De Kiezerslijst te Harmelen
had moeten vernietigd worden.

J. Roëll 1895

Het regt des koonings

Het regt des Konings

TOT

schorsing en vernietiging van plaatselijke verordeningen.

Welhaast scheidt het derde eener eeuw ons van het schoone tijdperk in onze parlementaire geschiedenis, waarin Regering en Volksvertegenwoordiging — doordrongen van de op haar rustende verantwoordelijkheid, om aan de beginselen der Grondwet van 1848 daadwerkelijk uitvoering en beligchaming te verzekeren — in onderling overleg en overeenstemming tal van organieke wetten tot stand bragten, die — hoe vatbaar voor ontwikkeling en verbetering ook zij, even als elk menschelijk werk, mogen zijn — nu reeds dertig jaren lang de hoeksteenen hebben uitgemaakt waarop ons Staats-gebouw rust.

Met regt zoude men dus hebben kunnen verwachten, dat èn de vele bijdragen ter ontwikkeling harer hoofdbepalingen in zoo menig staats-regtelijk geschrift opgenomen; èn de menigvuldige beslissingen gedurende een zoo langdurig tijdperk te dien aanzien gevallen, weinig twijfel meer zouden hebben overgelaten aangaande het regt verstand dier wetten; zoodat er misschien wel plaats zoude zijn overgebleven voor de vraag, of de woorden, de redactie, waarin hare hoofd-beginselen werden uitgedrukt, altijd even juist gekozen en duidelijk waren, maar niettemin omtrent die beginselen zelve, omtrent de bedoeling des wetgevers, tusschen de beste kenners van ons Staats-regt eenstemmigheid van opvatting en beschouwing aanwezig was.

Niet zelden echter bleek het tegendeel: en deed zich het geval voor, dat òf onverwacht zich eene casus-positie opdeed, die tot dusverre niet in het bijzonder de aandacht had getrokken, en aan wier oplossing tal van uitéénloopende vertoogen werden gewijd, getuigende van een ijver en gloed, die men bij de toepassing van reeds zoo lang bestaande wetten niet zoude hebben durven verwachten; òf, dat met al het vuur eener gevestigde overtuiging aan een

bepaald wetsartikel eensklaps eene uitlegging werd gegeven, geheel verschillend van die, welke tot dusverre daaraan werd gehecht; of wel eindelijk, dat op ééns weder een strijd ontbrandde, dien men lang beslecht had geacht, en reeds bijna in het stof der vergetelheid begraven.

Wenscht men voorbeelden? Zij zijn niet moeijelijk te verschaffen, en nog wel uit het jongste verleden. De vraag naar den omvang der bevoegdheid, of liever, van den pligt, uit art. 93 der Grondwet voor de Staten-Generaal voortvloeijende bij het onderzoek der geloofsbrieven van de nieuw inkomende leden; de juiste beteekenis te hechten aan de woorden: «een ieder» in art. 264 en art. 265 der Gemeente-wet voorkomende, en waarmede, naar gezegd wordt, eene geheele belasting-regeling staat of valt; zietdaar reeds twee geschilpunten, die werkelijk van actueel belang mogen worden geacht.

Hoezéér het mij dan ook zoude hebben toegelagchen om ook die vragen — ieder op zich zelve van niet te miskennen gewigt, en die, ofschoon van geheel anderen aard, niettemin toch ook punten van aanraking hebben met die, welke het voorwerp dezer beschouwingen zal uitmaken — thans te gelijkertijd in behandeling te nemen: elke daarvan hangt weder met zooveel beginselen en bepalingen van ons publiek regt zamen, dat zij ten volle verdienen het onderwerp van een afzonderlijk onderzoek uit te maken.

Waar ik mitsdien gaarne vertrouw, dat anderen zich meer in het bijzonder tot de beschouwing van een der hierboven aangegeven geschilpunten aangetrokken zullen gevoelen, [1]) wensch ik mij thans te bepalen, tot de behandeling van een voorbeeld van het derde der aangehaalde verschijnselen, de uitlegging nl. in de Tweede Kamer der Staten-Generaal onlangs aan een der belangrijkste bepalingen onzer Grond- en Gemeente-wet gegeven; eene uitlegging geheel in strijd met hetgeen de

---

[1]) Het tweede zal overigens binnen kort in de Staten-Generaal zelve ter sprake komen, naar aanleiding van het adres van den Heer C. P. Metelerkamp, te Amsterdam, — Bijlagen Tweede Kamer 1879—1880 N°. 25 — betreffende het ter visie liggen van de kohieren der plaatselijke directe belastingen aldaar; terwijl het eerste reeds aldaar behandeld werd — vgl. Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 35—42, en 99—111 —, en welligt nog nader aan de orde zal komen.

onafgebroken juris prudentie van al de opvolgende Regeringen als juist had aangenomen, en die — het is waar — niet geheel op zich zelve staande kan worden geacht, omdat zij in een dertigjarig tijdvak, nu en dan, sporadisch te voorschijn trad, maar dan, naar het scheen, even spoedig weder op den achtergrond geraakte.

De vraag nu, door mij bedoeld, en waaraan deze beschouwingen zullen zijn gewijd, geldt den omvang van het regt aan den Koning ten opzigte van plaatselijke verordeningen in art. 140 jcto art. 133 der Grondwet, en art. 153 der Gemeente-wet toegekend, [1]) bij de bespreking waarvan zich tevens de ongezochte gelegenheid zal voordoen, om eenige opmerkingen aangaande den aard van dat regt des Konings in het midden te brengen; terwijl daarna gereede aanleiding zal bestaan om de conclusie, waartoe het onderzoek omtrent die vraag zal leiden, op een geval van specialen aard toe te passen.

I.

Art. 140 der Grondwet bepaalt, dat aan den Gemeenteraad de regeling en het bestuur van de huishouding der Gemeente wordt overgelaten, en dat de verordeningen, welke hij *te dien aanzien* maakt, door den Koning wegens strijd met de wet of het algemeen belang kunnen worden geschorst of vernietigd, terwijl de Wet de gevolgen zal regelen.

Art. 153 der Gemeente-wet schrijft verder voor, dat de plaatselijke verordeningen wegens strijd met de Wet of het algemeen belang door den Koning kunnen worden geschorst of vernietigd.

Welke nu is de juiste omvang, die aan gemeld regt des Konings moet worden toegekend? met andere woorden: kunnen alle plaatselijke verordeningen door dat regt worden getroffen, [2]) of zijn daarvan sommige uitgesloten, en, zoo ja, welke dan?

Daaraan zijn *niet* onderworpen — zoo werd onlangs in de

---

[1]) Zie Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 35—42 en 99—111.

[2]) De belasting-verordeningen daargelaten, waaromtrent art. 236 der Gemeentewet eene afzonderlijke bepaling bevat.

Tweede Kamer betoogd [1]) — de plaatselijke verordeningen strekkende ter uitvoering eener algemeene Wet, krachtens art. 126 der Gemeente-wet, want dàn geldt het niet eene verordening betreffende de regeling en het bestuur *van de huishouding der Gemeente*, waartoe art. 140 der Grondwet alleen betrekking heeft.

Eene zeer belangrijke stelling voorwaar: belangrijk om haar beginsel, maar niet minder om hare gevolgen, daar zij in volkomen strijd is met eene onafzienbare rij van Koninklijke besluiten, [2]) doch die niettemin niet nieuw is, daar zij reeds vroeger werd verdedigd [3]) ofschoon dan ook terstond weder wederlegd. [4])

Het gezag van den scherpzinnigen regtsgeleerde, hierboven bedoeld, maar niet minder het inderdaad overwegend belang der zaak eischen, dat die stelling nader worde getoetst met al de naauwkeurigheid waarop zij aanspraak kan maken.

