorbehouden: in 't eene geval stond, zooals wij zagen, het regt van panding of parate executie hun ten dienste, terwijl de beoordeeling van de mate van straf, ja zelfs de toepassing van het ultimum supplicium in het tweede aan hunne beslissing was overgelaten ³⁾. Bij het hier-

land dat wat de Heemraden wijzen, hij handhaven zal, zoo ook v. MERIS III. 584, den 20^{sten} Nov. 1391 aan Delfland.

1) ELINK STERK Nad. toelicht. 31. Een voorbeeld van eene uitspraak des Graven in hooger beroep op eene beslissing van Heemraden van den Grooten Waard is te vinden bij v. MERIS IV 148, dato 2 Sept. 1410; van den Tresorier-Stadhouder van Holland, dato 5 Sept. 1417; bij VAN MERIS IV. 419.

In Friesland en Groningen wordt herhaaldelijk van de regtsmagt der Gedeputeerden te dezen opzichte gewag gemaakt: in Gelderland oordeelde in het laatste ressort het collegie der vier dijkstoelen.

2) Utrechtsch Placcb. Dl. II. bl. 67. art. 33 der ordon. Lekkendijk van 8 Augs. 1532.

3) Hier en daar was zelfs de *brandstapel* het loon der Dijkbeschadigers: zoo b. v. ZYPAEUS. Notitia Juris Belgici bl. 222.

boven ter nedergestelde onderzoek vestigden wij voornamelijk het oog op Holland, Utrecht en Gelderland.

Het ingewikkelde Dijk- en Zijlwezen en de Schepperijen in Groningen; ¹⁾ de Collegiën van Nederregters in Friesland, van wier vonnissen in dijkzaken aan de Gedeputeerde Staten een hooger beroep toekwam; de loffelijke Etstool met de Winter- en Zomerlottingen in Drenthe en de verhouding daarvan tot de Gedeputeerden, dit alles levert stof te over op tot eene afzonderlijke proeve, maar zoude ons te ver van den weg afbrengen, zoo wij aan ieder dier onderwerpen de plaats gaven, die hun toekomt; onder verwijzing naar sommige bronnen ²⁾ voor die afzonderlijke beschouwingen van gewigt meenen wij dus thans aan deze afdeeling een einde te mogen maken.

Zie verder ³⁾.

§ 3.

Toezigt door de Lands-overheid uitgeoefend.

Het konde niet anders of de verschillende oorsprong der dijk- en waterwerken, moest invloed hebben op de mate van gezag, die de overheid daarop bij voortdurende uitoefende. Waar, zooals in de oudste tijden gewoonlijk het geval was, bij den aanleg de overheid *niet* gekend was, of zij ten minste een minder werkzaam, dan wel lijdelijk deel er in

1) WESTERHOFF t. a. p. 165 en 381.

2) M. W. DU TOUR VAN BELLINGHAVE. Geschiedenis der Regtsmagt van Gedeputeerde Staten hier te lande. Utrecht 1859, bl. 6; 11; 17; 27; 34; 38; 74; enz.

3) ELINK STERK Oud en Nieuw bl. 15—19; dezelfde. Nad. toel. 21—31. GEVERS DEYNOOT t. a. p. 106—109. THIEME t. a. p. 75—89. VAN RIJCKEVORSEL t. a. p. 66—70. MATHAEUS de jure gladii. caput 32 pag. 515. VAN MIERIS Dl. I. bl. 447. Handvest. van FLORIS V in 1285. Handvest. van FLORIS aan Kennemerland, in 1291; t. a. p. Dl. I. 535.

genomen had, konde men in de volgende tijden ook meerdere onafhankelijkheid opmerken, ten opzichte van het in-, zoowel als van het uitwendig Bestuur.

Bij de jongere polders daarentegen, die zoo al niet op last, dan toch met voorkennis der (in den tusschentijd meer geregelde) Gewestelijke Souvereiniteiten waren tot stand gekomen ¹⁾, bleven de Graven, Hertogen, enz. zich ook meer bemoeijen met de inwendige regeling. Ten opzichte van de zamenstelling der Collegiën, de verdeling der dijks-lasten, enz., was hun eene groote mate van invloed verzekerd, en waar de jongere octrooien dikwijls niet anders waren dan eene bevestiging van de oude, zoo ontbreken toch ook de stukken niet, waaruit blijken kan, dat de óéns verkregen regten niet als onvervreemdbaar aangemerkt werden, maar voor verandering vatbaar waren ²⁾. Wij zagen reeds boven, dat de gedurige onlusten tusschen de naburige Vorsten veel aanleiding gaven, om de betrekkingen tot het opper-gezag in het ongewisse te brengen, doch dat KAREL V in de verschillende Ordonnantien vóór en na 1532 er veel toe medewerkte om de zucht tot magts-uitbreiding bij de besturen bestaande, tegen te

1) Zie over dit punt een zeer belangrijk stuk bij van ZURCK Codex Batavus. Druk IV bl. 292, waar omtrent de octrooien, de superintendentie, de benoeming van Heemraden enz. veel wordt aangetroffen; en KLUDT. Inwijdingsrede bij het aanvaarden van het Hoogleeraarschap te Leijden van 18 Jan. 1779 bl. 41 en 53.

2) Zie THIEME t. a. p.; SNOUCK HURGRONJE t. a. p. Zie v. MIERIS Dl. I. 554, waar een voorbeeld van verandering van Dijkpligtigheid en regeling daarvan is te vinden; v. MIERIS, Dl. IV. 270, waarbij Hertog WILLEM bij brief van 31 Dec. 1413 beveelt, dat de 7 deelen van Amstelveen zullen vereenigd worden; t. a. p. bl. 976, brief van 13 Mei 1430. waarbij PHILIPS en JACOBA geheel nieuw dijkregt aan den Krimpener-waard geven; Utrechtsch Placaatb. II. 109. Dijkregt van RUDOLF van DELPHOLT omtrent Lekdijk beneden-dams.

gaan. Na de afzwering van FILIPS waren het de Staten der Provinciën, die op den voorgrond traden ¹⁾. Vooral in Gelderland brak toen een tijdperk aan van vele veranderingen in de Waterstaats-collegiën. In het jaar 1603 besloten de Staten aldaar, over te gaan tot eene algeheele herziening, en tot daarstelling van een Dijk- en Waterregt door een ieder in dat Gewest te eerbiedigen ²⁾. Van dien aard vinden wij omtrent den Erkemeenschen polder nieuwe voorzieningen ³⁾. Een uitvloeisel van 't bovengenoemd Besluit van 1603 schijnt te zijn geweest het hervormd Dijk-regt van 't Rijk van Nijmegen, in 1640 begonnen en in 1679 tot stand gekomen. Zoo ook de Gereformeerde Dijk-regten van Thielre- en Bommelerweerden van 1683: van 1715 omtrent den Dijkstoel van Oosterwolde en de Veluwe ⁴⁾.

In alle deze stukken werd deels het oude bevestigd, deels nieuwe bepalingen vastgesteld. Ook in andere provinciën treffen wij hetzelfde aan: in Holland werden bij de Resolutie van 21 Jan. 1630 de verschillende polders van 't land van Voorne, onder ééne dijkaadje gebragt ⁵⁾, en eindelijk in Utrecht

1) Veel belangrijks dienaangaande, wat Holland betreft, is te vinden in de octrooien der Staten van Holland en West-Friesland, aangaande nieuw bedijkte meeren en polders van 1618—1766; Zie: Archief van Noord-Holland, in de afdeeling bevattende de Archieven der Gecommitteerde Raden van Holland en West-Friesland en het Noorder kwartier.

2) Zie Landdags Recessen van Gelderl. van 28 Mei 1600 en van 1603.

3) Geldersch. Placaatb. Dl. II. bl. 163.

4) Zie THIEME. I. a. p. 95—97.

5) Groot Placaatboek dl. II. bl. 1797; Zoo ook bestaat een placaat van 24 Maart 1758 over eene nieuwe verstoeling van Drechterland, overeenkomende met het Concept daartoe door de Heemraden van dat gewest, op last der Gecommitteerde Raden ingediend. Zie Archief van Noordholland: Stukken betreffende de Superintendentie der Zeedijken en andere dijken van West-Friesland en het Noorder kwartier: 1705—1787.

wordt herhaaldelijk van der Staten bevoegdheid tot het brengen van veranderingen in den bestaanden toestand gewag gemaakt 1).

Over het algemeen echter bragten de omstandigheden het mede, dat eerder de zelfstandigheid en autonomie der Besturen gehandhaafd, dan wel zij direct aan Hooger Magt onderworpen werden. Door dit alles ontbrak alle éénheid, en daardoor alle kracht en klem, ten opzichte van onderwerpen tot meer dan éénen polder betrekkelijk: waar nog iets tot stand kwam, geschiedde dit in den vorm van *verdrag*, dat zich echter niet verder kon uitstrekken dan tot hen, die er onmiddellijk in betrokken waren.

Maar ook ten opzichte van deze hoogst gewigtige aangelegenheid zoude het licht door de duisternis heenbreken; de algemeen erkende behoefte aan een Centraal-oppertoezicht, dat zoude kunnen waken over de handelingen van alle de bijzondere Polderbesturen; dat zorg zoude dragen dat er niet iets geschieden mogt, waardoor alleen het bijzonder belang gebaat en het algemeen daarentegen geschaad zoude kunnen worden, of iets verzuimd ten gevolge van het niet zamenstemmen der betrokken Besturen, als het gemeenschappelijke belangen gold, ten nadeele, ten gevare van Heemraadschap, van Gemeente, ja van geheel een Gewest, dit alles werkte zamen om een algemeen verlangen naar meerdere éénheid te doen ontstaan.

Het was, zoo als van HOGENDORP zich uitdrukt, 2) „het Nationaal belang in het behoud van sommige dijken en werken, dat aanleiding gaf om het opzicht en toezigt daarover op te dragen aan een Algemeen Bestuur van den Waterstaat.”

En wél was dat verlangen gegrond; het toezigt van de overheid op den Waterstaat, door alle tijden heen, meer nog

1) Zie VAN RIJCKEVORSEL pag 28—51.

2) Bijdragen tot de huishoud. van staat. t. a. p. dl. VIII. bl. 151.

onder de Grafelijke besturen dan onder de Republiek, zich krachtig doende gelden, wyl niettegenstaande de toenmalige grootere afscheiding der gewesten, die later de Provinciën van het bondgenootschappelijk Gemeenebest uitmaakten, het in de meeste daarvan geldend eenhoofdig gezag ook in deze meer éénheid door gemeenschappelijke samenwerking wachten liet: dat toezigt der overheid behoefde eene vastere regeling en, door meer afgebakende grenzen, ook een hechteren grondslag.

Wél was dat verlangen gegrond; want wij zeggen het den Hoogleeraar THORBECKE na, ¹⁾: „het geldt hier eene publieke zorg, die zoo oud schier als de bevolking, de voorwaarde voor de bewoonbaarheid van ons land is en blijft,” en met HACKMANN ²⁾: „Haut quippe minima curationum in gentibus ad mare atque flumina sitis est illa quae ad aggeres pertinet et ad aquarum claustra cum aggeribus conjuncta, in quibus nimirum fortuna eiusmodi regionum potissimum posita est.”

Dat reeds lang te voren de innenging van de overheid in waterstaatszaken in geen en deele onbekend was, hebben wij hierboven als ter loops aangeduid; aan een algemeen Bestuur echter was niet te denken geweest, bij de op zich zelf staande Souvereiniteit der verschillende Gewesten.

Toch had het ook vroeger reeds niet aan pogingen van de afzonderlijke Provinciën ontbroken om gemeenschappelijke belangen te zamen te regelen; ³⁾ de groote overstromingen waaraan vooral Gelderland en Utrecht door Rijn, IJssel en Lek blootstonden, hadden op gevoelige en overtuigende wijze bewezen, hoezeer ook de krachtigste maatregelen, zoo slechts

1) Brief t. a. p. bl. 1.

2) Tract. jur. de jure agg. caput XII bl. 370; aangehaald uit Dr. WESTERHOFF. t. a. p. bl. 290.

3) Utrechtsch Placcb. II bl. 88, bevattende het placcaat en reglement van Waterregt op den Neder-Rhijn van 23 Jan. 1662, vastgesteld door de Staten van Gelderland—Zutphen en Utrecht.

van ééne zijde in 't werk gesteld, te zwak werden bevonden. Herhaaldelijk hadden er te zamenkomsten van Gecommitteerden plaats gehad, doch met regt wordt door onzen Vaderlandschen Historie schrijver opgeteekend: 1) „beklagenswaardiger invloed, „van bijzondere belangen, op aangelegenheden van algemeen „behoud, kon zich nimmer vertoonen dan in de vruchteloos- „heid van al dat hoognoodig overleg.”

Bijna iedere groote watervloed had ten gevolge, dat er pogingen werden in het werk gesteld, tot het nemen van conparige voorzieningen; doch wanneer het gevaar voorbij was, kwam de „discordia” weder boven, en verijdelde de goede voornemens, in tijden van nood gevormd.

De jaarboeken van 1764—1769 bevatten dienomtrent belangrijke bijzonderheden: aan benoemingen van Gecommitteerden, plaatselijke opnemingen door deskundigen, missiven, vertoogen, beloften, betuigingen van welwillendheid, ja zelfs aan inroepingen van des Stadhouders tusschenkomst, geen gebrek 2), en toch is ter naauwernood een enkel hoofdverschilpunt aan te wijzen, dat in der minne werd opgeheven.

De belangrijkste vergaderingen waren die, welke plaats hadden tusschen de Gecommitteerden van Gelderland, Holland, Utrecht en Overijssel in 1766 en 1767.

Het gold toen in het bijzonder de zorg voor het kanaal te Pannerden, en de maatregelen, te nemen tot afleiding van het overtollige water uit Rijn, IJssel en Lek.

Den 22^{en} October 1766 kwamen niet minder dan 19 afgevaardigden te 's Hage bijeen, en wel op de Trèves kamer, opdat, volgens STUART 3), door het kiezen van een neutraal territoor

1) STUART. Dl. II. bl. 195; 198 N^o. 1 met de dáár aangehaalde verwijzingen naar de jaarboeken van 1763 en 1765.

2) Jaarboeken 1766. bl. 869—960 en resolutiën van Holland 10 Sept. 1766.

3) STUART t. a. p. Dl. II 345.

alle kwestieën van etiquette mogten worden afgesneden; maar noch deze zamenkomst, noch die van 3 Maart 1767, of van 29 Sept. 1767, hadden een' gewenschten uitslag; des Stadhouders invloed, waarvan zooveel was verwacht, had de verschillende partij-belangen niet kunnen vereenigen; aan eene inwerking der Staten-Generaal viel niet te denken, wyl volgens de regelen van het Gemeenebest de Staten-Provinciaal in dezen volkomen onafhankelijk waren, en de driemaal herhaalde pogingen in de jaren 1766—67 bepaalden zich ¹⁾ tot de betuigingen van dank aan den Prins Erfstadhouder, voor de genomen moeite, met beleefd verzoek, daarbij ten „algemeenen nutte” te willen blijven volharden.

Treurig verschijnsel voorwaar; te treuriger nu het bleek, dat het „vi unitas fortior” tegen een overmagtigen buitenlandschen vijand talrijke malen bevestigd, *hier*, waar het gold het bestrijden van een inwendigen, jaarlijks terugkeerenden tegenstander, niet in staat was, verschil van meeningen te overwinnen, zelfs dáár, waar in 't wezen de belangen dezelfde waren ²⁾.

Maar het Bondgenootschappelijk Gemeenebest was zijn einde nabij: met de vestiging van eene Nationale Souvereiniteit, brak een gewigtig tijdperk voor den Waterstaat aan.

1) Jaarb. 1767. bl. 1213—1268; en 1397—1417; zie ook: VAN DER AA. Leven van WILLEM V, Dl. I. Afd. 3, bl. 386—391.

2) Ook NIEBUHR erkent, dat tot diergelijke ondernemingen: „die Föderativ-verfassung ein Grosses Hindernisz war;” zie: Nachgelassene Schriften B. G. NIEBUHRS, nicht philologischen Inhalts, Hamburg 1842, bl. 171; en vergelijk ook bl. 87, 114—117, 143, enz.

HOOFDSTUK II.

ALGEMEEN EN BIJZONDER BESTUUR VAN DEN WATER-
STAAT VAN 1795—1813.

§ 1.

1795—1798.

Met het oog op eene vastere en meer op beginselen van éénheid gevestigde regeling van het toezicht van het Algemeen Bestuur op den Waterstaat, leverden de drie jaren, die het vertrek van den Stadhouder van den Vaderlandschen bodem, en de tot stand koming der eerste Nationale constitutie scheiden, weinig belangrijks op ¹⁾.

En geen wonder; immers, waar drie jaren zouden voorbijgaan, grootendeels te midden van eindelooze discussiën, zonder dat men er in slagen mogt om zelfs die onderwerpen van Staatszorg, die sinds eeuwen als zoodanig waren beschouwd en erkend, op duurzamen voet en volgens zekere regelen aan het te vestigen Algemeen Bestuur op te dragen en te verzekeren, liet het zich niet wachten, dat hier, waar alle éénheid steeds ontbroken had, waar zelfs de Provinciale Magten

1) ZILLESSEN. Wijsgeerig onderzoek wegens Neêrlands opkomst, bloei, en welvaart. 1796 bl. 358 vestigde de aandacht op de wenschelijke omstandigheid, dat „in de nieuwe Constitutie door deskundigen de noodige plannen omtrent 's Lands Waterstaat mogten worden ontworpen.”

van vroegere tijden zich niet dan met voorzigtigheid mede bemoeid hadden, hier, waar men ten opzichte der verschillende Polder- en Dijk-collegiën tegenover eene zoodanige vermenging van publiek- en privaatregtelijke toestanden stond, dat men zelfs nog 60 jaren daarna tot geene algemeene regeling van dit onderwerp komen konde, de eerste tijden onzer omwenteling ook zelfs in breede trekken den weg zouden aanwijzen, dien men volgen zoude.

Maar waar het niet te groote bevreemding wekken mag, dat niet reeds in de 1^e en 2^e Nationale vergadering meer de aandacht op dezen gewigtigen en voor ons land in 't bijzonder zoo belangrijken tak van Staats-bestuur gevestigd werd, ook waar wij ons wenden tot de geschiedenis van de gebeurtenissen, die in de verschillende Provinciën zelve plaats hadden, vinden wij te dezen opzichte weinig tot stand gebragt.

Alleen daar, waar door de veranderde toestanden wijzigingen noodig waren, vond men de elkander opvolgende Provinciale besturen gereed, om zich met deze aangelegenheden te bemoeijen.

Zoo vindt men onder de Decreten van de Provisionele Repraesentanten van 't volk van Holland ¹⁾, de benoeming van eene Commissie van 9 leden tot de zaken van de Zeedijken en Zeeweringen. Daar toch èn in de Superintendentie van de Zeedijken in 't Noorder kwartier, vroeger door de Staten van Holland en West-Friesland aan de Gecommitteerde raden opgedragen ²⁾, door de opheffing van dat Collegie niet meer werd voorzien, èn ook het toezigt door de 6 Maximiliaan's heeren (afgevaardigden van Amsterdam, Haarlem, Alkmaar, Hoorn,

1) Deel II. stuk I. bl. 197.

2) Zie over deze: Register van Ordonnantien en Reglementen betreffende de dijken, zeeweringen en eilanden van Holland en West-Friesland, door Gecommitteerde Raden van 1731 tot 1791 vastgesteld: te vinden in het Archief van Noord-Holland.

Enkhuizen, Medemblik) uitgeoefend, over de 4 Noorderkoggen, was komen te vervallen, werd er door de Provinciale Repraesentanten bepaald: „dat eene Commissie van 9 bekwame „en in dat vak kundige personen zal worden benoemd, aan „wie een generaal toezigt over alle de Zeedijken en Zeewer- „ngen van deze gansche Provincie zal worden toevertrouwd.”

Tot leden dier commissie werden benoemd: BRUNINGS, HEYNSIUS, MONSIEUR; VAN LIENDEN, BLANKEN, VAN VLADERACKEN, BOON, SCHUITENMAKER en NUHOUT v. d. VEEN.

Van meer tijdelijken aard, maar met niet minder uitgebreiden werkring, kwam, tengevolge van een besluit der Provisionele Repraesentanten van 't volk van Holland eene andere commissie tot stand.

De Hoofd-Inspecteur BRUNINGS ¹⁾ toch, gevraagd om consideratiën en advies op het Request door Dijkgraaf en Heemraden der Banne Oost- en Westzanen aan de Prov. Repraesentanten van het volk van Holland gepraesenteerd, omtrent het bepalen van een algemeen maatpeil, sloog, waar hij op bovengenoemd verzoek gunstig adviserende, het toch slechts „een provisioneel hulpmiddel” noemde, voor ²⁾: „daar de radicale „verbetering van den gebrekkigen Waterstaat van Noord-Holland „op zich zelve als mogelijk en uitvoerlijk moet worden aan- „gemerkt, dadelijk eene commissie van wege de vergadering „te benoemen, met last om het bevorens gesuppeditteerde of „nader te formeren plan ter verbetering van Noord-Hollands „Waterstaat te examineren, en langs dien weg, ware het „mogelijk, deze voor geheel Holland belangrijke zaak, zoo ten „aanzien van 't Physieke als van het Finantieele belang tot „consistentie te brengen.”

Onder den titel van commissie tot den Waterstaat in het

1) Zie omtrent dezen: Lettre sur la Culture et l'Industrie des Pais-Bas, par ROBERJOT, te vinden in de Conservateur. Tome I bl. 175.

2) t. a. p. Deel V. stuk 2 bl. 907.

Noordelijk gedeelte van Holland werden daarop den 27^{en} October de burgers BRUNINGS, van FOREEST en LATENSTEIN als zoodanig geconstitueerd ¹⁾.

Wat betreft het afzonderlijk Bestuur over de verschillende Dijk- en Polder-aangelegenheden, zooals dit tot op dezen oogenblik plaats had gehad, dienomtrent vinden wij herhaaldelijk bepalingen vastgesteld ²⁾.

Zeer belangrijk in dit opzigt zijn de verschillende Publicatiën of ampliatiën daarvan, in den loop van 1795 op voorstel der commissiën tot de Hooge, Lage en Middelbare heerlijkheden, gearresteerd.

Door de omwenteling toch, waren wijzigingen en veranderingen in de Besturen en Administratiën der steden zoowel als ten platte lande noodig geworden. De magt, zooals zij vóór 1795 in handen der verschillende Ambachtsheeren en eigenaren van Heerlijkheden berustte, om zelve de voornaamste betrekkingen te begeben, was niet meer overeen te brengen met de toen heerschende denkbeelden. Geen wonder dat men reeds spoedig op moeilijkheden stuiten zoude.

Naar aanleiding van een geval van dien aard, dat zich te Hillegom voorgedaan had ³⁾, werd er een Commissie benoemd, tot het indienen van een rapport omtrent de verandering der Regering in de dorpen onder den naam van Comité der Hooge-Lage-en Middelbare Heerlijkheden.

Het op den 17^{en} Febr. door die Commissie ingediend rapport bevatte omtrent ons onderwerp het volgende ⁴⁾: „dat, schoon

1) t. a. p. bl. 1046.

2) In de Resolutie van 24 April 1798 van het intermediair administratief-bestuur, wordt ook van eene Commissie tot de Polderzaken gewag gemaakt.

3) Decreten van de Prov. Repres. van 't volk van Holland Dl. I. bl. 225.

4) t. a. p. Dl. I. bl. 347.

„geen der leden het betwijfelde, dat ook hierin een algemeene
„voorziening plaats hebben moest, intusschen het belang der
„ingezetenen vorderde, dat alle collegiën van Heemraad of
„Waterschappen provisioneel in werkzaamheid bleven.

De publicatie op 6 Maart gearresteerd ¹⁾ luidde dan ook
in art. 11: „dat alle collegiën, die het opzigt hebben over
„Dijken en Waterwerken, provisioneel zullen blijven op den
„vorigen voet tot den tijd toe, dat hieromtrent eene nadere
„voorziening zal gedaan zijn.”

Eene ampliatio van de genoemde Publicatie was spoedig
noodig geworden, daar de korte redactie van art 11 reeds tot
verschillende opvattingen aanleiding had gegeven; de ampli-
atie ²⁾ op 7 Oct. gearresteerd, gaf juist aan art. 11 eene
gewichtige uitbreiding, terwijl zij in twééderlei opzigten het zeer
wijzigden.

Vooreerst werden de woorden, „Collegiën die het opzigt
„hebben over Dijk-en Waterwerken,” veranderd in: „collegiën die
„’t opzigt hebben over Dijken, Dammen, Kaden, Wegen, Mo-
„lens, Waterschappen, Sluizen, Duikers, Heulen of dergelij-
„ken, onder welke namen die ook bekend mogen zijn”,
en wel daarom, „omdat men reeds zag dat vele individus de
„aangestipte objecten daaronder niet wilden begrijpen, daar de-
„zelve echter volstrekt in de Hoofd-Determinatie van Dijken
„en Waterwerken moeten begrepen worden” ³⁾.

Wat de wijzigingen betreft, het blijkt dat men ook ten
opzichte van de zamenstelling dezer Collegiën, geen weêrstand
konde bieden aan den tijdgeest, die veranderingen van per-
soneel ook in andere Besturen dringend gevorderd had;
achter de bepaling toch, dat voornoemde Collegiën zouden
blijven bestaan *op den ouwen voet*, werd gevoegd: „met dien

1) t. a. p. Dl. II. stuk 1 bl. 138.

2) t. a. p. Dl. V. stuk 2 bl. 616.

3) t. a. p. Dl. V. stuk 2 bl. 613.

„verstande echter, dat deze *Collegiën* in wezen blijvende, zoo-
 „als dezelve *van ouds hebben bestaan*, de *Personen* die dezelve
 „uitmaken, wel op eene behoorlijke wijze zullen mogen worden
 „verlaten, en andere in derzelve plaats aangesteld.”

Eindelijk werd in 15 Artikelen de wijze van benoeming
 dier besturen geregeld.

Op de zeer gegronde aanmerking, dat de vergadering der
 Provisionele Repraesentanten van 't volk van Holland geen regt
 had om zich in te laten met de *Huishoudelijke schikkingen*
 der Heemraadschappen, waartoe het kiezen der Heemraden, enz.
 toch zeker behoorde, bevatte het Rapport niets dan deze
 magtspreuk: „dat de Commissie, schoon in genere het met
 „de opvatting eens, nogtans meende, dat de daarstelling van
 „eene generale Cynosure over de wijze van stemmen volstrekt
 „eene zorge is, die eene souvereine vergadering waardig, en
 „tot handhaving van de regten van den mensch en burger
 „streckende is.”

De magt der Collegiën om keuren te maken werd uit-
 drukkelyk gehandhaafd, in het 15^e artikel, met dien ver-
 stande echter, dat, waar vroeger de Staten van Holland of
 de Hooge Raad dienomtrent kennis genomen hadden, ook
 thans niet buiten de vergadering van Repraesentanten zoude
 worden gestatueerd. Over de beteekenis der woorden „*op den*
 „*ouden voet*” en „*zoals dezelve van ouds hebben bestaan*” zijn
 zeer belangrijke rapporten ingediend, bij gelegenheid van het ver-
 zoek der Municipaliteit van 's Graveland tot het verkrijgen der
 vernietiging van het Collegie van Hoofd-Ingelanden daar aan-
 wezig. Dit Collegie toch, in den loop van de 17^e eeuw door
 eenige eigenaars van gronden te 's Graveland gelegen, hun
 bij octrooi der Staten afgestaan, uit hun midden gekozen,
 was tot nu toe blijven bestaan, bevoegd niet alleen tot het
 toezigt over de Wegen, Bruggen, Sluizen enz. daar succes-
 sivelyk ontstaan, maar ook onkleed met eene magt omtrent
 zuiver politieke zaken, die den ingezetenen van 's Graveland,

niet anders dan hinderlijk konde zijn: zoo had het de aanstelling van Gaarders, Dorpsdienaars, vroedvrouwen, het heffen van omslagen of belastingen, reeds voorlang als wettige attributen uitgeoefend; ja zelfs was het bij condemnatie van den Hoogen Raad en Octrooien der Staten, laatstelijk van 1786, daarin bevestigd; terwijl zelfs nog na de veranderde orde van zaken en het placaat van 6 Maart 1795, aan dat collegie bij besluit van 18 April 1795 door de Provisionele Repraesentanten toegestaan was, belastingen te heffen tot het onderhoud der doortrekkende troepen. De redenen, waarmede de Municipaliteit van 's Graveland haar verzoek ondersteunde, waren ¹⁾:

1. Placaat van 6 Maart en 7 Oct. heeft alleen het oog op Polders en Heemraadschappen; Polders zijn stukken grond door dijken of kaden omringd en met sluizen voorzien tot het lossen van 't overtollige water; dit nu kan van 's Graveland niet gezegd worden.

2. De uitbreiding van magt aan 't collegie gegeven, is in strijd met het regt den dorpsingezetenen verleend, om zelve hunne Municipaliteiten te kiezen.

Het comité van Algemeen welzijn daarentegen, in zijn Rapport ²⁾ de beperkte opvatting van art. 11 van 't Placaat van 6 Maart en 7 Oct bestrijdend, handhaafde ook de Octrooien van 1786 en het Collegie in deszelfs bevoegdheid ten opzichte van sommige politieke aangelegenheden, terwijl het echter toegaf, dat de bijvoeging van art. 11 in de ampliatie van 7 Oct. omtrent de wijze van verkiezing der Ingelanden toepasselijk was; en de civiele jurisdictie benevens de administratie der dorpsaangelegenheden aan de Municipaliteit werd opgedragen.

Het advies der Lands-advocaten behandelde deze questie met de uiterste naauwkeurigheid, en kwam tot de volgende

1) t. a. p. Dl. V. stuk 2. 1049—1052.

2) t. a. p. Dl. V. st. 2 bl. 834.

resultaten: 1) Dat omtrent de toepasselijkheid des 11^{den} artikels van de publicatiën van 6 Maart en 7 Oct. goen redelijke twijfel kan bestaan.

2. Dat de woorden "*vorigen Voet*" en "*dat die collegiën in wezen blijven zoo als dezelve van ouds hebben bestaan,*" in geenen deele de bevoegdheid ontnamen, om in derzelver toestand in 't algemeen verandering te brengen; doch dat het alleen betrof: het aanwezen, het aantal en de qualiteiten van de leden van die besturen; dat het niet in den geest van de placaten konde gelegen hebben om den toestand provisioneel geheel stationair te laten, wyl anders vele dorpen aan de hun toegekende bevoegdheid om Municipaliteiten te verkiezen niet veel zouden hebben, omdat de werkkring voor deze dan zeer beperkt zoude zijn, en dat het ook tegen de letter dier placaten streed, omdat, waar deze bepaalden dat de toestand van de collegiën, die 't toezigt hadden over Dijken en Waterwerken voorloopig dezelfde bleef, zij daarmede schenen aan te duiden dat dit alleen gold van *die* besturen, die zich daartoe borneerden.

Wat hiervan ook zij, de vergadering der Provisionele Repraesentanten van 't volk van Holland vereenigde zich geheel met de verzoeken der Municipaliteit 2), mortificeerde het Collegie van Hoofd-Ingelanden en erkende daarbij die beperkte opvatting van het 11^o Artikel der Placaten van 6 Maart en 7 October 1795, zoodat deze alleen op Polders betrekking hadden, terwijl zij tevens zich zelve de bevoegdheid toekende, om ook in de huishoudelijke aangelegenheden der Polder Besturen verandering te brengen, en dus in *dit* opzigt het gevoelen der Lands-Advocaten sanctioneerde, die verstaan hadden, dat de voornoemde besluiten alleen sloegen op 't aanwezigen der Collegiën en 't getal en de qualiteit van derzelver leden.

In de overige Provinciën was het niet anders gesteld, ook

1) t. a. p. Dl. VI. st. 1 bl. 391.

2) t. a. p. Dl. VI. St. 1 bl. 391.

dáár zijn weinig doortastende maatregelen met betrekking tot het algemeen of bijzonder Waterstaatsbestuur te vermelden; de werkzaamheden vroeger door de Provinciale Staten en Ge-deputcerden of Gecommitteerden vervuld, werden nu aan de Vergaderingen van Repraesentanten en aan de afzonderlijk benoemde comités overgelaten; zoodat het hier meer aankwam op veranderingen van collegiën, dan wel op eene hervorming van 't wezen der zaak. Wij zullen dus thans het oog vestigen op hetgeen in de 1^e en 2^e Nationale Vergadering omtrent dit onderwerp werd gedaan.

NATIONALE VERGADERING.

Toen tengevolge van 't voorstel den 26 Febr. 1795 door de Prov. Repraesentanten van 't volk van Holland gedaan, ruim een jaar daarna de 1^e Nationale Vergadering te 's Hage bijeenkwam, was eene van de eerste zorgen daarvan, eene Commissie van 21 leden te belasten met het aanbieden aan de vergadering van een plan van Constitutie voor het volk van Nederland.

De taak der 21 leden was moeilijk; met het oog op de verschillende partijen, die reeds van den beginne af aan ontstonden, konde het der Commissie niet ontgaan, dat, welke ook de weg ware, dien zij volgden, zij gevaar zoude loopen van óf de magtige factie der hevige Unitarissen niet ter wille te zijn geweest, óf de reële toestanden niet genoeg in het oog te hebben gehouden.

Het was voornamelijk het stuk der Finantiën, dat in deze opzichten tot groot verschil van meening aanleiding gaf; waar Holland sterk op de gemeenmaking der schulden aandrong, en bij de tegenwerping hoe onregtvaardig dit zoude zijn bijv. met betrekking tot Brabant, waarvan de schuldenlast bijna niet noemenswaard was, aanmerkte, ¹⁾ dat die schulden haar oorsprong

1) Dagverhaal der Nat. vergad. dl. III. bl. 659, 685 enz.

toch grootendeels te danken hadden, aan hetgeen Holland voor de Republiek was geweest en had gedaan, stond men van de andere zijde met de aanmerking gereed, dat het daaraan ook zijn magtigen invloed verschuldigd en bijna nimmer het tooneel van verwoestende oorlogen was geweest.

Het plan van Constitutie, ¹⁾ zooals het den 10^{en} Nov. ingediend en den 17^{en} in deliberatie werd gebragt, bevatte eene naauwkeurige afscheiding der Uitvoerende, Regterlijke en Wetgevende Magten.

Wat de Departementale Besturen betreft, eene groote mate van zelfstandigheid bleef den verschillenden gewesten verzekerd ²⁾.

Terwijl de Finantiën afgescheiden bleven ³⁾, en alléén door alle gewesten te zamen eene zekere hoofdsom moest worden betaald, die dan in omslagen werd verdeeld, kreeg de in ieder gewest aanwezige Brede-Raad het regt om belastingen te heffen, civiele en crimineele wetten te maken, mits niet strijdig met de algemeene Constitutie of Staatswetten, terwijl hij tevens alle statuten en reglementen voor de inwendige huishouding, zelf zoude vast stellen.

Toen dit plan van Constitutie werd ingediend vond het al dadelijk een zeer heftigen tegenstand.

Juist die Departementale autonomie was het, die de verbittering van velen in de hoogste mate opwekte ⁴⁾. Wanneer wij de Debatten nagaan, die werden gevoerd reeds alleen over de vraag of het plan al dan niet tot een onderwerp

1) t. a. p. dl. III. bl. 590 en 611—637.

2) Art. 553—616.

3) Art. 401 en 402.

4) Zie omtrent dit Departementaal Bewind een Concept door den Repraesentant van MANEN in de Sub-commissie tot het Departementaal en Gemeente-Bestuur geproduceerd, doch niet door de meerderheid goedgekeurd, in: Voorstellen, Bedenkingen en Ontwerpen ter Constitutie uitgebragt door VAN MANEN; DEN HAAG 1797 bl. 206 —211.

van deliberatie zoude worden gemaakt, dan blijkt daaruit, dat de oordeelvellingen niet altijd even zacht waren ¹⁾; 29 Nov. 1796 nam de Vergadering het ontwerp als grondslag harer beraadslagingen aan ²⁾.

Maar met het aannemen van dit ontwerp, voor de partij der Unitarissen als eene nederlaag te beschouwen, was men nog niet gevorderd tot het articulatum bespreken er van.

Het op 2 Dec. onder de redactie van SCHIMMELPENNINCK ³⁾ genomen besluit der één-en ondeelbaarheid had ten gevolge, dat den 8^{en} daarop eene Commissie van 7 leden werd benoemd tot het brengen van de daardoor noodzakelijk geworden veranderingen in 't ontwerp ⁴⁾.

Den 29^{en} Dec. werden daarop door de Commissie bij monde van HAHN de noodige wijzigingen voorgesteld en het veranderde plan ter tafel gebracht.

Voorafgegaan door 17 Artikelen die de regten, 12 die de pligten der burgers schotsten, was het vooral met betrekking tot de *witvoerende magt*, dat het op andere beginselen steunde ⁵⁾.

Wat aangaat de bevoegdheid der Departementale besturen, in het plan der 21 vervat in art. 575—589 en van 590—616 van het ontwerp, het was der Commissie voorgekomen, dat deze behoorden te worden weggelaten, als zijnde strijdig met het decreet van éénheid op 2 December vastgesteld.

