



De departementen van algemeen bestuur in Nederland, sedert de omwenteling van 1795

<https://hdl.handle.net/1874/293898>

III 7

DE
DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
IN NEDERLAND,

SEDERT DE OMWENTELING VAN 1795.

DE
DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
IN NEDERLAND,
SEDERT DE OMWENTELING VAN 1795.

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

DOCTOR IN HET ROMÈINSCH EN HEDENDAAGSCH REGT

AAN

DE UTRECHTSCHÉ HOOGESCHOOL,

OP GEZAG VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

D^r. C. H. D. BUYS BALLOT,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER WIS- EN NATUURKUNDE,

MET TOESTEMMING VAN DEN ACADEMISCHEN SENAAAT

EN

VOLGENS BESLUIT DER RECHTSGELEERDE FACULTEIT,

IN HET OPENBAAR TE VERDEDIGEN

OP VRIJDAG DEN 22^{en} JANUARIJ 1864, TE 1 URE,

DOOR

WILLEM MAURITS DE BRAUW,

Geboren te 's Gravenhage.

UTRECHT,
KEMINK EN ZOON.

1864.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

REPORT ON THE PROGRESS OF WORK

FOR THE YEAR 1900

BY THE FACULTY OF PHYSICS

AND THE PHYSICISTS

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

CHICAGO, ILL., 1901

PRINTED BY THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

1901

1901

AAN MIJNE OUDERS.

INHOUD.

INLEIDING	Blz. 1.
---------------------	---------

HOOFDSTUK I.

Aan wien het regt van instelling en inrigting der departementen van algemeen bestuur toekomt	9.
--	----

HOOFDSTUK II.

De departementen van algemeen bestuur in Frankrijk van 1789 tot 1813	16.
--	-----

HOOFDSTUK III.

Instelling van departementen van algemeen bestuur in Nederland van 1795 tot 1810.

§ 1. Pogingen tot vestiging van een algemeen bestuur van 1795 tot 1798	30.
" 2. Constituerende Vergadering. Aanvankelijke instelling van departementen van algemeen bestuur	58.
" 3. Staatsregeling van 1798	62.
" 4. Staatsregeling van 1801	66.
" 5. Staatsregeling van 1805	72.
" 6. Het Koninkrijk Holland	76.

HOOFDSTUK IV.

Inrigting der departementen van algemeen bestuur in Nederland, van 1798 tot 1810.

§ 1. Vaststelling van instructiën voor de hoofden der departementen van algemeen bestuur.	91.
" 2. Algemeene bepalingen	99.

	Blz.
§ 3. Algemeene secretarie van staat	119.
" 4. Departement van buitenlandsche zaken.	121.
" 5. Departement van oorlog	124.
" 6. Departement van marine	128.
" 7. Departement van finantiën	131.
" 8. Departement van binnenlandsche zaken	142.
" 9. Departement van justitie	152.
" 10. Departement van koloniën.	154.
" 11. Inrigting der bureaux	157.

HOOFDSTUK V.

Instelling van departementen van algemeen bestuur in Nederland van 1813 tot heden.

§ 1. Vóór de vereeniging der noord- en zuid-nederlandsche gewesten. November 1813—Maart 1815	168.
" 2. Gedurende de vereeniging van de noord- en zuid-nederlandsche gewesten. Maart 1815—October 1830.	177.
" 3. Van den belgischen opstand tot de herziening der grondwet in 1840. October 1830—September 1840.	192.
" 4. Na de herziening der grondwet in 1840	200.

HOOFDSTUK VI.

Inrigting der departementen van algemeen bestuur in Nederland na 1813

207.

HOOFDSTUK VII.

De raad van ministers

234.

BIJLAGE A.

Besluit van 23 October 1830, (Staatscourant 25 Oct. 1830, n^o. 254).

246.

BIJLAGE B.

Besluit van 1 Augustus 1818, L^a TT.

248.



INLEIDING.

Eenheid is een voornaam vereischte van elke magt, die tot besturen en handelen is geroepen. Wordt die eenheid gemist, zoo ziet men onzekerheid, zwakheid en besluite-loosheid heerschen, waar vastheid en veerkracht onontbeerlijk zijn. Zonder eenheid zou ook de uitvoerende magt in den staat hare taak niet dan bezwaarlijk kunnen volbrengen. Van daar dat in elken staat een persoon of collegie wordt gevonden, als hoofd der uitvoerende magt, met het opperbestuur belast.

Maar tevens is verdeeling van arbeid, gelijk op elk gebied, zoo ook in het staatsbestuur onmisbaar. Het regeringswerk strekt zich uit over een menigte onderwerpen van den meest verschillenden aard. Zoowel de omvang der werkzaamheden als hare verscheidenheid leiden als van zelf ¹⁾ tot een splitsing van het algemeen bestuur in een aantal vakken of afdeelingen, die men gewoon is

1) Mr. J. R. Thorbecke, Aanteekening op de grondwet, 2de uitgave, I. bl. 185. „Ministeriële departementen, of hoogste ambten voor de uitvoering der koninklijke bevelen, zijn een zóó onmisbaar werktuig van regering, dat zij, bij zwijgen der wet, niet te min zullen worden ingesteld.”

ministeriële departementen of departementen van algemeen bestuur te noemen.

Een departement van algemeen bestuur vormt dus een bepaalden kring van administratieve werkzaamheden voor de staatsdienst, bestuurd door een ambtenaar of een collegie, alleen ondergeschikt aan den persoon (of het collegie) bij wien de eenheid is der uitvoerende magt ¹⁾.

De verdeling van den regeringsarbeid, of met andere woorden, de instelling en inrigting van departementen van algemeen bestuur, is een zaak van groot gewigt. „De wijze te bepalen” zoo schrijft de oud-minister Bosscha, „waarop het regeringswerk onder een grooter of kleiner aantal Hoofden zal verrigt worden en ieders werkring te beschrijven, is vooreerst het geheele raderwerk der staatsmachine vast te stellen en in te rigten: maar het is meer. Die taak naar behooren te volbrengen, vordert niet alleen de beantwoording van alle gewigtige administratieve vraagstukken, maar ook vastheid van overtuiging omtrent de diepst ingrijpende beginselen van staatsbeleid” ²⁾.

Het zal dan ook niet overbodig zijn na te gaan, op welke wijze die regeling van het regeringswerk heeft plaats gehad. Het is deze stof, welke ik tot onderwerp van mijn academisch proefschrift heb gekozen. Ik deed het echter niet zonder mij eenige belangrijke beperkingen te stellen.

Vooreerst zal ik mij bepalen tot het *nederlandsche* staatsbestuur. De inrigting van het algemeen bestuur in andere staten, ofschoon gegrond op instellingen en toestanden die ons geheel of ten deele vreemd zijn, zou

1) Verg. J. Bosscha, Kroon en Ministers, 1863, bl. 31.

2) T. a. p., bl. 24.

zonder twijfel belangwekkend wezen, en vele punten van vergelijking met de nederlandsche inrigting aanbieden; maar een vergelijkende beschouwing zou verder leiden dan de aard van dit geschrift en de krachten van den schrijver gedoogen. Een enkele uitzondering zal ik mij nogtans veroorloven. Van het jaar 1795 tot 1810 was onze afhankelijkheid van Frankrijk zoo groot, en de invloed van het fransche voorbeeld zoo magtig, dat, ook ten opzichte van de departementen van algemeen bestuur, onze wetgeving en staatsinrigting van dien tijd veelal niet oorspronkelijk waren, maar een navolging van het fransche model. Om deze reden heb ik gemeend de inrigting van het fransche staatsbestuur na de revolutie van 1789, niet van mijn beschouwing te mogen uitsluiten.

Een tweede beperking is deze. Het is mijn voornemen het staatsbestuur van de republiek der Vereenigde Nederlanden niet aan te roeren. De republiek was, bij het vasthouden aan de provinciale souvereiniteit, een unie of bondgenootschap van republieken geworden ¹⁾, waar nationale eenheid, algemeene finantiën en belastingen, een krachtig bestuur van binnen en naar buiten, werden gemist ²⁾. In de vergadering van H. H. M. was geen ware eenheid van de nationale belangen voorhanden; de leden hingen van hun zenders, de staten der provinciën af ³⁾, gelijk de afgevaardigden ter provinciale staatsvergadering

1) Mr. G. Groen van Prinsterer, Handboek der geschiedenis van het vaderland (1846), § 135.

2) G. K. van Hogendorp, Bijdragen tot de huishouding van staat, VIII. bl. 194, 197. Verg. Mr. J. R. Thorbecke, Historische schetsen (1860), bl. 76 en vv.

3) Van Hogendorp, t. a. p. bl. 202.

van de collegiën waarvan zij lasthebbers waren ¹⁾. Men mag daarom vragen of de oud-nederlandsche republiek een algemeen bestuur had, dat dien naam verdiende ²⁾, en het zou in elk geval bezwaarlijk wezen, in de staatsinrigting van het gemeenebest departementen van algemeen bestuur aan te wijzen ³⁾. Daarvan kon eerst sprake zijn bij de vestiging van een algemeene regering in den waren zin des woords, nadat het beginsel der een- en ondeelbaarheid van den staat was aangenomen. Mijn be-

1) Thorbecke, Hist. schetsen, bl. 71.

2) Mr. S. van Slingelandt, Staatkundige geschriften, I. bl. 197. „Bij de „Unie van Utrecht is niet gesorgd voor het point van de *generale Regeering*.“ ... „Het is ver geweest van de meening der Voorouders, dat de *generale Regeering*, of het bestier der saaken van de Republiq sonde weesen, op de „heedendaagsche wijs, in handen van een Vergaadering van Gedeputeerden, „besoigneerende sonder gemeene Instructie, sonder gemeenen eed, en sonder „genoegsaame autoriteit.” Zie ook Mr. J. Rendorp, Memoriën, dienende tot opheldering van het gebeurde, gedurende den laatsten Engelschen oorlog, I. bl. 47. „Zeven landschappen, geheel onafhankelijk van elkander, hebben ieder „hun bijzonderen regeringsvorm; het bestuur daarin is aan meer dan 1200 „personen toevertrouwd. Als men zich nu voorstelt, dat gewoonlijk eerst in „de bijzondere Vergaderingen der stem in Staat hebbende Leden, en vervolgens in de Staatsvergaderingen een besluit moet genomen worden, vóór en „aleer de Gedeputeerden ter Algemeene Staatsvergadering gelast kunnen worden, om aldaar te mogen helpen besluiten, is het schier onbegrijpelijk hoe „nog een afkomst van zaken kan gemaakt worden.”

3) De buitenlandsche zaken, de zaken van oorlog, die der marine, en het bestuur van de finantiën der generaliteit behoorden tot de werkzaamheden der vergadering van H. H. M., welke vergadering verschillende commissiën met die bijzondere vakken van bestuur belastte. Zoo had men de gecommitteerden voor de buitenlandsche zaken, voor de zaken der finantiën, voor die der marine, enz. Het bestuur der griffie van de staten-generaal is een *algemeene secretarie van staat der republiek* genoemd (Janigon, de tegenwoordige staat der Vereenigde Nederlanden, I. bl. 140). Behalve in de reeds genoemde commissiën, zou men het departement der buitenl. zaken moeten vinden in het raadpensionaris- en stadhouderschap, het departement van oor-

schouwing van de departementen van algemeen bestuur in Nederland, zal dus de omwenteling van 1795 tot uitgangspunt hebben.

Een derde beperking. Ik wensch in de meeste gevallen niet te treden in een beoordeeling van hetgeen ten dezen aanzien in Nederland bestaan heeft of nog bestaat. Daar toe zou immers „de beantwoording van alle gewigtige administratieve vraagstukken en vastheid van overtuiging omtrent de diepst ingrijpende beginselen van staatsbeleid” gevorderd worden, hetgeen niemand van den schrijver eener academische proeve kan verwachten.

Ook na deze drievoudige beperking, ontveins ik mij geenszins de uitgebreidheid en moeilijkheid van een onderwerp, dat de „vaststelling en inrigting van het geheele raderwerk der staatsmachine,” gedurende een lange reeks van jaren omvat. Des lezers verschooning in te roepen voor de feilen en leemten die hij in dit geschrift mogt aantreffen, voegt mij beter, dan hem te vermoeyen met een overtollig betoog van het gewigt der aldus beperkte stof.

De wijze waarop ik het onderwerp heb behandeld, kan blijken uit de inhoudsopgave, en zal niet veel toelichting behoeven. De verdeeling van de geschiedenis van het nederlandsch staatsbestuur, sedert de omwenteling van 1795, in twee tijdperken, die door de drie jaren van fransche overheersching gescheiden worden, komt een ieder van zelf voor den geest. De onderscheiding van *instelling* en

log in het bestuur van den raad van state en den stadhouder, het departement van marine in de vijf admiraliteitscollegiën, en het departement van finantiën in het beheer van de geldmiddelen der generaliteit door den raad van state en den thesaurier-generaal. Van een algemeen bestuur der eigenlijke finantiën, en de binnenlandsche zaken, de justitie, de politie, kon volstrekt geen rede zijn.

inrigting der departementen van algemeen bestuur is evenzeer in den aard der zaak gelegen. Met *instelling* van departementen van algemeen bestuur bedoel ik de voorschriften omtrent hun getal en aard. Met *inrigting*, de omschrijving van hun werkzaamheden en bevoegdheid, en de zamenstelling der bureaux. Vooraf wijd ik een eerste hoofdstuk aan de beantwoording der vraag, aan wien deze regeling van het algemeen bestuur moet worden opgedragen; een tweede hoofdstuk geeft een kort overzicht van de inrigting van het algemeen bestuur in Frankrijk, tusschen de jaren 1789 en 1813, terwijl het laatste hoofdstuk het een en ander bevat omtrent den raad van ministers.

Ik besluit deze inleiding met eenige opmerkingen omtrent de uitdrukkingen *ministeriële departementen*, en *departementen van algemeen bestuur*. Beide benamingen zijn aan de grondwet ontleend. Tegen het woord *departement* zijn eenige bezwaren geopperd. Mr. J. van Lennep¹⁾ schijnt het te betreuren dat het een woord is van uitheemschen oorsprong. Het is waar, in de fransche en engelsche talen komt het in denzelfden zin voor. Dit bezwaar is echter van weinig belang, vooral daar het woord door een langdurig gebruik gewettigd is. Niet alleen wordt het sedert 1814 in de grondwet gevonden, maar men treft het met dezelfde beteekenis in vroegere staatsstukken aan²⁾.

1) Mr. J. van Lennep, Proeve eener verduitsching der Grondwet (1844), bl. 10, 40.

2) Zie de instructiën voor den secretaris van staat voor de finantiën van 31 Mei 1805, art. 28; — voor den secretaris van staat voor de buitenlandse zaken van 1 Dec. 1801, art. 3; — voor den agent van finantiën, art. 17; — de staatsregeling van 1793, art. 224; — van Slingelandt, Staatkundige geschriften, II. bl. 203. Gedurende den engelschen oorlog benoemde Willem V een geheimen raad of zoogenaamd *departement van marine*.

Een grief van meer gewigt heeft Mr. van Assen. „Département”, zegt hij, „beteekent in het Fransch: een afdeeling van plaatsen; zoo was bij de Constitutie van 1798, in navolging van Frankrijk, het grondgebied verdeeld in 8 Departementen, eene benaming, die ook in 1806 behouden werd”¹⁾. Een dergelijke opmerking werd reeds in de fransche Nationale Vergadering (10 April 1791) door Anson gemaakt. „Je penserais,” zoo luiden zijn woorden, „qu’il ne faudrait pas se servir pour désigner les détails confiés aux secrétaires d’état, du mot *département*, qui a été choisi par la constitution pour caractériser une division territoriale, substituée à celle des *provinces*. Cette confusion d’expressions à double sens rend quelquefois le style des réglemens plus obscur”²⁾. Daar echter de provinciën van Nederland in 1814 weder haar oude benaming hebben aangenomen, is alle gevaar van dubbelzinnigheid bij het gebruik van het woord *département* in onze taal geweken.

In de nederlandsche constitutiën vóór die van 1814, worden de uitdrukkingen *ministeriële departementen* en *departementen van algemeen bestuur* niet gevonden. De staatsregeling van 1798 gebruikt in art. 224 de benaming *département van bestuur*; die van 1801 spreekt in art. 31 van *vakken van bestuur*. In navolging der schets van van Hogendorp, artt. 6, 38, maakt de grondwet van 1814, in de artt. 25, 35, 104, 120, gewag van *min. dep.* De grondwet van 1815 spreekt van *min. dep.* in de artt. 46, 75, 76; en van *dep. v. alg. best.* in de artt. 8, 91, 127, 177, 202. Na de herziening van 1840 vindt men het

1) Mr. van Assen, de taal der Grondwet (1848), bl. 126.

2) *Choix de rapports, opinions et discours*, V. bl. 211.

eerste in de artt. 45, 74, 75, 76, 78; het andere in de artt. 7, 93, 125, 175, 200. Bij de herziening van 1848 heeft men de benaming *dep. v. alg. best.* bijna overal vervangen door die van *min. dep.* Op een enkele plaats, (art. 121) komt de eerste nog voor.

Streng genomen is de uitdrukking *ministeriële departementen* veel minder omvattend. Zij zou eigenlijk slechts zulke departementen van algemeen bestuur aanduiden, waarvan *ministers* de hoofden zijn, en die uitsluiten waarvan de hoofden den titel dragen van *directeur-generaal*, *commissaris-generaal*, enz ¹⁾. Deze beperkte opvatting wordt echter noch door de schets van van Hogendorp, art. 6, noch sedert 1814 door de grondwet geregvaardigd.

De benaming *ministeriële departementen* kan daarentegen niet gebezigd worden voor die departementen, welke niet door een persoon, maar door een raadscollegie bestuurd worden. Daarom gebruik ik in dit proefschrift bij voorkeur de uitdrukking *departementen van algemeen bestuur*.

1) Mr. van Assen, t. a. p. bl. 126.

HOOFDSTUK I.

AAN WIEN HET REGT VAN INSTELLING EN INRICHTING
DER DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
TOEKOMT.

Voor dat wij overgaan tot het onderzoek van de wijze waarop de departementen van algemeen bestuur in Nederland zijn ingesteld en ingerigt geworden, moet de vraag worden beantwoord, aan welke magt die regeling toekomt. Wat betreft de *instelling* van departementen van algemeen bestuur, die taak werd somwijlen aan den grondwetgever, somwijlen aan den gewonen wetgever, of wel aan het hoofd der uitvoerende magt opgedragen. In Nederland stelden de staatsregeling van 1798 in art. 92, die van 1801 in art. 32, die van 1805 in art. 47, en de constitutionele wetten van 1806 in art. 5 der 3^{de} afdeeling, zelve de departementen van algemeen bestuur in. Hoewel in Frankrijk de constitutie van 1791 niets aangaande den aard en het getal der ministeriële departementen voorschreef, zoo werd die regeling echter door den grondwetgever zelven tot stand gebragt bij de wet van 25 Mei 1791 ¹⁾, die na

1) Lois et actes du Gouvernement, tome III. Mars à Juillet 1791, bl. 224.

een uitvoerig verslag van het *comité de constitution*, den 27^{sten} April door de Nationale Vergadering werd aangenomen ¹⁾. De fransche constitutie van 1795 ²⁾ bepaalde alleen dat het aantal der ministers niet geringer dan zes en niet grooter dan acht zou wezen; de verdere regeling liet zij aan het Wetgevend Ligchaam over ³⁾.

Meermalen werd de instelling van departementen van algemeen bestuur aan de gewone wetgevende magt opgedragen. Zoo schreef art. 67 der fransche constitutie van 1793 voor, dat het Wetgevend Ligchaam het aantal en de werkzaamheden der *agens en chef de l'administration générale de la république* zou vaststellen. Ook de fransche constitutie van 1795, gelijk uit het bovengemelde blijkt, liet de regeling bijna geheel aan den wetgever over ⁴⁾.

In de meeste staten die den monarchalen regeringsvorm hebben aangenomen, wordt de instelling van departementen van bestuur aan de regering, als uitvoerende magt, overgelaten. Ook in Nederland werd reeds bij de eerste vestiging eener monarchie, dit beginsel in art. 27 der constitutie van 1806 gehuldigd, en op het voetspoor der schets van van Hogendorp, art. 6, verzekert de grondwet sedert 1814 dezelfde vrijheid van regeling aan den vorst ⁵⁾. Van tijd tot tijd gingen er in

1) *Choix de rapports, opinions et discours*, V, bl. 148-212.

2) Art. 150.

3) De constitutiën van Wurtemberg (van 1819, § 56), en van Zweden (van 1809, § 5, 6) bevatten ook voorschriften aangaande de verdeeling van het algemeen bestuur in ministeriële departementen.

4) Ook de constitutie der fransche republiek van 1848, art. 66, liet het getal der ministers, hun werkkring en bevoegdheid door de wetgevende magt bepalen.

5) Grw. 1814, art. 35. Gwt. 1815, art. 75. Gwt. 1840, art. 74. Gwt. 1848, art. 73.

ons land stemmen op, die de bepaling van het getal en den aard der ministeriële departementen in de grondwet wenschten te zien opnemen. Zoo stelde Mr. Dirk Donker Curtius in 1840, in zijn *Proeve eener nieuwe grondwet*, een artikel voor, waarvan de aanvang aldus zou luiden: „Er „zijn Ministeriële Departementen van Justitie, Financiën, „Buitenlandsche zaken, Binnenlandsche zaken, Marine en „Koloniën, Oorlog” ¹⁾. In 1848 drukte Mr. Drieling den wensch uit, dat „tot bevordering van zuinigheid in de „Grondwet zou worden bepaald, hoevele ministeriële de- „partementen er zullen zijn” ²⁾. Ook verlangde Mr. Walraven in 1845 dat de grondwet het bestaan zou voorschrijven van „een Ministerraad van vijf leden, wier wer- „kring door de Wet zou worden bepaald” ³⁾. Men drong er echter niet sterk op aan, en bij de herziening van de grondwet in 1840 en 1848 kwam dit punt in de verte- genwoordiging niet ter sprake. Het schijnt dan ook minder wenschelijk in de grondwet zulk een voorschrift op te nemen. Het is niet wel mogelijk voor de verdeeling van den regeringsarbeid in departementen van algemeen bestuur, vaste regelen te stellen, die voor langen tijd kunnen gelden. De een of andere gebeurtenis, de aanneming van een wet, die de werkzaamheden van een departement bovenmate zou vermeederen, de finantiële toestand die bezuiniging gebieden of vermeedering van uitgaven toelaten kan, deze en vele andere omstandigheden kunnen

1) *Proeve eener nieuwe Grondwet*, door Mr. Dirk Donker Curtius, bl. 20, art. 65.

2) *Korte opmerkingen over de ontwerpen*, door Mr. Drieling. Utr. 1848. bl. 14.

3) *Schets eener Grondwet voor het Kon. der Nederl.* door Mr. P. I. Walraven. Amersfoort 1845. art. 26.

de instelling of opheffing van cenig ministerie wenschelijk maken. Wanneer een dergelijke, aan veelvuldige veranderingen onderhevige bepaling in de grondwet wordt opgenomen, heeft men tweederlei gevaar te duchten. Of het tot stand komen van nuttige, somwijlen noodzakelijke wijzigingen in de inrigting van het algemeen bestuur wordt belemmerd; of wel er ontstaat een gestadige drang naar grondwetsherziening, waarvan wisselvalligheid der staatsinstellingen het gevolg zou wezen ¹⁾.

Deze bezwaren hebben niet dezelfde kracht, wanneer de de instelling der departementen van algemeen bestuur aan den gewonen wetgever wordt overgelaten. Maar men mag vragen of het niet meer overeenkomstig is met den monarchalen regeringsvorm, dat aan den koning, als hoofd der uitvoerende magt, die veelomvattende regeling wordt opgedragen. Dit kan te minder moeilijkheden opleveren, nu sedert 1840 en vooral sedert 1848 de staten-generaal bij de behandeling van de staatsbegrooting een grooten invloed kunnen uitoefenen op de instelling der ministeriële departementen, en niet alleen kunnen aandringen op hetgeen hun in dit opzigt wenschelijk voorkomt, maar ook in staat zijn willekeurige, ondoelmatige en al te kostbare veranderingen te weren. Vóór 1840 werd de staatsbegrooting in haar geheel ter goed- of afkeuring aan de vertegenwoordiging aangeboden, zoodat aan deze geen ander middel dan het uiten van wenschen overbleef, om haar gevoelen betreffende de inrigting van het algemeen bestuur ingang te verschaffen. Afstemming toch der geheele begrooting was een uiterste, waartoe de staten-generaal door een verschil van gevoelen over de instelling

1) Zie *Mr. van Assen, de taal der Grondwet*, bl. 127.

van één of meer departementen van bestuur niet ligt zouden zijn overgegaan. De regering weigerde dan ook steeds omtrent dit punt met de vertegenwoordiging in overleg te treden. Men zie b. v. de bijdrage, die de staatsraad Piepers, intendant-generaal der administratie van oorlog, den 10den Februarij 1818 in het licht gaf, ter wederlegging van een redevoering over de finantiële wetten, door Mr. J. G. van Nes, lid der Tweede Kamer, op 28 Januarij bevorens gehouden. In die *bijdrage* vindt men de volgende woorden: „De bemoeijenissen van die leden der heeren „staten-generaal, die, hoezeer met den besten wil, den „Koning, met betrekking tot de inrigting of splitsing „der ministeriële departementen, ongevergdén raad trachten te geven, heb ik steeds als *ondoelmatig* beschouwd, „en, tot ik beter ingelicht worde, moet ik vrijheid verzoeken, in dat gevoelen te mogen volharden” ¹⁾. In 1840 werd eenig toezigt op de inrigting van het algemeen bestuur mogelijk, toen in de grondwet niet alleen bepaald werd dat „de uitgaven voor ieder Departement „van algemeen bestuur een afzonderlijk hoofdstuk der „algemeene begrooting uitmaken,” maar ook dat „*elk dezer hoofdstukken bij eene afzonderlijke wet wordt voorgedragen en vastgesteld*” ²⁾. Maar vooral sedert 1848, toen aan de Tweede Kamer het regt van amendement werd toegekend ³⁾, is het toezigt van de volksvertegenwoordiging

1) Ten Zeldam Ganswijk, Bijdragen tot de geschiedenis van het staatsbestuur, I. bl. 433.

2) Gwt. 1840, art. 125. Reeds in 1833 had van Nes een voorstel gedaan om bij adres den Koning te verzoeken de uitgaven voor elk departement van algemeen bestuur afzonderlijk in de begrooting voor te dragen. Maar dit voorstel werd toen verworpen met 24 tegen 21 stemmen.

3) Gwt. 1848, art. 107.

genoegzaam om misbruiken en willekeur in deze regeling te keer te gaan.

Wanneer het getal en de aard der departementen van algemeen bestuur zijn vastgesteld, zoo is de geheele inrigting van het algemeen bestuur nog niet voltooid. De werkkring en de bevoegdheid der verschillende departementen moeten nog naauwkeurig omschreven, het aantal, de werkzaamheden en de jaarwedden der ambtenaren moeten nog bepaald worden, eer men kan zeggen dat het algemeen bestuur geheel is georganiseerd. Het zou niet mogelijk wezen al die bepalingen in een grondwet op te nemen. Ze moeten worden vastgesteld, hetzij bij de wet, hetgeen in 1798 geschiedde, toen de instructiën der agenten door het Vertegenwoordigend Ligchaam werden vervaardigd, hetzij door de uitvoerende magt, gelijk in 1801, toen de instructiën door het Staatsbewind, en in 1805, toen zij door den Raadpensionaris werden vastgesteld. In de monarchale staten, waar het als een regt der kroon beschouwd wordt het getal en den aard der departementen van algemeen bestuur te bepalen, wordt de verdere regeling natuurlijk evenzeer aan de regering overgelaten. In dat geval is het echter zeer wenschelijk dat de geheele inrigting der ministeriën niet aan de kennisneming van het publiek onttrokken worde ¹⁾. Die regeling is voor de

1) Vivien, études administratives. Paris 1852. I. 327. „On a long-temps considéré le secret comme une condition nécessaire de la politique, des finances, de l'administration et même de la justice. Ce préjugé ne règne plus que dans quelques esprits étroits, et l'expérience en a démontré le vice. La publicité a préservé de la déloyauté la politique, du gaspillage les finances, et de l'arbitraire la justice. Elle n'a pas été moins utile à l'administration, et ses avantages constatés ont contribué à l'étendre. Toutes les circulaires qui ont un caractère général et permanent sont publiées.”

kennis van het inwendig bestuur van het meeste belang, en in Nederland moet men het ook nu nog met Jhr. Mr. de Bosch Kemper betreuren, dat van de zamenstelling van het inwendig bestuur zoo weinig bekend is.¹⁾ In dit opzigt verdient het voorbeeld van vreemde staten nagevolgd te worden. In Frankrijk schreef art. 7 der wet van 24 Julij 1843 over de staatsbegrooting voor: „avant le 1^{er} Janvier 1845 l'organisation centrale de chaque „ministère sera réglée par une ordonnance royale, insérée „au Bulletin des Lois; aucune modification ne pourra „être apportée que dans la même forme et avec la même „publicité.” In Belgie werd op 21 November 1846 in den *Moniteur* de regeling van de centrale administratiën der ministeriën van binnenlandsche zaken, justitie, buitenland-sche zaken en marine, finantiën en openbare werken ge-publiceerd. Ook de pauselijke regering maakte den 10^{den} September 1850 een edict bekend, krachtens hetwelk de ministeriële departementen op nieuw werden georga-niseerd.²⁾

1) Handleiding tot de kennis van het Nederlandsche Staatsregt en Staatsbestuur door Jhr. Mr. de Bosch Kemper (1^e aflevering. Aug. 1850) bl. 139. Zie ook de la Bassecour Caan, handleiding tot de kennis v. h. administratief regt in Nederland, bl. 80.

2) De Staatsregelingen in Europa sedert 1848, door Jz. J. Lion. 's Hage 1852. bl. 166.

HOOFDSTUK II.

DE DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
IN FRANKRIJK VAN 1789 tot 1813.

Necker, die weinig ingenomen was met de verrigtingen der fransche *Nationale Vergadering*, en een gestreng vonnis velde over de fransche constitutie van 1791, voert als voornaamste grief tegen haar aan „d'avoir absolument „oublié le Pouvoir Exécutif, lorsqu'il était tems encore de „s'en occuper;... de s'être méprise sur son essence et „d'avoir imaginé que la loi suffisait pour le créer;... „d'avoir présumé de même que, pour avoir un Roi, il „suffisait de déclarer sa couronne héréditaire et sa per- „sonne inviolable et sacrée.”¹⁾ Hij tracht aan te toonen dat de uitvoerende magt in de fransche constitutionele monarchie van 1791, van haar voornaamste attributen is beroofd. Het is bevreemdend dat hij, bij de vele bewijzen, waarmede hij zijn stelling poogt te staven, niet heeft gevoegd, dat de Nationale Vergadering het getal en den aard der ministeriële departementen zelve heeft vastge-

1) Du pouvoir exécutif dans les grands états, par M. Necker (1792). I. bl. 25.

steld. Die vergadering droeg het werk der organisatie van het ministerie op aan het *comité de constitution*, en in de zitting van 7 Maart 1791 bragt Demeunier, in naam van het *comité*, een verslag uit ter toelichting van een voorstel van organisatie ¹⁾.

Het rapport gaf geen vleijende schildering van den vroegeren toestand van het fransche staatsbestuur. „Il est
 „impossible de calculer les maux qu'ont faits à la France
 „la confusion des pouvoirs abandonnés aux ministres sous
 „l'ancien régime, la réunion des fonctions qui devaient
 „être séparées, et la séparation de celles qui devaient être
 „réunies; On souriait d'indignation et de pitié lorsqu'on examinait le ridicule cahos de ce qu'on appelait
 „les départemens. Pour vous en donner une idée, messieurs, les ministres se partageaient les provinces telle-
 „ment au hasard, que celles qui dépendaient du ministre
 „de la maison du roi étaient les unes au midi, les autres
 „au nord et le reste à l'orient et à l'occident, tandis que
 „leurs voisines dépendaient de ses collègues, dont le do-
 „maine, épars également, offrait un partage aussi dérai-
 „sonnable; enfin le clergé des provinces frontières se trou-
 „vait dans le lot du ministre de la guerre; le ministre de
 „la marine avait la direction de quelques tribunaux; celui
 „des affaires étrangères gouvernait plusieurs provinces du
 „royaume, et celui de la maison du roi réunissait pêle-mêle
 „l'expédition de la feuille des bénéfices, les états, les par-
 „lemens et tous les tribunaux de justice, les gouvernemens
 „militaires et les intendances des provinces de son départe-
 „ment. Nous avons débrouillé ce cahos” ²⁾.

1) *Choix de rapports, opinions et discours*, V. bl. 148-165.

2) *T. a. p.* bl. 150. Dat de eene chaos den anderen verving, kan onder an-

Het *comité* wenschte de instelling van zes ministeriën: van buitenlandsche zaken —, van oorlog, — van marine, — van koloniën; — van justitie — en van binnenlandsche zaken. De scheiding van het departement van marine en dat van koloniën, door het *comité* voorgesteld op grond van het gewigt en den omvang der werkzaamheden, vond in de vergadering geen bijval. Moreau Saint-Méry wees op de talrijke hinderpalen die zich tegen deze scheiding verzetten, en de vergadering besloot op 9 April 1791 de marine en de koloniën aan een enkel minister toe te vertrouwen ¹⁾.

Geen gedeelte van de inrigting der ministeriële departementen leverde meer moeijelijkheden op dan de werkring van den minister van binnenlandsche zaken. Vóór de omwenteling was in Frankrijk de zorg voor het evenwigt tusschen de middelen en de behoeften, en het toezigt op al de uitgaven aan denzelfden minister opgedragen die belast was met het oppertoezigt over de belangen van den handel in levensbehoefden, de inkomsten der gemeenten, het onderhoud der groote wegen, der havens, der

deren blijken uit het 5de deel der *Oeuvres complètes de Beaumarchais* (Paris 1830). Beaumarchais bewijst in het jaar 1792 „avoir perdu cinq mois et usé „huit à neuf ministres sans obtenir aucune justice, au grand dommage de „son pays” (bl. 390); en eindigt met den uitroep (bl. 393): „Je fus vexé sous „notre ancien régime! les ministres me tourmentaient; mais les vexations de „eux-là n'étaient que des espiègleries auprès des horreurs de ceux-ci!” Zie ook over den toestand van het algemeen bestuur in 1792 en 1793, de *Mémoires du général Dumouriez, année 1793*. Livre I, chap. 10. (bl. 96.) „Les „bureaux de la guerre étaient devenus un club, où on ne respirait que sang „et carnage...” „On voyait le même tableau dégoûtant dans les bureaux „de la marine, d'où on avait chassé tous les honnêtes gens et les commis „instruits...” en bl. 98: „Ce gouvernement, dégénéré en saturnales!...”

1) T. a. p. bl. 205.

kanalen onz. ¹⁾); in één woord „le soin de la matière im-
 „posable et celui de l'impôt n'étaient pas encore partagés
 „entre deux ministres” ²⁾). Het *comité* stelde geen scheiding
 voor van het binnenlandsch en het finantiëel bestuur; onder
 de zes ministeriën vindt men geen ministerie van finantiën
 vermeld. Daarentegen was het van meening, dat het be-
 heer der schatkist niet onder de werkzaamheden van eenig
 ministerie behoorde gebragt te worden ³⁾, en dit beginsel
 werd door de vergadering goedgekeurd ⁴⁾. Het beheer der
 schatkist werd dien ten gevolge opgedragen aan „un co-
 „mité de trésorerie chargé d'exécuter la garde, la comp-
 „tabilité et la distribution des deniers publics” ⁵⁾. Deze
 scheiding tusschen het beheer der schatkist en dat der
 finantiën bleef langen tijd in Frankrijk bestaan, en werd
 door den nederlandschen wetgever nagevolgd. Ook Napo-
 leon behield die inrigting. Volgens hem was Frankrijk te
 uitgestrekt voor één ministerie van finantiën, en kon hij
 in een dubbel ministerie, voor zich zelve en het publiek,
 een waarborg vinden voor een goed finantiëel beheer ⁶⁾.
 Mollien, die Napoleon als minister der publieke schatkist
 diende, keurde de verdeeling van het beheer der finantiën
 tusschen twee ministeriën ten sterkste af. „D'après le sys-
 „tème établi le ministre des finances devait surveiller
 „l'impôt sans pouvoir le diriger vers son bût dans son
 „application aux dépenses; comme de son côté le ministre

1) Mémoires d'un ministre du trésor public 1780-1815 (Paris 1845). II^e
 bl. 39. (De schrijver was Mollien).

2) T. a. p. I. bl. 144.

3) Choix de rapports etc. V. bl. 162.

4) T. a. p. bl. 213.

5) T. a. p. bl. 215.

6) Mémoires d'un ministre etc. I. bl. 437.

„du trésor, responsable des paiemens, ne pouvait exercer aucune action sur la matière des paiemens jusqu'à ce qu'elle lui fût livrée. On avait ainsi divisé des attributions indivisibles; et il en était résulté que jusqu'alors les deux ministres n'avaient pas su s'entendre, chacun d'eux s'étant renfermé dans son cercle vicieux" ¹⁾). Elders noemt hij het ministerie van finantiën „le plus indivisible des ministères" ²⁾).

Ook na de instelling van een afzonderlijk bestuur der schatkist was de omvang van het departement van binnenlandsche zaken „schrikverwekkend", en het comité vreesde dat er geen mannen, geschikt tot het dragen van zulk een last, zouden gevonden worden ³⁾. Om dit bezwaar uit den weg te ruimen wenschte het de werkzaamheden van het departement te verdeelen in vijf afdelingen, onder de leiding van verantwoordelijke directeurs-generaal, door den koning te benoemen, en onderworpen aan de bevelen van den minister. Dit vreemde plan kon de goedkeuring der vergadering niet verwerven. Vooral werd het bestreden door Anson, die in de zitting van 10 April zeide: „La double responsabilité du ministre et du directeur-général, proposée par le comité, me paraît inconstitutionnelle illusoire injuste" ⁴⁾. Hij stelde een ander ontwerp voor, dat het departement van binnenlandsche zaken in drie ministeriën verdeelde: een *ministère des contributions* (een eigenlijk ministerie van finantiën), een *ministère de l'instruction publique*, volgens hem „le premier des ministères".

1) T. a. p. II. bl. 1, noot.

2) T. a. p. II. bl. 51. Zie ook I. bl. 329, 437, 439.

3) *Choix de rapports etc.* V. bl. 152.

4) T. a. p. V. bl. 205.

res ¹⁾, en een *ministère de l'intérieur* ²⁾. Het voorstel van Anson bragt dus de volgende inrigting mede: „un conseil d'état, composé d'un garde du sceau, pour tout ce qui a rapport à la justice, et de six secrétaires d'état chargés le premier de l'instruction générale, le second des contributions, le troisième de l'administration intérieure du royaume, le quatrième de la marine et des colonies, le cinquième de l'armée de terre, le sixième des affaires extérieures” ³⁾. Dit ontwerp werd door de vergadering alleen in zoo ver niet bekrachtigd, dat het onderwijs voorloopig met het ministerie van binnenlandsche zaken zou vereenigd blijven. Maar het voorstel van Anson tot oprigting van een *ministère des contributions et revenus publics* werd aangenomen.

De slotsom van deze werkzaamheden der Nationale Vergadering was een decreet van 27 April 1791, dat den 25sten Mei tot wet werd verheven: „Loi relative à l'organisation du Ministère, donnée à Paris, le 25 Mai 1791” ⁴⁾. Het 2de artikel der wet luidt aldus: „Il appartient au pouvoir législatif de statuer sur le nombre, la division et la démarcation des départemens du ministère”; en het 4de artikel: „Les ministres exerceront sous les ordres du roi, les fonctions déterminées ci-après, et seront au nombre de six, savoir: le ministre de la justice, — de l'intérieur, — des contributions et revenus publics, — de la guerre, — de la marine (et des colonies), — et des affaires étrangères.” In de 8 volgende artikelen wor-

1) T. a. p. V. bl. 209.

2) T. a. p.

3) T. a. p. V. bl. 212.

4) Lois et actes du gouvernement, tome III. Mars à Juillet 1791. bl. 224.

den de werkzaamheden der verschillende ministers omschreven.

Men weet dat de constitutie van 1791 niet lang van kracht is geweest. Op den 21^{sten} September 1792 werd de koninklijke waardigheid afgeschaft en de republikeinse regeringsvorm ingesteld, terwijl de uitvoerende magt voorloopig door de ministers zou worden uitgeoefend. Op 6 April 1793 werd een *comité de salut public* opgerigt, eerst uit 9, en daarna uit 12 leden der Conventie zamengesteld, met onbepaalde volmagt om te handelen in het algemeen belang. Het is geen wonder dat zulk een *comité* spoedig de geheele uitvoerende magt in handen kreeg. Met den val der *Girondins* op 2 Junij begon de heerschappij van het schrikbewind. Een nieuwe constitutie werd den 10^{den} Augustus bezworen. Zij gaf de uitvoerende magt in handen van een *conseil exécutif* van 24 leden, en behelsde het volgende betreffende de hoofden der departementen van algemeen bestuur, die nu niet meer *ministres* maar *agens en chef de l'administration de la république* genoemd werden. Art. 66: „Le conseil exécutif nommé hors „de son sein les agens en chef de l'administration générale „de la république.” Art. 67: „Le corps législatif détermine le nombre et les fonctions de ces agens.” Art. 68: „Ces agens ne forment point un conseil; ils sont séparés, „sans rapports immédiats entre eux; ils n'exercent aucune „autorité personnelle.”

Deze artikelen der constitutie van 1793 worden hier aangehaald omdat zij voor een deel in de nederlandsche staatsregeling van 1798 zijn nagevolgd; niet, omdat de constitutie van 1793 van invloed is geweest op het fransche staatsbestuur. Binnen weinige dagen toch werd deze constitutie, als onbruikbaar in een tijd van binnen- en buitenlandschen krijg,

geschorst door de Conventie, die nu besloot de republiek tot den vrede in revolutionairen toestand te houden. Terwijl de nationale Conventie zou zijn „le centre unique de l'impulsion du gouvernement,” werd aan het *comité de salut public* opgedragen maatregelen te nemen voor het bestuur en het welzijn van den staat, en aan het *comité de sûreté générale* de zorg voor de algemeene en binnenlandsche politie opgelegd. Een *conseil exécutif*, uit 6 ministers bestaande, had „la surveillance active relativement aux lois administratives, civiles et criminelles,” en moest elke tien dagen schriftelijk verslag doen aan het *comité de salut public*, terwijl daarenboven ieder minister persoonlijk gehouden was elke tien dagen aan het *comité de salut public* een bijzonder verslag te doen der verrigtingen van zijn departement ¹⁾. Men bleef dus nog vasthouden aan een ministeriëel bestuur, ofschoon de teugels van het bewind niet bij de ministers, maar bij het *comité de salut public* berustten ²⁾.

Dit *comité*, met onbeperkte magt voorzien, besloot eerst dat elke maatregel in beraadslaging zou worden gebragt. Door de menigte van zaken werd het gedwongen van dit plan af te zien; men kwam nu overeen den arbeid onder de leden te verdeelen ³⁾, terwijl men voor de geldigheid van elk stuk minstens twee derden der handteekeningen eischte. Dit nam niet weg dat elk lid een bijna onbeperkt gezag

1) Loi sur le mode du gouvernement provisoire et révolutionnaire du 14 Frimaire an II (3 Dec. 1792).

2) Mémoires de Carnot par son fils (1862), I. bl. 335. „Le Comité de salut public réduisit d'abord les ministres au rôle de simples commis.”

3) De wijze waarop de departementen van bestuur onder de leden van het *comité de salut public* verdeeld werden, vindt men beschreven in de *Mémoires de Carnot*, I. bl. 340 en vv.

in zijn vak van bestuur uitoefende; de onderteekening der andere leden werd slechts als formaliteit beschouwd ¹⁾.

Het zou te ver leiden wanneer hier gewag werd gemaakt van verschillende wetten, die in den loop van 1793 en het begin van het volgend jaar minder belangrijke veranderingen in de inrigting van het algemeen bestuur bragten ²⁾. Daarentegen vestigen wij de aandacht op de wet van 12 *Germinal an II* (1 April 1794), waarbij de *conseil exécutif des ministres* opgeheven, een bestuur door middel van collegiën ingevoerd en alzoo het stelsel van algemeen bestuur, dat tot op dat oogenblik in Frankrijk had geheerscht, in een der hoofdtrekken gewijzigd werd. De wet werd aangenomen na een rapport door Carnot in naam van het *comité de salut public* in de Conventie op 12 *Germinal an II* (1 April 1794) uitgebragt ³⁾.

„L'institution du conseil exécutif et des six ministres,” zoo luidde het rapport „créée par les rois pour le gouvernement héréditaire d'un seul, pour le maintien des trois ordres, pour des distinctions et pour des préjugés, est incompatible avec le régime républicain.” Om deze

1) Zie *Vivien, études administratives*. I. bl. 63. „Ce compromis inévitable „a pour conséquence de détruire la garantie de la délibération, sans la remplacer par celle de la responsabilité, laquelle ne peut s'attacher à des actes, „faits par un seul en réalité, mais placés extérieurement sous le nom de plusieurs.”

2) Men zie bijv. in de *Lois et actes du gouvernement, Avril 1793 — Vendémiaire an II*. „Loi qui distrait des Ministères de l'intérieur et de la marine „les matières du commerce extérieur et les attribue aux Douanes, du 21 Sept. „1793” en „Loi contenant une nouvelle organisation des bureaux du Département des Affaires étrangères du 28 Frimaire an II” (18 Dec. 1793).

3) Het geheele rapport en decreet wordt gevonden in den *Moniteur universel*, n^o 194, 14 *Germinal Fan II de la Rép. fr. une et indiv.* (3 Avril 1794 vieux style).

reden werd de opheffing van den raad en de vervanging van de ministers door commissiën voorgesteld. „Il faut
 „prémunir le Peuple contre des entreprises liberticides.
 „Les moyens qui peuvent remplir ce but sont d'abord le
 „choix des hommes qui doivent composer le gouvernement,
 „ensuite leur amovibilité, leur responsabilité, la subdivi-
 „sion des fonctions exécutives ou l'atténuation de chacune
 „d'elles, autant qu'elle se trouve possible sans nuire à
 „l'unité, à la rapidité des mouvemens.” Het getal der
 commissiën moest zoo groot zijn dat de bijzondere invloed van elke commissie weinig merkbaar en omschreven was binnen den kring van de werkzaamheden, die zij kon volbrengen zonder ze aan anderen op te dragen. „Assez morcelées pour que leurs influences particulières soient peu
 „sensibles, assez réunies pour que leurs opérations soient
 „assujetties à un même système, des Commissions paraissent remplir l'objet d'un gouvernement investi de tous les
 „pouvoirs nécessaires pour faire le bien et impuissant pour
 „faire le mal” 1).

Het voorgestelde decreet werd dadelijk met eenparige stemmen door de Conventie aangenomen, en stemde geheel met de denkbeelden van Robespierre en de zijnen overeen 2). Het 2^{de} artikel noemde de 12 commissiën op, die het ministerie moesten vervangen: „Commission des
 „administrations civiles, police et tribunaux, — de l'in-

1) Reeds in September 1792 bragt Carnot een rapport uit over de Pyreneeën, waarin hij op de opheffing van den *conseil exécutif des ministres* aandrong. *Mémoires de Carnot* I. bl. 281.

2) De aanneming der wet had plaats kort na den val der partij van Hébert (den 24^{en} Maart geëxecuteerd) en bijna onmiddclijk na de gevangenneming van Danton en de leden zijner partij (gevangen genomen in den nacht tusschen 29 en 30 Maart, ter dood gebragt op 5 April).

„struction publique, — de l'agriculture et des arts, —
 „du commerce et des approvisionnement, — des travaux
 „publics, — des secours publics, — des transports, pos-
 „tes et messageries, — des finances, — de l'organisation
 „et du mouvement de l'armée de terre, — de la marine
 „et des colonies, — des armes, poudres et exploitation
 „des mines, — des relations extérieures.”

Het 3^{de} artikel luidde aldus: „Chaque Commission sera
 „composée de deux membres et d'un adjoint; cet adjoint
 „fera les fonctions de secrétaire et de garde des archives
 „de la Commission.” Op dezen regel maakte het 4^{de} arti-
 „tikel eenige uitzonderingen: „La Commission des admini-
 „strations civiles, police et tribunaux, et celle de l'instruc-
 „tion publique sera chacune d'un commissaire et de deux
 „adjoints. La commission des relations extérieures ne
 „sera que d'un seul commissaire sans adjoint. Celle de
 „la guerre et celle de la marine ne seront également cha-
 „cune que d'un seul commissaire et d'un adjoint. Celle
 „des finances sera de cinq commissaires et un adjoint.
 „La trésorerie nationale, le bureau de comptabilité et
 „celui de la liquidation générale seront indépendans des
 „susdites commissions” 1).

Op 27 Julij 1794 (9 Thermidor) viel Robespierre met
 zijn aanhang. Deze gebeurtenis had het einde van het
 schrikbewind, beperking der magt van het *comité de sa-
 lut public*, beteugeling van den club der Jacobijnen ten
 gevolge, en deed over het algemeen een meer gematigde

1) Men bemerkt dat „les administrations civiles, police et tribunaux,” —
 „l'instruction publique” — „les relations extérieures,” — „la guerre” — en
 „la marine” in naam door een commissie, maar inderdaad door een minister
 bestuurd werden, want de zoogenaamde commissie bestond slechts uit één
 persoon.

rigting hovendrijven. Het is geen wonder dat „de ongelukkige anarchieke constitutie van 1793” ¹⁾ ook nu geen geldende kracht erlangde. Zij bleef geschorst, en een commissie van 11 leden, benoemd tot het voorbereiden van de organieke wetten der constitutie van 1793, begon haar werk met een eenparige verwerping van die constitutie en werd door de Conventie gemagtigd een nieuwe staatsregeling te vervaardigen. Deze op 5 Fructidor an III (22 Aug. 1795) aangenomen, en op 1 Vendémiaire an IV (22 Sept. 1795) afgekondigd, behelsde de volgende artikelen in den 6^{den} titel, over de uitvoerende magt:

Art. 132. „Le pouvoir exécutif est délégué à un directoire de cinq membres, nommés par le corps législatif, faisant alors les fonctions d'assemblée électorale au nom de la nation.”

Art. 148. „Le directoire nomme hors de son sein les ministres et les révoque lorsqu'il le juge convenable.”

Art. 150. „Le corps législatif détermine les attributions et le nombre de ses ministres. Ce nombre est de six au moins et de huit au plus.”

Het ministeriëel bestuur werd dus in 1795 hersteld. Spoedig volgde de wet, die door art. 150 der constitutie werd gevorderd. Zij voert tot titel: „Loi sur l'organisation du ministère, du 10 Vendémiaire an IV” (1 Oct. 1795) ²⁾, en heeft groote overeenkomst met de wet op de inrigting van het ministerie van 25 Mei 1791. Het eerste artikel luidt aldus: „Il y a six ministres, savoir: un ministre de la justice, — de l'intérieur, — des finances, — de la guerre, — de la marine, — et des relations exté-

1) Zie *Dagberhaal* VI, bl. 185, het advies van van Hooft, van 1 Junij 1797

2) Bulletin des lois, an IV, 1^{re} série, n^o. 192.

„rieures.” In de 7 volgende artikelen worden de werkzaamheden en de bevoegdheid der verschillende ministers kortelijk omschreven.

Den 1^{sten} Januarij 1796 werd een zevende ministerie ingesteld bij de „Loi, portant création d'un septième ministère, sous le nom de *Police générale de la République* „du 12 Nivôse an IV” ¹⁾. De groote omvang der attributen van het ministerie van binnenlandsche zaken was niet de eenige reden die tot deze instelling van een ministerie van politie aanleiding gaf. De wet werd door den *Conseil des cinq-cents* urgent verklaard op grond „qu'il est „instant de centraliser l'action de la police, et d'établir „une surveillance rigoureuse qui déconcerte les factions et „déjoue les complots liberticides.”

De coup d'état van 18 Brumaire an VIII (9 Nov. 1799) deed het monarchaal beginsel in Frankrijk herleven, en bragt Napoleon Bonaparte onder den titel van eersten consul aan het hoofd van den staat. Aanvankelijk door de constitutie van het jaar VIII voor 10 jaren met die waardigheid bekleed, werd hij den 2^{den} Aug. 1802 voor zijn leven tot eersten consul benoemd, terwijl de Senaat twee dagen later de constitutie door een zoogenaamd organiek besluit geheel veranderde. Zoo was van de republiek niets dan de naam overgebleven, en den 18^{den} Mei 1804 verdween ook deze, nadat Napoleon bij senaatsbesluit tot erfelijk keizer der Franschen was verheven. Na de gebeurtenis van 1799 was de instelling der ministeriële departementen geheel in de hand van Napoleon. Hij maakte geen groote veranderingen in het bestaande. De constitutie van 1799, artikel 56, belastte een der mi-

1) Bulletin des lois, an IV, n^o. 94.

nisters met het beheer van 's rijks schatkist. Daarna werd nog een minister van eerdienst ingesteld, ten gevolge van het concordaat dat den 8sten April 1802 ¹⁾ als staatswet werd afgekondigd. Ook treft men in lateren tijd een minister secretaris van staat, en, behalve den minister van oorlog, een minister directeur der administratie van de zaken van oorlog aan ²⁾. In 1813 had Napoleon ministers aan het hoofd der volgende departementen: van justitie, — van finantiën, van marine en koloniën, — van buitenlandsche zaken — van binnenlandsche zaken, — van de zaken van oorlog, — van de administratie van oorlog, — van de publieke schatkist, — van den handel, — van de eerdiensten, — van de algemeene politie, — en de staatssecretarie ³⁾.

1) „Loi relative à l'organisation du culte, du 18 Germinal an X.” Zie *Manuel du droit public ecclésiastique français par M. Dupin*, bl. 225.

2) Zie bijv. den *Almanach impérial de 1810*.

3) Ten Zeldam Ganswijk, *Bijdragen tot de geschiedenis van het staatsbestuur* enz. I. bl. 72.

HOOFDSTUK III.

INSTELLING VAN DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR IN NEDERLAND VAN 1795 TOT 1810.

§ 1. *Pogingen tot vestiging van een algemeen bestuur van 1795 tot 1798.*

In den aanvang van het jaar 1795 trok het fransche leger het nederlandsch grondgebied binnen en verschaftte een gemakkelijke zegepraal aan de partij der omwentelingsgezinden. De Stadhouder verliet het vaderland op den 18den Januarij. Maar met deze gebeurtenis was de omwenteling niet voltooid. Het zou immers niet voor de eerste maal zijn dat de regering zonder stadhouder werd gevoerd. Het was in 1795 dan ook niet meer de vraag of men al of niet een eminent hoofd van den staat zou dulden. Terwijl een wijze hervorming onvermijdelijk was geworden door het inwendig verval der republiek, wilde een magtige partij niet hervormen maar herscheppen. Ontbinding van het staatsgebouw en stichting van een nieuw naar het voor-

beeld der fransche republiek, oplossing der provinciale souvereiniteit in een één en ondeelbaar gemeenebest, vervanging van de Unie van Utrecht door een constitutie, gebouwd op de beginselen van een zoogenaamde vrijheid, gelijkheid en broederschap, dit alles lag in de bedoelingen der omwentelingspartij. Die geheele omkeering van de bestaande orde van zaken was echter niet gemakkelijk te volbrengen. Velen, ook onder hen die de Franschen met gejuich begroet hadden, wilden van geen opheffing der gewestelijke oppermagt, van geen centralisatie van het bestuur hooren. „Het heeft een „zwaren strijd gekost de Edcl-Groot-Mogende Heeren Provinciale Staten der Vereenigde Gewesten te bewegen „hunne souvereiniteitsregten prijs te geven, en de negen „staatshuishoudingen der federalistische Unie te versmel- „ten in de eenheid van een enkelen Staat met een enkel „gebiedend ligchaam van weinige personen als centrum „van algemeen bestuur. Hevige burgertwisten hebben die „hervorming vergezeld. Het kon niet anders in een land, „waar prijsstelling op lokaal zelfbeheer de bevolking in „'t bloed zit" 1). Die strijd heeft drie jaren geduurd. Eerst den 22sten Januarij 1798 behielden de voorstanders eener volstrekte een- en ondeelbaarheid de overhand; en toen zelfs werd het vraagstuk niet op regelmatige, wettige wijze, maar door een coup d'état beslecht. De jaren tusschen 1795 en 1798 vormen dus het tijdvak waarin de vestiging van een algemeen staatsbestuur in Nederland werd voorbereid. Tot het regt begrip van de latere regeling der departementen van algemeen bestuur is het noodig de pogingen na te gaan, die reeds in die drie jaren tot het

1) J. Bosscha, Kroon en Ministers, bl. 12.

scheppen eener inrigting van het algemeen bestuur zijn aangewend.