Vestigen wij daartoe het oog, op:

a. de woorden der Wet, in verband met hare geschiedenis;

b. den aard van het regt tot vernietiging van (provinciale en) plaatselijke verordeningen, aan den Koning toegekend.

Ad. *a.*

Vooreerst dan de woorden der Wet, allereerst der Grondwet. [5])

---

[1]) Mr. Godefroi, Hand. Tweede Kamer 1879—1880, bl. 37 en 38. Het tegendeel: Mr Oldenhuis Gratuma, t. a. p. bl. 37 en 42.

[2]) Het is inderdaad ondoenlijk uit den rijken voorraad eene ook slechts éénigzins gemotiveerde keuze te doen.

Te dien aanzien worde dus verwezen naar: van Emden, Derde vervolg op deel I der Regtspraak van Mr. Léon, bl. 137, alwaar een aantal daarvan zijn vermeld, waarbij ik mijnerzijds uit den laatsten tijd nog voeg: Kon. Besluit 16 Februarij 1878 Stblad. N°. 10), 6 Augustus 1878 (Stblad N°. 106), 23 Augustus 1878 (Stblad. N°. 133), 19 December 1878 (Stblad N°. 221).

[3]) Zie: Mr. Hoog, in Gem. St. N°. 863.

[4]) Gem. St. N°. 864, 865. Mr. van Oosterwijk, Gemeentewet, bl. 571.

[5]) Het is opmerkelijk dat Mr. Heemskerk die in zijne zoo belangrijke studiën omtrent de practijk onzer Grondwet o. a. aan art. 133 dier wet een uitvoerig betoog wijdt, ter opzigte van art. 140 zwijgt.

Uit ZEd. aanteekening op art. 133 — bl 429 der Bijdragen tot de kennis van het Staats-Provinciaal en Gemeente-bestuur, van Mr. Boer enz., deel XXII — schijnt echter genoegzaam te volgen, dat ook die schrijver een uitgebreid vernietigings-regt der plaatselijke verordeningen als regel — al wordt ook het Kon. Besluit van 26 April 1865 (Stblad N°. 30) om eene speciale reden door hem bestreden — aanneemt.

Art. 140 der Grondwet, zoo spreken zij, die de bevoegdheid des Konings tot vernietiging der bovenvermelde besluiten ontkennen, [1]) is voor die zienswijze afdoende: waar het Gemeentebestuur wordt geroepen ter uitvoering eener Rijkswet voorschriften te geven of besluiten te nemen, daar vloeit eo ipso daaruit voort, dat het een onderwerp regelt dat juist *niet* tot de *huishouding* der Gemeente behoort, maar dan houdt ook te gelijk de bepaling van art. 140 der Grondwet op.

Nu moge men dit betreuren, het eene leemte in de wet achten, de vraag stellen hoe *die* besluiten dan vernietigd zullen worden: [2]) dit doet alles niets ter zake, «lex ita scripta est.»

Indien men inderdaad tot de slotsom moest komen, dat de bepalingen van art. 140 der Grondwet het vernietigen der thans door ons bedoelde plaatselijke verordeningen beletten, dan zoude men zeker verkeerd doen door te trachten aan de duidelijke letter der Grondwet door redeneringen van convenientie of van de behoeften der practijk, te ontkomen, doch, zoo noodig, tot wijziging daarvan moeten besluiten.

Eerbied voor de hoogste Staats-wet — al moge die zeker allerminst tot versteening harer bepalingen leiden, daar deze in de eerste plaats gelijken tred moeten houden met de steeds aan wijziging onderworpen staatkundige en maatschappelijke volksbehoeften, zooals die zich allengs met zekerheid doen kennen — is een der eerste eischen van Staats-beleid, en weinig kan méér strekken tot ondermijning daarvan, dan het pogen om door kunstige wets-uitlegging te trachten in die wet datgene te lezen, wat men zoude wenschen daarin te vinden, al ware het welligt zelfs beter indien het anders ware geschreven. [3])

Onderzoeken wij dus welken invloed aan art. 140 der Grond-

---

[1]) Vgl. behalve de Heeren Godefroi en Hoog, ter aangehaalde plaatsen, ook Mr. de Sitter, in de bovengemelde Bijdragen, deel VI bl. 404 en 405.

[2]) Mr. Hoog geeft daartoe, in Gem. St. N°. 863, art. 127 der Gemeentewet als middel aan: welks onvoldoendheid daartoe echter in Gem. St. N°. 865, naar mijne meening met juistheid wordt aangetoond

[3]) De tegenstelling door Mr. de Bosch Kemper — Handleiding tot de kennis der Wetenschap van de Zamenleving, deel III bl. 6 — tusschen de *beginselen* der Grondwet en de *woorden* waardoor zij worden aangeduid, gemaakt, behoort dan ook m. i. niet dan met groote voorzigtigheid te worden aangenomen.

wet op de beslechting van het thans aanhangig geschilpunt moet worden toegekend.

Omtrent de juiste strekking van art. 140 der Grondwet geven nòch de schriftelijke, nòch de mondelinge gedachtewisseling daarover gevoerd, veel licht; wèl kwam dat artikel bij de behandeling van artt. 150 en 153 der Gemeente-wet mede ter sprake, doch het is mij voorgekomen dat die discussien wèl omtrent de beteekenis van die artikelen, maar niet omtrent het regt verstand van art. 140 der Grondwet afdoende resultaten kunnen opleveren. [1])

En wanneer men dan nu, waar dus de beteekenis der woorden van gemeld artikel bezwaarlijk door het licht der geschiedenis zijner vaststelling in een anderen zin kan worden opgevat dan de eenvoudige redactie op zich zelve medebrengt, vraagt: welke dan de strekking, de kracht dier bepaling is, dan kan het antwoord, naar mijn gevoelen, niet twijfelachtig zijn; en wel in dien zin, dat *op grond van dàt artikel* alleen de plaatselijke verordeningen, die betrekking hebben op de regeling en het bestuur van de huishouding der Gemeente kunnen worden vernietigd.

Waar nu de verordeningen en voorschriften, strekkende ter uitvoering van eene Rijks-wet, evenmin als het voorschrift der Rijks-wet zelf, tot welks uitvoering zij strekken, regtens kunnen gerekend worden tot de «huishouding der Gemeente» te behooren, — want daartoe zoude wel in de eerste plaats behooren dat het Gemeente-bestuur vrij was om te regelen, of niet te regelen, [2]) gelijk dan ook art. 140 der Grondwet spreekt, van: «overlaten», — daar schijnt ook de conclusie voor de hand te liggen, dat *die* plaatselijke verordeningen dan ook op grond van art. 140 der Grondwet *niet* kunnen worden vernietigd. [3]) Maar dan kan ook geen verwijzing naar eene inconsequentie der Grondwetgevers — gelijk wij zoo aanstonds zullen zien trouwens slechts in schijn aanwezig — door art. 140 zoo veel

---

[1]) Zie Handelingen Tweede Kamer 1850—1851, bl. 809—816.

[2]) Mr. van Oosterwijk, Gemeente-wet, vgl. bl. 488 en 611.