Toen op 10 Januarij 1797 de beraadslaging articulatum een aanvang had genomen, bleek, dat ten opzigte der meest gewigtige wijzigingen, niet altijd het gevoelen der 7 werd gevolgd.

1) Zie de redevoeringen van WITBOLS, VAN MANEN, VAN DE KASTEEL, HAHN, in dl. III bl. 683, 703 tot 706, en de schitterende beantwoording van LUIJKEN t. a. p. bl. 708.

2) t. a. p. Dagverhaal Dl. IV. bl. 166.

3) t. a. p. Dagverhaal Dl. IV. bl. 212.

4) t. a. p. Dl. IV. bl. 232.

5) t. a. p. Dl. IV, bl. 318 en volg.

Het voorstel bijvoorbeeld, om de Uitvoerende Magt niet aan een raad van personen, maar aan Comité's toe te vertrouwen werd verworpen; terwijl men ook bij het aantal van drie Secretarissen van Staat bleef volharden, zonder er nog twee, een voor Binnenlandsche zaken afzonderlijk, die dan de zorg voor de Rivieren, Waterwerken, Wegen, en het Postwezen in deszelfs geheelen omvang hebben zoude, en een voor de Finantiën, aan toe te voegen, zoo als dit door de 7 was aanbevolen.

Maar de belangrijkste discussiën begonnen eerst, toen men genaderd was aan den titel VI, Afd. II, over de Departementale Besturen.

De Commissie van 8 Dec., die gemeend had art. 575-589 en 590-616 te moeten weglaten, zegevierde op dit punt, en den 3^{en} April werd op nieuw een Comité benoemd, om ter bekorting van de discussiën vooraf een ontwerp in te dienen, over de magt der Departementale Besturen.

Den 24^{en} April 1797 ¹⁾, werd daarop door de bovengenoemde Commissie het Rapport ter vergadering ingebracht en een plan ingediend van 41 artikelen, om de artikels 575-616 in het ontwerp te vervangen en de magt der Departementale Besturen te regelen.

Volgens de toelichtingen, door de Commissie aan het Rapport voorafgesteld, werden de Departementale Besturen uit twee oogpunten beschouwd:

Wetgevende 1^o. Als Administrateurs en Gevolmagtigden van het Wetgevend ligchaam, voor alles, wat betrekking heeft op de uitvoering van Wetten of de regeling der algemeene nationale belangen.

Bestuur 2^o. Als bijzondere Bestuurders der huishoudelijke en plaatselijke belangen van de ingezetenen binnen het departement woonachtig.

Zooals reeds uit deze twee hoofdpunten zich verwachten liet,

1) t. a. p. Dl. VI bl. 747.

lokte dit ontwerp de hevigste discussiën uit ¹⁾; de meeste bepalingen nogtans werden door de Nationale vergadering aangenomen, nadat men van 24 April tot 9 Mei zich bijna met niets anders had bezig gehouden.

In art. 34 (zie plan van Constitutie van het Bataafsche volk art. 619), werd den Departementalen Besturen het oppertoezicht over de Dijk- en Water-collegiën, Polder- en Kerspelsvergaderingen en Gemeente-besturen binnen hunne Departementen opgedragen, voor zooverre aangaat het behoorlijk onderhoud van alle Dijken, Waterwerken, Wegen, Bruggen en diergelijke, terwijl zij tevens zouden zorg dragen, dat de goede orde en Policie in ieder derzelve werd gehandhaafd.

Uit de beraadslagingen ²⁾ over dit artikel blijkt, dat het het doel niet was in de Huishoudelijke Reglementen dier Polder-, Dijk-besturen enz. verandering te brengen, maar alleen om een oppertoezicht daar te stellen, evenals vroeger reeds in Holland in het Collegie van oppertoezicht over de Dijkadiën, in Groningen in dat der Schepperijen, en in Gelderland in het Collegie der 4 Dijkstoelen had bestaan.

Het beoogde: „het existen van eene competente magt, „zonder dat dit eene onmiddellijke bemoeijing, veel minder „eene kostbare inmenging onderstelde, maar alleen eene zorg „en magt, ter bepaling der daarin betrokken collegiën of cor- „poratiën binnen de grenzen van derzelve mandaat.”

Reeds bij de behandeling echter van deze bepaling bleek uit de aanmerkingen van verschillende leden, dat men bij de acte van Constitutie een meer gecentraliseerd toezicht over den Waterstaat verlangde ³⁾.

Toen nu art. 35, waarbij het onderhoud van Dijken, We-

1) Zie ond. and. SCHIMMELPENNINCKS rede, die er echter vóór was. Dl. V bl. 753.

2) t. a. p. Dl. V 781--783.

3) Aanm. van VREEDE. Dl. V bl. 782.

gen, Waterwerken, Bruggen, Sluizen en alles wat daartoe behoort, verklaard werd te zullen blijven berusten bij hen bij wien zulks van oudsher had behoord, in behandeling kwam, ontstond er op nieuw een hevige strijd.

Van den eenen kant toch wenschte men, dat ten minste het onderhoud van Dijken en Zeekeringen als eene Nationale zorg zoude worden beschouwd; van den anderen kant meende men, dat door deze bepaling den Departementalen Besturen te zeer de handen werd gebonden om, waar zij zulks noodig oordeelden, meer eenvormigheid te brengen in dat onderhoud der werken.

Nadat echter het voorstel om de kosten voor de dijken enz. nationaal te maken, was afgestemd, en tevens ter inlichting was gegeven op de tweede der bovenvermelde aanmerkingen, dat de strekking van die artikelen alleen was om generale bepalingen Departementsgewijze te maken, zoodat niet het eene deel des lands de kosten des anderen zoude dragen, maar geenszins om bijzondere innerlijke Departementale wijzigingen onmogelijk te maken, werd ook deze bepaling goedgekeurd, en als art. 620 in het plan van Constitutie opgenomen.

Den 10^{en} Mei 1797 kwam er bij de Nationale Vergadering een voorstel in, dat ten doel had om het toezigt op den Waterstaat in de geheele Republiek tot éénheid te brengen en niet over te laten aan de verschillende Departementale Besturen, al waren deze dan ook op hunne beurt aan het Wetgevend Ligchaam onderworpen.

Daar toch de zorg voor het onderhoud van Dijken en andere diergelijke werken, voor het rigtig leiden der rivieren en voor het aanleggen van nieuwe werken, zeer de eenheid van Bestuur vorderen, en dewijl het decreet van 25 April, volgens des voorstellers inzien, geen genoegzamen waarborg aanbod voor het tot stand komen dier eenheid, stelde het lid POMPE VAN MEERDERVOORT vóór: „of niet bij de acte van Constitutie „de *opperbeheering* en *bestiering* over den Waterstaat van onze „Republiek, of wel, het *oppertoezigt* daarover behoorde gede-

„mandeerd te worden aan een afzonderlijk daartoe aan te stellen Nationaal Dijk- en Watercollegie, blijvende niet te min de onderscheidene Dijk- en Watercollegiën in volkomene werking, en het Departementaal Bestuur tot het houden van een naauwkeurig overzigt des niet te min gehouden, doch dit alles alleen Administratieve en aan zoodanig Nationaal Collegie geheel onderworpen; immers voor zooverre de algemeene belangen daarmede verbonden zijn 1).”

In handen gesteld eener commissie, ontmoette dit voorstel zoowel van de zijde der vergadering, als van die van de Commissie zelve ernstige tegenkanting.

De bezwaren die men daartegen had, resumeerden zich voornamelijk tot de volgende:

1^e. De zorg voor het onderhoud der groote werken van Nationaal belang konde gevoegelijk en met meerderen waarborg van goede resultaten worden toevertrouwd aan hen, die op de plaats woonachtig, ook beter in staat waren, om locale behoeften te kennen, dan aan een Algemeen Bestuur, dat toch nooit in détails te dezen opzigte zoude kunnen treden.

2^e. De voorsteller had als eene zijner bewoegredenen opgegeven, dat de ondervinding het immers geleerd had, hoe vaak ijverzucht der naburige gewesten verbeteringen in een derzelve had tegengewerkt, ja, zelfs maatregelen had doen nemen voor andere Provinciën nadeelig; maar was er dan nu niet een Algemeen Bestuur aan 't welk alles ondergeschikt was; en bestond er in die omstandigheden niet de gelegenheid, of liever nog de verpligting om zich tot het Wetgevend Ligchaam te wenden?

3^e. Welke zouden de grenzen zijn van de bevoegdheid van dat Collegie, en welke de afbakening zijner werkzaamheden.

De bedenkingen echter door de Rapporteurs ingebracht,

1) Dagverhaal der Nat. Verg. Dl. V bl. 1019. t. a. p. Dl. VI bl. 385.

waren volgens POMPE's gevoelen niet krachtig genoeg, om hem van zijn voornemen te doen afzien; er was niet aangetoond, dat, schoon het zeer waar is, dat het onderhoud en het onmiddellijk bestuur der reeds bestaande werken het best aan locale bestuurders is over te laten, toch niet tot het tot stand brengen van algemeene verbeteringen het aanstellen van een Opper-Waterstaats-Collegie wenschelijk was; de ondervinding toch had geleerd, hoe onwaarschijnlijk het was, dat de Departementale Besturen de handen inéén zouden slaan om verbeteringen daar te stellen, waardoor juist niet dit of dat gewest bij uitsluiting werden gebaat; het Wetgevend Ligchaam zoude zeer zelden daartoe het initiatief nemen; de ondergeschiktheid der Departementale Besturen leverde geen zekerheid op, dat door het eene Departement ten nadeele des anderen in te stellen werkzaamheden bij tijds zouden worden vrijdeld, en POMPE stelde dus op nieuw voor, in de te ontwerpen Constitutie in weinige artikelen de volgende beginselen uit te drukken:

1°. Alle Dijk- en Watercollegiën, mitsgaders de Departementale Besturen, waar het geldt de beheering van dijk- en waterwerken, voor zooverre die op de algemeene belangen eenigen invloed mogten hebben, zijn ondergeschikt aan het Wetgevend Ligchaam.

2°. Dat aan het Wetgevend Ligchaam de zorg werd opgedragen, om zich te doen opgeven een staat van onze Rivieren en Waterwerken, met de verbeteringen die in te voeren zouden zijn.

3°. Dat de Waterstaat van ons land, ten opzichte van zijne relatie tot de algemeene belangen der maatschappij, door het Wetgevend Ligchaam op de best mogelijke wijze zoude worden gebragt tot die éénheid van Bestuur, die de algemeene belangen konde verzekeren en bevorderen, en de bijzondere administratiën het minst in hare werkzaamheden entraveren.

Krachtige ondersteuning vond de voorsteller bij zijn medelid
HUGENPOTH TOT AERDT.

Ook deze wees op de geschiedenis, die zoo duidelijk had aangetoond hoezeer gebrek aan éénheid, voornamelijk met betrekking tot de dijken en zeeweringen en rivieren, veelvuldige nadeelen en nuttelooze kosten veroorzaakt had; in 't bijzonder was hiervan gedurende de laatste 25 jaar het bewijs te vinden in den verwaarloosden toestand der bovenlandsche rivieren.

Niet alleen wat het nut betreft van eene algemeene opperdirectie, ten opzichte van het maken van algemeene verbeteringen, ook de binnenlandsche Waterstaat zoude volgens hem beter bestuurd worden, indien de verschillende Besturen werden verantwoordelijk gesteld aan een boven hen staand Collegie.

In de hoofdpunten dus, zich vereenigende met het voorstel van POMPE, stelde hij voor te benoemen:

1°. Een Nationaal Collegie voor den Binnenlandschen Waterstaat, tot het oppertoezicht over dezen tak bevoegd, aan welk Collegie de verschillende Besturen verantwoordelijk zouden zijn.

2°. Een Nationaal Collegie, ter bestiering van alle de rivieren, die het Bataafsch Gemeenebest doorsnijden.

Alle rivierwerken vroeger door of ten koste der Provinciale Besturen gevormd, zouden thans door het aan te stellen Collegie ten koste der natie worden onderhouden. Over de andere zoude het de Super-intendentie hebben, zonder echter dat de Departementale Besturen omtrent dit punt zich met iets zouden mogen inlaten.

3°. Een Nationaal Collegie van Superintendentie over alle Zeedijken, Zeesluizen, Zeeweringen enz. welk Collegie weder, wat betreft de werken ten koste der natie te maken met de onmiddellijke Directie, en ten opzichte der andere, met de Superintendentie zoude zijn belast.

Met geen dezer beide voorstellen zich vereenigende, sloeg de Nationale Vergadering een' middenweg in; en op voorstel van den President werd besloten, dat het te ontwerpen plan van Constitutie, de volgende bepalingen bevatten zoude:

„Het Wetgevend Ligchaam is verplicht om bedacht te zijn,

„op het maken van alle zulke voorzieningen omtrent den
 „Waterstaat door de geheele Republiek heen, welke tot conser-
 „vatie der integriteit van de Republiek, en ter bevordering der
 „algemeene belangen en veiligheid der ingezetenen bevonden
 „zullen worden te behooren.

Art. 839 der Constitutie was de uitdrukking van dit decreet.

Aan het einde der beraadslagingen gekomen, zien wij, dat met het ontwerp van Constitutie zooals dat bij Proclamatie van 2 Junij 1797 ¹⁾ den volke van Nederland ter goed of ter afkeuring werd aangeboden, éénheid van Bestuur in algemeene Waterstaats aangelegenheden in beginsel erkend, maar in toepassing nog verre van verwezenlijkt was.

Het Wetgevend Ligchaam, belast met het maken van alle zoodanige voorzieningen omtrent den Waterstaat als geoordeeld zal worden noodig te zijn; de Departementale Besturen, ieder in hun Departement belast met het toezigt over de daarin gelegen Waterstaatswerken; het onderhoud en de kosten van deze blijvende berusten bij hen bij wie zulks van oudsher behoorde, dit zijn de hoofdbepalingen te dezen opzigte in dit ontwerp aangenomen.

Dan, dit ontwerp was niet bestemd om de 1^e Constitutie van het Bataafsche volk uit te maken en de zoolang hierop gerigte wenschen te vervullen: den 8^{sten} Augs. 1797 met overgrootte meerderheid afgestemd, werden uit de op 1 Sept. 1797 te zamen gekomen 2^e Nationale Vergadering op nieuw 21 leden aangewezen om een nieuw plan in te dienen; doch ook voor deze was het niet weg gelegd, hun arbeid bekroond te zien; met de gebeurtenissen van Jan. 1798 had er een groote ommekeer, in de tot nu toe gevolgde Staatsregtelijke beginselen plaats; in Jan. 1798 was de revolutie van 1795 pas voltooid.

1) Dagverh. Dl. VI. 420.

Staatsregeling van 1798.

Toen op 22 Januarij 1798 de proclamatie was uitgevaardigd ¹⁾ door de zich op dien dag in een Constitueerende Vergadering hervormd hebbende Nationale Vergadering, (wordende echter verschillende leden, die bekend stonden als 't meest afkeerig te zijn van de overdreven centralisatie-plannen door de partij der Unitarissen gevormd, in verzekerde bewaring genomen en anderen uit het Bestuur verwijderd), bleef aanvankelijk ook de beheering van den Waterstaat opgedragen aan hen, die daarmede vroeger waren belast geweest. De directiën over de Dijkadiën, Polders, Waterwerken en Sluizen zouden, tot dat daaromtrent op eene geregelde en met het algemeen belang overeenkomende wijze was beschikt, als blootelijk administratieve lichamen blijven voortduren; nogtans aan het Uitvoerend Bewind onderworpen en verantwoordelijk ²⁾.

Verantwoordelijk alzoo aan het Uitvoerend Gezag: zietdaar reeds eenigermate, al zij het dan ook in eene provisioneele voorziening, éénheid in het Opper-Bestuur gebragt, en het eerste punt, door POMPE VAN MEERDERVOORT verlangd, verwezenlijkt.

Nadat het Uitvoerend Bewind, den 25^{en} Januarij door de Constitueerende Vergadering benoemd, in de hoofdtrekken de door die vergadering voorloopig reeds vastgestelde beginselen van de te maken staatsregeling had gevolgd, vinden wij bij publicatie van 20 April, ³⁾ het beheer der Wegen, Posterijen,

1) Decreten der Const. Verg. Dl. I. bl. 24. Mr. J. VAN DE POLL, verzamel. van Vaderl. wetten en besluiten, uitgevaardigd sedert 22 Januarij 1798 tot 10 Julij 1810. Amsterdam, 1840.

2) Zie Mr. J. v. D. POLL, Verzamel. t. a. p. bl. 7.

3) Zie verzam. van Publ. Dl. I. n^o. 8. En te verg. DE BRAUW. Historisch-Staatsrechtelijk onderzoek omtrent de Departementen van Algemeen Bestuur in Nederland. Utrecht 1864. bl. 60.

Dijken en Wateren aan het Departement van Politie en Binnenlandsche correspondentie verbonden.

De tot Agent van Politie aangestelde A. J. LA PIERRE, gaf van die verbinding aan de verschillende Provinciale Besturen met eene missive kennis, waarin de volgende last was vervat: 1)

„Om in de beheering of administratie over Rivieren, Zee-
„werken, Zeedijken, Heemraadschappen, Dijk-collegiën, Ver-
„veeningen, Droogmakerijen, Wegen, en alles wat meer tot
„den Binnenlandschen Waterstaat behoort, hetzij in de zaken,
„hetzij in de personen geene alteratiën te maken, maar waar
„zulks vereischt werd, zich aan voornoemd Agentschap te
„adresseren.”

Het doel dezer bepaling was niet om de verschillende op zich zelf staande Waterstaats-Besturen in de uitoefening van hunne werkzaamheden te verhinderen, maar alleen om het Provinciaal toezigt over deze, of ook de Provinciale Besturing van die Waterstaatswerken, welke onmiddellijk door of ten koste der Provinciën waren onderhouden of daar gesteld, op te dragen aan den Agent van Inwendige Politie, dewijl eene Provinciale beheering der Rivieren en Zeeweringen niet bestaanbaar was met het grondbeginsel van één- en ondeelbaarheid, waarvan de Staats-regeling van 1798 in tegenstelling van die van het vorige jaar, de uitdrukking zoude zijn.

Deze Staatsregeling den 23^{en} April met groote meerderheid aangenomen, en den 1^{en} Mei in de Constituerende Vergadering, die zich den 4^{en} daaraanvolgende in de 2 kamers van het Vertegenwoordigend Ligchaam ontbond 2), geproclamcerd 3), bevatte in Art. 92 de bepaling, dat onder de acht agenten waarvan 't Uitvoerend Gezag zich bedienen zoude, er één

1) Resolutiën van het interm. Admin. Best. van 't voormalig gewest Holland April 1798 bl. 143.

2) Decreten. Dl. IV. bl. 776.

3) Decreten. Dl. IV. bl. 756.

zoude zijn, belast met de Inwendige Politie, en het toezigt op den Staat van Dijken, Wegen en Wateren ¹⁾.

Nog was men niet aangevangen, met het benoemen van de Commissiën, die de volgens art. 93 door 't Vertegenwoordigend Ligchaam vast te stellen instructiën zouden ontwerpen, of de coup d'état van 12 Junij maakte aan het bestaan van het Inconstitutioneel Uitvoerend Bewind en het even Inconstitutioneel Vertegenwoordigend Ligchaam een einde; zonder eene verandering te brengen in de aangenomen Constitutie van 1798, integendeel, slechts de handhaving er van beoogende, werd er een intermediair Uitvoerend Bewind, en intermediair Wetgevend Ligchaam geconstitueerd ²⁾, tot dat op den 31^{en} Julij het Constitutioneel Vertegenwoordigend Ligchaam ³⁾, en den 17^{en} Augs. het Constitutioneel Uitvoerend Bewind der Bataafsche Republiek tot stand kwam ⁴⁾.

Reeds den 8^{en} Augs. 1798 ⁵⁾ ging men over tot het benoemen van Commissiën, die concept-instructiën voor de agenten der vergadering zouden aanbieden, met uitzondering van die voor den Agent van Justitie, tot welke reeds een week te voren eenige leden waren aangewezen.

Tot leden der Commissie tot het ontwerpen eener Instructie voor den Agent van den Waterstaat werden benoemd: VAN HALL, LEEMANS, SCHEFFER, DOELEMEN en VAN REES ⁶⁾.

1) Art. 92 luidde: Het uitvoerend Bewind bedient zig, ter volbrenging zijner verschillende werkzaamheden, van de volgende Agenten: als . . . één van Inwendige Politie en toezigt op den staat van Dijken, Wegen en Waterw.; zie Mr. VAN HASSELT, Verzameling t. a. p. bl. 29.

2) Decreten van het Intern. Wetg. Ligch. des Bat. volks Dl. I bl. 2 en volg.

3) t. a. p. Dl. II. bl. 661.

4) Besluiten der 1e kamer van 't Vert. ligch. Dl. I. stuk II. bl. 441.

5) t. a. p. Dl. I stuk I, 145.

6) Dagverh. der handel. van 't Vertegenw. Ligch. Dl. II. bl. 946.

Het Rapport, door deze den 17^{en} Oct. aan de eerste kamer aangeboden, bevatte eene vrij volledige regeling der werkzaamheden van dien Agent.

De Commissie, schoon erkennende, dat zij zich in menig opzigt had gerigt naar de instructiën door het voormalig Inconstitutioneel Uitvoerend bewind op 24 Mei vastgesteld, week toch in belangrijke hoofdpunten er van af.

Als een der hoofd-bezwaren, waarmede zij te kampen had gehad, gaf zij op: de werkzaamheid en mate van invloed, die de Agent ter voldoening aan het doel door Art. 92 beoogd, zoude moeten uitoefenen.

Aan den eenen kant verlangende de regten der Ingelanden op de, te hunnen eigen kosten gemaakte werken, te handhaven, had zij toch ook begrepen, dat men niet toe moest staan, dat daarmede al te willekeurig werd omgesprongen; ter bereiking van dit doel had zij door de keuze der Bestuurders niet meer zoo onbeperkt vrij te laten als vroeger, en ook door de verschillende Besturen te verplichten, jaarlijks hunne begrootingen den Agent ter visie aan te bieden, eenigermate zich met de Huishoudelijke aangelegenheden dier vereenigingen bemoeid. Wat nu de instructie zelve aangaat, deze stelde in het aanvangsartikel aan den Agent tot pligt, toe te zien, dat alle de tot den Waterstaat betrekkelijke werken, hetzij deze ten koste der Natie of van Particulieren werden onderhouden, zich in behoorlijken toestand bevonden ¹⁾, terwijl hem werd toegevoegd ²⁾ eene Commissie voor den Waterstaat, bestaande uit 16 leden en een President, die vervangen zoude den Inspecteur-Generaal, de verschillende Commissiën enz. die vroeger aanwezig waren geweest, en hij gehouden was het advies van dezen raad in alle voorkomende zaken in te winnen.

1) Zie Decreten 1^o kamer Dl. IV. Stuk 1 bijlage I. Art. 43.

2) t. a. p. art. 70.

Eene hoofd-onderscheiding werd gemaakt tusschen die werken, welke al of niet van staatswege werden bekostigd.

Omtrent de eerste was hem eene groote mate van vrijheid tot handelen gegeven; aan het Uitvoerend Bewind, waaraan hij steeds verantwoordelijk bleef, zoude door de aan hetzelfde aan te bieden jaarlijksche begrooting en verantwoording ook middellijk zekeren invloed daarop worden gegeven ¹⁾.

Met betrekking tot de werken, die ten laste van particulieren of gemeenten stonden, in eene rij van artikelen werd de oude inrigting daarvan gehandhaafd.

Omtrent het regt der Bestuurders tot het maken van keuren en verordeningen, de vereischten tot het zitting nemen in het Bestuur, ja zelfs de crimineele jurisdictie zooals die toen nog aan dezelve competeerde, wenschte men geene veranderingen te maken.

Het toezigt door den Agent uit te oefenen, kenmerkte zich voornamelijk in de volgende punten:

1. De Besturen waren gehouden jaarlijks hunne begrootingen in te dienen.

2. Eene jaarlijksche inspectie zoude door, of van wege den agent moeten plaats hebben.

3. Diegenen, die vroeger bevoegd waren tot het verkiezen der Dijks-regenten zouden dit regt blijven bezitten, onder dien verstande echter, dat zij niet meer directelijk Bestuurders zouden kiezen, maar een drietal forméren, waaruit het Uitvoerend Bewind op voorstel van den Agent eenen zoude be-noemen.

4. Ten einde te voorkomen, dat, zooals vroeger het geval zoo vaak was geweest, den contribuabelen Ingelanden slechts in zeer geringe mate contrôle op de handelingen der collegiën werden gelaten, zoude de commissie tot den Waterstaat jaarlijks bij het opnemen der rekening en verantwoording dier

1) t. a. p. art. 50.

Besturen, één of meer leden uit hun midden daarbij afzenden, tot wie zich degenen konden wenden, die zich over de handelingen benadceeld gevoelden.

Alle deze bepalingen werden echter niet toepasselijk verklaard op die Binnenlandsche polders, die gelegen zijn, binnen den ring van Dijkscollegiën, en die diensvolgens in geene directe betrekking staan tot den Algemeenen Waterstaat; waten opzigte der anderen aan den Agent was opgedragen, was nu grootendeels overgelaten aan de Dijkscollegiën, binnen welker ring die polders gelegen waren.

Bij de beraadslagingen, gevoerd in de 1^e kamer over de voor-noemde instructie, bleek het, dat volgens het gevoelen der meerderheid, nog te veel in de huishoudelijke inrigtingen was ingegrepen.

De artikelen betrekkelijk het inleveren der begrootingen, even als ook het afvaardigen der leden van de Waterstaatscommissiën bij 't opnemen der rekening, werden weggelaten, terwijl het regt der verkiezing in zooverre aan de Ingelanden verbleef, dat zij directelijk den door hen gekozene aan 't Uitvoerend Bewind ter approbatie zouden voordragen.

In deze voege gewijzigd werd de instructie den 7^{en} Nov. 1798 gearresteerd ¹⁾, met bijvoeging echter der bepaling, op aandrang van het lid POMPE VAN MEERDERVOORT ingelascht, dat, bij 't aanleggen van *nieuwe werken* altijd de consideratiën zouden zijn in te winnen der naastbij gelegene Dijkgerigten.

Toen nu deze ontwerp-instructie in handen eener Commissie van de tweede kamer gesteld zijnde, aldaar den 27^{sten} December ²⁾ in behandeling werd gebracht, bleek het, dat zij niet die goedkeuring wegdragen kon, welke zij in de 1^e kamer zich verzekerd had.

1) Besl. der 1^e kamer van 't. Vert. Ligch. Dl. I st. I bijlage 1.

2) Besl. der 2^e kamer van 't Vert. Ligch. Dl. V bl. 469.

Het Rapport door de Commissie uitgebragt, strekte ter niet aanneming, en wel voornamelijk op de volgende gronden:

1. Dat het toezigt aan den Agent opgedragen, zich veel verder uitstreckte, dan zelfs de ruimste uitlegging van art. 92 der Staatsregeling toeliet: door toch geen scherpe afscheiding te stellen tusschen die werken, welke voor Staats- en die, welke voor Privaatrekening gemaakt en onderhouden werden, was men er toe gekomen, om ook de laatste te zeer te onttrekken aan de beheering van degenen, wien zulks van regts-wege en volgens den aard der zaak toekwam.

2. Men had de benaming van Dijken, Wegen en Wateren niet voldoende gespecificeerd, zoodat nu ook *ieder* Dijkje, Wegje en Slootje, aan 't toezigt des Agents onderworpen was; terwijl de Commissie meende, dat art. 92 alleen 't oog had op *algemeene* uitwateringen, beschermingen tegen de woede der zeeën, groote rivieren en derzelver werken, Heirbanen enz.

3. Bindelijk was door 't aanstellen eener Algemeene Waterstaats-Commissie een zeer kostbaar ligchaam in 't leven geroepen, waarvan het nut niet tegen de enorme kosten zoude opwegen.

Op alle deze gronden verwierp de 2^e kamer de instructie 1).

In het den 1^{en} Febr. 2) ter eerste kamer uitgebragte tegenrapport, werden de voornaamste bezwaren door de daartoe aangestelde Commissie op voldoende wijze gerefuteerd.

Wat de eerste der opmerkingen betref, had zij regt te vragen, waarin dan toch dat inmengen in de huishoudelijke aangelegenheden zich vertoonde; al de artikelen daartoe betrekkelijk, die in de Concept-Instructie zooals zij de eerste maal was ingediend, waren te vinden geweest, hadden in de thans aangeboden geene plaats meer; en alles bepaalde zich tot eene inspectie jaarlijks te houden, en eene zorg, dat de noodige penningen ter onderhoud werden opgebragt; terwijl

1) t. a. p. bl. 476.

2) Besl. der 1^e Kamer. Dl. VII stuk I bijl. 1.

uitdrukkelijk alle *keuren*, *reglementen* en *bepalingen* werden gehandhaafd. Voorzeker in dit weinige was geen reden te vinden tot zoo scherpe afkeuring, te meer, daar hier niet van iets nieuws sprake kon zijn, dewijl ook in vroeger dagen de Gewestelijke Souvereinen datzelfde toezigt hadden uitgeoefend.

Met betrekking tot het regt der Ingelanden om onmiddellijk en zonder nadere approbatie hunne bestuurders te kiezen; wël erkende de Commissie, dat door dit niet meer zoo onbeperkt toe te staan, eene inbreuk werd gemaakt op sommige prerogatieven in vroeger tijden door Landsheeren of Staten verleend; maar tevens begreep zij, dat, waar men niet gearzeld had ook andere, op even wettige wijze verkregen regten op te heffen ten algemeenen nutte, ook in dezen wel op zoodanige wijze mogt worden voorzien.

Maar deze vertoogen mogten niet baten; de 1^e kamer besloot in de verwerping door de tweede gedaan te berusten, en eene Commissie werd op nieuw benoemd om eene andere instructie te maken.

Dewijl echter het eene gedeelte, dat in 't bijzonder de instructie bevatte ten opzichte der policie, in beide kamers aan minder bedenkingen onderhevig was geweest, zoo besloot men deze voorloopig te arresteren en ter sanctie aan de 2^e kamer toe te zenden, zoodat dit gedeelte vóór het andere in werking kwam.

Op den 7^{en} Augs. 1799 werd daarop nogmaals eene instructie voor den Agent, belast met het toezigt op de dijken enz., goedgekeurd ¹⁾.

Met veel meer zorg dan in de vorige werd in deze instructie de verschillende mate van invloed bepaald, die den Agent op de Waterstaatswerken zoude worden verzekerd, al naarmate de fondsen waaruit deze moesten worden onderhouden.

1) Besl. der 1^e Kamer. Dl. XIII stuk 1. bl. 287.

De instructie onderscheidde 3 soorten van werken:

1^e. Die, welke regtstreeks of ook door middel van subsidiën voor Nationale rekening gemaakt en onderhouden werden, mitsgaders dezulke, waarvoor gedeeltelijk door particuliere geërfden werd gecontribuëerd (art. 16).

Deze stonden onder de onmiddellijke verantwoording, directie en beheering van den Agent.

2^e. Die, welke geheel ten koste van particulieren gemaakt of onderhouden werden, en aan keuren van Dijks-Collegiën onderworpen waren; (art. 31).

Over deze werd in 't algemeen 't *oppertoezicht* aan den Agent opgedragen, blijvende dezelve echter onder de onmiddellijke *directie* van hen, tot wier bevoegdheid zulks tot nu toe behoord had.

Wanneer het nu werken van deze soort betrof, die slechts het Boezem- of Binnenwater keerden, dan bleef het bij dit algemeen over- of toezigt; wanneer de Agent bemerkte, dat er niet genoegzaam voor 't onderhoud zorg werd gedragen, zoude hij de nalatigen daartoe aansporen; bij gebreke, zelf de noodige maatregelen gelasten.

Wat echter die werken betrof, die van meerder belang waren, dewijl zij Rivier- of Zeewater keerden, deze zouden onder 't *onmiddellijk toezigt* en ter verantwoording van den Agent staan, schoon de respective Dijks-Besturen de *beheering* zouden behouden. Tweemaal 's jaars zoude hij ze doen inspecteren, en indien zulks noodig was, de noodige maatregelen doen plaats hebben; schoon hij gehouden was daartoe eerst de consideratiën en plannen dier Besturen in te winnen.

3^e. Geene Super-Intendentie noch toezigt zoude hem competeren over alle zoodanige objecten of werken, die aan geene keuren van Dijks-Collegiën onderworpen zijnde, alleen ten laste van particuliere ingezetenen stonden, en door één of door meerderen of wel bij Compagnieschap, naar eigen welgevallen gemaakt en onderhouden werden.

In plaats van den Waterstaatsraad, die bij de vorige ontwerpen zulk een hevigen tegenstand had verduurd, zouden thans Commissarissen-Inspecteurs over 's lands Waterstaat en Waterwerken worden aangesteld, om de werkzaamheden te vervullen, in vroegere tijden aan de verschillende Provinciale Inspecteurs-Generaal, Commissiën tot Zeeweringen, enz.: gedecmandeerd; en eindelijk. (art. 32—38) werd inmenging in de huishoudelijke aangelegenheden der Polders den Agent ontzegd en hem opgelegd de keuren, enz., bepaaldelijk te maintaineren.

Ook deze instructie echter mogt aan de Commissie, die belast was daarover in de tweede kamer een rapport in te dienen, niet voldoen ¹⁾; ook thans weder op grond, dat het toezigt in art. 92 genoemd veel te ver was uitgebreid, en dat ook de werkzaamheden zoo waren gesteld, dat zij onmogelijk door één' man te vervullen waren. Wel billijkte men het onderscheid, dat er gemaakt werd tusschen de zogenaamde Nationale en particuliere werken, maar in de eerste plaats verlangde men, dat onder de eerste *niet* ook die werden begrepen, die *gedeeltelijk* voor kosten van Particulieren werden gemaakt en ten andere dat, evenals zulks ook nog in de Ontwerp-Staatsregeling van 1798 had gestaan, de Departementale Besturen met het dadelijk opzigt en de Agent met de Opper-directie werd belast.

Wat eindelijk de werken aangaat, die geheel of ten deele door Particulieren werden gemaakt, deze zouden in de eerste plaats aan de zorg van de Dijk- en Polderbesturen, dán aan 't toezigt van de Departementale Besturen en eindelijk slechts aan de algemeene Super-Intendentie van den Agent worden toevertrouwd.

Ditmaal echter werd het gevoelen der Commissie door de tweede kamer *niet* gedeeld: de inmenging van de Departementale

1) Decreten 2^e kamer. Dl. 15. bijl. bij 18 Oct.

Besturen werd, als strijdig met de Staatsregeling, afgekeurd en eindelijk kwam op den 31 Oct. 1799 ¹⁾ de instructie voor den Agent van Policie tot stand.

Door 't vaststellen van deze beginselen was men dus een stap gevorderd op den weg, die tot eene betere regeling voeren moest, en al moge er ook nog menige onbestemdheid zijn aan te wijzen in de tot afbakening der bevoegdheid gekozen uitdrukkingen, wanneer men in aanmerking neemt, de groote geneigdheid tot centraliseren ²⁾, die voornamelijk deze periode van de omwentelingsgeschiedenis kenmerkt, en van den anderen kant de vaak geheel privaatregtelijke toestand der Dijk- en Poldervereenigingen, in wier huishoudelijke inrigting, door keuren ³⁾, of regtelijke attributiën geene verandering werd gebracht, valt het niet te betwijfelen, dat de Regering van 1801 de zaken op meer geregelde wijze moest aantreffen ⁴⁾, dan hare voorgangers zulks in 1798 hadden gedaan.

§ 3. *Staatsregeling van 1801.*

NAPOLEON BONAPARTE, in 1799 eerste Consul van Frankrijk, kon het niet ontgaan, dat, waar hij in zijn eigen land de beginselen allengs begon te verzaken, waaraan hij zijne opkomst te danken had, en, voor 't oogenblik meester, niets vuriger verlangde dan iederen terugkeer tot de zuiver

1) Bcsl. der 2e kamer. Dl. XV bl. 512.

2) M. W. DU TOUR VAN BELLINCHAVE. Dissert. t. a. p. bl. 70.

3) Zie: Staatsregelingen en Grondwetten, verzameld door Mr. VAN HASSELT op bladz. 40, waar artikel 181 der Constitutie van 1798 te vinden is. Uit dat artikel toch wordt te regt opgemaakt, dat aan de Polder-Collegiën het regt tot het maken van keuren verbleef. DE GRAAFF Dissert. t. a. p. bl. 27.

4) Veel belangrijks omtrent het Bestuur van den Waterstaat in deze Periode vindt men bij: ZILLESSEN: Beschrijving van den Watersnood in 1799.

Republikeinsche Staatsregeling hoe langs zoo moeilijker te maken, het in zijn belang was te zorgen, dat ook ons Vaderland voor 't welk tot nu toe Frankrijk het voorbeeld was geweest, het bleef volgen op den weg langs welken NAPOLEON het leiden wilde.

Het Uitvoerend Bewind, bijna geheel verantwoordelijk aan het Vertegenwoordigend Ligchaam, en dat Vertegenwoordigend Ligchaam zelf, konden hem dus niet in alle opzigten voldoen.