Terwijl de omwenteling in Frankrijk een aanvang nam in de vergadering der staten-generaal; terwijl de loop der gebeurtenissen door die vergadering, en deze weder door het parijsche volk beheerscht werd, lag het daarentegen in den nederlandschen volksaard, dat de beweging door het geheele land in de steden begon, die naar eigen verkiezing het nieuwe bestuur regelden; dat zij van de steden oversloeg tot de staten der verschillende gewesten; en dat het deze niet dan na veel moeite en langdurige onderhandelingen kon gelukken een nationale vergadering te doen bijeenkomen ¹⁾. En zelfs die nationale vergadering hief geenszins de gewestelijke souvereiniteit op. Van daar de klagt van Rogge: „In plaatze van bedacht te zijn op „een algemeen ontwerp van verkiezing voor geheel Neder- „land, was iedere Stad, iedere Provincie op haar zelve „bezorgd, om Stedelijke en Provinciale reglementen op het „bestuur te vervaardigen. Het oude denkbeeld van ge- „deelde Souvereiniteit wrocht hiertoe mede. De Ingezete- „nen van het geringste Dorp, zo wel als van de aanzien- „lijkste Stad, beschouwden zich als een Oppermagtig Volk „van die plaats” ²⁾. Hoewel deze eigenaardigheid van het

1) Er waren echter, die ook in dit opzigt de Franschen hadden willen na- volgen. Zie het adres van J. F. van den Corput, 2 Maart 1795, over de fransche adsignaten, in de Handelingen v. de Municipaliteit der stad Amster- dam: „Zoo als Parijs in Frankrijk het rad is waarop alles draait, zoo is en „behoort ook Amsterdam in dit Land te worden aangemerkt,” aangehaald door *Mr. G. W. Vreede*, in de *Inleiding tot eene geschiedenis der Nederl. Diplomatie. Tijdperk der Bataafsche Republiek, Jan. 1795—Nov. 1799.* (1863). bl. 55.

2) Rogge, geschiedenis der omwenteling, bl. 555.

volkskarakter den gang der omwenteling vertraagde, is het echter niet te loochenen dat zij ons volk voor groote rampen, misschien voor gruwelen heeft bewaard.

In dit opzigt werd dus het nationaal karakter, hoewel onwillekeurig, gehuldigd; — waar men kon, wedijverde men in het navolgen van fransche gewoonten en in het gebruiken van fransche benamingen ¹⁾. In het voorgaand hoofdstuk zagen wij dat Frankrijk in April 1794 een bestuur door middel van comité's en commissiën had aangenomen. Zulk een bestuur was dáár nieuw, maar geheel ingeweven in de nederlandsche staatsinrigting. Het is dan ook geen wonder dat men hier te lande, bij het zegevieren der omwenteling met behulp der Franschen, dubbel genegen was het consultatieve stelsel te behouden. In de meeste steden werd het bestuur aan verschillende raadscollegiën toevertrouwd, die men op het voorbeeld der gevierde bondgenooten, met den naam van *comité's* bestempelde. Weldra breidde de omwenteling zich tot de staten der gewesten uit. Reeds den 26^{sten} Januarij kwamen afgevaardigden uit de meeste steden van Holland te 's Hage bijeen, om zich onder den naam van *provisionele representanten van het Volk van Holland* te constitueren, en de staten van Holland en West-Friesland te vervangen. De ridderschap werd afgeschaft en *burgers gecommiteerd van het platte land* traden in hare plaats. Men besloot niet langer stadsgewijs, maar hoofd voor hoofd te stemmen. De beide collegiën van gecommiteerde raden werden vervangen door een *comité van algemeen welzijn*, waaraan de huishoudelijke belangen der geheele provincie werden opgedragen. Voorts werden een *comité militair*, een *comité van finantiën* en

1) T. a. p. bl. 270.

een *comité van rekening* ingesteld, het laatste in plaats van de rekenkamer van Holland en West-Friesland; „al-
 „les provisionneel, en tot zo lang als daar omtrent,
 „door eene daar toe zo dra mogelijk te beroepene verga-
 „dering van Repraesentanten uit het geheele Volk verko-
 „zen, nadere schikkingen zullen wezen gemaakt” 1).

Alle afgevaardigden wegens Holland in de verschillende collegiën, als de staten-generaal, den raad van state, de generaliteits-rekenkamer, werden teruggeroepen en door anderen vervangen. Ook schafte men het ambt van raad-pensionaris van Holland af, en de tijdelijke voorzitter werd belast zoowel met het bewaren van het groot-zegel, als met het onderhandelen met de buitenlandsche ministers.

In den loop van Februarij kwamen dezelfde of soortgelijke veranderingen in de staten der overige gewesten tot stand. Zeeland was de provincie die hiertoe het laatst overging; niet vóór den 3den Maart werd daar de titel van staten met dien van *provisionele representanten* verwisseld.

De hervorming der staten-generaal hield met die der provinciale staten geen gelijken tred. Men vreesde vooral verwarring te stichten in de diplomatieke betrekkingen, en liet daarom de vergadering der staten-generaal grootendeels op den ouden voet. Men bepaalde echter dat in zeer dringende gevallen de stemming hoofdelijk zou wezen. Ook aarzelde men niet verandering te brengen in de collegiën van binnenlandsch bestuur. Den 4den Maart werd in de staten-generaal tot de vernietiging van den raad van state besloten. In plaats van dien raad werd een *comité tot de algemeene zaken van het bondgenootschap te lande* ingesteld, uit 21 personen bestaande; 7 van hen

1) Publicatie van 31 Januarij 1795.

werden belast met het bestuur van de militia te lande; een tweede zevental met het werk der finantiën, het geheele bondgenootschap betreffende, terwijl de 7 overigen zich moesten bezig houden met het vormen van een plan, volgens hetwelk de geheele natie zou worden opgeroepen tot een algemeene vergadering. Aan het laatste zevental werd tevens de beheering der generaliteitslanden toevertrouwd.

Reeds vroeger, op 27 Februarij, maakte „het verdeeld en gebrekkig bestuur” ¹⁾ der 5 admiraliteits-collegiën plaats voor een *comité tot de zaken der marine*, uit 21 leden zamengesteld. De werkzaamheden van dit comité waren gesplitst in 1°. het bestuur van de zaken van de zee of oorlog te water; 2°. het bestuur van de finantiën; 3°. het beheer over de convoijen en licenten. Deze hervorming was, volgens Mr. J. C. de Jonge, nuttig en „bijkans noodzakelijk na het vervallen verklaren van het „kapitein- en admiraalschap, de eenige band, ... door welken de Admiraliteits-collegiën, hoe gebrekkig ook, vereenigd waren” ²⁾.

Eindelijk werd den 24^{sten} December 1795 een *comité tot den oost-indischen handel en bezittingen* opgericht, dat niet vóór den 1^{sten} Maart 1796 in functie trad. Het bestuur der overige koloniën werd aan een *comité tot de west-indische bezittingen* toevertrouwd ³⁾.

1) Mr. J. C. de Jonge, Geschiedenis van het nederl. zeewezen, deel VI, stuk 1, bl. 349. Zie aldaar het een en ander over de pogingen tot een soortgelijke hervorming van het zeewezen, vroeger aangewend door van Slingelandt, Willem IV, Willem V, H. H. Mog. in 1785, en van de Spiegel.

2) T. a. p. deel VI. stuk 2, bl. 3.

3) De werkring van dit comité werd omschreven bij de resolutie der staten-generaal van 9 October 1795.

Al deze veranderingen waren slechts voorloopig en betroffen de hoofdzaak niet. „De omwenteling” zoo zegt Mr. Thorbecke, „was stuksgewijze, plaatselijk en provinciaal geschied; het waren, hoezeer alle in gelijken „geest, zoovele gedeeltelijke omwentelingen, die zich in „éne algemeene wet, welke het gansche land als een „nieuw geheel vestigde, volstrekt moesten oplossen” ¹⁾.

Om daartoe te geraken, begrepen velen een nationale vergadering te behoeven. Op 26 Febr. 1795 had Holland in de staten-generaal voorgesteld een commissie te belasten met het formeren van een plan tot het bijeenroepen van zulk een algemeene vergadering. Wij hebben reeds gezien dat H. H. Mog. den 4^{den} Maart daartoe een commissie van 7 leden benoemden. Het plan werd op 29 Mei ingediend en aan de provinciën rondgezonden.

Het kostte vrij wat tijd en moeite eer men het over dat ontwerp eens kon worden. Eerst den 30^{sten} December 1795 werd de zaak bij de staten-generaal doorgedreven en het reglement gearresteerd, en nog ontbrak de toestemming van Zeeland, Friesland, en Stad en Lande. Het reglement dat kracht van wet zou hebben, schreef ten aanzien van het algemeen bestuur voor, dat de vergadering zich zou aanmerken als representerende het geheele bataafsche volk, en zonder eenige ruggespraak bij hoofdelijke stemming de algemeene belangen zou regelen. Na de opening der nationale vergadering zouden H. H. Mog. terstond uiteengaan. De vergadering kreeg het bestuur over de buitenlandse betrekkingen, over de land- en zeemagt, de bezittingen in de Oost- en West-Indiën en de munt. Ook zou zij regt hebben de gelden te heffen die tot haar werk-

1) Mr. J. R. Thorbecke, Historische schetsen, bl. 101.

zaamheden vereischt werden. Doch het provinciaal bestuur behield het gezag over alles wat de justitie, finantie, politie en oeconomic van ieder gewest betrof.

De eerste Nationale Vergadering kwam op 1 Maart 1796 te 's Gravenhage bijeen. Een harer eerste werkzaamheden (op 11 en 16 Maart en volgende dagen), was het vaststellen van een reglement van orde, bij welke gelegenheid de commissiën van bestuur, die uit en door de vergadering moesten benoemd worden, ter sprake kwamen. Men bepaalde dat de vergadering zou benoemen een *commissie van buitenlandsche zaken*, een van *binnenlandsche correspondentie*, een van *finantie* en twee huishoudelijke commissiën. De commissie van orde adviseerde tegen het voorstel van eenige leden om nog een commissie *voor koophandel en zeevaart* en een *voor het publiek onderwijs* in te stellen. Te veel permanente commissiën zouden de vergadering verzwakken en de openbare discussiën onvruchtbaar maken. Ook Hahn vreesde voor het herstel van het oude rijk der *besoignes*, en daaruit voortvloeiende onbeduidendheid der vergadering. De Nationale Vergadering verwierp het voorstel.

Bij besluit van 24 Febr. 1797 werd de magt, die de Nationale Vergadering omtrent de aangelegenheden van de zee bezat, overgebracht op de commissië tot de buitenlandsche zaken, waarmede tevens aan haar het comité van de marine onderworpen werd ¹⁾. Den 29^{sten} Maart benoemden de beide comité's van marine en van de algemeene zaken van het bondgenootschap te lande uit hun midden twee secrete commissiën, die met en onder de commissie tot de buitenlandsche zaken alles overlegden en regelden ²⁾.

1) Mr. J. C. de Jonge, t. a. p. deel VI, stuk 2, bl. 118 en 119.

2) T. a. p. bl. 121.

Krachtens het reglement op de bijeenroeping der nationale vergadering, art. 102, werd een commissie van 21 leden belast met het ontwerpen van een constitutie. De notulen dezer commissie zijn verloren gegaan, maar Mr. C. L. Vitranga ¹⁾ heeft dit gemis eenigermate vergoed door het mededeelen van de adviezen van twee leden, Jacob van Manen Adrz. en H. H. Vitranga. Zijn werk stelt ons in staat kennis te nemen van de discussiën in den boezem der commissie gevoerd over de uitvoerende magt ²⁾. De subcommissie, belast met het opstellen van de artikelen, wilde de uitvoerende magt doen uitoefenen door een *staatsraad* van 7 personen, onafhankelijk van de wetgevende magt, en met een groot gezag bekleed. Hij zou drie *secretarissen van staat* voor de verschillende takken van bestuur tot adsistenten hebben, terwijl de finantiën zouden bestuurd worden door een *nationale finantie-kamer* van 7 leden, een *thesaurier-generaal* en een *secretaris*.

Zoowel Vitranga als van Manen hadden groote bezwaren tegen dit ontwerp. Behalve dat de staatsraad volgens hen uit te weinig personen was zameugesteld, en met te groote magt bekleed, kon ook het denkbeeld van drie secretarissen van staat hun goedkeuring niet wegdragen. Vitranga vond zich „niet genoeg geïnstrueerd om „te durven concurreren tot de onherroepelijke bepaling „dat in plaats van comité's (die men echter in alle geval „veel min talrijk zou moeten maken, dan die thans zijn), „een enkele minister respectivelijk tot de zaken van de „marine en die der armée te land, met allen aanklove

1) Gedenkschrift van Mr. C. L. Vitranga, IIde stuk, 1e gedeelte (1858), hoofdstuk 2, bl. 89 en vv.

2) T. a. p. bl. 131.

„van dien, zou worden aangesteld, vooral op grond, dat „het bijna onmogelijk zal zijn, de som van kundigheden, „tot diergelijke posten vereischt, in één persoon te kunnen presumeren of te vinden, behalve de ongewoonheid „van diergelijke posten, binnen deze landen” ¹⁾.

Het is bevreemdend dat Vtringa op grond van de moeilijkheid en uitgebreidheid der werkzaamheden, het aanstellen van een secretaris voor de land- en een voor de zeemagt afkeurde, terwijl hij de binnen- en buitenlandsche zaken in handen van één persoon niet te veelomvattend scheen te rekenen. Men houde echter in het oog dat aan het bestuur van de land- en vooral van de zeemagt in dien tijd meer werkzaamheden dan thans verbonden waren. Zoo waren de admiraliteiten en na de omwenteling ook het comité tot de marine belast met het beheer van de inkomende en uitgaande regten, hetwelk in 1798 onder den agent van finantiën gebragt werd. Van den anderen kant was het binnenlandsch bestuur, zoolang de centralisatie niet was ingevoerd, veel minder omvattend dan thans.

Van Manen verlangde noch ministers, noch administratieve collegiën, die „inderdaad met de oppermagt zouden bekleed zijn, strijdig met den geest der natie, en „gevaarlijk, omdat een enkel persoon zich van het gezag „zou kunnen meester maken” ²⁾. Hij wenschte splitsing van het wetgevend en het uitvoerend gezag, en voor elk, een collegie uit een aanzienlijk aantal gemagtigden des volks zamengesteld. Het uitvoerend collegie moest aan het wetgevend ligchaam verantwoordelijk zijn. Zoowel bij de uitvoerende als de wetgevende magt moesten de werkzaam-

1) T. a. p. bl. 150.

2) T. a. p. bl. 151.

heden in vakken verdeeld worden; doch deze behoorden niet in handen van ministers of collegiën van administratie gesteld, maar aan bijzondere en bepaalde commissiën, gekozen uit en door het geheele collegie, opgedragen te worden, zóó nogtans, dat men geen besluiten zou kunnen nemen, dan in de volle vergadering.

Zoo openbaarde zich reeds in den boezem der commissie van 21 het gevoelen der voorstanders van het oud-nederlandsch collegiaal bestuur; maar de meerderheid der commissie liet zich door deze bezwaren niet afschrikken, en keurde het plan met geringe wijzigingen goed. Het ontwerp gaf de uitvoerende magt aan een *staatsraad* van 7 leden, met drie *secretarissen van staat*, bijzonder aan den staatsraad verbonden, één voor de *binnen- en buitenlandsche zaken*, één tot de *administratie der zaken van de zee-magt*, en één tot die van de *landmagt*. Het bestuur der finantiën zou komen onder een *nationale finantie-kamer* met een *thesaurier-generaal*, terwijl de zorg voor de wetgeving ten aanzien der buitenlandsche bezittingen van den staat geheel aan het volgend wetgevend ligchaam zou worden overgelaten. (titel X van het ontwerp).

Het ontwerp van constitutie werd op 10 Nov. 1796 aan de Nationale Vergadering aangeboden, die den 29^{sten} besloot het tot leiddraad aan te nemen. Toen kort daarna, op 1 December, het besluit genomen werd dat „het plan van constitutie zou gegrondvest zijn op de vol- „strekke één- en ondeelbaarheid,” belastte men een nieuwe commissie van 7 leden met het omwerken van het aangeboden ontwerp. Deze commissie bragt 20 dagen later bij monde van Hahn verslag uit, en stelde een reeks van wijzigingen voor.

Den 10^{den} Januarij 1797 nam het debat over het ont-

werp in de Nationale Vergadering een aanvang. Toen de vergadering den 9den Februarij tot den 4den titel, over de uitvoerende magt, was genaderd, deed de Mist het voorstel om vooraf een beslissing te nemen over een gewichtig punt, dat op de raadploeging over de organisatie van de uitvoerende magt een grooten invloed zou hebben. Het gold de vraag of de binnen- en buitenlandsche zaken, de landmagt en de zeemagt, onder het opperbeleid van den staatsraad, door secretarissen van staat, gelijk de commissie van 21 had voorgesteld, of door collegiën zou bestuurd worden. Overeenkomstig het voorstel van de Mist nam de vergadering het besluit dat zij, alvorens verder te gaan, zou uitmaken of men aan *ministers*, dan wel aan *comité's* de voorkeur zou geven. Gedurende twee dagen (9 en 10 Februarij 1797) werd over dit onderwerp een belangrijke discussie gevoerd¹⁾. Zij eindigde met het decreet van 10 Februarij „dat het principe, waarop het „ontwerp van staatsregeling ten dezen opzichte berust, dat „namelijk de hoofd-administratie der onderscheiden takken „van de uitvoerende magt aan bijzondere personen, on- „dergeschikt aan den Staatsraad of het Staatsbestuur, „behoort opgedragen te worden, zal worden geadopteerd „en aangenomen.”

Het was een gewichtig besluit dat een uitheemsch beginsel in Nederland zou invoeren. Er zijn twee groote regeringsbeginselen, welke in naauw verband staan met den aard der staatsinrigting. Een bestuur door middel van collegiën is ingerigt naar het collegiaal, collectief of consultatief beginsel. Een bestuur door middel van individuen huldigt het eenhoofdige of bureaucratische

1) Dagverhaal der Nationale Vergadering, IV, bl. 841-890.

beginsel. In het consultatieve stelsel hebben zedelijke ligchamen het bewind in handen, zoodat een zeker aantal personen, na gemeenschappelijke raadpleging, bij meerderheid van stemmen over alle voorkomende zaken besluiten neemt. In het eenhoofdig stelsel daarentegen doet een enkel persoon, de *chef de bureau*, de zaken af met behulp van ambtenaren, die geen beslissende stem hebben, en steeds aan het hoofd moeten gehoorzamen; bij dien éenen berust de leiding der zaken; hij neemt de besluiten, beslist alle vraagpunten, en is voor de daden en verzuimen bij zijn departement, aan den staat verantwoordelijk. Dit eenhoofdig stelsel heerscht in het fransche staatsbestuur en in die staten, welke in dit opzigt Frankrijk hebben nagevolgd. Onder Richelieu, Mazarin en Colbert breidde het zich langzamerhand in Frankrijk uit, en onder de regering van Napoleon steeg het tot een hoog trap van ontwikkeling.

Die beide stelsels staan in verband met de geheele staatsinrigting. „De eenheid van wil en uitvoering” zoo zegt de Hoogleraar Vreede „vereischt in eene Monarchie, „Ministers of Secretarissen van Staat aan het hoofd der „Departementen van algemeen Bestuur; het mistrouwen „in eene Republiek, hetzij dan Aristocratie of Democratie, „geeft veelal boven verantwoordelijke Agenten, de voor- „keur aan Collegiën of in revolutionaire tijden, aan Com- „mittés”¹⁾.

Deze stelling wordt gestaafd door de geschiedenis der meeste republieken. De gemeenebesten der oude geschiedenis zouden er reeds bewijzen voor kunnen leveren; maar

1) Mr. G. W. Vreede, Inleiding tot eene geschied. der Nederl. diplomatie. I. bl. 48.

ook in de Middel-eeuwen en den nieuweren tijd worden vele republieken aangetroffen die het stelsel huldigden van een regering door middel van collegiën. In de republieken van Lombardije en Midden-Italië b. v., die het meest bloeiden in de 12^{de} en volgende eeuwen, vindt men overal het consultatief beginsel hetzij zuiver, hetzij gotemperd. Twee, vier, zes, soms twaalf consuls, een geheime raad en een algemeene raad hadden het bewind in handen. Maar reeds op het einde der 12^{de} eeuw verhief zich naast deze regeringscollegiën het eenhoofdig bestuur van den *podestà*, die de pligten van veldheer, regter in strafzaken en handhaver van rust en orde vervulde. In Rome, welke republiek dikwijls van bestuur veranderde, werd het oppergezag menigmaal door een collegie uitgeoefend. Florence, Genua en Venetië hadden regeringsvormen, waarin het consultatief beginsel met een eenhoofdig bestuur vermengd was. In bijna al die steden ziet men de regeringscollegiën te gelijk met den republikeinschen staatsvorm verdwijnen. In den loop der 14^{de} en der 15^{de} eeuw geraakten de italiaansche republieken, Venetië uitgezonderd, door geweld, door list of vrijwillig, in de magt van een of ander aanzienlijk burger, die de heer (in griekschen zin, de tyran) van zijn vaderland genoemd werd ¹⁾.

Wij hebben reeds gezien dat in de fransche republiek den 6^{den} April 1793 *comité's de salut public* en de *sûreté générale* werden opgericht, die tot de invoering der constitutie van 1795 het bewind gevoerd hebben, vóór den 1^{sten} April 1794 met zes ministers, en daarna met een aanzienlijk aantal commissiën, op grond dat „l'institution

1) Zie over de instellingen der Italiaansche republieken: *Henry Hallam, view of the State of Europe during the middle ages*, chapter III.

„du conseil exécutif et des six ministres est incompatible „avec le régime républicain” ¹⁾. Evenzoo werd in Engeland, den 7^{den} Februarij 1649, weinige dagen na de teregtstelling van Karel I, te gelijk met de uitdrukkelijke afschaffing van de monarchie, de uitvoerende magt aan een staatsraad van 41 leden opgedragen ²⁾.

Voor al in de federalistische republieken is het consultatief beginsel een natuurlijk gevolg van den staatsvorm ³⁾. Wanneer de leden waaruit de staat is zamengesteld een zekere zelfstandigheid en gelijke regten bezitten, komen zij er niet ligt toe het algemeen bestuur aan één hunker toe te vertrouwen, maar zij streven er allen naar met een gelijk gezag bekleed te zijn. Men denke aan de republiek der Vereenigde Nederlandsche Gewesten, welke bijna geheel door het consultatief beginsel werd beheerscht. Men sla het oog op het gemeenebest van Zwitserland, dat door zijn oorsprong, zijn geschiedenis en zijn federalisme zooveel overeenkomst heeft met de oud-nederlandsche republiek. Nog heden heerscht daar het consultatieve beginsel: de constitutie van 12 September 1848 bepaalt in artikel 83 dat het opperbesturend en uitvoerend gezag van het bondgenootschap wordt uitgeoefend door een „conseil fédéral „de sept membres nommés pour trois ans par les Con-seils réunis,” en in artikel 91 dat „le Conseil fédéral

1) Zie boven, bl. 22—26.

2) M. Guizot, histoire de la république d'Angleterre et de Cromwell. I. bl. 2, 3.

3) De commissie van finantiën, die den 17^{den} November 1801 (Notulen van het Staatsbewind, n^o. 44) rapporteerde over de instructie voor thesaurier-generaal en raden van finantiën, dacht er geheel anders over. Zij meende dat „het bondgenootschappelijk stelsel geen anderen algemeenen invloed, behalve den ministeriëlen toelaat.”

„est réparti en départements, mais les décisions émanent „de lui” 1).

Een ander bewijs voor de verwantschap van het consultatief beginsel met den republikeinschen staatsvorm wordt gevonden in het staatsbestuur van het deutsche rijk, dat in 1806 werd opgelost. Het is waar, de Duitschers hadden een gekozen hoofd dat den titel van koning droeg, doch de geheele staatsinrigting was republikeinsch, zoodat men kon spreken van de federatieve republiek van Deutschland, zamengesteld uit vorsten en vrije steden 2). Daar werd het consultatief beginsel door Maximiliaan I ingevoerd. Deze had in zijn oostenrijksche erflanden een landsbestuur door middel van collegiën ingesteld. Hetgeen voorheen door den landsheer met zijn raadslieden of met de landvoogden verrigt werd, had hij toevertrouwd aan bijzondere collegiën, een *Regierung* en een *Hofkammer*, terwijl de zaken van meer gewigt aan een *Hofrath* werden opgedragen. In 1518 liet Maximiliaan van de 18 leden van dien oostenrijkschen *Hofrath*, 5 uit andere rijkslanden kiezen, en beval dat in het vervolg ook de zaken van het rijk door dien raad zouden worden behandeld 3).

Er zijn echter uitzonderingen op den regel aan te wijzen, onder anderen in de geschiedenis van Polen, van de

1) Zie de „Constitution fédérale du 12 Septembre 1848” in „extrait” in *Précis de l'histoire politique de la Suisse par A. Morin*. II, bl. 450.

2) Montesquieu, de l'Esprit des lois, IX. chap. 2. „La république fédérative d'Allemagne, composée de princes et de villes libres.” Verg. *C. T. Perthes, Das deutsche Staatsleben vor der Revolution* (1845), bl. 35. „Der „deutsche König, aller wesentlich königlichen Rechte entkleidet...” *Severinus de Monzambano, De statu imperii germanici liber unus* (1684), caput VI, § IX, zegt: „Germaniam esse irregulare aliquod corpus et monstro simile...”

3) K. T. Eichhorn, *Deutsche Staats- und Rechtsgeschichte* (Göttingen 1836). III, bl. 302.

bijzondere duitsche staten, van de amerikaansche republiek der Vereenigde Staten, en van de fransche republiek in 1795 en 1848. De uitzondering in de poolsche geschiedenis is zeer verklaarbaar. Toen de vorsten Czartoryski in 1764, door een stoute hervorming der constitutie, de poolsche aristocratische republiek in een wezenlijke monarchie poogden te herscheppen, vervingen zij de hooge staatsambten door vier souvereine raadscollegiën voor de departementen van justitie, van oorlog, van finantiën en van algemeene politie, ieder uit 16 commissarissen zamengesteld. Ten gevolge van de eigenaardige staatsinrigting van Polen zou deze verandering inderdaad de koninklijke magt hebben vermeerderd. De hooge bedieningen toch waren geheel onafhankelijk geworden van het beperkt gezag des konings, en vormden in de vier genoemde departementen zoovele wezenlijke souvereinen. De vernedering van die hooge, zelfstandige ambtenaren tot eenvoudige voorzitters der vier commissiën moest dus in dit bijzonder geval strekken tot bevestiging van het monarchaal gezag ¹⁾.

In de bijzondere duitsche staten, ook in die welke zeer monarchale instellingen hadden, werd in den loop der 16^{de} eeuw een collegiaal bestuur ingevoerd. Bijna overal begonnen de raadslieden aan het hof van den landsheer een collegie te vormen, dat den naam van *Hofrath*, *Kanzlei* of *Regierung* voerde, terwijl in den boezem van het regeringscollegie weder een bijzondere raad ontstond voor de zaken die geheim moesten blijven. Deze overgang van het eenhoofdig tot het consultatief beginsel had in het eene land veel vroeger dan in het andere plaats. In *Keur-Saksen* vormden de kanselier en raden reeds onder Johan den

1) Cl. Rulhière, histoire de l'anarchie de Pologne enz. (1807) II. bl. 222, 223.

standvastige (hij regeerde van 1525 tot 1532) een collegie¹⁾. In *Baireuth* ontstond in 1525 een *Hofrath* die in 1535 een volledige inrigting bekwam²⁾. In *Wurtemberg* werden de gewichtigste zaken gewoonlijk door enkele mannen, als den maarschalk, den kanselier, en den *Kammermeister* afgedaan³⁾. Eerst door de *Kanzlei-ordnung* van 7 Nov. 1550, onder de regering van hertog Christoph werd een *gemeiner Rath* in den vorm van een collegie opgericht⁴⁾. In den boezem van dat collegie, ook wel *Oberrath* geheeten, vormden zich een *Kanzleirath*, een *Rechenkammer* en een *Visitation und Kirchenrath*. Kwamen er zaken voor die een geheime behandeling vereischten, zoo werden zij niet voor den volcn *Oberrath* gbracht, maar de voornaamste mannen van dit collegie kwamen bijeen om in een bijzondere geheime vergadering hun oordeel uit te spreken. Dit was de oorsprong van het *Geheimenraths-Collegium*⁵⁾, dat later velerlei lotwisselingen heeft ondergaan. Voor de eerste maal werd in 1660 de organisatie van het wurtembergsche *Geheimenraths-Collegium* door een wet vastgesteld⁶⁾, doch in den loop der 18^{de} eeuw werd dit collegie meer dan eens verdrongen door een *Konferenz-Ministerium* of *Kabinet*⁷⁾.

In *Brandenburg* bekwam de geheime raad omstreeks 1605 een collegiale inrigting⁸⁾; maar ook daar waren vóór dien tijd collegiën met verschillende takken van be-

1) Eichhorn, t. a. p. IV. bl. 406.

2) T. a. p.

3) L. T. Freiherrn von Spittler's vermischte Schriften (1837), II. bl. 280.

4) T. a. p. bl. 284. „Villerlei Ráth abzuschaffen und uss denselben *Einen* Rath zu ordnen, darin alle Sachen gehört und ussgericht werden sollen.“

5) T. a. p. bl. 287.

6) T. a. p. bl. 364.

7) T. a. p. bl. 411, 416, 432, 438.

8) Eichhorn, t. a. p. bl. 409.

stuur belast. Reeds in 1516 b. v. werd er een *Kammergericht* ingesteld¹⁾.

Men kan de invoering van het consultatieve stelsel in de monarchale duitse staten verklaren uit de neiging om de inrigting van het rijksbestuur na te volgen.

Na deze voorbeelden van de invoering van het consultatief beginsel in monarchale staten, wijst de geschiedenis der laatste honderd jaren ons op republieken die aan het eenhoofdig beginsel de voorkeur hebben gegeven. De constitutie van 1795 herstelde een ministeriël bestuur in de fransche republiek, en vond ook op dit punt, voor een korten tijd, navolging in de bataafsche en zwitzersche gemeenebesten. Na 1799 bestond de fransche republiek slechts in naam, en Napoleon droeg zorg dat het consultatief beginsel uit het staatsbestuur verbannen bleef. Toen men hem in 1801 voorstelde het beheer van de amortisatiekas op te dragen aan een raad van leden met gelijke magt bekleed, noemde hij dat „une ornière de républicanisme, dont il fallait sortir”²⁾. Ook de fransche republiek van 1848 had een ministeriël bestuur. De constitutie van 4 November 1848 droeg het bestuur van de verschillende departementen der uitvoerende magt, onder den president, aan ministers op.

De vestiging van een ministeriël bestuur in een republikeinschen staat heeft het eerst in de republiek der Vereenigde Staten van Noord-Amerika plaats gehad. Reeds gedurende den strijd met Engeland, in 1781, nam het Congres het besluit de uitvoerende magt niet meer onder comité's te verdeelen, maar de departementen van oorlog

1) A. Freiherr von Wolzogen, Preussens Staatsverwaltung, mit Rücksicht auf seine Verfassung. (Berlin 1854).

2) Mémoires d'un ministre du trésor public, I. bl. 280.

en finantiën aan raden, en elk der overige groote departementen aan een enkel hoofd toe te vertrouwen. De Conventie die in 1787 bijeenkwam om de bondgenootschappelijke constitutie te vervaardigen, besloot, op voorstel van Wilson, de uitvoerende magt aan één persoon op te dragen die den naam van president verkreeg; in Mei 1789 verdeelde een wet het algemeen bestuur in departementen, die door secretarissen zouden worden bestuurd ¹⁾.

Men schijnt derhalve in den jongsten tijd, zelfs in republikeinsche staten, meer dan immer de voordeelen van een eenhoofdig bestuur te waarderen. De instelling van een ministerieel bestuur in de fransche republiek van 1795 werd door de behoefte aan kracht en verantwoordelijkheid gevorderd, en vindt haar verklaring zoowel in het monarchaal verleden van Frankrijk, als in de zucht tot navolging van het amerikaansche voorbeeld. Vreemder schijnt de instelling van een eenhoofdig bestuur in de federatieve republiek der Vereenigde Staten. Men bedenke echter dat de uitgestrektheid van het grondgebied en de onvastheid van den jeugdigen staat een krachtig, vlug en werkzaam bestuur noodzakelijk maakten, en dat zoowel de stichters der republiek, als de geheele noord-amerikaansche maatschappij nog doordrongen waren van de traditiën van het monarchale engelsche bestuur.

Vele voorbeelden staven dus den regel dat doorgaans in republieken een collegiaal bestuur gevonden wordt, en de uitzonderingen op dien regel kunnen aan bijzondere omstandigheden worden toegeschreven. Het was dan ook met

1) De redenen die in de republiek der Vereenigde Staten van Noord-Amerika tot de invoering van het eenhoofdig bestuur geleid hebben, vindt men uiteengezet in *The Federalist*, (new edition, 1852, bl. 321—327) number LXX, by A. Hamilton.

volkomen regt dat de Mist, een voornaam voorstander van het consultatief beginsel, in de Nationale Vergadering beweerde dat een bestuur door collegiën het meest overeenkomstig is met den republikeinschen regeringsvorm. In vele adviezen van de leden der Nationale Vergadering ver- toonde zich een echt republikeinsch mistrouwen, en een misschien overdreven vrees voor een ministeriëel bestuur. De Mist, Vitringa, Floh, Blok en anderen, waarschuwden dringend voor het gevaar van aan één man te veel magt in handen te geven. Greve zeide: „de Marine, de Armée, „de Finantiën, de Binnenlandsche Zaken aan de handen „van één enkel Man over te geven, komt mij zoo gevaarlijk „voor dat ik er nooit mijne toestemming aan kan geven.” De voorstanders van een collegiaal bestuur beriepen zich voorts op de nederlandsche geschiedenis. Het consultatief beginsel, als ingewezen in de staatsinrigting, kwam geheel overeen met den aard en de gewoonten van het volk, dat ten allen tijde gehechtheid had betoond aan de collegiale leiding en raadpleging ¹⁾. Ook tegen dit betoog konden de voorstanders van een eenhoofdig bestuur weinig inbrengen. De beweringen toch van Schimmelpenninck, dat van oudsher sommige zeer gewigtige posten aan één man waren toevertrouwd, als b. v. het ambt van den raadpensionaris van Holland en dat van den procureur-generaal; dat alles afhing van den aard en de natuur der posten; dat het consultatief beginsel in den veelhoofdigen staatsraad zou worden gehuldigd, terwijl de secretarissen slechts dienaren van den staatsraad zouden zijn, en niet zelfstandig, maar in den geest van dat collegie zouden arbeiden; al die beweringen konden niet doen twijfelen aan de waarheid dat

1) Adviezen van de Mist en Vitringa.

de natie aan het collegiaal beginsel hechtte, en dat de invoering van een uitheemsch eenhoofdig bestuur een misschien gewaagde proefneming zou wezen.

Desniettemin verklaarde de meerderheid der Nationale Vergadering zich voor het eenhoofdig beheer van de binnen- en buitenlandsche zaken, van de zee- en van de landmagt. Het voorbeeld van de amerikaansche en vooral van de fransche republiek werkte zonder twijfel mede tot het nemen van dit besluit; maar inzonderheid deed de overtuiging, dat een ijverig, krachtig beheer met genoegzame verantwoordelijkheid alleen in het eenhoofdig stelsel kan gevonden worden, vele leden tegen het collegiaal beginsel hun stem uitbrengen. Op practisch gebied toch waren de voorstanders van een ministeriëel bestuur verreweg het sterkst. Wel voerde men voor het collegiaal beginsel aan dat het „haast u langzaam” en het delibereren dikwijls, zelfs in tijd van oorlog nuttig kan zijn ¹⁾; dat hier te lande en in Engeland de admiraliteiten, — collegiën die steeds het bestuur van het zeewezen gevoerd hadden, — groote veerkracht en snelheid van uitvoering hebben aan den dag gelegd; dat de snelheid der uitvoering door ministers, ruim wordt opgewogen door de veelzijdigheid en het bedaard overleg van collegiën; dat het collegiale stelsel meer vastheid aan de administratie geeft dan het eenhoofdige, daar het optreden van een nieuw minister een geheele verandering van regeringsstelsel kan te weeg brengen; dat het zeer bezwaarlijk zou zijn een man te vinden, volkomen bedreven in hetgeen tot de verschillende afdeelingen van een ministeriëel departement behoort ²⁾.

1) Advies van Vitringa.

2) Zie o. a. de adviezen van de Mist en Vitringa.

Maar deze bedenkingen werden door de voorstanders van het eenhoofdig stelsel, door van de Kasteele, Schimmelpenninck, van Hooff, Hahn en anderen met kracht van redenen weerlegd. Zij toonden aan dat de uitvoering der wet „geen deliberatie maar expeditie” vordert. De staatsraad had te raadplegen over de wijze van uitvoering; de ministers moesten uitvoeren in den geest van den staatsraad. Zij betoogden dat de verantwoordelijkheid der ministers den besten waarborg oplevert voor een naauwgezet, ijverig, eerlijk bestuur, terwijl een verantwoordelijkheid van collegiën ijdel en onbestaanbaar is ¹⁾. Zij leverden het bewijs dat een krachtig, werkzaam beheer niet van collegiën kan gewacht worden. Hunne lange redevoeringen laten zich, wat de hoofdzaken betreft, zamenvatten in de volgende woorden van een bekend fransch schrijver: „En „premier lieu, l'action est toujours confiée à un agent „unique. Cette règle repose sur l'expérience. Trois con- „ditions sont imposées à l'administration; elle doit être „prompte, énergique, et dans la mesure de son autorité, „responsable. La lenteur la paralyse, la faiblesse l'énerve, „le défaut de responsabilité, quand aucune règle n'a été „tracée, la laisse sans frein. Les pouvoirs collectifs man- „quent à cette simple condition. Ils délibèrent quand il „faut agir. Le temps se perd en discussions; la diversité „des opinions amène des transactions, des termes moyens,

1) Verg. Mr. J. R. Thorbecke, Historische schetsen, bl. 71. „Hetgeen bij „bijzondere personen hoogst zeldzaam is, dat zij het algemeen welzijn groot- „hartig boven zelfzucht stellen, wie verwacht dat van zoodanige collegiën van „bestuur? In deze toch is de invloed der bewustheid van recht en plicht ligte- „lijk zoo luttel, daarentegen die van gewetenloosheid, eenmaal ingeslopen, „zoo groot, omdat ieder zonder aansprakelijkheid achter het scherm, en als „in de schaduw der vergadering schuilt.”

„des résolutions molles. La responsabilité partagée et ne „s'arrêtant sur personne, s'efface et disparaît" ¹⁾).

Op 17 Februarij, kort na de aanneming van het eenhoofdig beginsel, werd het ontwerp der commissie van 21 betrekkelijk de uitvoerende magt in behandeling genomen, en met eenige wijzigingen, die de commissie van 7 had voorgesteld, na zeer schrale debatten goedgekeurd ²⁾. Het ontwerp van staatsregeling, zooals het door de Nationale Vergadering werd aangenomen, vertrouwde de uitvoerende magt toe aan een staatsraad van 5 leden ³⁾. Een secretaris van staat, bijzonder aan den staatsraad verbonden, zoo ten aanzien van de binnenlandsche als van de buitenlandsche zaken, zou „alle wetten en ordres aan „het bestuur in de onderscheiden Departementen, en door „hetzelve aan de bijzondere Municipaliteiten in elk De- „partement, alsmede voor zooverre die wetten en ordres „van applicatie zijn in de Coloniën aan het bestuur der- „zelve toezenden" ⁴⁾. Voorts zou de staatsraad een se- cretaris van staat voor de zaken der zeemagt en een voor die der landmagt tot zijn dienst hebben ⁵⁾. Een „zeker „bij abus of door den haast in het rapport der commis- „sie van 7 ingesloopen voorstel" ⁶⁾ „om nog twee Secreta- „rissen te benoemen, den een tot de zaken van de Fi- „nancie, en den ander tot de binnenlandsche Zaken, tot „wiens Departement misschien mede zouden moeten be-

1) Vivien, *Etudes administratives*, I. bl. 63.

2) *Dagverhaal der Nat. Vergad.* IV. bl. 986.

3) Plan van constitutie, art. 293, in de *Decreten der Nat. Vergad.* van het jaar 1797 en in het *Dagverhaal* VI. bl. 421 en vv.

4) T. a. p. art. 339 en 340.

5) T. a. p. art. 341.

6) Woorden van Hahn, lid der commissie van 7. Zie *Dagverhaal* IV. bl. 986.

„hooren de rivieren, de waterwerken, de wegen, en het „Postwezen in al zijn omvang,” werd bij de beraadslaging ingetrokken, daar „de Commissie het stuk der Financie „niet mogt aanroeren” en „de vergadering meer dan eens „had te kennen gegeven, dat zij de administratie der geld- „middelen van de Uitvoerende Magt geheel en al wilde „afschieden,” zoodat „een Minister van financie bij den „Staatsraad niet te pas kwam.”

De instructiën voor die secretarissen van staat moesten door den staatsraad ontworpen en aan het wetgevend ligchaam voorgedragen worden ¹⁾. Ook zou het wetgevend ligchaam op voordragt van den staatsraad „de inwendige „organisatie van het Secretariaat van de zeemagt en van „de landmagt regelen, door middel van reglementen of „instructiën, en bepalen of er eenige, en hoedanige Com- „missarissen of Commisen, tot adsistentie aan den Seco- „taris van de Zeemagt en van de Landmagt zullen worden „toegevoegd” ²⁾.

Het beheer der finantiën werd overeenkomstig het voorstel der commissie van 21 aan een *nationale finantiekamer* opgedragen bestaande uit 7 leden, een *thesaurier-generaal* en een *secretaris* ³⁾.

„Het algemeen opzicht over de Nationale Hoogeschool „of Universiteit, Academiën, Taal- en Grondscholen, mits- „gaders de zorg voor het Nationaal Onderwijs in deszelfs „geheelen omvang” zou worden toevertrouwd aan een collegie met den titel van *het Opperbestuur van het openlijk Onderwijs*, en uit 5 leden zamengesteld ⁴⁾.

1) Plan van constitutie art. 342.

2) T. a. p. art. 343.

3) T. a. p. art. 456 en vv.

4) T. a. p. art. 763.

De 13^{de} titel van het plan van constitutie bepaalde dat voor de koloniën en bezittingen in Amerika en op de kust van Guinea, alsmede voor den west-indischen handel, hier te lande een afzonderlijk „administratief bestuur” zou worden ingesteld, uit eenige weinige personen bestaande. Dit collegie zou direct ondergeschikt zijn aan de uitvoerende magt ¹⁾. Aangaande het bestuur van den oost-indischen handel, bezittingen en etablissementen werd aan het wetgevend ligchaam overgelaten nadere voorschriften te maken. Alleen werd bepaald dat het tegenwoordig bestuur over den oost-indischen handel en bezittingen zoowel hier te lande als in de Oost-Indiën ondergeschikt zou wezen aan de uitvoerende magt, en op denzelfden voet zou blijven totdat nadere schikkingen zouden zijn gemaakt ²⁾.

Bij de raadpleging over het koloniaal bestuur, werd den 23^{sten} Mei 1797 op nieuw een levendig debat gevoerd tusschen de voorstanders van het eenhoofdige en die van het collegiale stelsel ³⁾. Een rapport over het bestuur der koloniën, den 22^{sten} April uitgebragt door Floh, Blok, Teding van Berkhout, de Beveren en Vitringa ⁴⁾, stelde een collegiaal bestuur voor. Het werd o. a. bestreden door van Hooff, Vreede, Gevers en Hahn, die, steunende op het besluit van 10 Februarij, beweerden „dat het met „het aangenomen systema van eenheid in het bestuur „strijdig was een geheel op zich zelve staande Comité „over de coloniën te creëren ⁵⁾.” „De administratiën van

1) T. a. p. art. 849.

2) T. a. p. art. 853.

3) Dagverhaal der Nat. Vergad. VI. bl. 34 en vv.

4) T. a. p. V. bl. 712 en vv.

5) T. a. p. VI. bl. 34. Advies van van Hooff.

„Committé's waren strijdig tegen de Decreeten der vergadering" ¹⁾. „Het was noodzakelijk dat in dezen analogie of eenparigheid van voet plaats hebbe, en dat ook deze administratie onder het opperbestuur der uitvoerende magt aan een minister toevertrouwd werd" ²⁾. Vrede trad in een uitvoerige wederlegging van de vijf redenen in het rapport voor een collegiaal bestuur aangevoerd. Daarentegen betoogden o. a. Vitringa, de Mist en Teding van Berkhout, dat in het koloniaal bestuur een minister zeer gevaarlijk was, en het ongeluk der koloniën zou bewerken ³⁾. De Mist ⁴⁾ kon „zijn bevreemding niet verbergen dat men het bestier over de Koloniën ook al aan een minister wilde aanbetrouwen, en dus aan een persoon eene zoodanige administratie, die volstrekt, en bij uitsluiting van alle andere administratiën, onnagaanbaar is, in de handen geven. Den aard en natuur van het bestier over de koloniën nagaande, was hij over deze onvoorzigtigheid verbaasd, en schroomde niet te declareren, dat, wanneer de vergadering kon goedvinden een minister over de koloniën aan te stellen, zij dan, tegen haren wil, eenen geprivilegiëerden schurk zou in de wereld brengen." Vitringa ⁵⁾ toonde aan dat „tot het bestuur der koloniën een aantal en veelsoortigheid van kundigheden gevorderd wordt, waarvan men de uitgebreidheid en de menigte bij genen enkelen sterveling met grond verwachten kan. . . . Een minister met dat bestuur belast, behoorde bijkans de kundigheden van een staats-

1) T. a. p. VI. bl. 35. Advies van Vrede.

2) T. a. p. VI. bl. 38. Advies van Hahn.

3) T. a. p. VI. bl. 35. Advies van Teding van Berkhout.

4) T. a. p. Advies van de Mist.

5) T. a. p. Advies van Vitringa.

„man, wetgever en koopman met de precisc locale wetenschap van alle die bezittingen te vereenigen...” De vergadering besliste dat het bestuur aan een comité zou worden opgedragen, zoodat bij deze gelegenheid het collegiaal beginsel de overhand behield. Eerst door Koning Lodewijk Napoleon werd ook in het koloniaal bestuur het stelsel der eenhoofdigheid gehuldigd.

Het was een der voornaamste karaktertrekken van het ontwerp, dat het aan de gewestelijke en plaatselijke besturen een groote mate van zelfstandigheid en magt toekende. Dit was een vrucht van de samenwerking der gematigde unitarissen met de federalisten, die allen afkeerig waren van overdreven centralisatie, vooral hatelijk en verderfelijk voor een volk, dat van oudsher aan zelfregering gewoon en gehecht is. Maar het was tevens een der oorzaken van de verwerping van het ontwerp. Volgens het voorschrift van het reglement van 30 December 1795 werd het plan van constitutie aan het volk ter goed- of afkeuring voorgedragen, en den 8sten Augustus 1797, tegen de ernstige aanbeveling van het fransch gouvernement ¹⁾, door de grondvergaderingen in alle provinciën met groote meerderheid verworpen. De hevige unitarissen hadden nu veel kans hunne wenschen bij de bewerking van een nieuw ontwerp te zullen kunnen bevredigen. Wel zou de tweede Nationale Vergadering, die den 1sten September geopend werd, evenzeer als de eerste, moeten gehoorzamen aan het reglement van 1795, dat tot op dat oogenblik een dam tegen het volstrekt unitarisme had gevormd; maar toch was het niet langer twijfelachtig welke partij de overwinning zou behalen. De nieuwe verkiezingen ver-

1) Rogge, Geschiedenis der staatsregeling bl. 399 en 400.

sterkten de revolutionairen, en verscheiden gematigden, waaronder Schimmelpenninck, van het ijdele der wederstreving overtuigd, weigerden in de tweede Nationale Vergadering zitting te nemen, en verzwakten hun partij door zich aan den strijd te onttrekken.

Twee gebeurtenissen begunstigen daarenboven de hevige unitarissen. Een omwenteling te Parijs, de coup d'état van Augereau van 18 Fructidor an V (4 Sept. 1797), onderdrukte in Frankrijk het in kracht toenemend gematigd en monarchaal element, en riep een bijna geheel nieuw Directoire te voorschijn, dat naar men meende gunstiger voor de partij der unitarissen zou gestemd zijn dan het afgetreden bewind. Kort daarna, den 11den October had de vernietiging van onze zeemagt door de Engelschen plaats. Deze nederlaag werd voor een deel toegeschreven aan de bezwaren uit de provinciale quota's ontstaan, en vuurde de begeerte aan naar een algemeen middel van herstel¹⁾.

Intusschen werd andermaal een commissie van 21 leden met het ontwerpen van een staatsregeling belast.

§ 2. *Constituerende Vergadering. Aanvankelijke instelling van departementen van algemeen bestuur.*

Eer de commissie tot het ontwerpen van een staatsregeling haren arbeid had voltooid, viel de slag van 22 Januarij 1798, de coup d'état, die een volledige zegepraal verschaftte aan de partij der revolutionairen. Het hinderlijk reglement, en alle gewestelijke souvereiniteit werden nu vernietigd. Men veranderde de Nationale Vergadering in een Constituerende, en nam het besluit dadelijk de grondtrekken der staatsregeling vast te stellen, die te

1) Mr. G. Groen van Prinsterer, Handboek enz. § 894.

nemen tot rigtsnoer van de handelingen der vergadering, en reeds voorloopig verscheiden bepalingen der toekomstige staatsregeling in werking te brengen ¹⁾. In de vergadering van 25 Januarij werden dan ook al de uitvoerende comité's, uitgezonderd die voor de oost- en west-indische zaken, de administratie der fransche troepen en die over de goederen van den Vorst van Nassau, ontbonden en vervangen door een Uitvoerend Bewind van 5 leden, op denzelfden dag benoemd en geïnstalleerd ²⁾. Het Bewind kreeg in last, ter uitoefening der opgedragen magt, dadelijk 6 *agenten* te benoemen, voor de buitenlandsche zaken, — voor de binnenlandsche zaken, — voor de justitie, — voor de finantie, — voor den oorlog of de landmagt, — en voor de marine of de zeemagt ³⁾. Het comité van het bondgenootschap te lande werd den 16^{den} Februarij ontbonden, en door een *departement van oorlog* vervangen ⁴⁾. Den 19^{den} Februarij werd ook het comité van de marine opgeheven, en een *departement van marine* ingesteld ⁵⁾. Den 21^{sten} Februarij werd een *departement van politie en binnenlandsche correspondentie* ⁶⁾, den 6^{den} Maart een *departement van finantiën* ⁶⁾, den 9^{den} Maart een *van nationale opvoeding* ⁶⁾, den 12^{den} Maart een *van justitie* en een *van buitenlandsche zaken* opgericht ⁶⁾.

Te gelijker tijd werden bij de verschillende departementen van bestuur agenten aangesteld, die aanvankelijk zonder

1) Rogge, Geschied. der staatsreg. bl. 527.

2) T. a. p. bl. 530, 532.

3) T. a. p.

4) Verzameling van Publicatiën. I. n^o. 8, a.

5) T. a. p. II. n^o. 8, a. a. a.

6) T. a. p. I. n^o. 8, a.

bepaalde instructiën schijnen gewerkt te hebben ¹⁾. Ook benoemde het Uitvoerend Bewind de secretarissen bij de agentschappen.

Het bestuur der koloniën bleef voorloopig op denzelfden voet onder de twee comités, die in 1795 waren opgericht. Het intermediair bestuur der koloniën in Amerika en op de kust van Guinea, dat bij publicatie van 26 Febr. was ingesteld, werd reeds bij publicatie van 21 Maart opgeheven ²⁾.

De publicatie van 20 April voegde het toezigt over de burgerwapening bij het departement van oorlog, en het beheer der wegen, posten, dijken en wateren bij dat van politie ²⁾.

Zoo was dan voor het eerst een inrigting van ministeriële departementen in Nederland tot stand gekomen. In zoo ver week het Uitvoerend Bewind af van het besluit van 25 Januarij, dat het de werkzaamheden van een agentschap voor de binnenlandsche zaken verdeelde tusschen een agent van politie en binnenlandsche correspondentie, en een agent van nationale opvoeding. De staatsregeling van 1798 rigtte daarenboven een agentschap van nationale oeconomie op.

Deze geheele organisatie van het algemeen bestuur was een navolging van de fransche inrigting, zooals zij door de constitutie van 1795, door de wet van 10 Vendém. an IV (1 Oct. 1795) en die van 12 Nivôse an IV

1) Althaus mij is niets gebleken van het bestaan van instructiën in dien tijd. Dat het toenmalig Bewind echter aanvankelijk het voornemen heeft gehad instructiën voor sommige agenten vast te stellen, schijnt daaruit te blijken, dat Wiselius in Februarij of Maart 1798 over een instructie voor den agent van marine werd geraadpleegd. Zie *Het leven van Mr. Samuel Iperuszoon Wiselius* door P. van Limburg Brouwer. bl. 108.

2) Verzameling van Publicatiën. I. n^o. 8, a.

(1 Jan. 1796) was geregeld. De titel van *agent* werd uit de fransche constitutie van 1793 overgenomen. Alleen de oprigting van een afzonderlijk agentschap van nationale opvoeding was in zoo ver oorspronkelijk dat men in Frankrijk dien gewigtigen tak van bestuur bij de attributen van den minister van binnenlandsche zaken had gevoegd. Het denkbeeld dat in Nederland werd verwezenlijkt, was echter reeds meermalen in Frankrijk geopperd. Men herinnere zich de rede, door Anson in de Nationale Vergadering den 10den April 1791 gehouden, waarin hij het openbaar onderwijs noemde „le premier des ministères” ¹⁾. In de wet van 25 Mei 1791 over de organisatie van het ministerie, vindt men het openbaar onderwijs slechts *voorloopig* onder de werkzaamheden van den minister van binnenlandsche zaken opgenomen. Den 1sten April 1794 stelde men in Frankrijk een *commission de l'instruction publique* in, maar de wet van 1 October 1795 voegde „l'instruction publique, „les musées et autres collections nationales, les écoles, „les fêtes nationales” weder bij het ministerie van binnenlandsche zaken. Evenwel waren er te dien tijde in Frankrijk velen die een afzonderlijk ministerie voor het publiek onderwijs verlangden om het groot gewigt en het eigenaardig karakter van dien tak van bestuur. Een geschrift van Bertrand Barère, waarvan de tweede uitgave in 1797 het licht zag, droug met kracht op een ministerie van publiek onderwijs aan, en werd bij de regeling van de departementen van algemeen bestuur door den nederlandschen wetgever geraadpleegd als het werk van „een der kundigste fransche „staatsmannen” ²⁾. „Si jamais”, zoo leest men in dat ge-

1) Zie boven bl. 21.