[3]) Gem. St. N°. 861 erkent dan ook dat: „de *redactie* van art. 140 der Grondwet, in volslagen strijd met hare bedoeling, het koninklijk vernietigings-regt beperkt „tot de huishoudelijke verordeningen."

beperkter te maken dan art. 133; [1]) nòch ook de opmerking dat er anders geen mogelijkheid zoude bestaan om ook die verordeningen te vernietigen; [2]) vrijheid geven om aan art. 140 een ruimere beteekenis te geven dan hare duidelijke, en voor geen twéederlei uitlegging vatbare, redactie gedoogt.

Zijn dus inderdaad, ook naar mijn gevoelen, de plaatselijke verordeningen ter uitvoering eener Rijks-wet niet voor vernietiging door den Koning vatbaar, en hebben dus de voorstanders dier meening het regt aan hun zijde?

Is dus werkelijk de Regering die — geen enkele uitgezonderd — in eene reeks van Koninklijke besluiten zulke verordeningen vernietigde, voortdurend onbegrijpelijkerwijze op het dwaalspoor gebragt?

Niets minder dan dat: zeer zeker zijn ook *die* besluiten te vernietigen; doch *niet* op grond van art. 140 der Grondwet; de sedes materiae is elders te zoeken. Wat toch is het geval?

Wanneer men de bepalingen in de Grondwet vervat ten opzigte van de Provinciale Staten en van de Gemeente-besturen, met elkander vergelijkt, dan treft het dat, bij overeenstemming op veel punten, in één opzigt een belangrijk verschil bestaat.

Terwijl toch met betrekking tot de Staten, nevens het voorschrift van art. 131, volgens welk de regeling en het bestuur van het provinciaal huishouden aan de Staten wordt overgelaten — in overeenstemming dus met art. 140 der Grondwet, — nog daarenboven in art. 130 is voorgeschreven, dat de Provinciale Staten zullen zijn belast met de uitvoering der wetten en Koninklijke besluiten, die de Wet zal aanwijzen, of de Koning hun zal opdragen, vindt men in de Grondwet ten opzigte der Gemeentebesturen zoodanige opdragt niet. Wanneer men nu nagaat tot hoeveel schriftelijk en mondeling overleg die bepaling van art. 130 heeft geleid, [3]) dan blijkt voldoende, dat daarin een zeer gewigtig beginsel ligt opgesloten, dat men éénerzijds grondwettig wilde sanctionnèren, anderzijds, omdat men het afkeurde, uit

---

[1]) Gem. St. N°. 864.

[2]) Gem. St. N°. 865.

[3]) Vgl. Voorduin, Geschiedenis en beginselen der Grondwet, bl. 296, 304 en 321—324.

de Grondwet wilde weren: nl. het opdragen aan de Provinciale Staten van een deel der Uitvoerende Magt.

Op het voetspoor van van Hogendorp, [1]) die zoodanige opdragt van een deel der Uitvoerende Magt aan de Provinciale Staten geraden oordeelde, omdat: «daardoor de uitvoering van vele «Wetten gemakkelijker en zekerder wordt gemaakt;»

uit overweging, dat daardoor eene te groote centralisatie wordt afgesneden, en dat werkelijk de goede regeling van vele zaken door de Wetgevende Magt niet wel mogelijk is, indien de Staten niet met bepaalde daden van uitvoering konden worden belast; werd het opnemen van het beginsel, dat de Staten belast zouden zijn met een deel der Uitvoerende Magt in de Grondwet zelve — ofschoon dan ook nader bij de Wet te regelen — door velen noodig geoordeeld, en werd dit beginsel van andere zijde even levendig bestreden, omdat de Provinciale Staten een Wetgevend Collegie vormen, weshalve deze niet met maatregelen van uitvoering konden worden belast.

Eerstgemelde zienswijze zegevierde: en art. 130 jcto art. 131 der Grondwet stellen dus het beginsel, dat de Staten eene tweëledige betrekking vervullen, zoodat zij Provinciale Wetgevers zijn, doch tevens een Collegie van Bestuur vormen, als zoodanig belast met de uitvoering van Wetten en Koninklijke besluiten. [2])

Ten opzigte der Gemeente-besturen bevat echter de Grondwet niets van dat alles, doch bepaalt zij zich tot het voorschrift, dat aan den Raad de regeling en het bestuur der huishouding der gemeente wordt overgelaten. Of de plaatselijke besturen nog andere functiën zullen hebben te vervullen; of ter uitvoering van Rijks-wetten ook hunne medewerking zal kunnen worden ingeroepen [3]), daaromtrent bevat de Grondwet zelve geen voorschriften; en de vraag, welke taak door de Gemeente-besturen in dat opzigt zoude moeten worden vervuld, zoude, evenals zoo vele andere, ter beslissing staan van den Wetgever, die volgens art. 138 der Grondwet de zamenstelling, inrigting en bevoegd-

---

[1]) Vgl. Bijdragen tot de huishouding van Staat, deel VIII, 2e stuk, bl. 298—300.

[2]) Vgl. Voorduin t. a. p., bl. 323.

[3]) De Grondwet zoude dan ook geen bezwaar opleveren indien bij eene wet anderen daartoe werden geroepen, als b.v. Districts-Commissarissen, min of meer in den zin, zooals die vroeger in sommige onzer Provinciën bestonden.

heid der Gemeentebesturen zoude regelen, gelijk dit dan ook in art. 126 der Gemeente-wet *is* geschied. [1])

Vraagt men nu waartoe deze uiteenzetting strekken moest, in verband met het geschil, dat ons thans bezig houdt, dan is het antwoord gemakkelijk, want dan springt het terstond in het oog, *wáárom* art. 140 der Grondwet zoo veel beperkter is gesteld dan art. 133.

Het tweeledig karakter der Staten als Wetgevers en Collegie van Bestuur beiden, werd in de Grondwet zelve erkend: en daardoor dus van zelf te gelijker tijd uitgemaakt, dat van hen óók besluiten te wachten waren niet bloot tot de regeling en het bestuur van het provinciaal huishouden, maar ook tot de uitvoering van Rijks-wetten, enz. betrekkelijk.

Maar dan was het ook tevens onvermijdelijk om art. 133, handelende over de bevoegdheid des Konings tot vernietiging zóó te doen luiden, dat het op àl die verschillende besluiten te gelijk sloeg, en van daar dan ook de algemeene uitdrukking in gemeld artikel voorkomende.

Bij de Gemeente-besturen was dit echter geheel anders: de Grondwet droeg den Gemeente-besturen in art. 140 alleen de regeling en het bestuur der huishouding van de Gemeente op: wat verder nog hunne taak zoude zijn werd den gewonen Wetgever ter bepaling overgelaten in de Wet, die art. 138 vorderde.

Maar daaruit volgt dan ook ten opzigte der bepalingen omtrent de vernietiging der plaatselijke verordeningen tweederlei:

1°. dat in de Grondwet alleen kon worden opgenomen, dat die verordeningen welke tot de huishouding der Gemeente betrekking hebben, zouden kunnen worden vernietigd, zooals dan ook in art. 140 werd vermeld.

Waartoe toch zoude het kunnen dienen; welken redelijken zin zoude het hebben gehad, dat vernietigings-regt des Konings in de Grondwet óók uit te strekken tot andere besluiten der plaatselijke Besturen, waar de Grondwet zelve zich niet met de vraag inliet — wèl ten opzigte der Staten door haar beslist — òf er zoodanige besluiten zouden zijn?