De Staatsregeling van October 1801 was dan ook op eene andere leest geschoeid. Het was voornamelijk het Vertegenwoordigend Ligchaam, thans in een Wetgevend herschappen, dat daarbij aan invloed en magt verloor; den Departementalen Besturen daarentegen werd veel teruggegeven, dat bij de Centralisatie van 1798 hun ontnomen was. Juist echter op dit punt was het te voorzien, dat men ten opzichte van de regeling der Directie van den Waterstaat op moeilijkheden zonde stuiten, immers wanneer men den Departementalen Besturen ook te dezer zake zooveel magt wilde geven, als men bijv. in de Concept-Instructie van 1797, art. 34, had gedaan, dan verviel de algemeene directie zooals die aan den Agent was opgedragen geweest bij de instructie van Oct. 1799; volgde men daarentegen meer deze instructie, dan bleef er ook voor de werkzaamheid der Departementale Besturen geen plaats meer.

Bij de acte van Staatsregeling, art. 65, 68 en 69 werd gedeeltelijk een middenweg ingeslagen, gedeeltelijk het plan gevolgd, dat in breede trekken door de Commissie, belast met het uitbrengen van een rapport over de laatst goedgekeurde instructie, in de 2^e 1) Kamer, was geschetst.

Er werden 2 klassen van werken onderscheiden:

I. Departementale Dijken, Gebouwen en Waterwerken.

Deze waren in de regeling van 1798 niet bekend geweest; bij de gemeenmaking van alle schulden toch en bezittingen

1) Besl. der 2^e kamer van 1798. Dl XV. Bijlage op 1 Oct.

der vroegere Provinciën, (art. 200 en 201 Staatsregeling 1798), was er van geene afzonderlijke Departementale bekostiging van Waterstaatswerken sprake geweest ¹⁾. Ook in dit opzicht regelde het Uitvoerend Bewind, onder approbatie van 't Vertegenwoordigend Ligchaam het onderhoud van die werken, die niet aan Particulieren waren overgelaten geworden.

In Art. 65 echter van de Constitutie van 1801 werden zij weder erkend. ²⁾

In plaats toch, dat de Departementale Besturen bloote administrateurs bleven van de, door de Nationale vertegenwoordigers, hun toegestane gelden ter dekking der huishoudelijke Departementskosten (175 en 176 Staatsreg: 1798), bepaalde art. 58 dat zoo spoedig mogelijk door eene wet zoude worden geregeld, welke belastingen onmiddellijk in de verschillende Departementale kassen, welke in de Nationale kas zouden vloeijen; terwijl tevens het regt werd erkend der Departementale Besturen om belastingen te heffen, welke, schoon aan de goedkeuring van 't Wetgevend Ligchaam onderworpen, nogtans slechts om zeer naauwkeurig aangeduide redenen door dit zouden kunnen worden afgekeurd.

Opdat nu eene regeling te dezen opzichte te maken zoude zijn, zoo schreef art. 66 voor, dat ten spoedigste door ieder Departementaal Bestuur eene begrooting zoude worden ingediend.

De directie en beheering nu over deze Departementale Gebouwen, Dijken en Waterwerken, die voor Departementskosten onderhouden werden, en waartoe slechts in *buitengewone* gevallen onderstand uit de Nationale kas zoude worden verleend, werd opgedragen aan de Departementale Besturen.

II. Die Dijken, Waterwerken, Wegen, Bruggen enz., die

1) DE BOSCH KEMPER. Handleiding tot de kennis van het Nederlandsch Staatsregt en Staatsbestuur, 1865 bladz. 632.

2) Zie VAN HASSELT. Verzameling bl. 107.

door onderscheidene Gemeenten, Collegiën of Particulieren onderhouden of bekostigd moesten worden.

Onder de onmiddellijke beheering blijvende van hen, wien zulks van oudsher competeerde, was het toevoorzigt ¹⁾ over deze opgedragen aan de Departementale Besturen. (art. 68).

Tot zoover dus bleef men wat I en II betreft, getrouw aan de beginselen, in de Ontwerp-Staatsregeling van 1797 uitgedrukt.

Maar wat daar, niettegenstaande de daarop gerigte pogingen *niet* dan zeer onvolledig was gelukt, (art. 839), en wat de hoofdstrekking was geweest van het voorstel in de Nationale Vergadering door POMPE VAN MEERDERVOORT gedaan; ten opzichte van datgene, wat niet begrepen konde worden onder „het onderhouden van reeds bestaande werken” was er nog een Staatsligchaam dat, om zoo te spreken, in 't hoogste ressort het oog zoude houden op alle Waterstaatswerken, voor de algemeene belangen van gewigt, onverschillig te wiens kosten zij onderhouden of gemaakt waren, n. l. het Staats-Bewind. Art. 69 toch bepaalde:

„Dezelve, d. i. de Departementale Besturen zorgen, dat de „aan te leggen werken, noch het bevaaren der rivieren of zee-„gaten, noch ook de belangen der ingezetenen van eenig ander „Departement benadeelen of hinderlijk zijn; en *gedragen zich „dienomtrent naar de bevelen van 't Staats-Bewind.*

„Zij zenden dadelijk na het arresteren van eenig werk, „de opgaven van hetzelfde aan het Staats-Bewind, en zorgen, „dat zulks mede geschiede door alle Collegiën, 't opzigt heb-„bende over eenige Zee- Rivier- of Dijkwerken”.

Na aldus in hoofdtrekken de bepalingen der Staats-regeling van 1801 voor ons onderwerp van gewigt te hebben opgegeven, zullen wij thans overgaan tot de maatregelen, die

1) In de Concept-Instructie voor de Departementale Besturen van 1797 (zie Dagverh. V bl. 750) stond in art. 34: *oppertoezigt.*

genomen zijn ter executie van de daarbij vastgestelde regeling.

Het uitvoerend gezag was, zooals bekend is, toevertrouwd aan een Staats-Bewind bestaande uit 12 leden, waaraan een algemeene Secretaris van Staat was toegevoegd. (art. 29).

Behalve dit Staats-Bewind echter, waarbij de éénheid der Uitvoerende magt berustte, schiep de Constitutie om zoo te zeggen, 5 Departementen van Algemeen Bestuur, aan 't hoofd van welke (met uitzondering van de Buitenlandsche zaken) niet meer zooals volgens de regeling van 1798 één persoon, maar ter keuze van het Staats-Bewind of een Raad van meestens 3 leden, of een Secretaris van Staat zoude staan; terwijl echter het Departement van Financiën door een Raad moest worden bestuurd.

Het duurde echter geruimen tijd, voordat de Agenten van vroegere jaren hunne werkzaamheden aan die Raden hadden ingeruimd. Bij besluit van 17 October 1801 N^o 3 ¹⁾, waarbij hun kennis werd gegeven van de veranderde orde van zaken en vorming van 't Staats-Bewind, werden zij zelfs uitdrukkelijk gehandhaafd. De orde des tijds volgende bij het onderzoek der verschillende besluiten door, of met goedkeuring van het Staats-Bewind omtrent ons onderwerp genomen, valt het oog het eerst op de bepalingen der reglementen voor de Departementale Besturen vastgesteld.

Artikel 63 der Staats-regeling had de wijze voorgeschreven, waarop deze zouden worden gemaakt, en reeds in den loop van 1802 werden zij ter goedkeuring aan de stemgerechtigden in de verschillende Departementen onderworpen, en door deze aangenomen ²⁾.

1) Notulen van 't Staats-Bewind der Bataafsche Republiek van 17 Oct.—31 Dec., 1801. bl. 4.

2) Deze reglementen werden door 't Staats-Bewind geschikt verklaard, om aan de stemgerechtigden te worden aangeboden: voor Holland: 12 April 1802 N^o. 88; zie: Notulen van April 194-217;

De meeste daarvan zijn in de hoofdpunten volkomen aan elkander gelijk: in het bijzonder wat betreft de bepalingen, die beschouwd kunnen worden de uitvloeisels te zijn van art. 67—69 der Staatsregeling; de magt om kennis te nemen van de inrigting, keuren en reglementen der Polder-Besturen, even als ook de bevoegdheid om, waar er geschillen ontstonden tusschen de Directiën en de Ingelanden, over zaken het Bestuur der eerste betreffende, deze te beslissen, vinden wij zonder onderscheid aan de verschillende Departementale Raden opgedragen ¹⁾. Naar ons oordeel werd aan het toe-

voor Groningen: 8 Maart 1802; zie: Notul. van Maart 111—124;
 voor Zeeland: 8 April 1802; zie: " " April 130—136;
 voor Utrecht: " " " ; zie: " " " 137—146;
 voor Overijssel: 12 " " ; zie: " " " 218—228;
 voor Gelderland: 15 " " ; zie: " " " 282—302;
 voor Friesland: 13 " " ; zie: " " " 253—259;
 voor Brabant: 27 " " ; zie: " " " 448—454;

Schoon de bepalingen in deze reglementen vervat, vooral met betrekking tot die van 1797 de stof tot eene belangrijke studie zouden kunnen opleveren, zoo zullen wij, uit den aard der zaak, alleen kortelijk datgene nagaan, wat voor ons in het bijzonder van gewigt is.

1) In Zeeland moest bij de beslechting der geschillen het advies der Departementale Rekenkamer worden ingewonnen: aan welk Collegie met betrekking tot de Calamiteuse polders ook tevens sommige bevoegdheden waren verleend; zie art. 31—35 van het reglement. In Groningen was in ieder der twee onder-afdeelingen aan twee Gecommitteerden het toezigt over de Departementale werken opgedragen; zie art. 32—34, en 69 en 96, van 't reglement. In Gelderland was met groote naauwkeurigheid de zamenstelling van verschillende der voornaamste Dijk-Collegiën geregeld; zie art. 282—302 van 't reglement. In Friesland eindelijk bepaalde art. 30 van het reglement, dat: »het Departementaal Bestuur zich niet in het *domesticq* Bestuur mengen mogt, tenzij geroepen of als het algemeen belang zulks vorderen mogt.

voorzigt" van artikel 68 wel de grootste uitbreiding gegeven, die deze uitdrukking met mogelijkheid toelaat ¹⁾, tenzij men, wat sommigen betwisten ²⁾, meene, dat artikel 71, waar dit van „gewone inwendige policie" spreekt, daaronder tevens Polder-aangelegenheden omvat. Over de moeilijke vraag in hoeverre het regt om keuren te maken aan de Waterschaps-Collegiën werd ontnomen, willen wij hier niet uitweiden; in het III^{de} Hoofdstuk zal zich daartoe de gelegenheid opdoen ³⁾.

Een van de eerste belangrijke besluiten van meer algemeenen omvang door het Staats-Bewind genomen omtrent de zaken, tot ons onderwerp betrekkelijk, is dat van 30 Julij 1802 ⁴⁾ n^o. 64.

Het had toch nimmer gelegen in de bedoeling der ontwerpers van de Constitutie, om *alle* Waterstaats-werken, die niet onder Particuliere Directie stonden, te brengen onder die van de Departementale Besturen; integendeel, waar wij gezien hebben

1) Ten gevolge van art. 37 van 't Departementaal reglement voor Holland, werd den 18^{en} November 1802 een besluit uitgevaardigd, waarbij een aantal Polder-Directiën werden aangeschreven hunne reglementen in te zenden. Zie: Besluiten van het Departementaal Bestuur van Holland; October—December 1802, bl. 216.

2) Zie: DE GRAAFF. Diss. t. a. p. bl. 29.

3) Wij willen hier dienomtrent alleen opmerken, dat wij niet met den heer DE GRAAFF alleen op grond van de eenigzins onduidelijke uitdrukking in artikel 37 van 't Departementaal reglement van Holland voorkomende: „*zorgt dat worden* herzien" tot de Wetgevende magt der Polder-Collegiën zouden kunnen besluiten. Immers, in de reglementen voor de andere Departementale Besturen, ook naar aanleiding van art. 68 en 71 der Staatsregeling genomen, wordt wel degelijk den Departementalen Besturen de bevoegdheid verleend tot het veranderen der keuren: zoo b. v. Depart. regl. voor Overijssel: art. 24: verbeteret, of maakt nieuwe, of keurt, na gedane voordragt, goed.

Depart. regl. voor Gelderland: art. 29: verandert, na verhoor van geïnteresseerden, de bestaande reglementen.

4) Notulen als boven, van Julij 1802. bl. 336.

dat in tegenstelling van de acte van 1798, den Departementalen Besturen ook in dit opzicht meerdere magt was gegeven, moest 't Staats-Bewind nog eerst aanwijzen, welke werken het ter beheering van deze zoude overlaten.

Den 30^{en} Julij 1802 Besluit N^o 64, werd daarom eene Commissie benoemd, bestaande uit de Burgers 1) Brantsen, Gockinga en Besier, met den dubbelen last, om: 1^e na te gaan, welke werken onder de Algemeene Directie, welke onder de Departementale Besturen zouden staan; en 2^e „welke de noodige „schikkingen zouden moeten wezen betrekkelijk de in deze „Republiek plaats moetende hebben algemeene Directie van den „Waterstaat, met al de gevolgen en aanleve van dien.”

Op het eerste gedeelte werd veel spoediger rapport ingediend, dan op het tweede; reeds den 9^{en} Aug^s. 1802 Besl. n^o. 68 2) nam 't Staats-Bewind in dezen een besluit van den volgenden inhoud:

„Onder de Algemeene en meer onmiddellijke Directie van „het Staatsbewind worden gehouden: alle Zee- Rivier- Dijk- „Hoofd- en Kustwerken, die aan 's lands zeegaten of stroomende „Rivieren gelegen, eene dadelijke betrekking hebben op de „algemeene veiligheid, mitsgaders op de bevaarbaarheid, ver- „betering en instandhouding daarvan, of die, welke door meer „dan een Departement zouden moeten worden beheerd, zooals „b. v. de werken op het eiland Schokland.”

Bij de derde alinea van dat besluit werd tevens de Agent van toezigt over den Waterstaat van zijne functiën ontheven, en deze opgedragen aan den Raad van Binnenlandsche Zaken, tot dat de Commissie, op 30 Julij te voren benoemd over de definitive regeling van de Algemeene Waterstaats-directie, haar Rapport zoude hebben ingediend.

Het Bestuur kwam dus aan den Raad van Binnenlandsche

1) Tevens Leden van het Staats-Bewind.

2) Notulen als boven, van Augustus; bladz. 82.

Zaken, terwijl herhaaldelijk ook buiten dezen om, Commissiën werden benoemd ten einde over voorkomende zaken te dienen van Consideratiën en Advies.

De strenge winter van 1802—1803 werkte mede om den Raad van Binnenlandsche Zaken de beheering moeilijk te maken; nadat bij verschillende Besluiten, b. v. die van 20 Jan. n^o. 3 en 14 Feb. (6 a), de magt van dien Raad met 't oog op het gevaar bij het losgaan der rivieren zeer was uitgebreid, kwam het echter aan 't Bewind voor, dat het beter ware, niet meer zoo uitgestrekte werkzaamheden aan een Collegie op te dragen, dat toch reeds na 't opheffen der andere Agentschappen, zoozeer met bezigheden was overladen.

Voorloopig echter nog alleen voor het bijzonder gevreesde geval der doorbraak van eenige dijken werd er eene Commissie benoemd uit BRANTSSEN, GOCKINGA, en BESIER bestaande, met een Gecommitteerde uit den Raad van Binnenl. Zaken, en een Gecommitteerde uit ieder der drie Departementale Besturen van Gelderland, Holland en Utrecht ¹⁾, ten einde, waar zulks noodig bevonden werd, inspectiën in loco te nemen, met het regt om finaal te beslissen, omtrent de te nemen maatregelen ²⁾.

Op 1 Maart 1803 n^o. 23 ³⁾ haar rapport uitbrengende, gaf de Commissie te kennen, dat het gevaar geweken was; doch tevens dat zij zich verplicht achtte de attentie te vestigen op het gewigtig stuk der Rivieren, „daar hetzelfde „van dien aard was, dat, wierd daarin niet op de eene of „andere wijze krachtig voorzien, vroeg of laat een groot deel „der Republiek zoude worden verzwolgen.”

1) Tot de periode van het Staats-Bewind, behoort de gemengde Hollandsch-Utrechtsehe Commissie, van welke gesproken wordt in de herinneringen van wijlen Baron J. H. v. LYNDEN v. LUNENBURG.

2) Besl. van 21 Febr. 1803 n^o. 42. Zie Notulen van Februarij 1803 bl. 250.

3) Notulen Maart 1803. Bl. 7.

Op nieuw commissoriaal vereenigd, bragten de 3 meerge-
noemde leden daarop den 14^{en} Maart twee hoogst belangrijke
stukken ter kennis van 't Staats-Bewind. 1)

Ten eerste omtrent hetgeen hun op 1 Maart was gelast;
ten tweede een rapport ter vervulling van het hun op 30 Julij
1802 opgedragene, n.l. der vergadering te dienen van Consi-
deratiën en Advies, omtrent de te nemen maatregelen voor de
Algemeene Directie van den Waterstaat. Van dit laatste stuk
was het gevolg, dat er twee Commissiën werden benoemd, die,
schoon voor 't oogenblik nog van tijdelijken duur, nogtans
bestemd waren, om later te worden bevestigd en een permanent
Collegie uit te maken.

I. Eene Commissie van Super-Intendentie voor het werk
der Rivieren, bestaande uit: één lid uit den Raad van Binnen-
landsche Zaken, één of meer leden, gecommiteerd door Gel-
derland, Holland, Utrecht en Overijssel; en onder Presidium
van een lid uit het Staats-Bewind.

II. Eene dergelijke Commissie van Super-Intendentie voor
't werk der Zeehavens en Zeegaten op gelijkvormige wijze
zamengesteld, behalve dat daartoe één lid van den Raad van
Marine en Gecommitteerden uit Holland, Zeeland, Friesland
en Groningen waren aangewezen.

Tot taak was hun gesteld:

1. Het opgeven van Consideratiën en Advies, zoo omtrent
de kapitale gebreken van den Waterstaat, en de middelen ter
verbetering derzelve in 't bijzonder, als over bijzondere in dat
vak voorkomende zaken, mitsgaders omtrent wijze en voet van
directie en executie.

2. Het maken van een Concept-reglement tot het dadelijk
uitoefenen der Super-Intendentie. Op 18 Mei en 23 Mei
ingediend, kwam den 19^{en} Aug. n^o. 36 het weder rapport
door de Commissie van Binnenlandsche Zaken, met en bene-

1) Notulen. Maart. bl. 84.

vens de burgers van HOOGSTRATEN en BESIER opgemaakt, ten antwoord uit, dat wel verdient eenigzins naauwkeurig te worden beschouwd 1).

De Commissie, belast met het onderzoek van de beide Concept-reglementen, zette in eene breedvoerige memorie, hare meeningen daaromtrent uiteen, die ongeveer op de volgende neêrkwamen:

Beide reglementen, schoon in eenige punten van elkander verschillende, drukten ten opzichte van de groote zaak: de beheering van den Nationalen Waterstaat, van wege het Algemeen Bestuur, ongeveer dezelfde denkbeelden uit.

Het groote belang, dat er zoodanig een algemeen toezigt op den Waterstaat was; de noodzakelijkheid, dat den Departementalen Besturen niet de onmiddellijke Directie werd gelaten van de zoogenaamde Nationale werken, behoeften volgens beiden geene uitgebreidere uitlegging.

Alleen omtrent de verhouding van dat ligchaam, aan 't welk speciaal dat toezigt zoude worden gedemandeerd, tot het Algemeen Staats-Bewind, liepen de gevoelens van beide Commissiën uiteen.

Immers, terwijl de Commissie ter Super-Intendentie der Rivieren meende, dat het Collegie slechts in 't algemeen aan 't Staats-Bewind onderworpen en verantwoordelijk was, maar daarentegen wat de directe beheering en besturing der Nationale werken betreft, onafhankelijk, 2) begreep de andere Commissie dat het op te rigten ligchaam zich, tenzij zulks uitdrukkelijk daaraan was gedemandeerd, nimmer zoude moeten beschouwen, als het Algemeen

1) Notulen van Augustus bl. 124—129.

2) Van deze beschouwing was het gevolg:

a. De in artikel 20 voorgedragen eigene directie der Commissie ook nadat zij gescheiden zoude zijn.

b. Het in artikel 6, 7 en 32 in het leven geroepen permanent Collegie van geemploijeerden der Commissie.

Bestuur in dat opzigt te hebben vervangen; vandaar dan ook, dat het noch een geheel afzonderlijke administratie, noch ook bevoegdheid tot het eigenmagtig uitgeven van brieven ter betaling moest bezitten.

Het Concept-reglement, door de Commissie ter beoordeeling zelve ingediend, vereenigde zich dan ook over het geheel met de laatstgenoemde beschouwing; terwijl ook de artikelen, waardoor aan de verschillende Departementale Besturen nog eene vrij groote mate van invloed op de handelingen van 't Comité was gelaten, 1) in haar concept niet meer werden gevonden.

Den 2^{en} Sept. 1803 2) werd daarop dat concept goedgekeurd, waarvan de bepalingen in de hoofdzaak op de volgende neêr kwamen:

1^o. Er zouden zijn twee Commissiën, ééne ter Super-Intendentie van de Rivieren, ééne voor de Zeehavens en Zeegaten, welke zouden worden geconstitueerd uit één lid van 't Staats-Bewind, één lid van Binnenlandsche Zaken of Marine, en eenige leden daartoe door bepaaldelijk aangewezen Departementen te benoemen.

2^o. Aan deze zoude zijn opgedragen de Super-Intendentie (hier = onmiddellijke beheering en directie) van alle de werken, volgens besluit van 9 Aug^s. 1802, als Nationaal verklaard of verder te verklaren; zonder dat de Departementale Besturen zich daarmede in 't minst mogten inlaten. (art. 12).

3^o. Ingevolge art. 65 der acte van Constitutie, was aan die Commissie niet toegelaten zich *„dadelyk te bemoeijen”* met *„'t onderhoud”* van werken aan de Departementale Besturen ter

1) Artikel 29 en 30 der Concept-Instructie van de Commissie ter Super-Intendentie der rivieren, welke bepaalden:

a: dat bij 't aanleggen van nieuwe werken het Departementaal Bestuur daarvan communicatie zoude moeten erlangen.

b: dat het Departementaal Bestuur het opzigt over 't maken daarvan zoude kunnen uitoefenen.

2) Notulen van Sept. bl. 31—40.

beheering overgelaten, noch ook van die, welke door Particulieren werden beheerd en bestierd en waar van 't *toeverzigt* aan de Departementale Besturen bleef opgedragen. (art. 13).

4^e. Maar ten einde gevolg te geven aan art. 69 dierzelfde Staatsregeling, waarin desniettemin eene ondergeschiktheid aan 't Algemeen Bestuur uitdrukkelijk was erkend, voor zooverre het gold 't aanleggen van nieuwe werken, of 't nemen van maatregelen, waarbij algemeene belangen betrokken konden zijn, waren deze Commissiën aangewezen, om een algemeen toezigt over de genoemde werken uit te oefenen.

5^e. Wanneer het betrof het onderhouden van reeds bestaande Nationale werken, zouden die Commissiën zelfstandig en zonder nadere magtiging van 't Staats-Bewind mogen handelen, niet waar 't gold het aanleggen van nieuwe. (art. 17).

Zoo was dan eindelijk het algemeen toezigt, bij de acte van 1801 bedoeld, geregeld.

Onmiddellijke beheering en directie van wege het Algemeen Bestuur alleen daar, waar er werken waren, die als Nationale konden worden aangemerkt; regt van goed- of afkeuring van nieuw te maken werken, voor wiens kosten dan ook aangelegd; een algemeen toezigt over alles, wat niet onder hunne directe besturing stond: ziedaar, in mindere mate dan in 1798, in meerdere dan bij de Ontwerp-Instructie van 1797, het uitoefenen van invloed op den Waterstaat aan het Uitvoerend Gezag ¹⁾ toegekend.

Verder zouden deze Commissiën ter zijde staan: een Directeur-Generaal van 's Lands Rivieren en Zeewerken, en de noodige Inspecteuren, Opzieners, enz.

De limiten, die de werkzaamheden der beide Commissiën zouden scheiden, werden bepaald door eene lijn, getrokken

1) Wij zeiden: Uitvoerend Gezag, want de beide Commissiën mogten volstrekt niet gerekend worden, het Staats-Bewind in dezen te vervangen.

van den Moerdijk op Dordrecht en van Dordrecht op Krimpen aan den Lek, zoodat alles wat beneden deze lijn viel behoorde tot het Departement der Commissie van Zeehavens en Zeegaten, alles, wat daarboven viel, tot 't Departement der Commissie tot 't werk der Rivieren.

Den 3^{en} Oct. 1803, werd dan nu ook de Raad van Binnenlandsche Zaken ontheven van de werkzaamheden den 9^{en} Aug. 1802 daaraan opgedragen; terwijl ook nog in dit jaar de Commissarissen-Inspecteurs bij de regeling volgens de instructie van 1798 aangesteld, werden ontslagen, en vervangen door den Inspecteur-Generaal en verdere beambten.

Een groot bezwaar aan deze reglementen verbonden was, dat deze Commissiën bestemd om de plaats in te nemen van den Agent in 1798 of van den Raad van Binnenlandsche Zaken na diens val, geen permanente vergaderingen hadden; tweemaal 's jaars toch, zouden zij slechts bij elkander komen.

Nu was hierin wel eenigzins voorzien door de bepaling, dat de President en ook 't Staats-Bewind ze ten allen tijde bij elkander zoude kunnen roepen; en nog meer door het vastgestelde in Art. 22 nl.: dat de Commissie niet vergaderd zijnde, bij oogenblikkelijke noodwendigheid, de President aan 't Staats-Bewind de noodige voorstellen zoude mogen doen, maar voor een ligchaam, dat een aanhoudend toezigt moest uitoefenen, ware een tegenovergestelde regeling welligt wenschelijker geweest.

In de consideratiën, der Commissie ter onderzoeking der ingekomen Concept-Instructiën, was dit punt dan ook ter sprake gebragt, ¹⁾ en de Commissie ter Super-Intendentie der Rivieren had gemeend, ook nadat de vergadering gescheiden was, aan de leden, die in loco waren, eenige eigenmagtige handeling te moeten toestaan; hun gevoelen werd echter niet gevolgd, voornamelijk op grond, dat de Collegiën vol-

1) Zie Notulen van Augustus 1803 bl. 127.

gens de bedoeling waarmede zij opgericht waren, alleen strekken moesten om het Staats-Bewind ter zijde te staan, maar geenszins om het te vervangen, en, schoon administratief onderworpen, zelf de eigenlijke beheering van den Nationalen Waterstaat uit te oefenen. De voornaamste bestemming der Commissie moest zijn, om, alvorens het Staats-Bewind tot eenig Nationaal werk besloot, hetzelfde te verzekeren, dat later geene klagten of andere Departementale adressen of maatregelen de uitvoering van Nationale werken zouden kunnen entraveren, zoodat het daarvoor niet noodzakelijk was, haar voortdurend bijeen te houden.

Schoon niet volmaakt, was toch de regeling van 1801 de beste die er tot nu toe geweest was; en is zij grootendeels de grondslag gebleven, overeenkomstig welken de volgende ingerigt zijn.

Terwijl zij verkregen regten handhaafde, en niet ter wille van eenen, dán onbillijken, centralisatie zucht, zonder groote noodzakelijkheid eenen toestand zooals die sinds eeuwen had bestaan, uit elkander rukte:

terwijl zij eene groote mate van werkzaamheid aan de Departementale Besturen verzekerde, overtuigd dat in vele gevallen het nemen van plaatselijke maatregelen en voorzieningen, ook het best aan met de locale omstandigheden bekende magten is toevertrouwd, zorgde zij toch tegelijkertijd, dat niet een toestand herleven konde, zooals die vóór 1795 had bestaan, waardoor groote verbeteringen op naijver of bekrompenheid afstuiten, ¹⁾ of algemeene belangen door de nalatigheid van eenige weinigen op het spel gezet konden worden.

1) Art. 15 luidde: „de Commissie zal ten allen tijde aan het „Staats-Bewind voorstellen kunnen doen, van zóódanige zaken, als „zij tot verbetering van den Nationalen Waterstaat nuttig en dienstig „zal oordeelen.”

§ 4.

Bestuur van Schimmelpenninck.

Toen op den 29^{en} April 1805 RUTGER JAN SCHIMMELPENNINCK, met grooter magt bekleed dan zelfs de Stadhouders bezeten hadden, zijne functiën aanvaard had, en de Staatsregeling van 1805 in werking gebragt was, ¹⁾ was eene van zijne eerste zorgen gewijd aan de gedceltelijke hervorming van de beide Collegiën ter Super-Intendentie van den Waterstaat. De bepalingen der Constitutie van 1801 bleven omtrent dit punt voorloopig gehandhaafd.

Art. 62 der Staats-regeling van 1805, dat handelde over de Departementale Besturen, stelde vast, dat deze, bij provisie en tot dat dienomtrent nader zoude zijn beschikt, hunne tegen woordige organisatie zouden blijven behouden.

Waar alzoo in de mate van invloed, en de magt van Staatswege op den Waterstaat uit te oefenen, in de eerste tijden geene verandering kwam, reeds den 1^{en} Mei 1805 werd een besluit uitgevaardigd, waarbij de beide Commissiën van Super-Intendentie in ééne werden te zamen gesmolten en hare samenstelling veranderd.

Dit was noodzakelijk geworden door den veranderden Bestuursvorm; immers de Raden van Binnenlandsche Zaken en van Marine, noch ook het Staats-Bowind bestonden meer, en dus vervielen ook daarmede twee der elementen waaruit die Commissiën te voren hadden bestaan. Het Besluit van 1 Mei n^o. 5 ²⁾ stelde daarom het volgende vast:

1^e. De nieuwe directie en beheering van den Nationalen Waterstaat en dus van de Rivieren en de Zeegaten, zal worden gecombineerd en opgedragen aan den Secretaris van Staat

1) VAN HASSELT. Verzameling t. a. p. 118—131.

2) Zie Staats-besluiten der Bataafsche Republiek van Mei bl. 27.

voor de Binnenlandsche Zaken, met bijvoeging van 4 leden, door den Raadpensionaris aan te wijzen. 1)

2^e. De voet en de wijze van werkzaamheid wordt voorloopig gehouden overeenkomstig het besluit van 2 Sept. 1803, voor zoover daarvan niet wordt afgeweken.

3^e. De Commissie zal niet meer zooals de vorige, in den regel slechts tweemaal in 't jaar, maar iedere 14 dagen ter afdoening der voorhanden zaken bijeen komen.

4^e. Ten einde echter te zorgen, dat het goede, in de vorige regeling gelegen, waarbij die Commissie ook werd zamengesteld uit door de Dep. Besturen af te vaardigen personen niet geheel wordt weggelaten, zullen deze op nieuw worden uitgenoodigd, om ieder een lid te benoemen, ten einde tweemaal in 't jaar op aanschrijving der Commissie, zich naar den Haag te begeven.

5^e. Het Bureau van den Waterstaat, dat vroeger gevoegd was ter Staats-Secretarije, wordt bij dit besluit vereenigd met het Ministerie van Binnenlandsche Zaken.

Bij besluit van 1 Mei slechts provisioneel gehandhaafd, kwam den 21^{en} Junij 1805, besluit n^o. 38 2), eene nieuwe instructie, die van 2 Sept. 1803 vervangen.

In de meeste hoofdpunten daarmede overeenstemmend, waren er alleen die veranderingen gemaakt, welke door de wijziging der Commissiën zelve werden gevorderd.

Ook thans, art. 10, bleef de onmiddellijke beheering en directie der Commissie (in 't besluit van 1803 „Super-Intendentie” genoemd) beperkt tot die werken, die voor Landskosten gemaakt of onderhouden, als Nationale konden worden aangemerkt.

1) Tot leden werden benoemd:

A. P. TWENT VAN RAAPHORST, J. VAN DER SLEIJDEN, J. H. APPELIUS, W. F. RÖELL.

2) Als boven, Bl. 199.

Art. 11 verleende het regt, om over de andere werken, die het zij voor Departementale, het zij voor rekening van verschillende Collegien, zee- of rivier waterkeerende waren, eene *middellijke beheering* of Super-Intendentie uit te oefenen (in 1803 „algemeen toezigt”) eene uitdrukking, die, schoon zij ons zoude kunnen doen denken aan eene meerdere bevoegdheid, nogtans niet in die beteekenis moet worden opgevat, zoo als blijkt uit het Additioneel Reglement van 11 Nov. 1805 N^o. 20a.

Immers het bepaalde in Sept. 1803 verklaarde wel uitdrukkelijk, dat het Algemeen Bestuur zich *niet* zoude mogen inlaten met het *onderhoud* van dusdanige werken, maar daarmede sloot zij 't toezigt niet uit, en stelde alleen vast, dat wanneer slechts gezorgd werd, *dat* er *onderhouden* werd, verder de Commissiën geen regt van inmenging zouden hebben, terwijl ook hier niet aan eene andere opvatting moet worden gedacht, daar in art. 11 uitdrukkelijk als reden van die middellijke beheering wordt gesproken van: „het hooge belang dat alle die werken behoorlijk gemaakt en onderhouden worden.”

In art. 12 werden daarop de werkzaamheden van de genoemde Commissie nader omschreven: terwijl even als in 1803, en in tegenstelling van het bepaalde in de instructiën van den Agent van 1798, de Commissie ten opzichte van die werken waarbij eene subsidie van Staatswege verleend werd, alleen het toezigt bekwam, dat die penningen te dien einde werden besteed, zonder echter, dat de werken onder hare directie kwamen te staan.

Wat betreft de betrekking van Directeur Generaal van 's lands Waterstaat, door den dood des beroemden CHRISTIAAN BRUNINGS opengevallen, bij besluit van 10 Junij 1805 N^o. 17 § 2 werd bepaald, dat deze betrekking niet zoude worden vervuld, doch dat twee Inspecteurs, een uit de districten der Rivieren, een uit die der Zeehavens en Zeegaten, daarmede zouden worden belast.

Belangrijk ook in dit opzigt was het algemeen reglement

voor de Departementale Besturen, ¹⁾ ter vervanging van de diergelijke bepalingen naar aanleiding der Constitutie van 1801 en 1802 tot stand gekomen en in art. 62 der Staatsregeling provisioneel gehandhaafd, vastgesteld.

Art. 28—33 van de afdeeling: Policie en Oeconomie, handelden over deze aangelegenheid. Den Departementalen Besturen werden daarbij 2 soorten van werkzaamheden opgelegd;

1^o. De zorg d. i. de directie van den Waterstaat van 't Departement, dus van alles, wat noch tot den Nationalen Waterstaat, noch tot de administratie van Gemeenten en Corporatiën behoort.

Het besluit van 9 Aug. 1802, dat aanduidde welke werken als Nationaal zouden worden beschouwd, werd tevens gehandhaafd, daar art. 28 „de zorg over de Rivieren en Zeehavens direct aan het Nationaal Gouvernement aanbevolen hield.”

2^o. Het toezigt over het behoorlijk aanleggen en onderhouden van alle Dijken, Waterwerken enz., die door onderscheidene Gemeenten of Particulieren onderhouden werden.

In beide deze opzigten echter werd uitdrukkelijk bepaald, dat de Super-Intendentie den Raadpensionaris, of hem, wien deze 't opdragen zoude, zoude worden verleend. Dezelfde uitbreiding van het gezag der Departementale Besturen, ten opzichte van de regeling en inrigting der Waterschaps-Collegiën, die wij in de Departementale reglementen van 1802 hebben opgemerkt, wordt ook thans weêr door ons aangetroffen; ja, nog in meerdere mate, daar hun het toeverzigt werd opgedragen over de jaarlijksche cierungen en omslagen, en op derzelver gebruik en employ. ²⁾

1) Staatsbesluiten van Julij bl. 153.

2) Art. 31 van het reglement van de Departementale Besturen droeg dezen op:

a. het kennis nemen van inrigting, keuren, ordonnantiën, enz., en de zorg dat deze des noods, veranderd werden.

b. toezigt op gebruik der gelden en de rekening en verantwoording.

Wat nu aangaat de wijze waarop de Commissie van Super-Intendentie het, haar bij art. 11 des reglements van 21 Junij 1805 opgedragen toezigt over die zee- of rivierwaterkeerende werken, die niet onder hunne onmiddellijke directie stonden zoude uitoefenen, een toezigt volgens het slot van dat artikel nader bij Staatsbesluit vast te stellen, daarop betrekkelijk is het besluit van 11 Nov. 1805, n^o. 2^a, ten titel hebbende: Additioneele artikelen tot het reglement der Commissie van Super-Intendentie van 21 Junij 1805. Als de voornaamste bezigheid dier Commissie te dezen opzichte vinden wij opgegeven, het doen van inspectiën en het adviseren in gevallen, dat wegens bijzondere rampen, subsidiën van de Nationale kas werden gevraagd. Voor dat wij van de ontwikkeling der regeling van het Algemeen Bestuur over den Waterstaat afgaan, zij het ons vergund nog in weinige woorden een verschil op te geven, tusschen den toestand, zoo als die door de bepalingen van 1805 in het leven werd geroepen, en dien van 1803, bestaande.