2) Besluiten der eerste kamer van het Vertegenw. Ligch. 26 Febr. 1799, bijlage A.

schrift, „on sent le besoin d'un huitième ministre dans
 „notre gouvernement républicain, on demandera cette place
 „pour le *Ministre de l'instruction publique*. . . . Quel beau
 „ministère! quelles sublimes fonctions que celles du mi-
 „nistre de l'instruction publique! et cependant on en a
 „fait un simple bureau du département ministériel de l'in-
 „térieur. Ainsi la fabrication mécanique des armes dans
 „nos manufactures forme un bureau de ce ministère, com-
 „me la création morale des citoyens dans toute la répu-
 „blique. Eh quoi! les écoles primaires, centrales et spé-
 „ciales, l'institut national, les conservatoires, les muséum,
 „les bibliothèques, les théâtres, les fêtes nationales, les
 „monumens, les édifices publics, les inventions, les décou-
 „vertes, les encouragemens des lettres, des sciences et des
 „arts, ne forment-ils pas la plus belle, la plus laborieuse,
 „la plus essentielle dotation d'un ministre!"¹⁾

§ 3. *Staatsregeling van 1798.*

Terwijl het Uitvoerend Bewind zich bezig hield met de oprigting van departementen van algemeen bestuur, en met de in dien tijd zeer bezwaarlijke keuze van hoofden

1) Bertrand Barère, *De la pensée du gouvernement républicain*. 2^{me} édition. floréal an V. bl. 169. — Ofschoon Macaulay (*Biograph. Essays*, Tauchnitz 1857. bl. 199) zegt: „No historian who does not wish to be laughed at will ever cite the unsupported authority of Barère as sufficient to prove any fact whatever”, kan de aanhaling uit het werk van Barère dienen tot bewijs dat een ministerie van publiek onderwijs door velen gewenscht werd, te meer daar Macaulay (t. a. p. bl. 205) van Barère getuigt: „Of thinking to purpose, he was utterly incapable; but he had wonderful readiness in arranging and expressing thoughts furnished by others,” en (bl. 224) „His mind was a mere organ of communication between other minds. It originated nothing; it retained nothing, but it transmitted every thing.”

en secretarissen der agentschappen, bragt de commissie, belast met het ontwerpen van de staatsregeling, haar arbeid ten einde. De algemeene gronden der aanstaande staatsregeling, die den 25^{sten} Januarij door de vergadering zelve waren vastgesteld, dienden de nieuwe commissie van 7 tot rigtsnoer, en bespoedigden de voltooiing van het ontwerp. Den 6^{den} Maart ingediend, werd het den 17^{den}, op rapport eener andere twee dagen te voren benoemde commissie, met eenige kleine veranderingen zonder raadpleging aangenomen, en den 23^{sten} April met groote meerderheid door hetgeen men het volk noemde, in de gezuiverde grondvergaderingen van al de provinciën bekrachtigd. „Na eene woeling van meer dan drie jaren had een volk, „welks bestaan *zijn* werk scheen, geroemd steeds, toen „andere natiën haren politischen glans enkel van de kroonen harer vorsten ontleenden, om zijne individualiteit, „onafhankelijken zin en verstand, het zoo ver gebragt, „in een Staatsvorm, elders als proeve opgerigt, bij verassing te worden gestoken” ¹⁾.

De nieuwe staatsregeling was „een tamelijk getrouwe „afdruk der Fransche Staatsregeling van 1795” ²⁾, en onderwierp de departementale en plaatselijke besturen aan een volstreckte afhankelijkheid, waardoor zij met der daad slechts administratieve lichamen werden. Dit stelsel van centralisatie moest de magt en de werkzaamheden van het algemeen bestuur zeer doen toenemen, zoodat een goede inrigting van de verschillende agentschappen, en een doelmatige verdeeling van arbeid, meer dan bij het verworpen plan van staatsregeling, een dringend ver-

1) Mr. J. R. Thorbecke, Historische schetsen, bl. 102.

2) Mr. G. Groen van Prinsterer, Handboek enz. § 897.

eischte was. De staatsregeling vertrouwde de uitvoerende magt toe aan een Uitvoerend Bewind van 5 leden, dat „ten zijnen dienste ééne algemeenen Secretaris buiten „deszelfs leden had, die, zoo ten aanzien van alle bin- „nenlandsche, als buitenlandsche Zaken, aan hetzelfde „alleen verbonden is,” en „voorts een bepaald aantal „van agenten” ¹⁾ welke „werden aangesteld door het Uit- „voerend Bewind” ²⁾ en daaraan alleen verantwoordelijk „waren” ³⁾.

Art. 92 bepaalde het aantal en den titel der agenten: „Het Uitvoerend Bewind bedient zig, ter volbrenging zij- „ner verschillende werkzaamheden, van de volgende *acht* „Agenten, als: Één van *buitenlandsche Betrekkingen*, — Één „van *Marine*, — Één van *Oorlog*, — Één van *Finantie*, — „Één van *Justitie*, — Één van *inwendige Politie en toezigt op „den staat van Dijken, Wegen en Wateren*, — Één van *Na- „tionale Opvoeding*, waaronder begrepen is de Geneeskundige „Staatsregeling, de vorming der Nationale Zeden, en de „bevordering van het openbaar Onderwijs, en van Kunsten „en Wetenschappen, — Één van *Nationale Oeconomie*, zig „uitstreckende tot Koophandel, Zeevaart, Visscherijën, Fa- „brieken, Trafieken, Landbouw, en alle andere middelen „van bestaan.”

Een afzonderlijk ministerie van nationale oeconomie be- stond niet in Frankrijk, en werd door Barère voor zeer schadelijk gehouden. „On a souvent parlé d'un huitième „ministre à établir pour l'agriculture, les manufactures et „le commerce. Une pareille création ministérielle ne pro-

1) Staatsregeling art. 91.

2) Staatsreg. art. 93.

3) Staatsreg. art. 95.

„duirait pas un épi de bled, et ne ferait que dépenser
 „du papier, pour des livres d'agriculture que le cultiva-
 „teur ne lit pas, et des fonds du trésor pour des bureaux
 „inutiles" 1).

Op het voorbeeld der fransche inrigting werd „het
 „bestuur over den Ontvang der nationaale inkomsten, en
 „de beheering der betaalingen" afgescheiden van het de-
 „partement van finantiën, en opgedragen aan „vijf Com-
 „missarissen der Nationaale Tresorie, allen aan en af te
 „stellen door het Uitvoerend Bewind" 2).

De afzonderlijke administratie over de middelen te wa-
 ter of inkomende en uitgaande regten zou dadelijk op-
 houden, en begrepen worden onder het algemeen zamen-
 stel van finantie 3).

Het bestuur over de koloniën en bezittingen werd ge-
 bragt onder twee *raden*, welke ieder geheel afzonderlijk
 zouden werken: *een raad der aziatische bezittingen en eta-
 blissemerten*, en *een raad der amerikaansche koloniën en
 bezittingen*, de eerste uit 9, de tweede uit 5 leden be-
 staande. Beide raden waren even als de agenten verant-
 woordelijk en ondergeschikt aan het Uitvoerend Bewind 4).
 Het comité tot de zaken van den oost-indischen handel
 werd eerst den 6den Mei 1800 ontbonden en vervangen

1) B. Barère, t. a. p. bl. 180, aangehaald in het rapport der commissie tot het ontwerpen van een instructie voor den agent van nat. oeconomie. Zie *Besluiten der Eerste Kamer v. h. Verteg. Ligch.* 26 Febr. 1799. Bijlage A. Dat het agentschap van nut is geweest voor de kennis van den toestand der nijverheid, kan blijken uit het *Journal der reizé van den agent der nat. oec.* (Goldberg), in 1800, opgenomen in het *Tijdschrift voor staathuish. en stat.* van Mr. Sloet tot Oldhuis. XVIII, bl. 194, (1859).

2) Staatsregeling art. 220.

3) Staatsreg. art. 210, g.

4) Staatsreg. art. 232—234.

door den raad der aziatische bezittingen en etablissementen ¹⁾.

Den 12^{den} Junij, nog vóór dat de nieuwe staatsregeling in werking was gebragt, maakte de staatsgreep van den luitenant-generaal Daendels een einde aan de heerschappij van hen die door de omwenteling van 22 Januarij op het kussen waren gekomen. In overeenstemming met het Directoire der fransche republiek, waar sedert 11 Mei een alle overdrijving vijandige rigting de zege had behaald, overviel Daendels het Uitvoerend Bewind gewapenderhand. Vijf der agenten namen als Intermediair Uitvoerend Bewind de teugels der regering op, en benoemden een Intermediair Vertegenwoordigend Ligchaam, enkel voor de loopende zaken, terwijl het volk tot de verkiezingen voor het Wetgevend Ligchaam opgeroepen werd.

Het doel der omwenteling was volgens de verklaring der agenten geen ander dan „de vermindering en vernietiging der Partijchap, en de vereeniging van alle „welmeenende ingezetenen, van welke eene denkwijze ook „geweest, om het Autaar des Vaderlands, en *ter getrouwe „handhaving en aankleving der staatsregeling*” ²⁾. Men wilde niet verwerping of wijziging, maar getrouwe naleving der beginselen van 22 Januarij; de nieuwe staatsregeling bleef dus in wezen, en reeds den 31^{sten} Julij 1798 had de opening plaats van het Vertegenwoordigend Ligchaam, dat in dezelfde zitting zich in twee kamers splitste, en den volgenden dag een Uitvoerend Bewind van 5 leden benoemde.

1) Het leven van Mr. S. Izv Wiselius door P. van Limburg Brouwer, bl. 129.

2) Mémorie der leden van het Intermediair Uitv. Bewind aan de Eerste Kamer. (1798, den Haag) bl. 58.

§ 4. *Staatsregeling van 1801.*

De staatsregeling van 1798, door middel van een coup d'état ingevoerd, vond na een bestaan van nog geen drie jaren op dezelfde wijze haar einde. Een ontwerp van constitutie, dat een staatsraad van 7 leden, met veel magt en luister voorzien, aan het hoofd der regering plaatste, werd door de Eerste Kamer van het Vertegenwoordigend Ligchaam verworpen. Een tweede ontwerp, dat, overeenkomstig het denkbeeld van Schimmelpenninck ¹⁾, toen gezant te Parijs, een president aan het hoofd stelde, leed schipbreuk op de moeilijkheid een man te vinden, geschikt voor het presidentschap, en tevens welgevallig aan den Eersten Consul Napoleon ²⁾. Eindelijk werd het ontwerp herzien, door drie leden van het Uitvoerend Bewind, na gewelddadige sluiting van het Vertegenwoordigend Ligchaam, onmiddelijk aan het volk ter goedkeuring aangeboden, en den 1^{sten} October 1801 door $\frac{2}{3}$ der stemgeregtigden aangenomen.

Deze coup d'état ter opheffing van de democratische staatsregeling van 1798 werd op last van Napoleon bewerkt door den franschen generaal Augercau. De geest der nieuwe constitutie was dan ook in overeenstemming met dien der fransche constitutie van 1799. Beide staatsregelingen bedoelden terugwerking, onderdrukking der revolutie, vereeniging der gematigden van alle partijen ³⁾.

1) R. J. Schimmelpenninck en eenige gebeurtenissen van zijnen tijd, I. bl. 230 en 245.

2) G. J. Pijman, Bijdragen tot de geschiedenis van het Vaderland, bl. 109.

3) De wijze waarop die vereeniging der gematigden van alle partijen o. a. in het departementaal bestuur van Utrecht tot stand kwam, is beschreven door J. H. Baron van Lijnden van Lunenburg in zijn *Toespraak*, gehouden

en beperking van den volksinvloed. Zoo werd hier te lande een Wetgevend Ligchaam van 35 leden ingesteld, zonder regt van algemeene raadpleging, zonder regt van voordragt en zonder geregelde openbaarheid. In vele en gewichtige bijzonderheden echter, vooral in de inrigting van de uitvoerende magt, maakte de staatsregeling van 1801 zich los van het voorbeeld der consulaire constitutie ¹⁾. Juist omdat beide constitutiën vruchten der reactie waren, moest het groote verschil tusschen het verleden der twee natiën zich afspiegelen in de staatsregelingen, die naar dat verleden terugdrongen. Terwijl in het monarchale Frankrijk de meest volkomen centralisatie was ingevoerd, keerde de staatsregeling van 1801 gedeeltelijk terug tot het federatief aristocratisch regeringsstelsel, en gaf aan de gewesten en gemcenten een ruime mate van onafhankelijkheid en de vrije beschikking over eigen zaken. Terwijl de uitvoerende magt in Frankrijk nagenoeg geheel bij den Eersten Consul berustte, werd in de Bataafsche Republiek een *Staatsbewind* van 12 leden ingesteld, dat zich bij een reglement van orde zou verdeelen in commissiën naar gelang der onderscheiden vakken van bestuur ²⁾. Die commissiën waren de volgende: van buitenlandsche zaken, — van marine en koloniën, — van militaire zaken, — van finantie, — en van binnenlandsche zaken.

Met de staatsregeling van 1798 werden ook de agentschappen opgeheven. Bij de nieuwe inrigting van het algemeen bestuur week men af van het eenhoofdig be-

in het jaar 1848, bij gelegenheid van „de 60ste verjaring van zijnen politieken „dienst,” bl. 13—16.

1) De staatkundige partijen in Noord-Nederland. (Amst. 1837), bl. 337 en 338.

2) Staatsreg. 1801, art. 31.

ginsel, dat sedert Januarij 1798 in toepassing was gebragt. Het herstel van een collegiaal bestuur kan niet aan het voorbeeld of den invloed der Franschen worden toegeschreven; reeds in 1795 had de fransche republiek voor goed het door het schrikbewind ingevoerde bestuur door commissiën laten varen, en het consultatief beginsel paste vooral niet in het napoleontische regeringsstelsel. Veeleer was het ook hier de zucht om tot de oud-nederlandsche instellingen terug te keeren, die de ontwerpers der nieuwe staatsregeling een bestuur door middel van raadscollegiën deed verkiezen boven een „ministerieël bestuur, waaraan het Bataafsche Volk steeds „ongewoon was, en waarmede het door een driejarige „proef niet bevredigd was geworden” ¹⁾.

Art. 32 der staatsregeling stelde echter niet collegiën of raden aan het hoofd van al de takken van bestuur. Behalve een algemeene secretaris, werd aan het Staatsbewind een secretaris van staat voor de buitenlandsche zaken toegevoegd. De zaken der marine, die van den oorlog te lande, en de binnenlandsche zaken zouden ter keuze van het Staatsbewind bestuurd worden door secretarissen van staat of door raden, uit niet meer dan drie leden bestaande. Van deze bevoegdheid maakte het Staatsbewind gebruik tot het instellen van een *raad van oorlog*, een *raad van marine* ²⁾ en een *raad van binnenlandsche zaken*,

1) De staatsomwenteling van 1795 in haren aart, loop en gevolgen beschouwd. (Leijden bij Du Mortier en Zn. 1801) bl. 169. (De schrijver was J. H. Appellius).

2) Tegen de instelling van een *raad van marine* bragt de afgetreden agent van marine Spoor, toen lid van het Staatsbewind, sterke verloopingen in het midden. Zie *Mr. J. C. de Jonge, Geschiedenis v. h. Nederl. zeevezen*, deel VI, stuk 2, bl. 465.

ieder van 3 leden. Het beheer der geldmiddelen werd door de staatsregeling met dat der schatkist vereenigd en opgedragen aan een *raad van finantie* van 3 leden met een *thesaurier-generaal*. Dit collegie werd niet belast met „de Administratie over alle zaken rakende den ophef der „middelen te Water of zoogenaamde Convoijen en Licenten.” Art. 44 der staatsregeling stelde „een *Zeeraad*” in, „door „het Staatsbewind te benoemen, bestaande uit 7 personen,” belast met de administratie niet alleen, maar ook met de judicature over den ophef der middelen te water. Deze zeeraad zou „wegens deszelfs Administratie onder- „geschikt en verantwoordelijk zijn aan het Staatsbewind,” en „mede belast zijn met de Judicature over alle zaken „rakende de Commissie-Vaarders, en derzelver Prijzen, „mitsgaders de zaken, rakende de Pilotage.”

Het bestuur der koloniën onderging geen verandering. De beide raadscollegiën die door art. 232 der staatsregeling van 1798 verordend waren, één voor het bestuur der aziatische en één voor dat der amerikaansche bezittingen, werden door art. 47 der nieuwe staatsregeling bevestigd onder den naam van *raden van bestuur over den oost- en west-indischen handel en bezittingen*.

De departementen van nationale opvoeding en nationale oeconomie werden dus opgeheven, en met het departement van inwendige politie en toezigt op den staat van dijken, wegen en wateren te zamen gesmolten tot een departement van binnenlandsche zaken. Ook het agentschap van justitie was vervallen. De meeste werkzaamheden van den agent van justitie werden opgedragen aan een vast Nationaal Geregts-hof¹⁾, dat, als hoogste regtscollegie in den staat:

1) De staatsregeling van 1798 (art. 294) sprak wel van een Nationaal Ge-

met de handhaving der wetten en de uitspraak in gewigtige regtsgedingen werd belast.

Reeds in Mei 1803 werd de raad van oorlog vervangen door een secretaris van staat voor het departement van oorlog. Den 11den Februarij 1803 ¹⁾ deed de commissie van oorlog in het Staatsbewind daartoe het voorstel, zich beroepende op de algemeene gronden, die voor het eenhoofdig en tegen het consultatief beginsel pleiten. De commissie hield het voor ongerijmd, „dat eene vergadering die toch buiten kijf alleen 't repraesentatif van een Minister is, zooals de Raad van Oorlog, stukken die hetzelve bekomt van het Ligchaem welks minister het is, tot een onderwerp haerer deliberatiën maakt.” Ook is het ligter één bekwaam persoon te vinden dan drie; is er onder die drie personen één ongeschikte, dan is de zaak half, en zoo er twee ongeschikte zijn, dan is zij geheel verloren; terwijl „de Bataevsche goedhartigheid zig slecht aan het denkbeeld kan gewinnen, zig van zodanigen ongeschikten ambtenaar te ontdoen.” „De verantwoordelijkheid van één persoon is ook geruststellender, dewijl deze nimmer dezulke kan van zig schuiven, daer meer administrateurs zulkx gewoonlyk den een op den anderen schuiven, waardoor het onderzoek en de beslis- sing zeer moeilijk, zoo niet onmogelyk wordt gemaakt.” De geheimhouding, in het vak van den oorlog zoo onontbeerlijk, is ook beter bij één man, dan bij een collegie van meer personen, te bewaren. Voorts herinnerde de commissie dat de ondervinding de nadeelen van het bestuur

regtshof, maar dit was geen vast gerechtshof dat voortdurend zitting hield. Slechts in bijzondere gevallen werd het door het Uitvoerend Bewind op last van het Vertegenwoordigend Ligchaem bijeengeroepen.

1) Secrete notulen van het Staatsbewind, 11 Februarij 1803. La TT. 1^o.

door een raad van oorlog had doen kennen. „Een raed „van drie personen, als de Raed van oorlog met eene „importante administratie en directie belast, komt natuur- „lijk in den waan dat hetzelfde niet bloot is de manus „ministra, maar een gedeelte van 't Gouvernement;... en „is de Raed van oorlog wel geheel vrij te pleiten van het „denkbeeld te koosteren, dat zij, zeker met minder gezag, „in plaets van den voormaligen Raad van Staeten is ge- „subintreerd?” De commissie erkende dat een der gewig- tigste bedenkingen tegen een secretaris van oorlog bestond in het gevaar, dat hij van zijn gezag en invloed op het leger misbruik zou maken, maar zij meende dat dit door een welingerigte instructie zou kunnen worden voorkomen. Het Staatsbewind hield het voorstel in advies. Den 15^{den} Maart ¹⁾ besloot het tot het aanstellen van een secretaris van staat in plaats van den raad van oorlog, en droeg de commissie van oorlog op een instructie te ontwerpen. De dreigende vredebreuk met Engeland zal welligt het besluit verhaast hebben, daar vooral in oorlogstijd de behoefte aan eenheid en veerkracht in het beleid der krijgs- zaken wordt gevoeld.

§ 5. *Staatsregeling van 1805.*

Napoleon nam den 18^{den} Mei 1804 den titel van Keizer aan en vestigde de erfelijke alleenheerschappij over het fransche rijk in zijn geslacht. Deze gobeurtenis was het voorspel eener nieuwe verandering van den nederlandschen regeringsvorm. De staatsinrigting van 1801 mishaaagde zoowel aan de nederlandsche natic, als aan haren magti-

1) Secrete notulen van het Staatsbewind, 15 Maart 1803. La X, 1°.

gen bondgenoot. Het Staatsbewind miste alle veerkracht, alle eenheid en vastheid van beginselen ¹⁾, en zocht te ver-geefs naar middelen om te voorzien in den finantiëlen nood, die ten gevolge van den oorlog en van het tra-ctaat met Frankrijk van 1803 tot het hoogste toppunt was geklommen. Algemeen was de blijdschap toen men Schimmelpenninck, onder den titel van raadpensionaris aan het hoofd der republiek geplaatst zag. De nieuwe staatsregeling kwam echter niet door den vrijen wil van het volk tot stand. Het plan van constitutie, dat den 22^{sten} Maart 1805 door het Wetgevend Ligchaam, en den 16^{den} April door de groote meerderheid der stem-geregtigde burgers werd bekrachtigd, was op aandrang van Napoleon en nadat hij met inlijving had bedreigd ²⁾, door Schimmelpenninck ontworpen en aan den Keizer ter beoordeeling voorgedragen. De magtige opperheer van Frankrijk wilde geen oligarchie, geen zwak en weifelend beheer, geen tweespalt en regeringloosheid meer dulden in een staat die, geheel afhankelijk, door hem werd be-schouwd als „een militaire avant-post van het groote mi-litaire kamp” (Frankrijk ³⁾). Hij verlangde „voortaan een eenhoofdig gouvernement, magtiger tegenover het volk; ten aanzien van den wet- en bevelgevenden bondgenoot, minder murmurerend, meer handelbaar en gedwee” ⁴⁾.

In dezen geest is de staatsregeling van 1805 opgesteld.

1) Men zie in *Het leven en karakter van C. H. Graaf Ver Huell*, I. bl. 261 en vv., 341, hoe het met de eerste staatsmagten, o. a. met het Staatsbewind in den raad van marine gesteld was.

2) R. J. Schimmelpenninck en eenige gebeurtenissen van zijnen tijd. II. bl. 89, 120.

3) T. a. p. II. bl. 83.

4) Mr. G. Groen van Prinsterer, *Handboek*. § 937.

Een uitgestrekte, bijna monarchale magt, met weinige en geringe beperkingen, werd aan den Raadpensionaris Schimmelpenninck opgedragen, die echter van zijn gezag, gedurende zijn kortstondige regering, geen misbruik heeft gemaakt, en weigerde „een instrument te zijn van laage „bedoelingen, en de exploicteur van de ellendige over- „blijfsels der verdweenen welvaart van zijne landgenooten” 1).

Het behoeft geen betoog dat bij de invoering van een nieuw regeringsstelsel ook de inrigting van het algemeen bestuur groote veranderingen moest ondergaan. Een tweeledig doel stelde men zich voor: men wenschte vastheid, eenheid en kracht te brengen in het inwendig bestuur, en den geldelijken nood af te wenden door een nieuw belastingstelsel en aanmerkelijke bezuinigingen. Die eenheid en die bezuiniging begreep men niet te kunnen verkrijgen dan door vereenvoudiging der raderen van het bestuur. De administratieve raadscollegiën werden afgeschaft. Reeds in 1797 had Schimmelpenninck zich tegen het consultatief beginsel verklaard, toen het nog door velen onafscheidelijk van den republikeinschen regeringsvorm werd gekeurd. Nu was van de republiek slechts een schaduw overgebleven; ook had men ondervinding opgedaan van de kostbaarheid, traagheid en zwakheid van een beoor door raden, en van de vele botsingen die uit collegiegeest voortspruiten. Het was dus geen wonder dat de nieuwe staatsregeling een ministeriëel bestuur vorschreef, dat meer overeenstemde met de nu voor het eerst ingevoerde eenhoofdigheid der uitvoerende magt.

Volgens de staatsregeling van 1805 moest de Raadpensionaris een *algemeenen secretaris van staat* belasten

1) R. J. Schimmelpenninck enz. II. bl. 104.

met het contrasigneren van alle acten ¹⁾, en voorts aan het hoofd der departementen van *de buitenlandsche zaken*, — *de marine*, — *de zaken van oorlog*, — *de binnenlandsche zaken* — en *de finantiën* — secretarissen van staat plaatsen. De secretaris van staat voor de finantiën zou nevens zich een raad hebben, bestaande uit drie adviseerende leden ²⁾. Art. 12 der instructie voor den secretaris van staat voor de finantiën schreef uitdrukkelijk voor dat de drie leden van dezen raad nimmer collegialiter als een administratief ligchaam mogten gebruikt worden. Uit art. 10 derzelfde instructie, en art. 20 van die voor den raad van finantiën blijkt dat aan den secretaris van staat voor de finantiën in het geheel zes raadslieden werden toegevoegd, drie „ingevolge art. 48 der staatsregeling, adviseerende op het stuk der finantiën,” en drie „aan het vak der convoijen en licenten geaffecteerd.” Het beheer der convoijen en licenten werd weder bij het departement van finantiën gevoegd ³⁾ en de zeeraad opgeheven. Een *raad van judicature over de middelen te water en te lande* zou den zeeraad als regter vervangen ⁴⁾.

De beheering van 's lands waterstaat was begrepen onder het departement van binnenlandsche zaken ⁵⁾. Bij staatsbesluit van 1 Mei 1805, n^o. 5 werd een *commissie van superintendtie over den waterstaat* ingesteld, bestaande

1) Staatsreg. 1805. art. 47.

2) Staatsreg. art. 48.

3) Instructie voor den secretaris van staat voor de fin. van 31 Mei 1805. artt. 39—48.

4) Publicatie van H. H. M. houdende instructie voor den Raad van judicature over de middelen te water en te lande, van 12 Julij 1805.

5) Instructie voor den secret. v. st. voor de binnenl. zaken van 7 Junij 1805, art. 21.

uit den secretaris van staat voor de binnenlandsche zaken als president, en vier permanente leden, in het vervolg door den Raadpensionaris te benoemen ¹⁾).

Het beheer der posten behoorde tot het finantiëel bestuur, en bleef onder de *commissarissen der bataafsche posten en den administrateur der staatsposten*.

De staatsregeling maakte geen gewag van de koloniën. Die tak van bestuur bleef op denzelfden voet aan twee collegiën opgedragen.

§ 6. *Het Koninkrijk Holland.*

De regering van den Raadpensionaris was nauwelijks in werking gebragt, toen Napoleon, die haar had ingesteld, goed vond haar weder op te heffen. Schimmelpenninck had te veel zelfstandigheid en vaderlandsliefde, om zich te verlagen tot een werktuig in de handen van den franschen Keizer. Zijn gezondheidstoestand leverde een geschikt voorwendsel op ter wijziging van den regeringsvorm. Napoleon verklaarde, onder bedreiging van inlijving bij Frankrijk, Nederland te willen brengen onder het bestuur van een vorst uit zijn huis. Den 3den Mei 1806 besloot het door Schimmelpenninck bijeengeroepen Groot-Besogne „zich te voegen naar de wenschen des Keizers, vermits ten stelligste is geconstateerd de nooddwang, waarin het vaderland is gebragt” ²⁾. Een tractaat werd den 26sten Mei door onze commissie te Parijs gesloten; het tweede artikel

1) Reglement van de commissie van superintendentie over den waterstaat der Bat. Rep. van 21 Junij 1805, art. 1. Het staatsbesluit van 11 Nov. 1805, n^o. 20 voegde bij dat reglement nog eenige additionele bepalingen.

2) R. J. Schimmelpenninck enz. II. 180.

luidde aldus: „Op de plegtige aanvraag van Hun H. M.,
 „vertegenwoordigende der Bataafsche Republiek, dat de
 „Prins Louis Napoleon moge worden benoemd en gekroond
 „tot Erfelijke en Constitutionelen Koning van Holland, zoo
 „voldoet zijne Majesteit (de Keizer der Franschen, Koning
 „van Italiën) aan dat verlangen, autoriserende diensvol-
 „gens den Prinse Lodewijk Napoleon om de Kroon van
 „Holland aan te nemen”¹⁾.

De bepalingen van het tractaat, zoowel als de daarbij
 gevoegde constitutionele wetten waren in de hoofdtrekken
 slechts de uitdrukking van den wil des Keizers. De Raad-
 pensionaris en het Wetgevend Ligchaam onthielden zich
 van alle medewerking; de leden der commissie, die het
 tractaat gesloten had²⁾, betuigden buiten staat te zijn
 geweest den loop dezer zaak te regelen³⁾; het Groot-Besogne
 oordeelde voor den nood te moeten zwichten, en
 bekrachtigde het tractaat uit vrees voor de gevolgen eener
 weigering⁴⁾. De Prins zelf, aan wien de kroon werd op-
 gedrongen, had geen deel aan de onderhandelingen, en
 vernam slechts van ter zijde dat zijn persoon in de zaak
 gemengd was⁵⁾. Hij had dan ook vele bezwaren tegen
 de constitutionele wetten. Art. 5 der 3^{de} afdeeling be-
 paalde dat „de algemeene bestiering des Koningrijks” zou

1) Van Hasselt, Verzameling van Nederlandsche staatsregelingen en grond-
 wetten, bl. 137.

2) Die commissie door het Groot-Besogne naar Parijs afgevaardigd, bestond
 uit Verhuell, Six, Gogel, van Styrum en (den gezant) Brantsen.

3) R. J. Schimmelpenninck enz. II. bl. 182. — Het leven en karakter van
 C. H. Ver Huel, II. bl. 23—33.

4) T. a. p. II. bl. 185.

5) *Documens historiques et réflexions sur le gouvernement de la Hollande,*
 par Louis Bonaparte, ex-roi de Hollande (Paris 1820), I. bl. 122.

zijn „onder 't onmiddelijk beleid van vier Ministers van „Staat, door den Koning te benoemen, te weten: een „*Minister van buitenlandsche zaken*; een *Minister der zee- en landmagt*; een *Minister der finantiën*; en een *Minister der binnenlandsche zaken*.” Het is niet onnatuurlijk dat deze beperking van het monarchaal gezag den Koning, gewoon aan de luisterrijke regering zijns broeders, mis- haagde. „Le roi” zoo zegt Lodewijk zelf, „remarquait avec „peine quelles entraves on lui donnait, en bornant le „nombre des ministres à quatre, tandis que sous le con- „seiller pensionnaire, ils étaient en plus grand nombre”¹⁾. Hij meende dat zelfzucht de nederlandsche onderhande- laren in het stellen van dit artikel had geleid. „*Les quatre députés,*” zoo zeide hij lagchende, „*se sont partagé le „royaume. Le cinquième seul, étant très vieux et ambas- „sadeur à Paris, ne devait pas y être compris.*” Het is echter niet onwaarschijnlijk dat men door vereenvou- diging en bezuiniging in het algemeen bestuur, onder an- deren door vermindering van het aantal ministeriën, den geldelijken nood hoopte te lenigen.

Den 5den Junij 1806 legde Schimmelpenninck zijn ambt neder, en aanvaardde Lodewijk Napoleon de koninklijke waardigheid. Bij decreet van denzelfden dag werden mi- nisters van marine en van finantiën benoemd²⁾. Kort na de aankomst van den Koning in Holland benoemde hij ook de hoofden der departementen van buitenlandsche en van binnenlandsche zaken, en een *minister secretaris van staat*, onder anderen belast met het contrasigneren en

1) T. a. p. f. bl. 143.

2) Verzameling van wetten van N. M. den Koning van Holland, enz. Amst. 1809. I. n^o. 1. art. 1. decreet van 5 Junij 1806.

expediëren der acten. Weldra toonde hij dat hij zich door de constitutionele wetten niet tot het getal van vier ministers wilde laten beperken. Bij decreet van 25 Junij 1806 werden drie *directeurs-generaal* aangesteld „met de „honneurs en de bezoldiging der Ministers” ¹⁾. Boven de vier door de constitutionele wetten voorgeschreven ministeriële departementen stelde de Koning er dus eigenlijk nog drie in, één *van oorlog*, één *van eerdienst, justitie en politie*, en één *van Indiën en koophandel*. Als reden voor de instelling der beide eerstgenoemde generale directiën wijst het decreet op den grooten omvang van de attributen der ministeriën van marine en van binnenlandsche zaken. De zaken van het ministerie van marine waren te menigvuldig en liepen te zeer uiteen, dan dat de zaken van den oorlog daarmede zouden kunnen vereenigd worden; en de minister van binnenlandsche zaken was „in „het surveilleren der administratiën en het opzigt over „den waterstaat, de bevordering der landbouw, van den „algemeenen welvaart, van het openbaar onderwijs en de „kunsten en wetenschappen genoegzaam met werkzaam- „heden belast.” De reden die het decreet opgeeft voor de instelling van een departement der Indiën en van den koophandel is niet zeer verstaanbaar: „in aanmerking „nemende” zoo heet het, „dat de zaken der koloniën „door twee Raden worden geadministreerd welke, tot be- „vordering der belangen van het Rijk genoegzame klem „en eenheid niet ontbreken, en dat nogtans deze gewig- „tige tak der administratie van de zaken des rijks, onze „bezorgdheid vordert”. De ware bedoeling der vervan- ging van de beide koloniale raden door een eenhoofdig

1) T. a. p. I. bl. 70.

bestuur zal wel deze geweest zijn, dat men ook dien tak van administratie meer in overeenstemming met het monarchaal beginsel inrigten, en het koloniaal bestuur onmiddellijk onder den Koning brengen wilde; deze toch verlangde zelf eerste minister te wezen en begreep dat collegiën meer zelfstandigheid en minder buigzaamheid bezitten dan individu's. Voorloopig zouden de beide raden met den directeur-generaal werkzaam zijn, en van hem bevelen ontvangen ¹⁾.

Een decreet van 4 Julij 1806 ²⁾ wijzigde dat van 25 Junij in zoo ver dat de directie over den openbaren eerdienst weder werd toegevoegd aan het ministerie van binnenlandsche zaken. Er bleef dus een *generale directie van justitie en politie* over.

Het ministerie van finantiën bleef voorloopig op den voet waarop het onder Schimmelpenninck was gebragt. Een decreet van 17 Julij ³⁾ bevestigde de inrigting van den *raad van finantiën*, uit zes adviserende leden bestaande, die met den minister en onder zijn bevelen zouden arbeiden. De zes leden zouden een raad van judicature uitmaken; drie van hen waren met de algemeene administratie, en de drie overigen met het vak der middelen te lande belast.

Een decreet van 7 Julij bevatte de aanstelling van een *directeur-generaal der posten*, ondergeschikt aan den minister van finantiën ⁴⁾.

De *staatsraad*, reeds door art. 44 der staatsregeling

1) Decreet van 6 Julij 1806. Verzameling van Wetten, I. bl. 83.

2) Verzameling enz. I. bl. 63.

3) T. a. p. I. bl. 90.

4) T. a. p. I. bl. 72.

van 1805 ingesteld, werd door den Koning behouden. Een decreet van 1 Julij 1806 ¹⁾ bevatte een nieuwe instructie, waarvan het 6^{de} artikel den raad in vijf sectiën verdeelde: één voor de wetgeving en de algemeene zaken, — één voor de marine, — één voor de finantiën, — één voor den koophandel en de koloniën, — en één voor de zaken van oorlog. Art. 1 van het decreet van 8 Julij 1806 voegde de zaken van oorlog bij de sectie van wetgeving.

Volgens de constitutionele wetten, art. 7 der 1^{ste} afdeling, hadden de ministers rang, zitting en delibererende stem in den staatsraad.

De constitutionele wetten waren gehecht aan een tractaat, en de staatsregeling van 1805 werd door haar niet vervangen, maar slechts gewijzigd en aangevuld ²⁾. Dit moest tot verwarring leiden, en was een der redenen waarom de constitutionele wetten aan den Koning mishaagden ³⁾. Hij liet dan ook weldra een nieuwe constitutie ontwerpen, die meer met zijn denkbeelden en met de eischen der regering in overeenstemming was. Men droeg zorg dat die constitutie in het regelen van de departementen van algemeen bestuur meer ruimte aan den Koning liet. Zij werd door het Wetgevend Ligchaam goedgekeurd, en op 7 Augustus 1806 afgekondigd ⁴⁾. Art. 27 luidde aldus: „Het Generaal Bestuur des Koninkrijks is „onder het onmiddelijk toezigt van „Ministers van „Staat; de Koning benoemt dezelve, en bepaalt hun getal „en werkzaamheden.”

1) T. a. p. I. bl. 63.

2) Constitutionele wetten, art. 1.

3) Doc. hist. I. bl. 143, 173.

4) Verzameling van wetten, I. bl. 20.

Reeds voor dat de constitutie kracht van wet had, op 29 Julij 1806, werden de drie directeurs-generaal van oorlog, van justitie en politie, en van koophandel en koloniën tot den rang van ministers verheven ¹⁾. Bij de invoering van de nieuwe constitutie waren er dus 8 ministers: een *minister secretaris van staat*, — een *minister van buitenlandsche zaken*, — een *van binnenlandsche zaken*, — een *van justitie en politie*, — een *van finantiën*, — een *van marine*, — een *van oorlog*, en een *van koophandel en koloniën*.

Gedurende den korten tijd zijner regering bragt de Koning menigvuldige wijzigingen in deze inrigting van het algemeen bestuur. In de *Documens historiques* erkent hij dat de wisselvalligheid van het personeel zijner ministers niet alleen, maar ook van de inrigting der ministeriële departementen, een groote misslag is geweest. „C'était „admettre l'instabilité et l'incertitude dans un gouvernement „nouveau, et à une époque malheureuse, laquelle néces- „sitaient doublement consolidation, confiance, tranquillité, „et tout ce qui pouvait y concourir.” Hij verontschuldigt zich met de opmerking dat het koninkrijk tot den algemeen vrede niet anders dan bij den dag of althans bij het jaar kon leven, en dat dus elk jaar een bijzonder stelsel en een bijzondere inrigting, van den toestand der schatkist afhankelijk, vereischte ²⁾. Het is echter niet te ontkennen dat de Koning gesteld was op pracht en weelde, in de inrigting van den staat en van zijn hofhouding het fransche keizerrijk trachtte na te bootsen ³⁾, en dikwijls van inzigten en plannen veranderde. Ook bij de splitsing

1) Decreet van 29 Julij 1806. Zie *De Monarchale Regering van het Koninkrijk Holland (Politieke magt)*. Amst. 1803. bl. 204.

2) Doc. hist. II. bl. 199.

3) Mr. G. Groen van Prinsterer, *Handboek* enz. § 944.

van het algemeen bestuur streden de drang tot bezuiniging en de neiging tot navolging van het voorbeeld des Keizers om den voorrang, hetgeen onzekerheid en weifeling ten gevolge had.

Het decreet van 9 Februarij 1807 bepaalde uitdrukkelijk dat „alle de takken van administratie, hoedanige die „mogen zijn geweest, in de acht Ministeriën moeten worden vervat” ¹⁾. Waar dus in de volgende bladzijden sprake is van de oprigting van generale directiën, houde men in het oog dat de directeurs-generaal wel een min of meer zelfstandig bestuur voerden, en „dikwerf direct „met den Koning arbeidden” ²⁾, maar dat de tak van bestuur waarmede zij belast werden toch bleef behooren tot een der ministeriële departementen, terwijl de rang van directeur-generaal ondergeschikt was aan dien van minister.

De post van *minister secretaris van staat* werd den 8sten Januarij 1808 opgeheven. Die minister was belast „met „het contrasigneren en expediteren der Akten, mitgaders „met de bewaring der Archiven” ³⁾, welke werkzaamheden nu werden opgedragen aan een der secretarissen van het kabinet des Konings, die den rang van staatsraad en den titel van *raad-secretaris des Konings* verkreeg. Het motief dezer opheffing wordt niet in het decreet gevonden. Lodewijk Napoleon geeft in de *Documens historiques* te kennen dat zij plaats had met het doel om te bezuinigen ⁴⁾. Maar Roëll, die zelf minister secretaris van staat was, en na de opheffing minister van buitenlandsche zaken werd, ver-

1) Verzameling van wetten, II. Decreet 30 Sept. 1807, art. 3.

2) Verzameling, I. bl. 89. Decreet 20 Nov. 1806.

3) Verzameling, V. Decreet 8 Januarij 1808.

4) Doc. hist. II. bl. 199, 200, 217.

meldt een andere reden ¹⁾: „De vernietiging der functiën van Minister-Secretaris van Staat” zegt hij, „was „haren oorsprong daaraan verschuldigd, dat, gelijk de „Koning zich uitdrukte, hij, die dezelve bekleedde, te veel „den schijn van een Eersten Minister had, en dat hij zelve „dat zijn wilde.” Omstreeks Junij 1809 werd de titel van raad-secretaris veranderd in dien van *eersten secretaris van het kabinet des Konings* ²⁾.

Het bestuur der *binnenlandsche zaken* onderging vele wijzigingen. Het departement van den *waterstaat*, in ons land van zulk een groot gewigt, was door Schimmelpenninck gebragt onder het beheer van een *commissie van superintendentie over den waterstaat* met den secretaris van staat voor de binnenlandsche zaken tot voorzitter. In den aanvang van 's Konings regering bleef het bestuur van den waterstaat bij dezelfde commissie, onder het oppertoezicht van den minister van binnenlandsche zaken. Het decreet van 20 November 1806 ³⁾ rigtte verscheidene generale directiën op „ten einde zooveel mogelijk eenheid en eenparigheid in de Administratie te brengen.” Onder die directeurs-generaal „welke met de Ministers van Binnenlandsche Zaken en van Finantiën respectivelijk, en dikwerf direct met den Koning arbeiden”, werd ook een *directeur-generaal der dijken, bruggen en wegen* vermeld. Hij werd „geadsisteerd door een permanenten raad en door „een of meer Inspecteuren”, en komt gewoonlijk voor onder

1) Verslag van hotgeen ter gelegenheid van het verblijf des Konings van Holland te Parijs enz. opgemaakt door Mr. W. F. Roëll, medegedeeld door Jhr. W. Baron Roëll. (Amst. 1837). bl. 5.

2) Doc. hist. III. bl. 100.

3) Verzameling van wetten, I. bl. 89.

den titel van *directeur-generaal van 's lands waterstaat*. Het decreet van 28 December 1808 voegde de generale administratie van den waterstaat als eerste divisie bij het ministerie van binnenlandsche zaken ¹⁾. Zoo werd dan de generale directie van den waterstaat opgeheven, een gevolg van een verandering in het personeel der ministers. Twent, directeur-generaal van den waterstaat, was tevens tijdelijk belast met de binnenlandsche zaken, en werd in December 1808 definitief tot minister van binnenlandsche zaken benoemd. Het was bij die gelegenheid dat de waterstaat een afdeeling werd van dat departement. Lodewijk teekent in de *Documens historiques* aan dat die veranderingen blijkbaar aan de natie mishaagden, en voegt er bij dat zij een onvermijdelijk gevolg waren van den benarden politieken en finantiëlen toestand van het land ²⁾. Op het eind van Maart 1809 wilde de koning de administratie van den waterstaat, tot een afzonderlijk ministerie verheven, aan den generaal Kraijenhoff toevertrouwen, doch deze weigerde die betrekking aan te nemen ³⁾. Niet lang daarna werd Twent als minister van binnenlandsche zaken door van der Capellen vervangen, en weder belast met het bestuur van den waterstaat, maar nu met den titel van minister.

Het opperbestuur en oppertoezicht over de jagt en vischerijen werd door de wet van 17 April 1807 aan den *opperjagermeester der kroon* onder de onmiddellijke bevelen van den Koning opgedragen.

Het reeds genoemde decreet van 20 Nov. 1806 rigtte

1) Verzameling, V. Decreet van 28 Dec. 1808.

2) Doc. hist. III. bl. 1.

3) Levensbijzonderheden van den luit.-gen. Baron C. R. T. Kraijenhoff, in het licht gegeven door Mr. H. W. Tydeman. 1844. bl. 61.

ook een *generale directie op betreffende de voorwerpen van kunsten en wetenschappen*. Den 22^{sten} Januarij 1807 ¹⁾ werd dit decreet in zoo ver gewijzigd dat er twee directeurs-generaal, één *van openbaar onderwijs en wetenschappen* en één *van de schoone kunsten* werden aangesteld. Den 14^{den} October van hetzelfde jaar vereenigde de Koning weder beide functiën in één *generale directie der wetenschappen en kunsten*, waarover de minister van binnenlandsche zaken het opperbestuur had ²⁾.

Het is reeds vermeld dat de directie van den openbaren eerdienst, den 25^{sten} Junij 1806 bij het departement van justitie en politie gevoegd, den 4^{den} Julij weder tot het ministerie van binnenlandsche zaken werd teruggebracht. Het decreet van 11 Mei 1808 ³⁾ rigtte een afzonderlijk *ministerie van den openbaren eerdienst* op. Hiertoe schijnt de moeijelijkheid en de omvang van het beheer te hebben doen besluiten. Juist wegens de gelijkstelling der kerkgenootschappen hield de Koning een ministerie van eerdienst voor noodzakelijk. „Dans un pays tel que la Hollande, „où l'exercice de toute religion était libre, dans lequel „toutes étaient également reconnues par la constitution, „cet objet nécessitait à lui seul un ministère qui en eût „le soin et la responsabilité directe” ⁴⁾. Het bestaan van een ministerie van eerdienst in Frankrijk zal echter ook wel van invloed zijn geweest. In Mei 1809 werd het ministerie weder opgeheven, en de werkzaamheden van den minister van eerdienst teruggebracht tot het ministerie van

1) De Monarchale Regering van het Koninkrijk Holland. (Politieke magt). afdeeling VII, titel III, rubriek I.

2) T. a. p.

3) Verzameling V.

4) Doc. hist. II. bl. 282.

binnenlandsche zaken, dat dientengevolge den titel verkreeg van *ministerie van binnenlandsche zaken en eerdienst*.

De ministeriën *van marine* en *van koophandel en koloniën* werden den 5^{den} Junij 1808 vereenigd in een *ministerie van marine en koloniën* ¹⁾. In dien tijd, toen de oorlog met Engeland de nederlandsche koloniën en handelsvloot met groot gevaar bedreigde, kon die vereeniging zeer nuttig wezen. De zecmagt die den handel en de koloniën tegen den vijand moet beschermen, is daartoe het best in staat, wanneer het bestuur van de koloniën en dat van de marine aan een enkel man is opgedragen. Ook had dit te minder bezwaar, daar in dien tijd, wegens de belemmering van de vaart, de werkkring van het departement van koloniën hier te lande niet uitgebreid kon wezen; vooral niet onder Koning Lodewijk Napoleon, die een man als de luitenant-generaal Daendels tot gouverneur-generaal der oost-indische bezittingen benoemde, en in het algemeen zelfstandigheid van dien landvoogd wenschelijk achtte ²⁾.

Wat het *ministerie van finantiën* betreft, moet de oprigting van verscheidene generale directiën vermeld worden. Die *der posterijen* werd den 7^{den} Julij 1806 ingesteld ter vervanging van het collegie van commissarissen der baataafsche posterijen ³⁾. Het decreet van 20 November 1806 schreef op nieuw voor dat er zou zijn „een directeur-generaal der posterijen voor brieven en paarden”, en voegde hem een permanenten raad van administratie toe, waar-

1) Verzameling, V. Decreet van 5 Junij 1808.

2) D. J. Mackay. De handhaving van het Europeesch gezag en de hervorming van het regtswezen onder het bestuur van den gouv.-gen. Mr. H. W. Daendels over Java en onderhoorigheden, bl. 1.

3) Zie boven bl. 80.

van de zamenstelling nader werd geregeld bij decreet van 2 October 1807 ¹⁾).

Een *generale directie der publieke schatkist* werd in April 1807 opgericht. De Koning zelf zet de aanleiding tot dezen maatregel uiteen in zijn boodschap aan het Wetgevend Ligchaam, op het einde van Maart 1807. Het ministerie van finantiën ging de krachten van een enkel man te boven, inzonderheid op het tijdstip dat een nieuw belastingstelsel moest worden ingevoerd. Het gevolg was dat de minister zich te veel op ondorgeschikte ambtenaren moest verlaten. Om die reden werd een der staatsraden belast met het beheer der schatkist, dat echter altijd in het ministerie van finantiën zou begrepen blijven ²⁾).

Tegelijkertijd werd een afzonderlijke *administratie der amortificatiekas* ingesteld, bestaande uit zes onbezoldigde commissarissen, die beurtelings gedurende één maand het bestuur zouden voeren. De president van het Wetgevend Ligchaam zou steeds een der commissarissen wezen ³⁾). Het Wetgevend Ligchaam toonde zich zeer ingenomen met de uitbreiding der amortificatiekas, die vroeger slechts tot ondersteuning der schatkist had gediend. Het keurde goed dat deze administratie van het gewoon finantiëel bestuur werd afgescheiden, en dat zij die er mede belast werden alleen aan den Koning verantwoordelijk zouden zijn ⁴⁾).

In 1809 treft men nog een *generale directie der publieke schuld*, en een *directie der douanes* aan. De laatste werd bij decreet van 31 Maart 1809 opgericht ⁵⁾). Ten gevolge

1) Verzameling van wetten, II.

2) Doc. hist. II. bl. 72.

3) T. a. p. II. bl. 76.

4) T. a. p. II. bl. 88.

5) Verzameling van wetten, VII.

van het continentaal stelsel was het oppertoezicht en bestuur der douanes een gewigtige en moeilijke taak, en de talrijke bezigheden van den minister van finantiën vergunden hem niet zich geheel aan dat toezigt te wijden ¹⁾. De scherpe bedreigingen des Keizers en zijn onophoudelijke klagten over onwil en engelschgezindheid, dwongen den Koning alle maatregelen te nemen die konden getuigen van zijn goeden wil om het verderfelijk stelsel zooveel mogelijk in zijn rijk te handhaven. Al de bureaux van het ministerie van finantiën, die betrekking hadden op de douanes en de convoijen en licenten, werden onder de bevelen gesteld van den directeur der douanes ²⁾. De directeur werd gemagtigd de onmiddelijke bevelen des Konings te vragen, maar moest jaarlijks rekenschap van zijn administratie aan den minister van finantiën afleggen ³⁾.

Bij decreet van 25 Nov. 1807 werd een *eerste president van den staatsraad* met den rang van minister aangesteld. De Koning kon de vergaderingen van den staatsraad niet altijd bijwonen zonder zijn overige pligten te verwaarloozen, en liet zich daarom door een minister vervangen ⁴⁾.

De vereeniging van *justitie* en *politie* in één ministerie werd door den Koning in ons land te regt noodzakelijk geacht ⁵⁾. „Les Hollandais” zoo schrijft hij, „sont fort prévenus contre un ministre de la police, et jamais ne

1) Doc. hist. III. 55.

2) Art. 4 van het decreet van 31 Maart 1809.

3) T. a. p. art. 5.

4) Doc. hist. II. bl. 138. De *eerste-president* werd meestal *vice-president* genoemd. Hij was eerste president in onderscheiding van de presidenten der afdelingen van den staatsraad. Zie J. Quarles van Ufford, *Dissertatio hist. polit. de concilio-status francico et neerlandico* (1844), bl. 190.

5) T. a. p. I. bl. 203.

„l'approuveront, parce qu'ils ne connaissent pas d'autre „police que celle de la justice, et d'autre pouvoir judiciaire „que les juges naturels" 1). Daar zich evenwel geen wel ingerigte staat laat denken zonder een politie, bestemd tot het voorkomen van rampen en misdrijven, en tot voorlichting van de regering, had hij besloten een middenweg in te slaan, en één man aan het hoofd te stellen van de justitie en de politie in één departement vereenigd. Het schijnt echter dat ook deze regeling bezwaren opleverde, en dat de Koning in de keuze van een minister van justitie en politie niet naar wensch geslaagd is.

In den aanvang van het jaar 1808, na de opheffing der staatssecretarie, werd de directie der koninklijke drukkerij bij het ministerie van justitie en politie gevoegd 2).

1) T. a. p. III. bl. 80.

2) T. a. p. II. bl. 217. Koninklijke Almanak van 1808 en 1809.

HOOFDSTUK IV.

INRICHTING DER DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
IN NEDERLAND, VAN 1798 TOT 1810.

§ 1. *Vaststelling van instructiën voor de hoofden der departementen van algemeen bestuur.*

In het voorgaand hoofdstuk hebben wij de instelling der departementen van algemeen bestuur tot de inlijving bij Frankrijk nagegaan. Na de bepaling van hun aard en aantal komt nu de inrichting der onderscheiden departementen in aanmerking. Zij ontvingen in den vorm van instructiën een naauwkeurige omschrijving van hun werkring en bevoegdheid, die vooral daarom onze aandacht verdient, dewijl zij de grondslag schijnt geweest te zijn van latere regelingen, en niet het fransche voorbeeld heeft nagebootst, maar grootendeels oorspronkelijk is. Die be-
rigtschriften toch zijn meer in den vorm gegoten der oudnederlandsche instructiën voor 's lands collegiën en ambtenaren, dan in dien der fransche wetten betreffende de organisatie der ministeriën.

De staatsregeling van 1798 schreef in art. 93 voor dat

het Vertegenwoordigend Ligchaam instructiën voor de agenten zou vaststellen. Ook de commissarissen der nationale treforie zouden „bij hunne aanstelling, elk eene Instructie „ontvangen, inhoudende een duidelijke aanwijzing van der- „zelve onderscheiden werkzaamheden, voorgedragen door „het Uitvoerend Bewind, en goedgekeurd door het Vertegenwoordigend Ligchaam” ¹⁾. Art. 236 eindelijk bepaalde het volgende ten aanzien der koloniale raden: „De Vertegenwoordigende Vergadering zal, op voorstel van het „Uitvoerend Bewind, voor de beide Raaden vaststellen eene „uitgebreide Instructie, naar welke zij moeten handelen.”

Dadelijk na de opening van het Vertegenwoordigend Ligchaam, werd een begin gemaakt met het ontwerpen van de instructiën voor de agenten. De Eerste Kamer, aan welke het ontwerpen en voorstellen van alle wetten en besluiten toekwam ²⁾, benoemde reeds den 1sten Augustus 1798 een commissie ter ontwerping van een instructie voor den agent van justitie, binnen één maand ³⁾. Een week daarna belastte zij nog zeven commissiën met het vervaardigen van de instructiën voor de andere agenten ⁴⁾. De taak aan die commissiën opgedragen was niét licht, en de raadpleging over de ontworpen instructiën behoorde zeker tot de gewichtigste werkzaamheden van het Vertegenwoordigend Ligchaam. Over de instructiën van de agenten van nationale opvoeding, — van politie en toezigt op den staat van dijken, wegen en wateren, — en van

1) Staatsreg. 1798, art. 222. De artt. 223—225 bevatten reeds verscheiden bepalingen aangaande de werkzaamheden van de commissarissen der nationale treforie.

2) Staatsreg. 1798, art. 60.

3) Dagverhaal der Handelingen van het Verteg. Ligch. II. bl. 21.

4) T. a. p. II. bl. 75.

finantiën openbaarde zich verschil van gevoelen tusschen de beide Kamers, hetwelk niet dan met moeite en op omslagtige wijze, volgens de bepalingen van het reglement, letter B, afdeeling III, artt. 20—32, kon worden uit den weg geruimd¹⁾. Ook waren sommige commissiën traag met hare rapporten. De commissie voor de instructie van den agent van nationale oeconomic bragt haar rapport eerst op het eind van Februarij 1799 uit. Dit alles veroorzaakte zooveel vertraging, dat het Uitvoerend Bewind het noodig oordeelde den 18^{den} Dec. 1798 een missieve te rigten tot de beide Kamers, „om daarbij ge-
 „allegeerde redenen met al dien ernst en nadruk die het
 „belang der zaak vordert, verzoekende, dat het Vertegen-
 „woordigend Ligchaam ten spoedigsten aan het Uitvoerend
 „Bewind gelieve te doen toekomen de instructiën voor de
 „respective Agenten, ten einde, bij de aanstaande daar-
 „stelling der departementale besturen, ook de bijzondere
 „agentschappen van het Uitvoerend Bewind voornoemd,
 „kunnen worden georganiseerd”²⁾. Ook drong het Be-
 wind in het begin van 1799 aan op het spoedig vast-
 stellen van een instructie voor den agent van toezigt op
 den staat van dijken, wegen en wateren³⁾. Vóór den
 aanvang van het jaar 1800 waren al de instructiën voor
 de agenten nog niet voltooid. Eerst de publicatie van 27
 Febr. 1800⁴⁾ kon bekend maken „dat ingevolge art. 93
 der staatsregeling, het Vertegendigend Ligchaam succes-
 „siveeljk gearresteerd heeft de noodige instructiën voor de
 „respective agenten van het Bewind.”