2°. dat de vraag, welke de bevoegdheid des Konings zoude

---

[1] Zie de M. v. T. op dat artikel bij Mr. van Oosterwijk, Gemeente-wet, bl. 482.

zijn ten opzigte der schorsing en vernietiging van andere besluiten dan die betrekkelijk de regeling en het bestuur der huishouding van de Gemeente eerst te pas zoude komen en beslist zou kunnen worden in de Wet, welke verder de bevoegdheden der Gemeentebesturen zoude regelen, bedoeld in art. 138 der Grondwet. [1])

In die Wet moet dus de beslissing van ons geschilpunt worden gezocht: dáár zal mitsdien licht moeten worden gevraagd; dáár — wij zeiden het reeds hierboven — en niet in art. 140 der Grondwet ligt de sedes materiae.

Geeft nu inderdaad de Wet bedoeld in art. 138 der Grondwet — de Gemeente-wet dus — de noodige gegevens ter oplossing der quaestie? Art. 153 der Gemeente-wet verklaart, dat de plaatselijke verordeningen — en daaronder worden volgens art. 150 alle voorschriften en beschikkingen van den Raad en van B. en W. verstaan — door den Koning wegens strijd met de Wet of het algemeen belang kunnen worden geschorst of vernietigd, en daarmede schijnt de zaak beslist. Wel is het mij geenszins onbekend, dat ook deze redactie niet allen heeft kunnen overtuigen; dat mannen van gezag [2]) hebben trachten te betoogen, dat ook die uitdrukking in art. 150, in verband ook tot hare plaatsing in Titel II der 2e Afd. van de Gemeente-wet, moet worden beperkt tot de algemeene en bijzondere voorschriften ten opzigte van de huishouding der Gemeente; maar, wanneer men de mondelinge en schriftelijke gedachtenwisseling in onze Staten-Generaal omtrent die artikelen 150 en 153 gevoerd, onbevooroordeeld overweegt, dan is het mij niet duidelijk hoe aan de woorden van art. 150 de meest uitgebreide beteekenis, van alles wat geregeld, geboden, of beschikt wordt te omvatten, kan worden ontzegd.

Wanneer men toch nagaat, dat het schriftelijk overleg daartoe leidde, dat alles wat aan eenige beperking zoude kunnen doen

---

[1] Het zoude dan ook niet met de *Grondwet* in strijd zijn, wanneer eene afzonderlijke wet, die de Gemeente-besturen bepaaldelijk tot medewerking in een of anderen zin riep, tevens bepaalde dat *die* besluiten niet voor vernietiging vatbaar zouden zijn.

[2]) Vgl. o. a. Mr. Hoog, in Gem. St. 861.

denken werd weggenomen en eene gewijzigde redactie werd vastgesteld, ten einde elken twijfel weg te nemen; [1])

dat bij de openbare discussie èn door de leden der Kamer, [2]) èn door den Minister zelven, [3]) bij de bestrijding van een amendement des Heeren Groen van Prinsterer om in art. 150 alléén te begrijpen: »de algemeene voorschriften van den Raad ten «aanzien van de regeling en het Bestuur der huishouding van «de Gemeente,» ten einde op die wijze in overeenstemming te blijven met art. 140 der Grondwet, nevens andere voorbeelden wèl ook uitdrukkelijk óók op besluiten van den Raad of B. en W. ter uitvoering van Rijks-wetten werd gewezen als door den Koning moetende vernietigd kunnen worden, doch van de uitsluiting dezer categorie zelfs niet met een enkel woord gewag werd gemaakt;

dàn gedoogt m. i. eene gezonde wetsuitlegging geenszins, tenzij dan op alles afdoende en overheerschende gronden, aan de duidelijke redactie zelve eene andere uitlegging te geven dan de eenvoudige zin harer woorden medebrengt.

Het komt mij dan ook volkomen juist voor [4]) wat de Hooge Raad ten deze uitsprak: [5]) «dat bij art. 153 der Gemeente-wet, «zonder eenige beperking aan den Koning de macht is toegekend «tot schorsing en vernietiging der plaatselijke verordeningen «zoover zij met de wetten of het algemeen beiang strijden, «terwijl volgens art. 150 onder die verordeningen, zoo onbepaald «mogelijk, verstaan worden alle voorschriften en beschikkingen «van den Raad en van B. en W.»

Zijn bovenstaande beschouwingen juist, dan behoort daaruit m. i. te volgen, dat — waar art. 140 der Grondwet voor de beslissing van ons geschilpunt buiten rekening moet worden gelaten, omdat het daartoe geen betrekking heeft — de vraag of plaatselijke verordeningen, genomen ter uitvoering eener

---

[1]) Vgl. Bijlagen Tweede Kamer 1850—1851, bl. 521.

[2]) Vgl. Mr. de Man, Handelingen Tweede Kamer 1850—1851, bl. 811.

[3]) Vgl. Handelingen voormeld, bl. 815.

[4]) Behoudens mogelijke uitzondering door de Grondwet zelve gemaakt, waarvan in 's Raads arrest geen sprake was, en waarover nader zal worden gesproken.

[5]) Vgl. arrest 7 Julij 1864, Gem. St. N°. 673.

Rijks-wet, enz. in het algemeen voor vernietiging vatbaar zijn, in art. 153 jcto art. 150 der Gemeente-wet bevestigend wordt beantwoord, zoowel door hunne redactie als door hunne geschiedenis; en dat mitsdien de tegenovergestelde zienswijze nog onlangs in de Tweede Kamer verdedigd, in het algemeen — het speciale toen behandeld geval een oogenblik daargelaten — geenszins behoort te worden aangenomen.

Ad. *b.*

Niet minder dan de woorden der Wet pleit daarenboven ook de aard van het koninklijk vernietigings-regt er voor, daaraan, — zelfs waar tweederlei uitlegging der Wet mogelijk ware — eerder eene ruime dan eene enge beteekenis te geven: en het is dit wat wij thans wenschen te gaan betoogen.

Welk toch is het karakter, het kenmerk van bedoeld regt des Konings?

Treedt de Koning daarbij als Regter, zij 't dan ook als administratieve Regter op?

Het is van zeer bevoegde zijde beweerd, [1]) en in dàt geval ware, dunkt mij, eerder eene beperkende dan een ruime uitlegging dier bevoegdheid geraden.

Tegenover den pligt van partijen om zich aan de eens gevallen uitspraak te onderwerpen — tenzij wettelijk nadere voorziening opensta — staat haar regt om — strafzaken natuurlijk uitgezonderd — zelven te beslissen of zoodanige uitspraak àl dan niet zal worden ingeroepen; [2]) en juist daarom kan de roeping, de bevoegdheid der Regters tot tusschenkomst, niet uit algemeene regtsbeginselen worden afgeleid, [3]) maar behoort zij in de duidelijke bepalingen der Wet hare omschrijving en beperking te vinden. Ik houd die opvatting van 's Konings bevoegdheid in dezen echter voor onjuist: welke elementen ook verder aanwezig moeten zijn,

---

[1]) Vgl, Mr. de Jonge, Administratie en Justitie, bl 5, 6 en 71.

[2]) Wel bevat art. 98 Regt. Org. een tegengesteld beginsel, maar uitdrukkelijke opname daarvan was dan ook daartoe noodzakelijk, met bijvoeging der bepaling, dat dat dit op de regten der partijen geen invloed zoude kunnen hebben.

[3]) Teregt zeide ook Mr. Godefroi — Handelingen Tweede Kamer 1872—1873, bl. 1214: — „Competentie kan niet worden afgeleid uit algemeene regts-beginselen. „Competentie kan alléén de Wet funderen."

om tot eene regterlijke uitspraak te kunnen aanleiding geven: het hoofdvereischte zal wel zijn, dat er partijen zijn, d. i. private of publieke personen tusschen wie verschil bestaat omtrent regten of belangen van burgerlijken of publiek-regtelijken aard.