In 1803 was de *directie*: Nationaal, Departementaal, of van verschillende Collegiën of bijzondere personen: hetzelfde had ook in 1805 plaats. Ten opzichte van het „toezigt” echter, van Staatswege of van wege de Departementen uit te oefenen bestond er een belangrijk onderscheid.

In 1803 toch was aan de Commissiën ter Super-Intendentie opgedragen; vooreerst: een algemeen toezigt over de Departementale werken: en dan, een diergelijk toezigt op de werken ten laste van Collegiën of Particulieren, onverschillig of deze laatste al dan niet zee- of rivierwaterkeerende waren ¹⁾; even algemeen was den Departementalen Besturen een „algemeen toezigt” over deze laatste aanbevolen (art. 68 der Constitutie.)

1) Art. 14 van 't regl. 2 Sept. 1803 toch, maakt geen onderscheid.

Hetzelfde geschiedde nu niet meer; zonder onderscheid met betrekking tot den aard der werken was aan de Commissie het toezigt alleen verleend over die welke ten laste der Departementen waren ¹⁾; maar wat betreft die, welke ten laste van Collegiën of Particulieren stonden, was het toezigt in dier voege geregeld, dat de Departementale Besturen dit in *ieder* geval ²⁾, de Commissie echter alléén dan zoude hebben, waar het *zee- of rivierwaterkeerende werken* gold, waarbij het algemeen een physiek of finanticël belang had ³⁾.

Ook over de wijze, waarop de Departementale Waterstaatswerken, in art. 28 van het reglement op de Departementale Besturen bedoeld, zouden worden bekostigd, werden bepalingen gemaakt; immers het was geenszins de bedoeling geweest om die Waterstaatswerken, die vermeld waren als aan het direct staats-toezigt onttrokken te zijn, voor Departementale rekening te doen onderhouden.

In dit opzigt is eene vergelijking met vorige Staatsregelingen niet ondienstig.

In de Staatsregeling van 1798 art 210 en volg. waren de Departementale belastingen niet bekend; algemeene eenheid in 't Finantiewezen, duldde naar men meende, die niet.

Volkomen afhankelijkheid der Departementale Besturen van het Uitvoerend Bewind was daarvan een natuurlijk gevolg; zoodat ook volgens art. 175 ieder jaar de Departementale begroo-ting door het Vertegenwoordigend Ligchaam moest worden goedgekeurd.

In de Staatsregeling van 1801 had men dienomtrent een

1) Zie art. 2 en 4 van 't Addit. regl. 11 Nov. 1805 „alle de werken enz. tot den Waterstaat van het Departement behoorend,” schoon art. 11 Reglement 21 Junij 1805 tot een beperktere opvatting aanleiding zoude kunnen geven.

2) Art. 29. Depart. reglement van 19 Julij 1805; óók over de zee- en rivierwaterkeerende; zie art. 3 regl. 11 Nov. 1805.

3) Zie art. 3 en 7 Regl. 11 Nov. 1805.

anderen weg gevolgd; daar was de scheiding tusschen de Nationale kas en die der Afzonderlijke Besturen weder erkend geworden. Art. 65, dat handelde over de Departementale Besturen, sprak dan ook van Waterwerken uit Departementale fondsen onderhouden, waartoe alleen bij buitengewone gelegenheden onderstand van Staatswege werd verleend, en die anders uit de aangewezen Departementale belastingen werden onderhouden en betaald.

In art. 58 was het regt der Departementale Besturen erkend, om Dep. belastingen tot stijving der kas te heffen, die wel aan de goedkeuring van 't Wetgevend Ligchaam onderworpen waren, maar welke dit laatste Collegie slechts om zeer bepaalde redenen mogt afkeuren; men kende toen ook niet meer de *jaarlijksche* begrooting van 1798; neen, art. 66 spreekt slechts van ééne begrooting, nu, voor goed vast te stellen.

Waar art. 60 der Staatsregeling van 1805 voorloopig het Finantiewezen, zoo als 't toen bestond, handhaafde, droeg het toch tevens den Raadpensionaris als een zijner eerste pligten op, om daarin verandering te brengen, en voornamelijk ook om de tegenwoordige Departementale belastingen te trachten te vervangen.

Het regl. van 21 Junij 1805 handelde dan ook van de Waterstaatswerken, die voor Dep. rekening onderhouden of bekostigd werden.

Het regt van 19 Julij 1805 voor de Departementale Besturen was in dit opzigt geheel anders; volgens het voorbeeld, in de constitutie van 1798 gegeven, werd ook nu weder in art. 40 vastgesteld: dat jaarlijks het Nationaal Gouvernement voor ieder der Dep. Besturen zekere bepaalde sommen uit de Nationale kas zoude verleenen.

In overeenstemming daarmede sprak art. 28 dan ook niet meer, zooals nog het reglement van Junij gedaan had, van werken die voor Departementale kosten *onderhouden* worden,

maar van de Departementale werken onder de *administratie van het Landschaps-Bestuur staande of tot het Departement behorende*; terwijl art. 4 van 't reglement van 11 Nov. 1805 bepaalde, dat de Departementale Besturen jaarlijks daarvoor eene begrooting aan de Regering zouden indienen; en hun de vrije administratie der hun toegestane penningen werd gewaarborgd.

Omtrent de wijze, waarop de Commissie ter Super-Intendentie het haar, bij art. 11 reglement van 21 Junij, opgedragen toezigt, op de zec- of rivier-waterkeerende werken ten koste van Particulieren, staande zouden uitoefenen, en waartoe volgens het 3^e art. van 11 Nov. 1805 eene inspectie was voorgeschreven, stonden ook nog eenige bepalingen in het Algemeen Rivier- en Waterregt den 24^{en} Febr. 1806 uitgevaardigd.

Reeds bij de instructiën van 2 Sept. 1803 was de Commissie van Super-Intendentie over 's lands Rivieren aangeschreven, om een algemeen Concept-Rivier-of Waterregt daar te stellen.

Tijdens het bewind van den Raadpensionaris SCHIMMELPENNINCK voldeed de nu bestaande Commissie aan haar last, door 30 Oct. 1805 n^o. 2, een ontwerp in te dienen aan het Staats-Bewind; in handen gesteld van den Staatsraad, ten einde het, voor dat het aan H. H. M. werd opgezonden, aan eene nauwkeurige herziening te onderwerpen, werd de door dezen Raad gemaakte Conceptmissive, den 3^{en} Dec. 1805, aan H. H. M. ter goedkeuring aangeboden ¹⁾.

In het beperkt aantal van 12 Artikelen bevat dit reglement de belangrijkste werken omtrent de Policie op de Rivieren en Stroomen.

Omtrent het onderwerp, waarvan wij 't laatst melding

1) Zie: Staatsbesluiten der Bataafsche Republiek. December 1805. Bijlagen bl. 224.

maakten, bepaalde art. 10 dat, bij ontdekte gebreken of te maken verbeteringen ten opzichte van Dijken, Waterwerken, enz., staande ten laste van Dijks-Collegiën of Particulieren; de Commissie daarvan aan de Dep. Besturen kennis moest geven, die dan wederom zorg zouden dragen, dat de noodige werken werden gemaakt overeenkomstig de bevelen der Commissie.

Bij dit artikel werd dus aan de Commissie eene soort van administrative regtsmagt opgedragen, ten opzichte van sommige punten, Dijk- en Waterwerken betreffende; welke opdragt aan deze afzonderlijke commissie beter waarborgen oplevert voor onpartijdigheid in deze zaken, dan art. 7 der ingetrokken wet op de Waterschappen van 1853 deed ¹⁾.

§ 5.

Regering van Koning Lodewijk Napoleon.

Nadat Lodewijk Napoleon tengevolge van het tractaat van 24 Mei 1806, tusschen Z. M. den keizer der Franschen en de Plenipotentiarissen van 't Bataafsch Gemeenebest gesloten, bij proclamatie van 5 Junij 1806 ²⁾, de waardigheid van erfelijk koning van Holland had aanvaard, kwam er reeds den 20^{sten} Nov. van 't zelfde jaar een koninklijk besluit, dat ten doel had, de tegenwoordige regeling van de Algemeene directie te vervangen ³⁾.

„In aanmerking genomen,” zoo luidde gemeld besluit, dat éénheid en éénparigheid zooveel mogelijk in de Administratie

1) WINTGENS Redevoer. en adviezen in de 2e kamer bl. 52—56.

2) v. DE POLL, Verz. van Wett. en Besl. bl. 347.

3) Zie BOOGAARD, Wetten, decreten, enz., omtrent den Waterst. in Ned. Dl. I bl. 33. LUTTENBERG, Register der Wetten en Besluiten, betrekkelijk het openbaar Bestuur in de Nederlanden. Afl. II, titel 32: Waterstaat.

behoort te worden ingevoerd, werd er vastgesteld dat er een Directeur-Generaal zoude zijn der Dijken, Bruggen en Wegen bijgestaan door een Permanenten Raad en door een of meer Inspecteuren.

Den 20^{en} Jan. 1807 werden daarop voor de eerste maal de leden dier verschillende Commissiën benoemd en bepaald, dat met den 1^{en} Febr. 1807 de Commissie van Super-Intendentie zoude worden gerekend ontbonden te zijn ¹⁾.

Een afzonderlijk Departement van Algemeen Bestuur vormde de Waterstaat niet; het decreet van 9 Febr. 1807 ²⁾ toch, bepaalde uitdrukkelijk dat „alle de takken van Administratie, „hoedanige die ook mogen zijn geweest, in de acht ministeriën „moeten worden vervat;” en onder dit achtstal wordt geen afzonderlijk Ministerie van Waterstaat vermeld.

Onmiddellijk verbonden aan het Ministerie van Binnenlandsche Zaken, werd echter de Administratie van den Waterstaat ook niet, dit geschiedde eerst ruim twee jaren later. Deze wijziging stond in verband met eene verandering, die plaats greep in den Minister van Binnenlandsche Zaken.

De Minister toch, van Leijden van West Barendregt, had ontslag gevraagd en bekomen ³⁾, en de Directeur Generaal van den „Watterstadt” TWENT, was voorloopig met de vervulling van diens functien belast. Den 28^{en} Dec. 1808 werd daarop TWENT definitief tot Minister van Binnenlandsche Zaken aangesteld, en tevens de Algemeene Administratie van den Waterstaat als eerste divisie bij het Ministerie van Binnenlandsche Zaken gevoegd.

„Ces changements ⁴⁾, zegt LODEWIJK NAPOLEON, déplaisaient

1) Directeur-Generaal werd: TWENT. Administrateurs: GEVERS VAN ENDEGEEST, J. VAN DEN HOUTE; VAN PALLANDT VAN BARLHAM; REPELAER en YPELJ.

2) DE BRAUW diss. bl. 83.

3) Zie Doc. Hist. Dl. II. bl. 424.

4) Doc. Hist. Dl. III bl. 1.

«visiblement à la nation, mais ils étaient une suite inévitable de la gêne politique et financière du pays.»

Maar ook ten opzichte van de regeling van dit onderwerp, bleek de wispelturigheid van Koning LODEWIJK in geen geringe mate.

De watersnood, die in 1809 een groot gedeelte van ons Vaderland teisterde en waarvan in de Doc. Hist. 1) eene naauwkeurige beschrijving voorkomt, gaf tevens aanleiding tot eene zeer groote wijziging in de Administratie van den Waterstaat.

Bij Kon. besluit toch van 21 Januarij 1809 2) werd eene regeling vastgesteld, die de Administratie zoo als die den 20 Nov. 1806 was ingesteld weder ophief.

Het Directeur-Generaalschap en de algemeene Commissie van Administratie werden opgeheven en aan de nog overgebleven twee Administrateurs VAN PALLANDT VAN BARLHAM en GEVERS VAN ENDEGEEST de titel van Commissaris-Generaal van den Waterstaat verleend, als hoedanig wij ze ook later vinden vermeld.

De Minister van Binnenlandsche Zaken zelf zoude de functiën vervullen, vroeger door den Directeur-Generaal waargenomen.

Eene afzonderlijke Commissie zoude den Minister ter zijde staan, onder den naam van «Committé Central du Waterstaat;» de werkzaamheden echter dezer Commissie verschilden geheel van die, welke door de vorige Administrateurs waren vervuld geworden.

Zij bleef uitdrukkelijk beperkt tot een «Raadgevend en wetenschappelijk Collegie;» de Administratie en het Bestuur was haar bepaaldelijk ontzegd. Zij zoude den Minister opmerkzaam moeten maken op alles, wat ten opzichte van den Waterstaat voor verbetering vatbaar was.

1) t. a. p. Dl. III bl. 17—21.

2) Zie: BOOGAARD t. a. p. bl. 47.

Tot leden der Commissie werden benoemd de Heeren BLANKEN, BRUNINGS, VAN DEELEN, GOUDRIAAN, KRAIJENHOFF, RAVEN en VAN SWINDEN, terwijl nog een Archivaris in den persoon van LORENTZ daaraan toegevoegd werd.

Nog eenmaal werd er door Koning LODEWIJK eene verandering in den bestaanden toestand gebragt. Den 22^{en} Mei 1809 ¹⁾ toch werd nogmaals de Directie van den Waterstaat van het Bestuur der Binnenlandsche Zaken gescheiden, en TWENT onder den titel van Minister aan het hoofd van een Ministerie van Waterstaat gesteld. Terzelfder tijd werd het Ministerie van Eeredienst bij Decreet van 11 Mei 1808 ingesteld, weder opgeheven, en met het overige gedeelte van Binnenlandsche Zaken tot een Ministerie vereenigd met MOLLERUS aan het hoofd; kort daarna werd deze door v. d. CAPELLEN vervangen.

Voorzeker bij 't opmerken van alle deze veranderingen moet men instemmen met LODEWIJK NAPOLÉON waar deze erkent ²⁾: Sans doute c'étaient de grandes fautes que des changements aussi fréquents; c'était admettre l'instabilité et l'incertitude dans un gouvernement nouveau, et à une époque malheureuse, laquelle nécessitait doublement consolidation, confiance, tranquillité et tout ce qui pouvait y concourir.

Maar waar ons in dit opzigt de regering van Koning LODEWIJK eenigzins eene schaduwzijde vertoont, wat betreft het bevorderen eener verbeterde orde en economie, eener meer eenparige wijze van dienstprestatien en het ontheffen van den staat van den moeilijken strijd, in hoever de associatiën bij rampspoed gegronde aanspraak op tegemoetkoming van Staatswege hebben konden, neemt de wet van 31 Jan. 1810 eene voorname plaats in.

Het kwam hier aan op een bijzonder bestuur, 't zij van

1) BOOGAARD t. a. p. bl. 49.

2) Doc. Hist. Dl. II bl. 199.

Collegiën hetzij van Particulieren. De aanleiding voor de Regering om zich daarin te mengen is altijd het punt van subsidie uit 's lands kas geweest; de subsidiën vielen te zwaar en om dezelve te verminderen wilde men nabij gelegen landen in de kosten doen deelen ¹⁾.

Maar daarbij ook ²⁾, het ontijdig te hulp komen in de zelfverdediging waartoe elk Waterschap verplicht is, zou het gevoel en het pligtbesef van op eigen krachten te moeten steunen verzwakken, en een hoogst nadeeligen invloed uitoefenen.

De wet van 1810 ³⁾ bepaalde dus het volgende:

Alle onderhoud, waartoe de verschillende Dijkpligtigen waren verbonden, en die zij in natura moesten opbrengen (de zoogenaamde hand- en spandiensten) werden opgeheven, en door Contributiën in geld van de genoemde Dijkpligtigen vervangen.

In de eerste plaats moest men dus nagaan, wie de oorspronkelijke Dijkpligtigen waren en op deze zoude dan de last des onderhouds drukken, een zeker maximum door de Ringcommissiën vast te stellen, zouden echter deze lasten niet te boven mogen gaan; in dat geval moesten *alle* de eigenaren, in zoodanig een Polder (onverschillig of zij Dijkpligtigen waren of niet) opgeroepen worden; en wanneer de totale opbrengst van beide klassen nog een zekere som te boven ging, zouden de Ringcommissiën eene Contributie van stuivers te ponde mogen heffen, over alle de gebouwen, landen, tienden, in den geheelen ring gelegen en wanneer dan eindelijk ook *dit* alles niet voldoende was, dan eerst zouden de Ring-

1) VAN HOGENDORP. Bijdr. Dl. IV bl. 208.

2) Notulen van de Staten van Z. H. 1846 bl. 194.

3) v. HAMELVELD. Ned. pand. Dl. III bl. I. VAN DE POLL. Verzaml. van Vaderl. Wetten en Besluiten. bl. 462; BOOGAARD t. a. p. bl. 51.

commissiën zich mogen rigten tot den Staat, om onderstand uit de publieke schatkist te erlangen ¹⁾.

Het onderhoud der verschillende Dijken, Waterwerken enz., bleef aan 't onmiddellijk opzigt der respectieve Dijk- en Polderbesturen opgedragen; terwijl het reglement van 15 Junij 1810 ter uitvoering dezer wet werd gegeven ²⁾, en in de daarbij gevoegde instructie voor de leden der Ring-commissiën werd vastgesteld, tot hoever het algemeen toeverzigt over alle de Dijkbesturen zich zoude uitstrekken.

„Groot was het verzet tegen deze bepalingen; sterk werd „en met *regt* aangedrongen op de onbillijkheid, die in deze „wet was gelegen; daar nu „vroonlanden” d. i., vrij van dijks- „lasten, onregtmatig bezwaard werden, en aan grondeige- „naars en geheele Polders, *nieuwe*, hun geheel vreemde las- „ten werden opgelegd ³⁾.”

Of op die onbillijkheid echter *te regt* zoo zeer werd aangedrongen, zoude, naar ik meen, wel te betwisten zijn.

Het onderscheid toch tusschen Dijk-pligtig en 't gemeene land werd uitdrukkelijk gehandhaafd; (onder gemeene land, werd daarbij even als van ouds verstaan, die landen, welke wel contribuabel doch niet Dijkpligtig waren, waardoor zij verstaan werden, die in de nabijheid des dijks gelegen en daarom met het gewoon onderhoud belast waren ⁴⁾).

En ook wanneer men den oorsprong der meeste dijken en waterweringen nagaat, wanneer men bedenkt, dat in de vroegste tijden de dijken gelegd zullen zijn op zoodanige wijze, dat

1) C'est à dire jusqu'à certain maximum par les terres adjacentes et pour le reste par le trésor public du royaume. Zie: Mr W. F. RÖELL. Verslag der reize van Koning LODEWJK naar Parijs in 1809 en 1810 bl. 312.

2) Zie VAN HAMELVELD. III. bl. 10.

3) GEVERS DEYNOOT. t. a p. bl. 74.

4) VAN RIJCKEVORSEL t. a. p. bl. 18.

zij, die alleen onmiddellijk bleken gebaat te zijn, met 't maken en onderhouden werden belast, maar het tevens boven allen twijfel is verheven, dat *alle* de eigenaren in eenen gemeenen polder of district, meer of minder belang hebben bij de instandhouding der dijken, dan kan het niet als eene schending van *verkrege*n regten, maar eerder, als eene ontheffing van een wederregtelijk verkregen voorregt worden beschouwd, zoo allen, mits niet op gelijken voet, ook in de onkosten dragen moeten.

En dat deze redenering niet alleen in 1810 maar ook eeuwen vroeger is gevoerd, blijkt uit onderscheidene bepalingen, waarvan wij er een tweetal, *ex copia*, zullen aanvoeren.

Het eerste daarvan vinden wij in de Geschiedenis van den Lekdijk Benedendams.

Omtrent dezen dijk, tot welks aanleg Bisschop JOHAN VAN DIEST in 1328, zijne onderdanen wier bezittingen beschermd moesten worden, opriep, vinden wij eenen dijkbrief van Bisschop RUDOLF VAN DIEPHOLT van 10 Aug. 1454, dus van 130 jaren later ¹⁾. Meer dan eene eeuw was dus deze dijk reeds ten koste der verschillende „gehoefslaagden” onderhouden geweest, en toch werd in 1454 de Heer VAN IJSSELSTEIN „die vermeende vrij van dijklasten te zijn,” onder den Lekdijk begrepen, „overmits dat het land van IJsselstein „mede bevloijt in den inbreeken van den Lekkendijk.”

Maar dewijl het belang, dat hij er bij had, niet zoo onmiddellijk was als dat der anderen, werd hij ook niet gebragt onder de Dijkpligtigen, maar alleen onder de „contribuabelen „of 't gemeene land;” (art. 26).

Een nog sterker voorbeeld levert ons de Geldersche Geschiedenis op, en wel in de tweemalen vernieuwde verdoeling van dijklasten voor den Erkemeenschen dijk tusschen Nijkerk en Putten.

1) Utrechtsch Placaatb. II. bl. 109, art. 25. 10 Aug. 1454.

Omtrent dezen dijk in 1356 ¹⁾ tot stand gekomen, vaardigde REYNOUD IV in 1414 eenen nieuwen dijkbrief uit. ²⁾

De geërfden toch, die tot op dien tijd waren belast geweest, hadden geklaagd, dat er anderen waren die, schoon even veel nut hebbende als zij, omdat zij bij de eerste dijklast-verdeeling niet waren betrokken geweest, ook niet mededroegen in de kosten; waarop REYNOUD belooft dit te veranderen.

Bijna 200 jaar later, cindelijk, in 't decreet van 1611, vinden wij vastgesteld: dat *niet* alleen zij, die direct voordeel hadden van de dijken, maar dat alle de ingezetenen en geërfden, waar ook hunne landerijen lagen, tot 't mededragen verplicht waren.

Waar dus, naar ik meen op de onbillijkheid dezer wet in 't algemeen, niet te sterk behoort te worden aangedrongen, zoo zijn er toch wel eenige punten, waaromtrent eene wijziging wenschelijk ware.

Immers, schoon het te betwijfelen is, of bij de oude verdeling van dijklasten ten opzichte van den regel: "*mergen, mergen gelijk*" ook de kwaliteit der gronden in 't algemeen in aanmerking werd genomen ³⁾, zoo vinden we toch meermalen gewag gemaakt van landen, die of in 't geheel niet, of niet dan ten deele tot het bijdragen in de lasten verplicht waren.

Dit vinden wij bij de *onbebouwbare en woeste gronden, moerassen* enz. (Mohr hält keinen Teich); in Oost-Friesland, bij de hooger gelegen landen, die reeds door hunne ligging

1) Groot Geldersch placaatb. Dl. II bl. 158.

2) G. Geldersch placaatb. t. a. p. Dl. II bl. 162.

3) Zie THIEME, t. a. p. bl. 26; Zie: art. 67 van de keur der "Vier Aemter" van 't jaar 1242 te vinden bij WARNEKÖNIG: Flandrische Rechtsgeschiede. II. afd. 2. bl. 197. *ad fodendum Waterganc et reparandum Slusen et Diken auxilium praestare tenetur, quaecumque terra infra idem officium recipit commodum et inundationis relevamen; proportionaliter tamen de novis terris secundum valorem terrae.*

tegen overstromingen beveiligd waren (zg. hooge geestlanden ¹⁾).

Bij eene eventueele toepassing der hoofdbeginselen in de wet van 1810 omtrent den onderlingen onderstand der Waterschappen vervat, (waarop ook QUARLES VAN UFFORD aandringt op bl. 95) zoude het dus wenschelijk zijn, dat ook te dezen opzigte eenige onderscheiding wierd aangenomen.

Deze wet, waarop wij nog meermalen de gelegenheid zullen hebben, terug te komen, is echter nimmer gelijkmatig en volledig ten uitvoer gelegd; en, nadat het in 1835 nog een ernstig punt van overweging had uitgemaakt, of zij als algemeene regel zoude worden gehandhaafd, werd zij bij de wet van 28 April 1835 ingetrokken ²⁾, met de bepaling echter, dat daar, waar zij reeds was ingevoerd, zij tevens in werking zou blijven.

Tot op het einde der regering van Koning LODEWIJK, vond geene verandering in het Algemeen Bestuur van den Waterstaat plaats; de inlijving in Frankrijk had, ook in dit opzigt, natuurlijk gewigtige wijzigingen ten gevolge.

§ 6.

Fransch Keizerrijk.

Gedurende de 3 jaren, die ons Vaderland onder de overheersching van NAPOLEON heeft doorgebracht, zijn vele gewigtige bepalingen ten opzigte van ons onderwerp tot stand gekomen.

Natuurlijk dat het Ministerie van den Waterstaat verviel; de werkzaamheden, door het Hoofd van dat Departement vervuld, werden blijkens den inhoud van het Keizerlijk decreet van 14 Nov. 1810 art. 4 opgedragen aan den *maître des*

1) HACKMANN. De jure aggerum Caput. X n°. 28.

2) Zie: LUTTENBERG. Afl. II bl. 373 en BOOGAARD. I, bl. 337.

requêtes chargé du Service des ponts et chaussées en Hollande", tot welke waardigheid bij besluit van 22 Nov. de Staatsraad VAN DEN HOUTE uit Zeeland werd benoemd, die onder de onmiddellijke bevelen zoude staan van den „Directeur-Général des ponts et chaussées" te Parijs.

De tit. II van gemeld besluit bevatte zijn instructie.

Wat betreft de belangrijkste decreten en wetten in dat tijdverloop uitgevaardigd, zij dragen bijna alle de sporen van grondige bekendheid met, en het verlangen tot voorziening in de behoeften van den Waterstaat.

Het is noodig te onderscheiden voor welke Departementen de verschillende besluiten werden uitgevaardigd.

In de Noordelijke toch was grootendeels slechts eene bevestiging van den toestand, door de wet van 31 Jan. 1810 in het leven geroepen, noodig.

Voor deze werden dan ook de decreten van 18 Oct. 1810 en 14 Nov. 1810 ¹⁾ eene wijziging in de bestaande Polder-Arrondissementen voorschrijvende, uitgevaardigd; terwijl art. 43 § 2, van 't decreet van 11 Jan. 1811 en art. 13 van dat van 21 Oct. 1811, ²⁾ de wet van 31 Jan. 1810 en 't decreet van 15 Junij uitdrukkelijk handhaafden.

Ook de afzonderlijke Polder- en Dijkvereenigingen bleven omkleed met hunne bevoegdheden en regten, krachtens art. 39 van 't decreet van 18 Oct. en art. 2 van dat van 14 Nov. Bekend is de groote strijd, die vooral na 1815 is ontstaan over de vraag, of door art. 52 in verband met art. 39 van 't eerstgenoemd besluit de regtsmagt aan de Besturen ontnomen is ³⁾.

1) BOOGAARD, t. a. p. 66 en 68.

2) BOOGAARD, t. a. p. 76 en 80.

3) Van belang voor de opvatting van de beide genoemde decreten is een brief „Circulaire du Directeur des Ponts et Chaussées en Hollande aux Préfets." 13 Oct. 1813 (get. MOLLERUS en DE STASSART, te vinden Diss. DE GRAAFF, Pag. 48.)

Twee besluiten, dat van 7 Jan. 1817 ¹⁾ en van 16 Julij 1820 ²⁾ handhaafden hen daarin, met verbod aan de Hoven en Regtbanken om zich in deze aangelegenheden te mengen.

Na het bekende regtsgeding in Rijuland ³⁾ werd eindelijk bij de wet van 9 Oct. 1841 aan deze Collegiën bepaaldelijk alle regtsmagt ontzegd.

Voor de overige gewesten die reeds voor Augustus 1810 in 't Fransche keizerrijk waren ingelijfd, met name de Departementen van de *Schelde*, van de *Lijs*, van de *beide Netthes*, van de *Monden van de Schelde* en van de *Monden van den Rijn*, werden uitgevaardigd:

1. Het Keizerl. Decreet van 11 Jan. 1811, dat als de organieke wet voor de Polders, welke in die gewesten gelegen zijn, kan worden aangemerkt; en nagenoeg dezelfde beginselen omtrent den onderlingen onderstand der Polders vaststelde, als dat van 31 Jan. 1810 voor de Noordelijke had gedaan ⁴⁾.

De 3^e titel bevatte in 2 sectiën dienaangaande de gewigtigste bepalingen.

Het is blijkbaar dat NAPOLEON eene geheele reorganisatie ook van het inwendig bestuur der Poldervereenigingen beoogde.

Art. 30 toch, bepaalde, dat, op voordragt van den Maître des requêtes, regels voor iedere Poldervereeniging zouden worden vastgesteld.

In de 2^e sectie vinden wij, evenals in de wet van Jan.

1) Boog. t. a. p. Dl. I bl. 144.

2) " " Dl. I bl. 206.

3) Zie de Regtsmagt der Hooge en andere Heemr. botwist, 1834; Beantwoording der Verdediging, 1835; en Verdere Bestrijding in 1836, allen van Mr. D. DONKER CURTIUS; en: de Regtsmagt enz. bewezen; Rotterd. 1835.

4) Zie Boog. Dl. I bl. 70.

1810, bepalingen omtrent de vereenigingen van Polders, die een gemeen belang hadden tot Polder-Arrondissementen.

Naar aanleiding van art. 30 en 33 van 't decreet van 11 Jan. 1811 werden nu de verschillende decreten van 28 Dec. 1811 uitgevaardigd 1).

1) Zie over dit alles: MR. A. G. BROUWER. Proeve enz. t. a. p. 7-18; en BOOGAARD. t. a. p. bl. 115.

HOOFDSTUK III.

1813—1848.

§ 1. *Inleiding en Grondwet van 1814.*

Aan het tweede gedeelte van ons proefschrift gekomen, dat, naar wij hopen op meer volledige wijze dan zulks uit den aard der zaken bij het vorige mogelijk was, de Grondwettige en overige bepalingen omtrent de regeling van den Waterstaat zal bevatten, zij vóóraf kortelijk het tot stand komen der Grondwetten van 1814 en 1815 beschouwd.

Zoo was dan waar de nood op het hoogst was geklommen, ook de redding nabij geweest.

„Nederland, 1) dit voorheen zoo gelukkig geweest, hetwelk in een tijdverloop van niet meer dan twaalf jaren, bij vier zich opgevolgd hebbende staatsregelingen, den overgang van een, op de gronden van zoogenaamde vrijheid en gelijkheid gevestigd volksbestuur, tot eenen bepaalden éénhoofdigen regerings-vorm had ondervonden, was, bij de vernietiging van deszelfs volksbestaan aan een Despotisme onderworpen geweest, dat zijn ondragelijk juk op allen, zelfs op de minste standen had doen drukken.”

En toch, wie zal het ontkennen, dat de omwenteling van

1) METELERKAMP. De regeringsvorm der vereenigde Nederlanden I. 31.

1795, zoo bij ons als in andere landen bij zóóveel schaduw ook eene lichtzijde heeft gehad. Er was welligt niets minder noodig om ons Vaderland in staat te stellen, de partijschappen met de Republiek ontstaan, en die, zoodra de onaf hankelijkheid van deze tegen alle aanranding zeker scheen te zijn, den grondslag tot die verdeeldheid heeft gelegd, waardoor wij verzwakt, en eindelijk te gronde gegaan zijn, te boven te komen. ¹⁾

Toen WILLEM van Oranje de Hem door den uitdrukkelijken wil des volks aangeboden Kroon aanvaardde, verklaarde hij tevens dit alleen te willen doen, onder waarborging dat eene wijze Constitutie weldra de vrijheid der Natie tegen volgende misbruiken verzekeren zoude. G. K. VAN HOGENDORP hierop bedacht, had reeds eene schets vervaardigd, om tot grondslag te dienen aan de deliberatiën, die weldra over dit onderwerp zouden plaats hebben; welke schets bij Besluiten van 21 en 29 December 1813 door den Souvereinen Vorst daartoe geschikt verklaard, en der door hem benoemde Commissie tot het maken van een ontwerp ter opvolging aanbevolen werd. Op treffelijke wijze is de geest dier schets en der grootendeels daaruit gevloeide grondwet der Vereenigde Nederlanden door VAN HOGENDORP beschreven ²⁾.

Reeds den 29^{sten} Maart 1814 werd dit ontwerp als Grondwet voor het Koninkrijk der Vereenigde Nederlanden geproclaméerd.

In de schets van VAN HOGENDORP was slechts één artikel ³⁾

1) Een minder gunstig oordeel over de afschaffing der „Föderativ verfassung,” is te vinden in NIEBUHR's Nachgelassene Schriften, etc. t. a. p. 171.

2) v. Hog. Bijdr. VIII. Dl. 2. bl. 199 en volg.; dezelfde: Aanmerkingen op het ontwerp eener Grondwet voor de Vereenigde Nederlanden, te vinden bij METERERKAMP, t. a. p. bl. 35. Zie ook de rede van VAN MAANEN, ter opening van de Vergadering van Notabelen op Dingsdag 29 Maart 1814.

3) Art. 59. „in zooverre betreft het beteugelen van de overstroomingen der rivieren en van de woede der zee alsmede het vereffen-

aan het Hoofdstuk VI, „van den Waterstaat” gewijd, welk artikel vaststelde, dat de Waterstaat bestuurd zoude worden door den Vorst in het Departement van het Inwendig Bestuur.

In dit opzigt verschilt de schets dus zeer van de daarop gevolgde Grondwetten, waarin dit onderwerp met veel meer uitgebreidheid behandeld werd.

De Grondwetgever van 1814 ¹⁾, die in dit opzigt schijnt te hebben geraadpleegd de bepalingen van het Reglement van 21 Junij 1805 en van 19 Julij deszelfden jaars, onderscheidde die werken, welke ten koste der Algemeene Schatkist en die welke uit private middelen gemaakt en onderhouden worden. In plaats van nu echter zooals de Grondwet van 1815 zoude doen, in beginsel aan te nemen, dat reeds het onderhouden uit 's lands kas op zich zelf genoegzaam was om de werken onder het Algemeen Bestuur te brengen, werd zeer teregt bepaald, dat dit op zich zelf daartoe nog niet leiden konde, maar in de eerste plaats de aard der werken in het oog gehouden moest worden. Art. 128 in verband met artikel 130, maakte dus een onderscheid tusschen die werken, welke, ten laste van den Staat, om hun meer of minder groot belang al dan niet gerekend konden worden aan de onmiddelijke Directie te moeten worden onderworpen; men zocht dus het kenmerk niet in de beurs, die betaalde, maar in de natuur der werken en hunne betrekking tot het geheel ²⁾.

Wanneer het gold zee- of rivierwaterkeerende werken, dan was, bijaldien zij ten laste waren van 's lands schatkist, de

nen van de strijdige bepalingen daaromtrent, blijft de waterstaat een der eerste Nationale belangen en wordt bestuurd door den Souvereinen vorst in het departement van inwendig bestuur, behoudens, dat de plaats hebbende inrigtingen mogen veranderd worden door de wet.”

1) Zie: Verzameling van Nederlandsche Staats-regelingen en Grondwetten; door Mr. VAN HASSELT, bl. 178.

2) Zie: THORBECKE, Aanteekeningen op de Grondwet. II. 277.

zorg opgedragen aan de algemeene directie: werden zij uit particuliere of andere fondsen onderhouden, dan zoude de beheering daarover aan de bijzondere Directiën, en een *toezigt* aan het Algemeen Bestuur zijn overgelaten; betrof het daarentegen werken die, niet rivier- of zeewaterkeerende zijnde, ook niet van overwegend belang waren, dan kwam òf de beheering òf het toezigt daarover aan de Staten der Provinciën toe, in welk geval echter art. 132 aan den koning nog een algemeen opper-toezigt daarover verzekerde.

Dewijl de overige bepalingen van het VII^{de} Hoofdstuk bijna gelijklopend zijn met die welke het IX^e hoofdstuk der Grondwet van 1815 uitmaken, zoo zullen wij op deze plaats ons niet langer meer daarmee bezig houden.

Belangrijk met betrekking tot de practische toepassing dezer bepalingen der grondwet van 1814, is een rapport door den Directeur Generaal REPELAAR VAN DRIEL 1) aan twee leden der Commissie van 1815 omtrent dit onderwerp ter hand-gesteld.

In dit Rapport wordt te kennen gegeven, dat aan de Algemeene Directie was toevertrouwd het onmiddelijk bestuur over die werken, welke als Zee- of Rivier waterkeerende konden worden aangemerkt, en ten koste van 's lands schatkist stonden, en het toezigt over de zoodanige wier bestuur aan Collegiën, of particulieren was toevertrouwd.

Wanneer men dit rapport aandachtig beschouwt, dan zal men zien, dat omtrent eene geheele klasse van werken, n.l. die, welke, schoon voor rekening der schatkist, toch niet rivier- of zeewaterkeerende zijn, wordt gezwegen. *(art. 129)*

Volgens de Grondwettige voorschriften in art. 130 vervat, was het beheer daarover opgedragen aan de Provinciale Staten, terwijl het niet te betwijfelen valt of het had gelegen in de bedoeling des Wetgevers om deze, als zijnde niet van

1) Zie: Oeuvres Complètes de J. J. RAEPSAET. Vol. VI pag. 307 -- 310

zoo algemeen belang, niet alleen onder het beheer, maar ook ten laste der provinciën te brengen.

Toen nu in eene der zittingen van de Commissie tot het maken van een nieuw project van constitutie, de aandacht door de Belgische leden er op gevestigd werd, dat, wanneer men den regel volgde dat bekostiging door den Staat ook beheering door de Algemeene Directie zoude medebrengen (eene meening waartoe de onduidelijkheid of onvolledigheid van het Rapport grond gaf) niets meer ter beheering zoude worden overgelaten aan de verschillende Provinciën en Gemeenten, werd er op geantwoord, „dat de aandacht der Regering reeds op dit punt gevestigd was, en de onderhandelingen „met vijf provinciën over het afstaan van waterstaatswerken „om dan te blijven ten koste der verschillende Gewesten, „bereids tot een goed einde gevorderd waren 1).”