1) Van Hasselt, staatsregelingen en grondwetten, bl. 74 en vv.

2) Besluiten der Eerste Kamer v. h. Verteg. Ligch. van 21 Dec. 1798.

3) T. a. p. 1 Febr. 1799, bijlage, op het einde.

4) Verzameling van publicatiën, VI. n^o. 171.

Het is hier de plaats voor een opgave van den tijd, waarop de rapporten der commissiën in de Eerste Kamer uitgebragt, de instructiën door dezelfde Kamer goedgekeurd en door de Tweede bekrachtigd werden.

Instructie voor den *agent van buitenlandsche betrekkingen*:
 rapport der commissie 10 Sept. 1798.
 goedgekeurd Eerste Kamer. 19 " "
 bekrachtigd Tweede Kamer. 3 Oct. "

Instructie voor den *agent van justitie*:
 rapport der commissie 19 Sept. 1798.
 goedgekeurd Eerste Kamer. 3 Oct. "
 bekrachtigd Tweede Kamer. 17 " "

Instructie voor den *agent van nationale opvoeding*:
 rapport der commissie 1 Oct. 1798.
 goedgekeurd Eerste Kamer. 12 " "
 verworpen Tweede Kamer. 27 " "
 veranderd Eerste Kamer 17 Nov. "
 verworpen Tweede Kamer 22 " "
 de Eerste Kamer volhardt. 14 Dec. "
 bekrachtigd Tweede Kamer. ~~19~~ " "

Instructie voor den *agent van oorlog*:
 rapport der commissie 5 Oct. 1798.
 goedgekeurd Eerste Kamer. 15 " "
 bekrachtigd Tweede Kamer. 9 Nov. "

Instructie voor den *agent van marine*:
 rapport der commissie 8 Oct. 1798.
 goedgekeurd Eerste Kamer 16 " "
 bekrachtigd Tweede Kamer 6 Nov. "

Instructie voor den *agent van inwendige politie, en van toezigt op den staat van dijken, wegen en wateren*:
 rapport der commissie 17 Oct. 1798.
 goedgekeurd Eerste Kamer. 7 Nov. "

verworpen Tweede Kamer	24 Nov.	1798.
de Eerste Kamer volhardt.	27 "	" "
rapport over de verwerping in de Eerste Kamer.	1 Febr.	1799.
de Eerste Kamer berust in de verwerping.	11 "	" "
de Eerste Kamer keurt de instructie voor de <i>inwendige politie</i> goed	15 "	" "
de Tweede Kamer zendt de instructie terug, op grond dat de 3 lezingen niet geschied zijn.	20 "	" "
de Eerste Kamer keurt de instructie voor de <i>inwendige politie</i> nogmaals goed	25 "	" "
de Tweede Kamer bekrachtigt de instructie.	7 Maart	" "
Instructie voor den <i>agent van finantiën</i> :		
rapport der commissie.	31 Oct.	1798.
goedgekeurd Eerste Kamer.	12 Nov.	" "
verworpen Tweede Kamer.	29 Jan.	1799.
rapport over de verwerping in de Eerste Kamer.	12 Maart	" "
de Eerste Kamer ^{volhardt} berust in de verwerping .	22 Maart	" "
de Tweede Kamer bekrachtigt de instructie.	17 Mei	" "
Instructie voor den <i>agent van nationale oeconomie</i> :		
rapport der commissie	26 Febr.	1799.
goedgekeurd Eerste Kamer.	22 Maart	" "
bekrachtigd Tweede Kamer.	16 April	" "
Instructie voor den <i>agent van toezigt op den staat van dij- ken, weyen en wateren</i> :		
rapport der commissie	24 Julij	1799.
goedgekeurd Eerste Kamer.	7 Aug.	" "
rapport in de Tweede Kamer ter niet be- krachtiging.	18 Oct.	" "
bekrachtigd Tweede Kamer.	31 Oct.	" "

Instructie voor de *commissarissen der nationale treforie*:
concept-instructie door het Uitvoerend Be-

wind ingezonden aan de Eerste Kamer.	6 Oct.	1798.
rapport der comm. van de Eerste Kamer.	13 Dec.	"
goedgekeurd Eerste Kamer.	27 Dec.	"
bekrachtigd Tweede Kamer.	11 Jan.	1799.

Instructie voor den *raad der aziatische bezittingen*:
concept-instructie door het Uitvoerend Be-

wind ingezonden aan de Eerste Kamer.	17 Julij	1799.
commissie benoemd door de Eerste Kamer.	22 Julij	"
rapport Eerste Kamer.	23 Jan.	1800.
aangenomen Eerste Kamer.	21 Febr.	"
bekrachtigd Tweede Kamer.	11 April	"

Volgens de staatsregeling van 1801 was het niet meer het Wetgevend Ligchaam, maar het Staatsbewind dat de instructiën voor de ministers of collegiën aan het hoofd der departementen van algemeen bestuur zou vaststellen¹⁾. De instructie voor den *zeeraad*, „belast met de Administratie en Judicature over alle zaken, rakende den ophef „der middelen te Water of zoogenaamde Convoyen en „Licenten”, moest door het Staatsbewind ter bekrachtiging aan het Wetgevend Ligchaam worden voorgedragen²⁾.

Het Staatsbewind belastte de verschillende commissiën, waarin het zich volgens art. 31 der staatsregeling gesplitst had, met het opstellen van de instructiën. Reeds den 17den Nov. 1801 bragt de commissie van finantie een belangrijk rapport uit over de instructie voor *thesaurier-generaal en raden van finantiën*, en stelde een concept-instructie

1) Staatsreg. 1801, art. 33.

2) T. a. p. art. 44.

voor, die door het Staatsbewind werd goedgekeurd ¹⁾. Op 1 Dec. 1801 ontving de *secretaris van staat voor de buitenlandsche zaken* zijn instructie ²⁾. Den 11^{den} Jan. 1802 werd de instructie voor den *raad van marine* ³⁾, den 8^{sten} Julij 1802 die voor den *raad van binnenlandsche zaken* ⁴⁾, en den 9^{den} Sept. 1802 die voor den *raad van oorlog* vastgesteld ⁵⁾.

De instructie voor den *zeeraad* werd afgekondigd in een publicatie van 2 April 1802 ⁶⁾.

De *secretaris van staat, departement van oorlog*, die in Mei 1803 in de plaats van den raad van oorlog trad, ontving zijn instructie op 31 Mei 1803 ⁷⁾. De *raad voor de aziatische koloniën* behield de zijne. Het is mij niet gebleken dat de *raad voor de amerikaansche koloniën* een instructie heeft ontvangen. Ten aanzien van dezen raad leest men in een besluit van 3 December 1801, n^o. 92, „dat de raad zou waarnemen provisioneel, en tot dat „deswegens nadere bepalingen zullen zijn gemaakt, de „werkzaamheden opgedragen geweest aan het committé „tot den West-Indischen handel en bezittingen bij de resolutie der Staten-generaal van den 9^{den} October 1795.” In een staatsbesluit van 16 Junij 1803 komt hetzelfde voor.

De Raadpensionaris Schimmelpenninck stelde zelf de instructiën vast voor de hoofden der departementen van al-

1) Notulen v. h. Staatsbewind, 17 Nov. 1801, n^o. 44.

2) T. a. p. 1 Dec. 1801, n^o. 68. Die instructie werd door Mr. G. W. Vreede overgenomen in de bijlagen bl. 1. van het 1^{ste} deel der *Inleiding tot eene geschiedenis der Nederl. diplomatie*.

3) T. a. p. 11 Jan. 1802, n^o. 52.

4) T. a. p. 3 Julij 1802, n^o. 53.

5) T. a. p. 9 Sept. 1802, n^o. 52.

6) Verzameling van Publicatiën. XVI. n^o. 297.

7) Notulen v. h. Staatsbewind, 31 Mei 1803, n^o. 75, a.

gemeen bestuur. Den 1^{sten} Mei 1805 werd de instructie voor den *algemeenen secretaris van staat* gearresteerd te gelijk met die voor den *griffier ter staatssecretarie* ¹⁾. De *secretaris van staat voor de finantiën* ontving zijn instructie op 31 Mei 1805 ²⁾, terwijl die voor den *secretaris bij het departement van finantiën* en die voor den *adviserenden raad van finantiën* reeds den 24^{sten} Mei waren vastgesteld ³⁾. De instructie voor den *secretaris van staat voor de zaken van oorlog* is van 31 Mei ⁴⁾, die voor den *secretaris van staat voor de binnenlandsche zaken* van 7 Junij ⁵⁾, die voor den *secretaris van staat voor de buitenlandsche zaken* van 9 September ⁶⁾. Wat het departement der *marine* betreft, wel werd op 30 April 1805 een *secretaris van staat voor de marine* aangesteld ⁷⁾ en de raad ontbonden, maar het is mij niet gelukt in de notulen van het Staatsbewind een nieuwe instructie voor dien staatsdienaar te vinden.

De *commissie van superintendencie over den waterstaat* ontving den 21^{sten} Junij 1805 ⁸⁾ een reglement waaraan den 11^{den} Nov. van hetzelfde jaar ⁹⁾ nog eenige artikelen werden toegevoegd.

De instructiën voor de ministers van Koning Lodewijk worden beknopt medegedeeld in het werk: *de Monarchale Regering van het Koninkrijk Holland onder Lodewijk Napoleon (Politieke magt)*. Amst. 1808. Sommige vindt men geheel in

1) T. a. p. 1 Mei 1805, n^o. 1.

2) T. a. p. 31 Mei 1805, n^o. 52.

3) T. a. p. 24 Mei 1805, n^o. 49, 50.

4) T. a. p. 31 Mei 1805, n^o. 51.

5) T. a. p. 7 Junij 1805, n^o. 95.

6) T. a. p. 9 Sept. 1805, n^o. 61.

7) T. a. p. 30 April 1805, n^o. 18.

8) T. a. p. 21 Junij 1805, n^o. 38.

9) T. a. p. 11 Nov. 1805, n^o. 20.

de *Verzameling van wetten van Z. M. den Koning van Holland*, b. v. die voor den *directeur-generaal van justitie en politie* van 4 Julij 1806 ¹⁾; de provisionele instructie voor den *directeur-generaal van koophandel en koloniën* van 12 Julij 1806 ²⁾; en de instructie voor den *directeur-generaal der schoone kunsten*, van 7 Febr. 1807 ³⁾.

§ 2. *Algemeene bepalingen* ⁴⁾.

Men vindt in de instructiën voor de hoofden der departementen van algemeen bestuur vele bepalingen, die, wegens hare algemeene strekking, gelijkelijk op alle departementen van toepassing konden zijn. In dit opzigt is vooral groote overeenstemming tusschen de instructiën voor de *agenten*. Het blijkt dan ook dat de verschillende commissiën, die door het Vertegenwoordigend Ligchaam met het vervaardigen van die instructiën belast werden, vooraf in overleg zijn getreden en veel van elkander hebben overgenomen ⁵⁾. Zij waren begonnen met het houden van

1) *Verzameling*. I. bl. 75.

2) T. a. p. I. bl. 84.

3) T. a. p. II. Decreet 7 Febr. 1807.

4) Wegens de veelvuldige herhaling derzelfde woorden bedien ik mij in deze paragraaf meestal van de volgende verkortingen:

buitenlandsche betrekkingen	btl.
oorlog	o.
marine	m.
finantiën	fin.
inwendige politie	pol.
toezigt op den staat van dijken, wegen en wateren	waterst.
justitie	just.
nationale oeconomic	oeec.
nationale opvoeding	opv.
binnenlandsche zaken	binnenl.

5) Besluiten der Eerste Kamer v. h. Verteg. Ligch. 8 Oct. 1798, bijlage. Rapport der commissie voor de instructie van den agent van m.

„een gecombineerd besoigne, in hetwelk uit ieder der acht „commissiën een lid was tegenwoordig geweest,” ten einde „de gronden” te bespreken „waarop de onderscheidene „instructiën voor de Agenten zouden behooren te zijn ge- „bouwd” ¹⁾. De commissie voor de instructie van den agent van buitenlandsche betrekkingen, die het eerst in de Eerste Kamer rapport uitbragt, liet aan haar verslag een opgave van die algemeene beginselen voorafgaan. In die opgave, waarmede de overige commissiën verklaarden zich te vereenigen, vindt men onder anderen de volgende beginselen: 1°. De staatsregeling zou, bij het ontwerpen van de instructiën, het rigtsnoer voor de commissiën wezen.

3°. De agenten zouden worden beschouwd als personen, door welke het Uitvoerend Bewind werkt, zoodat zij niets nieuws konden tot stand brengen, maar wel „naar een „generale autorisatie zaken overeenkomstig wetten of be- „sluiten afdoen.”

4°. Op grond van de artikelen 94 en 132 der staatsregeling „komt het aan het Vertegenwoordigend Ligchaam „toe te bepalen, op voordragt van het Uitvoerend Bewind, „zoo wel het aantal Bureaux, als dat der Bedienden, die „ieder Agent benodigd heeft.”

6°. De bureaux zouden op staatskosten worden georganiseerd, maar de agenten hadden „geen aandeel in „emolumenten, welke door ingezetenen zouden mogen wor- „den betaald voor het schrijffoon wegens hunne gedane „verzoeken.”

De instructiën schreven aan al de agenten voor zich te gedragen naar die bepalingen en grondbeginselen in de

1) T. a. p. 10 Sept. 1798, bijlage 1. Rapport der commissie voor de instructie v. d. agent van btl.

staatsregeling, welke op hunne werkzaamheden een bijzonderen invloed hadden ¹⁾, en voorts naar alle besluiten die hun overeenkomstig de staatsregeling en hun instructie zouden worden gegeven ²⁾. Zij moesten het Uitvoerend Bewind ten allen tijde wanneer het zulks vorderde dienen van berigt, consideratiën en advies ³⁾; van alles wat geen uitstel kon lijden, als van aanslagen op de rust en veiligheid van den staat, of op 's lands crediet, finantiën, bezittingen enz. moesten de agenten van btl., van o., van m. en van fin. onverwijld verslag doen aan het Uitvoerend Bewind of aan den president ⁴⁾. Ook zouden al de agenten aan het Bewind gemotiveerde voorstellen doen ⁵⁾, en verslag uitbrengen van hun verrigtingen ⁶⁾. Alleen in de instructiën der agenten van oec., opv. en waterst. was een tijd voor het uitbrengen van dat verslag bepaald. De agent van oec. moest tweemalen in het jaar een rapport inlevoren van den staat der oeconomie, en elke twee maanden van zijn ambtsverrigtingen ⁷⁾. Die van opv. moest eenmaal 's jaars een rapport inzenden over den staat van kunsten en wetenschappen, en alle veertien dagen verslag

1) Art. 1 van al de instructien voor de agenten.

2) Btl. 24, o. 50, m. 54, fin. 55, pol. 11, waterst. 11, just. 19, oec. 41, opv. 45.

3) Btl. 24, o. 40, m. 47, fin. 48, pol. 11, waterst. 11, just. 19, oec. 6, opv. 44.

4) Btl. 6, o. 49, m. 53, fin. 54.

5) O. 40, m. 47, fin. 48, pol. 2, waterst. 2, 29, just. 12, oec. 7, opv. 3, 4, 8, 9, 13, 20, 24, 29, 31, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 43.

Aan den agent v. btl. was deze verpligting niet uitdrukkelijk opgelegd.

6) O. 35, m. 43, fin. 43, pol. 3, waterst. 4, just. 13, oec. 42, 43, 44, opv. 46, 47, 48.

Ook deze verpligting was den agent v. btl. niet uitdrukkelijk voorgeschreven.

7) oec. 43, 44.

doen van zijn verrigtingen ¹⁾. De agent van waterst. zou jaarlijks vóór het einde van Maart aan het Uitvoerend Bewind een algemeen verslag zijner werkzaamheden gedurende het afgelopen jaar overhandigen ²⁾. Aan al de agenten werd voorgeschreven een verbaal te houden, waarin de verrigtingen van hun departement en de inhoud van alle ontvangen stukken zouden worden opgeteekend ³⁾; — voorts het houden van geregistreerde afschriften van al de brieven die zij in hun betrekking zouden schrijven ⁴⁾; — het bewaren der besluiten van het Uitvoerend Bewind, — en het verzenden van geauthentiseerde afschriften van die besluiten aan hen tot wier narigt ze moesten dienen ⁵⁾. — Aan de meeste agenten werd daarenboven aanbevolen het archief van hun departement in goede orde te houden ⁶⁾. — De agenten moesten mededeeling doen van de berigten die voor hun ambtgenooten belangrijk konden zijn ⁷⁾; alleen in de instructiën voor de agenten van oec. en opv. was hiervan geen melding gemaakt, waarschijnlijk omdat de aard hunner werkzaamheden het niet medebragt berigten te ontvangen, die voor de departementen hunner ambtgenooten veel gewigt konden hebben.

Aan elken agent behalve dien van justitie werd bevolen publieke audientie te geven, en tijd en plaats in de nieuws-

1) Opv. 47, 48.

2) Waterst. 29.

3) Btl. 4, o. 35, m. 43, fin. 43, pol. 3, 4, waterst. 3, 4, just. 13, oec. 42, opv. 46.

4) Btl. 11, o. 36, m. 44, fin. 44, pol. 6, waterst. 6, just. 15, oec. 48, opv. 52.

5) Btl. 7, o. 37, m. 45, fin. 45, pol. 7, waterst. 7, just. 14, oec. 46, opv. 50.

6) Fin. 46, pol. 5, waterst. 5, just. 22, oec. 50, opv. 53.

7) Btl. 15, o. 38, m. 46, fin. 47, pol. 9, waterst. 9, just. 27.

papieren bekend te maken ¹⁾. De instructiën voor de agenten van o., m. en fin. hielden in dat zij voor de zaken van hun departement de intermediaire personen waren tusschen het Uitvoerend Bewind en allen die zich daaraan adresseerden, zoodat alle adressen, petitiën, remonstrantiën en voorstellen in de eerste plaats aan den agent moesten worden gedaan of bij hem ingeleverd ²⁾. Aan de meeste agenten werd, overeenkomstig het zesde door al de commissiën aangenomen beginsel, verboden te deelen in gelden voor schrijffloonen, en in jura, emolumenten en leges ³⁾. De agenten van o., m. en waterst., die het meest met aanbestedingen te doen hadden, waren belast met het toezigt op de aanbestedingen van hetgeen onder hun bestuur voor het land zou worden aangekocht, aangemaakt of geleverd, terwijl de agent van fin. over alle overige aanbestedingen het toezigt had ⁴⁾. Den agenten werd verboden daarin eenig aandeel te hebben, of in eenige andere zaak, waarover met het land om voordeel of winst zou worden gecontracteerd ⁵⁾. Zoo mogten zij geen ordonnantiën of andere pretensiën ten laste van het land koopen, beleenen, overnemen enz., en moesten zorgen dat het niet door hunne huisgenooten of door personen die onder hun bevelen stonden, geschiedde ⁵⁾. Aan de agenten van o., m. en waterst. was voorgeschreven de aanbestedingen onder hun toezigt in het openbaar en op de spaarzaamste wijze te doen plaats hebben. In bijzondere gevallen konden zij

1) Btl. 20, o. 44, m. 49, fin. 53, pol. 13, waterst. 13, oec. 51, opv. 54.

2) O. 3, m. 3, fin. 2. Zie ook oec. 7.

3) Btl. 23, o. 48, m. 53, fin. 42, pol. 14, waterst. 14.

4) O. 41, m. 33, fin. 34, waterst. 21.

5) O. 42, m. 34, fin. 41, waterst. 22. Verg. de instructie voor den raad van state, art. 35, (van het jaar 1651.)

door het Uitvoerend Bewind gemagtigd worden om het benoodigde onder de hand te laten aankopen, maken of leveren ¹⁾).

Het lag in den aard der zaak dat het aan den agent van btl. werd verboden deel te hebben in publieke nieuwspapieren, of daarin zonder verlof officiële tijdingen te doen plaatsen ²⁾. Bij de discussie in de Eerste Kamer over de instructie van den agent van btl. ³⁾, werd op voorstel van van Haeften in de instructie opgenomen dat de agent secretesse zou houden ook na het verlaten van zijn post ⁴⁾. Een dergelijke bepaling komt in de instructie voor den agent van oec. ⁵⁾ voor, en aan de agenten van o. en m. werd inzonderheid ten aanzien van kaarten, modellen, plannen en teekeningen geheimhouding aanbevolen en verboden copijen te houden of voor zich te doen maken ⁶⁾.

Ook werd op voorstel van Vitringa bij de instructie voor den agent van btl. de bepaling gevoegd, dat hij geen andere ambten zou bekleeden ⁷⁾. Het verbod van zich zonder verlof buiten de residentie van het Uitvoerend Bewind te begeven, werd na een aanmerking van denzelfden in de instructie voor den agent van btl. ingelascht, en een gelijkkluidende bepaling werd in de overige instructiën opgenomen ⁸⁾.

1) O. 41, m. 33, waterst. 21. Verg. de instructie voor den raad van state, art. 34.

2) Btl. 17.

3) Dagverhaal der Handelingen van het Verteg. Ligch. II. bl. 595.

4) Btl. 19.

5) Oec. 49.

6) O. 43, m. 48.

7) Dagverhaal der Hand. van het Vert. Ligch. II. bl. 595. — Btl. 21.

8) Dagverhaal. t. a. p. — Btl. 18, o. 45, m. 24, fin. 52, pol. 12, waterst 12, just. 20, oec. 52, opv. 55.

Aangaande de rekenplichtigheid vindt men in verscheiden instructiën, niets voorgeschreven. Die voor den agent van btl. bepaalde alleen dat hij van alle penningen, welke hem door het Uitvoerend Bewind werden ter hand gesteld, maandelijks verantwoording zou doen ¹⁾. In de instructiën voor de agenten van o., m., fin. en waterst. werd dit punt met meer zorg behandeld. De commissie voor de instructie van den agent van m. deelde in haar rapport aan de Eerste Kamer mede, dat vele artikelen der concept-instructie voor den agent van m. van gelijken inhoud waren als die voor den agent van o., en dat, voornamelijk ten aanzien van het finantiëel gedeelte, de beide commissiën „haar „denkbeelden onderling gewisseld en communicatiefelijk met „de commissie voor de instructie van den agent van finantiën een geheel op het papier hebben gebragt” ²⁾. De agenten van o., m. en waterst. waren gehouden jaarlijks vóór den 1sten September bij het Uitvoerend Bewind een beredeneerde petitie of begrooting voor het volgende jaar in te dienen ³⁾. Deze begrootingen werden door het Bewind in handen gesteld van den agent van fin., die jaarlijks de algemeene begrooting moest in gereedheid brengen ⁴⁾. De agenten van o., m., fin. en waterst. waren bevoegd tot het slaan van ordonnantiën, voor zoo ver deze in de aangenomen petitie begrepen waren ⁵⁾; welke ordonnantiën van betaling door den agent, tot wiens departement ze behoorden, moesten worden geteekend, door zijn secre-

1) Btl. 16.

2) Besluiten der Eerste Kamer v. het Vert. Ligch. 8 Oct. 1798. bijl. bl. 1.

3) O. 27, m. 35, 36, waterst. 23.

4) Fin. 12.

5) O. 28, m. 38, fin. 49, waterst. 24.

taris gecontrasigneerd, en door de commissarissen der nationale rekening geregistreerd en gecontrasigneerd ¹⁾. Jaarlijks zouden de agenten van o., m. en waterst., vóór het einde van Maart, aan het Bewind een summiere opgave zenden van de betalingen, waarvoor op het gepetioneerde in het afgelopen jaar reeds ordonnantiën waren of nog moesten worden geslagen ²⁾. Ook werd hun voorgeschreven aan den agent van fin., aan commissarissen der nationale rekening en aan die der thesaurie kennis te geven van alle verpachtingen en verkoopingën, ten einde de penningen zouden kunnen ingecasseerd en verrekend worden ³⁾. Eindelijk moesten zij in al hun beschikkingen over 's lands penningen handelen in overleg met den agent van fin. en ten minste eenmaal 's maands met hem confereren ⁴⁾.

Nog moet vermeld worden dat in de instructiën van al de agenten dezelfde bepalingen voorkomen, aangaande de organisatie van de bureaux der agentschappen. Zoo spoedig mogelijk zou elke agent aan het Uitvoerend Bewind het aantal bedienden en vertrekken opgeven die hij meende noodig te hebben, als ook de jaarwedden die hij aan zijn secretaris en verdere bedienden wenschte te zien toekennen, opdat het Bewind dienaangaande een voordragt aan het Vertegenwoordigend Ligchaam zou kunnen doen ⁵⁾. Elke agent moest zorg dragen dat zijn ambtenaren zich stipt hielden aan hun instructiën en geen geheimen open-

1) O. 30, m. 40, fin. 51, waterst. 25.

2) O. 34, m. 42, waterst. 29.

3) O. 39, m. 31, waterst. 28.

4) O. 33, m. 41, waterst. 27.

5) Btl. 22, o. 47, m. 51, fin. 39, pol. 10, waterst. 10, just. 18, oec. 45, opv. 49.

baarden ¹⁾. De meeste agenten werden uitdrukkelijk voor het verzuim en de nalatigheid hunner ambtenaren verantwoordelijk gesteld ²⁾.

De eed door de agenten af te leggen in handen van den voorzitter van het Uitvoerend Bewind, bevatte de belofte den post trouw en ijverig te zullen waarnemen, en zich te zullen „reguleren naar den inhoud van het Placaat, bij de voormalige Staten-Generaal der Vereenigde Nederlanden, op den 10. Dec. 1715 gearresteerd, tegen het geven en nemen van verboden giften, gaven en geschenken.” Ook moesten zij een eed van zuivering zweren ³⁾.

Het Staatsbewind nam de instructiën der agenten tot grondslag van die voor den secretaris van staat van buitenlandsche zaken, voor de raden van oorlog, van marine en van binnenlandsche zaken, en voor het collegie van thesaurier-generaal en raden van finantie. Bij het vervaardigen van de instructie voor den secretaris van staat van buitenlandsche zaken, nam men die voor den agent bijna onveranderd over. In de andere instructiën komen meer wijzigingen voor, waaronder enkele die geëischt werden door het weder aangenomen consultatieve stelsel. Echter kan van allen gelden wat de commissie van finantie in haar rapport van 17 Nov. 1801 verklaarde ten aanzien van de instructie voor het collegie van thesaurier-generaal en raden van finantie: „De commissie van finantie heeft genomen tot grondslag harer werkzaamheden de

1) Btl. 13, 14, o. 46, m. 50, fin. 40, pol. 8, waterst. 8, just. 16, oec. 47, opv. 51.

2) O. 46, m. 50, fin. 40, pol. 8, waterst. 8, just. 16, oec. 47, opv. 51.

3) Btl. 25, o. 51, m. 55, fin. 56, pol. 43, waterst. 52, just. 21, oec. 53, opv. 56. — Verg. de grondwet van 1814, art. 62.

„instructie voor den Agent van finantiën, als van oordeel dat „het wenschelijk is zich in dit vak, zooveel mogelijk bij „het eenmaal bepaalde te houden, daar gedurige veran- „dering in geen anderen tak van bestuur even bedonkelijk „is als in het finantiele, waar orde en eenvormigheid veel „afdoen, zoo wel om eene richtige administratie te bevoor- „deren, als om de beoordeeling derzelve gemakkelijk te „maken” 1).

De instructiën voor de verschillende raadscollegiën vin- gen aan met bepalingen omtrent de leden en de verga- deringen. De raden van oorlog, van marine en van bin- nenlandsche zaken zouden uit 3 leden zijn zamengesteld, die elkander niet mogten bestaan in zekeren graad van bloedverwantschap of zwagerschap 2). Beurtelings zou een der leden in de vergadering voorzitter wezen 3). Wat het collegie voor het bestuur der geldmiddelen betreft, de staatsregeling had een raad van finantie van 3 leden en een thesaurier-generaal ingesteld, maar liet in het midden in welke betrekking de thesaurier-generaal tot den raad zou staan. De commissie van finantie wenschte „het col- „legie, 't welk zwak van leden was, en echter de belang- „rijkste zaken moest behandelen, met een lid te verster- „ken, en daardoor een meerder invloed aan een post te „hechten, welke steeds als ten uiterste gewigtig hier te „lande is beschouwd.” Op deze gronden „vond de com- „missie het best den Thesaurier-generaal te beschouwen „als effectif Lid en Praesident van het collegie, en meer „bepaaldelijk als de Man, die het vertrouwen van het

1) Notulen van het Staatsbewind, 17 Nov. 1801, n^o. 44.

2) O. 1, m. 1, binneal. 1.

3) O. 3, m. 1, binneal. 4.

„Staatsbewind in het finantiëele, niet zoo zeer bij uitsluitendheid, maar echter in groote mate bezit” 1).

Verscheiden bepalingen werden uit de instructiën weggelaten, waarschijnlijk omdat men ze overbodig achtte. Zoo mist men in de instructiën voor de raden van o., van m. en van fin. het voorschrift zich te gedragen naar de bepalingen der staatsregeling, — geregistreerde copijen van brieven en stukken te houden, — en belangrijke berigten aan de andere departementen van bestuur mede te deelen. Alleen de instructie voor den raad van binnenl. sprak nog van het in orde houden van het archief 2). In geen der instructiën vindt men meer de bepaling dat aan het Bewind verslag der verrigtingen moest worden gedaan, en de besluiten van het Bewind, na de verzending der afschriften, in originali in het archief moesten worden bewaard. De instructiën der raden van o. en m. maakten niet meer gewag van de verplichting, onverwijld kennis te geven van aanslagen tegen den staat 3). Die van den raad van binnenl. en van den thesaurier-generaal en raden van fin. verboden niet meer te deelen in gelden voor schrijffloonen of andere diensten 4); een besluit van het Vertegenwoordigend Ligchaam van 5 April 1800 had de leges en jura, die op de bureaux gevorderd werden, afgeschaft en vervangen door een regt van het klein zegel. Artikel 21 der instructie van den secretaris voor btl. legde dezen, overeenkomstig dat besluit, de verplichting op te zorgen dat geen gelden voor schrijffloonen of andere diensten bij

1) Notulen van het Staatsbewind, 17 Nov. 1801, n^o. 44. Zie de instructie van den raad van finantiën, art. 1.

2) Binnenl. 42.

3) Zie daarentegen btl. 5, fin. 29.

4) Zie daarentegen btl. 21, o. 37, m. 39.

zijn departement door ingezetenen of andere personen betaald werden, daar de geëmployeerden door het land behoorlijk werden bezoldigd. Aan de leden van den raad van marine werd niet meer verboden aandeel te hebben in aanbestedingen of leverantiën ¹⁾. De bepaling omtrent het geven van audientie werd niet gevonden in de instructiën voor een der vier raadscollegiën ²⁾. Van het houden van een verbaal werd ook niet meer gesproken in de instructie voor thesaurier-generaal en raden van fin. De instructie voor den secretaris van staat voor btl. noemde het geen verbaal, maar *register der Besluiten van het Staatsbewind, departement van buitenlandsche zaken* ³⁾. Terwijl den raad van binnenlandsche zaken nog uitdrukkelijk het houden van een verbaal ⁴⁾ en bovendien van notulen der vergaderingen werd voorgeschreven ⁵⁾, bevelen de instructiën voor de raden van oorlog en marine het houden van notulen, en het ter tafel brengen van alle stukken door den voorzitter, volgens een daarvan opgemaakte lijst ⁶⁾.

Men treft in de instructiën die ons nu bezig houden enkele geheel nieuwe artikelen aan. Zoo bepaalden de instructiën voor de raden van oorlog en marine, dat de leden niet in dienst mogten zijn van eenige vreemde mogendheid, of daarvan pensioen of beneficie genieten ⁷⁾; ook mogten zij geen andere politieke ambten bekleeden ⁷⁾. Het aannemen van geschenken werd verboden in de instruc-

1) Zie daarentegen o. 36, binnenl. 48, fin. 40.

2) Zie daarentegen btl. 17.

3) Btl. 3.

4) Binnenl. 42.

5) Binnenl. 4.

6) O. 3, m. 3.

7) O. 1, m. 1.

tiën der raden van oorlog, marine en finantiën ¹⁾. De raden van oorlog en finantiën waren bevoegd tot het verleenen van remissiën van regten beneden de *f* 300, terwijl zij tot het verleenen van remissiën van regten boven de *f* 300 of van remissiën van gratie een voordragt moesten doen aan het Staatsbewind ²⁾.

In de finantiële administratie der departementen van algemeen bestuur werden belangrijke wijzigingen gebracht. Het slaan van ordonnantiën geschiedde tot op dat oogenblik bij de onderscheiden departementen, maar werd in 1801 bij uitsluiting aan thesaurier-generaal en raden van fin. opgedragen ³⁾. „De beoordeeling en regeling der betalingen geschiedt bij de overige departementen van bestuur; de ordonnantiën worden opgemaakt bij thesaurier-generaal en raden, die algemeene kennis dragen van al wat in het finantiële omgaat, en den waren staat der finantiën kunnen beoordeelen” ⁴⁾. Van zulk een algemeen toezigt en van een behoorlijke verstandhouding tusschen de onderscheiden departementen van bestuur, verwachtte het Staatsbewind „meer simplificatie van het werk en bezuiniging” ⁵⁾. Alleen bij betalingen die uit den aard der zaak geen uitstel gedoogden, waren de raden van oorlog en marine bevoegd tot het verleenen van ordonnantiën ter goeder rekening ⁵⁾.

Over de ambtenaren behelzen de instructiën slechts weinig. Volgens art. 19 der instructie voor den secretaris

1) O. 40, m. 40, fin. 41.

2) O. 27, fin. 9.

3) Fin. 15—17.

4) Notulen van het Staatsbewind, 17 Nov. 1801, n^o. 44. Rapport der commissie van fin.

5) O. 31, m. 33.

van staat van buitenlandsche zaken, en art. 37 van die voor den raad van marine, zouden de secretarissen en de verdere ambtenaren bij die departementen, op voordragt van den secretaris van staat en van den raad, door het Staatsbewind worden aangesteld. Andere instructiën droegen de benoeming van den secretaris bij de departementen aan het Staatsbewind, die van de verdere beambten aan de raden zelve op ¹⁾. Art. 19 van de instructie voor den secretaris van buitenlandsche zaken bevatte een opgave van de ambtenaren bij het departement, en van hunne jaarwedden.

De instructie van 31 Mei 1803 voor den secretaris van staat voor de zaken van oorlog verschilde niet veel van die van den opgeheven raad. Natuurlijk werden de artikelen betreffende de zamenstelling en de vergaderingen van den raad door andere vervangen, die in overeenstemming waren met het eenhoofdig beginsel. Aan den secretaris van staat van oorlog werd de vrije toegang tot de vergaderingen van het Staatsbewind verleend (art. 5). Het houden van notulen verviel, en „de punten, welke „geen objecten waren van onmiddellijke deliberatiën bij „het Staatsbewind,“ moesten weder in een verbaal gebragt worden (art. 6). Bij afwezigheid van den secretaris van staat zou de secretaris bij het departement teekenen loco secretarii (art. 52). Het verbod van een ander politiek ambt te bekleeden, dat in de instructie van den raad van oorlog was opgenomen, werd weder weggelaten. Het Staatsbewind zou, op voordragt van den secretaris van staat, niet alleen den secretaris maar ook de verdere ambtenaren van het bureau aanstellen (art. 47).

1) O. 38, binnenl. 44.

Wij komen nu tot de algemeene bepalingen in de instructiën, welke de Raadpensionaris in 1805 aan de hoofden der departementen van algemeen bestuur heeft gegeven. De algemeene secretaris van staat, wiens instructie wij hier voor de eerste maal ontmoeten, mogt geen ander ambt waarnemen, noch in dienst of betaling zijn van iemand anders buiten de republiek, en geen correspondentie voeren met ministers van vreemde mogendheden (art. 6). Gelijk aan de meeste staatssecretarissen werd ook aan hem en aan den griffier ter staatssecretarie het schrijven of deel hebben in dagbladen (alg. secret. v. st. art. 13, griffier art. 19), het aandeel hebben in bestedingen, aannemingen, leverantiën, verpachtingen, of eenige acten of premissiën ten laste van het land uit bijzondere contracten voortspruitende (alg. secret. v. st. art. 12, griffier, art. 18), en het vernachten buiten de residentie zonder verlof van den Raadpensionaris (alg. secret. v. st. art. 11, griffier art. 17), verboden. De algemeene secretaris van staat moest de missieven en voordragten, die hij van vreemde mogendheden ontving (art. 6), en de briefwisseling, die hij voerde met ministers der republiek buiten 's lands residerende of met andere ambtenaren van den staat, zonder verwijl ter kennis brengen van den Raadpensionaris (art. 7). Bij afwezigheid van den algemeenen secretaris van staat zou hij door den griffier vervangen worden (griffier art. 16). Bij vacature had de Raadpensionaris het regt de ambtenaren ter staatssecretarie aan te stellen, op beurtelingsche voordragt van den algemeenen secretaris van staat en van den griffier (alg. secret. v. st. art. 14, griffier art. 15). Overigens was alleen de griffier met de opperdirectie der staatssecretarie en het toezigt op de ambtenaren belast (griffier art. 3). Binnen

twee maanden na het vaststellen zijner instructie, moest de griffier aan den Raadpensionaris een voordragt doen van een herzien reglement voor al de ambtenaren (art. 15). De eed dien de secretaris van staat en de griffier moesten afleggen bij het aanvaarden van hun post was gelijkloidend aan dien, welke aan de agenten en daarna aan al hun opvolgers was voorgeschreven (alg. secret. v. st. art. 15, griffier art. 20).

De instructiën voor de overige secretarissen van staat behelsden eenige wijzigingen van die welke in 1801 en 1802 door het Staatsbewind waren vervaardigd, en voegden er enkele nieuwe bepalingen bij.

Art. 44 der staatsregeling van 1805 stelde een staatsraad in, die uit den aard der zaak dikwijls in aanraking moest komen met de hoofden der departementen van algemeen bestuur. Er zouden conferentiën gehouden worden, op verlangen hetzij van den staatsraad, hetzij van een der secretarissen van staat. Dit punt werd geregeld in vier artikelen, die in al de instructiën werden opgenomen ¹⁾. Voorts nam men maatregelen om te beletten dat de zaken te lang slepende bleven. Alle gewone commissorials zouden binnen drie maanden, en alle stukken, zonder resumtie aan de secretarissen van staat gerenvoijerd, binnen één maand moeten zijn afgedaan. Van onafgedane stukken moest op den eersten dag van iedere maand aan den Raadpensionaris een lijst worden ingezonden, met opgave der redenen waarom ze onafgedaan waren gebleven ²⁾. De instructie voor den secretaris van oorlog bevatte uitvoerige voorschriften omtrent de gewone

1) Btl. 13—16, o. 50—53, fin. 3—6, binnenl. 41—44.

2) Btl. 33, o. 48, fin. 9, binnenl. 40.

conferentiën van den secretaris van staat met den Raad-pensionaris ¹⁾. Elk der departementen zou van de staats-drukkerij het benoodigde kunnen bekomen op schriftelijke aanvraag van den secretaris bij het departement ²⁾. De bepaling, reeds opgenomen in de instructie voor den secretaris van oorlog van 31 Mei 1803, omtrent de vervanging van het hoofd van het departement bij afwezigheid of ziekte, werd nu op alle secretarissen van staat toegepast ³⁾, gelijk ook het verbod van geschenken aan te nemen, dat in 1802 nog niet gevonden werd in de instructiën voor den secretaris van staat van btl. en voor den raad van binnenl. ⁴⁾. Het houden van audientie werd aan den secretaris van staat van btl. en aan dien van binnenl. aanbevolen ⁵⁾. In al de instructiën, behalve die van den secretaris van staat van fin., vindt men weder het houden van een verbaal voorgeschreven ⁶⁾. Het geldelijk beheer bleef op denzelfden voet, maar werd uitvoeriger geregeld. De secretaris van staat van fin. zou ordonnantiën slaan voor alle betalingen welke voor rekening der republiek geschieden, behalve die voor de koloniën en den levantschen handel ⁷⁾. De overige secretarissen moesten aan hem aanvragen doen van betaling uit de gelden voor hun departement toegestaan ⁸⁾. Ook de secretaris van staat van btl. in wiens instructie tot nu toe slechts

1) O. 49.

2) Btl. 26, o. 54, fin. 8, binnenl. 60.

3) Btl. 28, o. 2, fin. 80, binnenl. 55.

4) Btl. 30, o. 45, fin. 79, binnenl. 64.

5) Btl. 32, binnenl. 54.

6) Btl. 8, o. 47, binnenl. 51.

7) Fin. 26.

8) Btl. 20, o. 34, binnenl. 49.

het voorschrift werd gevonden dat hij maandelijks verantwoording van de hem toevertrouwde gelden zou doen, moest nu even als de secretarissen van oorlog en van binnenl. jaarlijks vóór 15 September een begrooting aan den Raadpensionaris inleveren ¹⁾, vóór het einde van September een opgaaf van hetgeen op de onderscheiden posten der begrooting over het afgelopen jaar was gedisponeerd, en vóór het einde van October een summiere opgave van betalingen voor welke, op de begrooting van het loopend jaar, ordonnantiën waren of nog zouden worden geslagen ²⁾. Ook werd aan de secretarissen van btl., van o. en van binnenl. bevolen een kasboek, een ordonnantie- en een belasting-register te doen houden, met een naamwijzer op de beide laatstgenoemde registers ³⁾. De instructiën van de secretarissen van o. en binnenl. gaven een uitvoerige beschrijving van die boekhouding.

Van andere wijzigingen in de algemeene bepalingen behoeft geen bijzondere melding gemaakt te worden. Alleen worde nog opgemerkt dat de lijst der ambtenaren bij het departement van btl. en van hunne jaarwedden weder vervangen werd door het voorschrift van een voordragt in te dienen aangaande hun aantal en bezoldiging ⁴⁾. Hetzelve vindt men in de instructie van den secretaris van binnenl. ⁵⁾.

Koning Lodewijk Napoleon nam voor zijn ministers en directeurs-generaal veel uit de vroegere instructiën over. Het decreet van 25 Junij 1806 beval al de ministers elke

1) Btl. 17, o. 30, binnenl. 45.

2) Btl. 18, o. 3, binnenl. 46.

3) Btl. 21, o. 32, binnenl. 50.

4) Btl. 23.

5) Binnenl. 57.

week publieke audientie te verleenen ¹⁾. In verschillende instructiën vindt men weder voorgeschreven een verbaal ²⁾ en geregistreeerde copijen van dépêches te houden ³⁾, informatiën te geven aan den Koning ⁴⁾ en hem te dienen van berigt, consideratiën en advies ⁵⁾, het archief van het departement in orde te houden ⁶⁾ en geheimhouding te bewaren ten aanzien van modellen, kaarten, plans en teekeningen ⁷⁾. In de bepalingen omtrent het verleenen van remissiën van regten en gratie kwam eenige wijziging ⁸⁾, maar met dezelfde woorden als in vroegere instructiën werd bevolen dat alle aanbestedingen, aannemingen of leverantiën in het openbaar zouden geschieden ⁹⁾, en verboden dat de ministers direct of indirect eenig aandeel zouden hebben in aanbestedingen en leverantiën, of in zaken waarover met het land zou worden gecontracteerd om eenig voordeel of gewin ¹⁰⁾. Weder vindt men het verbod van deel te hebben in eenig publiek nieuwspapier ¹¹⁾, en zonder verlof de residentie te verlaten ¹²⁾. Aan den minister van justitie en politie werd het voorschrift gegeven „de hem toegezonden decreten in originali „bij de archieven te houden en de copie af te zenden aan

1) De Monarchale Regering van het Kon. Holland, afdeling VII, titel I, § 4.

2) T. a. p. titel II, btl. § 7, just. en pol. § 1.

3) T. a. p. btl. § 7, just. en pol. § 1.

4) T. a. p. btl. § 6.

5) T. a. p. o. § 3, binnenl. § 1, just. en pol. § 1.

6) T. a. p. btl. § 7.

7) T. a. p. mar. en kol. § 5.

8) T. a. p. fin. § 3.

9) T. a. p. titel I, § 10, — titel II, fin. § 4.

10) T. a. p. titel I, § 11.

11) T. a. p. titel II, btl. § 9.

12) T. a. p. just. en pol. § 1.

„hen, wien het aangaat 1).” Men zal zich herinneren dat dit artikel voorkwam in de instructiën van al de agenten, maar in 1801 en 1805 werd weggelaten. Het werd door Koning Lodewijk weder opgenomen in de instructie voor den minister van justitie en politie. Hiervan was de waarschijnlijke oorzaak, dat de departementen van justitie en politie sedert 1801 vervallen waren en men dus in 1806 geen andere instructiën dan die voor de agenten van justitie en van politie tot grondslag kon nemen.

De eed door de ministers af te leggen bij het aanvaarden van hun ambt, was gelijk aan dien welken tot nu toe aan de hoofden der departementen was voorgeschreven 2).

De artikelen omtrent de conferentiën met den staatsraad vervielen, daar de ministers krachtens art. 29 der constitutie rang, zitting en delibererende stem in den staatsraad hadden.

In het finantiëel beheer werd weinig verandering gebragt. Elke maand moest ieder minister aan dien van finantiën de noodige aanvragen tot ordonnancering doen op de fondsen, hem voor die maand toegestaan 3). Volgens een decreet van 30 Sept. 1807 „houdende de verpligting van „ieder minister ten aanzien van het opmaken van derzelver „rekening”, moest ieder minister jaarlijks een staat van alle pretensiën opmaken, welke de dienst van zijn ministerie betroffen 4), en opdat dit met orde en volledigheid zou geschieden, bepaalde het decreet van 28 Sept. 1807 dat „allen die eenige pretensiën hebben ten laste der respectieve ministers, dezelve moeten indienen bij het ministerie

1) T. a. p. just. en pol. § 1.

2) T. a. p. titel I, § 12.

3) Decreet 25 Junij 1806. Zie *De Mon. Reg.* afdeling VII, titel I, § 6.

4) *Verzameling van wetten* II, decreet 30 Sept. 1807. *De Mon. Reg.* t. a. p. § 9.

„wien zulks aangaat, vóór den 1sten April van ieder jaar, „volgende op dat van hetwelk de gevorderde betaling behoort”, op straffe van verlies van het regt van vordering ¹⁾. Voorts gebood het decreet van 30 Sept. 1807 aan ieder minister jaarlijks een rekening op te maken van de ontvangsten en uitgaven van zijn ministerie, en daarbij zooveel mogelijk de natuurlijke verdeeling der administratie te volgen ²⁾. Omtrent de boekhouding vindt men o. a. in de instructie van den minister van buitenlandsche zaken hetzelfde voorschrift dat reeds door den Raadpensionaris in de instructiën der secretarissen van staat was gegeven ³⁾. Wat de bureaux betreft, hielden de instructiën de bepaling in, dat ieder minister tot zijn dienst zou hebben een secretaris-generaal, mitsgaders de benoodigde chefs der divisien en bureaux, klerken en verdere geëmployeerden ⁴⁾.

§ 3. *Algemeene secretarie van staat.*

De staatsregeling van 1798 art. 91, en die van 1801 art. 32, voegden een algemeenen secretaris aan het Bewind toe. Besturende collegiën als het Uitvoerend en het Staatsbewind konden moeilijk werken zonder een secretaris belast met de schriftelijke werkzaamheden. De staatsregeling van 1805 art. 37, sprak van een *algemeenen secretaris van staat*; deze betrekking was onder het eenhoofdig bewind van den Raadpensionaris van een anderen aard dan die van den vroegeren algemeenen secretaris. De algemeene secretaris van staat was nu geen secretaris

1) De Mon. Reg. t. a. p. § 7.

2) T. a. p. § 8. Verzameling v. wetten II, decreet 30 Sept. 1807.

3) De Mon. Reg. afd. VII, titel II, btl. § 7.

4) T. a. p. btl. § 8, m. en kol. § 11, fin. § 12.

van een collegie meer, maar in rang gelijk met de hoofden der departementen van algemeen bestuur. Volgens de staatsregeling was hij belast met het contrasigneren van alle acten die de Raadpensionaris uitvaardigde. Een instructie van 16 artikelen omschreef zijn verplichtingen met meer naauwkeurigheid. Hij moest alle acten contrasigneren, — „den Raadpensionaris ten dienste staan „ter waarneming of ter bevordering van 's lands zaken” (art. 1), — „speciaal adsisteren bij alle zoodanige conferentiën als de Raadpensionaris . . . houden zal” (art. 2), zonder zich in die conferentiën bij het adviseren of besluiten over eenige zaken te mogen mengen, anders dan met toestemming van den Raadpensionaris (art. 3); — dagelijks zou hij dezen van dienst zijn bij de behandeling der loopende zaken (art. 4), — en het was zijn pligt alle inbreuk op de staatsregeling, al hetgeen strekken kon tot ondergang van den staat, tot nadeel van 's lands belangen, tot vernietiging van 's volks vrijheid en onafhankelijkheid, aan den Raadpensionaris mede te deelen, zoodra het ter zijner kennis kwam (art. 9).

Nevens den algemeenen secretaris van staat stond in 1805 een *griffier ter staatssecretarie* „alleen ondergeschikt „en verantwoordelijk aan den Raadpensionaris, en verplicht „tot alle zoodanige werkzaamheden in het algemeen als „hem door dezen zouden worden opgedragen.” (Instructie van den griffier art. 1). In een instructie van 21 artikelen werd deze ambtenaar onder anderen belast met het bijwonen van conferentiën, indien de Raadpensionaris het mogt verlangen (art. 2), — de opperdirectie over de staatssecretarie en het toezigt op de beambten (art. 3), — het formeren van agenda (artt. 4, 5) — en alle verdere schriftelijke werkzaamheden der staatssecretarie (artt. 6—10).

Hij moest eens in de maand den staat der werkzaamheden van al de ambtenaren inspecteren (art. 11). — zorgen dat op den eersten dag van iedere maand lijsten van commissoriale en in advies gehouden stukken aan den Raadpensionaris aangeboden werden (art. 12), — alle openlijke acten en wetten, door den Raadpensionaris uitgegeven en gepromulgeerd wordende, doen registreren, gelijk ook alle tractaten met uitheemsche mogendheden, landschappen of steden aangegaan (art. 13) — en eindelijk zorg dragen voor de bewaring der charters en papieren, tot het archief van staat behoorende (art. 14).

De invloed van den *minister secretaris van staat* in het koninkrijk Holland was te groot naar den zin des Konings, hetgeen de opheffing van die betrekking ten gevolge had.

§ 4. *Departement van buitenlandsche zaken.*

De *agent van buitenlandsche betrekkingen* ontving van het Vertegenwoordigend Ligchaam een instructie van 26 artikelen. Het 1^{ste} artikel noemde de grondbeginselen op, welke door den agent bijzonder moesten worden in het oog gehouden; het waren dezelfde voorschriften omtrent onzijdigheid, vredelievendheid, eerbiediging van tractaten en van de regten der volken, en verzachting van oorlogsrampen, welke reeds in art. 67 der grondregels van de staatsregeling waren opgenomen. Men vindt dezelfde woorden in de instructie van den *secretaris van staat van buitenlandsche zaken* van 1805 (art. 2), en in die van den *minister van buitenlandsche zaken* onder Koning Lodewijk ¹⁾. In de instructie van 1801 werd die bepaling gemist.

1) De Mon. Reg. afd. VII, titel II, btl. § 2.

Art. 3 der instructie van 1798 droeg den agent de zorg op voor de eerbiediging van de neutrale vlag in oorlogstijden. Ook de latere instructiën bevatten hetzelfde voorschrift ¹⁾.

Art. 2 der instructie van den agent van buitenlandsche zaken herinnerde aan de naauwe vereeniging der fransche en bataafsche republieken, en verbood een afzonderlijke verbindtenis aan te gaan met die volken wier staatkundig belang in tweestrijd was met den voorspoed der beide natiën. Dit artikel, een gevolg van het tractaat van 1795 en woordelijk overgenomen uit de grondregels der staatsregeling art. 68, komt sedert 1801 niet meer voor.

Het hoofd van het departement van buitenlandsche zaken moest, volgens al de instructiën onder verschillende staatsregelingen vastgesteld, alle bronnen van welvaart bevorderen, zoowel den koophandel als den landbouw en de fabrieken ²⁾. Hij moest correspondentie houden met al de ministers van den staat, buiten 's lands residerende ³⁾, met de consuls, de politieke en commerciële agenten ⁴⁾, — en toezigt houden op hun gedragingen ⁵⁾. Ook was het zijn taak in goede verstandhouding te verkeeren met alle hier te lande residerende ministers van vreemde mogendheden, hunne voorstellen aan te hooren, en hun de antwoorden der nederlandsche regering mede te deelen ⁶⁾.

De instructie van 1805 (art. 24) bepaalde bovendien

1) Instructie btl. 1801, art. 2, — 1805, art. 2, — De Mon. Reg. aff. VII, tit. II, btl. § 2.

2) 1798, art. 3, — 1801, art. 2, — 1805, art. 3, — De Mon. Reg. t. a. p. § 3.

3) 1798, art. 8, — 1801, art. 6, — 1805, art. 4, — De Mon. Reg. t. a. p. § 4.

4) 1798, art. 9, — 1801, art. 7, — 1805, art. 5, — De Mon. Reg. t. a. p. § 4.

5) 1798, art. 10, — 1801, art. 8, — 1805, art. 6.

6) 1798, art. 12, — 1801, art. 10, — 1805, art. 7, — De Mon. Reg. t. a. p. § 5.

dat „de chargés d'affaires, de secretarissen van legatie en „de consuls of commissarissen buiten 's lands residerende, „door den secretaris van staat in eed moesten worden ge- „nomen.”

Bij de raadpleging over de instructie voor den agent van buitenlandsche betrekkingen in de Eerste Kamer, op 19 Sept. 1798 ¹⁾, gaf Vtringa in overweging de correspondentie met de consuls of commerciële agenten van het departement van buitenlandsche zaken af te scheiden en onder den agent van nationale oeconomie te brengen. De commissie die met het opstellen van de instructie was belast geweest, verklaarde in haar rapport de consuls onder het toezigt van den agent van buitenlandsche betrekkingen te willen brengen wegens „het onmiddelijk verband in „hetwelk voornamelijk bij eene handeldrijvende natie, de „politique en commerciële relatiën tot den ander staan” ²⁾. De vergadering verklaarde zich voor het voorstel der commissie. In Frankrijk was voorheen de minister van marine belast geweest met die correspondentie; daar handhaafde de Nationale Vergadering die regeling. In de wet van 25 Mei 1791 ³⁾ art. 11, bepaalde zij het volgende: „Le ministre de la marine et des colonies aura ⁴ la correspondance avec les consuls et agens du commerce de „la nation française au dehors.” De commissie op wier voorstel deze bepaling door de vergadering werd aangenomen, deelde in haar rapport van 7 Maart 1791 ⁴⁾ mede dat zij er over gedacht had de correspondentie met de consuls aan het ministerie van marine te ontnemen, om

1) Dagverhaal der Hand. van het Verteg. Ligh. II. bl. 595.

2) Besluiten der Eerste Kamer v. h. Verteg. Ligh; 10 Sept. 1798, bijlage 1.

3) Lois et actes du gouvernement, III. bl. 224.

4) Choix de rapports, opinions et discours, I. bl. 160.

ze op te dragen aan den minister van buitenlandsche zaken; maar dat zij, na een uitvoerig onderzoek van de betrekkingen der consuls met het departement der marine, en volgens het eenstemmig gevoelen van het *comité* van marine, besloten had de vroegere orde van zaken te laten bestaan. Bij de wet van 10 Vend. an IV (1 Oct. 1795)¹⁾, werd dit veranderd. Men vindt wel in art. 7 onder de attributen van den minister van marine en koloniën „la „correspondance avec les consuls, pour tout ce qui est „relatif à l'administration de la marine,” maar in art. 8 worden de consulaten genoemd onder de attributen van den minister van buitenlandsche zaken.