Maar wáár zouden dan wel de partijen te vinden zijn, als de Koning meent eene plaatselijke verordening te moeten vernietigen? Het Gemeente-bestuur aan den éénen — en de Koning aan den anderen kant?

Maar regter en partij te gelijk gaat toch niet wèl aan. [1]) Belanghebbenden dan, zich in hunne regten gekrenkt achtende? Maar het regt tot vernietiging hangt er niet van af, of deze in verzet komen.

Ik meen dan ook, dat bij de uitoefening van dat regt, een optreden des Koning als Regter, niet kan worden aangenomen: maar welk is het karakter van dat vernietigings-regt dan? Geen ander, naar mijn oordeel, dan dit, dat het een gevolg — ofschoon dan ook wettelijk te erkennen gevolg is — *van*, en vervat is *in* de Uitvoerende Magt den Konings in art. 54 der Grondwet opgedragen, in welke Magt het regt van toezigt op den Provincialen en Plaatselijken Wetgever en Bestuurder van zelf is opgesloten. [2])

De eenheid der uitvoerende Magt; de roeping van de hoogste Magt in den Staat om zorg te dragen, dat de harmonie tusschen het geheel en zijne deelen niet worde verbroken, en dat eene juiste toepassing van de bepalingen der Wet, ook waar hare uitvoering aan verschillende Magten wordt opgedragen, verzekerd blijve; maakt het onvermijdelijk, dat het regt tot vernietiging besta: het geldt hier, zooals te regt elders werd gezegd: «een hoog regerings-regt.» [3])

---

[1]) Thorbecke's gezegde — Bijdrage tot de herziening der Grondwet, bl: 87; — „de Burger moet zich kunnen gewennen in het Bestuur zelf niet enkel partij, maar „ook Regter te zien,„ schijnt niet wèl tot staving dier gelijktijdige qualiteiten, ten opzigte der vraag die ons thans bezig houdt, te kunnen worden aangevoerd.

Het gold dàar een ander rede-verband.

[2]) Vgl. ook Mr. de Jonge, Administratie en Justitie, bl. 73.

[3]) Vgl. Bijlagen Tweede Kamer, 1879—1880, N°. 25, advies van den toenmaligen Min. van B. Z., den Heer Kappeijne van de Coppello, omtrent het adres van den Heer C. P. Metelerkamp, betreffende het ter visie leggen der kohieren van de plaatselijke directe belastingen.

Maar dan ligt het ook voor de hand, dat op zich zelf reeds dit regt des Konings eerder in een ruimen, dan in een engen zin moet worden opgevat: en waar de Wetgever dan geen bezwaar maakte — daarover bestaat geen verschil — om zelfs verordeningen van zuiver huishoudelijk gemeentelijken aard daaraan te onderwerpen, daar is het nog vrij wat meer in den aard der zaak gelegen, om, wanneer de plaatselijke besturen niet handelden als zelfstandig Gemeente-gezag, maar als belast met een deel der uitvoering van de Lands-wetten, hunne verordeningen mede voor vernietiging vatbaar te verklaren. Hoeveel te meer dus, nu, wat reeds met den aard der zaak overeenkwam, daarenboven geheel strookt met de letter en geschiedenis der Wet!

De roeping der Staats-magt om éénheid van wets-uitvoering in alle takken van bestuur te handhaven, en het groote belang, dat er voor iederen burger in gelegen is, dat die roeping zoo getrouw mogelijk worde nagekomen, maken het dan ook noodzakelijk, dat het openbaar Gezag het regt van iederen ingezetene om den Koning ten allen tijde te wijzen op het strijdige met de Wet of het algemeen belang van besluiten door publieke Besturen genomen, zorgvuldig erkenne, en daaraan — zoo noodig — effect verzekere, zonder aandachtig te overwegen of meer bepaald een individueel belang aan die verwijzing ten grond ligt: anders — teregt werd dit opgemerkt [1]) — wordt appellabiliteit met de zooeven genoemde bevoegdheid gelijk gesteld. [2])

Hebben wij mitsdien in het bovenstaande getracht aan te toonen, dat er inderdaad geen genoegzame grond bestaat — wèl het tegendeel [3]) — om van het regt des Konings tot vernietiging van plaatselijke verordeningen, àl die besluiten uit te zonderen die strekken tot uitvoering eener Rijks-wet: laat ons

---

[1]) Vgl. Mr. Hoog, Bijdragen Mr. Boer enz., deel XIX, bl. 221.

[2]) Voor zoover — wat mij niet geheel duidelijk is — hetgeen voorkomt aan het slot van bl. 1 en het begin van bl. 2 van voormeld advies des Heeren Kappeijne van de Coppello, strekt om die bevoegdheid van elk ingezetene in beperkten zin op te vatten, zoude ik mij mitsdien daarmede niet goed kunnen vereenigen.

[3]) Thorbecke zeide m. i. te regt — vgl. Mr Arntzenius, Administratie en Justitie, in de Bijdragen van Mr. Boer, enz. deel XXIII, bl. 301: „de Koning is in de hoogste plaats de beschermer van de Wet en van het algemeen belang, en voor elk beroep op grond van de Wet en het algemeen belang, moet de Koning toegankelijk zijn en blijven.“

nu ten slotte wat in het algemeen werd besproken eens toepassen op een bijzonder geval, dat nog zeer onlangs aanleiding ga tot zeer uiteenloopende beschouwingen.

II.

Bij de uitvoering van art. 6 en volgg. der Kieswet, voor het jaar 1879, was in de Gemeente H. met verregaande onachtzaamheid te werk gegaan: en dat wel hoofdzakelijk in de navolgende opzigten:

a. In strijd met art. 6 waren niet *drie* lijsten opgemaakt, maar slechts twee: nl. ééne voor de Tweede Kamer en de Provinciale Staten zamen, en ééne voor den Gemeente-raad.

b. Op de eerstgemelde lijst stond niet: «de in den Kiezer (volgens de Wet) gevorderde aanslag,» maar een andere aanslag vermeld, hetgeen dus in strijd was met art. 9.

c. Na de voorloopige vaststelling der lijst, door B. en W., had eene nadere vaststelling en sluiting door gemeld Collegie plaats gehad, in strijd dus met art. 31 der Kieswet, en met den verderen inhoud van Afd. I § 2 dier Wet, die geene nadere vaststelling door B. en W. kent, en de sluiting der lijst aan den Burgemeester opdraagt.

Onder meerdere vragen, waartoe deze onregelmatigheden aanleiding gaven, behoorde ook deze.

Is zoodanige, met de voorschriften der Wet strijdige, uitvoering, door een Gemeente-bestuur aan eene Rijkswet gegeven, volgens onze Wetgeving onaantastbaar door 's Konings regt tot vernietiging, volgens art. 153 der Gemeente-wet; en is een Gemeente-bestuur mitsdien in dit opzigt, zoo al niet boven de Wet verheven, dan toch feitelijk oppermagtig?

Deze vraag — aangenomen dat hare formulering juist is — klinkt inderdaad zonderling; in een welgeordenden Staat schijnt geene Magt, met de uitvoering eener Wet belast, op het privilegie aanspraak te kunnen maken van straffeloos hare voorschriften te kunnen overtreden: en er moeten dus wel zeer afdoende en deugdelijke gronden worden aangevoerd, alvorens deze vraag bevestigend kunne worden beantwoord.