Maar om deze zaak tot een duurzaam en goed einde te brengen was het niet voldoende te bepalen dat deze werken ten laste der Staats-schatkist, gene van die der Provinciën zouden staan.

Zeer terecht werd er door de Belgische leden op gewezen, dat, zolang de Provinciale kassen niet waren hersteld, en art. 84 bepalende, dat alle uitgaven op de Staats-begrooting zouden worden gebragt, en in alles door de schatkist werd voorzien, niet gewijzigd, de Provinciale Besturen toch altijd in volkomen afhankeljkheid zouden zijn, wjl zij over geene penningen konden beschikken, wanneer die hun niet bepaaldelijk waren toegelegd.

Over dit onderwerp hebben wij boven reeds meermalen gesproken. Wij zagen, dat de verschillende Staatsregelingen van 1798, 1801, 1805 daaromtrent andere bepalingen hadden bevat: dat laatstelijk het Departementaal Reglement van Julij 1805 weder de verschillende sommen benooidigd voor

1) Zie RAEPSAET t. a. p. bl. 143.

de Provinciale behoeften uit de Algemeene Schatkist had doen vloeijen: zoodat het regt om door Departementale belastingen de haar van rijkswege toegestane middelen te vermeerderen, aan de Provinciën werd ontzegd. Dat over het algemeen het finantieel huishouden der Provinciën, landshuishouding zijn moet, en er dus in dit opzigt éénheid moet heerschen is zeer juist: de gebreken van het tegendeel had de Bond-genootschaplijke regering genoegzaam aangewezen; dat verder de Provinciale Besturen niet bij magte moeten zijn om op eigen autoriteit afzonderlijke Departementale Belastingen te heffen, is een beginsel dat bij de verschillende Staats-regelingen voortdurend in het oog is gehouden; maar toch behoort er een onderscheid te worden gemaakt tusschen de kosten vereischt voor het algemeen en die voor het bijzonder Provinciaal Bewind, terwijl wij onder de laatsten, die verstaan welke onmiddellijk dienen tot Provinciale doeleinden.

Teregt zegt de Hoogleeraar THORBECKE ¹⁾: „dekking van deze laatste door Rijksmiddelen is zonder grond en onregtvaardig: en de grondwet van 1815 heeft door beiderlei uitgaven gelijkelijk op de Staats-begrooting te plaatsen, de Provincie niet als eene zelfstandige Gemeente maar als een Departement van algemeen Bestuur beschouwd.

De aanmerking der Belgische leden was niet ongegrond, dat het stelsel van eenheid en concentratie der Financiën goed is, voor zooverre betreft de fondsen, noodzaaklijk tot de algemeene behoeften des Rijks: maar, dat zij, wat betreft de inwendige Directie en Administratie der Provinciën en Gemeenten, verderfelijk is.

Nogthans hadden zij niet het verlangen om de Provinciale uitgaven te ver uitgebreid te zien, en bepaalden zij hunne wenschen tot het teruggeven aan de Provinciën van de administratie der publieke werken met eene cassa ad hoc.

1) Aanteekening op de Grondw. Dl. II bl. 71.

De beschouwingen door VAN HOGENDORP in zijne bijdragen op verschillende plaatsen omtrent dit onderwerp gegeven ¹⁾, en waarop wij later de gelegenheid zullen hebben nader terug te komen, zijn zeer belangrijk. Zij werden gegeven naar aanleiding van de wet van 12 Julij 1821 ²⁾ waarbij werd bepaald, dat 6 opcenten zonden worden geheven op de hoofdsom der belastingen op de gebouwde en ongebouwde eigendommen en het personeel, ten einde te voorzien in sommige kosten van Provinciaal en Algemeen belang.

Deze wet is echter niet overeenkomende met de denkbeelden later door THORBECKE en vroeger door de Belgische leden geuit. Beiden toch wenschten eene Provinciale kas uit Provinciale middelen gevormd; terwijl de Wetgever van 1821 alleen bepaalde dat penningen, die anders in de algemeene schatkist vloeiden, nu in handen van het Provinciaal bestuur zouden worden gesteld.

Wanneer wij nu vinden ³⁾, dat in beginsel werd aangenomen, dat de Provinciale Staten eene speciale kas zouden hebben, zoo moet het ons verwonderen, dienaangaande in de Grondwet van 1815, met uitzondering van art. 150, dat echter alléén spreekt van een zeer bepaald geval, geene bepalingen te vinden, zooals die in de Grondwet van 1848 zijn vervat in art. 129 § 2 en § 3; RAEPSAET zelf, drukt zijne verwondering daarover duidelijk genoeg uit.

Slechts korten tijd echter bleef deze grondwet onveranderd: de veranderingen van 1815 maakten eene herziening noodzakelijk.

De vereeniging van België met Holland, door RAEPSAET een laat maar onvermijdelijk gevolg van het Tractaat van

1) Bijdr. VI bl. 104 en 182—188. VII. bl. 304 VIII bl. 105 en volg.

2) Staatsbl. n°. 9.

3) RAEPSAET. t. a. p. bl. 154 en 172.

Munster genoemd, was eene van die gebeurtenissen waarvan reeds van den aanvang af kon worden voorspeld, dat zij niet in staat zoude kunnen zijn eenen duurzamen toestand in het leven te roepen.

Vele toch waren de moeilijkheden en bezwaren, die aan eene blijvende vereeniging in den weg stonden: immers, welke zouden de grondslagen zijn waarop, niet de uitwendige, maar, om zóó te spreken, de inwendige zamensmelting plaats zoude hebben.

Het Tractaat van Londen had wel de Constitutie van 1814, met de dáárin te brengen wijzigingen, gesteld als voor beide Rijken te zullen moeten gelden, maar moeilijker zoude het zijn over de te maken wijzigingen het ééns te worden.

Verre van gemakkelijk was dus de taak den 22^{sten} April door WILLEM I aan de Commissie, belast met het maken van een Ontwerp voor eene nieuwe Constitutie, opgedragen; wij zullen de Commissie in haren arbeid niet volgen, maar thans nagaan welke de voorschriften waren die de Grondwet van 1815, de vrucht harer bemoeijenissen, over ons ontwerp bevatte.

§ 2. *Grondwet van 1815—1848.*

»De Bataafsche Republiek, het Koningrijk Holland, en het «Koningrijk der Nederlanden zijn evenzeer bedacht geweest, «op een algemeen Bestuur van den Waterstaat hetwelk de ver- «schillende belangen der afzonderlijke Provinciën en Gemeenten «tot één algemeen belang vereenigen kan.»¹⁾ Uit het in vele op- zigten zoo hoogst belangrijke Rapport van BAEPSAET is ons de levendige belangstelling gebleken, die het VII^{de} Hoofdstuk der Grondwet van 1814 in verband met art. 87 over de magt der Provinciale Staten had opgewekt. De hevige afkeer van

1) Bijdr. VAN HOG. VIII. Dl. 2. bl. 145.

centralisatie, die bij de Belgische leden der Herzienings-Commissie in het algemeen bestond, had zich in die Discussiën weder duidelijk geopenbaard. Het gevolg was, dat het Hoofdstuk over den Waterstaat eene uitgebreidheid erlangde, die het in geene der vorige Staats-regelingen nog had gehad.

Behalve eenige bepalingen, die in hoofdtrekken de bevoegdheid der Overheid, om het opzigt te houden ook over de bijzondere Waterstaatsvereenigingen, handhaafden, die in de Constitutie van 1801 en 1805 waren te vinden geweest, hadden deze Staats-regelingen zich niet in verdere ontwikkelingen begeven, ja, zelfs was, zoo als wij zagen, een Algemeen Bestuur als zelfwerkend Collegie, het gevolg geweest van Besluiten uitgegaan van de Uitvoerende Magt ¹⁾. De Grondwet van 1814 en nog méér die van 1815 waren daarentegen welligt al te volledig. Voornamelijk op naauwkeurige grensscheiding tusschen de algemeene en de provinciale zorgen uit, verloor men zich steeds verder buiten den eigenlijken kring eener Grondwet ²⁾.

Te diep tredende in een Plan van Bestuur, was het voor eene Wet van dit Bestuur te onvolledig.

Tot de afzonderlijke Voorschriften overgaande, vinden wij, even als in de Grondwet van 1814, eene naauwkeurige onderscheiding tusschen beheer en toezigt.

Het beheer is Nationaal, Provinciaal, of Plaatselijk; volgens welke kenmerken?

Twéé beginselen kunnen hierbij op den voorgrond treden; men kan aannemen, dat in den regel hij die bekostigt, ook het beheer hebben moet; of, dat dáár het beheer moet worden toevertrouwd, waar uit den aard der te beheeren voorwerpen, en hunne betrekking tot het algemeen belang, voortvloeit dat zulks met de meeste waarborgen kan worden overgelaten.

1) B. v. Besluit van 2 Sept. 1803; van 1 Mei 1805.

2) THORB. Aant. Dl. II bl. 274.

'Tweederlei gelukkig gevolg wordt door den mede-ontwerper der Grondwet, op eene plaats tot ons onderwerp niet in een dadelijk verband staande, aan het opvolgen van laatstgenoemd beginsel verbonden ¹⁾.

Het algemeen Bestuur is niet overladen met eene menigte van bezigheden, die 't sterkste hoofd duizelen doen; en op de plaats zelve geschiedt de afdoening met minder onkosten en door betere en kundiger handen. Toch is het niet de regel, dien de Grondwetgever van 1815 had gevolgd. Is het te verwonderen, dat na de afkeuring door de Belgische leden der Commissie aan den dag gelegd, en na het voorbeeld, dat het Besluit van 9 Aug. 1802 N^o. 68 had opgeleverd, men niet liever den anderen weg had gevolgd; te meer bevreemding moet dit wekken, waar, zooals wij hier boven reeds aantoonen, de Grondwet van 1814 bepaald een onderscheid hieromtrent had gemaakt.

In art. 128 toch, was daar aan de Algemeene Directie alleen het beheer over die werken opgedragen, die, zee- of rivierwaterkeerende zijnde, uit de Algemeene Schatkist werden betaald, terwijl de Directie der overige van zelf reeds aan de Provinciale Staten was toegekend; schoon men zich ook toen niet geheel los konde maken, van het: „wie bekostigt, die beheert;” daar men vast stelde, dat de directie over de zee- of rivierwerken, die niet ten algemeene koste stonden, ook *niet* aan het Algemeen Bestuur zoude zijn toevertrouwd.

Het algemeen beginsel echter in artikel 217 der Grondwet van 1815 uitgedrukt, konde niet zóó streng worden volgehouden, dat er niet eene uitzondering op mogelijk zoude zijn: artikel 218 bevatte dáárom de noodige bepalingen om eene dading met den algemeenen regel te kunnen treffen.

1) VAN HOGENDORP, Bijdragen tot de huishouding van Staat. Dl. I. bl. 218.

Na ingewonnen advies van den Raad van State en de Provinciale Staten gehoord, zoude het den Koning worden overgelaten sommige werken ter beheering aan de Provinciale Staten op te dragen.

Aan den Koning alzóó is deze classificatie overgelaten, niet aan de Wet: want men vreesde, dat, als de samenwerking van beide Kamers er toe werd vereischt, zij moeilijker tot stand zoude komen 1).

De artikelen 216 en 218 hebben aanleiding gegeven tot verschillende besluiten; bij het nagaan van het Algemeen Bestuur van den Waterstaat, doen zich dus van zelf twee vragen voor.

I. Wie heeft het uitgeoefend?

II. Waarover strekt het zich uit?

Het doen uitoefenen van dit Algemeen Bestuur was den Koning overgelaten, op de wijze waarop hij zulks het meest wenschelijk oordeelen zoude: dus niet bepaaldelijk voorgeschreven, even als in de Grondwet van 1814, dat eene afzonderlijke administratie er mede zouden belast zijn; noch ook, zoo als de schets van HOGENDORP, welke wilde, dat zulks in het Departement van het inwendig bestuur geschieden zoude.

Integendeel, even als art. 75 het instellen van Ministeriële Departementen geheel aan de willekeur des Konings overliet, even zoo ook hier; met dit onderscheid, dat, waar het zoogenaamd Ministerieel beginsel, in tegenstelling van het Collegiaal of Consultatief, bij de regeling der Departementen van Algemeen Bestuur had gezegevierd, niets belette, dat hier een Collegie aan het hoofd van een afzonderlijk Departement van Algemeen Bestuur werd gesteld.

Zonder twijfel is de bepaling van ons artikel boven dat van art. 127 der Grondwet van 1814 te verkiezen: bij een onderwerp toch als dat van den algemeenen Waterstaat, waarvan het bestuur eene zoo groote mate van Administratieve zoowel als

1) RAEPSAET, Oeuvres complètes dl. VI. bl. 156.

technische kennis vereischt, kan scheiding of vereeniging met andere Departementen, al naar mate de behoeften, ook de politieke behoeften van den dag medebrengen, niet anders dan wenschelijk zijn: herhaaldelijk treffen wij dan ook scheiding of vereeniging met andere Departementen van Algemeen Bestuur aan.

De Directie van den Waterstaat met een Directeur-Generaal aan het hoofd, was ten gevolge van het K. B. van 8 Januarij 1814 ¹⁾, waarvan het laatste artikel bepaalde, dat de Directeur Generaal onmiddellijk met den Koning zoude arbeiden, schoon nog in naam vereenigd met het Ministerie van Binnenlandsehe zaken, toch reeds eenigermate als een afzonderlijk Departement aangemerkt ²⁾.

Het K. B. van 16 September 1815 ³⁾ bragt hierin verandering, en eene daarmede in verband staande splitsing van het Ministerie van Binnenlandsehe zaken, stelde den Hertog van Ursel aan het hoofd van een Departement van Waterstaat en Publieke werken. Dan, hoezeer ook de oprigting van een afzonderlijk Ministerie er toe strekken konde, om de afdoening en regeling van vele belangrijke punten mogelijk en uitvoerbaar te maken; het bleek, dat de zucht tot centralizatie, ons volgens van HOGENDORP door de Franschen overgeleverd, en door eene verkeerde toepassing der Grondwet versterkt, ook hier opeenstapeling van werkzaamheden, beter en met minder kosten aan de Provinciale Besturen over te laten, had bewerkt. Het voorloopig Verslag der centrale afdeeling over de Begrooting van 1816 ⁴⁾; het Algemeen Verslag over 1817, drukten evenzeer den wensch uit, dat bezuinigingen mogten worden ingevoerd.

1) BOOGAARD, t. a. p. Dl. I bl. 119.

2) DE BRAUW, Diss. t. a. p. bl. 72.

3) BOOGAARD, t. a. p. Dl. I. bl. 136.

4) Verslag van de handelingen der kamers in de zitting van 1815—1816, bl. 111.

In het verslag der Centrale Afdeling omtrent het ontwerp van Wet strekkende tot regeling van de inkomsten en uitgaven der Rijks voor 1819, leest men o. a.: „het schijnt in „het algemeen dat de grootste bezuinigingen uit den aard der „administratie, en de organisatie der bureaux zal moeten „voortvloeijen; terwijl juist de kosten en de werkzaamheden „van het Ministerie voor den Waterstaat, tot vele opmerkingen „in de afdelingen aanleiding hebben gegeven.”

Het Ministerie behoorde zich, om waarlijk nuttig te zijn, alléén te bepalen tot zaken van Algemeen Belang; het Ministerie begon ook op dezen grondslag; het had niets anders te doen: het kostte weinig ¹⁾. Het K. B. van 22 Mei 1819 ²⁾, dat leidde tot het Besluit van 17 Dec. 1819, had tevens ten gevolge, dat, bij K. B. van 27 Junij 1819 ³⁾, in art. 4 werd bepaald, dat met 1 Januarij 1820 het Ministerie van Waterstaat en Publieke werken zoude ophouden te bestaan en met dat van Binnenlandsche Zaken worden vereenigd ⁴⁾.

De Hertog van Ursel echter, werd reeds dadelijk geauthoriseerd de portefeuille van zijn Departement over te dragen aan den President der Staats-Commissie, benoemd bij Secret-besluit van 1 Augustus 1818, T. T. ⁵⁾, aan welke Commissie volgens artikel 1 het onderzoek en de beoordeeling werd

1) VAN HOGENDORP, Bijdr. dl. III. 2. bl. 315.

2) BOOG. Dl. I bl. 166.

3) „ t. a. p. Dl. I bl. 169.

4) In het den 22^{en} Maart 1819 N^o. 1 uitgekomen voorloopig Rapport der Staats-commissie benoemd bij besluit van 1 Aug. 1818 komt reeds de wensch voor, dat het Bestuur van den Waterstaat met dat der Binnenlandsche Zaken vereenigd zou worden, dewijl „het vooruitzigt, dat door het overlaten van verschillende werkzaamheden aan de Provinciale Besturen de omvang van het Ministerie van Waterstaat verminderen zoude, eene vereenvoudiging van het Bestuur van dit departement zoude kunnen doen plaats hebben.

5) Zie DE BRAUW t. a. p. bijlage B.

opgedragen van alle de stukken betrekkelijk het onderwerp der in te stellen bezuinigingen, welke dááaraan door of van wege den Koning zouden worden medegeedeeld.

De overgangs-bepalingen worden aangetroffen in het Besluit van 31 Dec. 1819 N. 115. Het vereenigd Ministerie droeg den naam: »Ministerie van Binnenlandsche Zaken, Waterstaat en Publieke werken. Niet het minst belangrijk onder de gewigtige Besluiten den 17^{den} Dec. 1819 genomen, was het Besluit, waarbij ter geregelde uitoefening van het Algemeen en Bijzonder toezigt en Bestuur over den Waterstaat een Corps ingénieurs werd benoemd ¹⁾.

Zamengesteld uit één Inspecteur-Generaal, vier Inspecteurs, en een aantal Hoofd- en andere ingénieurs, werd bepaald, dat een zeker aantal van de laatsten, en ook de eerstgenoemden, bijzonderlijk aan het Ministerie verbonden zouden zijn. Terwijl het hun opgedragen Bestuur zich alléénlijk konde uitstrekken tot die werken, welke ter 's lands kosten stonden, werd hun over alle de andere een voldoende toezigt opgedragen. In de artikelen 94 en 97 van genoemd besluit werd daarenboven eene Vergadering in 't leven geroepen, die jaarlijks bijéénkomende, onder Voorzitterschap van den Minister, de ontwerpen, zoo algemeene als provinciale, aan den Minister, hetzij door de ambtenaren van het Algemeen Bestuur, of door de Staten der Provinciën toegezonden, onderzoeken en daarop adviseren moesten. In art. 15 werd het Rijk verdeeld in vier districten, aan het hoofd van ieder waarvan een Inspecteur zoude staan. Het Besluit van 16 Junij 1829 bragt in de verdeeling dezer inspectiën verandering.

Eene gansch bijzondere instelling viuden wij vermeld in het Koninklijk Besluit van 17 Sept. 1823 ²⁾.

Niettegenstaande het besluit van 19 December 1819, waarbij

1) VAN HAMELSVELD. Ned. Paudecten. III. bl. 71.

2) BOOGAARD. Dl. I. bl. 249.

gevolg werd gegeven aan de Bepalingen van art. 219 en 220 der Grondwet, bleef de omvang der werkzaamheden aan het Ministerie toevertrouwd, groot; ook na het Koninklijk Besluit van 17 Febr. 1817, nopens de afdoening van de administratieve aangelegenheden, liet de spoedige gang en afloop der werkzaamheden veel te wenschen over; tot verbetering nu van deze twee omstandigheden kwam het Koninklijk Besluit van 17 September 1823 tot stand, houdende de instelling van een Raad van Administrateurs bij 't Ministerie van Binnenlandsche Zaken.

Adviserend Collegie, waar het betrof daarstelling, verandering of toepassing van Wetten, Besluiten en verordeningen die van *algemeene* werking zijn, was ieder der administrateurs bijzonder belast met, door correspondentiën, het inwinnen van berigten en informatiën, enz., alle zaken, tot het vak behoorend waarvoor zij aangesteld waren, te behandelen, voor te bereiden, en te instrueeren; terwijl zij tevens bevoegd waren, alle die zaken op eigen autoriteit af te doen, waarbij het alleen aankwam op eene toepassing der bestaande, of in het vervolg van tijd vast te stellen Wetten, Besluiten en Verordeningen.

Voor ieder der Hoofdvakken van Binnenlandsch Bestuur werden nu Administrateurs aangesteld, te weten:

1^e één voor den Waterstaat, de wegen, vaarten en verdere publieke werken, mitsgaders de mijnen.

2^e één voor het armwezen en de gevangeniissen.

3^e één voor de nationale Militie en de Schutterijen.

4^e één voor alle de andere zaken van Binnenlandsch Bestuur.

Tot Administrateur van den Waterstaat werd benoemd de Inspecteur-Generaal A. F. GOUDRIAAN.

Toen eindelijk de zaken, het onderwijs, de kunsten en Wetenschappen betreffend, en die der nijverheid, bij het Departement van Binnenlandsche zaken werden gevoegd, werden er twee nieuwe Administrateurs aan de vier reeds bestaande toegevoegd.

De algemeene Directie van den Waterstaat bleef aan het Departement van Binnenlandsche zaken verbonden tot op den 1^{en} Januarij 1830; toen werd het met de zaken tot de Koloniën betrekkelijk en die van de Nationale Nijverheid tot een afzonderlijk Ministerie ingerigt.

De duur van dit afzonderlijk Ministerie echter was slechts zeer tijdelijk. De gebeurtenissen van 1830 en 1831 hadden bezuinigingen hoogst noodzakelijk gemaakt; en de bij Koninklijk Besluit van 23 October 1830, ¹⁾ benoemde commissie, stelde in haar rapport van 4 December 1830 n^o. 4 de opheffing van het Departement van Waterstaat, Nijverheid en Koloniën voor.

De Koning gaf aan dit voorstel gehoor, en met 1 October 1831, ²⁾ werd de Administratie van den Waterstaat met het Departement van Binnenlandsche zaken vereenigd, waarvan zij na dien tijd niet meer afgescheiden werd.

Ongeveer te zeldertijd werd ook de post van Administrateur bij het Departement van Binnenlandsche Zaken ingetrokken; en in plaats daarvan, doch niet met dezelfde bevoegdheid, vier Raden-adviseurs ingesteld.

Het Besluit van 13 December 1831, riep den Heer VAN EWELK tot deze waardigheid, belast met de zaken van den Waterstaat.

II. Welke waren de werkzaamheden aan het Algemeen Bestuur opgedragen?

Hierboven zagen wij reeds, dat de Grondwet zich niet bepaalt tot het geven van de voorschriften, volgens welke het Bestuur zoude worden uitgeoefend, maar daarnevens ook een toezigt erkent, dat, van wege de overheid uitgeoefend, zich uitstrekt over alle werken van welken aard ook, en of een Algemeen, of een Provinciaal toezigt kan zijn.

1) Diss. DE BRAUW bijl. A.

2) Boog. Dl. I. bl. 322.

Het onderscheid tusschen Bestuur en Toezigt is duidelijk: Bestuur in onderscheiding van toezigt is: „het bestel zelf; „de magt met werkelijke uitvoering regtstreeks belast.” 1)

„Toezigt daarentegen, de zorg, dat maatregelen, welke van „algemeen belang voor eene Provincie of voor het geheele land „zijn, niet zonder eeuige verdere beschikking en naar willekeur „van hen, die met de besturing zijn belast, kunnen worden „genomen of nagelaten. 2)

Daar de werkzaamheden der Algemeene Directie zich over beide dezer onderwerpen uitstrekken, zoo is het van belang, beiden afzonderlijk na te gaan.

Het naauw verband echter, dat tusschen de door de Grondwet aan 't Algemeen en Provinciaal Bestuur opgedragen zorg bestaat, maakt, dat men het eene niet kan behandelen zonder tevens van de andere te gewagen.

Het was niet voor de eerste maal, dat het Algemeen Bestuur belast werd, ook met een in meerdere of mindere mate uitgestrekt toezigt over Waterstaatswerken.

Behalve in de Grondwet van 1815, was zulks zooals wij boven zagen ook het geval geweest in de Reglementen en Wetten van 1803, 1805, enz.

In beide deze Reglementen echter was een andere maatstaf aangenomen, of een ander kenmerk, volgens hetwelk dat toezigt zoude worden verdeeld tusschen het Algemeen Bestuur en het Bestuur der Provinciën.

Terwijl het reglement van September 1803 de Commissie van Super-Intendentie uitdrukkelijk met het toezigt over alle Waterstaats-werken belastte, die niet onder haar beheer stonden, en den Departementalen Besturen volgens Artikel 68 en 69 der Staatsregeling alleen een zeker toezigt was overgelaten, had het Reglement van Junij 1805 en het additionele

1) THORBECKE. Aanteekeningen op de Grondwet. II. bl. 276.

2) VAN HOG. Bijdr. VIII. Dl. 2 365.

van November deszelfden jaars in de eerste plaats aan de Departementale Besturen de uitoefening van het onmiddellijke toezigt opgedragen over alle werken, (ook over de zee- en rivierwaterkeerende, zie Addit: Reglement Artikel 4.) terwijl alleen dan, wanneer het zee-, of rivierwater keerende waren, door de Commissie van Super-Intendentie eene middellijke beheering zouden worden uitgeoefend, voornamelijk bestaande in het doen van inspectiën.

Onze wetgever volgde in art. 220 gedeeltelijk de laatstgenoemde bepalingen; gedeeltelijk: want hij onderscheidde zich in zooverre, dat, wat hij opdroeg aan de Algemeene Directie, ook onttrokken werd aan het toezigt der Staten:

THORBECKE, Aant. II bl. 281, ziet in art. 220 een nieuw bewijs, hoe ontoereikend het algemeen beginsel is, in art. 217 gesteld; — ik zoude echter meenen, dat, de regel van art. 217: nl. dat hij die bekostigt, ook is degeen die beheert, al moge hij welligt soms minder wenschelijk zijn, in de meeste gevallen die is, welke het meest met de billijkheid overeenkomt; in ieder geval staat met het oordeel daarover de beschouwing van het *wezen* der Polder- en Dijkvereenigingen (waarover wij hier niet kunnen uitweiden) in het naauwste verband.

In ons art. 220 dan, wordt het onmiddellijk toezigt over de Zee- of Rivierwaterkeerende werken opgedragen aan de Algemeene Directie van den Waterstaat; en hoezeer dat kenmerk als wenschelijk moge worden aangemerkt, is aan de doorvoering daarvan toch een groot bezwaar gehecht, vooral daar de uitdrukking *„onmiddellijk toezigt”*, in 220, in tegenstelling van *„toezigt”* in 221, tot zeer willekeurige interpretatiën aanleiding kan geven.

Ook van HOGENDORP ¹⁾ gevoelde dit, waar hij schreef: „wanneer het toezigt en oppertoezigt zich zoover mogelijk

1) Bijdr. VIII. Dl. 2 bl. 369.

„uitgebreid hebben, kunnen zij ook inbreuk¹⁾ maken op het „beheer, én dit beheer eindelijk geheel en al aan zich trekken. „Daarmede is dan het algemeen Bestuur van den Waterstaat, „of de Minister, eigenlijk meester over al de werken van den „geheel Waterstaat.”

Een der eerste besluiten, waarbij het voormeld toezigt werd geregeld en nader bepaald, was dat van den 21^{en} Maart 1818 ¹⁾.

Het eerste artikel van dat besluit handhaafde de bestaande collegiën bij hunne reglementen en wetten; terwijl in het tweede werd voorgesteld, dat het toezigt daarop uit te oefenen, zich blootelijk zoude bepalen, tot eene zorg, dat de bestaande werken in behoorlijken staat werden onderhouden en geene nieuwe werden aangelegd, nadeelig voor de algemeene belangen; vóór den 1^{en} Mei van ieder jaar zoude eene opgave van het gedurende dat jaar te verrigten, aan het Departement moeten worden toegezonden.

Bij verschil van gevoelen tusschen het Departement en de Dijkbesturen, was den laatsten voorbehouden door het intermediair der Staten de beslissing des Konings in te roepen.

Dit Besluit van 21 Maart 1818 was nogtans slechts van zeer tijdelijken aard; de zeer nadeelige toestand der finantiën toch waaronder de staat ging gebukt, had den wensch tot bezuinigingen doen ontstaan. In het verslag der centrale afdeling over de Wet regelende inkomsten en uitgaven van 1819 was daarop gewezen; en bij besluit van 1 Augustus 1818 was eene Commissie ingesteld, om maatregelen te beramen waardoor aan dat verlangen konde worden voldaan.

De zeer gewigtige veranderingen, die in 1819 ten opzigte van de regeling van den Waterstaat volgden, zullen wij later naauwkeuriger nagaan; alleen dit: met alteratie van het besluit van den 21^{sten} Maart werd in art. 3 en art. 7 der Koninklijke Besluiten van 22 Mei 1819 en 17 December 1819 vast-

1) BOOGAARD. Wetten enz. Dl. I. bl. 157.

gesteld, dat alleen waar het gold buitengewone uitgaven aan, of nieuw aanleggen van Zee- of Rivierwaterkeerende werken, daarvan opgave zoude geschieden aan het Departement van Binnenlandsche Zaken, om daarover des Konings oordeel in te roepen; maar dat overigens de Staten der Provincie ten opzichte van het toezigt van Art. 220, het algemeen Departement zouden vervangen.

Den 22^{sten} October 1820 werd voornoemd besluit in zoover gewijzigd, dat het Departement van Binnenlandsche Zaken, gemagtigd zoude zijn auctoritate sua te beslissen, bijaldien er geene *buitengewone middelen* ter bestrijding van buitengewone werkzaamheden noodig waren.

Uit de zoo even aangehaalde Besluiten blijkt, dat ook ten opzichte der Zee- of Rivierwaterkeerende werken den Staten toezigt werd opgedragen; dit geschiedde in overeenstemming met art. 145; in die gevallen echter zijn zij slechts het werktuig van 't Algemeen Gouvernement.

Maar de Grondwet kent den Provinciaalen Staten ook een anderen werkkring toe, waarin zij niet bloot voorkomen als uitvoerders van het Rijksgezag: het begrip daarvan is uitgedrukt in Artikel 146.

Het toezigt op de werken, die niet onder Artikel 220 begrepen zijn, wordt dan ook volgens Artikel 221 aan de Provinciale Staten opgedragen.

Wat het beheer over de werken betreft, welke niet ten koste van Collegiën, Gemeenten of Particulieren onderhouden worden, dit werd *in principe* aan de Algemeene Directie van den Waterstaat toevertrouwd.

Wij merkten reeds op dat de Grondwet het beginsel „die bekostigt, die beheert” te ver dreef; dat zij ook die werken, welke *gedeeftelijk* ¹⁾ van Staatswege werden onderhouden aan de

1) Hetzelfde vinden wij in de instructie voor den Agent van Politie en Dijken zoo als die op 31 Oct. 1799 eindelijk tot stand

Algemeene Directie opdroeg. Maar de nadeelen, aan dat Stelsel verbonden, hadden zich spoedig doen gevoelen.

De klagten, door de Belgische leden der Commissie tot Grondwetsherziening geuit, waren gestild door de verzekering, dat het Goevernement op weg was, zich te verstaan met de Staten der verschillende Provinciën over eene te bewerkstelligen overdragt van waterstaatswerken; en nog was daaraan niet of ten minste slechts ten deele voldaan; ten deele: want met betrekking tot het onderwerp der wegen, had Artikel 1 van het besluit van 20, en Artikel 6 van dat van 28 September 1814, eenige kosten van de algemeene Landskas afgevoerd.

Maar waar deze zaak gedurende eenigen tijd had kunnen worden slepende gehouden; weldra zoude de aandrang in en buiten de kamers zoo groot worden, dat eene verandering noodig werd. ¹⁾

Ter executie van Artikel 218 en 219 werd daar op het Koninklijk besluit van 22 Mei 1819 ²⁾ uitgevaardigd, waarbij aan de Staten der Provinciën adviezen werden gevraagd, omtrent de wijze waarop daaraan het best zoude kunnen worden voldaan.

Schoon geene algemeene goedkeuring van de zijde der verschillende Provinciën aan dit voornemen ten deel viel, zoo kwam toch den 17^{den} December een allergewigtigst besluit, betrekkelijk de overdragt, en een Reglement voor de Provinciale Staten, omtrent de hoofdpunten van Bestuur tot stand ³⁾.

Behalve die werken, welke *om* hun meer algemeen be-

kam, niettegenstaande het rapport in de 2^e kamer juist om dat *gedeeltelijk* ter niet goedkeuring had geadviseerd.

1) *In*: Zie: versl. der hand. 2^e kamer. 1818—1819 bl. 198, *buiten*: VAN HOG. Bijdr. Dl. III. 2. 316.

2) Eén dag na de verwerping der wet op de Dijken. Versl. t. a. p. bl. 449. Zie over 't mogelijk verband: VAN HOG. IV. bl. 220 en BROUWER. Proev. t. a. p. 46.

3) BOOGAARD. t. a. p. Dl. I. bl. 177.

„lang voor het geheele Rijk, of om andere redenen en omstandigheden aan het Provinciaal Bestuur niet zouden behooren te worden overgelaten, maar waarvan integendeel het toezigt en beheer, mitsgaders de betaling van 's Rijkswege, bij de Algemeene Directie behoorde te verblijven,” werd van de overige aan de Staten der respectieve Provinciën de beheering en de voorziening in het bekostigen opgedragen. En ten opzichte van die beheering, en van die bekostiging werden in het Reglement van 19 Dec. belangrijke wenken aangetroffen.

Wat de *beheering* betreft; zoodra er sprake was van het doen van buitengewone reparatiën of het aanleggen van nieuwe werken, moest daarbij volgens art. 3 de Minister worden geraadpleegd; art. 10 schreef voor, dat er daarenboven op vaste tijden, behalve de inspectiën van wege het algemeen bestuur ook inspectiën door District-Commissarissen zouden plaats hebben; art. 17, 18, 19, wilden, dat door het inzenden van verslagen, van begrootingen en projecten de Minister van Binnenlandsche Zaken omtrent alles wat den waterstaat betrof, op hoogte zoude worden gehouden.

Maar hoe te voorzien in de kosten, die het onderhoud en alles wat daar aan verbonden was, voor de Provinciën zouden medevoeren?

Immers het doel was niet alleen geweest om de administratie dier werken van de algemeene regering af te schuiven; ook de bekostiging moest op andere wijze plaats hebben dan zulks vroeger was geschied.

In tegenstelling toch van hetgene bij vroeger Staatsregelingen ¹⁾ het geval was geweest, was bij de Grondwet van 1815 den Staten in het algemeen niet de bevoegdheid gelaten, voordragt van middelen te doen ter bestrijding van zuiver Provinciale uitgaven.

1) Met name die van 1801 art. 58 en 66, en van 1805 art 64.

Afzonderlijke Provinciale belastingen mochten door de Staten niet worden geheven ¹⁾.

Art. 143 schreef daarenboven uitdrukkelijk voor, dat alle uitgaven na goedkeuring op de begrooting der Staatsbehoeften zonden worden gebragt.

Ten opzigte van den Waterstaat echter, bestond een onderscheid: art. 150 verleende den Staten tot het onderhouden of aanleggen van werken, die zij voor de Provincie noodig achtten, het regt tot het voordragen van middelen.

De reden, waarom bij uitzondering dit art. in de Grondwet kwam, is bekend; het geschiedde op aandrang der Belgische leden der Grondwetsherziening; er was geklaagd over te groote centralisatie in het Bestuur: de heer MOLLERUS had geantwoord, dat men op weg was zich te verstaan met de Provinciën omtrent de overdragt. Met vernieuwden aandrang was daar echter tegen aangevoerd, dat dit niet veel baten zoude, zoolang men door het ontvangen van gelden uit de Staatskas in volmaakte afhankelijkheid bleef van het Ministerie.

Ons art. 150 was er het gevolg van: er werd in beginsel aangenomen, dat er tot onderhoud der werken, die aan de Provinciën waren opgedragen, eene afzonderlijke Provinciale Kas zoude zijn; alleen werd er besloten, dat men den naam: „Caisse Provinciale” zoude vermijden.

Op dit beginsel nu rustten de bepalingen in de besluiten van 17 December 1819, ter voorziening in de kosten vervat.

Wel werden in de artikelen 4 en 6 van het besluit ter overdragt, en in artikel 21 van het Reglement alle de baten en inkomsten aan de overgedragen werken verbonden, aan de Provinciën toegewezen; maar voor het geval, dat deze

1) RAEPSAET, t. a. p. bl. 144. Le Système d'unité des finances, et la concentration d'administration en ce qui concerne la direction intérieure et domestique des Provinces, est un système destructif qui prête au gaspillage et à la dilapidation.”

niet voldoende mogten blijken, de Staten uitdrukkelijk gemagtigd, naar andere Provinciale middelen om te zien, ten einde aan het te kort te voldoen.