§ 5. *Departement van oorlog.*

De instructie van den *agent van oorlog* bevat 52 artikelen. Deze agent had het algemeen opzicht over alles wat den oorlog en de verdediging van den staat te land betref (art. 2). Hem was opgedragen de correspondentie met de bevelhebbers, de corpsen, de hooge en mindere officieren van het leger en andere militaire beambten (art. 4), — de zorg voor de sterkte, wapenen en ammunitie der krijgsmagt (art. 5) — en de vervulling van de opengevallen plaatsen bij het leger en van alle andere militaire ambten. De aanstelling tot alle posten, de tweede luitenants ingesloten, zou door het Bewind geschieden, terwijl de aangestelden van alle rangen door den agent beëdigd werden (art. 6). Op hem rustte de zorg voor de betaling der bezoldigde krijgsmagt, — het toezigt op de leverantiën voor het leger (artt. 7, 31, 32) —

1) Bulletin des lois IV, 1^{re} série, n^o. 192.

en de handhaving van de militaire wetten en krijgstucht (art. 9). Hij verleende gewoon en buitengewoon verlof, overeenkomstig de besluiten van het Bewind (art. 10), en kon voordragten doen tot het verleenen van ontslag en het geven van pensioenen, gratificatiën of surplus (art. 11). Het geven van gagementen was aan hem overgelaten, mits zich stiptelijk houdende aan de vaste bepalingen, deswegens reeds gemaakt of nog te maken (art. 11). — Op bijzondere magtiging zond hij de bevelen af tot het mobiël maken van het leger, het marcheren, cantonneren en camperen der troepen (art. 12). — Hij was bevoegd ten allen tijde het leger of een deel daarvan te inspecteren of te doen inspecteren (art. 13). — De gewapende burgermagt, als een deel van het leger van den staat, was onder het opzicht van den agent van oorlog (art. 14). — Ook maakte zijn instructie melding van het oppertoezicht over de administratie der fransche troepen in soldij van het gemeenebest (artt. 15, 31, 32); latere instructiën zwijgen hiervan, ofschoon nog steeds aan de republiek het onderhoud van fransche troepen bleef opgelegd ¹⁾. — De agent had voorts de beheering over al die geneeskundige inrigtingen, welke op het leger betrekking hadden (art. 8), — en het toezigt over alle sterkten en verdere gebouwen tot het krijgswezen behoorende (artt. 16, 17), — over al de magazijnen (art. 19) — en over 's lands geschutgieterij en geweerfabriek (art. 21). Behalve

1) Bij het verdrag van 29 Aug. 1801 werden de fransche troepen binnen de Bataafsche Republiek van 25,000 tot op 10,000 man verminderd, tegen betaling van $7\frac{1}{2}$ millioen gulden. Volgens het tractaat van 25 Julij 1803, kwamen hier te lande weder 18,000 man fransche troepen in dienst. Zie de overeenkomst van 1 Nov. 1803, Notulen van het Staatsbewind, 7 Nov. 1803, n^o. 31.

in tijd van oorlog en in oogenblikken van gevaar, mogt hij zonder bijzondere magtiging van het Bewind geen nieuwe werken doen vervaardigen, of verandering brengen in de reeds bestaande (art. 18). Plannen van verdediging, veldtogten en dergelijke, de instructiën voor de bevelhebbers en andere personen aan de zaken van oorlog te lande verbonden, moesten door hem worden ontworpen (artt. 25, 26). Bij de voordragt van de jaarlijksche begrooting aan het Uitvoerend Bewind, zou hij een staat voegen van de werkelijke sterkte en wapening, zoowel van het staande loger (art. 5) als van de gewapende burgermagt (art. 14), — een beredeneerd verslag van den staat der vestingwerken en verdere gebouwen (art. 17), — een volledigen staat van de gesteldheid der magazijnen — en een beredeneerd verslag van die der geschutgieterij en geweerfabriek (art. 22).

De instructie die in 1802 aan den *raad van oorlog* werd gegeven, nam meest al de artikelen uit die van den agent van oorlog over. Op enkele punten werd de magt van den raad eenigzins beperkt. De instructie gaf niet de bevoegdheid tot aanstellingen beneden den rang van tweeden luitenant, en terwijl de agent de aangestelden van alle rangen beëedigde, werd door de instructie van 1802 de beëediging van generaals, gouverneurs en commandanten van plaatsen aan den raad onttrokken en opgedragen aan den voorzitter van het Staatsbewind (art. 8). De wijze waarop de bevelen tot het mobiel maken van het leger, het marcheren, cantonneren en camperen der troepen zouden worden afgezonden, vindt men in 1802 uitvoerig omschreven (artt. 13—16). Het houden van inspectiën werd aan den raad van oorlog opgedragen, maar voor buitengewone inspectiën moest hij de magtiging van het Staatsbewind vragen

(art. 17). Het inleveren van jaarlijksche verslagen betreffende den staat van het leger, de gewapende burgermagt, de vestingwerken en gebouwen, de magazijnen en de geschutgieterij en geweerfabriek, werd niet meer voorgeschreven.

De instructie van den in 1803 aangestelden *secretaris van staat departement van oorlog*, is nagenoeg gelijk aan die van den raad. Uitdrukkelijk werd den secretaris van staat ook de zorg aanbevolen voor de krijgsmagt in de oost- en west-indische koloniën (art. 8). Wat de beëediging en het verleenen van verlof betreft, werd de magt van het hoofd van het departement van oorlog nog meer besnoeid. De beëediging van alle hoogere rangen tot kapitein ingesloten, werd nu aan den voorzitter van het Staatsbewind opgedragen (artt. 10, 11); en de secretaris van staat mogt voor niet langer dan 6 weken buitengewoon verlof geven (art. 16). Het voorschrift van inspectiën te houden, wordt in deze instructie niet meer aangetroffen.

In 1805 werden de bepalingen der bestaande instructie voor het hoofd van het departement van oorlog slechts in zeer ondergeschikte punten gewijzigd; b. v. hij mogt het buitengewoon verlof van 6 weken tweemaal verlengen (instructie van den secretaris van staat van oorlog, 1805, art. 12); de commissiën voor hooge en lage officieren zouden ter staatssecretarie worden uitgegeven (art. 7), en de algemeene secretaris van staat zou de patenten tot het mobiel maken van het leger contrasigneren (art. 14).

De beknopte schets in 5 paragrafen der instructie van den minister van oorlog onder Koning Lodewijk leverde een woordelijke overeenstemming op met de vroegere instructiën ¹⁾. Alleen de 5de paragraaf, overgenomen uit een

1) De Monarchale Regering, bl. 225, afd. VII, tit. II, rubriek 3.

wet van 17 April 1807, was nieuw, en schreef voor dat er geen vervoer van buskruid, oorlogsbehoefden of brandstoffen uit de magazijnen van oorlog of van de kruidmolen mogt geschieden dan op speciaal bevel van den minister. De wet werd eenige maanden na de ramp van Leyden en waarschijnlijk naar aanleiding van die gebeurtenis vervaardigd.

§ 6. *Departement van marine.*

De werkzaamheden der beide departementen van oorlog en van marine zijn gelijksoortig; het is daarom geen wonder dat de twee commissiën, belast met het ontwerpen van de instructiën voor de agenten van oorlog en van marine, na gemeen overleg, instructiën aan het Vertegenwoordigend Ligchaam hebben voorgesteld, die in vele punten overeenstemden ¹⁾.

De instructie voor den agent van marine droeg hem het algemeen toezigt op over alles wat den oorlog en de verdediging van den staat te water betrof (art. 2), — de correspondentie met de bevelhebbers en alle civiele en militaire beambten onder zijn bevelen staande (art. 4), — de zorg voor de sterkte, wapenen, ammunitie en verdere noodwendigheden der bezoldigde zeemagt (art. 5), als ook voor de vervulling der opengevallen plaatsen bij het vast corps zeeofficieren; voorts de aanstelling van alle posten beneden den rang van luitenant, en de beëediging van alle rangen (art. 6). Aangaande het voorbijgaan bij benoemingen of het ontslaan bij het corps zeeofficieren,

1) Rapport der commissie voor de instr. v. d. agent van marine, *Bestuuten der Eerste Kamer v. h. Vert. Ligch.* 8 Oct. 1798. bijl. bl. 1.

moest hij schriftelijke voorstellen doen aan het Bewind (art. 7). Bij het in dienst stellen van vaartuigen, had hij de voordragt van de bevelvoerende officieren, die door het Bewind zouden worden aangesteld ¹⁾ (art. 8). Tot zijn agentschap behoorde de zorg voor de betaling en uitrusting der bezoldigde zeemagt (artt. 9, 11), het toezigt op alle geneeskundige inrigtingen tot de zeemagt in betrekking staande (art. 10), — en de handhaving van de krijgstuicht (art. 12). Hij kon aan het Bewind voordragten doen tot het verleenen van pensioenen, gratificatiën of surplus, en het toestaan van gagementen, overeenkomstig de bepalingen der wet (art. 13). De plannen tot de uitrusting en het gebruik van de zeemagt, als ook de instructiën voor de bevelhebbers zouden door hem worden ontworpen en aan het Bewind worden voorgedragen (art. 14). Op last en met magtiging van het Bewind kon hij bevelen geven tot het in zee steken van vloten, smaldeelen, schepen en vaartuigen van oorlog, en in gevallen van dringende noodzakelijkheid mogt hij onder zijn verantwoording vaartuigen uitzenden. Tot het doen uitloopen van kleine vaartuigen om langs de kusten te kruisen of eenige andere dienst te verrigten, was hij steeds bevoegd (art. 15).

Wat de verdediging van den staat te water betrof, zou de agent het Uitvoerend Bewind voorstellen doen tot bescherming van de koloniën en verdere bezittingen, en tot beveiliging van den handel in vrede en oorlog (art. 16), — de neutrale vaart en handel voor belemmeringen behoeden (art. 17), — zorgen dat 's lands vlag en die van bondge-

1) Volgens het voorstel der commissie, die de instructie had ontworpen, zou hij niet alleen het regt van voordragt, maar ook dat van aanstelling gehad hebben. De Eerste Kamer ontnam hem dit ten aanzien der hoofd-officieren. *Dagverh. d. Hand. v. h. Vert. Ligch.* II. bl. 921.

nooten en vrienden werden geëerbiedigd (art. 18), en in tijd van oorlog het toezigt houden op de commissievaart (artt. 19, 20). Voorts moest hij de vloten en schepen van oorlog, de arsenalen, magazijnen, werven, dokken, enz. inspecteren en in behoorlijken staat houden (artt. 22, 25, 26), en terwijl hij voor nieuwen aanbouw of kostbare herstellingen bijzondere magtiging van het Bewind behoefde, had hij toe te zien dat de overige herstellingen met de meest mogelijke zuinigheid geschiedden (artt. 27, 25). De ambtenaren die onder zijn bevelen stonden, werden meendeels door het Uitvoerend Bewind, op voordragt van den agent benoemd, en door dezen beëddigd (art. 28). Eindelijk was hij belast met het toezigt op het afdanken of opleggen van vaartuigen van oorlog, en op het aankoo- pen, aanbesteden en leveren van behoeften en bouwstoffen (artt. 30—32). Bij de jaarlijksche voordragt van zijn begrooting aan het Bewind, moest hij een verslag voegen van den staat der zeemagt, en daarenboven elke maand aan het Bewind rapport doen van den toestand, de plaatsing en verdeling van de schepen, smaldeelen of vloten, van de werkzaamheden op de werven, als anderzins (art. 5).

De *raad van marine* ontving in 1802 een instructie die groote overeenkomst had met die van den agent, met uitzondering alleen dat de magt en het gezag van den raad eenigermate meer beperkt werden ¹⁾. De raad moest omtrent alle benoemingen voordragten doen aan het Staatsbewind, bepaaldelijk in de maanden Januarij en Julij (Instructie van den raad van marine, art. 7); waardoor het uitdrukkelijk verbod wegviel dat iemand, zonder voor-

1) Mr. J. C. de Jonge, *Geschied. van het Nederl. zeewezen*, deel VI, 2de stuk, bl. 466.

kennis en goedkeuring van het Bewind, bij benoemingen voorbijgegaan of boven anderen bevorderd werd. Ook sprak de instructie niet van de beëdiging der benoemden. Het aanstellen of plaatscn van buitengewone of supernumeraire officieren en cadetten, buiten uitdrukkelijken last van het Staatsbewind, werd verboden (art. 9). De bevoegdheid tot het geven van bevelen aangaande het uitloopen van schepen, op last en magtiging van het Bewind, werd niet vermeld; evenmin het rogt van inspectiën te houden. Aan den raad werd het beheer van het fonds van den ouden en armen zeeman (art. 18), en de zorg voor de instandhouding van het weduwenfonds der marine opgedragen (art. 19). Art. 26 behelst eenige bepalingen over het verkoopen van schepen, vaartuigen, hout, enz. Het voorschrift aangaande het inleveren van een verslag van den staat der zeemagt, wordt in deze instructie gemist.

De beknopte schets van den werkkring des ministers van marine, koophandel en koloniën onder Koning Lodewijk ¹⁾, bevat, ten aanzien van de afdeeling der zeemagt, in 5 paragrafen, kennelijk dezelfde bepalingen, welke in de instructie voor den raad van marine werden aangetroffen.

§ 7. *Departement van finantiën.*

De staatsregeling van 1798 scheidde het beheer der *nationale tresorie* van het departement van den *agent van finantiën*. Voor dezen vervaardigde het Vertegenwoordigend Ligchaam een instructie in 57 artikelen, waaronder vele die uit het plan van constitutie van 1797, artt. 456—515 waren overgenomen.

Het 1^{ste} artikel der instructie bevatte een opgave van

1) De Mon. Regering, bl. 217. Afd. VII. titel II. rubriek 2, sectie 1.

die grondbeginselen der staatsregeling, welke een onmiddelijke betrekking hadden op het geldelijk beheer. De agent moest zich gedurig voor oogcn stellen dat het volk bevestiging wenschte van de finantiële eenheid, opbeuring en handhaving van het nationaal crediet, uitgebreide bezuiniging, stipte verantwoording van 's lands penningen, getrouwe en rigtige administratie, en een finantiëel systema en bestuur, op dien voet ingerigt, dat de bloei en voo spoed van den koophandel, de fabrieken, den landbouw en de zeevaart hersteld en bevorderd werden.

De agent was belast met het algemeen opzigt en de beheering over alle goederen, bezittingen, regten en belastingen der republiek, voor zoo ver de wet daaromtrent geen andere bepalingen maakte (artt. 3, 5, 6); — met het toezigt op alle nationale gebouwen, woningen en andere percelen, waarvan dit aan niemand anders was aanbevolen (art. 7); — met de zorg dat alle inkomsten, voordeelen en baten verzekerd, behoorlijk ingevorderd, rigt geadministreerd en in de staatskas overgebracht werden (artt. 8, 11). Hij moest het Uitvoerend Bewind in staat stellen de artikelen 210, 211 en 213 der staatsregeling, betreffende het voordragen van een nieuw belastingstelsel, het afschaffen van de oude belastingen en het vervaardigen van een reglement op de heffing van en de regtspleging over al de belastingen, ten uitvoer te brengen (art. 9), en jaarlijks aan het Vertegenwoordigend Ligchaam verbeteringen in het belastingstelsel en de wijze van heffing voor te stellen (art. 10).

Een der gewigtigste werkzaamheden van den agent, was het opstellen van de jaarlijksche algemeene begrooting, die door het Bewind in den aanvang der maand October van elk jaar aan het Vertegenwoordigend Ligchaam

moest worden ingezonden (art. 12; verg. staatsreg. 1798, artt. 214—219). — Hij was verplicht bij de algemeene begrooting als bijlagen te voegen de oorspronkelijke begrootingen van ieder departement van algemeen bestuur; — een opgave der jaarlijksche renten en interessen van de nationaal verklaarde schulden, — de begrooting der eigenlijke staatsbehoeften voor de verdediging, den waterstaat, de bevordering van welvaart en wetenschap, de nationale opvoeding en andere zaken, — de begrooting der tractementen en onkosten van het Vertegenwoordigend Ligchaam, en van alle bewind en bestuur, — en eindelijk een raming der inkomsten en uitgaven van den handel op de aziatische en amerikaansche koloniën en bezittingen (art. 13). — Hij zou op gelijke wijze handelen, wanneer onvoorziene omstandigheden een buitengewone begrooting noodzakelijk maakten (art. 14).

Art. 16 beval hem naar bezuiniging te streven, en na den algemeenen vrede, krachtens art. 212 der staatsregeling, een afzonderlijke *kas van reserve* te vormen.

De agent was verplicht te zorgen dat de sommen, bij de begrooting aan ieder departement van bestuur toegewezen, gedurende den loop van het jaar gevonden en ter beschikking gesteld werden (artt. 17, 18). Ten minste eenmaal 's maands moest hij een zamenkomst met de andere agenten houden, ter regeling van de som die hem gedurende de volgende maand zou worden aangewezen (art. 18). — De commissarissen der nationale tresorie zouden hem elke maand een staat van ontvangsten en uitgaven der nationale kas, — en de ontvangers en verdere rekenplichtigen een staat hunner kassen zenden (art. 19), daar hij het Uitvoerend Bewind in de gelegenheid moest stellen elke 6 maanden, in Julij en Januarij, aan het Ver-

tegenwoordigend Ligchaam een staat der nationale kas te doen toekomen (art. 20). Voorts was hij belast met het opmaken van de jaarlijksche algemeene rekening en de vereischte restant-lijsten (art. 21), die vóór het einde van Julij door het Bewind aan het Vertegenwoordigend Ligchaam moesten worden ingezonden (art. 22).

Zoodra mogelijk zou hij het Uitvoerend Bewind in staat stellen aan de vertegenwoordiging een juiste opgave te doen van het bedrag der jaarlijksche renten en interessen van de nationale schulden en verbindtenissen, — en tevens een voordragt doen tot oprigting 1^o van een afzonderlijk fonds, bestemd tot de jaarlijksche voldoening van die renten en interessen (art. 23; verg. staatsreg. 1798, art. 205), en 2^o van een fonds tot vermindering en aflossing der schuld (art. 24; verg. staatsreg. 1798, art. 206). Over die beide fondsen, welke onder een afzonderlijk bestuur zouden gebragt worden, had hij het oppertoezigt (art. 25; verg. staatsreg. 1798, art. 207).

De zorg voor het muntwezen, het toezigt op de gouden en zilverwerkers en de beheering van alle nationale beleenbanken behoorden ook tot den werkkring van den agent van finantiën (artt. 28, 29, 31).

Remissiën van gratie mogt hij niet verleenen, maar hij moest alle verzoeken daaromtrent verwijzen naar het Vertegenwoordigend Ligchaam. Remissiën van regten beneden de *f* 150 werden door hem verleend; die de som van *f* 150 te boven gingen, vereischten de goedkeuring van het Bewind (artt. 32, 33). Deze soort van remissiën toch „werden van ouds geconsidereerd als een point van administratie ¹⁾. — Alle aanbestedingen die door het Verte-

1) Rapport der commissie voor de instructie v. d. agent van fin. in de Besluiten der Eerste Kamer van het Vert. Ligch. 31 Oct. 1798, bijlage 1.

genwoordigend Ligchaam niet aan anderen waren opgedragen, behoorden tot de taak van dezen agent (art. 34).

Hij had wijders het toezigt over alle ontvangers en andere finantiële beambten (artt. 35, 36), terwijl hunne aanstelling aan het Uitvoerend Bewind was voorbehouden (art. 37). De commissie die de instructie had opgesteld, werd door art. 128 der staatsregeling gedwongen „de aan- en afstelling van alle finantiële beambten aan het Bewind over te laten,” ofschoon zij oordeelde dat „in het finantiële vooral, tot concentratie der verantwoordelijkheid” deze bevoegdheid voor een deel althans aan den agent had moeten worden toegekend ¹⁾.

Van „de administratie der geabandonneerde en thans „nationaal verklaarde goederen van den Vorst van Nassau” werd geen gewag gemaakt, daar men die goederen als nationale domeinen of bezittingen beschouwde. Ook werd geen melding gemaakt van de convoijen en licenten, daar deze begrepen waren onder de algemeene benaming van belastingen, — evenmin van het bestuur der posten, daar dit behoorde tot het finantiël beheer over de inkomsten van alle regten en middelen, en het Vertegenwoordigend Ligchaam nog had te raadplegen over het departement der posten ¹⁾.

Eindelijk had de commissie gewenscht een persoon of collegie „met genoegzaam gezag bekleed, en nader met „het administratieve der finantiën bekend,” te kunnen belasten met de zorg voor de behartiging van den regel, dat de lasten moeten ingerigt zijn naar het vermogen, en de maatregelen van staatkunde ondergeschikt behooren te blijven aan de regelen der finantiën, opdat „de zenuw van

1) T. a. p.

„den staat in kracht en vigeur gehouden wierd.” Maar zij was van oordeel dat noch de agent van finantiën, die geen suprematie boven de andere agenten mogt erlangen, noch de commissarissen der nationale tresorie, die als rekenpligtigen geen staatkundigen invloed mogten hebben, daartoe de vereischten bezaten, en moest dus die zorg aan de vertegenwoordiging en het Uitvoerend Bewind overlaten ¹⁾.

De instructie voor den agent van finantiën, zooals zij door de commissie der Eerste Kamer was voorgesteld, werd door de Tweede Kamer onbekrachtigd teruggezonden. De reden van deze weigering was dat de instructie volgens de Tweede Kamer niet in allen doele overeenstemde met den geest en de letter der staatsregeling. Aan den agent werden sommige verrigtingen opgedragen die uit den aard zijner bediening niet voortvloeiden, en de ingezetenen werden ten opzichte van finantiële zaken te zeer aan het goedvinden van den agent onderworpen, of in het voorstaan hunner belangen aan onnoodige en kostbare formaliteiten gebonden, zoodat de instructie volgens het gevoelen der Tweede Kamer het gezag van den agent over het geheel te ver uitbreidde ²⁾. De Eerste Kamer berustte in die redenen en vervaardigde daarop eene andere instructie, die de goedkeuring der Tweede Kamer verwierf en dus tot wet werd verheven.

De instructie voor de *commissarissen der nationale tresorie* werd ingevolge de staatsregeling door het Uitvoerend Bewind ontworpen en aan het Vertegenwoordigend Ligchaam

1) T. a. p.

2) Rapport in de *Bestuuten van de Eerste Kamer v. h. Vert. Ligch.* 12 Maart 1799, bl. 442 en bijlage.

voorgedragen. Het Bewind had die instructie door den agent van finantiën doen opstellen, en deelde aan de vertegenwoordiging mede dat die staatsdienaar „al datgeen opgezameld en overgenomen had, hetwelk uit de instructiën der ontvangers-generaal, zoo van de administratie te water als te lande, hem belangrijk, en op grond der ontrevinding nuttig was voorgekomen” ¹⁾. Aan elk der commissarissen werd dezelfde instructie gegeven.

Het zal niet noodig zijn in een beschouwing van die instructie te treden, daar de staatsregeling zelve in de artikelen 220—225 den werkkring der commissarissen omschrijft. In het algemeen was hun de ontvangst der nationale inkomsten en de beheering der betalingen toevertrouwd (staatsregeling van 1798, art. 220). Uitvoeriger werden hun werkzaamheden uiteengezet in art. 223 der staatsregeling. Daartoe behoorde „de algemeene ontvang der Geldmiddelen; — het doen overstorten van Penningen uit de bijzondere Kassen der Ontvangers, betzij uit de eene in de andere, of in de algemeene Kas; — het betalen der Ordonnantien; — het houden van correspondentiën met de Ontvangers en andere Comptabelen; — het houden der Registers van alle inkomsten en uitgaven, en der Contra-Boeken over de ontvangsten en uitgaven der Ontvangers; — het doen toekomen van de Algemeene Rekening van ontvang en uitgave der Nationale Kas, van drie tot drie Maanden aan de Commissarissen der Nationale Rekening;” — en het beheer over „de inkomsten, bij art. 206 afzonderlijk bestemd, tot de betaaling der Interessen en Aflossingen der Nationaale Schuld.” Ook

1) Rapport in de *Bestuilen der Eerste Kamer v. h. Vert. Ligch.* 13 Dec. 1798, bijlage 1.

moesten zij, volgens art. 225, aan het Vertegenwoordigend Ligchaam opening geven van den staat der nationale kas.

Het Staatsbewind vervaardigde in 1801 een instructie van 43 artikelen voor het collegie van *thesaurier-generaal en raden van finantie*. Hoewel de instructie van den agent van finantiën tot grondslag was genomen, werden er echter vele wijzigingen in gemaakt die uit de veranderde orde van zaken voortvloeiden; onder anderen waren die bepalingen onnoodig geworden, welke geheel moesten worden toegeschreven aan de vroegere betrekking tusschen de wetgevende en uitvoerende magt, en aan den naijver dien de eerste, vooral ten aanzien van het administratieve der finantiën, bij meer dan een gelegenheid had doen blijken ¹⁾.

Ook had de commissie van finantie uit het Staatsbewind, die met het ontwerpen van de instructie belast was, het ontwerp van constitutie van 1797, en de instructiën van den raad van state (van 1651) en van den thesaurier-generaal der Unie (van 1700) geraadpleegd.

Het beheer der schatkist was nu vereenigd met het overig finantiëel bestuur. De thesaurier-generaal werd beschouwd als lid en voorzitter van den raad, maar had tevens zijn eigen werkring; van daar in de instructie een reeks van artikelen die alleen op hem betrekking hebben (artt. 31—37). Op het voetspoor der instructie voor den thesaurier-generaal der Unie, werd hem vooral het toezigt op de geheele administratie en op het werk der petitiën opgedragen „als aan den man „die het vertrouwen van het Staatsbewind bij uitnemendheid bezit en verdient” ²⁾. Zelfs werd aan den

1) Rapport in de *Notulen v. h. Staatsbewind*, 17 Nov. 1801, n^o. 44.

2) T. a. p.

thesaurier-generaal het regt toegekend bijzondere voordragten aan het Staatsbewind te doen, en klagten en remonstrantiën over de handelingen en besluiten van den raad van finantie in te dienen (art. 37).

De opgave der grondbeginselen werd in deze instructie niet meer gevonden. Aangaande het bestuur der domeinen bevat zij slechts algemeene voorschriften, even als de instructie van den agent van finantie, maar het collegie zou een nader ontwerp dienaangaande aan het Bewind inzenden (art. 4). De convoijen en licenten behoorden niet meer tot dit departement, maar waren aan den zeraad opgedragen. Een afzonderlijk artikel verplichtte thesaurier-generaal en raden toe te zien, dat de inkomsten der posten aan de staatskas verantwoord werden (art. 8). Over de staatsschulden bevatte de instructie geen bijzondere bepalingen. De staatsregeling schreef niet meer het vormen van de twee fondsen tot voldoening der renten en tot aflossing der staatsschuld voor. Ten opzichte der remissiën van regten werd de bevoegdheid van den raad eenigzins uitgebreid (art. 9). Artikel 27 regelde het punt van de klagten over „loquaturs en royementen der nationale rekenkamer.” Deze zouden tot den raad van finantiën gericht worden, welke een beslissing nam wanneer de klagt hem ongegrond voorkwam. Hield de raad daarentegen de klagt voor regtmatig, zoo moest hij, na vruchteloze vertoogen tot de rekenkamer te hebben gericht, een voordragt doen aan het Staatsbewind, dat dan een beslissing zou nemen. Thesaurier-generaal en raden van finantiën zouden voortaan alle ordonnantiën van betaling slaan (art. 15) ¹⁾.

1) Zie boven bl. 111.

De instructie die de Raadpensionaris in 1805 aan den *secretaris van staat voor de finantiën* gaf, bevatte 82, en die voor den adviserenden *raad van finantiën* 25 artikelen. Het bestuur der finantiën in het algemeen bleef op denzelfden voet (instructie van den secret. van st. van fin. artt. 16—38). Slechts enkele bepalingen werden gevoegd bij die van de instructie voor thesaurier-generaal en raden. De secretaris van staat moest een voorstel doen ter regeling van de rekenpligtigheid der posterijen (art. 19); — had het opperbestuur over alle nationale loterijen, en moest waken voor de handhaving der wetten tegen loterijen van bijzondere personen (art. 20); — had te zorgen dat de rekenpligtigheid van de besturen der koloniën en bezittingen van den staat buiten Europa, en van de directie tot den levantschen handel behoorlijk werd ingerigt (art. 33), — dat de renten van al de staatsschulden worden voldaan (art. 31) — en dat de verwisseling der oude schulden zooveel mogelijk werd vereenvoudigd en bespoedigd (art. 32). — Het ontwerp van algemeene begrooting behoefde nu eerst op den 1^{sten} November aan den Raadpensionaris te worden ingediend (art. 34), daar het Wetgevend Ligchaam niet gelijk voorheen op 15 October, maar eerst op 1 December van elk jaar bijeen kwam ¹⁾).

De bijzondere administratiën der convoijen en licenten (artt. 39—48), — der domeinen (artt. 49—60), — en van het fonds van mortificatie en vermindering der staatschulden (artt. 65—69), werden in de instructie uitvoerig behandeld. Het muntwezen behoorde even als vroeger tot het departement van finantiën (artt. 61—64), gelijk ook het oppertoezicht over alle goud- en zilverwerken.

1) Staatsregeling van 1805, art. 33.

Art. 61 bepaalde dat „de secretaris van staat de werk-
„zaamheden vervangt, bevorens aan raden en generaal-
„meesters van de munten toegekend geweest.”

De *raad van finantiën* was geen besturend, maar slechts een raadgevend collegie. Echter was de secretaris van staat voor de finantiën bevoegd aan een der raden het toezigt over een gedeelte zijner administratie op te dragen (instructie voor den raad van finantiën, art. 8). — Ook waren de raden gehouden zich op verlangen van den secretaris te belasten met commissiën buiten de residentie (art. 9). — Zij moesten „den secretaris van staat adsisteren in alle „zoodanige ambts-verrigtingen, waarin hij hunne adsisten- „tie, 't zij individueel, 't zij collectief mogt benoodigd hebben” (art. 12). Aan dezen raad, en niet gelijk in 1801 aan het hoofd van het departement van finantiën, was de beoordeeling van de klagten over *loquatur*s en *roïementen der rekenkamer* opgedragen, met dien verstande dat de raad zonder hooger beroep besliste wanneer de klagten hem ongegrond voorkwamen, maar anders, na vertoogen aan de rekenkamer, dienaangaande een voordragt aan den Raadpensionaris moest doen (art. 13). De raden van finantiën moesten ook de rekeningen der rekenplichtigen van de administratie der nationale domeinen van den vorst van Nassau opnemen en sluiten (artt. 15—17).

Uit hetgeen in het meermalen aangehaalde werk: *De Monarchale Regering in het Koninkrijk Holland* over den *minister van finantiën* en den *raad van finantiën* is opgeteekend ¹⁾, blijkt dat het geldelijk beheer onder de regering van Koning Lodewijk ongeveer op denzelfden voet als vroeger is gebleven. „De minister had het toezigt en

1) De Mon. Reg. bl. 227. Afd. VII, titel II, rubriek 4.

„directie over de goederen, bezittingen, regten en revenuen, en in het algemeen over de finantiën welke het „rijk eenigzins aangaan, en dus over alle middelen te „water en te lande, de domeinen, de posterijen, de loterij, „het muntwezen en de munt, de zegels, alsmede over alle „geldnegotiatiën, verwisseling van staatsschulden, en wat „dies verder meerder dienaangaande is” ¹⁾. Verschillende decreten droegen den minister nog enkele verpligtingen op, boven hetgeen zijn instructie hem voorschreef ²⁾, maar over het geheel werden in de werkzaamheden van het departement van finantiën geen groote veranderingen gebragt.

In 1807 werd het beheer der schatkist toevertrouwd aan een directeur-generaal der publieke schatkist, nevens wien in later tijd een directeur-generaal der publieke schuld werd aangesteld ³⁾.

§ 8. *Departement van binnenlandsche zaken.*

Bij de staatsregeling van 1798 werd dit departement in drie agentschappen verdeeld: één van *inwendige politie en toezigt op den staat van dijken, wegen en wateren*, één van *nationale opvoeding* en één van *nationale oeconomie*.

De agent van inwendige politie en toezigt op den staat van dijken enz. ontving twee instructiën van het Vertegenwoordigend Ligchaam. De instructie in 43 artikelen betreffende de politie gaf den agent „het algemeen toezigt en „beheering over alles wat den binnenlandschen staat der „republiek, derzelve politie en administratie naar binnen

1) T. a. p. § 2.

2) T. a. p. §§ 7, 8, 9, 10.

3) Zie boven bl. 88. — P. W. N. Merkus, Schets van het beheer der algemeene geldmiddelen in Nederland tot het jaar 1810. Academisch proefschrift (1863). bl. 116 en v.

„betrof; zoodanig dat al datgeene, hetwelk niet met uit-
 „sluiting aan de agenten van nationale opvoeding en natio-
 „nale oeconomie was of werd opgedragen, binnen den
 „kring zijner werkzaamheid moest gebragt worden”¹⁾. De
 commissie tot het ontwerpen der instructie zeide bij de
 handhaving van veiligheid en orde, tevens gezorgd te
 hebben voor de burgerlijke vrijheid. Zij had den weer-
 zin van het nederlandsche volk tegen een departement
 van politie niet uit het oog verloren, en op dien grond
 „het werk der posterijen, 't geen mogelijk tot dit vak zou
 „kunnen gebragt worden”, aan de agentschappen van oeco-
 „nomie of finantiën overgelaten. „De publieke opinie toch
 „scheen niet te gedoogen dat, hoe heilig ook het geheim
 „der correspondentie mogt in acht genomen worden, het
 „toeverzigt daarover aan dit agentschap werd opgedragen”¹⁾.
 De agent moest waken tegen alle pogingen en daden ge-
 rigt tegen de vrijheid en binnenlandsche rust van den
 staat (artt. 15, 17, 18, 26), en daarvan berigt geven niet
 alleen aan het Uitvoerend Bewind (artt. 11, 17), maar
 ook, zoodra zij onder het bereik der wet vielen, aan den
 agent van justitie (art. 20). Hij hield een onafgebroken
 correspondentie met alle politieke magten binnen het ge-
 meenebest (art. 16), en zou, zoo noodig, in overeenstem-
 ming handelen met den agent van oorlog, en van hem
 en de bevelhebbers der gewapende magt hulp en bijstand
 kunnen vorderen, mits hij daartoe alvorens door het Be-
 wind was gemagtigd (art. 19). Hij had de magt „alle
 „suspecte personen, met of zonder hun papieren, provi-
 „sioneel en civiliter te doen arresteren” (art. 21), maar
 moest den gevangene binnen 24 uren aan den bevoegden

¹⁾ Rapport in de Eerste Kamer v. h. Verteg. Ligch. 17 Oct. 1798. Dag-
 verhaal der handelingen v. h. Verteg. Ligch. II. bl. 945.

regter overleveren en hem kennis geven van de redenen zijner gevangenneming ¹⁾. Vele werkzaamheden van den agent van politie stonden in verband met de algemeene beginselen der staatsregeling. Krachtens artikel 16 dier beginselen behoorde tot zijn departement de handhaving van de drukpersvrijheid en het toezigt op de drukpers (instructie, artt. 27, 28), krachtens artikel 18, het toezigt op de bijeenkomsten der burgers (instructie, art. 29); krachtens de artikelen 19, 22, 23, het toezigt op de uitoefening der eerdienst (instructie, art. 30). Artikel 20 der beginselen droeg hem de zorg op dat geen burgerlijke voor- of nadeelen aan de belijdenis van eenig kerkelijk leerstelsel gehecht werden (instructie, art. 31); — artikel 24, de vernietiging van heerlijke regten en titels (instructie, art. 32); artikel 53, de afschaffing van alle gilden, corporatiën of broederschappen van neringen, ambachten of fabrieken (instructie, art. 33). Voorts was den agent het armbestuur en de wering der bedelarij (instructie, art. 36) opgedragen, — het oppertoezigt over tucht- en gevangenhuisen (art. 37), — de uitvoering van alle bepalingen omtrent volksoproeping, volkstelling, volkskeuze, — de departementale en districtsverdeelingen, en de administratiën daarvan (art. 39), — de zorg dat aan verdachte personen geen buitenlandsche paspoorten werden gegeven (art. 40); — de uitvoering van alle wetten, keuren en ordonnantiën, het politiek bestuur betreffende (art. 41), — en eindelijk de bewaring en handhaving van de goede orde en politie in de geheele republiek (artt. 34, 42). Met het regtswezen mogt hij zich niet bemoeijen (art. 41).

Aan denzelfden agent was het *toezigt op den staat van*

1) Staatsregeling 1798, algemeene beginselen, artt. 31, 32.

dijken, wegen en wateren, in één woord *de waterstaat* opgedragen. Hij ontving een afzonderlijke instructie in 53 artikelen over dit onderwerp, ofschoon de Eerste Kamer aanvankelijk den werkkring van den agent in één berigtschrift had zamengevat. De Tweede Kamer kon zich wel met de artikelen betreffende de politie, maar niet met die over den waterstaat vereenigen; weshalve de Eerste Kamer besloot de instructie te splitsen, opdat de agent reeds dadelijk een instructie voor de inwendige politie zou ontvangen. Het eerste ontwerp over het toezigt op den staat van dijken, wegen en wateren, was gegrond op een instructie, onder den titel van *plan tot beheering van den waterstaat der balaafsche republiek*, bekrachtigd door het Uitvoerend Bewind bij besluit van 24 Mei 1798. Daaruit had de commissie hetgeen haar goed dacht, overgenomen¹⁾. De redenen waarom de Tweede Kamer dit ontwerp weigerde te bekrachtigen waren drie in getal: 1°. de instructie bepaalde het gezag van den agent niet, overeenkomstig de staatsregeling art. 93, tot toezigt, maar breidde het te ver uit; 2°. de werken waarover de agent toezigt zou hebben, waren niet genoeg in bijzonderheden aangewezen; 3°. de instructie rigtte het toezigt in op een wijze die niet eenvoudig genoeg en al te kostbaar was²⁾. Nadat de Eerste Kamer berust had in deze redenen van weigering, werd een nieuwe instructie ontworpen, en door beide de Kamers goedgekeurd.

Het zal niet noodig wezen deze instructie in al hare bijzonderheden na te gaan. Alleen moet vermeld worden

1) Rapport in de Eerste Kamer, 17 Oct. 1798. *Besluiten*, bijlage 1. *Dagverhaal* II. 945.

2) Rapport in de Eerste Kamer, 1 Febr. 1799. *Besluiten*, bijlage 1.

dat zij de aanstelling voorschreef van *commissarissen inspecteurs over 's lands waterwerken en waterstaat*, wier advies door den agent in alle voorkomende zaken zou moeten worden ingewonnen ¹⁾).

De commissie der Eerste Kamer die in 1798 de instructie voor den *agent van nationale opvoeding* in 57 artikelen ontwierp, had begrepen dezen agent minder als bestuurder dan wel als „een consiliarius of raadsman van het Uitvoerend Bewind” te moeten beschouwen. En daar dit agentschap een geheel nieuwe zaak was, meende zij dat de agent zich vooreerst bovenal met het vervaardigen van plannen zou moeten bezig houden, hetgeen ook met den geldelijken toestand het best overeenkwam ²⁾).

Het 1^{ste} artikel der instructie bevatte een opsomming van onderscheiden grondbeginselen der staatsregeling ³⁾), welke de agent, door middel van het onderwijs moest trachten „in te drukken in de harten der vaderlandsche jeugd.” Artikel 92 der staatsregeling droeg hem, behalve de bevordering van het openbaar onderwijs, ook de vorming der nationale zeden, de bevordering van kunsten en wetenschappen, en de geneeskundige staatsregeling op. De instructie wees hem in de artikelen 2—14 zijn taak aan ten aanzien der lagere scholen; de artikelen 16—19 handelden over de latijnsche, fransche en andere scholen, waar vreemde talen geleerd werden; artikel 20, over de gymnasia, athenaea en hoogeschole. De agent moest

1) Instructie van den agent v. toezigt op den staat v. dijken enz. artt. 46—51.

2) Instructie van den agent v. nat. opv. artt. 3, 8, 9, 13, 16, 20, 24, 30, 34, 40, 43. Rapport in de Eerste Kamer van 1 Oct. 1798. *Besluiten*, bijlage.

3) Staatsregeling van 1798, algemeene beginselen, artt. 6, 8 en hetgeen volgt op art. 72.

toezien dat in het openbaar niets geleerd werd strijdig met „de goede en republikeinsche beginselen” (art. 22); — de beoefening van de schoone kunsten, de letterkunde en de dichtkunst aanmoedigen (artt. 29, 30); — middelen beramen om de nederduitsche taal te zuiveren en te beschaven (art. 15); — toezigt houden op de uitkomende geschriften en op de schouwspelen, in het belang der goede zeden (artt. 23, 25, 26), — en in het algemeen den nationalen geest vormen en leiden tot deugd, vaderlandsliefde, kennis der belangen van het gemeenebest, en goed verstand van de staatsregeling en de vaderlandsche geschiedenis (art. 27). Over de geneeskundige staatsregeling handelden de artt. 31—42.

Bij de raadpleging over deze instructie ontstond verschil tusschen de beide Kamers over de vraag of de aanstelling van schoolmeesters volgens art. 10 door de plaatselijke besturen, of door de departementale schoolbesturen zou plaats hebben. De strijd werd in dezen zin beslist, dat de aanstelling zou geschieden door het plaatselijk, — onder goedkeuring van het departementaal bestuur.

Nadat meer dan één proef mislukt was ¹⁾, werd den 26sten Februarij 1799 een instructie voor den *agent van nationale oeconomie* in 54 artikelen vervat, aan de Eerste Kamer aangeboden. Bij de raadpleging deed Couperus, een der leden van de commissie, belast met het ontwerpen der instructie, uitkomen dat het „voor de instructie” „tiën der meeste agenten niet zoo moeijelijk was eenige „aanleiding of voorbeelden te vinden; voor die van opvoeding en oeconomie weinig of geene; het was een nieuwe „schepping, en zelfs de commercie-raden in sommige lan-

1) Rapport in de Eerste Kamer van 26 Febr. 1799. *Besluiten*, bijlage A.

„den verschilden er te veel van, om van die inrigting „eenige genoegzame elucidatie te verkrijgen”¹⁾. Als „basis van de geheele instructie”²⁾ wilde Couperus het voorschrift aanmerken van stipte onzijdigheid door den agent ten aanzien der verschillende takken van welvaart in acht te nemen. Hij mogt „den landbouw en de fabrieken nimmer ten nadeele van elkander, of van den koophandel, „noch den koophandel met verwaarloozing of tot onderdrukking van landbouw, fabrieken of trafieken bevorderen”³⁾. Men herinnere zich dat een dergelijk voorschrift, gevolg van den nijdver en de strijdige belangen der zee- en landprovinciën, in het 3^{de} artikel der instructie voor den agent van buitenlandsche betrekkingen gevonden werd. Voor het meerendeel bevatte de instructie algemeene voorschriften ter bevordering van den bloei der verschillende takken van welvaart, van den koophandel (artt. 18, 19), de zeevaart (artt. 15, 16), de visscherij (art. 17), de fabrieken en trafieken (artt. 20—23), den landbouw (artt. 26—28). De commissie had in het oog gehouden dat de koophandel in de republiek „meer ondersteuning en bescherming dan wel aanmoediging” behoefde, en aan zich zelve moest worden overgelaten⁴⁾. Ten aanzien van landbouw en nijverheid werd de tusschenkomst der regering als meer onmisbaar beschouwd. De artikelen 12 en 13, die de oprigting van werk- en leerscholen voorschreven, waren hun oorsprong verschuldigd aan de toeneming van luiheid en bedelarij. Dit punt werd in de instructie van dezen agent opgenomen, daar men verzuimd had het te

1) Dagverhaal der Hand. van het Vert. Ligch. bl. 207, 19 Maart 1799.

2) T. a. p. bl. 209.

3) Instructie agent v. nat. oec. art. 4.

4) Rapport in de Eerste Kamer van 26 Febr. 1799. *Besluiten*, bijlage A.

brengen onder de werkzaamheden van den agent van opvoeding.

Eindelijk gebod de instructie de instelling van een onbezoldigde commissie van nationale oeconomie, bestaande uit twee leden, bedreven in den koophandel, de zeevaart en visscherijen; twee ervaren in de fabrieken en trafieken; twee bekend met den landbouw; en vier andere met een algemeene kennis van huishoudkundige belangen toegerust. Deze commissie, jaarlijks door het Bewind te benoemen, zou twee maal 's jaars met den agent een gewone vergadering houden om hem voor te lichten en te raden; de commissie mogt geen besluiten nemen (artt. 33—37).

De staatsregeling van 1801 vereenigde de drie agentschappen van politie en toezigt op den staat van dijken enz. — van opvoeding — en van oeconomie, in een enkel *departement van binnenlandsche zaken* onder het bestuur van een raadscollegie. De vier instructiën die te zamen 207 artikelen bevatten, werden nu in een berigtschrift van 52 artikelen zamengetrokken, zoodat de omschrijving van den werkkring zeer werd ingekort. Behalve de politie der republiek in het algemeen en der residentie in het bijzonder, de waterstaat, de opvoeding, de kunsten en wetenschappen en de nationale oeconomie, werden den raad ook al die zaken opgedragen, welke, als niet behoorende tot het departement van eenigen anderen raad, ministerie of adviserend collegie, niet anders dan onder de algemeene politie of het huishoudelijke van het algemeen bestuur konden gerangschikt worden (art. 6). De artt. 7-10 behandelden den *waterstaat*, en gaven aan den raad niet, gelijk aan het agentschap, het *beheer* over de werken, waartoe eenige onderstand van staatswege verleend was,

maar slechts het *toezigt* dat de onderstand tot het ware oogmerk en op de zuinigste wijze werd besteed door de departementale besturen of andere collegiën (art. 9) ¹⁾. In de artt. 11—22 werd over het *onderwijs* gehandeld. Ten aanzien der hoogescholeu zou de raad alleen zorgen dat de wetten omtrent dit onderwerp werden nagekomen, en zich niet bemoeijen met het huishoudelijke, zelfs niet met de aanstelling of bezoldiging der professoren (art. 12). Over de *geneeskunde* (artt. 23—26), den *handel, de visscherij en zeevaart* (artt. 28—32), den *landbouw* (artt. 33—36), en de *fabrieken en trafieken* (artt. 37—39), treft men in deze instructie slechts weinige nieuwe bepalingen aan.

De instructie van 1805 voor den *secretaris van staat van binnenlandsche zaken* bevatte een reeks van nieuwe artikelen over de *huishoudelijke zaken en de algemeene politie*. Het werd dien staatsdienaar verboden zich te bemoeijen met de huishoudelijke beschikkingen in de departementen, behalve in die zaken welke tot het algemeen bestuur of de algemeene belangen van het gemeenebest eenige betrekking hadden (art. 15); hij had daarentegen het toezigt over de uitvoering van wetten en verordeningen door de departementale besturen (artt. 7—11); moest de overeenstemming tusschen die besturen bevorderen (art. 12), en zorgen voor de vrije uitoefoning van hun gezag en magt, krachtens artikel 62 der staatsregeling (art. 13). De artikelen 17—20 behandelden de algemeene politie en die der residentie; artikel 20 gewaagde van de politie in kerkelijke zaken, en legde den secretaris inzonderheid de verpligting op te zorgen dat aan al de bestaande kerkgenootschappen

1) Verg. de instructie van den agent v. toezigt op. d. staat v. dijken enz. art 16.

gelijke bescherming verleend werd, en dat zij gehandhaafd bleven in de ongestoorde uitoefening van hunne kerkelijke instellingen. Slechts twee artikelen (artt. 21 en 22) vermeldden den *waterstaat*, en verwezen naar het staatsbesluit waarbij een *commissie van superintendencie* was ingesteld. Deze commissie, bestaande uit den secretaris van staat, als voorzitter, en vier permanente leden door den Raadpensionaris te benoemen, zou alle zaken bij hoofdelijke stemming afdoen ¹⁾. Twee malen 's jaars, in het voor- en najaar, zou zij te 's Hage gedurende hoogstens 14 dagen vergaderen, en bij die gelegenheid vermeerderd worden met leden, te benoemen door de departementale besturen. Die gecommittoerden zouden aan de werkzaamheden der commissie deel nemen ²⁾, en bij raadpleging en stemming geheel onafhankelijk zijn van instructiën of voorschriften der besturen die hen hadden afgevaardigd ³⁾.

Het bestuur over koophandel, zeevaart, visscherijen, fabrieken, trafieken en landbouw (artt. 23—28), het toezigt op de geneeskunde (artt. 29—33), en de zorg voor het onderwijs, de kunsten en wetenschappen (artt. 34—38) bleven bij de instructie op denzelfden voet geregeld.

Onder de regering van Koning Lodewijk bekwam de *minister van binnenlandsche zaken* een instructie die groote overeenkomst met de vroegere berigtschriften had. Wij zagen reeds dat verschillende onderwerpen aan het beheer van den minister onttrokken werden ⁴⁾. De waterstaat

1) Reglement van de commissie van superintend. over d. waterst. van 21 Junij 1805, art. 6.

2) T. a. p. art. 4.

3) T. a. p. art. 6.

4) Zie boven bl. 84—87.

bleef onder het toezigt van den minister van binnenlandsche zaken, doch werd niet meer door een commissie, maar, even als de wetenschappen en kunsten, door een directeur-generaal bestuurd. *De minister van justitie en politie* ontving ten aanzien der politie een instructie, welke blijkbaar die van den agent van politie van 1798 ten grondslag had. Een artikel, ten gevolge van het continentaal stelsel opgenomen, beval den minister een bijzonder wakkend oog te houden op de kusten en grenzen. In elke groote stad en voorname haven zou de minister ten dien einde een commissaris-generaal van politie onder zijn bevelen hebben ¹⁾).

Het *departement van eerdienst* was niet alleen belast met de politie in kerkelijke zaken, maar ook „met al wat betrekking had tot de zaken van godsdienst en de betaalingen deswegens te doen” ²⁾).

Aan den minister van binnenlandsche zaken waren toegevoegd een commissaris tot de zaken der geneeskundige staatsregeling ³⁾, een ander tot de zaken van het lager schoolwezen en onderwijs ⁴⁾, een tot de zaken van het fabriekwezen ⁵⁾, een van den landbouw ⁶⁾ en een comité van 9 leden tot de zaken der groote visscherij.

§ 9. *Departement van justitie.*

Bij het ontwerpen van de instructie voor den *agent van*

1) De Mon. Reg. afd. VII, tit. II, rubriek 7, sectie 2. Decreet 4 Julij 1806.

2) De Mon. Reg. afd. VII, tit. II, rubriek 6. Decreet 11 Mei 1808.

3) Decreet van 29 Julij 1806. Zie het staatsbesluit 13 Sept. 1805, n^o. 5.

4) Reeds aangesteld door den Raadpensionaris. Zie staatsbesluit 30 Mei 1806, n^o. 5, a.

5) Aangesteld door den Raadpensionaris. Zie staatsbesl. 19 Mei 1806, n^o. 6, a.

6) Aangesteld door den Raadpensionaris. Zie staatsbesl. 24 Maart 1806.

justitie, had de commissie van de Eerste Kamer inzonderheid in het oog gehouden dat „de zwakheid der regterlijke „magt op zich zelve, de bescherming der andere magten „(de wetgevende en uitvoerende) bestendig behoeft, en op „alle mogelijke wijze voor den invloed en het gezag, voor- „namelijk van de uitvoerende magt, behoort beveiligd te „worden”¹⁾. Daarom schreef zij den agent voor steeds te bedenken „dat in de volstrekte onafhankelijkheid der „regterlijke magt het voorname bolwerk der algemeene „zekerheid en vrijheid gelegen is” (artt. 1, 10) zij bepaalde zijn gezag in bijna alle gevallen tot toezigt en raadgeving²⁾. Hij had het toezigt over de getrouwe handhaving en uitvoering van alle wetten die betrekking hadden op het gewone regtswezen (art. 2), en zorgde dat de vorm van regtspleging door de openbare aanklagers en alle regters werd nagekomen (art. 3). Hij had het toezigt over alle openbare aanklagers (artt. 4, 8), en moest de ingezetenen beschermen tegen daden van het politiek gezag die strijdig waren met de staatsregeling, en zoo noodig daarover vertoogen rigten tot de vertegenwoordiging (art. 7). Hij hield correspondentie met de commissarissen bij de gerechtshoven (art. 11), en zou ten allen tijde aan het Bewind voorstellen kunnen doen omtrent het regtswezen (art. 12). Twee artikelen, die den agent in onmiddelijke betrekking stelden tot het Vertegenwoordigend Ligchaam, werden verworpen, op grond dat de agenten geen bewind uitmaakten maar slechts dienaren van het Uitvoerend Bewind en, volgens art. 96 der staatsregeling, alleen aan het Bewind verantwoordelijk waren³⁾.

1) Rapport in de Eerste Kamer van 19 Sept. 1798. *Dagverhaal* II, 605.

2) T. a. p.

3) *Dagverhaal*, II, bl. 722—733, raadpleging over de instructie, artt. 12 en 13.

In 1801 werd *het Nationaal Geregtschhof* met de meeste werkzaamheden van het opgeheven agentschap belast, o. a. met het toezigt over de geregtschoven, regtbanken en openbare aanklagers ¹⁾. Dit bleef op denzelfden voet onder de staatsregeling van 1805 ²⁾.

Koning Lodewijk stelde weder een departement van justitie in, en vereenigde het met dat van politie. Even als ten aanzien der politie, was de instructie voor den minister, wat de justitie betref, gegrond op die van den agent ³⁾. Het regt van gratie kwam voorheen aan de vertegenwoordiging, nu aan den Koning toe. Daaromtrent beval de instructie den minister te zorgen dat niemand de doodstraf onderging, zonder gelegenheid gehad te hebben zich tot het bekomen van gratie tot den minister te wenden ⁴⁾, terwijl de minister bij 's Konings afwezigheid verplicht was de uitvoering van alle doodvonnissen te schorsen ⁵⁾.

§ 10. *Departement van koloniën.*

Van het jaar 1800 tot den aanvang van Koning Lodewijk's regering hadden twee raadscollegiën het bestuur over de aziatische en de amerikaansche koloniën. De *raad der aziatische bezittingen en etablissementen* ontving een instructie groot 64 artikelen. Het collegie was zamen-

1) Staatsregeling van 1801, art. 93. Instructie v. h. Nat. Geregtschhof, in de publicatie v. 18 Febr. 1802; zie de *Verzameling van publicatiën* XVI, n^o. 291.

2) Staatsregeling van 1805, art. 83.

3) De Mon. Reg. afd. VII, tit. II, rubr. 7, sectie 1. — Decreet van 4 Julij 1806.

4) De Mon. Reg. t. a. p. § 4.

5) T. a. p. § 6.

gesteld uit 9 leden, die beurtelings het voorzitterschap gedurende een maand bekleedden (art. 5). Een eindbesluit kon niet dan in een vergadering van minstens 5 leden genomen worden (artt. 7, 8). De raad werd als agentschap aangemerkt, en was ondergeschikt aan het Uitvoerend- later Staats-Bewind, waaraan het hoog gezag was toevertrouwd ¹⁾. In naam van het Bewind had de raad het algemeen gezag en bestuur over alles wat behoord had aan de oost-indische compagnie (art. 20). Doch hij had geen wetgevende magt, geen diplomatieke verrigtingen, geen gerrigtsdwang, opdat niet de vermenging van magten, die ten tijde der compagnie bestond, zou voortduren. Aan den raad was ²⁾ „het administratief bestuur” opgedragen, „alsmede het „toezigt op de handhaving en uitvoering der wetten... de surveillance over de amptenaren in Indië en in Europa ³⁾); de „aanstelling van diverse bedienden of geëmployeerden” ⁴⁾, terwijl de aanstelling van hoogere ambtenaren op voordragt van den raad door het Bewind geschiedde ⁵⁾; de raad had „de zorg voor de goede behandeling, kleeding, „betaling, voltaligheid der troepen, ... voor de beveiliging „en verbetering van de Aziatische bezittingen, handel, „landbouw.” Hij mogt onderhandelen en verbindtenissen sluiten met inlandsche vorsten en naburige mogendheden en volken, welke verbindtenissen echter moesten worden goedgekeurd door het Bewind, en bekrachtigd door het Vertegenwoordigend Ligchaam (art. 50). Op eigen

1) Missive van het Uitv. Bew. aan de Eerste Kamer, zie de *Bestuuten* 22 Julij 1799, bijlage.