Welke zijn nu die redenen? De eerste grond is de stelling, hierboven reeds door ons vermeld, dat 's Konings regt tot vernietiging van plaatselijke verordeningen zoude zijn beperkt tot die, betrekkelijk de huishouding der Gemeente, en zich mitsdien niet zoude uitstrekken tot de besluiten door de Gemeente-besturen genomen ter uitvoering eener Rijks-wet, krachtens art. 126 der Gemeente-wet. [1])

Wij vleijen ons te hebben aangetoond, dat die opvatting niet juist is, zoodat die grond thans veilig buiten verdere beschouwing kan worden gelaten.

Gewigtiger is een ander betoog, ter staving der onbevoegdheid des Konings in dezen.

Al kan ook — zoo wordt beweerd — met het oog op de wettelijke bepalingen aan de algemeene strekking van het regt des Konings tot vernietiging van plaatselijke verordeningen niet wèl worden getwijfeld, waar eene bijzondere Wet, ter uitvoering eener andere grondwettelijke bepaling vastgesteld, een beroep op den Regter heeft toegestaan van de handeling van een Gemeente-bestuur, bestaat die bevoegdheid niet; want de Grondwet kan — zooals ook blijkt uit haar art. 150 — niet hebben gewild dat gelijktijdig het regterlijk en het administratief gezag hetzelfde geschil zouden beslissen. Dit nu is o. a. bij de kiezerslijsten het geval; en daarom is de tusschenkomst des Konings volgens art. 153 der Gemeente-wet ten opzigte van deze niet geoorloofd. Op dezen grond rust dan ook de kritiek door een voorzeker hoogst bevoegd beoordeelaar [2]) geuit op het onder contra-seign van den Minister Thorbecke genomen Koninklijk Besluit van 26 April 1865 (Stblad n⁰. 30), houdende vernietiging van een besluit van den Raad van Gemert, strekkende om acht ingezetenen die niet op de door B. en W. opgemaakte kiezers-lijsten stonden alsnog daarop te brengen; en om diezelfde reden werd een adres waarbij vernietiging van de voorschreven kiezerslijsten der Gemeente H. werd verzocht, door den tegen-

---

[1]) Zie Mr. Godefroi, Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 38. Het tegendeel o. a. Mr. Oldenhuis Gratama, t. a. p. bl. 37, 42

[2]) Vgl. Mr. Heemskerk, de Practijk onzer Grondwet, in Bijdragen Mr. Boer enz., deel XXII, bl. 429. Vgl. overigens de afwijkende meening van dien bewindsman ten deze, aangehaald op bl. 112, Noot 1 hierachter.

woordigen Min. van B. Z. afgewezen. [1]) Met dezen gedachtengang op zich zelven en dus afgescheiden van zijne toepassing op beide de voorschreven gevallen, kan ik, althans gedeeltelijk, mij in beginsel wèl vereenigen: wèl kan aan eene vernietiging door den Koning van eene plaatselijke verordening bezwaarlijk juist het karakter worden toegekend van: «de beslissing van een geschil;» wèl is het dus niet geheel juist te spreken van een «gelijktijdig door het regterlijk en administratief gezag be-«slissen van hetzelfde geschil;» maar, waar de grond, het motief van 's Konings besluit zoude zijn gelegen in de waardering van een regts-punt, welks beslissing, krachten de Grondwet, is opgedragen aan de Regterlijke Magt, geloof ik inderdaad, dat behoort te worden aangenomen, dat dit aan de vernietiging door den Koning in den weg staat.

Ik ontken echter ten stelligste, dat, hetzij in het geval dat ons thans bezig houdt, hetzij in dat van het aangehaald K. B. van 1865, zoodanige casus-positie zich zoude voordoen, waaruit alzoo van zelf voortvloeit, dat die grond in casu geen beletsel in den weg kan leggen.

Welke beslissing draagt art. 15 in verband tot art. 11 der kieswet aan de Regterlijke Magt op?

Deze: 1°. te beslissen of iemand die niet, of niet behoorlijk

---

[1]) De bedoelde Ministerieele beschikking van 16 October 1879, luidt aldus:

De Minister van Binnenlandsche Zaken, krachtens 's Konings magtiging van 13 September jl., n°. 11, beschikkende op het verzoek van de Heeren de Muralt, c. s. te Utrecht, gedagteekend 9 September 1879, om geheele of gedeeltelijke vernietiging van de in 1879 herziene lijst van kiezers voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal, in de Gemeente H.

Overwegende:

dat volgens art. 148 van de Grondwet de beslissing van burgerschaps-regten, behoudens de uitzonderingen door de Wet te bepalen, aan de Regterlijke Magt behoort;

dat in de regels, welke de kieswet ingevolge art. 77 der Grondwet heeft gesteld, ten aanzien van de kiezerslijsten eene uitzondering als in genoemd art. 148 bedoeld, niet voorkomt;

dat geheele of gedeeltelijke vernietiging eener kiezerslijst eene beslissing over burgerschaps-regten in zich sluit, en dat zoodanige vernietiging derhalve eene overtreding zoude zijn van het voorschrift in laatstgemeld grondwets-artikel opgenomen:

Geeft aan adressanten te kennen: dat aan hun verzoek niet kan worden voldaan.

den Haag, 16 Oct. 1879.

(*w. g.*) Six.

op de kiezerslijst is geplaatst, daarop gebragt of beter gebragt zal worden;

2°. of daarop de naam van iemand is gebragt, die òf één of méér der in de kiezers gevorderde vereischten mist, of uitgesloten is, òf op de kiezerslijst eener andere Gemeente is gebragt.

Eene beslissing alzoo van geheel specialen aard; [1]) die tot object heeft de regten van een bijzonder persoon; waarbij niet de kiezerslijst als zoodanig, maar bloot eene waardering der aanspraken van het individu is betrokken.

Wat — zoo mag wel gevraagd worden — wat heeft nu dit alles te maken met de vraag of eene kiezerslijst formeel goed is opgemaakt; of het openbaar gezag de waarborgen heeft in acht genomen, die de Wet bij het opmaken dezer lijsten heeft voorgeschreven? Wáár is hier het geschilpunt, dat gelijktijdig door het regterlijk en door het administratief gezag zoude kunnen worden beslist?

Zoude de Koning — bij toepassing van art. 153 der Gemeentewet — inderdaad geroepen zijn te beslissen, «of enkelen of «meerderen de in de kiezers gevorderde vereischten missen, of «op de lijst eener andere Gemeente staan?»

Niets minder dan dat: de persoonlijke bevoegdheid wordt allerminst aangetast; deze blijft geheel ongepraejudicieerd: De kiezerslijst zelve, en deze alléén, maakt een onderwerp van onderzoek en beoordeeling uit.

De bezwaren, die werden aangevoerd waren geheel andere dan die, waarvan de Regter zou kunnen en mogen kennis nemen: dit is zóó waar, dat de Regter, indien zij tot hem werden gebragt, zich onverwijld incompetent zoude moeten verklaren: hoe kàn dan met mogelijkheid de bevoegdheid des Regters in een geheel ander geval, op geheel andere motieven, omtrent een geheel ander object, in casu den Koning aan banden leggen?

Schijnt dus reeds eene eenvoudige theoretische beschouwing dezer quaestie tot eene andere slotsom te moeten leiden, niet weinig wordt die tevens aangedrongen door eene overweging der schromelijke gevolgen, die het bestreden gevoelen in de praktijk zoude medeslepen.

---

[1]) Vgl. omtrent het zeer limitative dezer bepaling ook het arrest H. R. van 18 Mei 1877, W. v. h. R., N°. 4189.

Stellen wij daartoe het geval, dat door een Gemeente-bestuur bij de toepassing van art. 6 en volgg. der kieswet — de vaststelling der kiezerslijsten — eene andere, niet grootere, informaliteit dan de hierboven geschetste was gepleegd. Stel dat art. 10 eens niet was nageleefd, en dat dus de door B. en W. vastgestelde lijsten eens niet ter visie hadden gelegen; zoodat dus de burgerij in het onzekere was, wie daarop àl dan niet zijn geplaatst, en mitsdien ook buiten staat om op grond van art. 11 en volgg. beklag in te dienen, waar zulks ter zake dienende is.

Zal dan niettemin zoodanige lijst, eenmaal gesloten, onaantastbaar zijn? Maar wáár blijft dan iedere waarborg, die ten behoeve van het publiek ook omtrent de materieele juistheid der lijsten werd gesteld? hoe effen een weg geopend tot vervalsching en bedrog met betrekking tot de kiezerslijsten, waarbij alles wat tot dusverre, willens of onwillens, te dien aanzien moge zijn gepleegd, in het niet zinkt!

En ziet men daartegen op: laat men in zoodanig geval vernietiging door den Koning toe, dan mag met regt de vraag worden gedaan, waarom dan niet bij het plegen van informaliteiten als de zooeven door ons geschetste?

Waarom niet als slechts ééne lijst was opgemaakt?

Als B. en W. nader vaststelden en sloten, terwijl hun dit niet vrijstond?

Waarom dan niet, ook als *op* de lijst niet: «de in den kiezer gevorderde» doch een andere aanslag staat vermeld?

Oók in dat geval: want, ofschoon deze informaliteit meer dan de twee andere met de al- of niet-plaatsing van de individus op de lijst *verband* houdt, ook daarbij geldt het niet een geschil over die plaatsing zelve, maar een grief tegen den vorm der lijst;

eene grief tegen de veronachtzaming van een der waarborgen, die door de Wet èn in het belang der autoriteiten zelve, èn in dat van het algemeen, voor eene rigtige opmaking daarvan werden gesteld;

verzuim van een wettelijk voorschrift alzoo, dat niet straffeloos kan geschieden.

Of zoude het niet zeer ligt mogelijk zijn, dat juist die *onjuiste* vermelding van den gevorderden aanslag, van eene klagt tegen

individueele plaatsingen bij den Regter had weerhouden: en moet dan niet ook om die reden ook aan dit wettelijk voorschrift wel degelijk het karakter van een in de Wet gestelden waarborg worden gezien?

En wanneer men nu daartegen wilde aanvoeren wat — ofschoon dan ook in een ander redeverband — ten aanzien dier informaliteit werd opgemerkt, dat daaraan geen gevolg moest worden gehecht, omdat: «ignorantia juris non excusat,» [1]) dan antwoord ik:

al mogt ook in het civiel-regt dit adagium in zoo algemeenen zin als geldig kunnen worden aangemerkt, in het publieke regt geldt het niet.

Handelingen van het openbaar gezag, waardoor die ignorantia juris wordt in de hand gewerkt, zoo al niet opgewekt, behooren wel degelijk tot vernietiging aanleiding te geven, en meer dan eene administratieve beslissing zoude daarvan kunnen getuigen. [2])

Trouwens, dat de ontwerper der Kieswet zelf; de Schrijver, wien, hetgeen volgens de voorstanders van het bestreden stelsel ten deze de sedes materiae is — art. 148 § 2 der Grondwet — zeker niet is ontgaan, daar hij er een zijner meest uitgewerkte betoogen, in een kort geschrift, [3]) aan wijdde, daarin geen beletsel tot het uitoefenen van 's Konings regt tot vernietiging zag, ook ten opzigte van kiezerslijsten, blijkt voldingend uit het reeds door ons aangehaald, door hem geteekend, Koninklijk Besluit van 26 April 1865 (*Stbl.* N°. 30).

Wat toch was toen het geval? Zonder dat bij hem een bezwaarschrift was ingediend, en onmiddellijk nadat daartoe in eigen boezem het voorstel was gedaan, had de Raad der Gemeente Gemert besloten nog acht ingezetenen, die niet op de door B. en W. vastgestelde lijst van kiezers stonden, daarop te brengen, hetgeen dus in openlijken strijd was met de artt. 12 en 14 der Kieswet: en op grond dat het raadsbesluit met de vormen bij

---

[1]) Mr. Godefroi, Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 104.

[2]) Vgl. o. a. het Kon. Besluit van 4 Julij 1871 — Gem. St. N°. 1034 — bevestigende eene decisie van Ged. Staten van Limburg, — Gem. St. N°. 1028 — tot niet toelating van een Raadslid.

[3]) Bijdragen tot de herziening der Grondwet, bl. 79 en vlgg.

de Wet voorgeschreven in strijd was; aan de voorschriften, die ten doel hebben een behoorlijk onderzoek aan de beslissing te doen voorafgaan, niet voldeed; werd gemeld Raadsbesluit door den Koning vernietigd.

Toch zoude in dat geval zelfs nog meer reden van twijfel hebben kunnen bestaan dan in het boven door ons geschetste; en niettemin werd geen bezwaar gezien door het uitlokken van gemeld Koninklijk besluit de gepleegde wetschennis te doen ophouden.

En te regt: ook dáár toch gold het niet de vraag in art. 11, 2°, jcto art. 15 der Kieswet aan de uitsluitende beslissing van den Gemeente-raad en de Regt. Magt opgedragen: en ook toen bestond er géén geschil of er personen op de lijst waren gebragt, die de vereischten daartoe niet bezaten.

De beslissing des Konings strekte zich toen dan ook niet uit tot de personen zelve, die op de kieslijst waren geplaatst, omdat deze op zich zelve geheel buiten het geding stonden; welligt zoude nader hunne individueele bevoegdheid het onderwerp uitmaken van eene regterlijke beslissing, die dan in geen enkel opzigt door eene administrative beschikking zoude belemmerd of gepraejudicieerd zijn; de vernietiging van het raadsbesluit geschiedde alléén, omdat dit was genomen in strijd met de bij de Wet voorgeschreven vormen; en het dispositief van voormeld Kon. Besluit luidde dan ook volkomen correct: «de vraag of de «genoemde ingezetenen de vereischten van kiezer bezitten geheel «daargelaten» tot vernietiging van het voorschreven raadsbesluit zelf. [1])

---

[1]) Zeer duidelijk doet de missive van den Min. van B. Z. van 7 Aprtl 1875 (Gem. St. N°. 1304; W. v. B. A. N°. 1431), — en in verband met de bovenvermelde nadere meening van den Heer Heemskerk is het zeer opmerkelijk dat deze M. R. de onderteekening van dien zelfden Bewindsman draagt — het verschil tnsschen beide gevallen uitkomen, in dezer voege: «de vernietiging van het Raadsbesluit van 1865 geschiedde omdat de Raad ambtshalve had beslist, en de vormen niet had in acht genomen, die de Wet voorschrijft, om aan de beslissing een behoorlijk onderzoek te laten voorafgaan. Toen gold het niet eene uitspraak, gedaan over reclâmes op gronden of bewijsmiddelen, die de Raad had voldoende verklaard. In dit laatste geval administratief te beslissen, ware eene schrede op het gebied der Regterlijke Magt.»

Maar — zoo luidt welligt eene andere bedenking — al belet art. 148 § 2 der Grondwet dan ook niet regtstreeks de uitoefening van het regt des Konings tot vernietiging, doet het dit dan toch niet zijdelings? Wanneer eene geheele lijst door den Koning van kracht kan worden beroofd, worden dan daardoor toch niet te gelijk de individueele daarop geplaatste kiezers getroffen? Wat baat het dezen of zij al ieder op zich zelf als het ware onder de bescherming der Regtelijke Magt staan, wanneer zij en bloc bloot staan in de uitoefening van het hun toekomend regt te worden verhinderd?

Daarop strekke het navolgende ten antwoord.

Door toepassing van 's Konings regt tot vernietiging, zullen de op de lijsten geplaatste kiezers inderdaad niet in hunne regten worden gekrenkt, want wat zal het gevolg van zoodanige vernietiging moeten zijn?

Geen ander dan dit, dat onmiddellijk door B. en W. ter uitvoering van de artt. 6 en vlgg. der kieswet eene nieuwe lijst wordt opgemaakt, waarbij, naar mij voorkomt, ten opzigte der vraag, wie daarop zullen moeten worden geplaatst, rekening zal moeten worden gehouden met het tijdperk waarop — volgens de Wet — de oorspronkelijke lijst zamengesteld had behooren te zijn.

Tegen die lijst zullen dezelfde middelen van voorziening openstaan, die de Wet in gewone gevallen toelaat, en wie zoude dan met regt kunnen beweren in zijn regten te zijn gekrenkt?

Werpt men tegen, dat de termijnen, of liever de juiste dagen in de kieswet gesteld — zie b.v. art. 7, 10, 31, enz. — dan niet meer kunnen worden nageleefd, dan zoude ik vragen: «waar staat geschreven, dat het niet in acht nemen van tijd en «termijnen, van tempora en dies, verval medebrengt, zoo de «Wet het niet duidelijk aangeeft;» [1]) en dat ook de H. R. aan gelijksoortige administrative bepaling van art. 169 der Gemeentewet niet dat fataal karakter toekent, is genoegzaam bekend en werd in meer dan een zijner arresten uitgesproken. [2])

---

[1]) Vgl. Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 110 (Mr. Luijten).

[2]) Vgl. o. a. de arresten H. R. van 4 Oct. en 22 Nov. 1860 (W. v. h. R. °. 3257 en 3270; Gem. St. N°. 1006).

Mogten eindelijk B. en W. weigeren tot eene nieuwe vaststelling der kiezerslijsten mede te werken, dan geeft art. 127 der Gemeente-wet een voldoend middel van voorziening aan de hand, hetzij men — zooals mij, wegens de duidelijke bewoordingen der wet, nog altijd het wenschelijkst voorkomt [1]) — daarmede art. 159, laatste zin, der Gemeente-wet, in verband brengt, hetzij men de verpligting tot hernieuwde vaststelling reeds in art. 126 der Gemeente-wet opgesloten acht. [2])

Trouwens, weigering van B. en W. om tot de vaststelling eener kiezerslijst mede te werken, zoude ook in gewone gevallen, zonder voorafgaande vernietiging, denkbaar zijn.

Eindelijk een laatst bezwaar:

Wat zal er moeten geschieden, indien binnen den termijn na het ontstaan eener vacature, bij de wet voorgeschreven, eene verkiezing moet plaats hebben, en nog geene nieuwe herziening der kiezerslijsten, in plaats der vernietigde, heeft kunnen ten einde loopen: [3]) waar zijn dan de kiezers, die tot de verkiezing volgens de wet zullen moeten medewerken?

Degenen, die dit bezwaar opperen, miskennen, naar mijne overtuiging, het karakter der kiezerslijsten, zooals dit uit art. 33 der kieswet volgt: en waarin duidelijk de permanentie der eenmaal vastgestelde kiezerslijsten is uitgedrukt, tot zoolang op wettige wijze eene herziening heeft plaats gehad.

Volgt dit reeds uit de redactie van art. 33 zelf, niet weinig wordt dit bevestigd, wanneer men daarmede vergelijkt art. 85 der kieswet, waarin ten opzigte der lijsten van de hoogstaangeslagenen een ander beginsel duidelijk is uitgedrukt, nl. dat deze slechts voor één jaar, en dat nog wel tot een bepaalden datum zullen gelden; terwijl zij daarenboven steun vindt in een voorschrift, uitgegaan van den ontwerper der kieswet zelven, die het permanent karakter der eenmaal tot stand gekomen kiezerslijsten zóó streng opvatte, dat hij zelfs *dezelfde* lijst, als *corpus* beschouwd, voortdurend wilde doen dienen, zoodat op

[1]) Vgl. Gem. St. N°. 1002 en 1003.
[2]) Vgl. Gem. St. N°. 865.
[3]) Mr. Godefroi. Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 38.

de oorspronkelijke lijst zelve jaarlijks de noodige veranderingen zouden moeten worden aangebragt. [1])

Wordt dus de plaatselijke verordening, waarbij eene herziening heeft plaats gehad, door den Koning vernietigd, dan blijft de lijst gelden, zooals die was zamengesteld vóór dat daarin bij de — thans van kracht beroofde — herziening veranderingen waren aangebragt, en behoeft mitsdien geene stremming, der verkiezingen te gevreesd. [2]) Ook dit bezwaar — dat trouwens alleen op gevreesde moeijelijkheden in de practijk, niet op regts-beginselen rust — kan dus niet met grond tegen de toepaslijkheid van art. 153 ook op het geval, dat ons thans bezig hield, worden aangevoerd.

Hiermede stap ik ook van dit speciale punt af, en sluit ik tevens deze beschouwingen.

Trachtte ik in het eerste gedeelte van dit betoog aan te toonen, dat de opvatting alsof de plaatselijke verordeningen, strekkende ter uitvoering eener Rijks-wet, niet door den Koning kunnen worden vernietigd, niet juist kan worden geacht: — in het tweede deel poogde ik duidelijk te maken, dat ook de besluiten der plaatselijke besturen tot vaststelling van de kiezerslijsten, opgemaakt in strijd met de bepalingen van de wet — voor zoover de feilen niet uitsluitend en regtstreeks betrekking hebben tot de individueele bevoegdheid der kiezers, waaromtrent het oordeel, volgens art. 148 § 2 der Grondwet aan de Regterlijke Magt is opgedragen — door 's Konings regt van vernietiging behooren getroffen te kunnen worden, en dan ook, volgens onze Wet, getroffen *kunnen* worden.

Ben ik in dat betoog geslaagd, dan zal daarmede welligt aan ons Staats-regt geen ondienst zijn bewezen, omdat alsdan zal zijn voorkomen, — hetgeen bij eene tegengestelde opvatting

---

[1]) Vgl. de Missive van den Minister Thorbecke, d.d. 22 Januarij 1853, in de Gem. St. N°. 149.

[2]) Vgl. de daarmede overeenkomende betoogen, Handelingen Tweede Kamer 1879—1880, bl. 102, 107, 110, der Heeren: van de Werk, van der Linden, Luijben; terwijl het ook opmerking verdient, dat zelfs Mr. Godefroi — bl. 104 — voor het geval, dat men moest aannemen er voor 1879 geen kiezerslijst was, — die voor 1878 wilde doen dienen.

onvermijdelijk ware — dat de deur wordt opengezet voor de meest willekeurige, en op de zamenstelling der kiezerslijsten daadwerkelijk invloed kunnende hebben [1]) practijken, zonder dat daaraan eenig redres aan te brengen ware.

's Gravenhage, 22 Januarij 1880.

J. Röell.

---

[1]) Men denke b. v. aan het hierboven reeds door mij vermeld geval, dat nl. een Collegie van B. en W. de opgemaakte lijsten eens eenvoudig niet ter visie had gelegd, en zoo doende iedere reclame daartegen onmogelijk had gemaakt.