Maar tot in deze zaak toe bleek de afkeer, dien de Regeering koesterde van de zoogenaamde provinciale kassen, waardoor men eenen terugkeer vreesde tot het oude Bondgenootschappelijk Gemeenbest, met alle zijne gebrcken ¹⁾; artikel 24 bepaalde uitdrukkelijk: „dat noch ten behoeve dezer werken, noch in eenig ander geval, eene algemeene, veelmin eene zoogenaamde Provinciale kas, zoude mogen worden geformeerd.

Alle opbrengsten moesten gestort worden in de kassen der Ontvangers van het Rijk, en aldaar ter beschikking van de Staten verblijven.

Maar werd er ook goedkeuring door de Wet vereischt?

VAN HOGENDORP ²⁾ beweert van neen; en uit eene beschouwing van artikel 150 op zich zelf zoude dit ook moeten volgen.

THORBECKE ³⁾ echter, heeft *mijns inziens* te regt aangemerkt, dat om de algemeenheid van artikel 143, dat geen onderscheid maakt tusschen uitgaven van provinciaal en algemeen belang, maar eene overbrenging van beiden op de Staatsbegrooting verlangt, dan ook uit het noodzakelijk verband tusschen inkomsten en uitgaven voortvloeit, dat ook de eerste eveneens bij de wet worden goedgekeurd. De practijk echter nam dit gevoelen niet aan. Onder onze tegenwoordige Grondwet heeft artikel 129 alinea 3, het pleit in den geest van den Hoogleeraar THORBECKE beslist.

Het besluit van 19 Dècember, dat behalve hetgeen daarin door latere bepaling is vervallen, volgens het addit: art 3 der Grondwet

1) VAN HOG., Bijdr. Dl. VI, bl. 185.

2) „ „ „ Dl. VIII, bl. 109.

3) THORBECKE, Aanteek. op de Grondwet, Dl. II, bl. 109.

van 1848, nog gerekend moet worden te bestaan, vond, zooals wij boven zagen, geene onverdeelde goedkeuring bij de Provinciën; zoo moest o. a. een Kon. Besl. van 24 Julij 1820 ¹⁾ bepaaldelijk verklaren, dat eene beperking, door de Staten van Holland daaraan gegeven, alsof de onkosten waarmede de Provinciën bezwaard werden, zich alleen uitstrekten tot de kosten van *gewoon* onderhoud, door de Begering *niet* werd gedeeld.

Door art. 12 der wet van 12 Julij 1821 werd er eene nieuwe bron van inkomsten geopend, waaruit de kosten uit de overdragt voortgevloeid, nader zouden kunnen worden gedekt.

Zes opcenten op de hoofdsom der belastingen op de gebouwde en ongebouwde eigendommen en op het Personeel, zouden mogen worden geheven, ter bestrijding van de uitgaven van Provinciaal belang, of der kosten van zoodanige onderwerpen als met het algemeen belang in verband staande, tot bezuiniging en vereenvoudiging in de Administratie, aan het Bestuur der Provinciale Staten zouden worden opgedragen.

Wat de laatstgenoemde uitgaven betreft, vallen de kosten daaronder van provinciaal bestuur, van weldadige stichtingen en eenige regterlijke onkosten: terwijl het overschot zoude worden aangewend ter onderhoud der werken, bij het besluit van 1819 overgedragen, of die, welke volgens art. 150 der grondwet, later zouden blijken noodig te zijn.

Over deze wet zullen wij niet verder uitweiden; de overbrenging der zes opcenten vond hevige tegenkanting, ja zelfs de grondwettigheid werd er van betwist ²⁾; wat dit laatste aangaat, van HOGENDORP beweerde terecht, dat de ongrondwettigheid daarvan niet kon worden tegengesproken, mits

1) BOOGAARD, Dl. I bl. 209.

2) VAN HOG. VI bl. 153.

slechts de zes opcenten met de algemeene bestemming daarvan op de Begrooting werden gevonden, eene omstandigheid, waarvan de niet vervulling door hem ten zeerste werd betreurd 1).

Eene Provinciale belasting was het niet, want de fondsen kwamen voort uit de algemeene schatkist; het waren penningen, uit de schatkist geligt; toch moesten zij volgens den aanhef van art. 14 voornamelijk dienen ter bestrijding der uitgaven van zuiver provinciaal belang. Teregt zegt de Hoogleeraar THORBECKE 2): „bij de wet van Junij 1821 werd een beginsel „ingevoerd, tegenovergesteld aan dat, volgens hetwelk de uitgaven door bijzondere provinciale middelen mochten worden „gedekt;” zij waren voor een deel gelijksoortig met de fondsen door de wet van 28 Messidor an IV aan de departementen toegewezen, waarvan VIVIEN 3) getuigt: „La loi du 28 Messidor „an IV, a mis certaines dépenses à la charge des départements „en affectant à leur acquittement un nombre déterminé de sous „additionnels au principal de la contribution; mais ces dépenses „étaient vraiment une charge de l'état, et le régime nouveau avait „moins pour but de créer des ressources financières distinctes „aux Départements, que de soulager le budget de l'état, et de „diminuer en apparence le poids des charges publiques.”

Minder juist komt mij dan ook de grond voor, waarop bij de wet van 2 Mei 1851 dit artikel werd ingetrokken, nl. dat Provinciale belastingen vereischen bekrachtiging bij de wet.

Na de vermelding der besluiten van 1819 en 1820, die wij de organieke kunnen noemen, ter executie van art. 217—220 der Grondwet gegeven, meenen wij van de eerste klasse van Waterstaatswerken te mogen afstappen, en over te gaan tot die, welke worden beheerd of bekostigd door Collegiën, Gemeenten en Particulieren.

1) v. HOGENDORP. Bijdragen. dl. VIII. 2. bl. 105.

2) THORBECKE, Aanteekeningen op de Grondwet. Dl. II bl. 71.

3) DUVERGIER. LOIS, décrets, etc. tome XXXVIII page 290.

Niet, dat over de eerste niet nog lang uit te weiden zoude zijn; het besluit van 17 Dec. had natuurlijk nog herhaaldelijk aanvullingen noodig: nadere toepassingen ontbraken ook niet: zooals bv. op het stuk der Wegen, in de besluiten van 13 Maart 1821 ¹⁾, waardoor de Wegen in twee klassen werden verdeeld, waarvan de eene onder het onmiddellijk opzicht en ter bekostiging van het algemeen departement, het andere onder dat der Provinciale Staten kwam, met oppertoezicht van 't Ministerie van Binnenlandsche Zaken; die van 12 Aug. 1828 en 20 Jan. 1829 ²⁾, waarbij 't Amortisatie syndicaat werd aangewezen als met de functiën belast, vroeger door het Ministerie te dezen opzichte uitgeoefend; eene bepaling, die na de opheffing van 't Syndicaat bij de wet van den 27^{sten} Dec. 1840, de besluiten van 22 Maart 1841 en 27 Maart 1841 tengevolge had, waarbij het Ministerie van Finantiën met de finantiële, dat van Binnenlandsche Zaken met de materiële werkzaamheden werd belast.

Wij zouden de wijze na kunnen gaan, waarop aan art. 223, wat de vervceeningen en ontgrondingen betreft, gevolg werd gegeven; dit alles echter zoude ons te ver afleiden, en tevens niet noodig zijn, om de Grondwet van 1815 in algemeene trekken te schetsen.

Nadat wij aldus gezien hebben welke de grondwettige bepalingen waren omtrent die werken, welke ten koste van den Staat, of der Provinciën werden gemaakt en onderhouden: thans nagegaan wat de Grondwet van 1815 vaststelde over de bijzondere Polder- en Dijkvereenigingen in zoo grooten getale bestaande.

De bepalingen van het artikel 39 van 't Decreet van 18 October 1810, en van artikel 2 van dat van 14 November 1810 zijn ons bekend: de verschillende collegiën werden uitdrukke-

1) BOOGAARD. Dl. I bl. 213.

2) BOOGAARD. t. a. p. Dl. I. bl. 278 en 280.

lijk gehandhaafd, al werden zij dan ook, nit het oogpunt eener algemeene politie, aan hooger toezigt onderworpen.

Ook het Keizerlijk Decreet van 11 Januarij 1811 blijkens artikel 43 alléén toepasselijk op die streken, welke reeds sinds Maart 1810 tot het Fransche Keizerrijk behoorden ¹⁾; en het Reglement van 16 Decemocr 1811 tot voldoening aan artikel 30 en 40 gegeven, leerden wij kennen: en wij zagen, hoe NAPOLÉON eene geheele réorganisatie ook in het inwendig Polderbestuur op het oog had. De omwenteling van 1813 belette daarvan de volvoering, en bij de Grondwet van 1815 is in de eerste plaats op artikel 222 het oog te vestigen, ter beoordeeling van de beschikkingen dezer Staatswet omtrent die inrigtingen, die sinds eeuwen reeds den vaderlandschen bodem tegen het geweld der golven hebben beschermd.

De tweede alinea van artikel 222 is vóóral van gewigt: „de laatst goedgekeurde reglementen dezer Collegiën maken „den voet van derzelve inrigting uit, behoudens nogthans „het regt der Staten, om dáárin, onder goedkeuring des „Konings veranderingen te maken, en onverminderd de bevoegd- „heid dier collegiën om aan de Staten zóódanige veranderingen „voor te stellen als zij voor het belang der ingelanden zullen „vermeenen te behooren.” Over weinig artikels der Grondwet is zóó getwist als over dit: de opsomming der verschillende gevoelens zal welligt hier niet onpas zijn.

De opvatting welke de Hoogleeraar THORBECKE zich daarvan had gevormd was de volgende: ²⁾

De grondwet erkent als bestaanden grond dier inrigtingen

1) Tractaat van 16 Maart 1810, geratificeerd den 31^{sten} Maart van het zelfde jaar.

2) Brief aan een lid der Staten van Gelderland over de magt der Provinciale Staten uit Artikel 220 der Grondwet: bl. 26—39. Aanteekening op de Grondwet, Dl. II. bl. 283—288. Zie ook: De Tijdgenoot, Dl. III. bl. 41 en 315.

de laatst goedgekeurde reglementen, doch tevens het regt der Staten om dáárin verandering te brengen.

Tot hoever strekt der Staten magt zich uit?

Eene ontleding der bepaling is daartoe noodig.

Wat is reglement? Reglement beduidt de Wet, waarop het Waterschap rust in zijn geheel: het Staats-regtelijk gebruik beperkt het gebied der Reglementen *niet* binnen engere grenzen, als of het alleen ware: „Reglementen van Bestuur”, zooals in art. 1692 B. W. bedoeld is; daarmede stemmen overéén de uitdrukkingen: „collegie en inrigting”, waaronder men de gheele instelling, het ligchaam waarover het Bestuur is geplaatst, mag verstaan.

De Provinciale Staten dus, zijn de Wetgevers voor die instellingen, met den Koning: die magt van verandering in de Reglementen is onbeperkt, voor zoover namelijk het volbrengen der Wet van het gheel, die harmonie der deelen gebiedt, zulks vordert ¹⁾; en geen heerschappij van verordeningen van algemeener dan provinciaal gezag zulks belet. Het noemen der laatst goedgekeurde Reglementen dient niet om ze met grondwettig gezag te bekleeden, maar om twijfel weg te nemen over de op het tijdstip van de invoering der Grondwet verbindende regels. Invoering van een nieuw stelsel aller waterschappen; vereeniging of verdeeling daarvan; nieuwe verdeeling van lasten; het behoort tot de attributen der magt van de Provinciale Staten. En de polderinstelling zelve, en het Collegie van Bestuur ligt binnen het bereik van het Wetgevend Provincie-Gezag: als publieke of provinciale instellingen zijn zij geheel van hooger regeermagt afhankelijk; die hooger regeermagt is: ten opzichte dezer instellingen, de Staten: ten opzichte van den Rijks-waterstaat, de algemeene Wetgevende Magt: wat dus b. v. de Wet van 9 Oct. 1841 in het algemeen voor den Rijkswaterstaat vaststelde, zoude voor den

1) Brief t. a. p. bl. 63.

Provinciealen Waterstaat door de Staten hebben kunnen zijn volbragt ¹⁾).

De toepassing dezer leer, was de goedkeuring van het op zoo avontuurlijke wijze ontstaan Geldersch Polder-reglement, dat eene geheele verandering bragt in de circumscriptie, be- heering, verdeeling van lasten, en vele andere hoofd-beginselen tot nu toe in Gelderland omtrent dijk-zaken gevolgd, en dat den 23^{sten} September 1837 eindelijk door den Koning goed- gekeurd werd ²⁾).

Geheel in strijd met de bovengenoemde denkbeelden is het gevoelen van den Heer BROUWER, zoo als dit in een drietal uitstekende geschriften door hem is blootgelegd. ³⁾ In het kort komt zijne beschouwing hierop ter neder :

De Grondwet handelt van de Waterschappen zelve niet : bij de beoordeeling van Artikel 222 denkt en twist men ten onregte, over de regten en verplichtingen der polders en waarden onderling, hunner geërfdn enz.; de polders zijn gewone zedelijke ligchamen te beoordeelen naar Artikel 1690 en volgende van het B. W.

Der Regering of der Provinciale overheid is het overgelaten om te beschikken en te beslissen over alles wat het algemeen aangaat ⁴⁾: als daar zijn :

1) Hetgeen op bladz. 39 staat vordert volstrekt, deze opvatting als die van den Hoogleeraar te beschouwen; schoon de eerste zin, geïsoleerd, aan eene erkenning van de incompetentie der Staten zoude kunnen doen denken, ten behoeve der Algemeene Wetgevende Magt. Zie BROUWER: Brief aan den Heer THORBECKE ter weder- legging van Z. H. GEL's, advies betrekkelijk Dijk- en Polderzaken, bl. 73.

2) Bijvoegsel Staatsblad, bl. 566.

3) Proeve ten betooge der dringende behoefte enz. Zalt-Bommel 1842; Brief aan den Hoogleeraar THORBECKE 1843. Bijdragen tot het onderzoek naar de regts-beginselen omtrent dijk- en polder- zaken. 1843.

4) Brief t. a, p. bl. 32.

- 1^o. de zorg dat niets schadelijks geschiede.
- 2^o dat alles behoorlijk onderhouden worde.
- 3^o. dat de nalatigen tot hunne verplichting gebragt kunnen worden.
- 4^o. dat het besturend personeel en de wijze van besturen waarborgen oplevere, tegen schade of nadeel aan het algemeen belang. Het doel van deze bepaling was de Besturen te erkennen en te handhaven: per se stonden zij tot het Staatsbestuur als zoodanig in geen verband: de vrees voor hunne opheffing bij meerdere centralisatie moest worden weggenomen. ¹⁾

Maar de Grondwet bepaalt zich hier niet toe; zij wilde ook zorgen, dat, waar het bestaan der Collegiën gewaarborgd was, hunne werking ook als tot dusverre konde worden verzekerd: van daar Artikel 222 § 2, waarvan de strekking deze is: de Reglementen van beheer, welke het laatst zijn goedgekeurd, maken den voet van inrigting dier Collegiën uit.

Den Provincialen staten is verandering in de Reglementen vóórbehouden: niet de regeling der regten en verplichtingen van de geërfden onderling; niet de vernietiging van erkende zedelijke lichamen; niet de daarstelling van eenen anderen staat van zaken; neen! zóóver strekt zich dat voorbehoud niet uit: art. 222 § 2 staat in verband met art. 146; alleen, voor zoover de gewone inwendige politie en oeconomie zulks vereischt; die verandering toch in de reglementen kan nooit leiden tot vernietiging daarvan en daarstelling van geheel andere. Al wat daar buiten ligt, buiten de politie en oeconomie, het behoort tot de bemoeijenissen der Wetgevende Magt; van dáár ook de Wet van den 9^{en} October 1841.

De toepassing op het Geldersch-Polderreglement was dus deze: zijne hoofdbepalingen waren onwettig: hetzij, omdat zij

1) VAN SONSBEECK, Procve over de zelfstandigheid en onafhankelijkheid der Regterlijke Magt. Stuk II. bl. 67.

inbreuk maakten op wettig verkregen privaatrechten en betrekkingen; hetzij, omdat zij handelden over onderwerpen waarover alléén een gemeen overleg tusschen de deelen der Wetgevende Magt beschikken mogt.

Zonder in eene uitgebreide beoordeeling dezer twee tegenstrijdige meeningen te treden, zij het ons vergund kortelijk eenige opmerkingen te maken. De uitlegging door den heer THORBECKE aan art. 222 § 2 gegeven, komt ons vóór niet dan met groote moeite en tegen den natuurlijken zin der woorden daaruit te kunnen worden afgeleid. Dat „reglement”¹⁾ hier zoude beduiden de grondwet waarop het Waterschap rust, gelooven wij moeijelijk te verdedigen: wij vereenigen ons dienaangaande met het door den Heer BROUWER opgemerkte: maar daar te boven, de beteekenis aan „Collegiën” gegeven en „inrigtingen,” alsof daardoor niet de Besturen, maar de Waterschappen zelve zouden zijn bedoeld, is naar ons oordeel geheel onbestaanbaar en in strijd met de duidelijke woorden der Wet: immers het zoude zijn, te lezen in plaats van Reglementen *dier* (Art. 222 al. 2) Collegiën: reglementen van het daardoor *bestuurde*, en van *hunne* inrigting: de inrigting van *iets anders*.

Is deze opvatting van den Heer THORBECKE dus *niet* de ware, dan vervalt daarmede van zelf ook het daarop gebouwde:

„De Grondwet weet van burgerregtelijke overeenkomst, als „beginsel dier vereenigingen *niets*; zij beschouwt ze geheel „als Publicke of Provinciale instellingen.”²⁾

Ons oordeel is het volgende:

Is de Poldervereeniging een zedelijk ligchaam, dan moet toch in ieder geval worden toegegeven, dat zij niet met de andere corporatiën kan worden gelijk gesteld, maar met den

1) Brief t. a. p. bl. 28.

2) Brief t. a. p. Bl. 30.

ééenen voet in het privaat, met den anderen in het publiek regt staat ¹⁾).

Er is in de eerste plaats eene associatie met eigendommen en bezittingen, schulden en uitgaven; uit een aantal leden bestaande, zijn er vaste regelen, die de regten en verplichtingen van deze tot elkander, en tot de gemeenschappelijke vereeniging bepalen, welke een verband daarstellen en die deelen tot een geheel vormen, dat grootendeels privaatregtelijk is.

Die reglementen nu, zijn *niet* de reglementen in art. 222 § 2 naar ons inzien bedoeld; met die *inwendige* organisatie bemocit zich de grondwet niet ²⁾).

Maar buitendien treedt de vereeniging ook uitwendig op; er is eene hand noodig, die de kracht in dat raderwerk bevat, weet te ontwikkelen en aan te wenden, tot bestwil niet alleen van de leden, maar ook van de algemeene zekerheid. Die hand nu, is het Bestuur aan het hoofd geplaatst; in tegenstelling van de gewone besturen der zedelijke lichamen, ontvangen zij als het ware eene Staats-regtelijke wijding. De wijze nu waarop zij zamengesteld worden; zij de leden kunnen dwingen tot opvolging der verplichtingen hun door de gemeene Waterschapswet opgelegd; de duur hunner betrekkingen; in één woord, alles, wat onmiddellijk het Bestuur en slechts middellijk de bestuurden betreft, maakt het onderwerp uit der Reglementen, waarvan art. 222 § 2 spreekt; hierover is toezigt van hoogerhand noodig; hierin verandering den Staten voorbehouden ³⁾).

En al moge ook de grenslijn soms moeilijker te vinden

1) 't Hooft. Brief aan Heeren Dijkgraaf, Hoogheemraden en Hoofdingelanden van Schieland. 1846 bl. 10.

2) Arrest. Hooge Raad van 28 Jan. 1839. Zie: v. D. HONERT Strafv. Dl. I. bl. 37—45.

3) In de hoofdzaak ben ik het dus met BROUWER eens; zie ook Weekbl. van 't Regt 1841, n^o. 244.

zijn, men zegge niet, dat door in beginsel vast te stellen, dat de *vereeniging* zelve, en de privaatrechten en verplichtingen der leden moeten gehandhaafd worden, eene bevoegdheid tot verandering der attributen en zamenstelling van 't Bestuur ¹⁾ aan een doode letter gelijk zoude zijn; of dit het regt *za.* hebben van parate executie; welke de maatregelen zullen zijn bij onwil der verpligttten door het Bestuur te nemen, of de werkzaamheden tot de administratie alleen, of wcl ook tot andere bemocijngcn zich uitstrekken zullen, of het behalve aan zijne committenten ook nog aan anderen verantwoording zal schuldig zijn voor het Bestuur; dit alles en nog zooveel meer, tot het gebied der Reglementen behoorend, was juist datgene waarover toezigt en beslissing van hooger hand werd bepaald.

Waar ik dus het regt der Staten ten opzigte van de Waterschappen zelve niet opvat als de Heer THORBECKE; bij de vraag, of die magt tot verandering der Reglementen beperkt is, zoude ik het gevoelen van den Heer BROUWER, dat het den Staten niet geoorloofd zoude zijn, tot *geheele* verandering van het Bestuur van alle de Waterschappen over te gaan; dat de *Besturen* grondwettig zouden zijn erkend, niet kunnen deelen.

In de geheele Grondwet is die erkenning van dat voortdurend bestaan der Besturen niet te vinden; die te willen afleiden uit de omstandigheid, dat er in art. 222 § 2 staat: verandering *in* en niet *van*, komt ons spitsvondig voor en onjuist; ²⁾ *gezamenlijke* herziening, zamensmelting eener meer-

1) Het regt van stemming voor een lid van een Polder Bestuur is publiek niet privaat regt. Zie: Tijdgenoot 1843 bl. 191; en QUARLES VAN UFFORD t. a. p. bl. 34.

2) Zoo ook DE GRAAFF: Dissertatic, t. a. p. bl. 57; DONKER CURTIUS, in de aangehaalde pleitrode; en THORBECKE, Brief: bl. 32. Het tegendeel: LUIJZEN, Specimen politicum inaugurale de ordinum provincialium secundum legem imperii jure, provinciam gubernandi. 1841. bl. 19.

derheid van Besturen is geoorloofd, mits de vereenigingen zelve afzonderlijk blijven bestaan.

Welke waren die laatst goedgekeurde Reglementen? die welke in 1815 bestonden, hetzij ongeschonden, zooals zij bij de geboorte der Waterschappen zijn gemaakt; hetzij gewijzigd door de latere Rijkswetten of Reglementen ¹⁾, dus ook door de algemeene wetgeving van 1810 en 1811.

Het gevoelen van BROUWER, die deze laatste er van uitzondert, mist allen grond.

Deze laatste als van hooger gezag, kunnen door de Provincialen Staten niet worden veranderd ²⁾; ik meen van ja! minder nog, omdat er anders niemand zoude zijn, die het doen kon, dewijl grondwettig alleen de Staten verandering in de Reglementen mogen brengen ³⁾; dan wel omdat art. 222 niet onderscheidt, en dat het opdragen der beoordeeling over het al of niet nuttige dier Reglementen door de Grondwet aan eene autoriteit, welke dan ook, kon worden voorbehouden; en dat eene intrekking dier bepalingen dus geschiedt krachtens de Grondwet ⁴⁾.

Na aldus onderzocht te hebben, welke de grondwettige bepalingen waren op het stuk der Polders, waarden enz., die voor private rekening gemaakt en onderhouden werden, gaan wij thans over tot het onderzoek van de Besluiten en Verordeningen te dezen opzigte genomen. Wij leerden hierboven de drie takken van Bestuur kennen, welke tot het einde der Republiek door de meeste Polder-Besturen werden uitgeoefend, en die hun eene magt gaven zoo uitgebreid, dat de mogelijkheid

1) DONKER CURTIUS, De regtsmagt der Hooge- en andere Heemraadschappen betwist. t. a. p., bl. 20. THORBECKE, Brief. bl. 36; en DE GRAAFF, bl. 58—60.

2) THORBECKE, Brief, bl. 36; VAN OUTEREN, Pleitrede, bl. 39.

3) QUARLES v. UFFORD, Handleiding enz. t. a. p. bl. 25, Noot 1.

4) BROUWER, Brief, t. a. p. bl. 55. Noot. 3. Themis: tweede verzameling. Dl. VI bl. 1 en 349. — Bijdragen tot de kennis van het Staats-, Provinciaal- en Gemeentebestuur. Dl. VII bl. 311.

tot de ongestoorde uitoefening der grootste willekeur geopend werd.

Wat nu in de eerste plaats hunne Regtsmagt betreft, die, ten crimineele, zoowel als ten civiele zich uitstreckte; uitspraken over uitvaart en overpad, onderhouden en herstellen van werken, quaestiën over aanmeningen enz., en dus werkelijke beslissingen over het *mijn* en *dijn* hun verzekerde; tot op de inlijving in Frankrijk, bleven zij daarvan in het ongestoorde bezit.

Het wetboek op de Regterlijke instellingen en Regtspleging in het Koningrijk Holland van den 14^{en} van Hooi-maand 1810, in art. 11 en de wet tot invoering van dit Wetboek (de bepaling van art. 2 dezer wet, en de daarop gevolgde inlijving in Frankrijk maakten echter dat het Wetboek nooit ingevoerd is,) gegeven in artikel 5, bepaalden uitdrukkelijk, dat de Heemraadschappen als regterlijke Collegiën over bijzondere personen en zaken, bij provisie zoude blijven bestaan.

Tijdens de inlijving in Frankrijk had hieromtrent eene belangrijke verandering plaats.

Immers het lijdt bij mij geen twijfel of door art. 53 van het organiek decreet van 18 October 1810 is aan de Besturen deze bevoegdheid ontnomen; en hunne werkzaamheden in deze overgegeaan ¹⁾, deels op de gewone civiele en crimineele regtbanken, deels ook op de bij ons ingestelde Prefectuur-raden ²⁾, op het voetspoor der Fransche met jurisdictie belast; welke laatste hebben opgehouden te bestaan door de wet van 16 Junij 1816 (Staatsblad N^o. 27), of, zooals een vonnis van

1) Zie over dit belangrijk onderwerp een geschrift van Mr. REESEMA in: Bijdragen tot Regtsg. en Wetg. XII bl. 538—574; VAN SONSBEECK: bijdr. ter regel. van het Beheer der Dijk- en Polder geschill. bl. 26.

2) Zie over de ontwikkeling der Fransche administratieve jurisdictie. VAN SONSBEECK, Z. en O. DI. I, bl. 145—170 en de daar aangehaalde Schrijvers: DE CORMÉNIN, HENRION DE PANSEY, MACAREL; enz.

't Hof van Appèl van Brussel van 31 Januarij 1818 te kennen gaf reeds door de bloote invoering der grondwet.

En welke waren nu hieromtrent de bepalingen onzer Grondwet?

Is het aan twijfel onderhevig of de onafhankelijkheid der Regterlijke Magt, dat is, de bevoegdheid om over de wettigheid of onwettigheid der handelingen van de andere Staatsmagten te oordeelen, bij de Grondwet wel uitdrukkelijk erkend werd ¹⁾; schoon het tegendeel uit zedelijke en politieke oogpunten tot de meest bedroevende resultaten leiden moet; de zelfstandigheid dierzelfde magt, is integendeel zeer bepaaldelijk gehandhaafd en gewaarborgd, ten opzigten van alles wat twistgedingen over eigendommen of daaruit voortspruitende regten betreft, ²⁾ terwijl ook de crimineele jurisdictie alleenlijk aan daartoe aangewezen Collegiën wordt opgedragen; twee onderwerpen zijn slechts aan de gewone regtbank onttrokken: namelijk de belastingen en de militaire zaken, de eerste nog niet eens gebiedend.

Maar niet alleen eene beslissing over de onderwerpen van artikel 165 maakt het wezen uit der regterlijke bemoeijng; of het onderwerp tot de Staats-Burgerlijke regten, of tot de verplichtingen en regten behoort van den Burger, als zoodanig, jegens den Staat, als zoodanig, en alzoo ook jegens de Administratieve Autoriteit, welke namens den Staat handelt; altijd waar het de vraag is: wat heeft de wetgever gewild? is er regts-geschil en regtspraak, onverschillig aan welke autoriteit de beslissing zij opgedragen ³⁾.

1) Zie VAN SONSBEËCK, Z. en O. Dl. I, bl. 72 en volg., Dl. II, bl. 77 en volgende.

2) VAN SONSBEËCK, Z. en O. t. a. p. Dl. II, bl. 39—77; en dezelfde: Nadere bijdrage ter regeling van de Conflicten van attributie, bl. 37 en volg.

3) Zie de geschriften van den Heer VIVIEN van 15 Oct. en 15 Nov. 1841, in de Revue des deux Mondes.

Is die autoriteit de administratieve magt zelve, dan maakt dit den inhoud uit van het zoogenaamd *Administratif-contentieux* in tegenstelling van het *administratif-discretionnaire*, dat nooit het onderwerp van regterlijke beslissing zijn kan. In Frankrijk nu was dit administratif-contentieux zeer uitgebreid en omvatte de beslissing ook over een aantal zuiver civiel-regtelijke quaestien; er bestond een geordende administratieve regtspraak grootendeels opgedragen aan de Raden van Prefectuur, zooals die hervormd waren door de wet van 18 Pluviôse an VIII; met hooger beroep op den Staats-raad.

Wat was nu hieromtrent bij onze grondwet bepaald?

Volgens art. 165 behooren alle de verschillen over zuiver Burgerlijke regten tot de kennisneming der Grondwettige Regterlijke magt: dit deel van het Fransch administratif-contentieux konde dus nooit aan de Administratie worden opgedragen, wat daar buiten ligt wel; en voorbeelden van zulk eene opdracht treffen wij dan ook aan; ¹⁾ schoon de Grondwet zelve noch het wezen noch den naam van het Administratif-contentieux kent.

Na deze ontwikkeling van de bepalingen der Grondwet op het stuk der zelfstandigheid van de Regterlijke magt, gaan wij thans over tot de toelichting van een drietal besluiten, ten opzigte van de regtsmagt, van de Dijk en Polder-Collegiën genomen.

Wij treffen te dezen opzigte aan, het besluit van 7 Januarij 1817 ²⁾ en dat van 16 Julij 1820 ³⁾, als ook het beruchte conflict Besluit van 5 October 1822 ⁴⁾.

In de eerste twee der genoemde besluiten wordt de Regts-

1) v. SONSBEECK. Nad. Bijdr. bl. 37.

2) BOOGAARD Dl. I. t. a. p. bl. 144

3) BOOG Dl. I. bl. 206.

4) Staatsbl. n^o. 44.

magt der polder-besturen ondubbelzinnig erkend en bevestigd, met toekening van de beslissing in hooger beroep aan de Gedeputeerde Staten; met uitdrukkelijk verbod aan de Hoven of Regtbanken of andere magten hen daarin te verhinderen.

Wat nu de gronden betreft, waarop deze besluiten stemen, zij zijn de volgende:

1. Art. 222; dat de laatstgenoemde Reglementen in hun geheel handhaaft.

2. Een besluit van 28 Sept. 1816, waarbij de door de voormalige raden van Prefectuur en intendantschap waargenomen bemoeijenissen op het stuk der wegen aan het Collegie van Gedep. Staten wordt opgedragen.

3. Het gevaarlijke, dat er in gelegen is als de gang der Administratie, zoude kunnen worden tegengewerkt door ontijdige of ongegronde regtsgedingen.

Eene breedvoerige beoordeeling daarvan beoogen wij niet; daartoe verwijzen wij naar de boven aangehaalde geschriften van DONKER CURTIUS, VAN SONSBEECK, enz. ¹⁾

De omstandigheid echter, dat dit art. 222 geplaatst is in het 9^e Hoofdst. der Grondwet, waarin over niets anders, dan over Administratie gehandeld wordt; dat eene afscheiding van de Regterlijke en Administratieve Functiën aan de geheele Staatsregeling ten gronde ligt; eindelijk, dat, bij aldien art. 222 bij de handhaving der Reglementen ook de Regtsmagt op het oog heeft gehad, aan de Staten, het Collegie, dat volgens art. 146 alleen over inwendige oeconomie en politie beschikt en besluit, in strijd met art. 166, de regeling van eene van hunne hoedanigheid en algemeene bevoegdheid geheel afgescheiden werkzaamheid zoude overlaten; doet ons met de boven aangehaalde schrijvers denken, dat wel eenigszins duidelijker bevoordingen zulk eene afwijking van de door den Grondwet-

1) Zie over dit onderwerp: Mr. W. A. C. DE JONGE: Administratie en Justitie; Staatsregtelijke Proeve. 's Gravenhage 1865.

gever gevolgde beginselen, zooal niet regtvaardigen, dan toch zouden moeten ontwijfelbaar maken; wij zullen echter niet behoeven te herinneren, dat o. i. van de geheele door de Grondwet aan de Polder-vereeniging gehandhaafde regtsmagt geen kwestie kan zijn, wijl de laatst goedgekeurde Reglementen, zóó die dan ook al die bepaling bevatten, door art. 53 van 't Decreet van 18 Oct. 1810 daarvan zijn beroofd.

Wat hiervan zij, die besluiten hebben bestaan, zijn uitgevoerd, en hoe fel ook bestreden, tot op 1841 van kracht gebleven: en een niet gering aantal van de, volgens besluit van 5 Oct. 1822 opgeworpen conflicten hebben op Dijk- en Polderzaken betrekking gehad ¹⁾. Zes daarvan sloegen op verschillen gerezen ten opzichte van het innen der Polderlasten; acht omtrent het Bestuur der wegen. Wat dat conflicten besluit van 5 Oct. 1822 is geweest; wat het heeft uitgewerkt; hoezeer de kundigste mannen zoowel in als buiten de kamer er tegen hebben geijverd is bekend, en maakt niet het onderwerp uit onzer onderzoekingen; ²⁾ eindelijk werd het opgeheven bij Kon. Besl. van 20 Mei 1844 Staatsbl. n^o. 25 op grond dat: „door de organisatie der Regtsmagt, door de vestiging van den Hoogen Raad der Nederlanden, en door de regeling van onderscheiden onderwerpen van openbaar beheer, de redenen grootendeels hadden opgehouden te bestaan, welke tot dat besluit hadden aanleiding gegeven.

Maar reeds voor dien tijd was aan de Regtsmagt der Dijk- en Polderbesturen een einde gemaakt; de wet van 9 Oct. 1841 Staatsbl. n^o. 42 hief ze op. De beraadslagingen over deze wet, die niet tot stand kwam, dan nadat het 1^e ontwerp inge-

1) 1823. Staatsbl. bl. 15 en 44; 1825. Staatsblad 5 en 78; 1827. Staatsblad. 44; 1829. Staatsblad N^o. 78.

2) Bijv. DONKER CURTIUS; BARTHÉLÉMY; DE GERLACHE; DE BROUCKÈRE. Jaarb. VAN DEN TEX en v. HALL. Dl. III. bl. 157. Dl. IV. 469. Dl. V. 276 en 285.

trokken, daarop een nieuw, dan een veranderd ontwerp is gevolgd, en nadat eindelijk, eerst nadere, daarop een allernaaste wijziging werd voorgesteld, zijn in alle opzigt_en belangrijk.

De strekking dezer wet kan gevoegelijk tot twee punten worden teruggebracht.

1°. Het afschaffen der regtsmagt, en daarmede gepaard gaand verleenen van een krachtig middel aan de Besturen om de verplichten tot het nakomen hunner verplichtingen te kunnen dwingen; art. 1 en 3 der wet; en

2°. het vaststellen van een Algemeen Dijkregt, dat der Besturen magt in verschillende gevallen omschrijft, ter voorkoming van het ongerief, ontstaande uit de onvolledigheid der meeste Reglementen, en van de eindelooze geschillen, die waarschijnlijk over aard en strekking van elk onderwerp, zouden ontstaan.

Was de Wetgevende magt tot het regelen van beide deze onderwerpen bevoegd? Er is veel over getwist; het is herhaaldelijk ontkend.

Wat de regtsmagt betreft, men heeft beweerd 1), dat het regt der Staten-Generaal niet zoover ging om hierover te dezen opzigte te kunnen beschikken; immers, men zeide; òf art. 222 heeft de Regtsmagt gehandhaafd, daardoor eene uitzondering gemaakt op een aantal bepalingen van het V^{de} Hoofdstuk der Grondwet, en dan moet men ook aannemen dat *iedere* verandering dier Reglementen den Provinciaalen Staten was voorbehouden, zoodat deze ze eerst hadden moeten afschaffen; en dan eerst had eene wet, voor zoover noodig, kunnen bepalen aan wie het uitoefenen daarvan nu zoude worden opgedragen; òf art. 222 sprak alleen over het instandhouden der *administratieve* bevoegdheden der Polder-Besturen, en dan was de bepaling van art. 1 overbodig, daar reeds art. 165 der Grond-

1) Zie het advies van een der leden van de 1^o afdeling der Staten Generaal bij v. D. HONERT: Geschiedenis en Beginselen der Nederlandsche Wetgeving betrekkelijk de magt der hooge- en andere Heemradenschappen: bl. 4 en bl. 107. LUIJZEN: aangehaalde Dissertatie bl. 22.

wet duidelijk genoeg sprak. In deze bewering is veel waarheid : en is de bedoeling van art. 222 geweest, de reglementen in hun geheel te handhaven, dan geloof ik niet, dat zij met grond kan worden wedersproken: wanneer art. 222 de Reglementen handhaaft, alleen voor zoover bestaanbaar met de Grondwet, dan meenen wij, dat ook in dat geval de bepaling van artikel 1, de bevoegdheid der Kamer te buiten ging; daar dan wél noodzakelijk alleen de regtsmagt over de onderwerpen, in art. 165 omschreven, aan de Besturen is ontnomen, en met grond kan worden beweerd, dat alles wat het contentieux administratief betreft, in tegenstelling van het contentieux judiciaire, aan hen was overgelaten; maar over dat overschot hunner regtsmagt, door art. 222 § 2 bestendigd, ook weder alléén door de Provinciale Staten konde worden beschikt. Eindelijk, heeft art. 222 § 2 alléén de administratieve magt op het oog gehad; dan is de bepaling van art. 1 overbodig, en de quaestie door art. 165 en 166 der Grondwet beslist.