2) Missive v. h. Uitv. Bew. t. a. p.

3) Instructie art. 59.

4) T. a. p. art. 14.

5) T. a. p. artt. 15, 17, 58.

gezag mogt hij contracten van koop en verkoop in Azië sluiten met inlandsche vorsten en volken (art. 20)¹⁾. De raad werd verdeeld in drie „departementen,” ieder uit drie leden bestaande: 1°. tot de indische zaken; 2°. tot den koophandel en de zeevaart; 3°. tot de finantiën (art. 9). Hij zou tweemaal 's weeks vergaderen (art. 4); maar de departementen moesten minstens driemaal bijeenkomen, en „handelen bij wijze van voorbereiding tot „de deliberatiën van den geheelen raad” (art. 13). De werkzaamheden van elk departement werden naauwkeurig omschreven (artt. 10—12). De artikelen 31—49 behandelden voornamelijk de geldelijke aangelegenheden en den werkkring van den *ontvanger* van den raad, van wien artikel 237 der staatsregeling van 1798 melding maakte. De artikelen 51—56 bevatten voorschriften omtrent de directie en administratie van den handel en de zeevaart. Volgens artikel 56 was de raad een handeldrijvend ligchaam, dat op de gewone wijze in regten zou kunnen worden aangesproken.

De raad der amerikaansche bezittingen schijnt geen andere instructie te hebben gehad, dan de resolutie der Staten-generaal van 9 October 1795, waarbij de werkkring van het comité tot den west-indischen handel en bezittingen werd omschreven.

Koning Lodewijk stelde een eenhoofdige bestuur over de koloniën, dat eerst afzonderlijk werkzaam was als departement van koophandel en koloniën, en later met het departement van marine vereenigd werd. Het bestuur der beide raden werd derhalve zamengesmolten. De minister „had het beleid van alles wat betrekking had tot de regering;

1) Missieve v. h. Uitv. Bew. t. a. p.

„justitie en politie, en de beheering der finantiën en do-
 „meinen, mitsgaders van alles wat betrof de verdediging
 „en den voorspoed der koloniën en bezittingen in de beide
 „Indiën” 1). Bij het openvallen van de hoogere waardig-
 heden in de koloniën, moest de minister binnen veertien
 dagen, nadat hij die tijding had ontvangen, een voor-
 dragt ter vervulling aan den Koning doen 2). De rap-
 porten uit de koloniën moesten gerigt worden tot den
 minister, die alle bevelen op zijn naam derwaarts zond,
 doch in zaken van algemeen belang verslag aan den Ko-
 ning deed, en diens bevelen vroeg 3). De minister mogt
 zonder decreet des Konings, geen verandering van belang
 maken 4). Hij werd in zijn beheer ter zijde gestaan door
 twee *kamers van rekening*, een voor de Oost- en een voor
 de West-Indiën. Die kamers waren bijzonder belast met
 het beleid der finantiën en van den handel 5).

§ 11. *Inrigting der bureaux.*

Volgens de artikelen 94 en 236 der staatsregeling van
 1798 moest het Vertegenwoordigend Ligchaam, op voor-
 dragt van het Uitvoerend Bewind, de jaarwedden bepalen
 voor de secretarissen en verdere bedienden der agenten,
 alsook voor de secretarissen, ontvangers en fiskaals der
 koloniale raden. Zoolang dat decreet niet was tot stand
 gekomen, was de inrigting der bureaux slechts voorloopig.
 Bij elk agentschap was een secretaris op een jaarwedde

1) De Monarchale Regering, bl. 220. Afd. VII, tit. II, rubr. 2, § 6.

2) T. a. p. § 7.

3) T. a. p. § 8.

4) T. a. p. § 9.

5) T. a. p. §§ 11—14.

van *f* 5000. Voor de verdere ambtenaren bij de meeste agentschappen vindt men op de begrooting voor 1799 een globale som uitgetrokken. Alleen ten aanzien der agentschappen van oorlog en finantiën trad die begrooting in meer bijzonderheden. Het agentschap van *oorlog* had 4 afdeelingen: het departement voor de algemeene zaken, — dat voor de finantiën, — het departement militair — en dat van administratie. Het eerstgenoemde departement stond onder het onmiddelijk bestuur van den secretaris, de drie overige onder directeurs, met een tractement van *f* 4000. Voorts waren er 5 eerste commiezen à *f* 3000, 8 tweede commiezen à *f* 2000, 17 klerken à *f* 1000 en 4 boden à *f* 800. — Bij het agentschap van *finantiën* vindt men 4 bureaux, een van expeditie, — een van verwisseling van staatsschulden, — een van convoijen en licenten, — en een van administratie der nationale domeinen, herkomstig van den Vorst van Nassau. Er waren 4 chefs de bureau à *f* 4000; 13 commiezen, die jaarwedden genoten tusschen de *f* 3000 en *f* 1500, te zamen tot een bedrag van *f* 24,800; 2 boekhouders à *f* 2000; 1 thesaurier voor de domeinen die voor zich en zijn klerken jaarlijks *f* 5000 ontving; 1 inspecteur-generaal der domeinen met een tractement van *f* 2500; 30 klerken à *f* 1000, en 7 boden waarvan vier *f* 800 en de drie overigen *f* 400 genoten. Bij elk agentschap waren voorts een of meer kamerbewaarders of concierges en verdere bedienden.

Bij missieve van 22 October 1798, n^o. 136 deed het Bewind een opgave van de inrigting zijner secretarie. Een missieve van 11 Julij 1799 ¹⁾ bevatte de voordragt van

1) Besluiten der Eerste Kamer, 15 Julij 1799. bl. 571, en bijlage.

een plan van organisatie der bureaux bij de agentschappen van buitenlandsche betrekkingen, van marine, van oorlog, van finantiën, van justitie en van nationale opvoeding. Het Bewind zou een soortgelijk plan voor de bureaux van het agentschap van inwendige politie indienen, zoodra de instructie voor den agent van politie, het toezigt over den waterstaat betreffende, zou zijn gearresteerd, en dus een constitutioneel agent in dat vak kon worden aangesteld; en een plan van organisatie van het agentschap van oeconomie, zoodra de agent van oeconomie zijn denkbeelden daaromtrent aan het Bewind zou hebben medegedeeld.

Bij het ontwerpen van het plan had het Bewind getracht „alle mogelijke bezuiniging in acht te nemen,” maar in de missieve werd opgemerkt dat „de geconcentreerde wijze van „het behandelen der zaken van den lande, noodwendig „een van deze twee inconveniënten ten gevolge hebben „moet, dat, *of* eene schadelijke langwijligheid, in de be- „hartiging der belangens van de Ingezetenen, heerschen „moet, *of* dat de zaken zelve zeer oppervlakkig, en ter „loops moeten worden behandeld, ten zij men deeze beide „inconveniënten, door het gebruiken van genoegzame en „behoorlijk bezoldigde hulp, voorkomen wilde.”

Volgens de voordragt had de secretaris bij elk agentschap een jaarwedde van *f* 5000.

Den agent van *buitenlandsche betrekkingen* zouden ten dienste staan 3 commiezen à *f* 2500; 8 klerken door elkander *f* 1000 's jaars genietende; een directeur der correspondentie met de buitenlandsche ministers à *f* 1500; een secretaris der cijfers à *f* 3000, en een adjunct-secretaris à *f* 1000.

Het agentschap van *marine* had verscheiden afdeelingen:

een buffet, waarvan de secretaris onmiddelijk het hoofd was, een bureau van expeditie, een departement van equipage, een departement van finantiën, een charterkamer, en een comptoir van hoofdelijke betaling. — Het Bewind wenschte bij dit agentschap aan te stellen 2 commissarissen-directeurs à *f* 4000; 2 substituut-secretarissen à *f* 3000; 14 commiezen met jaarwedden tusschen de *f* 3000 en *f* 1200, tot een bedrag van *f* 28,200; 13 klerken à *f* 1000, 4 boden à *f* 900. Voor buitengewone schrijffloonen was *f* 1200 uitgetrokken. Als verdere geëmploijeerden werden genoemd een constructeur-generaal en een artillerie-meester, ieder met een jaarwedde van *f* 4000; een mathematicus en examiner der zeeofficieren à *f* 2400; 2 leden der commissie voor de zeekaarten à *f* 600; een provoost-generaal met een tractement van *f* 1500, en 4 hellobaardiers à *f* 600. In de verschillende zeehavens zouden nog bureaux voor de administratie der marine worden georganiseerd.

Volgens het plan werd bij het agentschap van *oorlog* het departement militair opgeheven, zoodat er drie afdelingen overbleven: de generale secretarie, het departement van militaire administratie, en het departement van finantiën. Van daar eenige bezuiniging. Er zouden zijn 2 directeurs en chef à *f* 4000, 4 eerste commiezen à *f* 3000, 5 tweede commiezen, een commies expediteur en een indexmaker à *f* 2000, een chartermeester à *f* 1500, 16 klerken à *f* 1000, en 4 boden à *f* 800 benoodigd.

In het agentschap van *finantiën* bragt het plan eene belangrijke bezuiniging. De verschillende bureaux, behalve dat van de administratie der domeinen, werden zamengesmolten, zoodat er slechts 2 chefs de bureau à *f* 4000, 11 commiezen met jaarwedden tusschen de *f* 3000 en

f 1500, tot een bedrag van f 21,300, 1 thesaurier voor de domeinen, die voor zich en zijn klerken f 5000 ontving, 1 inspecteur-generaal der domeinen à f 2500, 23 klerken à f 1000, en 7 boden, waarvan 4 à f 800 en 3 à f 400, vereischt werden.

Bij het agentschap van *justitie* zouden 3 commiezen werkzaam zijn met jaarwedden van f 3000, f 2000 en f 1700, 1 indexmaker à f 1300, 3 klerken à f 1100, 4 klerken à f 800, en 2 boden à f 800 en f 700.

Het agentschap van *nationale opvoeding* zou een commissaris hebben tot de zaken der geneeskundige staatsregeling à f 5000, 3 commiezen met jaarwedden tusschen de f 2000 en f 1700, 5 klerken à f 1000 en 1 bode à f 750.

De begrooting voor 1800 was geheel overeenkomstig de missieve van 11 Julij 1799 ingerigt. Eerst den 29^{en} April 1800 nam de Eerste, en den 31^{en} Mei daaropvolgende de Tweede Kamer een besluit naar aanleiding der voordragt van het Bewind ¹⁾). Het Vertegenwoordigend Ligchaam vond zich „niet genoegzaam geïnformeerd van al de werkzaamheden op de bijzondere bureaux plaats hebbende, om te kunnen beoordeelen hoevele personen daartoe worden vereischt; noch van de kundigheden welke dezelve noodzakelijk moeten bezitten, om in de onderscheiden vakken te worden geëmployeerd.” Om die reden stelde het alleen voor de secretarissen een jaarwedde vast; de secretarissen bij de agentschappen van buitenlandsche betrekkingen, van marine, van oorlog en van finantiën, zouden jaarlijks f 4000, die bij de overige agentschappen f 3500 ontvangen. Voor de andere ambtenaren bij de bureaux werd

1) Zie het deereet in de *Besluiten der Eerste Kamer van 29 April 1800.*

„een globale som” gesteld ter beschikking van het Bewind, welke som voor elk agentschap ettelijke duizenden minder bedroeg dan het Bewind had geraamd. De bureaux voor de buitenlandsche betrekkingen, waarvan het plan van 11 Julij 1799 de onkosten op *f* 27,600 geraamd had, werden op *f* 22,000, — die voor de marine van *f* 182,500 op *f* 146,000, — die voor oorlog van *f* 60,500 op *f* 49,000, — voor de finantiën van *f* 72,350 op *f* 60,000, — voor de justitie van *f* 21,300 op *f* 18,200, — voor de nationale opvoeding van *f* 27,600 op *f* 18,000 teruggebracht; terwijl voor de bureaux van het agentschap van oeconomic *f* 33,500, en voor die van het agentschap van inwendige politie en toezigt op den staat van dijken, enz. *f* 48,500 bestemd werden ¹⁾.

Met een enkele uitzondering werden de agentschappen overeenkomstig het decreet van 31 Mei 1800 georganiseerd. Datzelfde decreet bepaalde de kosten van het bureau van het Uitvoerend Bewind op *f* 60,000: *f* 6000 voor den secretaris, *f* 4000 voor den griffier, en voor de verdere geëmployeerden *f* 50,000 ²⁾.

Ofschoon de staatsregeling van 1801 groote veranderingen bragt in de inrigting van het algemeen bestuur, bleven de meeste bureaux echter op den ouden voet, en wachtten te vergeefs op een definitieve organisatie. De kosten der algemeene secretarie werden verhoogd, doch de bureaux van buitenlandsche zaken, van marine, van finantiën, en tot 1804 ook die van oorlog, bleven ongeveer dezelfde sommen vorderen; de justitie werd niet meer als een afzonderlijk departement aangemerkt; het bestuur

1) Onder deze sommen zijn de jaarwedden der agenten niet, die der secretarissen wel begrepen.

2) Zie de begrooting voor 1801.

der inwendige politic, dat van den waterstaat, de economie en de opvoeding, waarvan de verschillende bureaux in 1801 te zamen ongeveer *f* 100,000 kostten, werden nu onder den raad van binnenlandsche zaken vereenigd; behalve de *f* 15,000 aan jaarwedden voor de leden van den raad, werd op de begrooting van 1803 voor den secretaris en de verdere ambtenaren bij het departement *f* 70,000 uitgetrokken; maar die som was bij raming vastgesteld, daar het bureau nog niet was ingerigt. Bij staatsbesluit van 9 Augustus 1802 n°. 68, gingen de beambten bij den waterstaat over tot den raad van binnenlandsche zaken; toen, krachtens besluit van 3 October 1803 n°. 49, het bureau van den waterstaat weder afgescheiden was van dat van den raad, werden bij de begrooting van 1804 de kosten van den waterstaat ten bedrage van *f* 70,000 afzonderlijk vermeld, en voor den secretaris en verdere ambtenaren bij het departement van binnenlandsche zaken *f* 25,000 uitgetrokken.

Na de opheffing van den raad en de aanstelling van een secretaris van staat, werd het departement van oorlog geheel gereorganiseerd; de kosten der bureaux werden met *f* 12,700 verhoogd, daar men bij het instellen van een eenhoofdig bestuur „het emploi van meerdere personen noodzakelijk had geoordeeld” ¹⁾. De secretaris van staat had een jaarwedde van *f* 9000, en daarenboven *f* 4000 tafelgeld. De secretaris bij het departement had een tractement van *f* 3500. Voorts waren er 1 commies à *f* 3000, 4 commiezen à *f* 2400 en 5 à *f* 2000; 27 klerken hadden jaarwedden tusschen de *f* 2000 en *f* 700, tot een bedrag van *f* 28,500. De chartermeester kreeg jaarlijks *f* 1500,

1) Begrooting voor 1804, 4de somma, n°. 14.

en werd bijgestaan door 2 adjudanten, waarvan de eerste f 1500, en de tweede f 1400 tractement ontving.

Onder de kortstondige regering van den Raadpensionaris werden de uitgaven voor de bureaux niet vermeerderd; de staatsregeling van 1805 schreef den Raadpensionaris voor „zich onledig te houden met de overweging van alles „wat strekken kon om alle takken van Bestuur en „Administratie te vereenvoudigen, en overal de strengste „bezuiniging in te voeren” 1).

Daarentegen was de inrigting, die Koning Lodewijk aan de ministeriële bureaux gaf, kostbaar en omslagtig 2). Hij vermeerderde het aantal titels en ambtenaren, en volgde hierin vooral het voorbeeld van het fransche staatsbestuur. In de instructiën voor de ministers werd bepaald dat bij ieder departement een secretaris-generaal, de benoogde chefs der divisiën en bureaux, klerken en verdere geëmployeerden zouden zijn. De meeste ministeriën waren gesplitst in divisiën en deze weder in bureaux.

Bij het ministerie van *buitenlandsche zaken* vindt men een generaal secretariaat, bestaande uit 3 bureaux, één voor het werk der generale expeditie, één voor de comptabiliteit en één voor de archieven. Voorts een divisie voor de diplomatieke, en een voor de commerciële correspondentie.

In 1808 bestonden bij het departement van *marine* 3 divisiën: één voor de algemeene zaken, één voor de administratie, het personeel en materiëel der marine, en één voor de finantiële werkzaamheden. Ook bij het ministerie van *koophandel* en *koloniën* waren 3 divisiën, behalve de

1) Staatsregeling van 1805, art. 60.

2) Zie voor die inrigting den *Koninklijken Almanak* voor de jaren 1807, 1808 en 1809.

generale secretarie voor de algemeenc zaken: de 1^{ste} divisie voor de oost-indische bezittingen, de 2^{de} voor de west-indische volkplantingen en de kust van Afrika, en de 3^{de} voor den handel. Bij de vereeniging der beide ministeriën tot een *ministerie van marine en koloniën*, werd het departement in een generale secretarie met 4 bureaux, en in 7 divisiën, ieder met 4 bureaux, verdeeld. De 1^{ste} divisie was voor de geldzaken, — de 2^{de} voor het materiëel der marine, het loodswezen enz., — de 3^{de} voor het personeel der marine, — de 4^{de} voor de maritieme werken, — de 5^{de} voor het militaire wezen, de goede orde der koloniën en buitenlandsche bezittingen, — de 6^{de} en 7^{de} voor het bestuur en beleid der koloniën en bezittingen.

In 1809 vindt men een minder aantal afdeelingen bij dit ministerie: de 1^{ste} divisie was toen bestemd voor het personeel der marine en de militaire bewegingen, — de 2^{de} voor het materiëel der marine en de verdere takken van administratie, — de 3^{de} voor de civiele, politieke en militaire administratie der koloniën, — de 4^{de} voor de commerciële betrekkingen met al de koloniën.

Het ministerie van *oorlog* had een generaal secretariaat met 4, in 1809 en 1810 met 6 bureaux. Er waren verder bij het departement 3 en later 4 divisiën. De 4 divisiën waren ieder verdeeld in 2 bureaux, behalve de 3^{de} die 4 bureaux had. De 1^{ste} divisie was bestemd voor de mouvemenen en militaire operatiën, de pensioenen en rang-reclames, — de 2^{de} voor het geldelijk beheer, — de 3^{de} voor de mondbehoefden, transporten, casertering en campering, kleeding, remonte en hospitalen, — de 4^{de} voor de artillerie en genie. Ook was er een *dépôt-generaal* van oorlog, waar alle plannen, kaarten, memoriën enz. berustten.

In de *Levensbijzonderheden* van den luitt.-generaal Kraijenhoff¹⁾ komt in de bijlagen een uitvoerige „naamlijst” voor, „van alle de ambtenaren bij het ministerie van oorlog „met hun qualiteiten en jaarlijksche tractementen;” die lijst kan een denkbeeld geven van de inrigting der ministeriën in 1809; een vergelijking met den staat der bureaux van oorlog in 1804, bewijst dat de Koning ze op een meer dan tweemaal kostbaarder wijze zamenstelde. De secretaris bij het departement kreeg een jaarwedde van *f* 5000; er waren 4 chefs van divisiën à *f* 3500, — 2 chefs de bureau à *f* 3000, — 7 chefs de bureau à *f* 2400, — 7 sous-chefs à *f* 2000, — 17 commiezen met jaarwedden tusschen de *f* 1500 en *f* 1200, tot een bedrag van *f* 22,400, — 30 geëmploijeerden met tractementen tusschen de *f* 1200 en *f* 500, tot een bedrag van *f* 24,300, — 23 klerken met jaarwedden tusschen de *f* 1100 en *f* 500, te zamen *f* 19,000. Daarenboven had het *dépôt*-generaal van oorlog een chef à *f* 2500, 2 graveurs, de een met een tractement van *f* 2000, de ander met een van *f* 1200; 1 plaatdrukker à *f* 1000, en eenige andere ambtenaren met jaarwedden tusschen de *f* 1000 en *f* 600. Voorts een kamerbewaarder en verdere bedienden. De tractementen voor de ambtenaren bij de bureaux van oorlog bedroegen te zamen *f* 139,000.

De Koning zag dan ook de noodzakelijkheid van bezuiniging in, en trad dienaangaande bij missieve van 13 September 1809 in overleg met den minister van oorlog²⁾.

1) *Levensbijzonderheden* van den luitenant-generaal baron C. R. T. Kraijenhoff. (in 1844 door Mr. H. W. Tydeman uitgegeven). Bijlagen VII. bl. 445.

2) T. a. p. bl. 441.

Volgens den koninklijken almanak was het bureau van het ministerie van *binnenlandsche zaken* in 1807, nog niet „finaal georganiseerd.” In den almanak van 1808 worden een generaal secretariaat en 2 divisïën bij het departement vermeld; de zaken van oeconomie waren aan de 2^{de} divisie opgedragen. In den almanak van 1809 vindt men behalve die 2 divisïën nog een derde voor den waterstaat, verdeeld in 4 afdeelingen.

Bij het ministerie van *finantiën* was in 1808 een generale secretarie, een raad van 6 leden, een kamer der archieven, een tresorie of administratie der publieke schatkist, een administratie der convoijen en licenten in 2 afdeelingen, een administratie der domeinen in 4 afdeelingen, een bestuur van de conversie der staatschulden, en een commissie van superintendentie tot de zaken der verponding.

Het ministerie van *justitie en politie* had een generaal secretariaat, en was verdeeld in 2 divisïën, voor de justitie en voor de politie.



HOOFDSTUK V.

INSTELLING VAN DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR IN NEDERLAND VAN 1813 TOT HEDEN.



§ 1. *Vóór de vereeniging der noord- en zuid-nederlandsche gewesten. November 1813—Maart 1815.*

De omwenteling van November 1813 „plaatste het vaderland wederom in den rang der volken van Europa”¹⁾. Den 20^{sten} November aanvaardden van der Duyn van Maasdam en van Hogendorp, in naam van den Prins van Oranje, de hooge regering²⁾. Zij hielden zich dadelijk bezig met de inrigting van het algemeen bestuur. Onder de fransche heerschappij was het bestuur der hollandsche departementen geregeld bij het keizerlijk decreet van 18 October 1810 „contenant règlement général pour l’or-

1) Missieve van den Prins van Oranje-Nassau aan G. K. van Hogendorp d. 22 Nov. 1813.

2) Proclamatiën van 20 Nov. en 21 Nov. 1813. Zie *Ten Zeldam Ganswijk, Bijdragen tot de geschied. v. h. staatsbestuur* (1847), I. bl. 26 en vv.

„ganisation des départemens de Hollande” ¹⁾. Het decreet stelde onder den „gouverneur général, grand dignitaire „de l'Empire” ²⁾ een „conseiller d'état” aan tot *intendant general van finantiën en binnenlandsche zaken* ³⁾. Deze was als intendant van finantiën belast met „tout ce qui est „relatif à l'organisation des contributions publiques, à leur „répartition, perception et recouvrement”, en stond onder de bevelen van den franschen minister van finantiën ⁴⁾. Als intendant van binnenlandsche zaken was hij belast met „ce qui concerne la comptabilité et les budgets des „villes”, — met „la surveillance immédiate sur les prisons, „dépôts de mendicité, établissemens de bienfaisance et „autres établissemens publics de tout genre”, en stond hij onder de bevelen van den *ministre de l'intérieur* ⁵⁾. — Voorts was er: *un maître des requêtes, chargé (du waterstaedl) des digues, des polders et des routes*, die met den minister van binnenlandsche zaken correspondeerde door tusschenkomst van den *directeur-général des ponts et chaussées* ⁶⁾; *un maître des requêtes, directeur de la caisse centrale*, onder den *ministre du trésor* ⁷⁾; *un maître des requêtes, directeur principal des douanes* ⁸⁾; *un directeur de la dette publique* onder den minister van finantiën ⁹⁾; en *un directeur de la police* ¹⁰⁾. Er kon, in de laatste maanden van 1813,

1) Bulletin des lois, tome XIII, n^o. 299 à 341.

2) Décret 18 Oct. 1810, art. 1, n^o. 1.

3) T. a. p. art. 1, n^o. 2.

4) T. a. p. art. 10.

5) T. a. p. art. 11.

6) T. a. p. art. 1, n^o. 3, art. 12.

7) T. a. p. art. 1, n^o. 4, art. 14.

8) T. a. p. art. 1, n^o. 5.

9) T. a. p. art. 1, n^o. 6, art. 15.

10) T. a. p. art. 1, n^o. 7.

toen de onafhankelijkheid van Nederland nog op het spel stond, niet aan gedacht worden een geheel nieuwe inrigting van het algemeen bestuur tot stand te brengen. De inrigting, zooals ze beschreven is in het reglement van 18 October 1810, werd voorloopig grootendeels behouden.

Bij besluiten van 29 November stelden van der Duyu en van Hogendorp *commissarissen-generaal* aan het hoofd der ministeriële departementen van oorlog, van *finantiën*, van *politie* en van *binnenlandsche zaken* ¹⁾. De *commissaris-generaal van politie* moest voornamelijk zorgen dat alle gemeenschap met den vijand werd geweerd, en had het toezigt op de politie en het algemeen, zooals die door de commissarissen van politie werd uitgeoefend ²⁾. Aan den *commissaris-generaal van finantiën* werd bevolen „het be-
„stuur en de beheering van 's lands geldmiddelen op zich
„te nemen, en uit te oefenen alle de functiën, welke
„bevorens door den minister van finantiën, alsmede die
„welke laatstelijk door den intendant-generaal zijn uitge-
„oefend geworden” ³⁾. Het beheer der *centrale kas*, hetwelk de werkzaamheden van den thesaurier-generaal omvatte, bleef aan een directeur-generaal toevertrouwd. Deze post werd weldra vereenigd met de *generale directie der nationale schuld* in een *generale directie der centrale kas, en nationale schuld* ⁴⁾. Op den *staat van de gewone uitgaven, dienst 1813 en dienst 1814*, komt de generale directie der centrale kas voor als 3^{de} afdeeling der 4^{de} somma van de begrooting voor het departement van finantiën. Op

1) Staatscourant, n^o. 1.

2) Besluit van 2 Dec. 1813, in het *Bijvoegsel tot het Staatsblad*, 1813—1814, bl. 19.

3) Bijvoegsel tot h. Stbl. 1813—1814, bl. 6.

4) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 8.

den staat van de gewone uitgaven, dienst 1814, vormen de uitgaven der nationale schuld de 1^{ste} afdeeling van het zelfde departement ¹⁾.

De *commissaris-generaal van binnenlandsche zaken* moest de archieven en hetgeen zich verder bevond bij de *intendance van binnenlandsche zaken* overnemen, en zorgen „voor „de observantie der plaatselijke budgets, en voor de regeling der plaatselijke financiën over 1814. De administratie van den waterstaat correspondeerde met het gouvernement door het intermediair van den commissaris-generaal.” Tot zijn werkkring behoorden de eerdienst, het openbaar onderwijs, de kunsten en wetenschappen, de genceskundige staatsregeling, de landbouw, fabrieken, tra- tieken en andere onderwerpen van nijverheid, en het arm- wezen. Alle voordragten betreffende zaken van justitie, welke vroeger tot den grootregter te Parijs werden gerigt, zouden voortaan aan den commissaris-generaal worden toegezonden ²⁾. Op de dienst van 1813 vindt men den waterstaat als 6^{de} en de justitie als 7^{de} afdeeling van het departement van binnenlandsche zaken ³⁾. Den 18^{den} December 1813 werd het toezigt over de uitgave van den staatscourant aan den commissaris-generaal van binnen- landsche zaken opgedragen ⁴⁾.

Willem I, die den 2^{den} December den titel van Souve- reinen Vorst had aangenomen ⁵⁾, ontbond den 6^{den} De-

1) Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-generaal, 1815—1816, bijlagen bl. 27 en 30.

2) Bijvoegsel tot h. Stbl. 1813—1814, bl. 8.

3) Verslag der hand. van de Tweede Kamer der Stat.-gen. 1815—1816, bl. 27.

4) Staatscourant 18 Dec. 1813.

5) Proclamatie van 2 Dec. 1813. Zie *Ten Zeldam Ganswijk, Bijdragen*, I. 126.

cember het Algemeen Bestuur der Vereenigde Nederlanden¹⁾. De vier commissarissen-generaal bleven echter hun werkzaamheden waarnemen, en den 7^{den} December werden nog een *secretaris van staat voor de buitenlandsche zaken* en een *commissaris-generaal voor de marine* benoemd²⁾.

De post van *minister secretaris van staat*, volgens een brief van Falck van 6 December reeds half toegezegd aan J. Fagel, werd bij diens afwezigheid door Falck waargenomen; en toen Fagel, op raad zijner beste vrienden, van de betrekking afzag, was Falck „in ieders opinie en volgens Z. II. zelve, minister secretaris van staat”³⁾. In een brief aan D. J. van Lennep van 24 December zegt Falck den titel van *raadsecretaris* te willen aannemen, daar dit minder najver zou verwekken en beter overeenkwam met de idëen van eenvoudigheid en oeconomie die hij ook elders voortplanten wilde; „bij een eventuelen val” voegde hij er bij, „bezeer ik mij minder”⁴⁾. Evenwel werd hij den 31^{sten} December tot *secretaris van staat* aangesteld.

In den loop van December werd bepaald dat alle voordragten het justitiewezen betreffende, voortaan zouden gedaan worden door den eersten president van het Hoog Gerechtshof der Vereenigde Nederlanden, die onmiddellijk met den Souvereinen Vorst zou arbeiden⁵⁾. Op den staat van uitgaven der dienst van 1814 werden de kosten der *justitie* vermeld als behoorende tot het departement van binnenlandsche zaken, afdeling 5 van de 3^{de} somma der

1) Publicatie van 6 Dec. 1813. *Ten Zeldam Gauswijk*, t. a. p. 1. 127.

2) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 3, 8.

3) Brieven van A. R. Falck, (1857), bl. 203.

4) T. a. p. bl. 207.

5) Bijvoegsel tot het Stbl. 1813—1814, bl. 18.

begrooting ¹⁾. In dezelfde afdeeling vindt men ook voor de dienst van 1814 de kosten der *politie* ²⁾, die in 1813 een afzonderlijk departement uitmaakte en op de begrooting als 8^{ste} somma voorkwam ³⁾. De *commissaris-generaal van politie* werd den 2^{den} Februarij 1814 vervangen door den *procureur-generaal* bij het Hoog Gerechtshof ⁴⁾.

Het besluit van 8 Januarij 1814 ⁵⁾, bragt de directie van den *waterstaat* van Amsterdam naar 's Hage over, en gelastte den *directeur van den waterstaat, de bruggen en wegen* onmiddelijk met den Souvereinen Vorst te arbeiden en te corresponderen. In 1813 kwam de waterstaat op de begrooting voor als 6^{de} afdeeling van de 3^{de} somma voor het departement van binnenlandsche zaken ⁶⁾. In 1814 werd hij, ten gevolge van het besluit van 8 Januarij meer als een afzonderlijk departement beschouwd. Op de begrooting voor 1814 was de 3^{de} somma in twee deelen gesplitst: *A* voor het departement van binnenlandsche zaken, en *B* voor den waterstaat ⁷⁾.

In December 1813 werden nog een *hoofdadministratie der domeinen*, en een *algemeene directie der posterijen* onder een postmeester-generaal opgerigt ⁸⁾. Op de begrooting van 1814 vormde de staatsposterij de 3^{de} afdeeling der 1^{ste}

1) Verslag der hand. van de Tweede Kamer der Stat.-gen. 1815—1816, bijlage bl. 28.

2) T. a. p.

3) T. a. p. bl. 27.

4) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 4.

5) Bijvoegsel tot het Staatsblad 1813—1814, bl. 47. — Staatsecourant n^o. 14.

6) Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Stat.-gen. 1815—1816, bijlage bl. 27.

7) T. a. p. bl. 28 en 29.

8) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 9.

somma, bevattende de uitgaven voor de algemeene secretarie van staat ¹⁾).

Inmiddels hield zich een staats-commissie bezig met het zamenstellen van een ontwerp van grondwet, hetwelk den 29^{sten} Maart 1814 door de vergadering van notabelen te Amsterdam werd goedgekeurd. De nieuwe grondwet had de schets van van Hogendorp tot grondslag. Artikel 6 der schets kende den Souvereinen Vorst het regt toe „de ministeriële departementen en derzelver hoofden aan „te stellen, onder zoodanige namen als hij goedvond,” en gaf hem de bevoegdheid „ten allen tijde een Raad van „Koophandel en Koloniën van de beide Indiën aan te „stellen, welke Raad gepresideerd zou worden door het „hoofd van het Departement van Koophandel en Koloniën.” De grondwet bevatte een dergelijke bepaling. „De Sou- „veraine Vorst”, zoo luidde artikel 35, „stelt ministeriële „departementen in, benoemt derzelver hoofden, en ontslaat „die naar goedvinden. . . . Hij vermag wijders eenen Raad „van koophandel en koloniën in te stellen.” Artikel 127 droeg het bestuur van den *waterstaat* op aan een bijzondere administratie, ter benoeming en onder het opzicht van den Souvereinen Vorst, ofschoon van Hogendorp's schets in art. 59 het bestuur van den waterstaat toevoegde aan het departement van het inwendig bestuur, behoudens latere wettelijke veranderingen in de bestaande inrigtingen. Over het algemeen behield dus de grondwet van 1814 het eenhoofdige bestuur; terwijl artikel 127 ten aanzien van den waterstaat een collegiaal bestuur toeliet, schreef artikel 35 gebiedend *ministeriële* departementen voor. De raad van koophandel en koloniën toch was geen besturend,

1) Verslag der hand. van de Tweede Kamer der Stat.-gen. 1815—1816, bijlage bl. 28.

slechts een adviserend ligchaam. Ook in dien tijd waren er nog Nederlanders die het consultatief beginsel met leedwezen uit het staatsbestuur zagen verbannen. „De „geheele bepaling van artikel 35”, zoo schreef H. W. Tydeman, „had wel in dezelfde ruimte mogen gesteld zijn, „welke eene onzer vroegere constitutiën gaf, om ter keuze „van 't Gouvernement, eenhoofdige Ministers of kleine Col- „legiën van Raden voor de onderscheiden vakken van „bestuur te benoemen. Zoo is artikel 127 in dezen zin „beter gereedigeerd” 1).

Artikel 32 der grondwet schreef het bestaan van een raad van state als adviserend ligchaam voor, aan welks hoofd de Vorst een *secretaris van staat*, *vice-president van den raad van state* kon aanstellen. Aan de hoofden der departementen kon de Vorst zitting, maar geen rang of stem in den raad van state verleen.

Weinige dagen na de afkondiging der grondwet, bragt de Souvereine Vorst, krachtens artikel 35, een nieuwe organisatie van het staatsbestuur tot stand. Den 6den April 1814 werd de titel van *commissaris-generaal* voor de hoofden der departementen van binnenlandsche zaken, finantiën en marine vervangen door dien van *secretaris van staat* 2). De directeur-generaal der centrale kas en nationale schuld, Mr. C. C. Six van Oterleek, werd tot secretaris van staat voor de finantiën benoemd, en zijn generale directie met het departement van finantiën verenigd 3). Reeds vroeger, bij besluit van den Souvereinen Vorst van 25 Maart 1814 (Stbl. n°. 40), houdende het octrooi en reglement voor de

1) Aanmerkingen op de Grondwet voor de Vereenigde Nederlanden, (H. W. Tydeman), te Dordrecht bij A. Blussé en Zn. (1815), bl. 17.

2) Staatsalmanak 1863, bijlage A.

Nederlandsche Bank, was volgens art. 20, de Bank belast „met het ontvangen van gelden voor den lande en „alle publieke autoriteiten,” dus met het kassierschap van 's rijks schatkist.” — Het departement van oorlog behield een *commissaris-generaal*, maar de *opperdirectie* van het departement werd aan den Erfprins, generaal en chef der nederlandsche armée, opgedragen ¹⁾. Een nieuw opgerigt *departement van koophandel en koloniën* werd onder een *secretaris van staat* gesteld, en de Souvereine Vorst maakte gebruik van zijn bevoegdheid tot het instellen van een *raad van koophandel en koloniën* ²⁾. Een *directeur-generaal* werd geplaatst aan het hoofd van den *waterstaat*. Het bestuur van wateren en bosschen, zooals het onder den naam van 31^{ste} houtvesterij onder den Keizer had bestaan, was reeds bij besluit van 19 Februarij 1814 op den 1^{sten} Maart opgeheven ³⁾ en bij het bestuur der domeinen gevoegd. De opperhoutvester van Heeckeren behield voorloopig zijn betrekking en werd den 14^{den} Julij 1814 tot fungerend opperhoutvester benoemd ⁴⁾.

Naast het departement van finantiën bleven de afzonderlijke besturen der *domeinen* en der *posterijen* bestaan. Den 18^{den} Februarij 1815 werd nog een *algemeene directie van de indirecte belastingen en convoijen en licenten* opgerigt ⁵⁾.

Krachtens artikel 32 der grondwet benoemde de Souvereine Vorst een *secretaris van staat*, *vice-president van den raad van state*.

1) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 11.

2) Besluiten van 6 April en 11 Julij 1814. Zie Stuart, Jaarboeken, 1814, bl. 198 en 384.

3) Staatscourant 1814 n^o. 44. — *Bijvoegsel op h. Stbl.* 1814, bl. 7.

4) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 6. Zie de wet van 11 Julij 1814, houdende bepalingen op het stuk der jagt en visscherij, art. 1.

5) Staatsalmanak 1863, t. a. p. bl. 9.

Het bestuur der *buitenlandsche zaken* onder een *secretaris van staat*, dat der *politie* onder den procureur-generaal van het Hoog Gerechtshof, dat der *justitie* onder den eersten president van het Hoog Gerechtshof, en dat der *algemeene staatssecretarie* bleven op denzelfden voet.

Ofschoon de grondwet van 1814 gewaagde van *ministeriële* departementen, werd de titel van *minister* bij de eerste inrigting van het staatsbestuur niet gelydig. *Secretaris van staat* was de hoogste waardigheid. Deze titel, in Engeland en, vóór de omwenteling even als na de restauratie, in Frankrijk gebruikelijk, was sedert 1795 hier te lande niet onbekend. Het ontwerp van constitutie van 1797 en de staatsregelingen van 1801 en 1805 gaven dien aan de hoofden van sommige vakken van algemeen bestuur. Het is derhalve niet vreemd dat de Prins van Oranje, na zijn terugkomst uit Groot-Brittannië, den titel van *secretaris van staat* aanvankelijk verkoos boven dien van *minister*.

§ 2. *Gedurende de vereeniging van de noord- en zuid-nederlandsche gewesten.*

Maart 1815—October 1830.

De vereeniging van de zuidelijke met de noordelijke gewesten tot een *Koninkrijk der Nederlanden*, werd den 16^{den} Maart 1815 te 's Hage geproclameerd. Het ontwerp eener herziene grondwet, den 13^{den} Julij door de staatscommissie aan den Koning aangeboden, den 19^{den} Augustus door de Staten-generaal in dubbelen getale eenparig aangenomen, en den vorigen dag door de belgische notabelen verworpen, werd den 24^{sten} Augustus als grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden door Willem I be-

krachtigd. In de herziene grondwet bleef het regt van ministeriële departementen in te stellen den Koning voorbehouden¹⁾, gelijk het in de grondwet van 1814 aan den Souvereinen Vorst was toegekend. Maar het was te verwachten dat de vereeniging van België met Nederland, tot verdubbeling der werkzaamheden van het algemeen bestuur en tot een veranderd regeringsstelsel leidende, een ingrijpende hervorming van het staatsbestuur zou eischen.

Reeds weinige dagen na de afkondiging der grondwet, den 4^{den} en 6^{den} September 1815, werden *een opperjagermeester voor de zuidelijke* en *een opperjagermeester, opperhoutvester voor de noordelijke provinciën* benoemd²⁾.

Den 16^{den} September stelde de Koning *ministers* aan het hoofd der departementen van *buitenlandsche zaken*, van *binnenlandsche zaken*, van *den waterstaat en publieke werken*, van *marine*, van *finantiën* en van *justitie*³⁾. Het departement van *oorlog* bleef onder de opperdirectie van den Prins van Oranje, en werd bij besluit van 29 Junij 1815 gesplitst in twee hoofd-afdeelingen, onder het bestuur van een *commissaris-generaal* en een *intendant-generaal voor de administratie van oorlog*⁴⁾. De intendant-generaal was, niet minder dan 's Konings ministers en de andere hoofden van departementen, administrateur en controleur van zijn eigen administratie, en aan geen andere contrôle, dan aan die van den Koning en van de rekenkamer onderworpen⁵⁾. Voorts werden een departement van *onderwijs*,

1) Grondwet 1815, art. 75.

2) Staatsalmanak 1863, bijlage A, bl. 6.

3) Staatsalmanak 1863, bijlage A.

4) Bijvoegsel tot h. Stbl. 1815, bl. 638. Staatscourant 4 Julij 1815.

5) Bijdrage v. d. intendant-generaal Piepers, v. 10 Febr. 1818.

kunsten en wetenschappen onder een *commissaris-generaal*, — een departement van *hervormde en andere eerdiensten*, behalve die der *roomsch-katholieken*, — en een departement van *roomsch-katholieke eerdienst* onder een *directeur-generaal*, opgericht. De Koning splitste het departement der *indirecte belastingen, convoijen en licenten* in twee *generale directiën* van *convoijen en licenten* en van *indirecte belastingen*. De hoofd-administratie der *domeinen*, de algemeene directie der *posten*, en de *staatssecretarie* bleven onverandord.

Het departement van *koophandel en koloniën* werd onder een *directeur-generaal* gesteld. Ofschoon de grondwet geen melding meer maakte van een raad van koophandel en koloniën, werd het in 1814 ingesteld collegie behouden. Het algemeen toezigt en opperbestuur der *politie* werd in twee departementen gesplitst, één voor de noordelijke provinciën, onder den procureur-generaal bij het Hoog Geregts-hof te 's Gravenhage, en één voor de zuidelijke provinciën onder een minister van staat.

Het eerste lid van art. 127 der grondwet schreef voor dat „de uitgaven voor ieder departement van algemeen bestuur een afzonderlijk hoofdstuk der algemeene begrooting uitmaken.” Artikel 125 der in 1840 herziene grondwet bevatte dezelfde bepaling. Mr. Thorbecke in zijn *Aanteekening op de grondwet, tweede uitgave*, vat haar aldus op dat „bij de begrooting het *wezenlijk* verschil der vakken gelden moet,” zoodat de wet met opzigt tot de begrooting zal moeten regelen wat voor 't overige, met opzigt tot het bestuur, te regelen bij de eerste alinea van artikel 74 der Grondwet aan den Koning werd gesteld” ¹⁾. Was die onderscheiding wel

1) Mr. J. R. Thorbecke, *Aanteekening op de grondwet, 2de uitgave* (1841), I. bl. 337.

in overeenstemming met de grondwet? Eenmaal aan nemende dat deze geen verschil maakte tusschen de uitdrukkingen *ministeriële departementen* en *departementen van algemeen bestuur*, zal men moeilijk kunnen volhouden dat zij in artikel 127 (in 1840 art. 125) andere departementen van algemeen bestuur bedoelde, dan die door den Koning krachtens artikel 75 (in 1840 artikel 74) waren ingesteld. In de zitting der dubbele Tweede Kamer van 2 Sept. 1840 verklaarde dan ook de heer van Nes, bij de behandeling van het 9^{de} ontwerp van wijziging der grondwet, dat het voorstel tot splitsing der begrooting van uitgaven in afzonderlijke wetsvoordragten, naar gelang der hoofdstukken, niet zoude voldoen aan het oogmerk, daar „elk departement van algemeen bestuur slechts tot een enkel hoofdstuk gebragt wordt, ofschoon verscheiden onderwerpen van geheel uiteenloopenden aard bij hetzelfde departement vereenigd kunnen worden: b. v. de eeredienst met de posten, of de inlandsche nijverheid bij de buitenlandsche zaken”¹⁾.

Hoe het zij, in het tijdperk vóór 1840, toen de grondwet nog niet voorschreef dat elk hoofdstuk der algemeene begrooting bij een afzonderlijke wet zou worden vastgesteld, moest de begrooting in haar geheel worden goed- of afgekeurd, en was dit punt dus niet van practisch belang. Het eerste lid van artikel 127, een vervolg der voorgaande artikelen, werd door de commissie van 1815 slechts ingelascht tot voorbereiding van de 2^{de} alinea²⁾. Het is misschien daaraan toe te schrijven dat men zich bij het vaststellen van de begrooting niet gestreng aan de

1) Staatscourant van 13 Oct. 1840.

2) Mr. Thorbecke, Aanteekening op de grondwet, 1ste uitgave (1839), bl. 167.

bepaling der 1^{ste} alinea van artikel 127 hield. Hoewel in 1815 de staatsdienaren, belast met het toezigt op de politie, de beide opperjagermoesters, de hoofdadministrateur der domeinen, de postmeester-generaal, de directeur-generaal der convoijen en licenten en die der indirecte belastingen, werden geteld onder de „ministers en hoofden „van departementen van algemeen bestuur”¹⁾, maakten de uitgaven voor die departementen geen afzonderlijke hoofdstukken der algemeene begrooting uit²⁾. Het toezigt op de politie was op de begrooting van uitgaven voor 1816³⁾ en voor 1817⁴⁾ een afdeeling van het departement van justitie. Het departement der posterijen kwam voor als een afdeeling der staatssecretarie⁵⁾, — de generale directiën der convoijen en licenten en der indirecte belastingen zijn afdeelingen van het departement van finantiën⁶⁾. De administratie der domeinen en de departementen der jagt en opperhoutvesterij worden op de begrooting van uitgaven voor 1816 en 1817 niet gevonden; zij waren waarschijnlijk onder de inkomsten begrepen.

De staatssecretarie, het ministerie van buitenlandsche

1) Zie de lijsten van ministers en hoofden van departementen van algemeen bestuur in het *Verlag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-gen.* 1815—1816, bl. 3, — 1816—1817, bl. 3, — 1818—1819, bl. 2.

2) In het *Verlag der handelingen enz.* 1815—1816, bijlagen, bl. 106 en vv. vindt men de begrooting van uitgaven voor 1816; — in het *Verlag enz.* 1816—1817, bijlagen bl. 137 en vv. de begrooting voor 1817; — in het *Verlag enz.* 1818—1819, bijlagen bl. 90 en vv. de begrooting voor 1819.

3) Hoofdstuk V, n^o. 41.

4) Hoofdstuk V, n^o. 24.

5) Begrooting 1816 en 1817, hoofdstuk III, n^o. 4. Begrooting 1819, hoofdstuk III, afdeeling 4.

6) Begrooting 1816, hoofdstuk X, n^o. 4 en 5. Begrooting 1817, hoofdstuk X, n^o. 7 en 8.

zaken en dat van justitie bleven, tot de belgische omwenteling, onafgebroken voortbestaan. Daarentegen onderging de regeling der overige departementen van algemeen bestuur groote verandering. Het voorloopig verslag der centrale afdeeling van de Tweede Kamer, over de begrooting van uitgaven en inkomsten voor 1816, den 6^{den} Febr. van dat jaar uitgebragt, drukte den wensch uit dat de inrigting van de algemeene directie der politie in de zuidelijke provinciën, „als onnoodig en min overeenkomende met ons nationaal „karakter afgeschaft zou kunnen worden, zoodra de zaken „meer bestondigheid gekregen, en de gemocdren in Eu- „ropa alom en voornamelijk in de meest naburige landen, „bedaard en rustig zullen zijn geworden” ¹⁾. Het algemeen verslag der centrale afdeeling van de Tweede Kamer, over de begrooting van uitgaven voor het jaar 1817, den 11^{den} December 1816 medegedeeld, verklaarde dat „in denzelfden „geest (nl. uit het oogpunt van bezuiniging) eenige sec- „tiën melding hadden gemaakt van de mogelijkheid om „eenige departementen van algemeen bestuur te vereenigen „met de ministeriën waartoe zij betrekkelijk zijn, en ge- „heel te supprimeren dat der politie; . . . zijnde die sec- „tiën van oordeel dat de gewone justitie genoegzaam is „voor alle de zaken die betrekking hebben op de zeker- „heid der personen en de rust van den staat, en dat mits- „dien n^o. 24 van het 5^{de} hoofdstuk geheel zou kunnen „wegvallen” ²⁾. De regering antwoordde met een hooghartig beroep op artikel 75 der grondwet: „Wat aan „belangt de vereeniging der verschillende departementen

1) Verslag der hand. van de Tweede Kamer der Staten-gen. 1815—1816, bijlagen, bl. 211.

2) Verslag der handelingen enz. 1816—1817, bijlagen bl. 203.

„tot de ministeriën waartoe zij behooren, alsmede de suppressie van het departement der politie, moet men opmerken dat die zaken bij de grondwet aan de wijsheid van den Koning zijn overgelaten, van wien eeniglijk en uitsluitend de organisatie van alle ministeriën afhangt” 1).

Volgens een missieve van den secretaris van staat van 13 November 1817 aan den voorzitter der Tweede Kamer, hadden de hoofden der departementen van politie geen regt van zitting in de Staten-generaal 2).

De opheffing der departementen van politie te 's Hage en te Brussel, had plaats bij besluit van 19 Maart 1818; de werkzaamheden van die departementen werden overgedragen aan de procureurs-generaal bij de hooge gerechts-hoven, elk in zijn ressort 3). Op de begrooting van uitgaven voor 1819 waren „de algemeene kosten vallende op het beheer der politie” begrepen in de 26^{ste} afdeeling van het 4^{de} hoofdstuk, departement van justitie 4).

Nevens het departement van *binnenlandsche zaken* ontmoet men sedert 16 September 1815, behalve de *opperhoutvesterij* in het noorden en zuiden, een *ministerie van waterstaat en publieke werken*, en een departement van *onderwijs, kunsten en wetenschappen* onder een *commissaris-generaal*. Met 1 Januarij 1820 werd het ministerie van waterstaat en publieke werken opgeheven en bij dat van binnenlandsche zaken gevoegd, hetwelk den naam bekwam van departement van *binnenlandsche zaken, waterstaat en publieke*

1) T. a. p. bl. 204.

2) De Geer, Antecedenten, bl. 20, (op art. 91 der grondwet van 1815.)

3) Staatscourant, 25 Maart 1818.

4) Verslag der handelingen enz. 1818—1819, bijlagen, bl. 98.

werken ¹⁾. Een besluit van 19 Maart 1818 ²⁾ voegde het onderwijs, de kunsten en wetenschappen bij het departement van koophandel en koloniën, dat nu tot een ministerie van *onderwijs, nationale nijverheid en koloniën* werd verheven. Bij besluit van 30 Maart 1824 ³⁾ werd dit ministerie weder gesplitst. Het bestuur van het onderwijs werd overgebracht naar het departement van binnenlandsche zaken, waterstaat en publieke werken, dat dientengevolge den naam bekwam van departement van *binnenlandsche zaken, onderwijs en waterstaat* ⁴⁾. Het bestuur der *nationale nijverheid en koloniën*, tot een afzonderlijk ministerie ingerigt, werd reeds bij besluit van 5 April 1825 ⁵⁾ opgeheven. De Koning voegde de nationale nijverheid bij het departement van binnenlandsche zaken, onderwijs en waterstaat, dat nu weder den naam van *ministerie van binnenlandsche zaken* aannam. Den 1sten Januarij 1830 werd het bestuur van den waterstaat en de publieke werken en dat der nationale nijverheid andermaal aan het departement van binnenlandsche zaken onttrokken, en vereenigd met het bestuur der koloniën tot een departement van *waterstaat, nationale nijverheid en koloniën* ⁶⁾.

1) Staatscourant, 12 Julij 1819.

2) T. a. p. 25 Maart 1818.

3) T. a. p. 3 April 1824. Verg. *Bijdragen tot de geschiedenis van het koloniaal beheer*, door Mr. P. J. Elout (1861), bl. 13.

4) Sedert bijna 40 jaren vormen de zaken, welke de ontwikkeling van den geest betreffen, een onderdeel van het departement van binnenlandsche zaken. Bij een splitsing van dit ministerie, schijnt de oprigting van een afzonderlijk departement van onderwijs, wetenschappen en kunsten te verkiezen boven die van een departement van publieke werken. Zie *Mr. C. W. Opzoomer, De hervorming onzer Hoogescholen* (1849), inleiding, bl. VII.

5) Staatscourant, 11 April 1825.

6) Staatscourant, 29 en 30 December 1829, — besluiten van 25 en 29 December.

Het besluit van 17 September 1823 hief den raad van administratie der gevangenissen, die aan het departement van justitie was toegevoegd, op, en bragt het beheer en bestuur der gevangenissen over bij het toenmalig departement van binnenlandsche zaken, waterstaat en publieke werken ¹⁾.

De portefeuille van het departement van *hervormde en andere eerdiensten, behalve die der roomsch-katholieken*, was voorloopig opgedragen aan den commissaris-generaal van onderwijs, kunsten en wetenschappen. Den 19^{den} Maart 1818 werd de postmeester-generaal tevens tot directeur-generaal van dit departement aangesteld. — Een directeur-generaal stond aan het hoofd van het departement van *roomsch-katholieke eerdienst*. Bij besluit van 10 Julij 1826 werd dit departement met 1 Augustus opgeheven en bij dat van binnenlandsche zaken gevoegd ²⁾. Het besluit van 4 December 1829 ³⁾ herstelde het weder, ter gemoetkoming aan den wensch der Belgen ⁴⁾. De hoofden van het departement der roomsch-katholieke eerdienst en van dat der andere eerdiensten schijnen althans vóór 1818 geen regt van zitting in de Staten-generaal te hebben gehad ⁵⁾. Evenmin de hoofden der jagt en opperhoutvesterij. Zelfs komt de opperjagermeester voor de zuidelijke provinciën niet voor op de lijst van ministers en hoofden der departementen van algemeen bestuur in het *Verslag der handelingen van de Tweede Kamer, 1818—1819*, bl. 2.

1) Bijvoegsel tot h. Stbl. deel X, 1ste stuk, bl. 725, — circulaire v. d. proc.-gen. in de noordelijke provinciën.

2) Staatscourant 14 Julij 1826.

3) T. a. p. 7 December 1829.

4) Koninklijke boodschap van 11 Dec. 1829; zie *Lipman, Constitutioneel archief*, I. bl. 122.

5) De Geer, Antecedenten, bl. 20, (op art. 91 der Gwt. van 1815).

Het ministerie van *marine* werd bij besluit van 5 April 1825 met het bestuur der koloniën vereenigd in een departement van *marine en koloniën* ¹⁾. Met 1 Januarij 1830 herstelde de Koning het afzonderlijk departement van *marine*, en plaatste het onder het opperbestuur van Z. K. H. Prins Frederik der Nederlanden, terwijl een *directeur-generaal* aan het hoofd van het departement werd gesteld ²⁾.

Het departement van *oorlog* was sedert 6 April 1814 onder de opperdirectie van den Erfprins geplaatst, en voorts onder het gezamenlijk beheer van een commissaris-generaal en een intendant-generaal der administratie van oorlog. Deze beide staatsdienaren stonden meer nevens dan onder den Prins-directeur; terwijl zij persoonlijk met den Koning arbeidden, bleef de invloed van den Prins zoo gering dat de gewigtigste maatregelen buiten zijn weten besproken en genomen werden. Het is geen wonder dat dit tot groote moeilijkheden aanleiding gaf. Den 15den Nov. 1817 moest de Koning een besluit teekenen waarbij den Prins op zijn verzoek een eervol ontslag van de opperdirectie werd verleend. Wel werd een verzoening tusschen den Koning en zijn zoon tot stand gebragt, ten gevolge waarvan, bij besluit van 24 December van hetzelfde jaar, „de „Opperdirectie van het Ministerie van Oorlog, met al den „aankleve van dien,” op nieuw aan den Prins werd opgedragen, met bepaling dat de commissaris-generaal en de intendant-generaal, die bij voortdoring persoonlijk met den Koning zouden arbeiden, „omtrent de voornaamste „maatregelen, door hen in hunne respective vakken te „nemen, en omtrent alle rapporten die zij (den Koning)

1) Staatscourant 11 April 1825.

2) Staatscourant 29 Dec. 1829, besluit van 25 Dec. 1829.

„te doen hadden, alvorens de intentiën verstaan” zouden van den Prins, — maar dit was geen maatregel van duurzame organisatie. Reeds bij besluit van 22 Febr. 1818 werd de Prins, op zijn verlangen, andermaal ontheven van de opperdirectie van het ministerie van oorlog ¹⁾. — Tegelijkertijd hield de splitsing van het departement van oorlog in twee afdeelingen op. Die inrigting had in de Tweede Kamer tot klagten aanleiding gegeven. Mr. J. G. v. Nes, in een rede gehouden op 28 Jan. 1818, bij de raadpleging over de financiële wetten, schreef aan die splitsing toe dat de staat „onorme sommen” zonder veel nut besteedde, en wees tevens op „de kostbare wijze van administratie der „intendance,” en op „de onnoemelijke details waarmede „dezelve zich inliet” ²⁾. Den 1^{sten} Maart van hetzelfde jaar werd het departement gesteld onder een *secretaris van staat*, terwijl de Koning aan zich de behandeling der zaken van zuiver-militairen aard behield, daarin door een adjudant-generaal, den generaal-majoor d' Aubremé, bijgestaan ³⁾. Een jaar later, op 1 Maart 1819, verving deze den secretaris van staat, onder den titel van *commissaris-generaal*. — Z. K. H. Prins Frederik werd den 15^{den} Junij 1826 tot commissaris-generaal benoemd, en toen den 25^{sten} December 1829 een directeur-generaal van oorlog werd aangesteld, droeg de Koning de opperdirectie van het departement, tegelijk met die over de marine, aan den Prins op ⁴⁾.

1) Staatscourant 26 Febr. 1818. Zie de geschiedenis der opperdirectie van den Prins van Oranje in *Het leven van Willem II door J. Bosscha* (1852), bl. 379 en vv.

2) Staatscourant 12 Febr. 1818, n^o. 37.

3) Staatscourant 28 Febr. 1818.

4) Staatscourant 29 Dec. 1829. Zie de *Staatsalmanak* 1863, bijlage A.

De hoofd-administratie der *domcinen* werd in Februarij 1818 opgeheven en bij het departement van finantiën gevoegd ¹⁾. Men vindt op de begrooting voor 1819 de kosten van het bestuur der domcinen vermeld. (Zie het *Verslag der hand.* enz. 1818—1819, bl. 49, zitting van 20 Nov. 1818, rede van den minister van finantiën).

De beide departementen der convoijen en licenten, — en der indirecte belastingen werden in Februarij 1819 vereenigd tot een *generale directie van in- en uitgaande regten en accijnsen*, welke, ten gevolge van het besluit van 16 Junij 1819, met 1 Augustus een uitbreiding erlangde en den naam bekwam van departement van *in- en uitgaande regten en indirecte belastingen* ²⁾. Het besluit van 16 Junij 1819 hief tevens de algemeene directie der *posterijen* op, en voegde dat beheer bij de directe belastingen, zoodat een *algemeene directie der directe belastingen en posterijen* werd gevormd.

Er bestonden dus in Augustus 1819 naast het departement van finantiën, twee generale directiën, die met den 1sten Januarij 1821 werden zamengesmolten tot een *generale directie der ontvangsten* ³⁾. Deze directie kreeg een eenigzins collegiale inrigting. Een besluit van 16 November 1823 n^o. 89 ⁴⁾ regelde de organisatie van het departement der ontvangsten. Een raad van administratie uit 5 administrateurs zamengesteld, bleef aan den minister van staat, belast met de generale directie der ontvangsten, toegevoegd. De minister van staat was voorzitter van den

1) Staatscourant 28 Febr. 1818.

2) Staatscourant 28 Junij 1819.

3) Staatscourant, 27 Dec. 1820.

4) (Ten Zeldam Gauswijk) Handleiding tot de kennis v. h. Nederl. staatsbestuur, 1e deel. 2de stuk, bl. 12.

raad. Het besluit van 30 Maart 1824 n°. 111 bragt het departement der ontvangsten met 1 April onder het beheer van een *raad der ontvangsten*, met den minister van finantiën tot voorzitter ¹⁾. Dit was een eerste schrede tot de vorming van een ministerie van finantiën, dat het beheer van alle geldmiddelen omvatte.

De Koning had den 23^{sten} Maart 1816 de *generale directie van 's lands amortisatiekas* gesteld onder den toenmaligen minister van finantiën. Den 27^{sten} Januarij 1823 werd deze directie, ingevolge de wet van 27 December 1822 (Staatsblad 59), vereenigd met het *syndicaat* tot het *amortisatie-syndicaat* ²⁾, een bestuur uit 50 ingezetenen bestaande, waarvan 7 leden een permanente commissie vormden, om te Amsterdam het dagelijksche werk te verrigten. Het beheer der domeinen was ook aan dit amortisatie-syndicaat opgedragen ³⁾. Onder alle besturen, was, volgens van Hogendorp, het amortisatie-syndicaat een der minst geschikte tot het beheer der domeinen ⁴⁾. De werkzaamheden van dit collegie, het meest overeenkomende met den handel in effecten, met het aannemen van groote geldligtingen, met speculatiën in de fondsen, met administratiën, strookten zeer weinig met het behoer over landgoederen, verspreid door het geheele rijk, goederen van omtrent vijftig millioenen waarde ⁵⁾. Overigens was het amortisatie-syndicaat een bijzonder lig-

1) Staatscourant 3 April 1824. — Handleiding tot de kennis van het Nederl. staatsbestuur, II. bl. 8.

2) Staatscourant 29 Jan. 1823.

3) Wet van 27 December 1822 (Stbl. 59).

4) G. K. van Hogendorp, Bijdragen tot de huishouding van staat, VII. bl. 181.

5) T. a. p.

chaam van bestuur, waaraan al de buitengewone ontvangsten en uitgaven werden opgedragen. Alleen de gewone ontvangsten en uitgaven stonden onder het ministerie van finantiën ¹⁾. Van Hogendorp meende dat de wet van 27 December 1822 aan de publiciteit der finantiën een gedachten knak zou toebrengen ²⁾, en de uitkomst toonde dat hij juist gezien had. — Aanvankelijk stond het beheer der domeinen bij het amortisatie-syndicaat, onder de ambtenaren der registratie. Het besluit van 8 Junij 1828 n^o. 93 ³⁾ bragt het onder agenten van het domein. Een besluit van 12 Augustus 1828 n^o. 110 ⁴⁾, stelde ook de wegen, vaarten en droogmakerijen onder het onmiddelijk beheer, de administratie, en het onderhoud van het amortisatie-syndicaat. Het bestuur van domeinen, wegen en vaarten werd nu vereenigd, en het besluit van 12 November 1828 n^o. 31 ⁵⁾ trof maatregelen om de dienst van dat bestuur bij het amortisatie-syndicaat te regelen.

Wat het departement van *koloniën* betreft, wij zagen reeds dat het in dit tijdvak met de meest verschillende takken van bestuur werd zamengekoppeld. Van September 1815 tot Maart 1818 stond het departement van *koophandel en koloniën* onder een *directeur-generaal*. Bij besluit van 19 Maart 1818 werd het opgenomen in een *ministerie van onderwijs, nationale nijverheid en koloniën* ⁶⁾. Door het besluit van 30 Maart 1824 gebragt onder een *ministerie van*

1) T. a. p. bl. 169.

2) T. a. p. bl. 239.

3) Zie het besluit in de *Handleiding* IV. bl. 113.

4) T. a. p. bl. 716.

5) T. a. p.

6) Staatscourant 25 Maart 1818.

nationale nijverheid en koloniën ¹⁾), werd het bestuur der koloniën bij besluit van 5 April 1825 vereenigd met het departement van marine in een *ministerie van marine en koloniën* ²⁾. Met 1 Januarij 1830 werd een *ministerie van waterstaat, nationale nijverheid en koloniën* opgericht ³⁾.

Op het einde van het jaar 1819 werd, als maatregel van bezuiniging, de raad van koophandel en koloniën ingetrokken ⁴⁾. Hij zou vervangen worden door de toevoeging aan den minister van weinig kostende adviserende raden ⁴⁾; maar die vervanging heeft niet plaats gehad ⁵⁾.

Ofschoon het vice-presidentschap van den raad van state geen departement van algemeen bestuur kan genoemd worden, zij hier opgemerkt dat de grondwet in artikel 71, 3^{de} alinea, den Koning de bevoegdheid gaf, wanneer hij het noodig oordeelde, een *secretaris van staat, vice-president van den raad van state* aan te stellen. Van 1829 tot 1840 werd deze betrekking waargenomen door den Prins van Oranje, en dus niet door een minister of secretaris van staat ⁶⁾. De grondwet van 1848 laat de regeling der zamenstelling van den raad van state aan de wet over, en zwijgt over den vice-president.

1) T. a. p. 3 April 1824.

2) T. a. p. 11 April 1825.

3) Besluiten van 25 en 29 Dec. 1829. Staatscourant 29 en 30 Dec. 1829.

4) Staatscourant 27 Dec. 1819.

5) *E. de Waal, Nederlandsch Indie in de Staten-generaal*, I. bl. 63, noot 2. Over het wenschelijke dat er weder een adviserende koloniale raad worde ingesteld, zie men *baron Nahuijs van Burgst, Beschouwingen over Nederlandsch Indie* (1848), bl. 104 en vv. en 145 en vv. en het aldaar aangehaalde werk van *J. Kruseman, Beschouwing der kontrakten met de Nederlandsche Handelsmaatschappij* (1840).

6) *J. Quarles van Oford, Dissertatio historico-politica, de concilio-status francico et neerlandico* (1844), bl. 204 en vv.

§ 3. *Van den belgischen opstand tot de herziening der grondwet in 1840.*

Oct. 1830—Sept. 1840.

Een te Brussel opgetreden voorloopig bewind verklaarde op den 4^{den} October 1830 België onafhankelijk. Bij proclamatie van den volgenden dag maakte Willem I bekend dat hij voortaan „uitsluitend bedacht zou wezen op het „welzijn” der noordelijke provinciën ¹⁾. De boodschap des Konings aan de Staten-generaal van 20 October 1830 kondigde een voorloopige administratieve scheiding tusschen de noordelijke en zuidelijke gewesten aan. De krachten der noordelijke provinciën zouden voortaan alleen te haren behoefte worden besteed ²⁾. „Vereenvoudiging, bezuiniging, terugbrengen van de staathuishouding op de „verkleinde schaal der schatplichtige ingezetenen” ³⁾ was nu een eerste behoefte, en werd ook inderdaad beproefd. De Koning, „verlangende, zoo spoedig mogelijk, over te „gaan tot alle de vereenvoudigingen en besparingen in „zijn bestuur, waarvoor hetzelfde, in verband met de voorzegde bedoeling (van zijn zorgen geheel uitsluitend tot „de getrouwe noordelijke provinciën te bepalen), maar „eenigzins vatbaar is, ten einde de buitengewone bezwaren, „welke ten gevolge der tegenwoordige omstandigheden de „schatkist drukken, zooveel van hem afhangt, te verminderen,” nam den 23^{sten} October 1830 het besluit een „staatscommissie te benoemen, die „zich onverwijld zou bezig houden met het onderzoek der wijzigingen, waarvoor

1) Staatscourant 7 Oct. 1830.

2) Lipman, Constitutioneel Archief, II. bl. 16.

3) Mr. G. Groen van Prinsterer, Handboek enz. § 1067.

„de thans bestaande bepalingen omtrent de inrigting van
 „de verschillende departementen van algemeen bestuur en
 „administratie, van den raad van state, van de algemeene
 „rekenkamer, van het collegie van raden en generaal-
 „meestors der munt, en van alle andere kollegiën, admi-
 „nistratiën en ambtenaren in de noordelijke provinciën ge-
 „vestigd, vatbaar zouden zijn, ten einde daarin alle die
 „vereenvoudigingen en besparingen in te voeren, welke de
 „omstandigheden van het vaderland vorderen, en met de
 „goede en regelmatige waarneming van 's rijks dienst be-
 „staanbaar zijn" 1).

In een rapport van den 4^{den} December 1830 n^o. 4 gaf de commissie, op verlangen des Konings, een voorloopige schets van haar denkbeelden omtrent „het aantal Departementen van algemeen bestuur... en de indeeling onder dezelve der takken van bestuur, welke zij vatbaar achtte om bij elkander te worden gevoegd." Na een beredeneerde opgave van de departementen die behouden en van die welke opgeheven konden worden, eindigde de commissie „met de algemeene aanmerking, welke zij eerbiedig aan Zijner Majesteits overweging onderwerpt, dat, zoo immer dan thans zich de gelegenheid aanbiedt, om een geheel overzicht der staatsinstellingen daar te stellen, en tot die verminderingen, vereenvoudigingen en bezuinigingen te komen, welke Zijne Majesteit wil, de Natie verwacht, en door de omstandigheden geboren wordt; dat toch, zonder op den regel te willen drukken, dat alle uitgaven zich naar de mogelijke inkomsten, althans eenigermate rigten moeten, het echter twijfelachtig schijnt of de krachten der Noord-Nederlandsche bevolking voor-

1) Staatscourant 25 Oct. 1830. Zie het geheele besluit als bijlage A.

„eerst dat inkomen van den Staat wel boven de 45 mil-
 „lioenen Guldens 's jaars zullen kunnen opvoeren, en dat,
 „wanneer men, bij zoodanige onderstelling, op het oog
 „houdt de Uitgaaf voor de Staatsschuld (hoe gunstig ook
 „later verdeeld), voor Oorlog en Marine, weldra de over-
 „tuiging geboren wordt, dat alleen door eene grondige
 „herziening der Administratie en afsnijding van het niet
 „volstrekt noodige, het doel zal kunnen worden bereikt,
 „tot welks bevordering Zijne Majesteit ook deze Staats-
 „Commissie geroepen heeft.”

De commissie was van oordeel dat het departement
 van *justitie*, „bij het bestaan van eenen Hoogen Raad
 „en van eene georganiseerde regterlijke magt” kon wor-
 den opgeheven ¹⁾. De helft der werkzaamheden zou dan ver-
 vallen, en de andere helft kon „gedeeltelijk op den Hoo-
 „gen Raad, op deszelfs Hoofd, op den Procureur-Generaal
 „of op Zijner Majesteits gewone Raadslieden worden over-
 „gedragen.” Voorloopig echter wilde zij het ministerie be-
 houden, daar „de judiciële politie in deze buitengewone
 „staat van zaken meer dan gewone werkzaamheid scheen
 „te vereischen,” — daar „menigvuldige questiën stonden te
 „rijzen over punten van staatsregt en verschillen van
 „allerlei aard,” — daar „de regterlijke magt nog niet
 „was georganiseerd,” — en de wetboeken deels nog ver-
 vaardigd, en deels nog ingevoerd moesten worden.

Nu het departement van justitie niet dan tijdelijk werd
 behouden, was de staatscommissie huiverig het beheer der
gevangnissen van het ministerie van binnenlandsche zaken
 af te scheiden en te voegen bij het departement der jus-

1) Verg. *Voorduyn, Geschiedenis en beginselen der nederl. wetboeken* op
 art. 367 wetboek v. strafvordering (VII. bl. 495).

titie, waarbij het „eigenaardig scheen te behooren en ook „vroeger behoord heeft.”

De commissie stelde voor het *departement van den waterstaat, de nijverheid en de koloniën* op te heffen. De taken, waaruit dat departement was zamengesteld, hadden geen de minste overeenkomst met elkander, en gaven „na „de inkorting van 's Rijks bestuur tot de Noordelijke provinciën” geen genoegzame bezigheid aan den minister, „om de onkosten van een op zich zelf staand departement „te billijken.” De *waterstaat* had zooveel punten van aanraking met de provinciale en plaatselijke besturen en huishoudingen, dat het beheer daarvan behoorde bij het departement van binnenlandsche zaken. Wat de *nijverheid* betref, de commissie had nog niet durven beslissen of dit beheer bij het departement van binnenlandsche zaken of bij dat van finantiën moest gevoegd worden. In elk geval vreesde zij niet voor al te groote vermeerdering der werkzaamheden van het departement van binnenlandsche zaken. Door de beperking van het beheer tot het noorden des rijks verminderden de werkzaamheden van het ministerie reeds op de helft, en daarenboven voedde de commissie de hoop dat de Koning zou kunnen besluiten tot het aannemen van het beginsel dat „de centralisatie een uitzondering” moet wezen „op den regel van eene vrije werking der „provinciale en plaatselijke besturen, in alle aangelegenheden, welko niet directelijk de algemeene wetten of „belangen konden kwetsen;” zoodat, overeenkomstig de „artikelen 145, 146 en 155 der grondwet, „aan de Statenprovinciaal de uitvoering der wetten, opzigtelijk de bescherming der verschillende Godsdienstige gezindheden, „en derzelver uitwendige Eerdienst, het openbaar onderwijs en armbestuur, de aanmoediging van den landbouw,

„den koophandel, de fabrieken en trafijken, gelijk mede
 „de volledige beschikking en beslissing van alles wat tot
 „de gewone inwendige provinciale administratie en huis-
 „houding behoort, — en aan de plaatselijke besturen de
 „vrije beschikking over hunne huishoudelijke belangen,
 „kon worden overgelaten.” Hetzelfde beginsel moest op
 het bestuur van den waterstaat, de wegen, bruggen,
 verveeningen, ontgrondingen, indijkingen, droogmakerijen,
 mijnwerken en steengroeven, volgens de artikelen 222 en
 223 der grondwet, worden toegepast.

Ook wenschte de commissie de beide departementen
 van *eerdienst* te zien opheffen, en stelde voor ze bij het
 ministerie van binnenlandsche zaken te voegen. Zij waren
 niet belangrijk genoeg om de kosten van afzonderlijke
 departementen te billijken, en de commissie vreesde niet
 dat de Roomsch-Katholieken in die opheffing een bewijs
 van mindere belangstelling zouden zien; „verlichte geloofs-
 „genooten” van de roomsch-katholieke eerdienst toch had-
 den de verzekering gegeven „dat de minst mogelijke be-
 „moeying de meest mogelijke geruststelling zou geven.”
 De algemeenheid daarenboven van den maatregel ten op-
 zigte van alle eerdiensten, en het erkend finantiëel motief,
 sloten al dadelijk elk denkbeeld van voorkeur uit.

De commissie stelde voor een departement van de *zee-
 en landmagt en de koloniën* op te rigten. Er bestond een
 naauw verband tusschen die vakken van bestuur; en wan-
 neer de Koning bij de keuze van een hoofd voor dat mi-
 nisterie, zich bij voorkeur wendde tot kundige en bekwame
 civiele personen, zou die keuze niet zeer bezwaarlijk wezen.

Sommige leden der commissie hadden het bestuur der
 koloniën met het departement van buitenlandsche zaken
 willen vereenigen, maar de meerderheid „beschouwde het

„departement van buitenlandsche zaken als voortdurend
„noodzakelijk en op zich zelf staand.”

Ten aanzien der *finantiën* „was bij de staatscommissie
„slechts ééne wensch, ter vereeniging in deszelfs hoofd
„van alle de takken van 's rijks financiële aangelegenheden.”
De commissie keurde af „het afzonderlijk beheer der Do-
„meinen door het Amortisatie-Syndicaat, — het afzonder-
„lijk administreren van den ophef der onderscheidene
„Rijksmiddelen of inkomsten door daartoe gestelde Admi-
„nistrateurs, — het op zich zelf staan van een Rijkskassier-
„schap voor het maniëment der gelden uitmakende 's rijks
„schatkist, en daarbij de onderscheidene betrekkingen van
„het Amortisatie-Syndicaat op 's lands financiële aangele-
„genheden, alles afgescheiden van het administratief be-
„heer der schatkist, waarvan de tegenwoordige Minister
„van financiën meer bepaaldelijk het hoofd is.” Met be-
roep op de discussiën der Staten-generaal, verlangde de
commissie de opheffing van het *amortisatie-syndicaat*. Voor-
loopig had zij aangenomen dat het werk der amortisatie
moest worden opgedragen „aan eene kosteloze en hono-
„rifique commissie,” terwijl het amortisatie-syndicaat tij-
delijk als syndicaat zou blijven voortbestaan ter verevening
van de geldelijke belangen. Alle andere attributen konden
op het ministerie van finantiën overgaan, behalve het ad-
ministratief beheer der bruggen en kanalen, dat bij de
afdeeling *waterstaat* van het departement van binnenland-
sche zaken behoorde. — Voor het *kadaster* alleen, „als
„kunstmatige en buitengewone operatie,” zou voorloopig
een afzonderlijke commissie worden ingesteld, die later
bij het departement van finantiën kon worden gevoegd.

In het finantieuzen meende de commissie „de cen-
„tralisatie van beheer als rogel, en de afvoering daar-

„van op de provinciën als eene uitzondering te moeten „beschouwen.”

Eindelijk stelde zij nog de opheffing voor van den *hoogen raad van adel*¹⁾ en van het departement der *jagt*. Het aanhouden der registers van den adel, en het bestuur van het departement der *jagt* behoorden bij het ministerie van binnenlandsche zaken; alle expeditiën van verheffingen en verleeningen van titels van adeldom zouden, als bijzondere gunstbewijzen van den Koning, tot het *kabinet* kunnen worden overgebracht.

Derhalve was de staatscommissie voorloopig van gevoelen, dat de dienst van den Koning zou kunnen worden waargenomen door „eenen Minister van Binnenlandsche „zaken, — eenen Minister van Buitenlandsche zaken, — „eenen Minister voor de Zee- en Landmagt en de Co- „loniën, — eenen Minister voor de Financiën, — en „eenen tijdelijken Minister voor de Justitie, zoolang de „regterlijke magt ongeorganiseerd zou wezen.” Deze 5 ministers „zouden met elkander uitmaken den Raad van „Ministers, in welker vereeniging de zaken van algemeen „belang derzelve eindelijk beslag zouden verkrijgen, op „den voet als de Staats-Commissie dit de vrijheid nam „eerbiedig voor te dragen in derzelve rapport van den „9den November ll. n^o. 3.” De commissie wenschte te doen vervallen „het Departement der staatssecretarie, — „den hoogen Raad van Adel, — het Departement voor den „Waterstaat, Nijverheid en de Coloniën, — het Departement van de Opperhoutvesterij, — van de Hervormde „Eerdienst, — van de Roomsch-katholieke Eerdienst, —

1) Ingesteld bij besluit van 24 Junij 1814. Zie *Van Hamelsveld, Nederlandsche Pandekten*, I. bl. 190.

„van den Raad van Ontvangsten, — het Amortisatie-
„Syndicaat — en het Rijkskassierschap.”

Slechts in enkele opzigten gaf de Koning gevolg aan het advies der staatscommissie. Bij besluit van 12 Julij 1831 werd met 1 October het ministerie van waterstaat, nationale nijverheid en koloniën veranderd in een departement van *nationale nijverheid en koloniën*, en het bestuur van den *waterstaat* bij het departement van binnenlandsche zaken gevoegd ¹⁾. Toen met 1 Januarij 1834 ingevolge het besluit van 12 October 1833 ²⁾ het bestuur der *nijverheid* bij het ministerie van buitenlandsche zaken werd overgebracht, vormde zich hier te lande voor het eerst een *departement van koloniën*, aan het hoofd waarvan den 30^{sten} Mei 1834 een *minister* werd gesteld. Reeds op de begrooting voor 1832, kwam het 11^{de} hoofdstuk, departement van nationale nijverheid en koloniën, slechts voor memorie voor, om zijn kosten te vinden uit „het excedent der oost-indische begrooting voor 1831.” Dit werd in de afdelingen der Tweede Kamer afgekeurd, daar op die wijze de uitgaven én aan het oordeel der Staten-generaal, én aan het toezigt der algemeene rekenkamer werden onttrokken. Op de begrooting voor 1834 werd het departement der koloniën in het geheel niet vermeld. De regering noemde dat een vereenvoudiging, door velen verlangd, en waartoe ook aanleiding was genomen in een voorstel der staatscommissie van 1830. Eenige stemmen in het afdeulingsverslag, en o. a. de heer van Sytzama in een uitvoerige rede, verhieven zich tegen de geheele weglating, als had de vertegenwoordiging er niet mede te maken. In 1836 ver-

1) Staatsalmanak 1863, Bijlage A, bl. 12.

2) Staatscourant 17 Oct. 1833.

scheen het departement weder op de staatsbegrooting ¹⁾. — Het besluit van 21 Julij 1840 ²⁾ vereenigde het bestuur *der marine en der koloniën* in één ministerie, en maakte aan het opperbestuur van Z. K. H. Prins Frederik der Nederlanden over het departement van marine een einde. Reeds vroeger, den 6den Julij 1839 ³⁾ was Prins Frederik ontheven van de opperdirectie der zaken van *oorlog*. Die betrekking werd nu opgedragen aan den Prins van Oranje, die haar tot zijn troonsbestijging in October 1840 waarnam.

Het departement der *ontvangsten* werd den 20sten September 1831 in het ministerie van finantiën opgenomen ⁴⁾.

Overigens bleven de staatssecretarie, de directiën der eerdiensten, de opperhoutvesterij, het ministerie van justitie, en het departement van oorlog op denzelfden voet.

§ 4. *Na de herziening der grondwet in 1840.*

Het tractaat van 19 April 1839, waardoor regtens de afscheiding der belgische gewesten werd tot stand gebragt, de grondwetsherziening van 1840, die de ministeriële verantwoordelijkheid als beginsel in de grondwet opnam, en de daarop gevolgde troonsafstand van Koning Willem I, openden een tijdvak van nieuwe hervormingen in de regeling van het algemeen bestuur. Nog vóór zijn abdicatie deed de Vorst aan drie zijner ministers de vraag, of niet de aanneming van het ministeriëel contraseign een an-

1) E. de Waal, Nederlandsch Indië in de Staten-generaal, II. bl. 20, 24, 26—34.

2) Staatscourant 23 Julij 1840.

3) Staatscourant, 9 Julij 1839.

4) Staatscourant 14 Sept. 1831. Zie de koninklijke besluiten van 6 April 1831, 9 September 1831 n^o. 13, en 21 Januarij 1834 n^o. 11, aangehaald in de *Handleiding tot de kennis van het staatsbestuur*, VII. bl. 6, noot.

dere inrigting vorderde van de *staatssecretarie*. Hij ontving don 24^{sten} September 1840 een ontkennend antwoord. Maar Willem II nam in strijd met dat advies den 20^{sten} October ¹⁾ en don 22^{sten} December ²⁾ twee besluiten, waarbij de staatssecretarie in het *kabinet des Konings* werd opgenomen, en een directeur van het *kabinet* werd benoemd. De directeur van het kabinet des Konings is nu onder anderen „geheimschrijver van de Kroon, bewaarder van „het Staats-archief, uitvaardiger en berigtgever van al wat „door 's Konings handteekening kracht van uitvoering heeft „bekomen” ³⁾. In het *kabinet* worden dus in het algemeen die werkzaamheden volbragt, welke onmiddelijk onder den Koning plaats hebben. Teregt werd deze inrigting meermalen gelaakt als niet overeenkomstig met het beginsel der ministeriële verantwoordelijkheid. Een zoo veelvermogend ambtenaar mag niet buiten het bestuur der ministers en buiten het bereik der volksvertegenwoordiging geplaatst zijn ⁴⁾. Men mag dan ook een voordragt te gemoet zien ter regeling van de afkondiging der wetten in het staatsblad. De Tweede Kamer wees herhaaldelijk op het ontbreken van bepalingen omtrent dit onderwerp. Nog onlangs den 20^{sten} October 1863, werd in het *voorloopig verslag der commissie van rapporteurs* over het 2^{de} hoofdstuk (afdeeling 5) der begrooting van staatsuitgaven voor 1864, de volgende opmerking gemaakt: „Nog altijd wordt „de in het vorig jaar door de Regering toegezegde wet „verbeid, die omtrent de plaatsing der wetten in het

1) Staatscourant 22 Oct. 1840.

2) Bijvoegsel tot h. stbl. van 1840, bl. 623.

3) J. Bosscha, Kroon en ministers (1863), bl. 38, 39.

4) T. a. p. bl. 39. — Jhr. Mr. J. de Bosch Kemper, Handleiding tot de kennis v. h. nederl. staatsregt en staatsbestuur (1850), bl. 131.

„Staatsblad regelen bevatten zou. Twee jaren geleden,
 „meende men, was die wet reeds gereed. Het behoeft
 „wel geen betoog, dat de bepaling van het tijdstip, waarop
 „de verbindbaarheid der door de drie takken der wetge-
 „ving goedgekeurde wetten aanvangt, volgens de begin-
 „selen van ons staatsregt niet van den directeur van het
 „Kabinet des Konings kan afhangen. Het geldt hier een
 „regeringsdaad, in bepaalde gevallen van groot gewigt.
 „Een Minister des Konings behoort zich door zijn onder-
 „teekening voor die regeringsdaad verantwoordelijk te stel-
 „len.” De minister van justitie deed in de *memorie van*
beantwoording de toezegging, dat „de zaak der plaatsing
 „van de wetten in het Staatsblad hare regeling nabij is.”

Het departement van *buitenlandsche zaken* werd in zoover
 gewijzigd, dat de administratie der nationale nijverheid,
 die er met 1 Januarij 1834 aan was toegevoegd, bij be-
 sluit van 4 Februarij 1841 ¹⁾ werd opgeheven en ontbon-
 den. De handelsberigten, de commerciële negotiatiën, en
 de consulaten in den Levant bleven bij het ministerie van
 buitenlandsche zaken. De beoordeeling der vennootschap-
 pen werd aan het departement van justitie opgedragen, —
 de tarieven van in- en uitgaande regten en de riviervaart
 aan het ministerie van finantiën. De overige werkzaam-
 heden betreffende den landbouw, de veeteelt, den handel
 en de nijverheid werden gevoegd bij het departement van
 binnenlandsche zaken.

Met 1 Januarij 1842 ²⁾ werden het bestuur der *marine*
 en dat der *koloniën* weder gescheiden. Van dat oogenblik
 af bleef het bestuur der koloniën een zelfstandig depar-

1) Staatscourant van 1841, n^o. 36.

2) Staatscourant 27 October 1841.

tement onder een *minister* vormen. Het departement der *marine*, waarvan het hoofd aanvankelijk den titel van *directeur-generaal* bekwam, werd kort daarna, den 18^{den} Junij 1843, onder het bestuur van een *minister* gesteld. Op denzelfden dag werd ook de *generale directie van oorlog* tot een *ministerie* verheven.

Het departement van *justitie* bleef bestaan, ondanks den wensch der staatscommissie van 1830 en de veelvuldige stemmen, die zich sedert 1830, en vooral in het tijdvak tusschen 1840 en 1848, toen men bijna uitsluitend op bezuiniging bedacht was, voor die opheffing verklaard hebben.

Bij besluit van 25 Mei 1842 n^o. 98 ¹⁾, ging het beheer en bestuur der gevangnissen van het departement van binnenlandsche zaken naar dat van justitie over. Een missie van den minister van binnenlandsche zaken van 31 October 1842 n^o. 136, gaf kennis, dat het beheer van dat gedeelte der algemeene politie van den staat, hetwelk de preventieve politie wordt genoemd, van zijn departement naar dat van justitie zou worden verplaatst ²⁾. Bij besluit van 17 December 1851, art. 1, werd bepaald dat het gozag over de algemeene of rijkspolitie zou berusten bij den minister van justitie ³⁾. Wat den hoogen raad van adel betreft, zijn werkring werd bij koninklijk besluit van 17 September 1852 ⁴⁾ beperkt tot het geven van advies over zaken den adel betreffende. De overige werkzaamheden van den raad werden overgebracht naar het

1) Bijvoegsel tot het stbl. 1842, n^o. 165.

2) T. a. p. n^o. 323.

3) Staatsblad 1851, n^o. 166.

4) Stbl. 1852 n^o. 44.

departement van binnenlandsche zaken, en zijn den 1^{sten} Januarij 1860 ¹⁾ opgedragen aan het departement van justitie.

De *opperhoutvesterij* werd bij besluit van 17 Julij 1841, wat de ministeriële verantwoordelijkheid en het opperbe-stuur betrof, tegen 1 Januarij 1842, gesteld onder het departement van binnenlandsche zaken ²⁾. Een opperhoutvester bleef echter met het bestuur belast. Op 1 April 1850 werd de minister van binnenlandsche zaken zelf tot opperhoutvester benoemd; — bij het in werking komen der wet tot regeling der jagt en visscherij van 6 Maart 1852 ³⁾, verviel de betrekking van opperhoutvester.

De beide departementen van *eerdienst* bleven bestaan, ofschoon hun opheffing reeds lang gewenscht werd, hetzij als bezuiniging, hetzij als toepassing van het beginsel der scheiding van kerk en staat. De hoofden van die departementen verkregen zelfs den 18^{den} Oct. 1843 den rang en titel van *ministers*. Wel werd den 1^{sten} Nov. 1849 de minister van buitenlandsche zaken voorloopig met het bestuur van het departement van roomsch-katholieke eerdienst belast, en aan den minister van justitie het departement der overige eerdiensten opgedragen, — maar deze vereeniging van zeer heterogene departementen was zuiver persoonlijk, en leidde niet tot de verlangde opheffing. Na 19 April 1853 vindt men weder een minister van roomsch-katholieke eerdienst, en na 20 Januarij 1854 een minister van de hervormde en andere eerdiensten behalve die der

1) Besluit 6 Julij 1859, stbl. n^o. 46. Zie den *Staatsalmanak* voor 1862, bl. 13.

2) Staatscourant 28 December 1841.

3) Staatsbl. 1852 n^o. 47.

Rooms-katholiek. Ook in den loop der laatste jaren was de opheffing van die beide departementen de wensch der Staten-generaal, en beijverden zich de ministers van eerdienst om de opheffing voor te bereiden. Het besluit van 21 April 1862 ¹⁾ bragt haar tot stand, doch voegde de administratiën als bijzondere afdeelingen bij de departementen van buitenlandsche zaken en justitie. Ook deze maatregel kan slechts beschouwd worden als een voorbereiding tot definitieve opheffing.

Ingevolge de wet van 27 Dec. 1840 ²⁾ werd het amortisatie-syndicaat ontbonden. Het besluit van 22 Maart 1841 n^o. 112 ³⁾ regelde de algemeene zaken van de opgeheven administratie. Het bestuur der domeinen en het geldelijk beheer der groote wegen, vaarten, kanalen, schipbrug- stoomboot- schuit- en pontveren werden aan het departement van finantiën opgedragen. Het materiëel beheer der groote wegen, enz. kwam aan het ministerie van binnenlandsche zaken. — Een *agentschap van het ministerie van finantiën* te Amsterdam werd belast met de behandeling van zaken, administratie en uitvoering van werkzaamheden, betrekkelijk 's rijks finantiële aangelegenheden ⁴⁾.

Een besluit van 19 Nov. 1845 n^o. 97 ⁵⁾ bragt het toezigt over de postwagens, diligences, stoombooten, veerscheepen, schuiten en verdere middelen van vervoer, van het ministerie van finantiën naar dat van binnenlandsche

1) Staatsblad 1862, n^o. 42.

2) Staaishl. 1840, n^o. 77.

3) Bijvoegsel tot het stbl. 1841, n^o. 97.

4) Staatscourant 27 April 1841, n^o. 99, afkondiging van den minister van finantiën.

5) Bijvoegsel tot het stbl. 1845, n^o. 319.

zaken over, waartoe het uit den aard der zaak behoort. — De posterijen daarentegen staan nog altijd onder het beheer van het departement van finantiën. Het ware beter ze niet onder de inkomsten, maar onder de middelen tot bevordering der welvaart te rangschikken, en ze derhalve over te brengen bij het departement van binnenlandsche zaken. De posterijen toch moeten in de eerste plaats dienen tot bevordering van handel en verkeer, niet tot stijving der schatkist ¹⁾.

1) Memoriën en correspondentiën betrekkelijk den staat van 's rijks geldmiddelen in den jare 1820, door I. J. A. Gogel, uitgegeven door J. M. Gogel (Amst. 1844), bl. 82.

HOOFDSTUK VI.

INRICHTING DER DEPARTEMENTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR
IN NEDERLAND NA 1813.

Ten aanzien van de werkzaamheden der verschillende departementen van algemeen bestuur, kan men de staatsbegrooting, en voor het tijdvak tusschen 1815 en 1830, gelijk ook voor de laatste jaren, den staatsalmanak raadplegen ¹⁾. De kring der werkzaamheden van elk departement kan overigens worden opgemaakt uit de besluiten, waarbij het werd ingesteld of gewijzigd. Het zal dan ook, na het behandelde in het voorgaand hoofdstuk, niet noodig zijn, de werkzaamheden, die sedert 1813 aan de verschillende departementen van algemeen bestuur werden opgedragen, in bijzonderheden na te gaan. Daarentegen behoort hier de vraag te worden aangeroerd, welke zaken tot het algemeen bestuur, en welke meer eigenaardig tot de provinciale of gemeente-besturen gebragt werden; — met andere woorden, het stelsel van centralisatie, dat door velen geprezen, maar ook door velen, in Neder-

1) Zie ook den *Residentie-Almanak*.

land althans, als verderfelijk en niet nationaal wordt bestreden, behoort hier kortelijk te worden besproken. Die centralisatie, in 1798 het eerst ingevoerd, werd in 1801 verzwakt, maar door Koning Lodewijk en den franschen Keizer in haar volle uitgebreidheid bevestigd en ontwikkeld. De grondwet van 1814, in de artikelen 86, 87, 88, wat het binnenlandsch bestuur, en in artikel 130, wat den waterstaat betreft, gelijk ook de grondwet van 1815, in de artikelen 145, 146, 147, 218 en vv. zochten de centralisatie, met behoud van een krachtige, centrale regering, te beperken. Aanvankelijk werden de bepalingen der grondwet in dit opzigt niet ten uitvoer gelegd, en vele klagten deden zich hooren over de albe-moeijing van het centraal bestuur en de opeenstapeling van zaken die onafgedaan bleven, of op onbillijke en met de provinciale, plaatselijke en bijzondere belangen strijdige wijze, werden beslist. Ook de regering gevoelde de nadeelen van een te ver gedreven centralisatie, en trachtte bij een besluit van 17 Februarij 1817, L^a V, 4¹⁾), die schadelijke gevolgen tegen te gaan. Het besluit schreef maatregelen voor, ten einde „den geregelden loop en be-„handeling der zaken bij de onderscheidene departementen „van algemeen bestuur meer en meer te verzekeren, en „de afdoening derzelve zoo veel mogelijk te bespoedigen.” Alle zaken moesten bij de ministeriële departementen zoo spoedig mogelijk, en in elk geval binnen den tijd van 3 maanden worden afgedaan²⁾). Vóór den 5den van elke maand zouden de hoofden der ministeriële departementen

1) Zie het besluit in de *Handleiding tot de kennis van het staatsbestuur* enz. deel I, 2. stuk, bl. 17 en vv.

2) Besluit van 17 Febr. 1817, art. 2.

aan den Koning inzenden: 1°. een staat, aanwijzende de in den loop der vorige maand afgedane stukken, en de beschikkingen, daaromtrent genomen; en 2°. een staat, aanwijzende de stukken, welke sedert 3 maanden of langer aan hen om consideratiën en advies gezonden of blootelijk gerenvoijeerd zijnde, nog niet door hen waren afgedaan, met opgave der redenen van die vertraging ¹⁾. Voorts zouden de hoofden der ministeriële departementen in persoon alleen zoodanige voordragten aan den Koning overbrengen, die, om den aard en het gewigt der zaak, een mondelinge toelichting vereischten. Alle overige stukken, voordragten en adviezen zouden den Koning worden toegezonden ²⁾.

Deze maatregelen hadden echter de gewenschte uitwerking niet; zij tastten het kwaad niet in den wortel aan. „Bij de albemoeijng des Konings breidde zich de secretarie van staat al meer en meer uit, en er vormde zich onmiddelijk rondom den Koning een bureau, waarin, als in een brandpunt, de geheele administratie des Koninkrijks gecentraliseerd was” ³⁾. Het besluit van 17 Febr. 1817 maakte de staatssecretarie nog meer tot middenpunt van het gansche bestuur, en kon ook de opeenstapeling van onafgedane zaken bij de ministeriële departementen niet tegengaan. Dit blijkt onder anderen uit het besluit van 8 Januarij 1825, n°. 100 ⁴⁾, „houdende maatregelen van orde, ter bespoediging van de werkzaamheden bij de Departementen van algemeen bestuur.” Dat van

1) T. a. p. art. 3.

2) T. a. p. artt. 4—7.

3) De Tijdgenoot, III, bl. 631.

4) Zie de *Handleiding*, deel I, 1ste stuk, bl. 2 en vv.

17 Februarij 1817 was genomen „in de vaste overtuiging, dat het getal stukken, welke afdoening langer „dan 3 maanden konde achterwege blijven, zeer gering „zoude zijn.” „Wel verre daarvan”, zoo vervolgen de overwegingen van het besluit van 8 Januarij 1825, „is „het getal der sedert meer dan 3 maanden onafgedane „stukken, welke eene uitzondering zouden uitmaken op „den door Ons aangenomen regel van *dadelijke* afdoening „van alle zaken, blijkens de maandelijks aan Ons aange- „hodene staten, steeds aanzienlijk.” De Koning nu wilde „de nadeelen doen ophouden, welke vóór 's Rijks dienst „en voor de bijzondere belangen der ingezetenen uit zoo- „danige vertraging in de afdoening van zaken noodzakelijk „voortvloeijen”, en bragt daarom eenige wijzigingen in het eerstgemeld besluit.

Ook die maatregel droeg niet de vruchten die men er van verwachtte. Het was een vergeefsche poging om de nadeelen, die onafscheidelijk zijn van het centralisatie-stelsel, te weren, met behoud, in zijn vollen omvang, van het stelsel zelf. Reeds in 1818 noemde van Hogendorp dat stelsel de voorname oorzaak van de steeds toenemende kostbaarheid van het staatsbestuur, en hij hield niet op tegen de centralisatie, als een verderfelijk overblijfsel van het fransch bestuur, zijn stem te verheffen ¹⁾. Ook het algemeen verslag van de centrale afdeeling der Tweede Kamer omtrent het ontwerp van wet strekkende tot regeling der inkomsten en uitgaven van het rijk voor 1819, wees op de centralisatie, die, in strijd met den inhoud der grondwet, vooral ook bij het departement van wa-

1) G. K. van Hogendorp, Bijdragen tot de huishouding van staat, I. bl. 216—228, IV. bl. 275, V. bl. 84, VI. bl. 186, VIII. bl. 142, 147.

terstaat en publieke werken heerschte. De Kamer drukte den wensch uit, dat een groot gedeelte der werken aan de provinciale besturen zou worden toevertrouwd, overeenkomstig artikel 218 der grondwet ¹⁾. De staatscommissie van 1 Augustus 1818, waarover hierna, verklaarde in haar rapport van 21 Junij 1822 „het niet alleen voor „wenschelijk maar ook voor zeer uitvoerlijk te houden, „dat de vereenvoudiging zich ook zoude kunnen uitstrekken tot het doen ophouden van een aantal bemoeijingen, elders te huis behoorende, doch welke, door eene „te ver gedrevene, en om redenen zeer geliefkoosde centralisatie, van de oorspronkelijke bestemming zijn afgetrokken.”

Nog in 1830 meende de latere staatscommissie, ingesteld bij besluit van 23 October van hetzelfde jaar, bij den Koning op vermindering van centralisatie, overeenkomstig de artikelen 145, 146, 155, 218, 222 en 223 der grondwet te moeten aandringen ²⁾. Op voordragt van die commissie nam de regering dan ook het besluit van 1 Maart 1831 n^o. 14 ³⁾, „betrekkelijk de grondwettige werkzaamheden der „staten van de provinciën en der plaatselijke besturen.” Reeds vroeger waren door den Koning „onderscheidene zoo „algemeene als bijzondere beschikkingen genomen, alle ten „doel hebbende, om de bemoeijenissen van het algemeen „bestuur te verminderen, en de werkzaamheden bij hetzelfde „te vereenvoudigen” ³⁾. Zoo was bij besluit van 17 De-

1) Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Stat.-gen. 1818—1819, bijlagen, bl. 135.

2) Zie boven bl. 195.

3) Zie het besluit in de *Handleiding* VI, bl. 651, en in de *Bijdragen tot de geschiedenis van het staatsbestuur door D. J. ten Zeldam Ganswijk* I, bl. 238.

cember 1819 n^o. 1 ¹⁾) het beheer en de bekostiging van eenige waterstaatswerken, en bij besluit van 9 April 1820 n^o. 133 ²⁾) het dagelijksch beheer der groote wegen des rijks, aan de provinciale staten overgedragen. Zoo had het besluit van 11 April 1822 n^o. 18 ³⁾) de stedelijke of plaatselijke besturen belast met de politie der week- en jaarmarkten, het regelen der orde, enz., en aan de staten der provinciën opgedragen magtiging te verleenen tot het veranderen van de voor het houden van weekmarkten bepaalde dagen, behoudens kennisgeving aan den minister van binnenlandsche zaken en waterstaat. Zoo waren bij besluit van 4 September 1823 n^o. 9 ⁴⁾), van 1 Januarij 1824 af, het bestuur en toezigt over de onderscheiden takken der ontvangsten in de provinciën aan de gouverneurs opgedragen, onder de onmiddellijke bevelen en het oppertoezigt van de generale directie der ontvangsten; terwijl de besluiten van 16 November 1823 n^o. 88 ⁵⁾) en van 16 September 1825 n^o. 110 ⁶⁾) het bestuur over de invordering van 's lands middelen in de provinciën door de gouverneurs, en de betrekkingen van deze tot de hoofdadministratie der ontvangsten nader hadden geregeld. Deze bepalingen betroffen echter slechts enkele bijzondere punten. Andere besluiten, als die van 30 September 1827 n^o. 117 ⁷⁾) en van 23 Maart 1828 n^o. 124 ⁸⁾), hadden som-

1) Zie het besluit in de *Handleiding* III, bl. 734.

2) Zie het besluit t. a. p. bl. 788.

3) Zie het besluit t. a. p. bl. 4.

4) Zie het besluit in de *Handleiding*, deel I, 2de stuk, bl. 395.

5) Zie het besluit t. a. p. bl. 399.

6) Zie het besluit t. a. p. bl. 427.

7) Zie het besluit in de *Handleiding* IV, bl. 77.

8) Zie het besluit in de *Handleiding* IV, bl. 75.

mige onderwerpen toevertrouwd aan het departement van binnenlandsche zaken om, behoudens 's Konings inzage, bij eenvoudige toepassing van de bestaande verordeningen en voorschriften, zonder 's Konings tusschenkomst, te worden behandeld en afgedaan; doch zij konden de werkzaamheden der staatssecretarie, niet die van de departementen van algemeen bestuur verminderen. Het besluit nu van 1 Maart 1831 n^o. 14 droeg een deel der werkzaamheden van het algemeen bestuur en de inwendige administratie der provinciën, der steden en van het platteland over aan de gewestelijke en plaatselijke regeringen, en gelastte de hoofden der departementen van algemeen bestuur, de administratiën en collegiën ten spoedigste de vereischte voordragten aan te bieden tot intrekking, wijziging of herziening der bestaande reglementen en voorschriften, „welke zouden „kunnen geacht worden, omtrent dit een en ander be- „perkingsen te hebben daargesteld.” Het besluit had dus een wezenlijke vermindering en vereenvoudiging van de werkzaamheden bij het departement van binnenlandsche zaken en dat van waterstaat, nationale nijverheid en koloniën ten gevolge kunnen hebben; maar het vond tegenwerking bij vele staatsambtenaren, en werd slechts op enkele plaatsen geheel, op andere niet dan gedeeltelijk, op nog andere in het geheel niet ten uitvoer gelegd¹⁾. Daarbij voegde zich de omstandigheid, dat de algemeene reglementen van bestuur, die de zamenstelling en de magt der provinciale en plaatselijke besturen regelden, en het dringendst herziening behoefden, krachtens artikel 7 der grondwet van 1815, beschouwd werden als een deel

1) Bijdragen tot de geschiedenis van het staatsbestuur, door ten Zeldam Ganswijk, bl. 241.

van deze, en dus niet dan op de wijze in het 11^{de} hoofdstuk der grondwet voorgeschreven, konden veranderd worden. De regering bepaalde zich dan ook tot het wijzigen van enkele koninklijke besluiten van ondergeschikt belang, waartoe onder anderen moesten dienen de besluiten van 15 December 1831 n^o. 82, over de plaatselijke belastingen, — van 15 December 1831 n^o. 77, over den verkoop van vaste goederen en lands-effecten behoorende aan kerkelijke administratiën der hervormden, — van 11 Februarij 1832 n^o. 4, over de benoeming van provinciale opzigtters en andere mindere waterstaats-beambten, — van 13 Junij 1833 n^o. 20, over het houden van weekmarkten, — van 20 Junij 1833 n^o. 34, over het finantiëel beheer der staten. Ten aanzien van meer belangrijke onderwerpen, erkende men in Junij 1833 dat zij in zulk een naauw verband stonden met de reglementen voor de stedelijke en plattelandsbesturen, dat in dit opzigt, zonder wijziging van die reglementen zelve, aan geen verandering kon gedacht worden ¹⁾. De pogingen om de centralisatie eenigzins te verminderen, bleven dus zonder wezenlijk gevolg ²⁾.

Een beschouwing van de wet van 6 Julij 1850, regerende de samenstelling en de magt der provinciale staten, en van de gemeentewet van 29 Junij 1851, in verband met het stelsel van centralisatie, zou te ver leiden, en staat niet in onmiddellijke betrekking tot het onderwerp van dit proefschrift. Genoeg zij het te vermelden dat,

1) Zie over het besluit van 1 Maart 1831 t. a. p. bl. 241—247.

2) Mr. G. Groen van Prinsterer, Handboek enz. bl. 1364. Verg. over de centralisatie onder de grondwetten van 1814 en 1815 tot 1831, het *Volksblad* van 17 Dec. 1863.

naar het oordeel van velen, vooral de gemeentewet een te ver gedreven centralisatie huldigt ¹⁾).

Het zou niet mogelijk zijn, binnen de grenzen van dit proefschrift, de inrigting na te gaan der bureaux van de ministeriële departementen die in het voorgaand hoofdstuk werden vermeld. Hier kan slechts sprake zijn van hetgeen in het algemeen de bureaux van al de ministeriële departementen betreft.

Den 18^{den} Januarij 1814 werden de bezoldigingen voor hoogere en mindere ambtenaren in den staat, voor zoo ver deze tot het algemeen bestuur behoorden, voor het eerst vastgesteld ²⁾. De bureaux der departementen van algemeen bestuur behielden aanvankelijk in de hoofdtrekken de inrigting, die Koning Lodewijk had ingevoerd. Bij de albemoeijng van het centraal bestuur, viel het bezwaarlijk het getal der ambtenaren te verminderen, en de kostbare zamenstelling der bureaux te vereenvoudigen. Het duurde echter niet lang, of men begon bij de regering

1) Over die quaestie zie men, behalve de discussiën in de Staten-generaal, het *Tijdschrift voor staatkuishoudkunde en statistiek*, deel XXII, bl. 418 en vv. en deel XXIII, bl. 1, 115, 411 en vv. Ter bestrijding van het laatste schreef de hoogleeraar J. A. Fruin in de *Bijdragen tot de kennis van staats-, provinciaal- en gemeentebestuur*, deel IX, bl. 180. Zie wijders in het *Volkshlad* van 5 Nov. 1863 een stuk, getiteld: *De centralisatie en de Hoogleeraar J. A. Fruin*, en het antwoord van laatstgenoemden in het *Volkshlad* van 26 Nov. 1863.

2) Besluit 18 Januarij 1814, n^o. 6. Zie S. Dussevacl, *Geschiedkundig overzicht der koninklijke voorschriften omtrent het beheer der staatsuitgaven in Nederland* (1822), bl. 10.

aan te dringen op een hervorming van de bestaande organisatie, die noch met de regelen van een goed be-
 heer, noch met den geldelijken toestand, noch met het
 nederlandsche volkskarakter in overeenstemming was. De
 staatscommissie van 1 Augustus 1818 getuigde in haar
 rapport van 21 Junij 1822, dat „reeds sedert de oprig-
 „ting van dit Koninkrijk eene meer eenvormige en doel-
 „matige zamenstelling der bureaux verlangd en verwacht
 „geworden is, en meer dan eens het object van eene ern-
 „stige overweging bij Zijne Majesteit heeft opgeleverd.”
 Volgens hetzelfde rapport kwamen in 1822 „de tracte-
 „menten van plus minus 1000 bureau-ambtenaren, gcëm-
 „ploijeerden en bedienden te staan op de som van elf à
 „twaalf tonnen gouds.” Een geschrift, dat in 1819 te
 Brussel het licht zag, hekelde op scherpen toon het door
 de regering aangenomen stelsel van bestuur. „La seule
 „chose,” zoo leest men daar, „que les ministres aient
 „imité de la sage administration de la France, c'est un
 „défaut qui la dépare, la bureaucratie, en un mot, créée
 „par l'abbé Terray et autres, accrue encore durant la
 „révolution, pour avoir occasion de récompenser ses nom-
 „breux partisans.” . . . „Pour l'ouvrage qu'un seul commis
 „faisait, nos habiles ministres ont besoin d'un chef et
 „d'un sous-chef de division, de plusieurs chefs et sous-
 „chefs de bureau, d'un grand nombre de premiers com-
 „mis, de seconds commis, de troisièmes commis, etc. de
 „commis expéditionnaires, de commis gardes d'archives,
 „d'expéditeurs, de garçons de bureaux etc”¹⁾. „Les
 „ministres ruinent les finances de l'état par la somp-

1) De l'état politique du Royaume des Pays-Bas, bl. 142.

„tuosité et la prodigalité de leur administration” ¹⁾. Reeds vroeger hadden de Staten-generaal gewezen op de noodzakelijkheid van bezuiniging door middel van decentralisatie niet alleen, maar ook door een gewijzigde inrigting der bureaux. In de verslagen van de centrale afdeelingen der Eerste en Tweede Kamer over de staatsbegrooting voor 1817, werd de wensch uitgedrukt dat de regering bezuinigingen zou invoeren op de bezoldiging der ambtenaren, op de bureau-onkosten en op het onderhoud der lokalen, voor de onderscheiden vakken van algemeen bestuur. De Eerste Kamer „zag de vermindering der uitgaven van bij de 9 millioen voornamelijk gevonden in de kosten van het departement van marine, van justitie en der koloniën, departementen van het grootste belang. Zij meende andere takken van bestuur vatbaar te zijn voor aanzienlijke bezuinigingen, door het verminderen van een aantal geëmployeerden” ²⁾.

Dergelijke opmerkingen werden ook in 1818 gemaakt: „Het schijnt in het algemeen,” zoo leest men in het algemeen verslag der centrale afdeeling omtrent het ontwerp van wet, strekkende tot regeling der inkomsten en uitgaven van het rijk, voor den jare 1819 ³⁾, „dat de grootste bezuiniging uit den aard der administratie en de orga-

1) T. a. p. bl. 141.

2) *Verslag van de handelingen der Staten-generaal*, 1816—1817, bijlagen, bl. 202: „algemeen verslag der centrale afdeeling omtrent de staatsbegrooting over 1817, uitgebragt in de zitting van 11 Dec. 1816;” — en bl. 207: „het rapport van de centrale sectie der Eerste Kamer, betrekkelijk het budget over 1817;” aanmerkingen der 2de sectie. Verg. *G. K. van Hogendorp, Bijdragen* enz. I. bl. 213 en vv., 278 en vv. (aanteekeningen op de begrooting van 1817); — IV. 266 en vv.

3) Verslag van de hand. der Tweede Kamer der Staten-gen. 1818—1819, bijlagen, bl. 131.

„nisatie der bureaux zal moeten ontspruiten, en dat het „systema hetwelk uit Frankrijk tot ons is overgekomen, „eene verandering in deszelfs grondbeginselen behoeft.” In antwoord op dit betoog herinnerde de minister „dat „de Kamer kennis droeg, dat door den Koning eene com- „missie was benoemd geworden, belast om Hoogsteden- „zelve omtrent dit gewichtig stuk ontwerpen aan te bieden.”

De staatscommissie, waarvan door den minister melding werd gemaakt, was bij *secret besluit* van 1 Augustus 1818, litt. TT, ingesteld ¹⁾. Aan haar werd krachtens het 1^{ste} artikel van dat besluit, „het onderzoek en de beoordeeling „opgedragen van alle zoodanige stukken, betrekking heb- „bende tot het onderwerp der bezuinigingen, welke in „'s Rijks uitgaven zouden kunnen worden ingevoerd, als „van 's Koningswege aan dezelve zouden worden medege- „deeld.” Volgens het 2^{de} artikel moest de commissie die stukken in overweging nemen, met het oogmerk, om zich in staat te stellen aan den Koning „zoodanig algemeen „ontwerp van vereenvoudiging en besparing in alle takken „van bestuur, in verband tot elkander beschouwd, voor „te dragen, als aan haar zelve de volledigste overtuiging „kon opleveren, dat, behoudens de goede waarneming van „'s Lands belangen, voor geene meerdere vereenvoudiging „en besparing vatbaar te achten is.” Het doel, waarmede de staatscommissie werd ingesteld, was dus bezuiniging, door middel van een algemeen stelsel van vereenvoudiging en besparing in alle takken van bestuur. Volgens het 3^{de} artikel der instructie, die aan de commissie op 15 Augustus 1818 werd gegeven, was het ook haar taak, de verbeteringen voor te dragen, waarvoor de inrigting der bu-

1) Zie het geheele besluit als bijlage B.

reaux bij de departementen van algemeen bestuur vatbaar was, zoodat „de aldaar verrigt wordende arbeid met de „meest mogelijke regelmatigheid, eenvoudigheid en spoed, „en met vermindering van alle overbodige uitgaven, zou be- „werkstelligd worden en afloopen.”

Bij een rapport van 21 Junij 1822, n^o. 2, deed de staatscommissie een voordragt van „algemeene beginselen „van bureau-inrigting voor de onderscheidene hoofd-de- „partementen van algemeen bestuur.” Als gronden van haar arbeid had zij aangenomen „dat tegen het invoeren „van eene algemeene bureau-orde omtrent eene volstrekt „gelijke behandeling, de kleinste bijzonderheden niet uit- „gezonderd, van alle zaken bij de Hoofd-Departementen „van Algemeen Bestuur voorkomende, gewigtige zwarig- „heden zouden bestaan,” en zij toonde reeds in een rap- port van 25 September 1819 aan, dat de voorname grond daarvan gelegen was in „het eigendommelijke der onder- „werpen van elk hoofdvak der Lands-administratie.” Aan den anderen kant oordeelde de commissie „dat een groot „aantal der bureau-werkzaamheden bij de Departementen „van Algemeen Bestuur voor eene gelijksoortige behande- „ling vatbaar zijn.” Als algemeene beginselen der bureau- inrigting wenschte de commissie te zien aannemen:

- „1^o. Het aanwezen van eene generale secretarie, aan „het hoofd hebbende eenen ambtenaar, onder den „titel van Secretaris-Generaal.
- „2^o. Een algemeene agenda voor de inkomende stukken.
- „3^o. Een algemeen Bureau voor het schrijfwerk, en „voor het werk der expeditie.
- „4^o. Een algemeen archief en index.
- „5^o. De ambtenaren zouden zijn de volgende:
 - „a. behalve den Secretaris-Generaal,

„b. Consulenteu voor de wetenschappelijke vakken,
 „alsmede voor eenige administratieve vakken
 „van een meer ingewikkelden aard dan de
 „overige werkzaamheden.

„c. Commisen.

„d. Klerken.

„e. Schrijvers.”

Ten gevolge van de aanstelling van een secretaris-generaal bij elk hoofd-departement, zouden de commissariaten vervallen. Deze waren „op zichzelf staande afdelingen van een hoofd-departement, waar een ambtenaar naar de zaken van zijn vak, nagenoeg bij uitsluiting, „bestuurde.” Hierdoor werd „het geheel van zulk een „departement verbroken, en liep alle verband en eenheid „van behandeling en beraadslaging gevaar van verloren „te gaan.” „Een onmiddellijk gevolg van de inrigting der „algemeene Secretarie en van de suppressie der Commissariaten zou zijn het aanhoudend utiliseren van den arbeid van alle ambtenaren en geëmployeerden tot 's Rijks „dienst.”

De commissie was overtuigd dat voorlichting in gevallen van bijzonderen aard noodzakelijk was, en drong daarom aan op de aanstelling van ambtenaren, die den titel van *consulenteu* zouden dragen, doch nimmer als bureau-beambten zouden beschouwd worden. De consulenteu voor de wetenschappelijke vakken konden te huis arbeiden, maar die voor de administratieve vakken zouden meestal werkzaam zijn aan het ministerie. De arbeid dezer ambtenaren moest bestaan in het doen van schriftelijke rapporten, gemotiveerde en bepaalde adviezen behelzende.

Wat de verdere ambtenaren betreft, onderscheidde de

commissie het werk bij de bureaux in twee hoofdklassen, namelijk: het werk van redactie, en het schrijfwerk. Met beroep op de eenvoudige inrigting van het personeel bij de griffiën en secretariën onder de republiek, wenschte de commissie voor het redactiewerk geen andere ambtenaren te gebruiken dan *commiezen* en *klerken*. Het onderscheid tusschen die beide klassen „had minder tot grond „het meer of min moeilijke van het te verrigten werk, „dan wel het onderscheid in verkregen kennis en beoefening, en de daarmede verbonden noodwendige opleiding „van het mindere tot het meerdere, even als in vele „andere menschelijke bedrijven.” Voor het schrijf- of kopiewerk, dat zij als een zuiver werktuigelijk bedrijf beschouwde, meende de commissie de aanstelling van vaste *schrijvers* bij elk departement te moeten aanbevelen. Naar gelang der behoefte zouden ook *bladschrijvers* kunnen gebruikt worden.

De commissie bepaalde het tractement der consulenten op een som tusschen de *f* 3000 en *f* 3500, — dat der *commiezen* op een minimum van *f* 1800 en een maximum van *f* 3000, — dat der *klerken* op een minimum van *f* 1200 en een maximum van *f* 1800, — dat der vaste *schrijvers* op een minimum van *f* 600 en een maximum van *f* 1100. De in de beide regten gegraduateerde ambtenaren zouden geen praktijk als advocaten mogen uitoefenen, zoolang zij een landspost bekleedden. Bij het openvallen van een betrekking zou er geen opklimming of invalling van regtswege plaats hebben. De commissie verklaarde ten slotte na een naauwkeurig onderzoek te hebben bevonden dat „het door haar aangenomen stelsel op elk Hoofd- „Departement van Algemeen Bestuur toepasselijk was.”

Naar aanleiding van dit rapport werd den 4^{den} September

1823 een besluit n^o. 7 genomen, „betrekkelijk de inrigting van „de bureaux der onderscheidene departementen van bestuur, „en de volbrenging der bij dezelve te verrigten werkzaamheden” ¹⁾. Met enkele uitzonderingen nam het besluit de algemeene beginselen van bureau-inrigting over, die de staatscommissie had voorgesteld. Volgens art. 1 zou bij ieder ministerie en bij het commissariaat-generaal van oorlog een *secretaris-generaal*, en bij ieder ander departement van algemeen bestuur een *secretaris* worden aangesteld. In plaats van *consulenten* maakte het besluit in art. 22 gewag van *referendarissen*, die het hoofd van het departement zouden dienen van consideratiën en advies, en assisteren in de bewerking van alle stukken, welke hij te dien einde in hun handen stelde. Zij zouden in een geschikt vertrek aan het departement werkzaam zijn, doch nimmer bureau-ambtenaren onder hun bevelen hebben. — Het besluit nam de voorstellen der commissie omtrent de *commiezen* over; maar in plaats van *klerken* belastte art. 37 ambtenaren onder den titel van *adjunct-commiezen* met het redactie- en tableau-werk.

Volgens art. 42 zou al het gewoon schrijf- en kopie-werk door bladschrijvers ter algemeene secretarie verrigt worden. Het besluit kende dus geen vaste ambtenaren voor het schrijfwerk.

Het tractement der referendarissen zou hoogstens *f* 3500 ²⁾, dat der commiezen hoogstens *f* 3000 ³⁾, en dat der adjunct-commiezen hoogstens *f* 1500 ⁴⁾ bedragen. Een minimum der jaarwedden werd niet vastgesteld.

1) Zie het besluit in de *Handleiding*, deel I, 2^{de} stuk, bl. 2.

2) Art. 26 van het besluit.

3) Art. 36 van het besluit.

4) Art. 41 van het besluit.

Na de gebeurtenissen van 1830, trachtte de regering niet alleen door een gewijzigde splitsing van het algemeen bestuur en door vermindering van centralisatie, maar ook door bezuiniging op het personeel en de tractementen der ambtenaren bij de ministeriële departementen, de schatkist te verligten. Op voorstel der staatscommissie van 23 October 1830 werd den 1^{sten} November daaropvolgende een besluit n^o. 66 ¹⁾ genomen, waarbij die ambtenaren, welke tot de zuidelijke provinciën behoorden, tijdelijk ontslagen werden van de waarneming der werkzaamheden aan hun ambt verbonden. Zij die in de noordelijke provinciën bleven wonen, behielden het genot van de helft hunner jaarwedde. De verwijdering der ambtenaren die tot de zuidelijke gewesten behoorden, werd, volgens art. 2 van het besluit, niet toegepast op de gezantschappen en consulaten; ook zouden uitzonderingen worden geduld in zeer enkele gevallen, waar de dienst van het rijk het vorderde. Later werden op voorstel der staatscommissie nog vele bezuinigingen gemaakt op de gewone uitgaven der departementen van algemeen bestuur. Eenige ambtsbedieningen werden vereenigd, andere geheel afgeschaft. Het lot der ambtenaren, die ten gevolge daarvan zouden uitvallen, werd aanvankelijk geregeld bij besluit van 17 April 1831 n^o. 21 ²⁾. Nadat de Koning, bij besluit van 16 Januarij 1831 n^o. 53, voorloopig had afgezien van een deel van het inkomen, hem bij de grondwet toegekend, onderwierp het besluit van 10 Februarij 1831 n^o. 64 ³⁾, met 1 April van hetzelfde jaar, al die tracte-

1) Zie het besluit in de *Handleiding*, VI. bl. 13.

2) Staatscourant 25 April 1831, n^o. 93.

3) Zie het besluit in de *Handleiding*, VI. bl. 15.

menten, toelagen en pensioenen van burgerlijke ambtenaren, welke niet bij de wet waren vastgesteld en *f* 1000 of meer bedroegen, aan een korting. Wegens de zwaarigheden waaraan het besluit onderhevig werd bevonden, nam de regering dat van 15 Mei 1831 n^o. 20 ¹⁾, waarbij de korting onder anderen beperkt werd tot die jaarweden en pensioenen welke *f* 2500 of meer bedroegen, en de wijze van korting naauwkeuriger werd omschreven.

Thans is sedert jaren sprake van een nieuwe algemeene regeling van de rangen en tractementen der ambtenaren bij de departementen van algemeen bestuur. Tijdens de behandeling der staatsbegrooting voor 1863 werd de invoering van zulk een regeling toegezegd, en in het *voorloopig verslag der commissie van rapporteurs over het ontwerp van wet tot vaststelling van hoofdstuk I der begrooting van staatsuitgaven voor 1864*, wordt op die regeling op nieuw aangedrongen ²⁾.

Gedurende de laatste 50 jaren hebben sommige departementen van algemeen bestuur een geheel bijzondere inrichting gehad. Daarvan behoort in dit hoofdstuk nog kortelijk melding te worden gemaakt.

Het *departement van oorlog* werd bij besluit van 29 Junij 1815 ³⁾ gereorganiseerd en in twee hoofd-afdeelingen gesplitst. De omvang dien het departement zou verkrijgen na de vereeniging der noordelijke met de zuidelijke gewesten, en de omstandigheid dat „uithoofde van de glo-

1) Zie het besluit t. a. p. bl. 17.

2) Bijlagen tot de handelingen van de Tweede Kamer der Stat.-gen. 1863. bl. 254.

3) Staatscourant 4 Julij 1815.

„rielijke bestemming van den Prins van Oranje” (die de opperdirectie had van het departement) „de geheele last „alleen op den commissaris-generaal nederkwam,” deden tot dien maatregel besluiten. Tot de eerste afdeeling onder den commissaris-generaal, zouden de algemeene zaken, het personeel van het leger, en over het algemeen de defensie te lande behooren. De tweede afdeeling werd gesteld onder den intendant-generaal voor de administratie van oorlog. Deze was belast met de administratie van het materieel van het leger en met alles wat de comptabiliteit betrof. De commissaris-generaal en de intendant-generaal waren gelijk in rang, en voerden een zelfstandig beheer. Artikel 15 van het besluit noemde de onderwerpen op, waarover zij meer bijzonder met elkander in overleg zouden treden. Daartoe behoorden de redactie der jaarlijksche begrooting van kosten, zoo gewoon als buitengewoon, — het verleenen van pensioenen en gagementen aan militairen, hun weduwen en weezen, — belangrijke aankopen, verkoopen, bestellingen, enz.

Deze splitsing hield den 1^{sten} Maart 1818 op ¹⁾. Van dien dag tot 1 Maart 1819 stond het departement onder een secretaris van staat, terwijl nevens dezen een bijzonder staatsambtenaar belast was met de behandeling der onderwerpen tot het personeel van het leger in dadelijke betrekking staande.

Ten gevolge van de veranderde inrigting der bureaux, krachtens besluit van 4 September 1823, had er een wijziging plaats in de behandeling der zaken bij het departement van oorlog. De werkzaamheden werden toen verdeeld onder 3 directeurs die ondergeschikt waren aan den

1) Staatscourant 28 Februarij 1818.

commissaris-generaal: één voor het personeel en de eigenlijk gezegde militaire zaken, — één voor de administratie — en één voor het materiëel der artillerie en genie ¹⁾).

Ten aanzien van het *ministerie van marine*, zij alleen opgemerkt dat den 1^{sten} Augustus 1856 een directeur-generaal van marine werd benoemd, die onder den minister zou staan. In den loop van het volgende jaar werd die betrekking weder opgeheven.

Bij het *ministerie van binnenlandsche zaken, waterstaat en publieke werken*, vindt men na 1823 een aantal administrateurs. Het besluit van 17 September 1823 n^o. 10 bepaalde dat wegens de uitgebreidheid der werkzaamheden en attributen aan dit ministerie een raad zou worden toegevoegd, bestaande uit administrateurs, ieder belast met een bijzonderen tak van administratie. Bij besluit van 28 September daaraanvolgende n^o. 102 werden 4 administrateurs benoemd: één voor de nationale militie en schutterijen, — één voor het armwezen, aan wien voorloopig ook de administratie der gevangnissen werd opgedragen, — één voor het binnenlandsch bestuur — en één voor den waterstaat, de wegen en publieke werken. Den 30^{sten} Maart 1824 werd een 5^{de} administrateur voor het onderwijs, de kunsten en wetenschappen, en den 5^{den} April 1825 een 6^{de} voor de nationale nijverheid aangesteld ²⁾). Volgens een circulaire van de administratie der posten van 17 April 1826 n^o. 80 ³⁾), waren er op dat tijdstip 7 administrateurs; het bestuur en beheer der gevangnissen was toen aan een bijzonder administrateur opgedragen. Bij besluit van

1) Van Hamelsveld, *Nederlandsche Paudecten*, I. bl. 200.

2) T. a. p. I. bl. 240.

3) *Handleiding*, II. bl. 425.

28 October 1829 n^o. 133 ¹⁾) werd de administratie van de nationale militie en schutterijen vereenigd met die van het binnenlandsch bestuur.

Toen te rekenen van 1 Januarij 1820 het departement van waterstaat en publieke werken zou worden gevoegd bij het ministerie van binnenlandsche zaken, rigtte de Koning bij besluit van 17 December 1819 n^o. 2 ²⁾), een *corps ingenieurs van den waterstaat* op, ter geregelde uitoefening van het algemeen en bijzonder toezigt en bestuur over den waterstaat en de publieke werken. Het 2^{de} artikel van dat besluit noemde de ambtenaren op die tot dat corps behoorden, en het 3^{de} artikel diegenen onder hen, welke bijzonder aan het ministerie verbonden waren, en ter beschikking van den minister stonden. De artikelen 94 en vv. hielden voorschriften in omtrent de vergadering van ambtenaren met den minister als voorzitter, bestemd om het algemeen bestuur te dienen van consideratiën en advies over de zaken van den waterstaat en de publieke werken. — Het besluit van 18 November 1825 n^o. 178 ³⁾) bevatte een bijzondere bepaling omtrent de attributen van den inspecteur-generaal, administrateur van den waterstaat, „tijdens de algemeene correspondentie bij hoog opper-„water, bij ijsgang op de rivieren.” — Het corps der ingenieurs van den waterstaat werd bij besluit van 8 Februarij 1849 (Stbl. n^o. 6) gereorganiseerd.

De oprigting van een bijzonder bureau voor de statistiek bij het departement van binnenlandsche zaken had plaats bij besluit van 3 Julij 1826 n^o. 52 ⁴⁾). Het toezigt

1) Staatscourant 16 Nov. 1829 n^o. 270.

2) Zie het besluit in de *Handleiding* III. bl. 761.

3) Zie het besluit in de *Handleiding* II. bl. 562.

4) *Handleiding* II. bl. 454.

over dat bureau werd opgedragen aan een commissie, bestaande uit de administrateurs voor het onderwijs, voor de nationale nijverheid, en voor het binnenlandsch bestuur. Een commissie werd als secretaris aan de commissie toegevoegd.

In de laatste jaren vormt het beheer der gestichten Ommerschans en Veenhuizen een 10^{de}, en het toezigt en beheer der spoorwegen een 11^{de} afdeeling bij het ministerie van binnenlandsche zaken.

Het *geldelijk beheer* werd aanvankelijk door verscheidene besluiten geregeld, die ten doel hadden den Koning een volledig overzicht te verschaffen van al de staatsschulden en staatsuitgaven ¹⁾. Het gewichtige besluit van 16 Junij 1819, La R. 4 n^o. 101, bragt het werk der ordonancering geheel bij het ministerie van finantiën over, en trok de comptabiliteit wegens al de gedane betalingen zamen onder een enkelen hoofd-betiaalmeester ²⁾. Er was reeds gelegenheid op te merken dat vóór 1821 verscheidene generale directiën nevens het departement van finantiën gevonden werden, en dat het beheer der geldmiddelen van 1821 tot 1831 gesplitst was in twee departementen, dat van *finantiën* en dat van *ontvangsten*, om nu niet van het amortisatie-syndicaat te gewagen. Aan het hoofd van het departement voor de ontvangsten stond een minister van staat, met de generale directie belast. Een raad van administratie was hem toegevoegd, uit 5 administrateurs bestaande, ieder in het vak waarvoor zij bijzonder waren aangesteld, bevoegd tot het behan-

1) S. Dassevael, Geschiedkundig overzicht der koninklijke voorschriften omtrent het beheer der staats-uitgaven in Nederland (1822).

2) T. a. p. bl. 59.

delen, voorbereiden en instrueren van alle zaken, dat vak betreffende. Tot de afdoening van die zaken waren zij bevoegd, wanneer het alleen aankwam op toepassing der wetten, besluiten of verordeningen van algemeen bestuur ¹⁾. De administrateurs correspondeerden onmiddelijk met de hoofden der departementen van algemeen bestuur, met collegiën, autoriteiten en personen, over al hetgeen betrekking had op hun vak van administratie ²⁾, en de Koning behield zich voor hen onmiddelijk te raadplegen en tot mondelinge behandeling van zaken te ontbieden ³⁾. Voorts moesten de administrateurs den minister bijstaan in zijn werkzaamheden, zijn bevelen gehoorzamen en zich aan zijn toezigt onderwerpen ⁴⁾. Aan elk hunner zou het benoodigd aantal redigerende ambtenaren worden toegevoegd ⁵⁾. De minister had het oppertoezigt over al de zaken tot het departement der ontvangsten behorende ⁶⁾; sommige onderwerpen, als de voordragten en rapporten die uit het departement tot den Koning gericht werden, het personeel, de benoemingen en alle algemeene zaken van bestuur die niet tot de onderscheiden vakken van administratie konden gebracht worden, bleven hem in het bijzonder opgedragen ⁷⁾. De raad van administratie, zamengesteld uit de 5 administrateurs en den minister van staat als voorzitter, was een adviserend

1) Besluit van 16 Nov. 1823 n°. 89, art. 15. Zie de *Handleiding*, deel I, 2de stuk, bl. 14.

2) Besluit, art. 17.

3) Besluit, art. 18.

4) Besluit, artt. 22, 12.

5) Besluit, art. 28.

6) Besluit, art. 12.

7) Besluit, art. 13.

ligchaam ¹⁾, en werkte, als zoodanig en collectief, nimmer naar buiten ²⁾.

Bij besluit van 30 Maart 1824 n^o. 111 ³⁾ werd met 1 April het departement der ontvangsten gebragt onder het beheer van een raad der ontvangsten met den minister van finantiën als voorzitter. Het bestuur der bijzondere vakken bleef aan de administrateurs opgedragen. Het departement had nu „het oppertoezicht over de in-
„ring, de recherche, surveillance en verantwoording van
„alle landsmiddelen, bekend onder den naam van directe
„belastingen, in- en uitgaande regten en accijnsen, water-
„tollen enz., het bestuur van het kadaster, dat over de
„registratie- griffie- hypotheek- zegel- en successie-regten,
„over de loterijen, en over de dienst der brieven- en
„paardenposterijen en verdere middelen van vervoer; ein-
„delijk de verificatie en contrôle der verantwoording van
„de directeurs der postkantoren” ⁴⁾. De administrateurs waren de volgende: 1^o. der *directe belastingen, in- en uit-
gaande regten en accijnsen*; — 2^o. der *indirecte belastingen*; —
3^o. der *registratie en loterijen*; — 4^o. der *posterijen*; —
5^o. der *comptabiliteit*.

Het besluit van 6 December 1825 n^o. 163 ⁵⁾, ontnam de administratie van het kadaster aan het hoofdbestuur der directe belastingen, in- en uitgaande regten en accijnsen, en voegde het bij dat der registratie en loterijen; — van daar een *administrateur der registratie, van het kadaster en de loterijen*.

1) Besluit, art. 4.

2) Besluit, art. 9.

3) Handleiding, II. bl. 8.

4) Zie de *Handleiding*, II. bl. 8.

5) Handleiding, deel I, 2^{de} stuk, bl. 310, artt. 1, 2.

Waar het noodig was, werd elke administratie weder in verschillende bureaux gesplitst ¹⁾.

Het finantiëel beheer werd verder geregeld bij een *algemeen reglement wegens het beheer der geldmiddelen in het Koninkrijk der Nederlanden*. Dat reglement, vervaardigd door een commissie uit de algemeene rekenkamer, en goedgekeurd bij besluit van 24 October 1824 n^o. 69, bevat 453 artikelen ²⁾. De minister van finantiën was belast met het beheer van 's rijks schatkist, met de algemeene contrôle van alle staatsontvangsten en met het bestuur van al de staatsuitgaven. Hierin werd hij bijgestaan door een administrateur van de generale thesaurie en door een administrateur van 's rijks uitgaven. Het werk der tienjarige en jaarlijksche staatsbegrootingen was hem opgedragen, terwijl hij tevens voordragten moest doen omtrent de middelen ter bestrijding der behoeften. Hij alleen kon beschikken over de fondsen der schatkist, doch niet anders dan krachtens door den Koning verleende algemeene of bijzondere autorisatiën. Op hem rustte voorts de zorg voor de instandhouding van het grootboek der nationale schuld, — voor de verevening, inschrijving en voldoening der pensioenen, — voor het houden der registers van de borgtogten — en de rentebetaling. Wij zagen reeds dat hij voorzitter was van het amortisatie-syndicaat.

In 1814 was aan de Nederlandsche Bank het kassierschap van 's rijks schatkist opgedragen ³⁾. Op den 1^{sten} Januarij 1824 belastte zich met het *algemeen kassierschap*

1) De administratie der directe belastingen enz. was in 6 afdeelingen verdeeld. Zie de *Handleiding*, II. bl. 8, noot.

2) Zie het reglement in de *Handleiding*, deel I, 1ste stuk, bl. 53 en vv.

3) Zie boven, bl. 175 en v.

des rijks de algemeene nederlandsche maatschappij ter begunstiging van de volksvlijt te Brussel, waarvan de statuten bij besluit van 13 December 1822 n^o. 9 waren goedgekeurd ¹⁾. De staatscommissie van 23 October 1830 laakte het op zich zelf staan van een rijkskassierschap en stelde er de opheffing van voor. Na de belgische omwenteling schijnt de Nederlandsche Bank krachtens bijzondere administratieve beschikking weder kassier van 's rijks schatkist te zijn geworden.

In 1831 werd het gansche finantiële bestuur onder het departement van finantiën gebragt, met uitzondering van het beheer van het amortisatie-syndicaat, dat eerst bij de wet van 27 December 1840 ²⁾ werd opgeheven.

De wet van 9 Julij 1814 ³⁾, en daarna die van 21 Junij 1820 ⁴⁾ regelden de zamenstelling, de werkzaamheden en de bevoegdheid der algemeene rekenkamer. De instructie van 1820 werd vervangen door de wet van 5 October 1841 ⁵⁾, aangevuld door die van 10 Februarij 1844 ⁶⁾. De instructie van 1841, door *Fievez* de grondwet onzer finantiën genoemd, regelt hier en daar de betrekking van de ministers tot den koning en legt verpligtingen op aan de rekenkamer, maar niet aan de ministers, aan wie evenwel de uitvoering der begrootingswetten bleef opgedragen. Dit was in overeenstemming met haar naam van instructie voor de rekenkamer; *Fievez* toont echter aan

1) Besluit van 11 October 1823 n^o. 71; zie de *Handleiding* II. bl. 94, 96; verg. het reglement van 24 Oct. 1824, afdeeling 14.

2) Staatsblad 1840 n^o. 77.

3) Staatsblad 1814 n^o. 82.

4) Staatsblad 1820 n^o. 15.

5) Staatsblad 1841 n^o. 40.

6) Staatsblad 1844 n^o. 6.

dat er meer noodig is voor het finantiëel beheer dan die instructie, en verlangt een wet tot regeling der ministeriële verantwoordelijkheid, toegepast op het beheer der staatsinkomsten en staatsuitgaven ¹⁾.

1) H. L. Fievez, De staatsfinanciën, beschouwing over haar beheer en hare verantwoording (1849), bl. 55. Verg. hierbij de belofte, vervat in art. 37 der wet van 22 April 1855 (Stbl. n^o. 35) houdende regeling der verantwoordelijkheid van de hoofden der ministeriële departementen.

HOOFDSTUK VII.

DE RAAD VAN MINISTERS.

Wij hebben nagegaan op welke wijze in Nederland de uit den aard der zaak onmisbare splitsing van het staatsbestuur, onder zeer verschillende staatsregelingen, is ten uitvoer gelegd. Ten slotte moet hier melding gemaakt worden van den *raad van ministers*, waarin door de hoofden der departementen van algemeen bestuur vele zaken gemeenschappelijk behandeld worden; een collegie bestemd om de overeenstemming der ministers ten aanzien der hoofdbeginselen en hoofdpunten van bestuur te bevorderen.

Een regering met zedelijke kracht en waardigheid toegerust, kan alleen gevonden worden, waar voldoende waarborgen bestaan voor eenheid van regeringsbeleid. Reeds in de inleiding werd opgemerkt dat in elken staat de behoefte wordt gevoeld aan een gezag, waarvan het de bestemming is eenheid der uitvoerende magt te zijn. In de republieken als de fransche en bataafsche op het einde der 18^{de} eeuw, waar het collegie, met de uitvoerende magt belast, geheel ondergeschikt en verantwoordelijk was

aan de oppermagtige wetgevende vergadering, werden geen andere waarborgen voor eenheid van bestuur gevorderd. Ook zou in die regeringsvormen de vereeniging van de aan het uitvoerend bewind ondergeschikte hoofden der departementen tot een raad, een tweede collegie van bestuur in het leven geroepen — en, in plaats van eenheid, tweedragt in den boezem der uitvoerende magt gezaaid hebben. Vandaar het voorschrift in art. 96 der staatsregeling van 1798, dat de agenten nimmer onder elkander een afzonderlijken raad zouden vormen, welke bepaling evenzeer in art. 68 der fransche grondwet van 1793, en in art. 151 van die van 1795 werd aange troffen.

In die monarchiën waar het hoofd van den staat, zonder aan eenige verantwoordelijkheid onderworpen te zijn, geacht wordt persoonlijk elke regeringsdaad te verrigten, is de vorst het eenig punt van vereeniging voor de alleen aan hem verantwoordelijke hoofden der departementen. Een ministerraad, die als collegie optreden en besluiten nemen kan, wordt dan ook in zulk een monarchie niet gevonden. Wel werd onder de regering van Koning Lodewijk melding gemaakt van een ministerraad; doch „les ministres étaient loin de former un ministère „homogène. Le concours même leur était défendu. Chacun „faisait les affaires de son département, et le Roi entrait „dans beaucoup de détails. Il présidait le conseil des „ministres, et ne les consultait individuellement dans ce „conseil, où chacun présentait ses rapports, que lorsqu’il „le jugeait nécessaire”¹⁾. Op het laatst der regering van

1) Getuigenis van den baron van der Capellen, in 1809 minister van eer-

staat, vice-president van den raad van state. De laatste was voorzitter ¹⁾).

Deze inrigting van den ministerraad bleef zonder eenigen invloed op den gang van zaken in het algemeen. Vooral nadat in 1840 het beginsel der ministeriële verantwoordelijkheid in de grondwet was opgenomen, deed zich de behoefte aan de instelling van een samenhangend ministerie met vernieuwde kracht gevoelen. Toen Willem II in September 1841 de portefeuille van buitenlandsche zaken wenschte op te dragen aan den minister van staat van der Capellen van Berkenwoude, weigerde deze plaats te nemen naast ambtgenooten, met wie hij in gewigtige beginsels van regering verschilde. „Er ontbreekt „eenheid,” zoo schreef hij onder anderen, „er ontbreekt „een vast, op hechte gronden steunend stelsel. . . . De „Koning heeft tot de uitvoerders der wetten of van zijne „bevelen geïsoleerde ministers, maar geen *ministerie*, naar „een vast en eenmaal aangenomen en goedgekeurd stelsel „handelende, daardoor vertrouwen aan de natie inboezemende, en als een *homogeen* en verantwoordelijk ligchaam „tegenover de Kamer staande” ²⁾. Het was ter bevrediging van die erkende behoefte, dat het besluit van 31 Maart 1842 ³⁾, houdende bepalingen omtrent den raad

1) Verg. over het besluit van 19 Sept. 1823 *De ministerraad door Mr. P. F. Hubrecht* in de *Bijdragen tot de kennis van staats-, provinciaal en gemeentebestuur in Nederland*, I (1858), bl. 279 en 280, en *J. Bosscha, Kroon en ministers*, bl. 35.

2) Zie de nota van den baron van der Capellen voor een deel overgenomen in *D. J. ten Zeldam Ganswijk, Bijdragen tot de geschied. v. h. staatsbestuur* enz. I, bl. 487.

3) Staatsblad 1842, n^o. 9. Zie aangaande dat besluit de artikelen over den ministerraad in den *Tijdsgevoel*, deel II, bl. 191 en 199. — *De ministerraad*

van ministers, op voordragt van den nieuw benoemden minister van justitie Mr. F. A. van Hall, genomen werd. Met beroep op den geest der grondwet werd nu bepaald dat alleen de hoofden der ministeriële departementen gewone leden van den raad zouden zijn. Aan ministers van staat, die geen hoofden van departementen waren, kon wel zitting in den ministerraad verleend worden, maar dit zou slechts tijdelijk en ter behandeling van een bepaald onderwerp plaats hebben ¹⁾. De beraadslaging werd geleid door een der ministers als voorzitter, bij maandelijksche beurtwisseling ²⁾. Het doel van het besluit was „eenheid en zamenstemming in alle takken van bestuur te doen plaats hebben.” Niet alleen werd, even als in het besluit van 1823, de ministerraad bestemd „tot het voorloopig onderzoek van en het gemeen overleg omtrent alle ontwerpen van wetten, gelijk mede omtrent alle besluiten, reglementen en verordeningen van bestuur, welke tot de *algemeene administratie* betrekking hebben” ³⁾, maar dat onderzoek en overleg zou zich ook uitstrekken over „alle voorkomende onderwerpen van algemeen belang” ⁴⁾. De reglementen en instructiën die krachtens wetten of koninklijke besluiten bij ministeriële beschikking konden worden afgedaan, zouden door het hoofd van het departement, waartoe de zaak behoorde, in den raad der mi-

door Mr. Hubrecht in de *Bijdragen* enz. bl. 277, 278, 281 en vv. — *J. Boscha, Kroon en ministers*, bl. 42 en 43.

1) Besluit 31 Maart 1842, art. 2.

2) T. a. p. art. 3.

3) Nader omschreven in art. 16 als „alle algemeene reglementen, instructiën of voorschriften, . . . welke bij een Koninklijk besluit moeten worden vastgesteld, of tot welker vaststelling eene autorisatie des Konings noodig is.”

4) Besluit, artt. 1, 15, 16.

nisters ter overweging kunnen worden gebragt, wanneer daarbij gewigtige onderwerpen of beginselen van algemeen bestuur betrokken waren. Indien bij eenig departement een maatregel mogt genomen zijn, waarin, naar het oordeel van een der leden van den ministerraad, deze vooraf had moeten gekend worden, was dat lid bevoegd de zaak in den raad te brengen ¹⁾. — De beraadslagingen leidden overigens, evenmin als vroeger, tot een beslissing bij meerderheid ²⁾.

De poging die in Maart 1848 werd aangewend, om naar het voorbeeld der engelsche staatsregeling een homogeen ministerie met een minister-president te doen optreden, zou hebben kunnen leiden tot een veranderde inrigting van den raad van ministers, indien het destijds in allerijl gevormd ministerie langer aan het bewind was gebleven. — De herziening van 1848 bragt in de grondwet geen voorschriften omtrent den ministerraad. Het bleef derhalve aan de regering overgelaten deze instelling te regelen en te ontwikkelen, naar mate zich daartoe de noodzakelijkheid zou doen gevoelen. Het reglement van orde voor den ministerraad, den 26^{sten} Augustus 1850 door den Koning goedgekeurd ³⁾, werd den 13^{den} Mei 1854 door een ander ⁴⁾ vervangen. Terwijl art. 4 van het re-

1) T. a. p. art. 16.

2) T. a. p. art. 13.

3) Zie over dit reglement en het verschil met dat van 1854, *J. Bosscha, Kroon en ministers*, bl. 71—73.

4) Het reglement van orde van 1854 werd bij de memorie van beantwoording van 3 Julij 1861 omtrent den raad van state, aan de Tweede Kamer medegedeeld, en is ook in zijn geheel te vinden bij *E. de Waal, De koloniale politiek der grondwet en hare toepassing tot 1 Februarij 1862*, (1863), bl. 312 en vv.

glement van 1850 aan den ministerraad het regt toekende een zijner leden voor 3 maanden tot voorzitter te verkiezen, zou volgens art. 5 van het reglement van 1854, ieder lid van den raad, gedurende 3 maanden, naar orde van den tijd zijner benoeming, de beurt van voorzitting hebben, met de bevoegdheid daarvan aan het op hem volgend lid afstand te doen. De besluiten van den raad zouden volgens art. 13 van het reglement van 1854, bij meerderheid van stemmen worden opgemaakt, en geen lid zou tegen zoodanig besluit mogen handelen. Indien een minister het besluit in strijd mogt achten met zijn verantwoordelijkheid, zou hij daarvan den raad kunnen verwittigen, „opdat deze overwege „wat te doen zij” (reglement van 1854, art. 14). Art. 2 van het reglement noemde de zaken op die bij den raad in overweging gebragt worden, „ten einde daarentrent een „besluit te nemen.” Het waren de ontwerpen van wet, de algemeene reglementen van inwendig bestuur, de verdragen met buitenlandsche mogendheden, en de instructiën, aan de gezanten over gewigtige aangelegenheden te verstrekken. Het 3^{de} artikel vermeldde onder de onderwerpen die bij den raad zouden worden *overwogen*, de voordragten aan den koning te doen omtrent de benoeming en het ontslag buiten eigen verzoek van hooge staatsambtenaren en andere met gewigtige betrekkingen bekleede personen ¹⁾, en voorts „in „het algemeen alle onderwerpen van staatsbelang, welke „uit hunnen aard een gemeenschappelijk overleg tusschen „de hoofden der departementen van algemeen bestuur „vorderen, ten einde eenparigheid in de toepassing der

1) Het aantal der benoemingen, die sedert 1850 aan de overweging van den ministerraad moesten worden onderworpen, werd in het reglement van 1854 beperkt. Zie *J. Bosscha* t. a. p. bl. 72.

„beginselen van regering te verzekeren.” Omtrent de reglementen en instructiën welke bij ministeriële beschikkingen kunnen worden afgedaan, bevat art. 4 van het reglement dezelfde voorschriften als art. 16 van het besluit van 1842.

Het is mij niet bekend of het reglement van orde voor den ministerraad van 1854 tot op dit oogenblik geldende kracht heeft behouden en onveranderd is gebleven. De benoeming van den minister van finantiën tot voorzitter van den ministerraad voor den tijd van een jaar, bij besluit van 23 Februarij 1860, was een afwijking van art. 5 van het reglement. Doch het moeilijke vraagstuk omtrent het meer of minder wenschelijke van een vasten voorzitter van den ministerraad ligt niet binnen den kring van dit onderzoek. Een korte beschouwing van de inrigting van den raad was alleen noodzakelijk ter beantwoording van de vraag, welke onderwerpen van algemeen bestuur aan de gemeenschappelijke overweging en beslissing van de hoofden der ministeriële departementen onderhevig zijn.

Een doelmatige inrigting van den ministerraad levert onder anderen het voordeel op dat de veerkracht en verantwoordelijkheid van een ministeriëel bestuur tot op zekere hoogte vereenigd worden met de veelzijdigheid en het bedaard overleg, waardoor het consultatieve stelsel zich aanprijst¹⁾. Daarenboven kan de ministerraad, gelijk

1) Zie boven bl. 51. Ook de instelling van den raad van state is hieraan bevorderlijk. Art. 13 van de wet tot regeling der samenstelling en bevoegdheid van den raad van state van 21 Dec. 1861 bepaalt dat de raad in afdelingen wordt verdeeld, wier getal, samenstelling enz. werden geregeld bij besluit van 4 Sept. 1862 n^o. 47. Volgens art. 26 der wet dienen de afdelingen, des gevraagd, de hoofden der ministeriële departementen van toelichting in zaken van bestuur of wetgeving.

reeds vroeger werd opgemerkt, krachtig medewerken tot een gewenschte eenheid in het regeringsbeleid. Een volledige homogeniteit wordt er echter niet door gewaarborgd. Uitdrukkelijke voorschriften in besluiten, in wetten, in de grondwet zelfs, zouden niet bij magte zijn om homogene ministeriën te doen optreden. Het werd nog onlangs door Jhr. Mr. de Bosch Kemper gezegd: „de „homogeniteit is meer de eigenaardigheid van de formatie „van een ministerie, dan het gevolg van eene instelling”¹⁾. De geschiedenis van Engeland bevestigt deze bewering, en kan tevens leeren dat een staat, waar het vertegenwoordigend regeringsstelsel heerscht, daardoor alleen nog niet rijp is voor een volmaakte homogeniteit der ministers. Het duurde lang, voordat in Engeland een homogeen ministerie optrad. Tot 1696 kende men er slechts ministers; en het eerste ministerie was de vrucht, deels van louter toeval, deels van een oogenblikkelijk gevoelde behoefte. Nog heden wordt die instelling in geen engelsche wet of statuut vermeld²⁾.

1) Een woord ter overweging over eenige onbeschrevene politieke begiuseelen (Amst. 1863).

2) Verg. *Macaulay, The history of England* (Tauchnitz, 1855), VII. bl. 247: „An institution which did not exist in the times of the Plantagenets, of the „Tudors or of the Stuarts, an institution not known to the law, an institution not mentioned in any statute, an institution of which such writers as „De Lolme and Blackstone take no notice, began to exist a few years after „the Revolution, grew rapidly into importance, became firmly established, and „is now almost as essential a part of our polity as the Parliament itself. This „institution is the Ministry,”... en bl. 249: „No writer has yet attempted to „trace the progress of this institution, an institution indispensable to the „harmonious working of our other institutions. The first Ministry was the „work, partly of mere chance, and partly of wisdom, not however of that „highest wisdom which is conversant with great principles of political philo-

De homogeniteit van het ministerie zal ook hier te lande haar natuurlijke ontwikkeling moeten hebben, een ontwikkeling in overeenstemming met het nederlandsche volkskarakter, met onze toestanden, behoeften en staatsinstellingen. Wanneer gevraagd wordt tot welke onderwerpen de homogeniteit zich thans in ons land behoort uit te strekken, zal het antwoord meer moeten omvatten dan dat van den heer de Waal, die „beredeneerd vertrouwen op elkanders kunde en karakter, in onzen tijd . . . „misschien de eenige noodige homogeniteit” noemt ¹⁾. Bijna algemeen acht men overeenstemming omtrent hoofdbeginselen onmisbaar en verlangt men dat elk ministerie bezielde zij door een leidend beginsel van staatkundige overtuiging. Een naauwkeurige optelling van de hoofdpunten ten aanzien waarvan homogeniteit noodzakelijk is, kan bezwaarlijk gegeven worden, daar zij in alle tijden en omstandigheden niet dezelfde zijn. Hoofdpunt in het staatsbestuur is hetgeen door den koning, de ministers, de volksvertegenwoordiging, de openbare meening, op een gegeven tijdstip, als zoodanig wordt beschouwd. Elk punt dat geregeld, elk vraagstuk dat opgelost moet worden, elke gebeurtenis die de algemeene aandacht trekt, kunnen onder zekere omstandigheden zoozeer in gewigt toenemen, dat zij voor het oogenblik hoofdpunten worden, waarbij de homogeniteit van het ministerie in het spel komt.

In geen geval zal echter de zelfstandigheid en individuele verantwoordelijkheid der ministers mogen vervangen worden door „eene solidariteit zonder wezenlijke beteek-

„sophy, but of that lower wisdom — which meets daily exigencies by daily „expedients.”

1) E. de Waal, De koloniale politiek der grondwet enz. bl. 316.

„nis of werking”¹⁾), door een collectieve verantwoordelijkheid, waarvan het ijdele en gevaarlijke reeds op meer dan één plaats in den loop van dit proefschrift werd aangewezen²⁾).

1) Zie *Mr. Thorbecke, Bijdrage tot de herziening der grondwet* (1848), bl. 11 en 12.

2) Zie boven bl. 24, noot 1, en bl. 52.

De homogeniteit van het ministerie zal ook hier te lande haar natuurlijke ontwikkeling moeten hebben, een ontwikkeling in overeenstemming met het nederlandsche volkskarakter, met onze toestanden, behoeften en staatsinstellingen. Wanneer gevraagd wordt tot welke onderwerpen de homogeniteit zich thans in ons land behoort uit te strekken, zal het antwoord meer moeten omvatten dan dat van den heer de Waal, die „beredeneerd vertrouwen op elkanders kunde en karakter, in onzen tijd . . . „misschien de eenige noodige homogeniteit” noemt ¹⁾. Bijna algemeen acht men overeenstemming omtrent hoofdbeginselen onmisbaar en verlangt men dat elk ministerie bezield zij door een leidend beginsel van staatkundige overtuiging. Een naauwkeurige optelling van de hoofdpunten ten aanzien waarvan homogeniteit noodzakelijk is, kan bezwaarlijk gegeven worden, daar zij in alle tijden en omstandigheden niet dezelfde zijn. Hoofdpunt in het staatsbestuur is hetgeen door den koning, de ministers, de volksvertegenwoordiging, de openbare meening, op een gegeven tijdstip, als zoodanig wordt beschouwd. Elk punt dat geregeld, elk vraagstuk dat opgelost moet worden, elke gebeurtenis die de algemeene aandacht trekt, kunnen onder zekere omstandigheden zoozeer in gewigt toenemen, dat zij voor het oogenblik hoofdpunten worden, waarbij de homogeniteit van het ministerie in het spel komt.

In geen geval zal echter de zelfstandigheid en individuele verantwoordelijkheid der ministers mogen vervangen worden door „eene solidariteit zonder wezenlijke beteek-

„sophy, but of that lower wisdom — which meets daily exigencies by daily „expedients.”

1) E. de Waal, De koloniale politiek der grondwet enz. bl. 316.

„nis of werking" ¹⁾), door een collectieve verantwoordelijkheid, waarvan het ijdele en gevaarlijke reeds op meer dan één plaats in den loop van dit proefschrift werd aangewezen ²⁾).

1) Zie *Mr. Thorbecke, Bijdrage tot de herziening der grondwet* (1848), bl. 11 en 12.

2) Zie boven bl. 24, noot 1, en bl. 52.

BIJLAGE A.

Besluit van 23 October 1830.

(Staatscourant 25 Oct. 1830, n°. 254).

WIJ WILLEM ENZ.

Gelet op Onze boodschap aan de beide Kamers der Staten-Generaal van den 20^{en} dezer, waarbij Wij Onze bedoeling hebben te kennen gegeven, om, in afwachting van hetgeen ten aanzien der Zuidelijke gewesten, met overleg Onzer Bondgenooten, zal worden beslist, Onze zorgen geheel uitsluitend tot de getrouwe Noordelijke provinciën te bepalen

En verlangende, zoo spoedig mogelijk, over te gaan tot alle de vereenvoudigingen en besparingen in Ons bestuur, waarvoor hetzelfde, in verband met de voorzegde bedoeling, maar eenigzins vatbaar is, ten einde de buitengewone bezwaren, welke ten gevolge der tegenwoordige omstandigheden de schatkist drukken, zooveel van Ons afhangt, te verminderen

Herzien Ons besluit van den 10^{den} April 1829 n°. 39,
hebben besloten en besluiten

Art. 1. Een Staats-Commissie zal zich onverwijld bezig houden met het onderzoek der wijzigingen, waarvoor de thans bestaande bepalingen omtrent de inrigting van de verschillende departementen van Algemeen Bestuur en Administratie, van den Raad van State, van de Algemeene Rekenkamer, van het Kollegie van Raden en Generaal-Meesters der Munt, en van alle andere kollegiën, administratiën en ambtenaren in de Noordelijke provinciën gevestigd, vatbaar zouden zijn, ten einde daarin alle die vereenvoudigingen en besparingen in

te voeren, welke de omstandigheden van het Vaderland vorderen, en met de goede en regelmatige waarneming van 's Rijks dienst bestaanbaar zijn.

Art. 2. Tot die Commissie worden onder het voorzitterschap van Onzen Minister van Financiën, benoemd de Heeren Jhr. D. F. van Alphen, H. Backer, Mr. A. A. van Boelens, Mr. C. G. Bijleveld, Mr. W. B. Donker Curtius van Tienhoven, A. J. Ingenhousz, Mr. L. C. Luzac, Mr. J. H. van Reenen, Mr. A. Sandberg, Mr. J. Weerts.

Art. 3. De Commissie zal bij haren arbeid tevens bedacht zijn op de wijze van behandeling der ambtenaren, geëmployeerden en bedienden, welke ten gevolge dier vereenvoudigingen en besparingen, zouden komen uit te vallen.

Art. 4. Alle departementen van Algemeen Bestuur, Kollegiën en ambtenaren zullen gehouden zijn, aan de Commissie zoodanige inlichtingen te geven, als zij tot volbrenging van haar taak zal noodig hebben en van hen verlangen mogt.

Art. 5. De Staats-Commissie zal Ons den uitslag van haar onderzoek, en hare voorstellen dien ten gevolge, niet op één's, maar successivelijk, naar mate zij met eenig gedeelte van hetzelfde in gereedheid is, mededeelen, en Ons daarbij telkens ontwerpen aanbieden der wetten of besluiten welke geschikt zouden zijn om hare voorstellen te verwezenlijken, alles ten einde het oogmerk harer instelling zoodra mogelijk kunne worden bereikt.

Afschriften van Ons tegenwoordig besluit zullen worden gezonden aan Onze Ministers en vordere Hoofden der departementen van algemeen bestuur, en Kollegiën alsmede aan de benoemde leden tot informatie en narigt.

Gegeven te 's Gravenhage den 23 October des jaars 1830,
van Onze regering het 17^{de}.

WILLEM.

van wege den Koning

J. G. DE MEY VAN STREEFKERK.

SECRET.

BIJLAGE B.

Bestuit van 1 Augustus 1818, L^e TT.

WIJ WILLEM ENZ.

Verlangende de onderscheidene rapporten en memoriën, welke wij ons successivelijk hebben doen geven, of alsnog zijn inwachtende, met het doel der verdere bevordering van spaarzaamheid in 's Rijks uitgaven, dienstbaar te maken tot de samenstelling van een ontwerp van zoodanig algemeen systema van vereenvoudiging en bezuiniging, als wij in alle de takken van Bestuur, in verband tot elkander, wenschen te zien daargesteld, ten einde de volkomene zekerheid te verkrijgen, dat aan onze goede onderdanen, tot bestrijding der jaarlijksche uitgaven, geen hoogere lasten zullen behoeven te worden opgelegd, dan voor het welzijn van den Staat volstrekt onvermijdelijk zijn,

Hebben besloten en besluiten

Art. 1. Aan eene bijzondere Staats-Commissie zal het onderzoek en de beoordeeling worden opgedragen van alle zoodanige stukken, betrekking hebbende tot het onderwerp der bezuinigingen, welke in 's Rijks uitgaven zouden kunnen worden ingevoerd, als van onzentwege aan dezelve zullen worden medegedeeld.

Art. 2. Zij zal die stukken in overweging nemen, met het oogmerk, om zich in staat te stellen aan ons zoodanig algemeen ontwerp van vereenvoudiging en besparing in alle takken van Bestuur, in verband tot elkander beschouwd, voor te dragen, als aan haar zelve de volledigste overtuiging kan op-

leveren, dat, behoudens de goede waarneming van 's Lands belangen, voor geene meerdere vereenvoudiging en besparing vatbaar te achten is.

Art. 3. Wij geven haar de volkomene bevoegdheid om van de ministers, de Hoofden der Departementen van algemeen Bestuur, en van alle 's Lands administratiën en ambtenaren, zoodanige opgaven, inlichtingen en mededeeling van stukken te vragen, als zij tot bereiking van het oogmerk harer instelling zal oordeelen noodig te hebben.

Art. 4. Wij reserveren ons om bij vervolg aan de Commissie zoodanige nadere voorschriften ten aanzien van den taak aan haar opgedragen, te geven, als wij zullen vermeenen te behooren.

Art. 5. De Commissie zal zich niet tot een enkel algemeen rapport, na afloop van hare werkzaamheden, bepalen, maar ook partiëele rapporten en voordragten aan Ons inzenden, zoo dikwerf eenig punt van onderzoek tot genoegzame rijpheid zal gekomen zijn, om Onze beslissing nuttig of noodzakelijk te maken. De stipte geheimhouding wegens hare deliberatiën wordt haar in het bijzonder aanbevolen.

Art. 6. De Commissie zal worden gepresideerd door onzen Staats-Minister, Jonkheer *Repelaer van Driel*, en voorts voorloopig zijn zamengesteld uit de Heeren *B. J. Holvoet* en Jhr. *H. L. Wichers*, leden van den Raad van State, *H. van Roijen*, buitengewoon Staats-Raad, en *G. Ternois d' Henneveld*, gewezen Lid van de Rekenkamer te Brussel.

Tot Secretaris der Commissie wordt benoemd Jhr. *J. J. Quarles van Ufford*, Secretaris bij het Departement der Accijnsen en referendaris honorair van de 2^{de} klasse.

Het tegenwoordig Besluit zal extractsgewijze ¹⁾ worden gebracht ter kennis van Onze Ministers en verdere Hoofden der Departementen van algemeen Bestuur, van den Raad van State, de algemeene Rekenkamer en den Hoogen Raad van adel, en

1) De artikelen 4 en 5 worden weggelaten.

voorts kopielijk worden gezonden aan onzen Staatsminister Jhr. *Repelaer van Driel*, en aan ieder der bij artikel 6 genoemden, tot informatie en narigt respectivelijk.

Gegeven in 's Gravenhage den 1 Augustus des jaars 1818
en van onze Regering het vijfde.

WILLEM.

J. G. DE MEY VAN STREEFKERK.

STELLINGEN.

I.

Lex 60 D. *de diversis regulis juris* non pertinet ad negotia gesta.

II.

Recte von Savigny (System, I. bl. 256) legem 6 D. *de transactionibus fugitivam* putat.

III.

Art. 3 der wet, houdende algemeene bepalingen, moet beperkt worden overeenkomstig art. 1, alinea 2 der wet van 16 Mei 1829, omtrent de *afschaffing der nog in werking zijnde wetboeken, op het tijdstip der invoering van de nationale wetboeken.*

IV.

De ouderlijke magt lost zich, ten opzichte van den langstlevende der ouders, niet op in de voogdij.

V.

Art. 857 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op stichtingen.

VI.

Het voorschrift der koninklijke bewilliging (Wetboek van Koophandel art. 36), geldt niet voor buitenlandsche naamlooze vennootschappen, die hier te lande in regten willen optreden.

VII.

De verbindende kracht van het accoord is niet gelegen in de overeenkomst, maar in het vonnis waarbij de homologatie is toegestaan.

VIII.

Het is voor een goede regtsbedeeling niet noodzakelijk, in burgerlijke zaken, het stelsel van getuigenverhoor voor een regter-commissaris te laten varen.

IX.

Het beginsel van cumulatie van straffen bij zamenloop van misdaden en van wanbedrijven moet worden afgekeurd.

X.

De bepalingen der artikelen 414—416 van den Code Pénal zijn onbillijk. Het is wenschelijk ze te doen wegvallen.

XI.

De Provinciale Staten zijn bevoegd fransch-keizerlijke decreten te veranderen en te vervangen door provinciale reglementen.

XII.

Splitsing van de volksvertegenwoordiging in twee kamers is noodzakelijk.

XIII.

De bepaling van artikel 78 der grondwet, dat de leden der Eerste Kamer door de Provinciale Staten uit de hoogst aangeslagenen in 's rijks directe belastingen verkozen worden, verdient goedkeuring.

XIV.


De bewering dat de tractaten van Wenen hebben opgehouden te bestaan is in strijd met het volkenregt.

XV.

De stelling van Say (Cours complet, Paris 1852, II. bl. 494): „La statistique n'est pas proprement une science,” is juist.

XVI.

Teregt zegt Mr. Vissering (Handboek, bl. 309): „Het
„is geene noodlottige natuurwet, dat de ontwikkeling der
„maatschappij eene voortdurende en klimmende wanver-
„houding tusschen de bevolking en hare middelen van
„bestaan medebrengt.”



VERBETERINGEN.

Bl. 15 regel 3 van onderen *staat*: Nederland, bl. 80. *Lees*: Nederland, deel I, 1ste stuk, bl. 80.

Bl. 202 regel 10 van boven. Het besluit van 22 December 1863, Staatsblad n^o. 149, regelde de wijze en den vorm van afkondiging van wetten en koninklijke besluiten.

Bl. 207 regel 4 van onderen *staat*: welke meer eigenaardig tot. *Lees*: welke tot.