De strekking der wet nu was, om ook het contentieux-administratief niet door de Polder-Besturen te laten uitoefenen; en alleen de geschillen, ontstaan omtrent onderwerpen aan de geheel discretionnaire magt der Besturen overgelaten, door deze te doen beslissen ¹⁾.

En met betrekking tot het in art. 2 vastgestelde Algemeen Dijkregt, aarzelen wij geen oogenblik ons te voegen bij hen, die gelooven, dat de Staten-Generaal, door zich hiermede in te laten, eene daad hebben verrigt, strijdig met de Grondwettige bepaling van art. 222 ²⁾.

De meerderheid der Staten-Generaal echter, en de Regering, hebben hier anders over geoordeeld; en, met vervallenverklaring van al het daarmede strijdende, in Artikel 2 zeer belangrijke Dijkregtelijke bepalingen vastgesteld.

1) Zie art. 13 der wet van 1841. v. d. HONERT t. a. p. bl. 137.

2) LUIJZEN t. a. p. bl. 22; v. d. HONERT t. a. p. bl. 19 en 107, en bijlage bl. 18—21.

Wij zullen met deze Wet ons nu langer niet ophouden; alleen kortelijk nagaan over welke geschillen de beslissing aan de Besturen onder hooger beroep op Gedeputeerde Staten werd voorbehouden.

Het regt van parate executie; het regt om verschillende voorzieningen te treffen voor het geval, dat door weigering van de verpligten of door dringende omstandigheden het belang van de polders en der hun toevertrouwde voorwerpen zulks noodig maakten, was toegekend in de artikelen 2 en 3; maar nu was het mogelijk, dat er later quaestien ontstonden, wanneer men de daardoor te weeg gebragte onkosten op degenen, die gezegd werden nalatig te zijn, wilde verhalen; aan wie moest de beslissing daarover dan worden opgedragen? De regering erkende, dat een algemeene regel niet te stellen was; men moest de verschillende gevallen onderscheiden; het verzet behoorde uit den aard der zaak dan eens bij de administratieve, dan weder bij de regterlijke magt.

Hiervoor nu regels ter onderscheiding te geven, was een der hoofddoelcinden van de voorgedragen wet, en maakte den inhoud uit van artikel 13 en 15 1).

1) Artikel 13: Het verzet, op grond dat de schuldpligtige, ofschoon zijne dijk- of polderpligtigheid niet ontkennende, echter beweert in de dijk- of polderlasten te hoog te zijn aangeslagen, of wel, dat de kosten van werken of opruimingen, welke, ingevolge artikel 3, litt. b, ten zijnen laste gebragt worden, onnoodig of te hoog berekend zijn, of dat hem de noodige tijd, om die zelf te verrigten, niet gegund is, zal geschieden buiten eenigen vorm van proces, bij request, in te dienen bij het Collegie of Bestuur, hetwelk de zaak aangaat, en dat hierop naar bevind van zaken zal beschikken. — Aan het Collegie van Gedeputeerde Staten was de beslissing in hooger beroep opgedragen.

Artikel 15. Alle verzet, op eenen anderen grondslag dan die in artikel 13 vermeld is, gedaan, en de opvordering van eigendom der in beslag genomen goederen door derden, zullen worden aangebragt bij de Arrondissements regtbank, waarouder die Collegiën behooren.

Het eerste ontwerp nu had de magt der Polderbesturen in dit opzicht zeer ver uitgestrekt:

Welke ook de reden mogt zijn van het ingestelde verzet, onverschillig of het *regt* van vordering zelf, dan wel de wijze waarop dit *regt* in practijk werd gebragt, werd bestreden, zoodra het gold een der onderwerpen in art 12 (1^o ontwerp) opgenoemd, was aan de administratieve magt overgelaten daarop naar bevind van zaken te beslissen.

Hiertegen nu verhieven zich van verschillende kanten de hevigste tegenwerpingen 1): terwijl sommigen meenden, dat daardoor eene inbreuk werd gemaakt op art. 165 der Grondwet, meenden anderen, dat art. 187 hier toepasselijk was, en dat de heffingen door Polder-Besturen gedaan, gevoegelijk onder Belastingen konden worden gerangschikt.

Het gevolg was, dat de Regering in Haar *nieuw Ontwerp*, schoon zij zulks in de redactie niet verbatim had uitgedrukt, toch aan den wensch van hen toegaf, die de beslissing over het *regt* van vordering, niet aan de administratieve magt wenschten overgelaten te zien: en in de redactie van het *veranderd ontwerp*, werd ten gevolge van de op het nieuw ontwerp gemaakte aanmerkingen, gelezen: „alléén bijaldien de dijk- of polderpligtigheid niet wordt ontkend.”

Andermaal hadden hierover zeer levendige discussiën plaats 2): en op nieuw veranderde het systeem der Regering, zoodat in de *nadere wijzigingen* deze zóózeer betwistte volzin er weder uitgelaten werd 3), en aldus de administratieve regtspraak weder gedeeltelijk hersteld.

Nu meende men dan toch, dat het beginsel van de Regering gevestigd was: 4) doch neen! vóór dat de eindstemming

1) v. D. HONERT t. a. p. 57, 61—68.

2) v. D. HONERT t. a. p. 138—147 en bijlage B. 1—14.

3) v. D. HONERT t. a. p. bl. 147.

4) Zie bijlage B. in v. D. HONERT, en de dáár voorkomende redevoeringen van v. GOLTSTEIN, DIJCKMEESTER, BUMA, enz.

een aanvang nam, kwam er een brief in van de betrokken Ministers van Binnenlandsche zaken en van Justitie, volgens welken het in de nadere wijzigingen weglaten van de woorden, waardoor de beslissing over het regt van vordering aan de Regterlijke Magt was overgelaten, alleen aan eene vergissing moest worden toegeschreven, en bij de *allerlaatste wijziging* het artikel in den zin van het veranderd ontwerp werd hersteld. Het werd toen aangenomen. De beginselen daarin vervat, waren onzes inziens alléén in overeenstemming met de Grondwet en met het groote belang, dat de beslissing over ieder regtsgeschil, welk dan ook, aan de Regterlijke Magt worde opgedragen, en dat, óók al betreft het niet een der onderwerpen in het artikel 165 der Grondwet bedoeld, zoodat het als administratief-contentieux ook aan de Administratieve magt konde worden overgelaten, daarvan niet dan een spaarzaam gebruik worde gemaakt ¹⁾. Alléén dus, wanneer er verzet wordt gedaan op grond, dat een maatregel onnoodig, onjuist of ondoelmatig is: alléén dus, wanneer het een maatregel geldt, die aan de discretionnaire d. i. zuiver beheerende Magt der Administratie haar oorsprong te danken heeft, zal deze zelve eene beslissing over dit geschil mogen vellen, en al moge er dan ook niet van een regts-geding en dus ook niet van verzet in juridischen zin sprake kunnen zijn ²⁾ en dáárom welligt de uitdrukking bezwaar of beklag beter zijn geweest, de woorden doen niet af, waar de strekking onbetwistbaar is. De Wet van den 9^{den} October 1841 komt ons dus in alle opzigten der goedkeuring waardig voor: aan den éénen kant zorg dragende, dat de Polder-Besturen niet door te groote inkrimping hunner magt zich de handen gebonden zien, en bij ieder te nemen maatregel, zich de

1) v. SONSBEECK. Zelfstandigheid en Onafhankelijkheid I. 87; en bijdragen t. a. p. 37 en volgende.

2) Zie v. D. HONERT t. a. p. bl. 57.

vraag zullen moeten vóórleggen, of zij niet de beslissing over het al of niet bindende daarvan voor hunne onderhoorigen aan anderen zullen moeten overlaten, die, minder dan zij met locale omstandigheden bekend, over het al of niet doelmatige, nuttige of noodige *niet*, wèl over de wettigheid zullen kunnen oordeelen, zien de ingelanden zelf zich gewaarborgd tegen eenen toestand, die de ééne partij regter over de andere zoude doen zijn.

Gewis, de Wet van 1841 was eene belangrijke schrede op den weg, die naar volledige afscheiding van Administratie en Regtsmagt in alle takken van Staats-bestuur leidt: en het is opmerkelijk, dat de Minister VAN MAANEN, de ontwerper van het Besluit van 5 October 1822, nog zelf, op zóó korten tijd vóór zijne aftreding, ¹⁾ eene Wet heeft moeten onderteekenen, in strijd met de gedurende zijn lang Ministerschap door hem voorgestane beginselen, en die, met de vruchteloos afgeloopen pogingen tot het daarstellen eener Wet op het stuk der Conflicten, véél zal hebben medegebragt tot de opheffing van deze laatste en daarmede tot vernietiging van een stelsel door den Minister in het leven groepen, en zoo zorgvuldig beschermd.

Wat nu betreft de Wetgevende Magt door de Polderbesturen uitgeoefend, het is een der meest belangrijke vraagpunten, in hoeverre men deze Wetgevende Magt als bij voortdoring hun toegekend moet beschouwen, of niet: de gevoelens hieromtrent zij zeer verdeeld. In de eerste plaats zijn er die beweren, dat reeds vóór de inlijving in het Fransche Keizerrijk deze magt hun ontnomen is, en op de Departementale Raden overgebragt: zich grondende op de bepalingen van Artikel 71 der Staatsregeling van 1801 ²⁾; wij voor ons gelooven echter

1) Op 19 Maart 1842, opgevolgd door v. HALL.

2) Te vinden bij v. D. POLL, Verzameling enz. bl. 221, en bij v. HASSELT, Verzameling van Nederlandsche Staatsregelingen bl. 109.

dat, schoon eenige uitdrukkingen aan dit gevoelen eenigen grond zouden kunnen geven, nogthans echter reeds toen ten tijde, daaraan de beteekenis, alsof daardoor de Wetgevende Magt aan de Polder-Collegiën was ontnomen, niet is gehecht.

Eene andere vraag echter, van niet minder gewigt, is deze: Is tijdens de Staatsregeling van 1801, overal, en in alle Provinciën de Wetgevende Magt bij de Dijk-besturen blijven bestaan?

Van verschillende zijden is het beweerd: maar zoowel de heer DE GRAAFF, ¹⁾ als de minister THORBECKE ²⁾, dien wij in de eerste plaats onder de voorstanders der leer, dat de Wetgevende Magt ongeschonden bij de Besturen is gebleven, mogen rekenen, hebben naar ons inzien, bij het onderzoek naar de bepalingen voor de Departementale Besturen gemaakt, waar zij in deze geene ontneming van de Wetgevende Magt aantreffen, te veel en bij uitsluiting het oog gevestigd op het Reglement voor het Departementaal bestuur van Holland van 1802.

Het is wáár, dat het in artikel 37 voorkomende: „zorgt, dat deze (keuren en verordeningen) worden herzien en veranderd”, niet noodzakelijk zoodanig behoeft te worden uitgelegd, dat daardoor de Wetgevende Magt aan de besturen is ontnomen; en in de Provincie Holland zelve treffen wij dan ook in de, naar aanleiding van het besluit van 18 November 1802 N^o. 12 ³⁾, gemaakte of herziene Polder-Reglementen, herhaaldelijk het regt tot het maken van keuren aan, als aan de Polder-Besturen bij voortdoring verzekerd ⁴⁾.

1) DE GRAAFF. Dissertatie, t. a. p. bl. 29.

2) THORBECKE, Parlementaire redevoeringen. Dl. II. bl. 229; waar de discussiën over artikel 158 der Provinciale Wet in de 2^e Kamer gevoerd, zijn te vinden.

3) Besluiten van het Departementaal Bestuur van Holland, van October—December 1802 bl. 216.

4) Zie: Regerings-reglement voor den Beemster van den 3^{den} Maart 1804, artikel 9: „dat dezelve Hoofd-ingelanden (in artikel 7 staat „Hoog-heemraden) zich met den Bailluw in, en omtrent het

Maar men vergete ook niet, dat niet overal de Departementale reglementen dezelfde waren: integendeel, zoo in andere, als ook in dit opzigt, liepen zij ten zeerste uitéén ¹⁾. Wij durven ons dus niet onvoorwaardelijk vereenigen met de door THORBECKE volgehouden stelling, dat de bevoegdheid tot het uitoefenen van Wetgevende Magt, of liever, tot het maken van keuren, bij de Polder-Collegiën is gebleven: en meenen, dat bij de beoordeeling dezer vraag, speciaal moet worden nagegaan, welke de bepalingen waren der Departementale Reglementen, onder wier gebied ieder Polder- of Dijkbestuur stond.

Het algemeen Departementaal-Reglement van 19 Julij 1805 kunnen wij met stilzwijgen voorbijgaan, dewijl artikel 31, bijna gelijkkluidend met artikel 37 van dat van 1802 voor Holland, de quaestie niet beslist ²⁾.

Van meer gewigt zijn de bepalingen tijdens het Fransche Keizerrijk te dezen opzigte uitgevaardigd; in de eerste plaats die van Artikel 33 en 40 van het decreet van 11 Januarij 1811 ³⁾. Dat het bij de uitvaardiging van dit decreet de

„maken, renoveren, ampliceren en maintineren der keuren zullen „verstaan.”

Reglement van 7 Maart 1805 voor het Dijkbestuur van het eiland Wieringen: art. 18: „het Dijks-collegie zal . . . zoodanige „nieuwe keuren mogen maken, als tot goede orde en profijte ge- „bruikelijk is.”

Reglement van 4 December 1804 voor den HEER-HUIGENWAARD.

1) B. v. art. 24 van 't Reglement voor Overijssel; Artikel 29, van dat voor Gelderland.

2) Art. 31 luidde:

„De Besturen hebben; nemen kennis van de inrigtingen, keuren, ordonnantiën, en reglementen van alle Heemraadschappen, enz.; en zorgen, dat deze worden herzien, en veranderd, zooals dat het belang vordert.

3) Zie BOOGAARD, Wetten enz. bl. 74 en 75.

bedoeling zij geweest, om de Wetgevende Magt niet meer aan de Waterschaps-Besturen overtelaten, komt mij voor, ontwijfelbaar te zijn: en de daarop gevolgde Besluiten komen dit gevoelen bevestigen ¹⁾. Het is zeker vrij opmerkelijk, dat ook de voorstanders van de andere meening, dezelfde besluiten aanvoeren ter verdediging hunner stelling ²⁾. Het komt ons echter voor, dat het woord „existans” in art. 25 van 't decreet van 16 Dec. 1811 voorkomend, op die wijze te zeer wordt over het hoofd gezien: immers, ware het de bedoeling geweest, om ook voor het vervolg op dezelfde wijze als vroeger, diergelijke keuren tot stand te doen komen, dan ware de geheele volzin vrij overbodig; hetgeen niet gezegd kan worden het geval te zijn, als men aanneemt, dat de *bestaande* keuren werden gehandhaafd, maar voor het vervolg op andere wijze daarin zou worden voorzien ³⁾.

Artikel 25 echter, draagt naar ons inzien, niet veel tot de beslissing der quaestie bij, maar in de decreten van 28 December 1811 ⁴⁾ is, naar wij gelooven, een duidelijk

1) Zie: de conclusie van den Advocaat-Generaal DEKETH in het Weekblad van het Regt, N^o. 698. LEON, Regtspraak van den Hoogen Raad, t. a. p. bl. 91.

Vgl. art. 25 van het Decreet van 16 Dec, 1811; en: Decreet van 28 December 1811, titel II. § 1 artikel 18—21; en 13—16 van het tweede, op denzelfden dag genomen decreet.

2) b. v. DE GRAAFF, Dissertatie t. a. p. 45.

3) Art. 25 luidde: Les réglemens de police existans à l'égard de ceux placés sur les digues servant de chemin, continueront d'avoir leur exécution.

Zie: BOOGAARD. t. a. p. 84.

4) Zie: FORTUIN. III. bl. 460.

Art. 20 luidde: L'association s'occupera :

I. d'élire les membres de la direction du Polder.

II. de recevoir le compte des recettes et dépenses du Polder, d'arrêter les travaux d'entretien, et d'écoulement nécessaire au Polder.

III. de voter la répartition des geschots ou impôts; etc.

bewijs te vinden dat de Besturen in het vervolg alleen zuiver administratieve bemoeijenissen zouden volbrengen. Immers, als wij de artikelen 18—21 naauwkeurig bezien, dan blijkt daaruit duidelijk, dat art. 20 bepaalt van welken aard de „résolutions” zullen zijn, waartoe de „assemblée générale des propriétaires” bevoegd was verklaard in artikel 18; te meer, daar artikel 21, op artikel 20 terugslaan, van „ces résolutions” spreekt. Ware het dus al het geval, dat hier van Polder-directiën sprake ware, en niet van een collegie van ingelanden, dan nog zoude omtrent de Wetgevende Magt niets zijn beslist, daar artikel 20 alleen van administratieve werkzaamheden spreekt.

Het Reglement van den 28^{sten} December 1811 ¹⁾, voor de Polders van het Departement der Monden van den Rhijn is beslissend van onze meening: artikel 13—16 toch spreekt uitdrukkelijk van de „Besturen” zelf; en daar vinden wij als hunne werkzaamheden opgegeven: het doen van inspectiën; het toezien op de uitvoering der werken; en het geven van last tot het maken daarvan.

Waarlijk, het valt moeilijk uit deze artikelen, het regt tot het maken van keuren af te leiden ²⁾.

Van den anderen kant echter mag men niet vergeten, dat het Decreet van 11 Januarij 1811 slechts voor de toekomst werkte; de reorganiatie die het beoogde is niet tot stand gekomen, ³⁾ en waar men met reden kan beweren, dat, pas

1) FORTUYN, III, bl. 478.

2) Art. 14 luidde: „Ces collèges Hydrauliques composés comme ils le sont à présent, feront les tournées périodiques, veilleront à l'exécution des travaux, et donneront les ordres nécessaires pour leur confection.”

De heer DE GRAAFF, t. a. p. bl. 46, vergeet, dat „continueront” in artikel 13 alléén op de werken slaat; en dat het „composés comme ils le sont à présent” alléén wijst op de zamenstelling, niet op de attributen der collegiën.

3) BROUWER. Proeve t. a. p. bl. 18.

door het in werking treden van den nieuwen toestand aan de Besturen hunne magt zoude zijn ontnomen, blijft de vraag op nieuw zich voordoen: of, en in hoeverre de magt om keuren te maken tijdens de Grondwet van 1815, bij de Waterschaps-Besturen als van ouds is gebleven. Vóóraf echter moet worden opgemerkt, dat in ieder geval, van de Wetgevende Magt in haren geheelen omvang geen sprake meer zijn kan: art. 222 § 2 toch, heeft, wat het maken van Reglementen betreft, de Provinciale Staten als de bevoegde magt aangewezen. Zij nu, die meenen dat het regt om keuren of politie-verordeningen te maken, dáárdóór aan de Besturen, die het tot nu toe bezaten niet ontnomen is, schoon zij niet ontkennen, dat het tot de magt der Provinciale Staten behoort, hun door verandering der Reglementen die bevoegdheid te ontnemen ¹⁾, gronden hun gevoelen op de volgende omstandigheden; het regt om keuren te maken is eigen aan ieder zedelijk ligchaam; de Polder-vereenigingen nu zijn aan te merken als zoodanige corpora van publiek-regtelijken aard; het had haar dus bepaaldelijk moeten zijn ontnomen; dat nu is niet geschied; reglementen toch is iets anders dan keuren; en artikel 222 § 2 heeft, door de magt der Provinciale Staten tot verandering der Reglementen aan te nemen, niet vastgesteld, dat ook de keuren alléén door deze konden worden gemaakt. Dat „Reglementen” niet noodzakelijk ook „keuren” in zich bevatten, kunnen wij toegeven: er kan een onderscheid tusschen beiden worden gemaakt, en zulks is ook oudtijds in gebruik geweest ²⁾; maar het is er zeer verre van af, dat wij het eerste gedeelte der stelling tot de onze zouden kunnen maken; nl. dat het

1) Zoo THORBECKE; DE GRAAFF, en vele leden der 2^{de} Kamer; zie de discussiën over het IX^{de} Hoofdstuk der Grondwet, en de Provinciale Wet van 6 Julij 1850.

2) Zie ELINK STERK: Nadere toelichting, enz. t. a. p. 41-45.

betwiste regt, als van zelf aan de vereenigingen toekomende, daaraan bepaaldelijk had moeten zijn ontnomen.

Integendeel, de keuren waarvan hier sprake is, zijn niet de gewone administratieve verordeningen, die ieder zedelijk ligchaam zeer zeker voor zijne leden en deelhebbors, maar ook voor deze alléén, mag maken: wij vereenigen ons dienaangaande ten volle met hetgeen in 1850 bij de behandeling der Provinciale wet werd gezegd: „dat elke uitvoering van eenige bepaling tegen eenen derden, voor zooverre de burgerlijke wet die bepaling niet inhoudt verondersteld wordt haren grondslag te hebben in het gezag van den Staat, hetwelk slechts door den Wetgever kan worden verleend, en dat de eenvoudige bepalingen tot het maken van welke ieder zedelijk ligchaam bevoegd is, zich nooit kunnen uitstrekken buiten de partijen, noch buiten den kring door de Wet voor zedelijke lichamen afgebakend 1).” Komen wij dus tot het resultaat, dat het Staats-gezag diergelijke magt moet verleenen, zoo wordt de vraag deze: „is zulks bij de Grond-wet van 1815 geschied?” Geene enkele bepaling, die aanleiding geeft, dit te denken. Het Wetgevend Gezag berust bij den Koning en de Staten-Generaal en hierop kent de wet slechts twee uitzonderingen, nl. de Provinciën en de Gemeenten; van de Waterschappen geen woord; of zoude men durven aannemen, dat zulks stilzwijgend is geschied, daar art. 222 § 2 van Reglementen, niet van keuren spreekt? Maar behalve, dat men dan moet beginnen met de nog altijd zeer betwistbare stelling, dat werkelijk „reglementen” ook hier iets anders dan „kenren” beteekent, is daartoe noodig:

1°. dat men den regel: „qui de uno dicit, de altero negat,” reeds in 't Burgerlijk Regt zoo uiterst zelden toe te passen, ook op het Staats-regtelijke overbrengt;

2°. dat men, in strijd met den geheelen geest en de uit-

1) Zie: LÉON, Regtspraak van den Hoogen Raad, I, bl. 93

drukkelijke bepalingen der Grondwet: met den geest, dewijl zij, een einde makende aan alle vroegere met autonomie begiftigde instellingen, éénheid en daardoor ook kracht in het Staats-ligchaam wilde brengen; met de uitdrukkelijke bepalingen; dewijl zij alléén de Provinciale Staten en Gemeenten bevoegd verklaart tot het maken van verordeningen in beperkteren kring; eenen toestand, die, zoo al niet ten tijde der vreemde overheersching vernietigd, dan toch in eene geheel andere orde van zaken haren grond had, en met de tegenwoordige Staats-wet in strijd was, door deze, alléén dewijl zij hem niet uitdrukkelijk vernietigt, stilzwijgend bevestigen laat 1). Wij meenen, dat met een aantal schrijvers moet worden aangenomen, dat het regt om keuren te maken onder de Grondwet van 1815, bij de Waterschaps-besturen niet gebleven is 2).

Deze quaestie is door het hoogste Regterlijk Collegie nooit beslist geworden: maar wel eene andere, daarmede in verband staande, en waardoor de geheele vraag aan practische waarde veel verloren heeft.

De Hooge Raad toch heeft bij twee merkwaardige arresten uitgemaakt 3), dat, in het midden gelaten, of het regt om keuren te maken aan de Waterschaps-besturen was overgelaten, deze nochtans in geen geval door hen met straffen konden worden gesanctionneerd, en wél, omdat het regt tot het bedreigen van straffen bij eene Wet moet zijn toegekend, tengevolge van artikel 172 der Grondwet en artikel 1 der Strafvordering; en dat regt door de Wetten van 26 Januarij 1815, 6 Maart

1) Zie over eene zoodanige wijze van handelen VAN SONSBECK: Zelfstandigheid en onafhankelijkheid der Regterlijke Magt, dl. II, bl. 233; en: Nederlandsche Jaarboeken voor Regts-geleerdheid en Wetgeving van Mr. C. A. DEN TEX en Mr. J. VAN HALL X. bl. 97.

2) Zóó ook: EMANTS, de Advocaat-Generaal, v. MAANEN, enz.

3) 21 April 1846, en 19 Oct. 1847, zie Weekblad van het Regt, N^o. 698 en 854.

1818, aan de Waterschaps-besturen *niet*, wèl aan de Provinciën en Gemcenten is verleend; dat deze wetten niet kunnen worden aangemerkt als alleen regulatief te zijn, maar bepaaldelijk attributief van deze bevoegdheid: en dat dus eene keur, onder *vigueur* der Grondwet van 1815 gemaakt, geen grondslag kan zijn voor eene Straf-actie. Over de belangrijke vraag in hoeverre de keuren van vóór 1815 als stilzwijgend afgeschaft te beschouwen zijn, bestaat een zeer belangrijk opstel van Mr. EMANTS ¹⁾.

Nog eene vraag blijft ons ter beantwoording over, nl., wie of *dàn* de Wetgevers voor de Waterschappen zijn, ook ten opzichte van de politic-maatregelen, die, hetzij van tijdelijken, hetzij van blijvenden aard, voor die vereenigingen onmisbaar zijn. Wij gelooven, de Provinciale Staten en deze alléén: voorzeker niet op den grond dat art. 222 § 2 hun toezigt en gezag verzekert ²⁾: toezigt toch sluit in geen deele Wetgeving in zich ³⁾: maar, zoo men in art. 222 § 2 door Reglement niet ook keuren wil verstaan, dan zal toch zeer zeker art. 146 hun daartoe de bevoegdheid geven ⁴⁾. Zegt men, dat door deze opvatting artikel 146 reeds voldoende is, en vele artikelen uit het IX^{de} Hoofdstuk onnoodig, ik wil het niet betwisten; te regt is gezegd: „al wat dit Bestuur van den Waterstaat betreft, is door de Grondwet geregeld op de wijze van het inwendig Bestuur in het algemeen: het lag dáárin reeds opgesloten; het had bij eene wettige gevolgtrekking „daaruit kunnen worden afgeleid ⁵⁾.”

1) Jaarboeken van DEN TEX en VAN HALL X. 88—114.

2) Zóó: EMANTS in de Jaarboeken, dl. X, bl. 110—111.

3) OLIVIER, Proeve over de beperkingen van den eigendom door het Politie-regt; bl. 61 en volg.

4) Zie: Verzameling van arresten van den Hoogen Raad der Nederlanden, van VAN DEN HONERT, dl. II, bl. 61.

5) v. HOGENDORP, Bijdragen, dl. VIII 2. 371, en THORBECKE, Aanteekeningen op de Grondwet, dl. II, bl. 292.

De Provinciale Staten dus, deze is onze conclusie, waren onder de Grondwet van 1815 de eenig bevoegden tot het geven van politie-verordeningen en keuren; tot het geven van de noodige kracht en klem daaraan, mogten zij ook straffen aan de overtreding verbinden, uit artikel 2 der Wet van 6 Maart 1818 ¹⁾).

Wij zagen boven, dat het er verre van af is, dat deze de algemeene, ja zelfs de meest gekoesterde meening zoude zijn: het ontbreekt ook niet aan hen, die gelooven, dat, schoon het regt om keuren te maken aan de Waterschappen niet kan worden ontzegd, nogtans dit regt voor haar van weinig waarde was, dewijl het haar niet vrij stond, daaraan straffen te verbinden ²⁾; ware dit het geval, dan was het voor haar ook alleen noodig om eene bepaling te verkrijgen zoo als die van de Wet van 6 Maart 1818 voor Provinciale Staten en Gemeenteraden bevatte. Deze meening vond ook in het Ministerie, dat ten gevolge der tijdsomstandigheden den 15^{den} Maart 1848 aftrad, eenen verdediger. Nog korten tijd toch vóór het aftreden ³⁾, kwam er een Wets-ontwerp ter tafel, tot vaststelling van straffen in de Reglementen en keuren der Heemraadschappen; terwijl in de ontwerpen van 8 Maart 1848, XXV en XXVI, werd voorgesteld, om de bevoegdheid zelve tot het maken van keuren en politie-verordeningen grondwettig te sanctionneeren. Hier zij alleen gezegd, dat geen dezer beide ontwerpen tot stand kwam: het tweede niet, wijl de minister DE KEMPENAER, die tijdens de Grondwets-herziening de portefeuille van Binnenlandsche Zaken in handen had, zich sterk verklaarde tegen hetgeen hij de autonomie der Waterschappen

1) Het tegendcel in: Regtsgeleerde adviezen. II, 41.

2) Zie: Weekblad van het Regt; 668 en 698, waarin voorkomt het pleidooi van den Advokaat WINTGENS, die aannam, dat alléén de Straf-Wetgevende Magt niet aanwezig was.

3) Verslag der handelingen van de 2^{de} Kamer, 1847—48, bl. 152.

noemde: het eerste niet, dewijl, waar volgens het stelsel van dien staatsman, de Provinciale Staten de bevoegden waren, ook de Wet van 6 Maart 1818 voldoende was ¹⁾: artikel 158 der Provinciale Wet deed het stelsel der tegenpartij zegevieren, en in verband daarmede heeft de Wet van 12 Julij 1855 ²⁾ ook de Straf-wetgevende Magt der Waterschaps-Besturen erkend.

Wat nu betreft de administratieve werkzaamheden der Polder-Besturen, véél valt te dien opzichte niet te zeggen: de veranderingen toch daarin gebragt, uitgezonderd eenige weinige Wetten, waren meer van Provinciaalen, dan van algemeen aard, daar wijzigingen daarvan gepaard gingen met veranderingen in de Reglementen door de Staten, aan wien zulks bij de Grondwet van 1815 was voorbehouden. De strekking dier veranderde Reglementen in het algemeen, was meerder toezigt, meerder inmenging van het openbaar gezag ook in de huishoudelijke inrigtingen der Polders; geen wonder dus, dat zulks van den kant der betrokken Besturen vaak tot zeer ernstige tegenkantingen aanleiding gaf. In een nadere beschouwing ook slechts van de meest belangrijke herzieningen te treden zoude ons veel te ver affeiden: wij zullen derhalve volstaan met een aantal daarvan slechts op te noemen ³⁾: alleen zij het ons vergund hier bij te voegen, dat, naar ons oordeel, er véél is veranderd, hetgeen niet onder Reglementen van 222 § 2 begrepen, alzoo welligt minder tot de bevoegdheid der Provinciale Staten, dan wel tot die van den algemeen Wetgever heeft behoort; en dat te dikwerf werd over het hoofd gezien, dat, al moge ook de meening, dat de

1) ELINK STERK. Nadere toelichting t. a. p. 125.

2) Wet tot voorloopige voorziening in sommige Waterstaats-belangcn, van 12 Julij 1855.

3) K. B. van 22 Dec. 1826 (Boog. 266), 23 Sept. 1837 (Bijv. Staatsblad 566) voor Gelderland; 18 Oct. 1835, (Bijv. Staatsblad 615) 19 Jan. 1839 (B. S. 79), en 11 Sept. 1845 voor Overijssel; 6 Jan. 1841, 10 Sept. 1844, 24 Aug. 1846 voor Zeeland.

Polder-vereenigingen als gewone zedelijke lichamen te beschouwen zijn en dus niet aan willekeurige veranderingen van inrigting en huishouden onderworpen, niet de ware zijn, er dikwijls is gehandeld, alsof er niets aanwezig was, en een geheel nieuw veld ter bearbeiding open lag.

Alvorens wij afgaan van de Grondwet van 1815 nog eenige weinige opmerkingen ten opzichte van twee punten, die wij tot dusverre met stilzwijgen zijn voorbijgegaan; in de eerste plaats de bepalingen onzer grondwet ten opzichte der benoemingen voor Dijk- en Polder-Collegien ¹⁾. Even als in vele andere zaken, was door de veranderingen welke sinds 1795 de geheele Staats-huishouding had ondergaan, ten gevolge waarvan vele lichamen van vroeger tijd verdreven of als afkeurenswaardig vernietigd waren, te dezen opzichte eene groote ongewisheid en onzekerheid ontstaan ²⁾; Artikel 222 § 2 bevatte dan ook de bepaling dat, op voordragt der Provinciale Staten, de Koning zich dienaangaande de regeering vóór behield. Die regeling geschiedde bij het Koninklijk Besluit van 29 Maart 1822 N^o. 7 ³⁾ dat, met inachtneming der veranderingen door het Besluit van 14 April 1850 daarin gebracht, ten gevolge van verschillende Grondwettige bepalingen, ook nu nog als de algemeen geldende regel te dien opzichte kan worden aangemerkt.

Bij dat besluit werd een onderscheid gemaakt tusschen de Besturen met het opzigt over Zee- of Rivierwaterkeerende dijken belast, en die over de andere gesteld waren. On-

1) v. HOGENDORP Bijdragen dl. VIII. 148 - 154; GEVEES DEYNoot 119 en volg.; BROUWER. Proeve, bl. 78 en volg.

2) De aanstelling van Dijk- of Polder-Heemraden was; nadat de eerste storm der gemoedren, ten tijde der omwenteling opgewekt, eenigszins bedaard was, nagenoeg op den ouden voet gebleven; Zie, de *Nederlanden*: behelzende vertoogen van de belangen der Nederlandsche Natie: bl. 109.

3) BOOGAARD, t. a. p. 229.

verschillig, wie vroeger het regt van aanstelling voor de eerstgenoemden had gehad ¹⁾, werden alle de leden van den Dijkstoel thans door den Koning benoemd: het regt van voordragt berust in den regel bij de Collegiën zelve, behalve waar octrooien of reglementen dat regt aan ingelanden of andere stemgerechtigden, of bezitters van ambachtsheerlijkheden hadden toegekend ²⁾, in welk geval zulks aan deze gewaarborgd bleef.

De ondergeschikte beambten bij voornoemde Collegiën zouden alléén dan door den Koning worden benoemd als zulks vóór 1795 door eenige Publieke Autoriteit was geschied.

Wat nu betreft de overige Polder-Collegiën, die, welke vóór 1795 door eenige publieke Autoriteit waren aangesteld, zouden thans door den Koning worden benoemd: bij de anderen zoude zulks overeenkomstig de bestaande Reglementen plaats vinden. Het besluit van 19 Augustus 1828 ³⁾ wilde, met verandering van dit laatste, de Besturen, die niet door den Koning werden benoemd, door de Gedeputeerde Staten doen aanstellen; het Koninklijk besluit van 23 September 1849 evenwel, stelde vast, dat de oude Reglementen te deze opzichte zouden blijven gevolgd: behalve dat ook hier, waar de benoeming of voordragt aan sommige personen als een heerlijk regt was toegekend geweest, zulks thans niet meer geschiedde, maar de Reglementen te deze opzichte moesten worden gewijzigd. ⁴⁾

Deze geheele regeling is aan velerlei aanmerkingen blootge-

1) Zie de uitlegging van artikel 1, gegeven in het K. B. van 7 Sept. 1822, Staatsblad 42.

2) Ten gevolge van het additionneel artikel 4 der Grondwet van 1848 verviel de voordragt door de bezitters der ambachts-heerlijkheden, en werd bij Besluit van 14 April 1850 beperkt tot het geval, dat voornoemd regt aan de ingelanden toekwam.

3) BOOGAARD, t. a. p. 280.

4) BOOGAARD t. a. p. 634 en 664.

steld geweest; VAN HOGENDORP ¹⁾, BROUWER, DEIJNOOT, QUARLES VAN UFFORD ²⁾ en anderen, hebben hunne onverdeelde goedkeuring er niet aan gehecht; waar het welligt niet af te keuren is, dat de benoemingen zelve geschieden door het Hoofd van den staat, zoo is het toch van den anderen kant niet wenschelijk, dat in den regel de ingelanden bij de voordragt niet worden gekend, maar dat de ligchamen zelf zich middellijk aanvullen.

Wat betreft het doen van voordragten, is het echter in de magt der Provinciale Staten om aan vele bezwaren te gemoet te komen: door eene verandering in de Reglementen toch kan het regt der ingelanden te deze opzigte worden uitgebreid. De benoemingen zelve, zoover het doen daarvan aan den Koning is voorbehouden, zullen dien overeenkomstig moeten geschieden tot dat het Algemeen Bestuur eene verandering wenschelijk acht.

Misschien dat de Wet op den Waterstaat, volgens het Artikel 192 der Grondwet nog steed ons beloofd, dienaangaande bepalingen inhouden zal.

En nu ten slotte nog een enkel woord over de Wet van 31 Januarij 1810, hierboven reeds door ons genoemd, thans meer bepaald in betrekking tot hare bepalingen ten opzigte van den wederkeerigen onderstand van nabij gelegen polders.

Wij hebben reeds gezien, dat daarin naauwkeurig was aangewezen, wanneer een polder aanspraak op onderstand van 's Rijkswege maken konde; en tevens, dat het beginsel van wederkeerigen onderstand volledig was erkend.

Deze Wet echter, als alleen uitgevaardigd voor de Noordelijke Provinciën, had geene kracht voor die gewesten welke in Maart 1810 bij het Fransch Keizerrijk waren ingelijfd, en voor

1) De staat, waarvan v. HOGENDORP Bijdr. VIII bl. 151 zegt, dat hij beloofd, maar nooit gegeven is, is die van 29 Maart 1822 N^o. 20.

2) Handleiding tot de vaststelling enz. bl. 120 en volg.

deze vindt men in de Wet van 11 Januarij 1811 Artikel 30 en 33, en in de Reglementen van 28 December deszelfden jaars diergelijke bepalingen opgenomen.

In 1819 beproefde de Regering door eene nieuwe Wet al het tot hier toe te dezen opzigte bestaan hebbende te vervangen, en door een gelijkmatig, overal werkend stelsel het belangrijke punt der Calamiteuse polders te regelen.

Den 12^{den} Februarij van dat jaar, werd een daarop betrekking hebbend ontwerp ter Tweede Kamer ingediend ¹⁾; reeds uit het verslag der Centrale Afdeeling en de gewigtige door de Regering in het ontwerp gebragte veranderingen, bleek het, dat hevige tegenkanting zich van allen zijden tegen dit voorstel verhief ²⁾. Voornamelijk de overweging, dat dit onderwerp beter door Provinciale Reglementen dan door eene algemeene Staats-wet konde worden geregeld, benevens eenige andere aanmerkingen ten opzigte van de bepalingen der Wet; ja, zelfs het beginsel waarop het ontwerp was gebouwd, namelijk dat in het algemeen iedere nabij zijnde Polder konde worden verplicht om den in zijnen omgeving liggenden Calamiteusen Polder ter hulp te komen, maakten dat reeds bij het begin der Discussiën het lot van dit ontwerp konde worden voorspeld. Het werd dan ook in de zitting van 19 Mei 1819 met 64 tegen 1 stem (van VAN LIJNDEN VAN HOEVELAKEN) verworpen.

Van af dien tijd is het aan de Provinciale Staten overgelaten dienaangaande bepalingen te maken, en de voornaamste herzieningen der Provinciale Reglementen houden dan ook de noodige voorschriften omtrent dat onderwerp in.

Eindelijk werd ook de Wet van 31 Januarij 1810 inge-

1) Verslag der handelingen enz. over 1818—1819; 140 en 652.

2) v. HOGENDORP, Bijdragen dl. IV, bl. 208 en volg; alwaar eene geheele, door VAN HOGENDORP opgestelde, Concept-wet te vinden is. BROUWER, Proeve enz. 46, en QUAKLES v. UFFORD bl. 94.

trokken, met de bepaling echter, dat daar, waar ten gevolge daarvan bijzondere reglementen waren in het leven geroepen, deze voorloopig zouden blijven bestaan tot dat later iets anders werd vastgesteld ¹⁾.

Aan het einde van ons derde Hoofdstuk gekomen, is daarmede de taak, die wij bij de bearbeiding van dit proefschrift ons hadden voorgesteld, geëindigd. Wij hebben de regeling van het Algemeen en het bijzonder Bestuur van den Waterstaat in hare ontwikkeling en toepassing beschouwd: en was die beschouwing van eene voor ons staatsbestuur zoo gewigtige zaak, belangrijk in allen deele, de moeilijkheden er aan verbonden, ontveinzen wij niet. In 't bijzonder vestigden wij het oog op de Grondwettige bepalingen, die van 1815—1840, of liever, wat ons onderwerp betreft, tot 1848 hebben gegolden, Waar bij de behandeling van ieder onderwerp tot ons staatsregt in betrekking staande, het onderzoek van vorige staats-wetten onvermijdelijk is, zoo is zulks te meer het geval hier geweest, dewijl ook de tegenwoordige toestand nog grootendeels dezelfde is als die van vóór 1848, en de Wet, die de veranderingen voor zooveel die Grondwettig worden gevorderd, tot werkelijkheid brengen zal, nog verwijderd schijnt.

Nog eene andere reden drong ons tot eene naauwkeurige uiteenzetting van de voorschriften eener Grondwet, die wat hare hoofdbepalingen betreft, thans reeds tot het verleden behoort, en door eene andere is vervangen; toen in 1815 de noodzakelijkheid zich aan de Commissie tot Grondwetsherziening voordeed, om in breede trekken aan te geven, welke de wijze zoude zijn, waarop het Algemeen Bestuur, de

1) Wet van den 28^{sten} April 1835, (Staatsblad N^o. 9); zie ook: GEVEERS DEYNOOT, t. a. p. bl. 77, en de dáár zich bevindende Noot 1.

Provinciale Magten, en de locale Besturen ieder het hun toehoorend deel in het Bestuur van den Waterstaat zouden uit te oefenen hebben, stond men voor een chaos die geregeld moest worden: het gold hier niet een toestand te bevestigen, er moest een geheel nieuwe geschapen worden.

Wél ontzeg ik aan de bepalingen van de Staatsregelingen, die elkander sinds 1798 hebben opgevolgd, de haar toekomende waarde in geen deele: maar, waar zooals wij boven hebben gezien, de meeste daarvan slechts van zeer korten duur waren, ontbrak de gelegenheid om de toepassing daarvan in de praktijk te leeren kennen, zoodat ook in dit opzigt de Grondwet van 1815 ons de beste bron van beschouwing opleverde.

Thans stonden er twee wegen voor ons open; wij konden op dezelfde wijze, waarop wij tot nu toe waren voortgegaan ook de bepalingen der staatsregeling van 1848 onderzoeken, en voorzeker, schoon dat onderzoek binnen enger grenzen had kunnen zijn besloten, stof tot behandeling was in overvloed aanwezig, vooral als men niet alleen de *jure constituto*, maar ook de *constituendo*, waartoe het veld zoo ruim was, wilde schrijven: maar daartegen stonden twee bezwaren in den weg: in de eerste plaats, dat dan de omvang van dit werkje veel te groot worden zoude; en ten tweede, dat ik mijne krachten tot eene verdere bearbeiding deze stoffe ongeschikt rekende, waar kennisneming met de in zijn land in de verschillende plaatsen zoo geheel verschillende toestanden der dijk- en polder-vereenigingen, tot het maken van belangrijke opmerkingen omtrent de Wet, naar luid van art. 191 der Grondwet ons beloofd, ten dringendste noodig is: eene kennisneming, die, door ieder slechts van verre met den omvang van zulk een werk bekend, wel niet van eenen promovendus zal worden gevorderd.

De tweede weg was, met eene beoordeeling van den toestand zoo als die van 1815—1848 heeft bestaan, ons geschrift te

eindigen : nategaan wat tot stand gekomen, wat veranderd is: en voor zooverre wijzigingen sinds 1848 hebben plaats gehad, daarvan met korte trekken gewag te maken, ten einde op die wijze nog een helderder licht over het verleden te doen opgaan.

Tot dit laatste hebben wij besloten, en waar het opschrift van het vierde Hoofdstuk zoude kunnen doen denken aan eene grondige uiteenzetting der bepalingen in het IX^{de} Hoofdstuk der Grondwet van 1848 vervat, zoo is zulks toch het geval niet, en zal, zoo als wij zoo even aanmerkten, de behandeling daarvan subordinair blijven, en kortelijk het belangrijkste worden te zamen gevat.

Ook de Wet van 12 Julij 1855 Staatsblad 102 zal ter sprake worden gebragt; eene Wet, die, volgens haren titel slechts „voorloopig”, eene naauwkeurige behandeling overwaardig is, en die bestemd was om de voorloopster te zijn eener andere, die sinds lang toegezegd, van alle kanten dringend gevorderd wordt.



HOOFDSTUK IV.

GRONDWET VAN 1848.

„Met betrekking tot volksbegrippen en dáárop gebouwde
„instellingen, evenals in de Geschiedenis der volkeren, staat
„geen enkele gebeurtenis op zich zelve: zoo ook is de Grond-
„wetsherziening van 1848 niet een op zich zelf staand feit;
„de oorsprong der zaak is verder, in vroeger jaren te zoeken 1).”
Waar na de vereeniging van de Noord- en Zuid-Nederlandsche
Gewesten, het krachtig en schoon Nederland op levensvat-
baarheid meende te kunnen rekenen, krachtig door onderlinge
zamenwerking, gelukkig onder een getemperd Staats-bestuur,
zoude men reeds spoedig moeten bemerken, dat vereeniging
jure, nog geene zamensmelting facto na zich sleepte, en ston-
den de bloedige twisten van 1831, gevolgd door de verbreking
der schoone schepping van het Weener Congres, aan het einde
van een tijdperk, teregt genoemd: „het tijdperk van gedurigen
„strijd tusschen twee groote partijen, die als één man tegen-
„over elkander stonden, en beurtelings de overwinning op
„elkander behaalden 2).

1) VOORDUIN, Geschiedenis en beginselen der Grondwet, bl. IX.

2) Redevoering van Mr. P. C. SCHOONEVELD, 26 Mei 1845: zie
Handelingen over de voorstellen tot Grondwets-herziening in 1845
bl. 258.

De Grondwet van 1815 was in de eerste plaats bestemd, om de Vaderlandsche instellingen, voor zoover de ondervinding van vorige jaren die niet als weinig deugdzaam had aangetoond, te bevestigen: de Nationale Geest, onder de overheersching der vreemden onderdrukt, had die herstelling met vreugde en hoop voor de toekomst begroet. Maar reeds toen ontbraken de waarschuwend stemmen niet van hen, die verkondigden dat de groote zaak daarin gelegen was om „de grondwet van „het papier in de hoofden en harten over te brengen 1);” de geest van autocratie, van centralisatie, die de Regering over het geheel vervulde, deden gedurige botsingen ontstaan, en de letter der Grondwet tot doeleinden gebruiken met haren geest in strijd.

Van 1815—1830 was de tijd niet geschikt geweest om in de voornaamste punten der Grondwet de wijzigingen te brengen, waaraan zij reeds toen behoefte had: behalve toch, dat eene gedurige verandering der hoogste Staatswet niet anders dan den eerbied daarvoor verminderen kan, was de tijd nog te kort geweest om met juistheid over de werking te kunnen oordeelen, en daarenboven zouden de grootste verwarringen en oneenigheden tusschen de twee scherp afgeteekende deelen van den Staat, Holland en België, onvermijdelijk zijn geweest. Niet zoodra echter was de crisis gekomen of de aandacht der Regering werd op eene Grondwetsherziening gevestigd: de Graaf VAN HOGENDORP had er reeds op aangedrongen, en den 20^{sten} Januarij 1831 verklaarde de Minister van Buitenlandsche „zaken, dat het oogenblik nu gekomen was om in de Grondwet die veranderingen te brengen, welke hare toepassing op „Noord-Nederland alléén, vorderde 2).”

Eerst bijna 9 jaren daarna werd aan dat voornemen der

1) v. HOGENDORP, Bijdragen. Dl. VIII. 2. 147.

2) Zie: Handelingen over de Grondwets-herziening van 1840, deel I. bl. 2.

Regering gevolg gegeven, en naar aanleiding der rede door Z. M. den Koning bij de opening der Staten Generaal uitgesproken, kwam den 30^{sten} December 1839 eene Koninklijke boodschap, met de daarbij behoorende vijf ontwerpen van Wet en Memorie van Toelichting in. De geschiedenis dezer ontwerpen van *vijf* eerst tot *zeven* en eindelijk tot *dertien* aangegroeid is bekend: door de Regering, naar het bleek, slechts schoorvoetend aangeboden, en door de vertegenwoordiging aangenomen, was de algemeene indruk op de Natie, dat zij slechts bestemd waren om de veranderingen die onvermijdelijk waren in het leven te roepen, maar konde men vrij zeker voorspellen, dat deze herziening weldra door eene andere zoude worden gevolgd. Het gebeurde in 1840 geeft ons geene aanleiding er lang over uit te weiden: de hoofdbeginselen op welke onze Staathuishouding was gevestigd bleven onaangetast: de wenschen reeds toen herhaaldelijk in en buiten de Kamer geuit werden niet ingewilligd ¹⁾.

Aangaande het Bestuur van den Waterstaat in het bijzonder valt weinig bijzonders te zeggen: slechts zeer ter loops werd het aangeroerd bij de discussiën, en dikwijls omtrent punten, die met de Grondwet in geen verband stonden ²⁾.

Van meer belang met betrekking tot het onderwerp, dat ons hier bezig houdt, zijn de beraadslagingen geweest over het voorstel der 9 leden in 1845 gevoerd, te meer, dewijl de Grondwettige voorschriften van 1848, op eene geringe uitzondering na, volkomen overeenstemmend zijn met het dienaangaande in genoemd ontwerp voorkomende.

Waar het voorstel tot eene algeheele herziening der Grondwet van 9 December 1844, in tegenstelling van die van 1840, beoogde het initiatief in dezen van de Vertegenwoordiging te

1) Zie Handelingen als boven: t. a. p. I. 209; 226; III. 237;

2) Als b. v. omtrent het punt van de regtsmagt der Heemraadschappen;

doen uitgaan, was daarbij ten opzichte van het onderwerp, dat ons hier bezig houdt, in het oog gehouden, wat ondervinding en practijk getoond hadden, dat in de regeling van het Algemeen en Bijzonder Waterstaats-bestuur verbetering behoefde.

Vestigen wij daarbij eerst korte oogenblikken het oog op de toepassing aan het IX^{de} Hoofdstuk der Grondwet van 1815 gegeven.

Er was eene scheidslinie getrokken tusschen datgene wat aan het Algemeen, het Provinciaal en het Bijzonder Bestuur was overgelaten: en, waar in de eerste tijden, de vrees was uitgedrukt, dat ook in dit opzigt de centralisatie-geest zoude bovendrijven ¹⁾, de noodzakelijkheid van bezuinigingen en andere omstandigheden hadden, zooals wij boven zagen, het Besluit van 17 December 1819, doen geboren worden ²⁾.

De werkzaamheid en de magt der Provinciale Staten werden uitgebreid: en de overtuiging, „dat de instelling dezer „Staten niet bloot een historischen grond heeft, maar dat zij „rust op een begrip zonder welks verwezentlijking de bouw- „orde van den hedendaagschen Staat onvolledig schijnt:” „dat „onderscheid en zelf bestaan der leden met onderwerping aan „het stelsel van één ligchaam zeer wel vereenigbaar zijn: en „dat de algemeene Regering niet handelen moet voor de Pro- „vinciale Gemeente waar deze handelen kan voor zich zelve ³⁾,” had zich ook in de Geschiedenis van de verhouding van de Overheid tot het Bestuur van den Waterstaat krachtig doen gelden.

Van den anderen kant waren de eeuwen-oude Polder- en Dijk-vereenigingen blijven bestaan: tot dusverre in het ongestoorde, ja zelfs uitdrukkelijk bevestigde genot hunner driedelige magt, die Regterlijke, Wctgevende, en Administratieve bemoeijenissen in één Collegie te zamen bragt.

1) v. HOGENDORP, Bijdragen; t. a. pl. VIII. 2. 369.

2) BOOGAARD, Wetten, Decreten. enz.: t. a. p. I. 177.

3) THORBECKE, Aanteekening op de Grondwet, dl. II. bl. 1 en 78.

Maar de geheele toestand had ook eene schaduwzijde.

In het bijzonder was op het IX^{de} Hoofdstuk van toepassing wat in de Memorie van Toelichting bij het voorstel van 1844 behoorend, in het algemeen aan de Grondwet van 1815 werd verweten: „onbestemdheid nl. van uitdrukking, die zoo menige „leemte en duisternis veroorzaakte, en die de omtrekken niet „duidelijk en zuiver geteekend deed zijn 1).”

Inmers, wat het Bestuur door het Centraal Gezag en door de Provinciën over den Waterstaat uit te oefenen, betreft, de grens door het Besluit van 17 Dec. 1819 getrokken, is: „stelselloos, en in sommige punten zeer onduidelijk” 2); en al mogt ook de vrees door VAN HOGENDORP uitgedrukt, dat langzamerhand de Minister meester zoude worden van den geheelen Waterstaat niet verwezentlijkt zijn, tegen eene diergelijke magts-overschrijding was men niet gewaarborgd, zoo lang niet met meer zekerheid de toestand geregeld was, om „dat- „gene wat in de Grondwet niet meer was dan een regts- „beginsel van autonomie, tot eene magt te maken.” 3)

In nog meerdere mate was de bevoegdheid van de algemeene Wetgevende Magt ten opzichte dezer aangelegenheden onbestemd; de Grondwet noemde die magt bij den Waterstaat zelfs in het geheel niet 4); en terwijl er waren die het regt van deze, om zich te mengen in Waterstaats-zaken beperkten tot de instellingen van den Rijks-Waterstaat, waren er anderen, die haar ook over de bijzondere instellingen magt toekenden, en in tegendeel der Provinciaalen Staten bevoegdheid in die mate inkortten 5); ja, bij de behandeling der Wet van 1841 ontbrak het ook niet aan hen, die bepaaldelijk ontkenden dat

1) Zie Handelingen omtrent het voorstel van 1844 bl. 54.

2) DE BOSCH KEMPER. Handleiding tot de kennis van het Nederlandsch Staats-regt en Staats-bestuur, bl 633.

3) Zie Handelingen t. a. p. 202.

4) THORBECKE. Brief t. a. p. 39.

5) MR. BROUWER. Proeve t. a. p. bl. 14.

verschillende der daarin voorkomende bepalingen door de Staten-Generaal konden worden vastgesteld ¹⁾.

De Geschiedenis van het Geldersch Polderreglement ligt daarenboven gereed om te bewijzen, tot hoevele verschillende interpretatiën art. 222 der Grondwet aanleiding gaf; doortastende maatregelen werden er ten opzichte der afzonderlijke Dijk- en Polder-Collegiën bijna niet genomen, of als zij genomen werden met de kreten van Grondwets-verkrachting begroet, waartoe de onduidelijke uitdrukkingen van genoemd artikel zeer zeker in geen geringe mate bijdroegen.

En in welk een verwarden toestand verkeerde de bestaande wetgeving voor deze inrigtingen zelve: de Wet van 1810 deels nog van kracht, deels opgeheven, maakte den toestand van sommige polders veel ongunstiger dan die van anderen ²⁾; de Besturen, afgedaald van den hoogen trap van magt, dien zij vroeger hadden ingenomen, zochten in het algemeen, wel verre van met de Staten der Provinciën de handen in één te slaan tot het tot stand brengen van eene meer geregelde orde van zaken, met hand en tand vast te houden wat zij bezaten; in één woord er bestond een voortdurende najver tusschen de verschillende magten door de Grondwet ten opzichte van den Waterstaat ingesteld, die in alle zaken van belang zich gevoelen deed.

De Regtsmagt der Dijk- en Polderbesturen, was, zooals wij zagen, door de Wet van 1841 hun ontnomen: maar de Wetgevende Magt, tot het maken van keuren en verordeningen, leverde stof op tot de grootste onéénigheden; Straf-Wetgevende Magt kwam in geen geval hun meer toe: daarenboven, wáár was het Collegie dat bij niet nakoming der aan ieder Polder-Bestuur toekomende verplichtingen daarop met grond zoude kunnen aandringen ³⁾; de Wet van 1806 had dien-

1) Zie boven bl. 128 en 129.

2) GEVERS DEYNoot. Bijdrage t. a. p. bl. 77.

3) BLINK STERK. Nadere Toelichting t. a. p. 122.

aangaande het beginsel wel ingesteld, maar had de middelen van uitvoering niet gegeven; immers, Artikel 10 van die Wet 1) had wel aan de Departementale-Besturen den last gegeven om in dergelijke omstandigheden zorg te dragen, „dat de noodige werken werden geeffectueerd,” maar verder, ging het ook niet: een middel tot dwang kende het niet 2); de bepaling toch, dat „de kosten daarvan zouden worden „gedragen door de zoodanigen, die daarbij een onmiddellijk „belang hebben,” baatte niet, zoolang men geen middel had om tot de betaling te noodzaken. Wèl was de wet van 11 Januarij van het jaar 1811 in dit opzigt vollediger geweest, daar Artikel 6 gelastte, dat voor rekening van den Staat zoude worden voorzien in hetgeen niet verrigt was, en de Staat dan weêr verhaal had op de Collegiën 3) maar behalve, dat deze Wet niet algemeen voor geheel Holland van kracht was, is die nooit geheel ten uitvoer gebragt. Maar, zal men vragen, was het dan de taak van de Grondwet om in alle deze en dergelijke vraagpunten te voorzien? Gewis neen! het IX^{de} Hoofdstuk was reeds veel te uitgebreid en omvangrijk; maar juist dáárom, moet eene *gewone Wet* ontbeerlijk worden gerekend.

Ook hier geldt, wat van de regeling der magt van de Provinciale Staten door de wet, zoo terecht werd gezegd: „De bevoegdheid van den lands-wetgever spreekt zoozeer van „zelve, dat het overbodig zoude zijn, *hier* en op vele andere „plaatsen hare tusschenkomst te noemen, ware het niet, dat

1) Zie v. D. POLL. Verzameling. enz. bl. 304.

2) Zie: Staatsregt van Nederland; Afd. VIII, Wet tot voorloopige voorziening in sommige Waterstaatsbelangen, bl. 52.

3) Zie: BOOGAARD: Wetten, enz. bl. 71. Artikel 6 luidde: „Dans „le cas où des travaux nécessaires à l'entretien d'un polder seraient „négligés, le maître des requêtes les fera exécuter au compte du „Gouvernement, et les dépenses seront remboursées au moyen de „la saisie et vente des fruits.”

„tot hiertoe de Grondwet van deze noodzakelijke hulp ver-
„stoken was geweest 1).”

Deze denkbeelden nu waren in het voorstel der 9 leden van 1844 ten volle uitgedrukt; het IX^{de} Hoofdstuk der Grondwet zoude slechts uit twee artikelen bestaan, waarvan het ééne des konings oppertoezigt over den Waterstaat erkennen zoude, terwijl het andere vorderde dat eene wet het Algemeen en Bijzonder Bestuur in zijn' geheelen omvang zoude regelen 2); op deze wijze werd en het overtollige uit het Hoofdstuk weggenomen, en den Wetgever de magt gegeven, om tusschen beide te treden, waar zulks wenschelijk was, zonder tot in de mindere zaken toe door Grondwettige voorschriften te zijn gebonden.

Maar deze bepalingen, al waren zij ook bestemd om later nog éénmaal, en dan met gunstiger uitslag, te worden voorgesteld, konden, evenmin als het geheele voorstel, toen reeds de goedkeuring van de Vertegenwoordiging verwerven.

De vrees, dat op die wijze de regeling van den Waterstaat op losse schroeven zoude worden gesteld: dat niet eene ontwikkeling, maar eene afbreking van het tot nu toe grondwettig gewaarborgde er het gevolg van zijn zoude: eindelijk de overweging, dat de koninklijke magt ook te dezen opzichte te zeer werd ingekort, deed den tegenwoordigen toestand, in vergelijking met den voorgestelden, verkiezen, en de goede bedoeling, in het ontwerp gelegen, niet verwezenlijkt worden.

Onder de Grondwet van 1848 kwam eindelijk de, in werke-

1) Zie: Handelingen omtrent het voorstel van 1844 bl. 202.

2) Art. 182: „de Koning heeft het oppertoezigt over alles wat den Waterstaat betreft van het Koninkrijk, de wegen en bruggen daaronder begrepen, zonder onderscheid of de kosten daarvan worden betaald uit 's Landskas, of op eene andere wijze gevonden.”

Art. 183. „De Wet regelt het algemeene en het bijzondere Bestuur van den Waterstaat in bovengemelden omvang.”

lijkheid gewenschte, verandering tot stand. Bij de voorstellen van 9 Maart, die uithoofde der opgevolgde staatkundige gebeurtenissen geen onderwerp van opzettelijk onderzoek in de 2^e Kamer hebben uitgemaakt ¹⁾, was in het Ontwerp XXV en XXVI voorgesteld, door de vervanging van het 220^{ste} Artikel door twee andere, twee belangrijke quaestien, waartoe dit artikel aanleiding had gegeven, te regelen ²⁾.

Behoudens de algemeene voorschriften der Wet, die alzoo, schoon niet Grondwettig toegezegd, toch als aanstaande werd voorgesteld, zoude het den Provinciale Staten vrij staan, de Reglementen zoo wel te herzien, als geheel ter zijde te stellen, zoodat de aanleidingen tot bedenkingen, als waartoe het Geldersch Polderreglement had gelcid, werden weggenomen; terwijl het regt der Polder-vereenigen om zelve hunne keuren of policie-verordeningen te maken in een tweede alinea werd erkend ³⁾; en eindelijk was er den 7 Maart, eene Koninklijke Boodschap bij de 2^{de} Kamer ingediend, strekkende om de voornoemde Collegien door een Wet met Straf-wetgevende Magt te bekleeden.

Het Ministerie echter, dat bij de Grondwets-herziening van 1848 de Regering in handen had, was tegen beide deze voorstellen gestemd, en de voorgenomen veranderingen zijn niet tot stand gekomen.

Zóó komen wij aan het IX^{de} Hoofstuk der Grondwet van 1848, dat bijna geheel overcenkomt met het voorstel in 1845 met afkeuring ter zijde gesteld; de twee Artikelen, die in het Ontwerp van 11 April voorkwamen, waren in het Ontwerp van 19 Junij met één Artikel vermeerderd, wíl de Regering moende bij het inkorten van het IX^{de} Hoofdstuk iets minder ver te moeten gaan, en eene zekere mate van magt door

1) Zie: LÉON. De regtspraak van den Hoogen Raad. Dl. I. bl. 88.

2) Zie Handelingen I. 53 en 71.

3) Zie VOORDUIN. Geschiedenis en Beginselen. t. a. p. 466.

de Provinciale Staten uit te oefenen, Grondwettig gewaarborgd wilde zien ¹⁾.

Den Koning blijft dus het oppertoezicht geeigend over den geheelen Waterstaat ²⁾; de Waterstaats-wet zal het Bestuur van den Waterstaat regelen: ³⁾ en eindelijk is aan de Provinciale Staten eene groote ruimte gelaten tot het maken van doeltreffende veranderingen; hunne magt te dezen opzichte is onbeperkt ⁴⁾, en hunne werkzaamheid is niet afhankelijk van de tot standkoming der algemeene wet, schoon deze de bepalingen krachteloos maken zal, die in de Provinciale Reglementen voorkomende, met haar in strijd mogten zijn.

Was daarbij de Wetgevende Magt van de Polder-Besturen gehandhaafd? men heeft het beweerd ⁵⁾, doch ten onregte:

1) Zie THORBECKE. Bijdrage ter Grondwets-herziening bl. 108.

2) Art. 190: „de Koning heeft het oppertoezicht over alles wat betreft den Waterstaat, de wegen en bruggen daaronder begrepen, zonder onderscheid, of de kosten daarven worden betaald uit 's lands kas, of op andere wijze worden gevonden.

3) Art. 191. „De Wet regelt het algemeen en het bijzonder „Waterstaats-bestuur in den bovengemelden omvang.”

Art. 192. „De Provinciale Staten hebben binnen hunne provinciën het toezicht op alle wateren, bruggen, wegen, waterwerken en waterschappen. Zij zijn bevoegd, onder goedkeuring des „Konings, in de bestaande inrigtingen en reglementen der waterschappen, behoudens de bepalingen der twee voorgaande artikelen, „veranderingen te maken, en nieuwe vast te stellen. De besturen „dezer waterschappen kunnen aan de Staten daartoe voordragten „doen.”

Zie over de aanleiding tot de bijvoeging van het overtollige artikel 193: VOORDUIN, t. a. p. bl. 479 en 480.

4) Zie: De nieuwe reglementen van de waterschappen in Zuid-Holland, onderzocht door M. G. B. EMANTS, in: THEMIS XIV, bl. 137 en volg.

5) DE GRAAFF, t. a. p. 65.

de discussiën, die gevoerd zijn, bewijzen duidelijk, dat de geest der Grondwet het tegendel medebrengt ¹⁾.

Het Ministerie THORBECKE echter heeft er anders over geoordeeld: vasthoudende aan het onderscheid tusschen keuren en reglementen, heeft het gemeend, dat artikel 192 alleen de verandering der Reglementen, niet ook noodzakelijk het maken van keuren aan de Provinciale Staten voorhield; art. 158 der Provinciale wet is het uitvloeisel van deze beschouwing ²⁾. In hoeverre dit juist is, willen wij hier niet beoordeelen, daar wij dan in eene herhaling zouden vallen van hetgeen wij bij de Grondwet van 1815 hebben besproken. Wij voegen ons aan de zijde van den Minister DE KEMPENAEER; dit alleen, naar ons oordeel, is men in ieder geval door aan Gedeputeerde Staten de goedkeuring op te dragen, de perken, waarbinnen art. 136 der Grondwet de werkzaamheden van dit Collegie omsluit, te buiten gegaan ³⁾.

Nog twee punten bleven er aldus over: nl. de regeling der Straf-wetgevende Magt, en de wijze waarop onwillige Besturen tot het nakomen hunner verplichtingen zouden kunnen worden gedwongen.

De wet van 12 Julij 1855 ⁴⁾, die in de hoofd-beginselen volbragt wat de voorstellen van 7 Maart 1848, 12 Feb. 1850, 1 Mei en 1 October 1852, hadden ingehouden, maakte eindelijk, dat ook in deze opzigten belangrijke vraagstukken zijn opgelost ⁵⁾, terwijl daarbij tevens bepalingen werden vastgesteld omtrent de regeling van Waterstaats-belangen, meer dan ééne provincie rakende.

1) Zie BOISSEVALIN, Staatsregt, VIII, bl. VII.

2) Art. 158. „De keuren of politic-verordeningen der Waterschappen behoeven de goedkeuring van Gedeputeerde Staten.”

3) Zie: THORBECKE, Parlementaire Redevoeringen, Dl. I, bl. 224—235, en: LÉON, t. a. p. 94.

4) Staatsblad 102.

5) Zie BOISSEVALIN, Staatsregt van Nederland, alev. VIII.

Met deze wet kunnen wij dan ook ons onderzoek voor geëindigd beschouwen: een onderzoek, waarvan de onvolmaaktheid het allermeeest door ons wordt gevoeld; bij de beoordeeling waarvan wij der lezers welwillendheid inroepen.

Dat de algemeene Wet op den Waterstaat ons eindelijk geschonken worde!

„Moge ook het stelsel der Regering, om eerst Provinciale „Reglementen te laten maken, en op deze wijze, door de „crvaring geleid, de algemeene Wet voor te bereiden, echt „liberaal zijn geweest, thans mag men vorderen, dat de alge- „meene Regering de voorloopige bepalingen door de definitieve „Wet doe vervangen” 1); de bouwstoffen zijn aanwezig 2): „de hand des ontwerpers alleen wordt nog gewacht.

Moge een krachtig Bewind zich eerlang deze zaak aantrekken, en op die wijze tot stand brengen, wat voor geheel ons Vaderland, van onberekenbaar groot gewigt is!

1) BOSCH KEMPER. Handleiding. t. a. p. bl. 635.

2) Ook de Wet van 28 Augustus 1851 (Staatsblad N^o. 125) regelde de onteigening ter algemeenen nutte, maakt de volvoering gemakkelijker. De Titel II van deze wet, handelende over de onteigening tot herstel of onderhoud van dijken, is in het bijzonder van belang. Zie ook: Bijvoegsel tot het Staatsblad van 1866, N^o. 108, waar te vinden is de belangrijke Circulaire van den Minister van Finantiën, VAN BOSSE, dato 23 Maart, nopens het eigendomsregt van den Staat, ten opzichte van stranden, rivieroovers, aanwassen, eilanden, platen, schorren, enz.

STELLINGEN.

I.

Lex 23 Dig. de donationibus inter virum et uxorem (24. 1.), interpretanda est ex GAI, Instit. III § 120.

II.

Nulla antinomia inter l. 25 et l. 40 § 1 Dig. de peculio (15. 1); sed conciliatio quam proposuit DIETZEL, sc: in l. 25 patrem vestimenta dedisse, in l. 40 § 1 extraneum, improbanda est.

III.

Doctrina de possessionis traditione quam proposuit cl. BRUNZ (Jahrb. des gemeinen deutschen Rechts, III. 16 sqq.), rejicienda est.

IV.

In artikel 523 § 1 B. W., wordt door de woorden: »na de »laatste tijding waaruit kon blijken, dat hij (de afwezige) in »leven was," niet alleen de laatste tijding door den afwezigen zelve, maar die omtrent den afwezigen door ieder ander gezonden, bedoeld.

V.

Er heeft geen stoornis plaats in het bezit van de erfdienstbaarheid van licht, wanneer, door het hooger optrekken van den tegenover de vensters waardoor het licht wordt ontvangen zich bevindenden muur van des nabuurs huis, zonder dat echter eene erfdienstbaarheid van niet hooger te mogen bouwen bestaat, het licht wordt verminderd.

VI.

Ten onregte besliste de Hooge Raad, 7 Junij 1861, dat de levering van roerende goederen, welke zich op een onroerend goed bevinden, dat met de roerende goederen bij ééne en dezelfde akte wordt verkocht, door de overschrijving der akte in de openbare registers onnoodig wordt.

VII.

Heeft de tweede cessionaris, die het eerst beteekende, reeds betaling van den schuldenaar ontvangen, alvorens de beteekening van den eersten cessionaris is gevolgd, zoo kan de eerste cessionaris het betaalde van den tweeden cessionaris terugvorderen.

VIII.

De onwaardig verklaarde erfgenaam is niet gehouden de verzuimde vruchten uit te keeren.

IX.

De woorden: »zonder medewerking» in artikel 1437 § 2 B. W., zijn niet af te keuren.

X.

Eene maatschappij onder firma, wordt door het faillissement van een der vennoten ipso jure ontbonden.

XI.

Verhuring van schip bij cherteparty, bevat eene locatio et conductio operis.

XII.

Het gehomologeerd accoord is verbindend qua vonnis.

XIII.

Wanneer de Kantonregter in de tegen hem voorgestelde wraking berust, moet niet door de regtbank over die wraking worden beslist.

XIV.

Om volgens artikel 305 van het Wetboek van Regtsvordering arrest te kunnen leggen, is het niet noodig, dat de schuldenaar reeds begonnen heeft, met de verduistering zijner roerende goederen.

XV.

Te regt beweert De PIVO (Handleiding tot het Wetboek van Strafvordering, 2^o gedeelte bl. 335), dat de volgens artikel 196 Wetboek van Strafvordering benoemde tolk, alles wat op de terechtzitting over de te behandelen zaak, gezegd, gesproken of gelezen wordt, moet vertalen.

XVI.

Volgens ons Wetboek van Strafrecht behoort de medepligtige niet tot dezelfde straf als de dader te worden veroordeeld, wanneer de persoonlijke hoedanigheid van den dader de misdaad verzwaaert.

XVII.

Ten onregte heeft de Hooge Raad bij arrest van 17 Julij 1860 beslist, dat de bepaling van artikel 245 Wetboek van Strafr., waardoor cumulatie van straf wordt toegelaten, door artikel 207 § 2 Wetboek van Strafvordering, niet is afgeschaft.

XVIII.

Het begraven van een doodgeboren kind, zonder autorisatie van den Ambtenaar van den Burgerlijken Stand, in de gevallen bij de wet vereischt, valt niet onder art. 358 Wetb. van Strafrecht.

XIX.

Daar het stemrecht in waterschaps-zaken niet burgerrechtelijk voortvloeit uit den eigendom, zoo is ook de beslissing van een te dien opzichte ontstaan geschil, niet door art. 148 § 1 der Grondwet aan de Regterlijke Magt opgedragen.

XX.

Artikel 158 der Provinciale Wet, is in strijd met artikel 136 der Grondwet.

XXI.

De bepalingen in de artikelen 8 en 9 der wet van 12 Julij 1855, St. 102, vervat, waarbij het oordeel over de *verplichting*, op een Waterschaps-Bestuur rustend tot het volbrengen van eenig daaraan opgedragen werk, en dat over de *noodzaaklijkheid* van dat werk, wordt gescheiden, en de beslissing over de eerste vraag aan de Regterlijke Magt wordt toegewezen, verdienen goedkeuring.

XXII.

De Provinciale Staten zijn bevoegd, Fransch-Keizerlijke Decreten door andere bepalingen te vervangen, zoo het onderwerp dat die decreten regelen, door de Grondwet aan hunne zorg is overgelaten.

XXIII.

De Regterlijke Magt is bevoegd en verplicht de toepassing te weigeren van eene plaatselijke verordening, wanneer zij die met de wet strijdig acht.

XXIV.

Het afstemmen eener begrooting om redenen buiten de begrooting gelegen, strijdt met den geest en met de letter onzer Grondwet.

XXV.

Stedelijke gas-fabrieken zijn te beschouwen als openbare inrigtingen; en bij de regeling van den prijs der door haar aan particulieren geleverde gas, zijn artikel 238 en 254 der Gemeente-Wet toepasselijk.



THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY