



De parlementaire enquête in de constitutionele staten : historisch-staatsrechtelijke proeve

<https://hdl.handle.net/1874/299033>

7

SPECIMEN HISTORICO-POLITICUM INAUGURALE

DE

JURE INQUIRENDI, QUOD COMITIIS REGNI
COMPETIT IN MONARCHIIS TEMPERATIS.

QUOD,

ANNUENTE SUMMO NUMINE,

EX AUCTORITATE RECTORIS MAGNIFICI

GEORGII GUILIELMI VREEDE,

JURIS ROM. ET MOD. DOCT. ET PROF. ORD.

AMPLISSIMI SENATUS ACADEMICI CONSENSU

NOBILISSIMAEQUE FACULTATIS JURIDICAE DECRETO,

Pro Gradu Doctoratus

SUMMISQUE IN

JURE ROMANO ATQUE HODIERNO HONORIBUS AC PRIVILEGIIS

IN ACADEMIA RHENO-TRAJECTINA

RITE ET LEGITIME CONSEQUENDIS,

PUBLICO ET SOLEMNI EXAMINI SUBMITTIT

ERNESTUS HERMANNUS KARSTEN,

Amisfurtensis.

A. D. XVII M. DECEMBRIS, A. MDCCCLX, HORA I.

—e—
Trajecti ad Rhenum,

TYPIS MANDARUNT KEMINK ET FILIUS.

MDCCCLX.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

GEORGE EASTMAN LIBRARY
UNIVERSITY OF CHICAGO

1910

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

GEORGE EASTMAN LIBRARY
UNIVERSITY OF CHICAGO

1910

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

PARLEMENTAIRE ENQUÊTE

CONSTITUTIONELE STATEN

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE

IN DE

CONSTITUTIONELE STATEN.

1. COLLEGE OF THE BAY

THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

DE
PARLEMENTAIRE ENQUÊTE

IN DE
CONSTITUTIONELE STATEN.

HISTORISCH-STAATSREGTELIJKE PROEVE

TOT VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

DOCTOR IN HET ROMEINSCH EN HEDENDAAGSCHE REGT

AAN DE UTRECHTSCH HOOGESCHOOL,

DOOR

E. H. KARSTEN.

UTRECHT,
KEMINK EN ZON.

1860.

DE
PARLEMENTAIRE ENCYCLOPÆDIE

CONSTITUTIONNELLE STATEN

RECHTSPRAKES VAN DE

LAATSE WETGEVING

DE WET IN ZAKEN VAN DE WETGEVING

DE WETGEVING VAN DE WETGEVING

E. N. HARTMAN

DE WET

DE WETGEVING VAN DE WETGEVING

DE WET

AAN MIJNE OUDERS.

Wij leven in een Constitutionelen Staat, dat is een zoodanige, waarin de maatschappelijke en individuele regten gewaarborgd worden door de afbakening van verschillende Magten, uit welker harmonische samenwerking naar vaste bepalingen eenheid geboren wordt. Die Staatsregeling is een gewrocht, niet louter van bespiegeling, maar vooral van de geschiedenis. De beginselen er van zijn in de wording en ontwikkeling van de meeste Europesche Staten te vinden, maar in één Rijk zijn zij bij uitstek tot wasdom gekomen, in Engeland. Wereldgebeurtenissen op het einde der vorige eeuw, gevolgen van een ten toppunt gestegen wensch naar hervorming van den maatschappelijken toestand, hebben er toe geleid, om het langzaam gerijpt stelsel in eens, in zijn geheel, naar sommige Staten op het Vaste-land over te voeren, en zoo is ook ons Vaderland daaraan deelachtig geworden.

Het kon niet missen, of de min of meer onvoorbereide toepassing van die nieuwe instellingen moest ten gevolge hebben, dat de eerste proeven niet weinig gebrekkigs aankleefde; dat sommige regten verkeerd werden begrepen en daar-

door in 't geheel niet of slechts ten deele in werking kwamen. Een van die regten, welke lang in dat tot gedeeld hebben, is dat van de *Parlementaire Enquête*. In den regel met een ongunstig oog door de Regeringen beschouwd, werd het in de *Vertegenwoordigende Ligchamen* als de vervulling eener dringende behoefte verlangd, waarop dan meestal langs den weg van transactie iets halfslachtigs voor den dag kwam, onder den naam van „*Regt van Enquête*.”

Ook in Nederland, sinds het in de rij der *Constitutio-
nele Staten* prijkt, rustte de *enquête* aanvankelijk in vol-
slagen vergetelheid; maar in den loop van het *parlementaire*
leven deden zich nu en dan omstandigheden voor, waarin
onderzoek een vereischte was, dat door mannen van door-
zicht en talent erkend moest worden.

Zoo zien wij *Staatslieden* van zeer uiteenloopende denk-
wijze, een HOGENDORP ¹⁾, later een THORBECKE ²⁾, een GROEN
VAN PRINSTERER ³⁾, bij verschillende gelegenheden voor het
Onderzoek in het strijdperk treden. Verre van de *enquête*
in gelijken zin op te vallen ⁴⁾, kwamen er toch voor ieder
van hen oogenblikken, waarin zij die noodzakelijk achtten.
Eindelijk bij de laatste *Grondwetsherziening* werd het als
Regt gehuldigd en twee jaren later geregeld, zoodat sedert
1850 de *Enquête* een der bestanddeelen van het Neder-
landsche *Staatsleven* uitmaakt.

1) *Bijdragen tot de Huishouding van Staat*, t. IX, 2^{de} stuk, blz. 296 vgg.

2) *Parlementaire Redevoeringen*, t. I, blz. 57.

3) *Adviezen*, n^o. 1. blz. 205, n^o. 2, blz. 143 en 175.

4) *U.* n^o. 2, blz. 188 vgg.

Van dit tijdstip af kan het vraagstuk, welk gewigt het parlementair onderzoek in de schaal legt, niet van belang ontbloot zijn; de waardering toch van hetgeen hier te lande daaromtrent bepaald is, hangt daarvan af. De keuze van de stof dezer Verhandeling is daardoor geregtvaardigd; zij kan nimmer de schuld er van dragen, wanneer de uitvoering niet aan de belangrijkheid van het onderwerp mogt beantwoorden.

Wat men onder Enquête verstaat is, een middel voor Parlementaire Ligchamen om vrijelijk tot de kennis te geraken van hetgeen er buiten hen omgaat, zooverre dit ter voldoening aan hunne roeping strekken kan. Het is een onderzoek, dat zich kenmerkt door zelfstandigheid en door werking naar buiten. Daartegenover staan de Gouvernementale Enquêtes, die ook hare regten en verdiensten hebben; over dezen echter is het hier de plaats niet te spreken.

De weg, dien men bij de behandeling van het onderwerp te volgen hebbe, is van zelf aangewezen. Zonder aarzelen kiezen wij de historische wijze van ontwikkeling, en zullen dus eerst en voornamelijk onzen blik vestigen op de Enquête in de parlementaire geschiedenis van Groot-Brittannië, de bakermat dier instelling, maar vervolgens ook kennis nemen van de niet te versmaden pogingen op het Vaste-land aangewend, om het parlementair onderzoek ook daar eene plaats, het schitterend voorbeeld waardig, in de Staatsregelingen te verzekeren; in 't bijzonder verdient te dien opzichte de geschiedenis van het Nederlandsch Staatsregt

onze aandacht. Wat de Republieken betreft, men kan die met stilzwijgen voorbijgaan, omdat daar de Vertegenwoordiging en de Uitvoerende Magt niet in dezelfde evenredigheid tot elkander staan als in de Monarchie.

Terwijl ik met deze proeve mijn Academischen loopbaan besluit, gevoel ik mij gedrongen nog een woord van dank te brengen aan mijne hooggeachte Leermeeesters, die mij op de baan der wetenschappen door woord en voorbeeld tot gids hebben verstrekt. Hunne namen zijn allen bekend en hunne verdiensten boven mijnen lof verheven; ik mag onder hen Mannen tellen, aan wien ik meer, veel meer dan mijne Academische leiding te danken heb. Met betrekking tot dit proefschrift mag ik echter éénen niet onvermeld laten, mijn hooggeschatten Promotor, den Hoogleeraar VREUDE. Hem, die mij bij de bewerking dezer stoffe zoowel met zijn rijken boekenschat als met nuttige wenken en raadgevingen, vaak met opoffering van zijn kostbaren tijd, hulpvaardig ter zijde stond, zij hiervoor mijn opregten dank toegebracht.

Utrecht, 17 December 1860.

INHOUD.

EERSTE HOOFDSTUK.

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE VOLGENS ENGELSCH STAATSREGT.

| | Blz. |
|--------------------------------------|------|
| § 1. Oorsprong | 1. |
| § 2. De politieke enquête | 10. |
| § 3. De wetgevings-enquête. | 51. |
| § 4. De verkiezings-enquête. | 80. |

TWEEDE HOOFDSTUK.

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE VOLGENS EENIGE CONSTITUTIËN VAN HET VASTE-LAND.

| | |
|---|------|
| § 1. Het stelsel van Vertegenwoordiging | 108. |
| § 2. Frankrijk | 112. |
| § 3. Belgie | 151. |
| § 4. Duitschland | 163. |
| § 5. Noorwegen | 168. |

DERDE HOOFDSTUK.

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE IN NEDERLAND.

| | |
|-------------------------------------|------|
| § 1. Vóór 1795 | 172. |
| § 2. 1795—1810 | 187. |
| § 3. Van 1814 tot op heden. | 195. |

THE HISTORY
OF THE
CITY OF BOSTON

By SAMUEL JOHNSON
OF THE UNIVERSITY OF OXFORD

IN TWO VOLUMES.
THE FIRST VOLUME.

LONDON: Printed and Sold by J. BARNES, in Pall-mall; and by J. HODGKINS, in St. Pauls Church-yard. 1790.

THE SECOND VOLUME.

LONDON: Printed and Sold by J. BARNES, in Pall-mall; and by J. HODGKINS, in St. Pauls Church-yard. 1790.

EERSTE HOOFDSTUK.

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE VOLGENS ENGELSCH STAATSREGT.

§ 1.

Oorsprong.

Wanneer men in Englands geschiedenis het spoor van de parlementaire enquête vervolgt tot waar het zich in de nevelen van den voortijd verliest, dan klimt men op tot de laatste helft van de XIV^{de} eeuw tijdens de regering van EDUARD III. Onder de belangrijke regten, welke de Commons van dien vorst verwierven, noemt HALLAM 1) „the establishment of their right to *investigate* and *chastise* the abuses of administration.” In het vijfzigste jaar van EDUARDS regering (1376) maakten de Gemeenten van dat regt gebruik, en bragten zij eene beschuldiging in tegen den Chamberlain lord LATIMER,

1) HALLAM, *State of Europe during the middle ages*, London, 1819, tom. III, blz. 80.

tegen lord NEVIL en vier kooplieden uit Londen, van door woeker den Koning benadeeld en de schatkist geplunderd te hebben. Het gevolg hiervan was, dat de beide lords van al hunne waardigheden ontzet werden.

Hoewel in dit voorbeeld van eene aanklagt door de Gemeenten tegen kroondienaren ingesteld niet met zekerheid van een voorafgegaan onderzoek blijkt; zoo schijnt toch het regt van beschuldiging (*impeachment*) het regt tot onderzoek, als onafscheidelijk daaraan verbonden, in zich te bevatten. Op dien grond spreekt HALLAM van het regt „to investigate and chastise”; waarom hier echter nog geenszins moct gedacht worden aan buitengewone middelen, vereischt om een onderzoek volledig ten einde te brengen, of aan een ontwikkeld regt van *enquête*, maar eenvoudig aan eene kiem daarvan. In dien zin kan men aannemen, dat de oudste *enquêtes* uit het regt van *impeachment* zijn voortgevloeid; en dit blijkt reeds eenigzins uit het tweede voorbeeld van de toepassing daarvan. Het gebeurde in het tiende jaar van de regering van RICHARD II (1386), dat de Aartskanselier RICHARD DE LA POLE, graaf van Suffolk, de magtige gunsteling van dien Vorst, door het Huis der Gemeenten wegens misbruik van gezag bij de Lords werd aangeklaagd. Wij lezen daarbij ¹⁾, dat de akte van beschuldiging (*bill of impeachment*) de verschillende punten van aanklagt bevatte, uitvoerig en onder zeven hoofdstukken gerangschikt: een bewijs, dat die aanklagt door een onderzoek moet zijn voorafgegaan.

Maar het is onder RICHARD niet meer alleen bij het

1) LINGARD, History of England t. IV, blz. 235.

regt van aanklagt, dat het Parlement onderzoekt; ook in andere opzigten heeft men het toepasselijk gevonden. Wij willen zien, hoe en onder welke omstandigheden dit plaats had.

Uit de nalatenschap van EDUARD had zijn opvolger RICHARD de regten op de Fransche Kroon, maar tevens den daarvan onafscheidlijken oorlog geërfd, een bodemlooze afgrond voor 's Konings financiën. Tot uitputtens toe hadden de Parlementen het volk belast; toen echter de Koning in 1378 hiertoe op nieuw onderstand vroeg, verlangden de Commons vooraf eene verantwoording van de vroeger toegestane penningen. Door nood gedrongen voldeed de Koning aan dien eisch, doch behoudens zijn regt, en met verbod van het als precedencnt later te doen gelden. Evenwel het volgende jaar moest de schatkist weder gevuld worden, en om hiertoe een bereidwillig Parlement te vinden, verklaarde de Koning uit eigen beweging, dat de *treasurers* gereed waren om rekenschap af te leggen. Ten gevolge hiervan werden op verzoek (request) van het Lagerhuis negen personen uit de onderscheidene standen aangesteld: „to investigate the state of the revenue, and the disposition which had been made of the late Kings personal estate” 1).

In het jaar 1380 had weder een dergelijk onderzoek plaats op voordragt van de Commons. Zij verzoekten, dat de Koning eene commissie zoude benoemen bestaande uit een zeker getal „peers and other distinguished persons, to inquire into the state of the household; as well as into all receipts and expenses since the Kings acces-

1) HALLAM, tom. III, blz. 90—91.

sion" 1). Het personeel met dit onderzoek belast bestond uit drie prelaten, drie graven, drie baronnen, drie vertegenwoordigers van de graafschappen (knights) en drie uit de steden (citizens). Het getal van de leden dezer commissie, in 't geheel vijftien, verdient hier bijzonder opgemerkt te worden; omdat dit, gelijk wij later zien zullen, het maximum en tevens het gewone getal is voor commissiën van enquête vastgesteld.

De enquêtes op het gebied van financieel beheer schijnen ons niet zoozeer door, als wel voor en op verzoek van de Gemeenten tot stand gekomen. Van de laatste alleen weten wij met zekerheid, dat er ook vertegenwoordigers uit den derden stand in de commissie zitting hadden; terwijl het in allen gevalle de Koning was, die op *petition* van de Commoners die commissiën naar zijn welbehagen zamenstelde.

Nogtans men moet aan deze laatste omstandigheid geen al te groote waarde toekennen. De beschouwing van de zaak in haar geheel is deze: de gemeenten kunnen den Koning zijne beden toestaan of weigeren. Nu gebeurt het dat zij op verdenking van slecht beheer die toestemming afhankelijk maken van het ontvangen eener verantwoording van vroeger toegestane middelen, en de Koning geeft na vruchteloozen tegenstand wat hij niet weigeren kan, terwijl de Gemeenten van haren kant zich door herhaalde toepassing dat voorregt verzekeren.

Dat dezen niet konden verlangen zelve de hooge dienaren van de Kroon aan het onderzoek van eene commissie uit eigen boezem te onderwerpen, is in verband

1) II. blz. 92.

met den tijd waarin het voorvalt zeer natuurlijk. De hoofdzaak is hier, dat het onderzoek geheel ter wille van de Commons werd ingesteld; en dat het regt van dezen tot zoodanig onderzoek het onveranderlijk gevolg was van hun regt tot weigering der koninklijke beden.

De financiële enquête, zooals zij hier voorkomt, is in lateren tijd vervallen, namelijk als regelmatig middel van toezigt op het gebruik der lands-penningen. Het stelsel van voorafgaande begrooting was beter en maakte het onnoodig; doch op een ander gebied hield dit onderzoek zich staande, en daarvan vinden wij het eerste voorbeeld ook al weer omstreeks denzelfden tijd.

Het was een jaar nadat het vreeselijk oproer onder aanvoering van een' slager, WAT TYLER genaamd, Londen en de omstreken met moord en vernieling vervuld had¹⁾. Het Parlement had den Koning eene belasting op de wol en het leder weêr voor vier jaren toegestaan, en deze had daarop eene vergadering van handelaars zamengeropen, om hem onder verpanding van die belasting veertigduizend ponden sterling voor te schieten. De kooplieden echter wilden hierin niet treden, tenzij het Parlement borg zou blijven voor die leening; dus riep de Koning beide Huizen bij één om hierover te beraadslagen. Een onderzoek naar de redenen, welke de kooplieden tot de weigering bewogen hadden, werd noodig geacht, hetgeen de lords voor hun aandeel aan de gemeenten overlieten: „for they understood such affairs better than any other estate in the realm”²⁾. Veer-

1) LINGARD, tom. IV, blz. 209.

2) LINGARD II.

tien citizens maakten de commissie uit, en na rijp onderzoek bragten zij een verslag uit, waaruit bleek dat zij, die aan de schatkist geld geleend hadden, vroeger menigmaal door kwaadwillige vervolgingen, onder voorwendsel van den Koning op de eene of andere wijze bedrogen te hebben, te gronde gerigt waren. De kooplieden wilden gaarne de gevraagde som aan het Parlement leenen, die ze dan weder aan den Koning kon voorschieten; maar zij hadden waarschuwendende voorbeelden genoeg, om niet met de Kroon te willen handelen.

Bij gebreke der koninklijke bekrachtiging werd een wetsvoorstel in den geest van het verlangen der kooplieden verworpen en het Parlement ging weder uiteen.

Wanneer men deze enquête met de voorgaanden vergelijkt, dan springt een verschil van strekking terstond in het oog. Hadden de vorigen ten doel om een krachtadig toezigt te houden op de handelingen van de regering, op het beheer van 's lands penningen; hier is dit doel veeleer van wetgevenden aard. Het Parlement wilde voorgelicht zijn omtrent eene zaak waarover het beslissen moest, en het Hoogerhuis liet de uitvoering van het onderzoek aan het Huis der Gemeenten over; omdat dit zeker voor financiezaken de meest bevoegde beoordeelaar was. Even als de Gemeenten bij vorige gelegenheden de benoeming der commissiën aan de Kroon hadden overgelaten, zoo handelden hier de Lords te haren opzigte bij een onderzoek, dat ten dienste van beiden werd ingesteld. Men mag dit als een blijk aanmerken, dat de hooge waarde van het regt van onderzoek toen nog niet gerekend werd te bestaan in de bevoegdheid om zelf de commissie aan te stellen.

Bij de vraag, welke de aard is van het wetgevend gezag dat hier door het Parlement werd uitgeoefend, willen wij een oogenblik stilstaan. Hiertoe is het noodig te weten, op welke wijze het Parlement onder RICHARD aan de wetgeving deel nam.

Wetten of Statuten werden oorspronkelijk door de Kroon gegeven of vastgesteld. Voor de regering van EDUARD III was daarbij van het Parlement, ten minste van de Gemeenten geen sprake ¹⁾. Sinds dien tijd echter hadden dezen de gewoonte aangenomen bij het toestaan van beden of belastingen, in petitiën voorstellen van allerlei aard daaraan toe te voegen. Dit gebruik nam zoozeer toe, dat HALLAM er van zegt: „in fact it is evident from the rolls of Parliament, that statutes were *almost always* founded upon their petition” ²⁾. In het begin was des Konings antwoord op zulke petitiën ook cindbeslissing; maar men ging verder, en in het veertiende jaar van EDUARDS regering werd een zeker getal prelaten, baronnen en raadslieden van de Kroon met twaalf ridders (knights) en zes stedelingen (burgesses) aangesteld, om voortdurend te vergaderen, ten einde de petitiën met de antwoorden daarop in den vorm van statuten te brengen ³⁾. Op deze wijze kwamen onder EDUARD en diens opvolger de wetten tot stand, terwijl daarbij de invloed der Gemeenten steeg, naarmate zij stouter geworden het toestaan van beden meer en meer afhankelijk maakten van het gehoor geven aan hare *petitions*.

1) HALLAM II. blz. 70.

2) II. blz. 71.

3) II. blz. 72.

Kan men bij zulken verwarden staat niet het juiste regtmatige aandeel van de Parlementshuizen in de wetgeving aanwijzen, één punt staat vast, dat het Huis der Gemeenten zich toen reeds het regt van initiatief toegeëigend heeft. Het onderzoek omtrent de leening ingesteld, moet als een uitvloeisel daarvan beschouwd worden. De Kroon toch riep wel het Parlement bijeen, maar deed geen voorstellen. De Huizen daarentegen, die toen reeds lang afzonderlijk beraadslaagden ¹⁾, besloten tot een onderzoek door de Commons uit te voeren en namen ten gevolge daarvan een voorstel (bill) aan, dat vervolgens aan den Koning voorgelegd en door hem verworpen werd. Waren dus de eerste enquêtes ontstaan bij de oefening van het regt van aanklagt en toezigt ten opzichte van het lands-bestuur, de laatste was van geheel anderen aard, als toegepast op het regt van initiatief. In beide rigtingen heeft zich de enquête ontwikkeld van eene onbestemde bevoegdheid tot een vast en veelomvattend regt. Als zoodanig treedt het na lang gesluimerd te hebben sedert de komst van WILLEM III krachtig in de geschiedenis te voorschijn.

Terwijl de enquête aldus onder WILLEM III in tweeërlei toepassing tot volkomen ontwikkeling gekomen was, is het in de laatste helft der vorige eeuw nog tot een derde deel door de Commons aangewend en vervolgens al meer en meer geregeld: namelijk tot de beslissing van betwiste verkiezingen voor het Huis der Gemeenten.

Het regt om in alle kwestieën van verkiezing uitspraak te doen hebben de Commons altijd bezeten, maar de

1) HALLAM, tom. III, blz. 54—56.

wijze waarop zij tot hiertoe dat regt gebruikt hadden, was hoogst onvolkomen en had de treurigste uitkomsten. Vroeger werden de wegens kwade praktijken verdachte verkiezingen door het geheele Huis onderzocht en beoordeeld. Doch zoozeer was dit onderzoek door de heftigheid der partij-schap ontaard, dat de beslissing over de geldigheid eene bloote partij-kwestie werd. Tot bewijs hiervan strekt, dat in 1741 de minister sir ROBERT WALPOLE het verwerpen van eene aanklagt tegen de verkiezing van een lid der tegenpartij als een bewijs aannam, dat hij de meerderheid in het Lagerhuis tegen zich had en zijne waardigheid nederlegde ¹⁾.

In 1770 werd om die reden besloten, onderzoek zoo-wel als beslissing aan eene beëdigde commissie op te dragen, om hierdoor aan het grove misbruik een einde te maken. Door deze wet verkreeg de enquête een nieuw veld van toepassing, en heeft ook daarin verscheiden trappen van ontwikkeling doorloopen, voordat zij tot hare tegenwoordige gedaante kwam.

Zoo heeft dan de enquête in het Engelsch staatsregt zich in drie rigtingen ontwikkeld: op het gebied van de politiek, in de wetgeving en bij de verkiezingen. Op die verschillende wegen zullen wij haar afzonderlijk gadeslaan, om te leeren welk regt van bestaan zij heeft, en tevens hoe en met welke uitkomsten er in het Parlement gebruik van gemaakt wordt. Ter onderscheiding zullen wij spreken van *politieke-enquête*, *wetgevings-enquête* en *verkiezings-enquête*.

1) THOM. ERSKINE MAY, Parliamentary Practice, blz. 341. London, 1844.

§ 2.

De politieke enquête.

Wat de Engelsche staatsregeling bijzonder kenmerkt, is dat de verschillende staatsmagten elkander door een wederkeerig toezigt binnen de palen van haar gezag beperken; „all the parts of it form a mutual check upon each other,” zegt BLACKSTONE ¹⁾. Dat doen de Parlementshuizen ten opzichte van elkander in de wetgeving en de Kroon weder ten opzichte van beiden door het regt van verwerping, dat zij allen bezitten. Doch evenzoo wordt de uitvoerende magt in bedwang gehouden door de Lords en de Gemeenten, door het gemeenschappelijk regt van dezen tot „*inquiring into, impeaching and punishing the conduct* (not indeed of the sovereign, which would destroy his constitutional independence, but which is more beneficial to the public) of his evil and pernicious counsellors” ²⁾. Een deel van dit regt, waarop beide Huizen gelijke aanspraak hebben, is het regt van politieke enquête (*inquiring into*). Het Hoogerhuis als handhaver van de regten van den adel, het Lagerhuis als „the great representative Inquest of the Nation” ³⁾, beiden kunnen onderzoeken, maar alleen het Hoogerhuis kan vervolgen en straffen; de Gemeenten kunnen na het onderzoek slechts aanklagen.

1) STEPHEN (H. J.) *New commentaries on the laws of England*, t. II, blz. 306. KERR, *Blackstone adapted*, etc. t. I. blz. 132 vgg.

2) II.

3) ERSKINE MAY, blz. 52, edit. IV, 1859.

Ofschoon nu de Lords, in hun karakter van Opperste Geregts-hof, dat regt van onderzoek reeds voor de Commons bezaten, die het, zooals wij zagen, onder EDUARD III verworven hadden; zoo is echter de oefening daarvan in den loop der tijden bijna uitsluitend aan de Gemeenten vervallen, zoodat het bij de Lords hoe langer hoe zeldzamer voorkomt. Echter zijn er nog voorbeelden van voorhanden, om hun regt te staven en de praktijk daarvan te leeren kennen. Als zoodanig vinden wij bij MACAULAY de benoeming eener commissie door de Lords gedaan, om nasporingen te doen naar de schuldigen aan den geregtelijken moord van RUSSELL en SIDNEY. Dit gebeurde onder de regering van WILLEM III 1).

De uitdrukkingen, waardoor het regt van politieke enquête wordt aangeduid, zijn zeer onbestemd: *to investigate the abuses of Government*, of: *to inquire into the conduct of the Counsellors*, zijn geen bepalingen geschikt om een juist denkbeeld van den omvang en den aard daarvan te geven, en wetten die dit aanwijzen zou men vergeefs zoeken. Daarom de geschiedenis en de voorbeelden alleen kunnen ons de kennis van de enquête doen erlangen; daarheen hebben wij ons dus in de eerste plaats te wenden.

Onder den titel van „Parliamentary inquiries into the corruption of the public offices” 2) geeft MACAULAY eene uitvoerige beschrijving van eene aaneenschakeling van nasporingen, door het Lagerhuis in 1695 ingesteld; de eene ontdekking lokte de andere uit, en zoo vond men

1) MACAULAY, V, blz. 176.

2) MACAULAY, VIII, blz. 9—25.

telkens nieuw terrein van onderzoek. De enquête ontving haren oorsprong uit eene klagt, door de burgers van Royston aan de Commons gerigt, over de afpersingen van een daar ingekwartierd regiment infanterie. Klagers en beklagden werden voor de Commons geroepen en uit het gehouden onderzoek bleek, dat de Colonel het geld voor de soldaten bestemd, voor zich behouden had, en de manschappen dus genoodzaakt waren geworden zelf in hun onderhoud te voorzien.

In den loop van de verhooren was toevallig uitgekomen, dat de Secretaris van de schatkamer HENRI GUY, zich voor 200 guinjes had laten omkopen. Hij werd terstond naar den Tower gebragt, even als CRAGGS de kleedermaker van het leger; de laatste omdat hij, toen men hem ondervroeg naar zijne overeenkomsten met de Colonels, hardnekkig weigerde zijne boeken over te leggen. Op denzelfden dag waarop CRAGGS in hechtenis gesteld werd, deed eene andere commissie rapport over knevelarijen, door een bureau (board) van toezigt op de huurkoetsiers van Londen tegen deze arme lieden gepleegd. Het was in Londen, zegt een pamfletschrijver uit die dagen, als in een stad waar naauwelijks de pest is uitgebroken; maar waar het „God zij ons genadig” reeds op menig deur te lezen staat.

Men hoorde mompelen van omkoopingen op groote schaal door de stad Londen en de O. I. Compagnie bewerkstelligd. Mannen als de Speaker van de Commons TREVOR, het lid SEYMOUR en het hoofd van het ministerie (Lord-President), de Hertog van LEEDS, werden genoemd: drie Torys van grooten invloed, de eenigen die den zeggvierenden Whigs nog in den weg stonden. Eene be-

langrijke enquête was op handen, een toeval gaf er aanleiding toe. SEYMOUR had eenige leden vrij hevig berispt over het voeren van luide gesprekken onder de behandeling eener bill; eene woordenwisseling was daaruit voortgevloeid, waarbij een van de berispden zeide: „It is undoubtedly improper to talk, when a bill is under discussion: but it is much worse to take money for getting a bill passed.” Die vonk was genoeg om de brandstof in vlam te zetten en vóór het einde der vergadering was er eene commissie benoemd om de boeken van de stad Londen en die van de Compagnie te onderzoeken.

TREVOR werd weldra schuldig bevonden. Uit de stadsboeken bleek, dat hij 1000 guinjes ontvangen had voor het doordrijven eener wet, waarop eene voorgestelde motie om hem schuldig te verklaren aan „high crime and misdemeanour” door hem zelve als speaker in omvraag gebragt en met groote meerderheid aangenomen werd.

Om de boeken der O. I. Compagnie te onderzoeken, verplaatste men zich naar haar Hotel. De commissie onderzocht en ondervroeg, maar tot klaarheid bragt zij hare vermoedens niet. Wel bekende de gouverneur cook: „that there were some great persons, whom it was necessary to gratify”; wel bleek het, dat SEYMOUR door middel van een’ derden 200 ton salpeter gekocht had van de Compagnie op zoodanige voorwaarden, dat hij er in ieder geval minstens tien of twaalf duizend pond op winnen en de Compagnie even zooveel verliezen moest; maar die handel was te listig overlegd, om daaruit de omkoopning te kunnen bewijzen. Men moest dus SEYMOUR onvervolgd laten; maar toch zijn’ invloed in het Lager-

huis was verdwenen en zijn salpeterhandel bleef nog lang het geliefkoosd onderwerp van pamfletten en schimpdichten.

De Whig-commissie werd door deze teleurstelling tot verdubbelden ijver aangevuurd. Uit de boeken der Compagnie was gebleken, dat nog 90.000 £ aan den gouverneur COOK voor geheime uitgaven waren toevertrouwd; dat deze aanzienlijke som tot omkoopingen besteed was, scheen buiten allen twijfel. COOK, die vertegenwoordiger in het Huis was voor Colchester, werd, op zijne plaats gezeten, over het gebruik van die gelden ondervraagd. Hij weigerde echter te antwoorden en werd terstond naar den Tower gezonden; tevens werd bij een bill besloten, dat COOK, zoo hij binnen zekeren tijd niet beleden had, de geheele som aan de Compagnie vergoeden, 20.000 £ boete aan den Staat betalen en tot het bekleeden van ambten onbevoegd wezen zou. In het Huis der Lords werd deze bill verworpen; maar in plaats daarvan werd na eene „*communication*” met de Commons vastgesteld: dat eene *vereenigde commissie* van de twee Huizen de enquête naar het gebruik van die gelden zou instellen; daarbij werd door beide Huizen een bill aangenomen, waarbij COOK op voorwaarde van volledige bekentenis kwijtschelding zou erlangen. De Koning hechtte aan deze bill zijne goedkeuring, en de vereenigde commissie uit 12 lords en 24 commoners bestaande, ¹⁾ onder het voorzitterschap van WHARTON, een commoner, deed in weinige uren de belangrijkste ontdekkingen.

Uit het onderzoek bleek dat de Compagnie aan PORT-

1) De vereenigde commissie vergaderde in de *Exchequer Chamber*.

LAND (BENTINCK) 50.000 £ en aan NOTTINGHAM 10.000 £ had aangeboden; beiden hadden dit aanbod met verachting van de hand gewezen; maar een jaar lang bleef die som voor PORTLAND gereed liggen, voor het geval, dat hij van gevoelen veranderen mogt. Eene groote som was door COOK aan zekeren FIREBRACE overhandigd en door dezen aan een' beschermeling van den Hertog van LEEDS, BATES genaamd. Deze BATES werd terstond opgeroepen, maar hij verscheen niet: boden werden uitgezonden om hem op te sporen, en weldra gevonden en gevat, werd hem in de Exchequer Chamber de eed tot het getuigenverhoor afgenomen. Hij bekende 5000 guinjes ontvangen te hebben om den Hertog om te koopen, maar verklaarde tevens dat deze ze geweigerd had. Echter had hij die som met 's Hertogs toestemming bij diens portier, een Zwitser, in bewaring gelaten. Uit de hem gedane vragen bleek verder, dat het geld, vreemd genoeg, een half jaar lang bij den portier was blijven liggen tot dat het door BATES afgehaald was, juist op den morgen, waarop de commissie van onderzoek hare eerste bijeenkomst gehouden had.

Toen WHARTON in de Commons het verslag van dit onderzoek had uitgebragt, was er eene algemeene verontwaardiging. LEEDS, de president-minister, die getracht had het onderzoek tegen te houden, door in het geheim den Koning en PORTLAND te betichten, hij die vroeger zelf reeds eens beschuldigd was geld van Frankrijk ontvangen te hebben, had zich, het was voor een ieder duidelijk, door de Compagnie voor 5000 £ laten omkoopen.

Op voorstel van WHARTON werd hij door de Commons bij de Lords aangeklaagd van *high crimes and misdemea-*

nours. Met die aanklagt echter liep het slecht af; één schakel toch ontbrak aan de volledigheid van het bewijs, en dat was het getuigenis van den portier ROBERT, den Zwitser. Van dezen was geen spoor te vinden; hij was naar zijn vaderland gevlugt.

Hoewel de Hertog, overmoedig door dit gelukkig toeval dat hem redde, op hoogen toon klaagde over het onregt hem door de Commons aangedaan, zoo was hij toch in de oogen van de natie geschandvlekt. De Koning, die hem, wegens de gunst waarin LEEDS bij wijlen de Koningin stond, de waardigheid van Lord-president niet ontnam, raadde hem toch aan zich niet meer in de „private Council” te vertoonen, en droeg de werkzaamheden van zijn ministerie aan een ander op.

Alzoo eindigde eene der belangrijkste en meest omvattende enquêtes, waarvan de geschiedenis van het Engelsche Parlement gewaagt: dubbel gewichtig voor hem die de enquête in haar volle kracht wil leeren kennen, zoowel om het onderwerp als om de middelen, die wij hier zien dat het Parlement ten dienste staan.

Het doel was te waken tegen de misbruiken en knoeijerijen van ambtenaren of officieren van de Kroon, waar die ook gevonden werden. De hoogste waardigheidsbekleeders, zelfs het leger, op welks bestier vooral WILLEM III zoo naijverig was tegenover de bemocizucht van de Commons, werden het voorwerp van onderzoek. De soldaten van het regiment te Royston kwamen voor de balie van het Lagerhuis, hun Colonel werd bevonden in zijne administratie ontrouw gepleegd te hebben, en op „adress” van de Gemeenten door den Koning ontslagen.

Deze vereeniging van „inquiries into the corruption of the public offices” is voldoende om te doen blijken, dat geen onderwerp van inwendig bestuur aan het parlementair onderzoek onttrokken is. Van minder omvang maar in gelijken geest ¹⁾ was de enquête, die op eene gewijzigde motie van Lord CHATHAM (WILL. PITT) in 1742 ingesteld werd naar de handelingen van de regering gedurende de laatste tien jaren onder het ministerie van ROBERT WALPOLE (later earl of ORFORD); waarvan echter de goede voortgang door kuiperijen verhinderd werd ²⁾.

Dat ook de buitenlandsche belangen niet aan het naauwlettend toezigt van het Parlement onttrokken waren, blijkt uit de in 1714 ingestelde enquête naar het gedrag der Engelsche diplomatie bij den vredehandel van Utrecht; uit die van 1809 tot het onderzoeken naar de redenen der mislukking van de expeditie naar Walcheren; terwijl in den jongsten tijd (1855) het onderzoek naar den toestand van het leger voor Sebastopol zich aan die preceden ten aansluit. Ook de Coloniën hebben vaak, vooral op het einde der vorige eeuw, stof tot parlementair onderzoek opgeleverd. Het schitterendste voorbeeld hiervan is de groote India-enquête in 1772 aangevangen, gedurende den oorlog met den magtigen vijand der Compagnie

1) Evenzoo de enquête van 1721 naar de maatregelen, welke de regering genomen had ten opzichte van de Zuidzee-Compagnie, waarbij de directeurs ten nadeele van de aandeelhouders bevoordeeld waren. „That the directors of the South-Sea Company should forthwith lay before the House an account of their proceedings.” Speech van Lord CHATHAM 9 Maart 1742.

2) Lord CHATHAM, Parliamentary speeches; 23 Maart 1742.

HYDER-ALI, een vorst op de kust van Malabar, die met zijne bliksemsnelle ruitery de Europesche taktiek langen tijd met vrucht het hoofd bood. De onophoudelijke guerilla-oorlog van dezen oorlogzuchtigen Vorst, die zich onmiddellijk aan den laatsten strijd tegen Frankrijk in die verre gewesten aangeknoopt had, en nog onbekende oorzaken hadden de Compagnie zoo uitgeput, dat deze zoowel als de Colonie zelve ten ondergang scheen te neigen. De ergste geruchten werden in Londen verspreid, en de maatregelen der regering wakkerden die aan. Dit gaf het Huis der Commons aanleiding, zich met de zaak te bemoeijen; ten gevolge waarvan verscheidene commissiën van politieken en wetgevenden aard werden benoemd tot onderzoek van den toestand der Colonie en den oorsprong van de rampen, die haar teisterden. De tegenwoordige staat van de Colonie en van de Compagnie werd door twee commissiën onderzocht; eene derde ging na, hoe de Colonie in het vervolg moest bestuurd worden; nog eene andere werd in 1781 benoemd om de oorzaken van den oorlog in Carnatie op te sporen; en de gevolgen van al dat onderzoek waren: op het gebied der wetgeving, de invoering van den „Board of Commissioners”, die namens de Regering het bestuur der Compagnie zou contrôleren, en in sommige voornamige benoemingen stem zou hebben (door PITT voorgesteld en aangenomen in 1784); op politiek gebied, de in staat van beschuldiging stelling van den Gouverneur WARREN HASTINGS wegens misbruik van magt en het plegen van wreedheden; welk „impeachment” nogtans op voorstel van en door EDMUND BURKE in 1787 bij de Lords ingediend, in 1795 met eene

schitterende vrijspraak eindigde, waarbij het Huis der Gemeenten veroordeeld werd in de kosten ¹⁾).

Later zullen wij nog meermalen op deze enquête moeten terug komen, hier is er genoeg van gezegd om aan te toonen dat ook ten opzichte der Coloniën de magt tot onderzoek in het Parlement zich wijd uitstrekt.

Dat ook de contrôle, die de beide Huizen wederkeerig

1) AUBER, *Analysis of the Constitution of the East-India Company*, blz. 521. „He was solemnly acquitted in the most honourable manner of every charge brought against him. Out of the twenty nine Peers, who pronounced judgment on the occasion, twenty-three declared him innocent.” Het Huis der Gemeenten werd veroordeeld tot vergoeding van kosten en schade.

BURKE drukt zijne verontwaardiging hierover uit in een' brief aan Lord LOUGHBOROUGH in de heftigste bewoordingen: „Mr. HASTINGS is publicly rewarded for the crimes, which your Lordship knows have been proved against him at the bar of the House of Lords. The House of Commons *for the first time* that this infamy has happened to them, are condemned in costs and damages. It is the first time that any *public prosecutor* has been so condemned. *Robbery so rewarded by new robbery, etc.*”

In een' brief aan den Hertog van PORTLAND van 7 Maart 1796 schrijft hij: „My dear Lord, I never expected that under an administration, in which your Grace had a part, the House of Commons should be condemned in damages to an immense amount to Mr. HASTINGS. We charged him with a robbery of the people of India — we reward him by a robbery of the same people. Your poor old friend does not choose to be actively or passively a party in *this nefarious act of speculation*; I therefore propose as my dying act, and I should have no objection to perish in that act at the bar of the House of Commons, to petition against this robbery of India, and *treachery* to those employed to prosecute, etc.”

Het besluit omtrent de vergoeding door de Gemeenten bleef onveranderd. Zie Lord CAMPBELL „*The Lives of the Lord Chancellors and „Keepers of the Great Seal.*” vol. VI, blz. 269—270.

op elkander uitoefenen, aanleiding tot toepassing van het regt kan geven, is uit het nog zeer versche voorbeeld gebleken van het onderzoek door de Gemeenten ingesteld, in hoeverre de Lords eene bill tot afschaffing eener belasting (hier de papier-belasting), regtens konden verwerpen.

Uit de verschillende aangehaalde voorbeelden blijkt het, dat het regt van enquête tegenover de *uitvoerende magt* wat de onderwerpen betreft zoo goed als geen beperkingen kent, zoo zelfs, dat de handelingen der diplomatie noch die der coloniale besturen daaraan onttrokken zijn. Het regt „to investigate the abuses of government” is dus in dat opzigt in zijne volle opvatting gehuldigd; maar van den anderen kant is *de regterlijke magt* van dat onderzoek volledig gevrijwaard. De Commons hebben dit nochtans wel eens vergeten en, verblind door de magt die zij bezaten, de handen daarheen uitgestrekt. Gelukkig dat er dan mannen waren als een ROBERT PEEL, die hen van het gevaarlijke en onwettige van zulke pogingen overtuigende, die plannen wisten te weren.

Op den 15^{den} Maart 1832 werd eene motie gedaan: „that a select committee be appointed to inquire into the military execution inflicted on a peaceable and unarmed multitude assembled at Manchester on the 16th August 1819, to petition for parliamentary reform.” Op zich zelf was zoodanig onderzoek allezins geoorloofd; maar het hield op dit te zijn in de oogen van PEEL, toen hij op de vraag: „was there no decision bij a court of justice?” ten antwoord ontving: „yes, but it was an unfair one.” Daardoor toch zou de enquête een middel tot vernietiging van een geslagen vonnis worden en daar-

mede de onontbeerlijke onafhankelijkheid der regterlijke magt geheel verloren gaan. Op dien grond vooral door PEEL aangevallen, werd de motie met groote meerderheid verworpen ¹⁾.

Bedenklijker nog was de inbreuk, die de Gemeenten dreigden te plegen, toen zij den 13^{den} Februarij 1834 de motie van O'CONNELL aannamen: „that a select committee be appointed to enquire into the conduct of Mr. Baron SMITH, *in respect to the discharge of his duties as judge, and to the introduction of politics in his charge to a grand jury.*” Hier toch gold het niet minder dan de vraag, of voortaan de regter bij zijn vonnisvelling al dan niet het Huis der Gemeenten naar de oogen zou hebben te zien. PEEL besepte het gevaar van zulk een besluit, en krachtig is het uitgedrukt in zijne woorden: „Sir, I say this; that if on light and frivolous complaints, nay on plausible allegations of inadvertency or error select committees of the House of Commons are to be appointed for the purpose of examining into the conduct of the judges; or if those judges may be dragged before such tribunals; you may fill your statute-books with laws professing to secure their independence; *but their independence is a hollow and a miserable fantom.* Yes indeed! they may possibly continue independent of the crown, independent of the fountain of honour and mercy; but will they be independent of faction?” ²⁾

Niettegenstaande zoo ernstig een bezwaar met zooveel klem voorgedragen, werd de motie aangenomen. Maar —

1) *Speeches of Sir ROBERT PEEL*, t. II. blz. 500.

2) *Speeches of Sir R. PEEL*, t. II. blz. 756.

hulde aan het echte eergevoel der Commons — zij aarzelden niet in eene volgende zitting (21 Febr.) te besluiten: „that the order for appointing a committee to enquire etc. *be discharged*”¹⁾. Hiertoe bragt vooral PEELE het zijne bij, door eensdeels aan te toonen dat het eene tot nog toe ongehoorde zaak was; waarbij hij het antwoord herinnerde van den Lord Chief Justice HOLT, die weleer wegens een door hem geslagen vonnis voor de Lords gedaagd hun antwoordde: „I hold an authority independent of yours. I gave my reasons for the judgment I delivered, in that place in which I had sworn to administer justice. By the House of Lords I look to be protected and not to be arraigned; and *I will not assign the reasons, on which I founded my judgment.*” Anderendeels noemde PEELE het met regt een ontduiken van de wet volgens welke er een „adress” van beide Parlementshuizen gevorderd wordt, om de ontzetting van een regter te wettigen, wanneer een van beiden door openlijk eene smet op hem te werpen, hem aldus noodzaak zijn ambt neder te leggen.

Door den afloop van deze beide pogingen mag men vertrouwen, dat het als parlementair beginsel aangenomen is, de enquête niet over de regterlijke magt uit te strekken, maar alleen tot het toezigt op de uitvoerende te beperken.

Na onderzocht te hebben over welken kring van zaken en personen zich de politieke enquête uitstrekt, willen wij thans nagaan over welke middelen tot uitvoering van het onderzoek het Parlement te beschikken heeft.

1) II. t. II, blz. 768 vgg.

Bij ieder onderzoek is een eerste vereischte om tot waarheid te geraken, dat men zoeken kan daar, waar hetgeen men opspoort te vinden is; is er niets aan dat onderzoek onttrokken, dan is het regt daartoe volkomen. In het politieke onderzoek bepaalt zich dit tot personen en geschriften. Is niemand uitgezonderd van de verplichting om getuigenis of inlichting, van welken aard ook, te geven; zijn er geen geschriften, hoe geheim ook, van de kennismeming uitgezonderd, dan is de enquête in hare ruimste beteekenis aanwezig.

In hoeverre is dit het geval met het Huis der Commons?

Regel is het dat een getuige of deskundige door de Commons of hare commissie gedagvaard moet verschijnen; voldoet hij niet aan dat bevel, zoo wordt hij desnoods met geweld voor hen gebragt en verder in Newgate opgesloten, zelfs kan de Sergeant-at-arms het huis van den gedagvaarde openbreken ¹⁾. De rijksambtenaren zijn hem hierin bijstand verschuldigd ²⁾. Wanneer de Sergeant-at-arms de gedagvaardden niet magtig worden kan, zijn er meermalen adressen aan de Kroon gerigt om belooningen op hunne arrestatie uit te loven ³⁾. Wij hebben in de enquête van 1695 reeds vermeld, hoe BATES aldus met geweld voor de commissie gebragt werd. Zien wij, dat om de getuigen voor zich te roepen

1) Zie het geval van Sir FRANCIS BURDETT in 1810 bij ERSKINE MAY, blz. 82 vgg.

2) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 379. „If a witness should be in custody by order of the other house, his attendance is secured by a message, desiring that he may attend in the custody of the black-rod, or the sergeant at arms, as the case may be, to be examined.”

3) ERSKINE MAY, blz. 240.

het de Commons niet aan de vereischte magt ontbreekt; evenzeer hebben zij krachtige middelen om hun de waarheid te ontlokken. Echter missen zij het gewone en meest indrukwekkende, namelijk den eed. De Commons hebben het regt niet den eed af te nemen, tenzij in die bijzondere gevallen, waar hun dit bij statuten is toegestaan. Het Huis der Lords daarentegen heeft dit regt ten allen tijde bezeten.

In deze leemte heeft het Lagerhuis door allerlei, somtijds buitensporige maatregelen trachten te voorzien ¹⁾. Vroeger werd soms een Vrederegter, die lid van het Huis was, benoemd om ambtshalve den eed af te nemen; soms werden ook regters daarbuiten ingeroepen om hiertoe hunne hulp te verleenen. In andere gevallen liet men de getuigen eerst den eed afleggen voor het Hoogerhuis; maar het regelmatigste van allen was zeker de weg, die onder anderen ook in het geval van BATES gevolgd is, om eerst den eed voor de balie der Lords en daarna het onderzoek voor eene vereenigde commissie der beide Huizen te doen plaats hebben.

Bij de enquêtes van later dagteekning heeft men den eed met al zijne gevolgen achterwege gelaten. Kon men daardoor al niet de straf op *perjury* gesteld toepassen, men meende genoeg te hebben aan de straffen op *breach of privilege* ²⁾, waaronder *false evidence* gerangschikt werd. Weigert een getuige hardnekkig, op de hem gedane vragen een voldoende antwoord te geven — wij hebben het voorbeeld van den gouverneur cook — onmiddelijk wordt

1) ERSKINE MAY, blz. 244.

2) II. blz. 62.

hij naar den Tower gebragt, tot straf voor de „breach of privilege”, gequalificeerd *contempt of the house* of anders *wilful disobedience* ¹⁾. Hoe streng het Lagerhuis bij zoodanige weigering te werk gaat, is gebleken uit de maatregelen, die in de zaak van COOK bovendien nog werden voorgesteld.

Ten opzichte van het te voorschijn brengen van geschriften, koopmansboeken of bescheiden, is het Huis met dezelfde magt bekleed als tegenover getuigen. CRAGGS weigerde zijne boeken open te leggen; voor „breach of privilege” werd hij in den Tower gezet. Geen O. I. Compagnie, zelfs de stad London niet, konden hare kantoren en boeken voor de Commons gesloten houden.

Onder de middelen strekkende om de grondigheid en klem van het onderzoek te verhoogen, dient ook nog opgemerkt te worden, dat aan commissiën van onderzoek somtijds het regt verleend wordt, hare werkzaamheden buiten het Parlementsgebouw in loco te verrigten, „to adjourn from place to place.” Ofschoon deze verplaatsing uitzondering, en de gewone vergaderplaats eene nevenzaal in het Parlementsgebouw is, zoo vinden wij daarvan reeds een voorbeeld, toen in de zaak van SEYMOUR en LEEDS de boeken van de O. I. Compagnie moesten onderzocht worden, en andermaal in 1772, toen de groote India-cnquête aanving met de benoeming van een „Committee of secrecy to inspect the affairs of the Company.” In beide

1) STEPHEN, *New commentaries on the Laws of England*, tom. II, bl. 321: „it is moreover clearly settled, that in any case in which the privileges of either House of Parliament have been violated, it has power to commit to prison the person guilty of such contempt.”

gevallen vergaderden de commissiën, de eerste in het oude ¹⁾, de laatste in het nieuwe *India-house* ²⁾. In lateren tijd is zulk eene verplaatsing zeer dikwijls voorgevallen ³⁾, maar bijna altijd was het eene verplaatsing binnen de stad Londen; hetgeen sommige bestrijders van dat regt in de Fransche en Nederlandsche Kamers tot de bewering heeft vervoerd, dat het Engelsche Parlement het niet bezat. Ter wederlegging van deze dwaling beroepen wij ons op hetgeen in 1834 gebeurd is, toen het „Committee on the inns of Court” eenige leden benoemde om naar Essex te gaan, ten einde daar het getuigenis te hooren van iemand, die zijne woning niet kon verlaten ⁴⁾.

Hebben wij gezien, hoe ver de magt van het Huis der Gemeenten gaat om de kennis van bijzondere personen en ambtenaren aan haar onderzoek dienstbaar te maken, zoo mogen ook de uitzonderingen daarop door ons niet voorbij gezien worden. Zijn er personen, die niet aan het getuigenverhoor van de Commons onderworpen zijn? Zijn er geschriften voor hen ontoegankelijk?

Volledig vrij van het getuigenverhoor is de Koning, daar tegen hem geen dwangbevel zou kunnen uitgevaardigd worden. Beperkt is de magt van de Commons, waar het getuigenis van een lid van het Hoogerhuis verlangd wordt.

1) MACAULAY, *Old India-house in Leaden Hall-Street*, VI. 244. VIII. 15.

2) AUBER, *Analysis of the Constitution of the East-India Company*, blz. 370.

3) T. ERSKINE MAY, 1859, bl. 372. *The Mint-committee* vergaderde in de munt (1837). *The Coal-mines-committee* in het Polytechnisch Instituut (1852). *The National-gallery-committee* in de National gallery (1853). *The Oaths-committee* ten huize van het lid Mr. WYNN, die ziek was (1850).

4) II.

In zulk een geval wordt een boodschap naar het andere Huis gezonden, met verzoek om het lid, dat men verlangt te hooren, daartoe verlof te geven. Met het antwoord hierop wordt gewacht tot de Lord, op zijne plaats gezeten, verklaard heeft daartoe bereid te zijn. Dan geeft het Hoogerhuis hem het verlof, met de bijvoeging „if he think fit” ¹⁾. De Lords kunnen dus niet dan met hunne vrije toestemming gehoord worden. Ook voor het hooren van de beambten van het Hoogerhuis is dit verlof noodzakelijk.

Wij merken hier op, dat bij eene enquête door de Lords ingesteld de Commoners volkomen denzelfden vrijdom genieten.

In het jaar 1806 is de vraag opgeworpen, in hoeverre het niet-gehouden-zijn tot het getuigenverhoor ook die pairs betref, welke geen leden van het Hoogerhuis zijn. De Commons ontkenden dat regt op grond van een precedent van 1779 toen den Graaf van BALCARRAS, pair van Schotland, bevolen was voor het Huis te verschijnen; de Lords daartegen hielden het privilegie staande en besloten: „That it is the undoubted privilege of all the peers of the United Kingdom of Great Britain and Ireland to decline, if they so think fit, to attend the House of Commons for the purpose of giving informations upon inquiries, and that the said House has no right to enforce such attendance, etc.” ²⁾. ERSKINE, die dit besluit mededeelt, voegt er bij: „But this resolution was not communicated to the Commons.”

1) ERSKINE MAY, blz. 241.

2) II. blz. 243.

Men kan deze kwestie derhalve als niet uitgemaakt beschouwen. Wanneer men echter bedenkt, dat er besluiten ¹⁾ van het Hoogerhuis zijn van het einde der 17^e eeuw, waarbij het uitsluitend en alleen aan de Lords Parlementsleden verboden wordt, niet alleen zonder verlof op beschuldigingen van de Commons mondeling of schriftelijk zich te verantwoorden, maar zelfs zonder dat verlof de zittingen der Commons bij te wonen; terwijl het duidelijk blijkt, dat de geheele oorsprong van het wederkeerig privilegie in den najver van de beide Huizen gelegen is, zoo schijnt er werkelijk geen grond te bestaan, waarom de geheele pairschap in dat voorregt zou moeten deelen.

Behalve de hier opgenoemden bestaan er geen beperkingen in het oproepen en hooren van getuigen; wel worden er ten aanzien van sommige hooggeplaatste personen eenige vormen in acht genomen, zoowel in de plaatsing als in de wijze van ondervragen en antwoorden; doch dit zijn ceremoniën, die tot de zaak niets afdoen ²⁾.

Even als er personen zijn, die zich niet aan het getuigen-verhoor voor de Commons behoeven te onderwerpen, zoo zijn er ook schriftelijke bescheiden voor hen ontoegankelijk. De uitzondering is tweesoortig. De boeken en papieren van bijzondere personen en lichamen staan in den regel open voor de Commons; wij hebben dit vroeger reeds gezien; nochtans zij, die niet aan het getuigenverhoor onderworpen zijn, kunnen om dezelfde

1) II. blzz. 241 en 242.

2) ERSKINE MAY, blz. 247.

redenen ook het overleggen van stukken, brieven, enz. weigeren.

De tweede uitzondering betreft de staatspapieren. Hieromtrent bestaat deze zeer onbepaalde regel voor beide Huizen: „The ordinary accounts relating to trade, finance and general or local matters are *ordered directly*, and are returned in obedience to the *order* of the House, whence it was issued, but returns of matters connected with the exercise of royal prerogative, are obtained by means of *addresses* to the Crown”¹⁾. De tegenoverstelling van „accounts on *general and local matters*” en „*matters respecting the royal prerogative*” is niet geschikt om een juist denkbeeld van het verschil te geven: het is dan ook meermalen gebeurd dat een „adress” gezonden werd, waar een bevel genoegzaam ware geweest, en omgekeerd. Doorgaans wordt het zoo verstaan, dat al wat tot de Treasury behoort en daarmee in verband staat aan de bevelen van het Parlement, „for accounts, papers and records” onderworpen is; terwijl de andere departementen onder her Majesty’s secretaries of state geen orders daartoe erkennen dan van de Kroon.

Deze laatste beperking is van groote beteekenis en zou menige enquête onmogelijk maken, dan na al de wisselingen eener ministeriele crisis doorloopen te hebben. Als wij denken aan de enquête over de mislukte landing op Walcheren in 1809, waar het geheele onderzoek uit regeringsstukken moest getrokken worden; aan de zoo menigvuldige coloniale enquêtes en vooral aan de groote India-enquête in 1772, waar de *depêches*

1) II. blz. 309.

tusschen het Coloniaal bestuur en het ministerie gewisseld zulk eene rijke stof moesten opleveren; dan springt het gewigt van die beperking in het oog ¹⁾.

Echter is in de praktijk het regt van onderzoek van de Commons zoo algemeen erkend, dat niet ligt eenig minister het wagen zou, hun opening van stukken te weigeren zonder daartoe zijne redenen op te geven; zoo als wij het somtijds zien gebeuren, wanneer het Parlement stukken met de buitenlandsche diplomatie gewisseld wenscht te kennen, en de minister op grond van noodzakelijke of wenschelijke geheimhouding aan dat verlangen geen gevolg kan geven ²⁾.

Wanneer men verbaasd staat over de magt, welke het Huis der Gemeenten bezit om zich te doen gehoorzamen, en onwillekeurig aan het misbruik denkt, dat daarvan kan gemaakt worden, dan is het noodig daarbij te weten, hoe het Huis daar zelf tegen gewaakt heeft door tijdelijke of vaste bepalingen te maken. Een voorbeeld daarvan. In 1823 kwam er bij het onderzoek naar de onlusten in Ierland een getuige voor, Sir ABRAHAM BRADLEY KING, die weigerde te antwoorden op de vraag: „in what book, chapter and verses of the Old Testament are the

1) Over de India Enquête, zie AUBER, analysis etc. voce *Governments in India*, blz. 368 vgg. *Parliament*, blz. 511 en 515, en passim.

2) Somtijds worden geheime stukken van de regering slechts in handen van enkele leden van het Committee gesteld, die daarover dan aan de anderen verslag geven. Dit blijkt uit hetgeen Lord CHATHAM zegt (specch van 9 Maart 1742) tegen hen, die zijne motie tot enquête bestreden, uit vrees dat daardoor staatsgeheimen zouden uitlekken: „There are methods, Sir, for preventing papers of a very secret nature, from coming into the hands of the servants attending or even of *all* the members of our secret-committee.”

passages to be found, which are read to an Orangeman by his initiation?"', op grond dat hij bij eede geheimhouding daarvan beloofd had.

Aan het regt om op deze vraag een antwoord des noods af te dwingen was geen twijfel ¹⁾; doch de Commons hadden bij den aanvang van dit onderzoek besloten: „that it was not desirable to press a question, which the witness would refuse to answer, as being under the obligation of an oath not to disclose,” en daarom werd het geheim van den getuige geëerbiedigd.

Hoogst belangrijk zijn de besluiten, die den getuigen de bescherming van het Huis verzekeren tegen geregtelijke vervolgingen, die uit hun getuigenis zouden kunnen voortspruiten; zij zijn van het jaar 1818, en houden in:

1°. „That all witnesses examined before this House or any committee thereof, are entitled to the protection of this House, in respect of any thing, that may be said by them in their evidence.”

2°. „That no clerk or officer of this House, or shorthand writer employed to take the minutes of evidence before this House or any committee thereof, do give evidence elsewhere in respect of any proceedings or examination, had at the bar or before any committee of this House, without the special leave of the House” ²⁾.

De aanleiding tot deze besluiten werd gegeven door het geval van KING MERCERON, waarbij de snelschrijver

1) R. PEEL, Speeches, tom. I. blz. 248. „Undoubtedly, if the question was shown to be necessary, it was one, which the House had a right to put and to enforce an answer.”

2) T. ERSKINE MAY, 1859, blz. 388. 73 Commons Journal 389.

van het Lagerhuis als getuige tegen hem werd gedagvaard, en gehoord zonder toestemming der Gemeenten.

Kan de getuige thans zonder vrees voor de gevolgen alles openbaren wat hem bekend is, vroeger was dit anders, tenzij bij Parlements-acte aan ieder straffeloosheid voor hetgeen hij van zich zelve bekende verzekerd was. Dit maakte dat het Hoogerhuis de Gemeenten bij een onderzoek zeer kon tegenwerken, door een zoodanig voorstel te verwerpen. De enquête naar het bestuur van Walpole levert daarvan het doorslaand bewijs: want toen vele personen zich verschoonden te antwoorden, beweerende zichzelf daardoor te moeten beschuldigen, werd eene „bill” van de Commons „to indemnify all the persons for the discoveries they made before the committee” door de Lords verworpen, en daardoor viel het geheele onderzoek in duigen ¹⁾.

Uit het hier meêgedeelde kan eenigzins blijken, met welke gematigdheid en oerbiediging van eens anders vermoedelijke bezwaren de Gemeenten zich jegens de getuigen gedragen. Ware dit niet zoo, dan zou de magt die zij uitoefenen ondragelijk zijn.

Bij de beschouwing van den omvang, dien het regt van politiek onderzoek heeft, hebben wij steeds op de Commons verwezen. Voor dat wij daarom van dit gedeelte van ons onderwerp afstappen, nog een enkel woord over diezelfde enquête in het Huis der Lords.

Daarlatende de vraag, in hoeverre nog van dit regt gebruik gemaakt wordt, en in hoeverre de verhouding van het Hoogerhuis tegenover de Gemeenten het gebruik er van

1) Will. Pitt, Anecd. of the life etc. London, 1792, blz. 93.

niet zelden ongepast en vruchteloos maakt, moeten wij aannemen, dat op het punt van regt het Hoogerhuis ook in de uitoefening der enquête geheel dezelfde bevoegdheid heeft als de Commons; dezelfde middelen ter uitvoering staan het ten dienste; daarbij heeft het de bevoegdheid, die het Lagerhuis mist, om den eed aan de getuigen op te leggen: een voordeel dat vroeger hooger geschat werd dan thans. Hoe dit overblijfsel van het regterlijk karakter der High Court of Parliament alleen bij den eenen tak van het wetgevend ligchaam is overgebleven, terwijl de andere nooit eenige aanspraak daarop gemaakt heeft, schijnt uit de geschiedenis niet te blijken 1). Het gevolg van deze bevoegdheid is, dat de valsche getuige voor de balie van de Lords niet slechts wegens „breach of privilege” gedaagd, maar met de strengere straffen van „wilful and corrupt perjury” gestraft wordt.

Wij komen nu tot de wijze, waarop de enquête bij Commons en Lords plaats heeft. Het kan ons doel niet zijn hier bij alle vormen van statelijkheid te verwijlen, voor zooverre die slechts een historisch of in het geheel geen belang voor ons hebben. Het doelmatige zal ons hierin tot rigtsnoer moeten strekken; de hoofdzaak is te zien, hoe naauwkeurigheid en onpartijdigheid in het onderzoek en waarheid in de uitkomst, door de wijze waarop de enquête plaats grijpt, meer of minder verkregen wordt. Wij zullen in dit onderzoek de Commons weder laten voorafgaan.

Wanneer tot het instellen eener enquête besloten is, zoo wordt die regelmatig opgedragen aan eene bijzondere

1) ERSKINE MAY, blz. 244.

commissie (select committee), en als de omstandigheden het vorderen, aan eene geheime commissie (secret committee), bij uitzondering ook aan het committee generaal (committee of the whole House) ¹⁾. Daar het voor de onbevangenheden of geschiktheid van groot belang is, hoe die commissiën zamengesteld zijn, volgt het Huis hieromtrent verschillende regels naar de omstandigheden ²⁾.

Het getal der leden is bepaald op een maximum van vijftien; hetgeen echter niet belet dat het Huis in bijzondere gevallen, wanneer het dit wenschelijk acht, een grooter getal leden kan benoemen. Het lid dat de enquête verlangt, moet daarbij eene voordragt doen van de personen, waaruit hij de commissie wenschte zamengesteld te zien; daarop kiest het Huis de leden gewoonlijk bij stemming. Mogt er gevaar zijn voor partijdigheid, dan zijn er nog andere wijzen van samenstelling. Soms worden de leden bij het lot gekozen, of wel, er worden

1) Hoewel het committee of the whole House geen zeer geschikt ligchaam is tot omvattend onderzoek, zoo zijn toch in de vorige en het begin dezer eeuw verscheidene belangrijke enquêtes daar behandeld. De voornaamsten zijn die van 1744 over de oorzaken van „the miscarriage of the fleet before Toulon”; van 1782 over „the want of succes of the naval forces in the American war;” van 1809 en 1810 over „the conduct of the duke of York” en „the failure of the expedition to the Scheldt”.

Het committee of the whole House is de eenvoudige oplossing van het geheele Lagerhuis in committee; dit kan ieder oogenblik in de vergadering geschieden, en het gebeurt steeds bij het beraadslagen over motiën of bills na de tweede lezing, om daardoor van vele formaliteiten en regelen van orde in de discussie bevrijd te zijn. Een daartoe gekozen chairman zit in dit committee voor, terwijl de Speaker zijne plaats zoolang verlaat. „The ordinary function of a committee of the whole House is *deliberation* and not inquiry.” ERSKINE MAY, 1859, blz. 347.

2) II. blz. 232.

twee bij stemming, de overigen door het lot geroepen. De precedenten geven een voorbeeld, waarbij twee bij stemming en een en twintig door het lot gekozen werden, uit welke laatsten weder vier door elk der twee eersten geschraapt werden. Ook vindt men, dat sommigen alleen benoemd werden om de getuigen te hooren, zonder verder in de commissie stemrecht te oefenen. In de laatste jaren is het gebruikelijk geworden bij een onderzoek van een „judicial character”, de benoeming aan het algemeene verkiezings-committee, eene vaste jaarlijksche commissie, op te dragen ¹⁾. Zoo in eene commissie plaatsen opengevallen zijn, of het Huis oordeelt dat het getal der leden niet groot genoeg is, dan wordt weder op eene van de boven beschreven wijzen de commissie door het Huis aangevuld.

Wanneer eene commissie aldus benoemd wordt, dan zijn er nog drie punten die regeling vereischen, voor zij hare taak kan aanvangen. Deze zijn: de bepaling van een minimum vereischt om besluiten te kunnen nemen, het vaststellen van eenig berigtschrift en het geven van volmagt, betreffende de middelen die haar ter uitvoering van die taak worden toegekend.

Het minimum, of zooals de parlementaire uitdrukking is, het *quorum*, is geen vast getal; bij de Lords gewoonlijk drie, bij de Commons vijf, wisselt dit getal echter van drie tot zeven ²⁾. ERSKINE MAY merkt op, dat vooral in de politieke enquêtes het quorum de tegenwoordig-

1) ERSKINE MAY, 1859, blz. 364. „The Stamford-borough-case, 1848; the Derby-case, 1852; the Berwick-case, 1853.

2) II. 1859. blz. 365. Het quorum van de commissie „on the army before Sebastopol” (1855) bestond uit zeven; dat van de commissie

heid van vijf leden vordert, terwijl meer dan eens bepaald werd, dat aanteekening zou worden gehouden van hen, die twee achtereenvolgende zittingen niet hadden bijgewoond. Geene zitting mag geopend worden voor het quorum aanwezig is. Wanneer gedurende de vergadering het getal daar beneden gedaald was, konden vroeger de deliberatiën voortduren, als niemand de opmerkzaamheid van de anderen daarop vestigde. Zoolang er dus geen stemming noodig was, kon men met onderling goedvinden voortgaan; maar in 1852 is bij Standing Order van 25 Junij bepaald dat: „if at any time during the sitting of a select committee of this House, the quorum of members fixed by the House shall not be present, the clerk of the committee shall call the attention of the chairman to the fact; who shall thereupon suspend the proceedings until a quorum be present, or adjourn the committee to a future day.” Hierdoor is deze gewoonte afgeschaft, maar in plaats daarvan heeft men aangenomen om tegen het einde van de zitting het quorum van sommige commissiën met toestemming van het Huis kleiner te maken ¹⁾. Als er geen quorum bepaald was, zou de commissie niet dan voltallig kunnen geopend worden of besluiten nemen.

Het tweede punt betreft de regelen en voorschriften, die eene commissie hare taak aanwijzen. Daaronder behoort vooreerst de bepaling van het onderwerp der enquête, dat gewoonlijk reeds in de motie nauwkeurig om-

„upon the oaths of members” (de parlementseed voor Israëlitën), in 1857, uit negen leden.

1) II.

schreven is. Zoo werd b. v. 13 April 1772 besloten: „that a select committee of thirty-one members should be appointed, to inquire into the *state, nature and condition* of the British affairs in the East-Indies”: en op den 30^{sten} November van hetzelfde jaar, „to appoint a committee of secrecy of thirteen members, to inspect the *affairs* of the Company” 1). Echter is het somtijds voorgekomen, dat het bij den aanvang opgegeven onderwerp gedurende het bestaan der commissie gewijzigd of uitgebreid werd. Zoo was in het begin der veeljarige India-kwestie in 1782 eene commissie benoemd, om een onderzoek in te stellen naar den toestand der regtsbedceeling in de provinciën Bengalen, Bahar en Orissa, en om in het rapport behalve hare bevindingen ook hare eigene opmerkingen te voegen.

Na eenigen tijd werkzaam te zijn geweest, ontving die commissie eene nieuwe instructie van de Commons, om namelijk te onderzoeken, hoe de Britsche bezittingen in het Oosten tot het meeste voordeel, zoowel van Groot Britannië als van de inlandsche bevolking van Indië, moesten geregeerd worden 2).

De verdere voorschriften zijn algemeene of bijzondere. De eersten zijn deels door de precedenten gevestigd, deels neergesteld in een vast reglement van zeven artikelen 3),

1) AUBER, blz. 369 en 370.

2) MIRABEAU, Règlements observés dans la Chambre des Communes trad. de l'Anglais. Zie DUMONT, Tactique des Assemblées législat. t. I. blz. 347 en AUBER, II. blz. 60.

3) 1. That no select committee shall, without previous leave obtained of the House, consist of more than 15 members; that such leave shall not be moved for without notice; and that in the case of members proposed to be added or substituted after the first appointment of the committee,

waarbij vooral voor de openbaarheid van de handelingen der commissiën gewaakt wordt, door uitvoerig te bepalen, wat in de notulen der zittingen moet vermeld worden. De anderen zijn die, welke voortvloeijen uit den aard der commissie. Is het b. v. een committee of secrecy, dan zijn de vergaderingen niet toegankelijk voor de overige leden van het Huis, veel minder nog voor vreemden. Verder kan het Huis zijne commissiën zoodanige bijzondere voorschriften voor ieder geval geven,

the notice shall include the names of the members proposed to be added or substituted.

2. That it be recommended to every member, moving for the appointment of a select committee, to ascertain previously, whether each member proposed to be named by him on such committee, will give his attendance thereupon.

3. That every member intending to propose a select committee, shall one day next before the nomination of such committee, place on the notices the names of the members, intended to be proposed by him to be members of such committee.

4. That lists be affixed in some conspicuous place in the committee-clerks-office, and in the lobby of the House, of all members serving on each select committee.

5. That to every question asked of a witness under examination in the proceedings of any select committee, there be prefixed in the minutes of the evidence, the name of the member asking such question.

6. That the names of the members, present each day on the sitting of any select committee, be entered on the minutes of evidence, or on the minutes of the proceedings of the committee (as the case may be), and reported to the House on the report of such committee.

7. That in the event of any division taking place in any select committee, the question proposed, the name of the proposer and the respective votes thereupon of each member present, be entered on the minutes of the proceedings of the committee (as the case may be), and reported to the House on the report of such committee. Zie ERSKINE MAY, blz. 231—232.

als het geraden acht. Verscheidene voorbeelden hiervan vinden wij weder in de India-kwestie.

De geheime commissie van 1772 kreeg ¹⁾ de *intimation*, om hare onderzoekingen op de plaats zelve in India-house in te stellen; eene andere geheime commissie, in 1781 benoemd om de oorzaken van den oorlog in Carnatie op te sporen, kreeg last om eveneens daar hare zittingen te houden, met vrijheid ²⁾ „to adjourn from time to time and place to place, as it suited their convenience, and to meet and pursue their inquiries during the recess of Parliament.” Deze instructie strijdt tegen den door de precedenten gevestigden regel, dat commissiën niet mogen vergaderen gedurende de zitting van het Huis ³⁾, en ook niet wanneer het Huis zijne bijeenkomsten voor langer dan tegen den volgenden dag verdaagd heeft; veel minder nog in de vacantie van het Parlement. Nog een voorbeeld van uitzondering op de gewone regelen vindt men in de enquête over de krankzinnigheid van Koning GEORGE III. Hoewel hier geen secret committee benoemd was, besloten toch de Commons: „that no member of this House, but such as are members of the committee, be there present” ⁴⁾, terwijl anders de leden van het Parlement altijd het regt hebben ten minste de getuigenverhooren bij te wonen.

1) AUBER, 370.

2) II. 515.

3) Als het gebed, waarmede iedere zitting aanvangt, zal beginnen, gaat de Sergeant at Arms, al de commissiën die dan vergaderd zijn, waarschuwen; en „all proceedings of committees after such notice shall be declared to be null and void.” ERSKINE MAY, blz. 237.

4) Examination of Kings Physicians. ERSKINE MAY, blz. 235.

Behalve deze voorschriften ontvangt de commissie nog, zoo noodig, volmagt om getuigen en papieren te ontbieden, en zich te doen voorleggen. In dat geval verkrijgt zij van de Commons „leave to send for persons, papers and records” ¹⁾. Heeft eene commissie deze magt, dan gelast zij het voortbrengen van getuigen en stukken bij bevelschrift van haren president. Nalatigheid of ongehoorzaamheid daartegen stelt het vergriep van „contempt of the House” daar; wat dit beteekent, hebben wij vroeger reeds gezien.

De commissie dus in staat gesteld hare werkzaamheden aan te vangen, kiest een voorzitter (chairman), die even als de speaker en de chairman van een committee of the whole House, slechts bij staking van stemmen de zijne magt uitbrengen.

Dit laatste punt is aldus uitgemaakt in de zitting van 25 Maart 1836, op de mededeeling, dat in de laatste jaren de gewoonte ontstaan was, dat de chairman altijd stem uitbragt en bij staking zich eene dubbele toegeëgend had; welke gewoonte als strijdig met de regelen in het Huis zelf gevolgd, toen gewraakt is. De vergaderingen worden gehouden in een der kamers van het parlamentsgebouw, tenzij dit bij bijzondere magtiging van de Commons elders geschiede. Is de commissie eene geheime, dan vergadert zij steeds met gesloten deuren, en niemand dan zij die in de commissie werkzaam zijn, heeft daar toegang. Is zij geen secret committee, zoo heeft zij het regt niet den leden van het Lagerhuis het bijwonen der zittingen te ontzeg-

¹⁾ ERSKINE MAY, blz. 333.

gen; zelfs bij de beraadslaging vermag zij niet hunne tegenwoordigheid te weren. Deze uitsluiting, vooral van het bijwonen der beraadslagingen, is meer dan eens een punt van strijd geweest. In 1626 had de commissie van onderzoek naar de beschuldigingen tegen den Hertog van Buckingham ingebracht, sommige leden toegelaten, anderen uitgesloten. MR. GLANVYLE, lid van de commissie, verlangde dat het Huis hiervoor een regel zou vaststellen; er werd daarop besloten voor dit geval alleen, „that no member of the House shall be present at the *debate, disposition or penning* of the business by the select committee; but only to be present at the *examination*, and that without interposition”¹⁾. De commissie voor de regtsbedeeling in Bengalen (1782), beraadslagende over de weigering van MR. BARWELL, lid van de Commons, om op sommige vragen te antwoorden, ontzeide hem den toegang tot deze beraadslagingen, omdat hij in deze zaak partij was. Kort daarop gaf het Huis aan die commissie het regt, om bij de beraadslagingen al wie geen lid was, naar goedvinden te doen verwijderen. Een voorstel van eene verdedigingscommissie in 1842 uitgegaan, om ook bij de getuigenverhooren den toegang voor de niet-leden commoners te sluiten, werd door het Huis verworpen. Uit deze voorbeelden blijkt, dat eene commissie uit zich zelve geen regt heeft de leden van het Lagerhuis te weren; dat echter de Commons, wanneer eene commissie het verlangt, het geheime houden der deliberatiën in den regel toestaan, terwijl zij daarentegen de openbaarheid

1) II. blz. 235.

der getuigen-verhooren niet dan in hooge noodzakelijkheid beperken ¹⁾, hetgeen gebeurd is bij de „examination of the Kings physicians” (1810). Zelfs het publiek wordt meestal tot de getuigen-verhooren toegelaten, doch nimmer tot de beraadslagingen. De commoners hebben het regt in de vergadering te zitten en gedekt te zijn.

De werkzaamheden van eene commissie van enquête bepalen zich of tot het onderzoek, of wel zij omvatten daarenboven een oordeel of opmerkingen van de commissie als het gevolg van hare bevindingen. Het onderzoeken van getuigen en geschriften, het beraadslagen en beslissen, eindelijk het verslag uitbrengen, ziedaar de deelen van de taak van iedere commissie. Wij weten van het getuigenverhoor, dat het niet onder eede wordt afgenomen: van de eerbewijzingen in de plaatsing of in het gedekt zijn aan sommige getuigen toegekend spreken wij niet. Hier valt te vermelden, dat ieder getuige na zijn verhoor een afschrift verkrijgt van de door hem afgelegde verklaring, waarin hij de fouten tegen stijl en taal mag verbeteren. Oordeelt hij dat er in den inhoud, wat de zaken aangaat, verkeerde voorstellingen zijn, dan kan hij die niet veranderen dan door zich aan

1) De jongste voorbeelden bevestigen deze leer. In 1849, 23 Febr. verklaarde de president van „the Irish Poor-committee” dat: „if members persisted in remaining, while the committee were deliberating or dividing, the committee have no power to exclude them, unless by application to the House.”

In 1855, 1 Maart, werd er een *report* ingebracht van de commissie ter zake van het leger voor Sebastopol, waarbij verzocht werd: „that the committee be a committee of secrecy,” ten einde dus de leden ook bij de getuigen-verhooren te weren. Na de beraadslagingen echter trok de chairman die motie in. T. E. MAY, ed. IV, blz. 369.

een nieuw verhoor te onderwerpen. De verhooren worden telkens terstond gedrukt en aan de leden der commissie rondgedeeld. Het is hun zoowel als aan de getuigen verboden die openbaar te maken, op straffe van wegens breach of privilege vervolgd te worden ¹⁾.

De getuigen kunnen voor de kosten door hunne verschijning veroorzaakt, schâvergoeding erlangen, tenzij die verschijning ten verzocke van eene der partijen heeft plaats gehad. In dat geval moet deze hem de gemaakte kosten vergoeden. De schatkist betaalt de schadeloosstelling op een orderbriefje, geteekend door een der daartoe aangewezen klerken of door den voorzitter der commissie. In of bij Londen wonende heeft de getuige geen regt tot vergoeding, daar er in dat geval aangenomen is, dat hier niets te vergoeden valt; deze regel heeft echter ook zijne uitzonderingen. De schadeloosstellingen worden niet volgens zekere classificatie, maar naauwkeurig naar de omstandigheden voor iederen getuige berekend; waartoe bij het rapport der commissie eene lijst der getuigen met al wat daarbij behoort gedrukt wordt. De kosten van hun verblijf te Londen worden niet gerekend dan van den dag, waarop zij zich bij den „clerk” van de commissie hebben doen inschrijven ²⁾.

Behalve het getuigenverhoor kan bij de politieke enquête enkele malen ook het pleidooi van den regtsgeleerde voorkomen. De voorwaarde hiertoe is, dat het onderwerp van het

1) ERSKINE MAY, blz. 237. In 1838 werd de eigenaar van een nieuwsblad te Dublin om die reden voor breach of privilege vervolgd.

2) II. blz. 248.

onderzoek zoodanig een zij, waarin „the private interests, character or conduct of any persons appeared to be concerned.” Het geschiedt alleen ter wille van de personen die in het genoemde geval verkeerren, en niet om de commissie over het onderwerp voor te lichten. De persoon die zulks verlangt, moet zich daarom met nederig verzoekschrift tot het Huis wenden, dat daarop naar goedvinden beschikt 1).

Bij de beraadslaging en het nemen van besluiten worden in de commissiën geheel dezelfde regelen nageleefd als in de committee's of the whole House; de debatten zijn er niet aan de strenge orde onderworpen, die in de zittingen van de Commons worden in acht genomen, en bij stemming beslist de meerderheid, terwijl de chairman niet dan bij staking eene stem uitbrengt.

Ten slotte maakt iedere commissie een rapport op van hare bevindingen, des vereischt van hare opmerkingen vergezeld, en legt dit in de zitting van het Huis over. Gewoonlijk geschiedt dat, als eene commissie hare taak ten einde gebragt heeft; somtijds echter, hetzij dat het wenschelijk is het rapport te splitsen, hetzij men losse verklaringen van getuigen vooraf aan de Commons wil bekend maken, geeft het Huis verlof om tusschentijds verslagen of verhooren in te dienen; dan wordt het gezegd, „to grant leave to report from time to time”, of „to report minutes of evidence.” Het is in ieder geval „breach of privilege” rapporten door den druk openbaar te maken, voor dat zij ter tafel zijn gebragt.

1) II. ed. IV, blz. 373.

Wat den inhoud der rapporten betreft, zoo bevatten die soms niet anders dan de verslagen en de uitkomsten van het onderzoek, de gedane vragen met de bekomen antwoorden; maar als de lastgeving der commissie zoo wijd strekt, ook aanwijzingen van hetgeen dien ten gevolge gedaan behoort te worden. Zoo bevatte het *report* van de geheime commissie van 1772, „to inspect the affairs of the Company”, onder andere punten dit, dat: „though the Company were much distressed in money-matters, they were notwithstanding preparing to send out an expensive commission of supervision to India, wick would still add to that distress”... en zij voegde daarbij: „that it was the opinion of the committee, that a bill should be brought in, to restrain the Company for a limited time, from sending out any such commission of supervision”¹⁾.

Behoudens de vrijheid, die de commissiën genieten, om hare verslagen naar goedvinden in te richten, zijn er toch eenige regelen omtrent het mededeelen van getuigen-verhooren en besluiten vastgesteld. De vragen die aan den getuige gedaan zijn, moeten met opgave door wien de vraag gedaan is, met de antwoorden in het rapport vermeld zijn; evenzoo de naam des voorstellers met het voorstel, en bij het nemen van een besluit, de stem door ieder der leden uitgebragt. Ook de namen der afwezigen mogen daarin niet vergeten worden, terwijl het soms uitdrukkelijk moet vermeld worden, wanneer iemand twee achtereenvolgende zittingen niet heeft bijgewoond. Al deze opgaven, hoe on-

1) AUBER, blz. 371.

beduidend ook bij den eersten oogopslag, zijn wezentlijk van belang voor de juiste waardering der verhooren, of het gewigt dat men aan de gedane voorstellen hechten moet.

De laatste vraag die ons overblijft is: wanneer houdt eene commissie van onderzoek op te bestaan? In de eerste plaats eindigt zij met de indiening van haar eindverslag; dit neemt echter niet weg, dat eene commissie, die daardoor ontbonden is, later weder in haar geheel op nieuw kan benoemd worden. Zoo werd de commissie voor Indie van 31 leden (1772), die den 13^{den} April benoemd den 26^{sten} Mei haar rapport ingediend had, op den 30^{sten} November andermaal aangesteld ¹⁾. In de tweede plaats houdt eene commissie op te bestaan door de ontbinding en ook door de *prorogation* van het Parlement. Is het Parlement ontbonden, dan zijn er ook geen leden meer; de bevoegdheid om parlementaire handelingen te kunnen voortzetten ontbreekt dus geheel. Door *prorogation* van het Parlement worden eveneens alle handelingen afgebroken, zoozeer dat na prorogatie, eene wet die reeds in behandeling was, op nieuw moet worden voorgesteld ²⁾. Alleen een impeachment maakt hierop uitzondering, en in sommige gevallen, zoo als wij later zien zullen, ook eene verkiezings-commissie.

Adjournment of verdaging van de Commons heeft slechts de tijdelijke schorsing van de zittingen der commissiën

1) AUBER, blz. 370.

2) ERSKINE MAY, blz. 35. „The effect of a prorogation is at once to suspend all business, until Parliament shall be summoned again. Not only are the sittings of Parliament at an end, but all proceedings pending at the time, except impeachments by the Commons are quashed.”

ten gevolge, en wel wanneer die verdaging voor langer dan vierentwintig uren is vastgesteld. Eene gewone uitzondering hierop is het verlof om voort te gaan, wanneer de Commons de zitting van Vrijdag verdagen tot Maandag daaropvolgende. In enkele gevallen is aan eene commissie de vrijheid gegeven haar onderzoek ook gedurende de vacantie voort te zetten: de commissie betrekkelijk den oorlog in Carnatic erlangde alzoo de vergunning „to meet and pursue their inquiries during the recess of Parliament” ¹⁾.

Hebben wij bij de beschouwing over de wijze, waarop de enquête in de Commons behandeld wordt, langer stil gestaan; wij kunnen des te korter zijn over dit onderwerp waar het de Lords geldt, en dat om twee redenen. Van den eenen kant toch zijn aldaar eenige punten niet geregeld, maar voor de weinig voorkomende gevallen aan de omstandigheden overgelaten; terwijl aan de andere zijde wat op precedentes steunt, meestal overeenkomt met de regelen bij de Commons aangenomen, zoodat het voldoende is de punten van verschil aan te wijzen.

Vraagt men, hoe zijn de commissiën van het Hoogerhuis zamengesteld? op welke wijze benoemd en hoe talrijk? Wij antwoorden met ERSKINE: „there are no special rules in regard to the appointment and constitution of select committees in the House of Lords” ²⁾. Het vereischte minimum of quorum is gewoonlijk drie, terwijl er slechts ten deele vaste voorschriften bestaan, zoo als wij die bij de Commons aantreffen. Echter vindt men

1) AUBER, blz. 515.

2) ERSKINE MAY, blz. 230.

de volgende aanwijzingen in de *Lords standing Orders* 1). „If they be a select committee, they usually meet in one of the rooms adjoining to the Upper-House, as the Lords like; any of the lords of the committee speak to the rest uncovered, but may sit still if he please; the committees are to be attended by such judges or learned counsel, as are appointed; they are not to sit there, or be covered, unless it be out of favour for infirmity; some judge sometimes hath a stool set behind, but never covers and the rest never sit or cover.”

Bij het oproepen van getuigen of vorderen van stukken heeft het Huis der Lords een vasten regel, en dat wel onderscheiden van dien door de Commons gevolgd. De magt tot opontbod van personen of geschriften verleent het niet aan zijne commissiën. De secretaris van eene commissie moet alleen *kennis geven* aan hem wien dit geldt, dat hij op zekeren dag voor de commissie moet verschijnen, om daar den eed af te leggen en daarna ondervraagd te worden; evenzoo moet hij de overlegging van stukken *verzoeken*. Heeft er echter in het eene of andere geval weigering plaats, dan gaat een bevelschrift van het Huis zelf uit, terwijl verdere ongehoorzaamheid of nalatigheid een breach of privilege is, die even als bij de Commons aanleiding tot dwangmaatregelen zou geven.

Vroeger werd de eed altijd voor de balie van het Hoogerhuis afgenomen, maar dit is in den jongsten tijd als onnoodige omslag afgeschaft. Den 11^{den} Junij 1857 besloten de Lords: „that select committees in

1) ERSKINE MAY, blz. 231.

future shall examine witnesses, without their having been previously sworn, except in cases, in which it may be otherwise ordered by the House." De eed werd dus als regel afgeschaft. Het schijnt echter, dat de voorliefde voor den eed de Lords noopte spoedig een anderen weg in te slaan: wij vinden althans een statuut van het volgende jaar (21 en 22 Victoria c. 78) van dezen inhoud: „Any committee of the House of Lords may administer an oath to the witnesses before such committee." De eed wordt nu derhalve niet meer voor de balie, maar in en door de commissie afgenomen. De kennisgeving van de getuigen om te verschijnen, verwijst hen dus nu terstond naar de commissie¹⁾.

De verdere loop der vergaderingen, de getuigenverhooren, beraadslagingen, enz. zijn van dien aard, dat ze in de hoofdzaak, in het wezen, geheel met de daarmede strookende werkzaamheden bij de Commons overeenkomen. Enkele punten van verschil dienen hier echter nog aangestipt te worden. Zoo ten opzichte van de openbaarheid, dat bij de Lords het publiek hoogst zelden bij de getuigenverhooren wordt toegelaten, terwijl de leden er niet alleen altijd toegang, maar zelfs recht van spreken hebben²⁾. Evencens is er een klein verschil in

1) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 385.

2) *Lords' Standing Ord.* N^o. 33 (zie ERSKINE 234): „Here it is to be observed, that at any committee of our own, any member of our House, though not of the committee, is not excluded from coming in and speaking, but he must not vote: as also he shall give place to all that are of the committee, though of lower degree, and shall sit behind them, and observe the same order for sitting at a conference with the Commons.”

het stemmen, daar hier even als in het Huis zelf de chairman altijd zijne stem uitbrengt, en staking van stemmen verwerping van het voorstel ten gevolge heeft. In het opmaken van het rapport eindelijk zijn de Lords-commissioners sedert 1852 aan dezelfde regelen gebonden als die, welke het reglement van de Commons bevat ¹⁾. Vóór dien tijd bestonden daarop geen vaste bepalingen.

De commissiën in het Hoogerhuis houden op te bestaan door dezelfde oorzaken, waardoor dit in de Commons wordt te weeg gebragt.

In vroeger tijd vindt men meermalen gewag gemaakt van commissiën van onderzoek uit beide Huizen zamengesteld, „joint committees of the both Houses.” Later komen die niet meer voor, waarvan de reden te zoeken is in de ongunst, welke aan dit onderzoek van beide zijden te beurt viel: van de Lords, omdat volgens oude regten het getal leden uit de Gemeenten daarin het dubbel bedroeg van het hunne; en van de Commons, omdat het haren trots krenkte, daar staande en met ongedekten hoofde aan een streng ceremonieel tegenover de Lords onderworpen te zijn.

Om het doel van vereenigd onderzoek op eene andere wijze te bereiken, hebben Lords en Commons sinds het einde der vorige eeuw een anderen weg ingeslagen: beiden namelijk benoemden afzonderlijke commissiën met de magt „to communicate from time to time with each

1) Bij stand. ord. van 25 Junij 1852 hebben de Lords eenige bepalingen gemaakt omtrent het minuter en verslag geven van hunne select-committees, letterlijk overeenkomende met de bepalingen 5, 6, en 7 van het reglement bij de Commons vastgesteld. *ERSKINE MAY*, ed. IV, blz. 362.

other", waaronder men zoowel mondelinge als schriftelijke gemeenschap zal moeten verstaan. Op die wijze is in 1801 een onderzoek naar den staat van Ierland tot stand gekomen ¹⁾.

Hiermede is onze beschouwing van de politieke enquête geeindigd: wij hebben gezien, op welken grondslag het regt van de beide Parlementshuizen gevestigd is; hoe wijd zich dat regt uitstrekt, en door welke middelen en op welke wijze het in toepassing gebragt wordt. Veel, vooral van hetgeen de wijze en de middelen betreft, is ook op de andere soorten van enquête toepasselijk; daar zullen wij derhalve, om in geene herhalingen te vervallen, meermalen op het hier behandelde terugwijzen, ons vergenoegende met de opgave van de afwijkingen, waar die mogten voorkomen.

§ 3.

De wetgevings-enquête.

De onderscheiding, die wij bij den aanvang gemaakt hebben, brengt ons nu tot de beschouwing van de tweede soort van parlementair onderzoek, de wetgevings-enquête.

Is de onderscheiding der wetgevings-enquête van de politieke te billijken? Zoo ja, waarom? Men ziet wel is waar in de parlementaire praktijk geen merkbaar verschil in de behandeling van die beiden, en toch meenen wij dat die onderscheiding noodzakelijk is. Het hoofd-

1) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 403.

verschil is in den grondslag gelogen. Om dit te doen uitkomen, willen wij ze kortelijk tegenover elkaar stellen.

De politieke enquête is een middel van waarborg tegenover de regering; een onderzoek, dat een oordeel in zich sluit, goed- of afkeurend, over handelingen of verzuimen der regering. De wetgevings-enquête is de voorbereiding van hem, die in het voordragen van wetten het initiatief neemt; een onderzoek naar een maatschappelijke toestand, welke een onderwerp van wetgeving kan zijn, met het doel om met kennis der gebleken behoeften daarin te voorzien.

Als het Huis der Gemeenten eene politieke enquête instelt, kan het met Lord CHATHAM zeggen: „We are called the *great Inquest of the Nation*, and as such it is our duty, to inquire into every step of public management, either abroad or at home, in order to see that nothing had been done amiss” 1). Hier is het een regt van de Natie, dat het handhaaft tegenover de Kroon; evenzoo is het bij de Lords een regt van de pairschap. Stellen Lords of Commons daarentegen eene wetgevings-enquête in, dan is het een regt, maar tevens een *pligt*, welke zij vervullen, krachtens hunne roeping om het initiatief in het algemeen belang te oefenen. Heeft eene wetgevende vergadering het volle regt van initiatief, dan moet de enquête een deel van dat regt zijn, en de eenige vraag die overblijft is deze: staan haar de noodige middelen ten dienste om dit regt naar behooren in praktijk te brengen?

Het regt van politieke enquête hangt af van het regt

1) Speech in the Commons gehouden 9 Maart 1742.

van contrôle over de regering: dat van wetgevings-enquête van het regt van initiatief. Het eene kan aanwezig zijn, waar het andere ontbreekt; beiden moeten daarom op eigen grondslag worden opgebouwd. Slaan wij hiertoe een blik op het regt van initiatief in de Britsche staatsregeling.

Het regt van initiatief, wij weten het, is aan beide Huizen gemeen. In de praktijk is echter die regel merkelyk gewijzigd en de toepassing daarvan in het Hoogerhuis schaarsch. Eene weinig omvattende en natuurlyke uitzondering op den regel is deze, dat „any bill concerning the privileges or proceedings of either House should commence in that House, to which it relates”¹⁾. Maar er is nog een ander beginsel, waardoor de regel grootendeels verdrongen wordt, namelijk dit: dat alle voorstellen (bills), waardoor het volk op welke wijze ook belast, of waarbij over het gebruik der staatsinkomsten beschikt wordt, van de Commons moeten uitgaan²⁾.

Dit beginsel wordt zoo ver getrokken, dat zelfs het regt van amendement van het Hoogerhuis op het financiële gedeelte van zoodanige voorstellen door het Lagerhuis als het ware ontkend wordt. Men heeft daar de gewoonte aangenomen, om, wanneer b. v. in belastingwetten door de Lords eenig amendement in de cijfers wordt voorgesteld, waarmede de Commons zich kunnen vereenigen, zoodanig amendement desniettenstaande te verwerpen, maar tevens terstond een nieuwen bill met de verworpen wijziging verrijkt ter tafel te brengen³⁾.

1) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 420.

2) II. blz. 418.

3) STEPHEN, tom. II, blz. 325.

Wanneer men bedenkt, dat er bijna geen wetten van belang zijn, waarbij niet eenigermate over de inkomsten van den Staat beschikt wordt, dan zal men het ERSKINE MAY moeten toestemmen, dat „it renders necessary to introduce by far the greater proportion of bills into the House of Commons” 1).

Omgekeerd zijn er ook enkele onderwerpen van wetgeving, waarvan het initiatief uitsluitend aan het Huis der Lords behoort. Deze zijn de zoogenaamde *bills for the restitution of honours and in blood* 2). Zij betreffen den burgerlijken staat van bijzondere personen, en worden op last van de Kroon eerst aan het Hoogerhuis voorgelegd. Ook de *bills of attainder* en *bills of pains and penalties* nemen hunnen oorsprong in het Huis der Lords. De reden, waarom deze bills bij de Pairs beginnen, laat zich volgens MAY verklaren: „as partaking of a judicial character.” Wij hebben boven reeds meermalen op dat regterlijke karakter van het Hoogerhuis moeten wijzen.

Eindelijk dient nog opgemerkt, dat bij uitzondering in één geval het initiatief van de Kroon uitgaat 3), en wel bij een voorstel tot *amnestie* (act of grace or general pardon). Op zoodanig voorstel wordt ook het regt van amendement van beide Huizen niet toegelaten, en de

1) ERSKINE MAY, blz. 418 (ed. IV).

2) DRUMMOND'S (Duke de Melfort's) restitution-bill, 1853. II. blz. 420.

3) De voordragt der belastingen, die altijd van de kroon uitgaat, is geen initiatief van wetgeving: het zijn de oude *beden* des Konings, de historische ontwikkeling van een staatsregtelijk instituut, dat in den grafelijken tijd ook in ons Vaderland geldig was.

bill moet, na slechts éénmaal met ongedekten hoofde te zijn aangehoord, goedgekeurd of verworpen worden.

Deze voorschriften omtrent het initiatief wijzen aan, in welk der Parlementshuizen, eene enquête behoort gedaan te worden, en verklaren tevens, hoe het komt, dat verreweg de meeste en de belangrijkste enquêtes in het Lagerhuis behandeld zijn.

Wil men weten, welke onderwerpen stof tot enquête kunnen geven, als uiterste grens stelle men al wat onder het bereik der wetgeving valt; wat daar binnen van nature niet voor onderzoek vatbaar is, wordt van zelf uitgesloten.

Voor de wetgeving in het algemeen ligt een onafzienbaar veld open; maar in de Engelsche constitutie, waar geen geschreven staatsregeling aanwezig is, om de magt van het Parlement althans door die grondbeginselen in te toomen, waarop het geheele wezen van een Staat berust, is dat veld in waarheid onbegrensd. De wetgevende magt van het Parlement strekt zich uit over het vereenigd koninkrijk met al zijne coloniën en buitenlandsche bezittingen en „there are no limits — zegt ERSKINE MAY ¹⁾ — to its power of making laws for the whole empire, than those, which are incident to all sovereign authority — the willingness of the people to obey, or their power to resist” ²⁾. Wat voor menschelijke beslissing vatbaar is binnen het rijk, zoowel in als buiten Europa, kan door

¹⁾ II., blz. 29.

²⁾ STEPHEN, t. II, blz. 313 en 314. „The power and jurisdiction of Parliament, says sir EDW. COKE, is so transcendent and absolute, that it cannot be confined, either for causes or persons, within any bounds.

het Parlement tot wet worden verheven, en dus evenzeer, waar de aard van de stof zulks niet verbiedt, een onderwerp van enquête uitmaken. Een noodzakelijk gevolg hiervan is de grootste verscheidenheid van voorbeelden.

Wil men zich een denkbeeld vormen, in welke mate het Engelsche Parlement van zijn regt van initiatief in dezen vorm gebruik maakt, men bepale zich tot een enkel tijdperk; want bij de tallooze menigte van voorbeelden is het op het wijde veld der parlementaire geschiedenis een blind rondtasten zonder orde. Nemen wij echter b. v. de meer dan 40jarige staatkundige loopbaan van Sir R. PEEL (1809—1850), dan is niets gemakkelijker, dan om alleen uit de verzameling zijner redevoeringen ¹⁾ een vijftigtal, ja meer enquêtes te verzamelen, die nevens elkaâr geplaatst als van zelf tot eene rangschikking leiden, passend om een denkbeeld van het geheel te geven. Zoo doende vinden wij als hoofdafdeelingen: 1° enquêtes met het oog op de verschillende takken van staatsbestuur; 2° met het oog op het regtswezen; 3° op kerkelijke zaken; 4° op al die behoeften in de maatschappij, welke voor wettelijke regeling vatbaar zijn; 5° op handel, landbouw en nijverheid.

In geen van deze takken ontbreekt het ons aan voorbeelden; ook niet aan dezulke, waarbij, even als bij de politieke enquête, het Huis der Gemeenten gevaar liep van op het gebied van eene der andere staatsmagten in te grijpen. Veeltijds echter zien wij dat, in tegenover-

1) Het putten uit zulke bronnen verleidt maar al te zeer tot aanhalingen in eene vreemde taal; den Lezer vragen wij daarvoor verschooning.

stelling van deze, hier samenwerking van de Kroon met de Commons plaats heeft, zoozeer zelfs, dat meermalen of de laatsten een onderzoek instellen op verzoek van de eerste; of, waar een onderzoek van dien aard is, dat het met meer vrucht door de dienaren der Kroon kan worden gedaan, het Huis den Koning verzoekt eene *commission* daartoe wel te willen benoemen. Maar niet alle wetgevings-enquêtes geven het blijk van zulk eene gelukkige overeenstemming. Eenige voorbeelden van elk der bovengenoemde soorten zullen strekken om ons nader met den aard dier enquêtes bekend te maken.

Onder die van de eerste soort bekleeden eene voorname plaats de finance-committees. In 1828 werd door den *secretary of state for the home-department*, Sir R. PEEL, eene enquête ¹⁾ naar den toestand der geldmiddelen in het Huis der Gemeenten voorgesteld, naar aanleiding eener zinsnede in de troonrede voorkomende: „We are commanded by his Majesty to recommend to your early attention an enquiry into the state of the revenue and expenditure of the country.” De voorsteller voegde daarbij eene lijst van de leden, die hij voor deze commissie aanbeval; verder, dat het committee de magt zou hebben „to send for persons, papers and records, to re-

1) „That a select committee be appointed, to inquire into the state of the public income and expenditure of the United Kingdom; and to consider and report to the House, what further regulations and checks it may be proper, in their opinion, to adopt for establishing an effectual control upon all charges incurred in the receipt, custody and application of the public moneys; and what further measures can be adopted for reducing any part of the public expenditure, without detriment to the public service.” The Speeches of Sir R. PEEL, t. I, blz. 545.

port from time to time and to sit notwithstanding any adjournment of the House", en dat het quorum uit zeven leden zou bestaan. Dit voorstel werd met toevoeging van een enkel lid aan de commissie aangenomen.

Bij de beraadslaging haalde PEEL als precedentes van zoodanig onderzoek dergelijke enquêtes aan, gehouden in 1786, op voorstel van PITT, in 1796 en later nog in 1807 en 1817, toevallig, gelijk hij aanmerkte, allen gehouden met een tusschen-verloop van tien jaren, terwijl de laatste nu even lang geleden had plaats gehad. Het was dus eene soort van regelmatig tienjarig advies geworden, dat de regering van de Gemeenten inwon, omtrent mogelijke verbeteringen in al wat inkomsten en uitgaven betraf, en geheel strookende met het bijzonder aan de Commons aanvertrouwde toezigt op de financiën. Hun, die het regt tot zoodanig onderzoek ontkenden, op grond dat het Gouvernement alleen verantwoordelijk was en dus ook vrij moest zijn, antwoordde hij, dat „to exclude the committee from all view of those establishments, would be as absurd, as it would be to deny the responsibility of the Government.”

Werd een financieel onderzoek met het oog op verbetering en bezuiniging in het beheer door den minister zelven voorgeslagen, met alle kracht verzette dezelfde staatsman zich tegen eene motie in 1830 gedaan, tot het instellen eener enquête naar de geschiktste wijze om in de belastingen meer gelijkheid te brengen¹⁾. Behalve dat hij bij zoodanig onderzoek niet dan partijdige

1) „That a select committee be appointed, to inquire into the expediency of making a revision of the taxes; so that the means of paying

getuigen verwachtte, die zich als om strijd zouden aanmelden, was zijn hoofdgrond, dat hier zonder precedent een privilegie van de Kroon geschonden werd: „hitherto it had been considered, that proposals for the imposition of taxes belonged to the Crown, and that it was an encroachment on the privileges of his Majesty's ministers, to interfere in that province.” Het was volgens PEEL's meening nog beter, dat de Chancellor of the Exchequer door de Gemeenten benoemd, dan op dusdanige wijze vernederd werd tot een „nominal servant of the Crown, but merely registering the edicts of a select committee.”

Aangenomen dat de wetgevings-enquête eene daad is van initiatief, zoo volgt daaruit, dat de Commons tot een als het hier voorgestelde onderzoek niet bevoegd waren, daar voordragten van belastingen op historische gronden van de Kroon moeten uitgaan: terecht werd daarom de motie verworpen.

Wegens den gemengden aard kan men onder deze afdeling ook brengen de enquêtes naar het postwezen¹⁾: in 1839 „on the postage-acts,” en in 1843 „to inquire into the measures adopted for the general introduction of the system of penny-postage, and for facilitating the conveyance of letters throughout the country.”

Ook in andere takken van bestuur zal het wel niet

the sums voted by the House, and all other charges for the public service may be provided for with as little injury as practicable to the industry and improvement of the country.” Speeches t. II, blz. 122.

Het doel van de voorstellers was de invoering van een *property-tax*.

1) Speeches etc. t. III, blz. 656 en t. IV, blz. 266.

aan enkele voorbeelden ontbreken ¹⁾. Echter zijn de enquêtes hier op verre na zoo talrijk niet, als waar het vraagpunten van zuiver maatschappelijk belang, van handel of nijverheid geldt. En dit ligt in den aard der zaak; gewoonlijk toch kan een Huis alle mogelijke inlichting ontvangen in *statements* of door *returns of papers*, die het van Gouvernementswege gevraagd of ongevraagd erlangt. In de tweede plaats noemden wij het *regtswezen*. Ook hierin hebben zoowel de Lords als de Commons meermalen van de enquête gebruik gemaakt om de gebreken van dien Angiasstal te leeren kennen; doch ook meer dan in andere gevallen werd hier, om beter doel te treffen, de regering verzocht die taak op zich te nemen. Dit was het geval met het onderzoek naar den „state of the Courts of common law,” waartoe in 1828 op de motie van MR. BROUGHAM werd besloten, „that an humble address be presented to his Majesty, respectfully requesting, that it may be his Majesty's pleasure, to cause a commission to issue, to enquire into the abuses, which have been introduced in the course of time into the administration of the laws of these realms and of the Courts of common law; and to report on what remedies it may seem fit and expedient, to adapt for their removal.” Dezelfde weg werd later bewandeld ten opzichte van de „consolidation of criminal law.” Het doel van deze opdracht aan de Kroon was, opdat aldus de bekwaamste regtsgeleerden, ook buiten het Parlement, tot die taak zouden geroepen worden. Dit blijkt ons uit hetgeen in de Gemeenten in 1824 door

¹⁾ *Oath-committee* van 1850, en weder een *committee upon the oaths of members* in 1857. ERSKINE MAY, IV, blz. 365 en 372.

PEEL aangemerkt werd op een voorstel van Mr. J. WILLIAMS¹⁾, dat eene commissie mogt benoemd worden tot een onderzoek naar de gebreken van het kanselarij-hof. Hij zeide: „as to the inquiry proposed he had no objection to its being instituted, if it were intrusted to the most competent authorities. He meant however to declare his own conviction, that a *commission*²⁾ might be issued to inquire into the subject, and that it would answer the purposes of the public much *better* than a *committee of that House*. That commission might be directed to persons, who from the habits of their lives were peculiarly fitted to execute its objects; to the judges, to the high practitioners of the law, etc.” Daar nu juist de Lord Chancellor de benoeming van zoodanige commissie aan de Kroon had aanbevolen, was het voorstel niet alleen onnoodig, maar zelfs minder wenschelijk. Het werd later door den voorsteller ingetrokken.

Tot de enquêtes, die in een der beide Huizen zijn tot stand gebragt, behooren verscheidene rakende de politie in de hoofdstad. In de opeenvolgende jaren 1816, 1817, 1818, en wederom in 1822 en 1828, hielden commissiën uit het Huis der Gemeenten zich met dat onderwerp onledig. De Lords stelden in de zitting van 1823 een onderzoek in naar den staat van de regtspraak in appel (appellate Jurisdiction), naar aanleiding van de klagten over de vertraging die daarin heerschte; en, op het rapport

1) „That a committee be appointed, to inquire into the delays and expenses in the court of chancery and the causes thereof.” *Speeches*, t. I, blz. 277.

2) *Commission*, in tegenoverstelling van *committee*, beteekent *commission of the crown*.

van de daartoe benoemde commissie, een tweede onderzoek naar de regtspleging die in de Schotsche hoven gevolgd werd. Van het rapport van deze laatste commissie zegt PEEL¹⁾: „that it had terminated its labours with great succes, and had given great satisfaction to that part of the country, to which those labours were more immediately addressed.”

Het verwondert ons niet het Hoogerhuis juist hier, waar het de regtspleging betreft, te zien optreden, daar het als hoogste gerechtshof in appel en strafzaken²⁾, al zij het ook meer historisch en regtens dan wel feitelijk, bij uitstek bevoegd is dit onderwerp ter harte te nemen. Voor ons is het belangrijk, de Lords zoo geheel op eigen terrein van hun regt van onderzoek te zien gebruik maken.

Ook de Kerk heeft hare parlementaire enquêtes gehad; dit moet ons, die steeds meer en meer aan de scheiding van Staat en Kerk gewend worden, vreemd in de ooren klinken. In Engeland, waar in plaats van die scheiding een zeer nauwe band tusschen beiden bestaat, kan dit geene bevreemding wekken. Omtrent de Engelsche Staatskerk, wier inrigting bij de wet geregeld is, vinden wij een onderzoek, in 1829 ingesteld naar de werking der Parochiale besturen (Parish-Vestries). Een ruimer stemregt bij de verkiezing van die collegiën toe te passen en hen aan strenger toezigt te onderwerpen, was het doel van de voorstellers.

In 1837 werd eene motie van Lord RUSSELL aangenomen om eene commissie te benoemen, „to inquire as

1) II. t. I. blz. 281.

2) GNEIST, t. I. blz. 486.

to the present management and to the probable amount of benefit, that might be derived from an improved management of property connected with the church." De strekking van deze enquête was een diep ingrijpen in het kerkelijk beheer, daar men verlangde dat het Huis het initiatief zou nemen in de regeling der kerkelijke inkomsten. In hoeverre de Gemeenten hierin, even als bij de revision of taxes, hare bevoegdheid te buiten gingen, is moeijlijk te bepalen. PEELE beweerde dit, en noemde in de zitting van 12 Junij het aanstaande committee spottenderwijze: „an Ecclesiastical Cabinet, appointed not by the country but by the House of Commons” 1). Hij handhaafde hierin het regt van de Kroon, maar te vergeefs; want het voorstel werd aangenomen en eene commissie met het onderzoek belast.

De Schotsche kerk (Established Church) heeft het Parlement ook stof tot onderzoek opgeleverd. In 1834 namelijk hebben de Commons onderzocht, in hoeverre de Kroon regtens invloed uitoefende op de benoeming van leeraars (right of patronage of Churches in Scotland), terwijl het bedekte streven van de voorstellers was, om dat beroep bij volkskeuze te doen plaats hebben 2). Ten gelieve van dezelfde kerk werd in 1835 door het Huis aan de regering verzocht, „to appoint a commission, to inquire into the opportunities of religious worship and means of religious instruction and the pastoral superintendence afforded to the people of Scotland; to inquire what funds are now, or may here-

1) Speeches, t. III, blz. 432.

2) II., t. II, blz. 777.

after be, available for the purpose of the Established Church of Scotland; and to report from time to time, in order that such remedies may be applied to any existing evils, as parliament may think fit 1). De afdeelingen opzichte van de overige in Groot-Britannië bestaande kerkgenootschappen kan zeer zeker ook het recht van enquête door het Parlement geoeffend worden; maar dewijl dezen geen aanspraak op de zorg van den Staat hebben, zal hier niet kerkelijk maar particulier of staatsbelang de beweegreden zijn. Zulke enquêtes behooren daarom onder eene van de andere afdeelingen.

Het ruimste veld van onderzoek levert de maatschappij op. Zoo ergens dan is het daar, dat de wetgever een open oog en oor moet hebben voor al wat er omgaat. Terwijl bloote redencring bij zulk een ingewikkeld leven telkens moet te kort schieten, kan alleen hooren en zien hem het regte spoor doen behouden. Het getal enquêtes op dit gebied door het Huis der Gemeenten ingesteld, is dan ook verbazend groot en omvat de veelsoortigste onderwerpen. Onderwijs en armwezen, fysieke en morele gebreken van het maatschappelijk leven, kunsten en wetenschappen, allen leveren bijna jaarlijks eenige stof daartoe op; enkele voorbeelden mogen daarvan doen blijken.

In 1816 vinden wij eene „inquiry into the education of the lower orders of the Metropolis”, onder het voorzitterschap van BROUGHAM. Het volgende jaar werd eene commissie benoemd, „to inquire into the expediency of

1) Speeches, tom. III, blz. 157.

making further provision for the relief of the lunatic poor in Ireland" 1), terwijl nog werd voorgesteld, „to inquire into the amount and state of human food in Ireland, with a view to ascertain whether or not it may be expedient to prohibit distillation from grain in that country." Dit laatste werd echter op staathuishoudkundige gronden verworpen 2). In 1818 vinden wij weder een committee benoemd voor Ierland, „as to the prevalence of contagious fever in that part of the United Kingdom, with a view to providing against its recurrence, and to secure adequate means of support to the establishments designed for the relief of the diseased" 3).

Ook in latere jaren werd de ellendige staat, waarin een groot deel der Britsche onderdanen verkeerde, nog meermalen het onderwerp van parlementair onderzoek. De benoeming van een select-committee, „to consider the subject of emigration from the United Kingdom" in 1827, en van „the Irish poor-committee" in 1849 4), strekt ten bewijze daarvan.

Op het hieraan grenzend gebied van algemeene volkswelvaart noemen wij de enquête in 1828 gehouden, „to inquire into the present system of supplying water to the metropolis, including the borough of Southwark, and into the amount of the rates paid by the inhabitants": eene zaak, waarover reeds vroeger eene Koninklijke commissie met een onderzoek belast geweest was.

In den jongsten tijd herinneren wij ons verscheidene

1) Speeches, t. I, blz. 71.

2) II. blz. 73.

3) II. blz. 97.

4) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 369.

enquêtes van dien aard: als die naar de op zoo uitgebreide schaal in praktijk gebragte vervalsching der levensmiddelen in Londen; naar de voor de gezondheid schadelijke uitwasemingen van den Teems, waarvoor in 1859 eene commissie benoemd werd, enz.

Op het gebied van kunsten en wetenschappen vinden wij, dat in 1828 eene commissie werd geroepen om te onderzoeken naar de „manner of obtaining subjects for the schools of anatomy, and the state of the law affecting persons employed in obtaining or dissecting bodies”¹⁾. In 1853 werd een onderzoek naar den staat der National Gallery ingesteld²⁾, om naar de middelen om te zien, hoe die kunstverzameling op zoodanigen voet te brengen, dat zij haren naam waardig werd.

Waar zoo vele en verschillende belangen deelneming en bescherming in het Engelsche Parlement vonden, zal niemand er aan twifelen, of hetgeen in een handelsstaat vooral op den voorgrond treedt, bloci van handel, landbouw en nijverheid, heeft hierin een voornaam aandeel gehad. De groote strijdvragen over welvaart en rijkdom, die in den loop onzer eeuw juist deze punten tot een voorwerp van algemeene belangstelling maakten, en dat wel niet het minst in Engeland: die strijdvragen als eene uitdaging de maatschappij voorgeworpen in naam eener wetenschap, die bovenal de ervaring raadpleegt, zij moesten als van zelf meermaal dringende behoefte aan parle-

1) Een van de voorstellers der motie deelde eene berekening aan het Parlement mede, volgens welke de Studenten te Londen jaarlijks 2000 lijken voor hunne anatomische studiën zouden behoeven. *Speeches*, t. I, blz. 600.

2) *ERSKINE MAY*, ed. IV, blz. 372.

mentaire voorlichting doen ontstaan. Waar de belangrijkste punten op dit gebied door het Parlement beslist zijn, behoeft men dan ook niet te vergeefs naar de enquête te zoeken.

Nemen wij den strijd over de „agricultural distress,” die van 1816 tot 1846 toe de gemoederen heeft bezig gehouden, en met de afschaffing der schaalregten beslist werd. Wij vinden daar eerst een onderzoek in 1820 door de Commons ingesteld, waarvan de uitslag in het rapport van den 18^{den} Junij 1821 door Mr. GOOCH werd bekend gemaakt ¹⁾. Dit rapport, in anti-beschermenden zin uitgevallen, lokte in het volgende jaar eene motie uit van een der protectionisten, den Markies van LONDONDERRY, om het verslag van de voorgaande commissie met eene reeks van petitiën, die daartegen bij de Commons waren ingekomen, aan een vernieuwd onderzoek te onderwerpen. Deze motie werd zonder stemming aangenomen en de commissie terstond benoemd. Weder werd eene commissie met hetzelfde onderwerp belast in 1832, en haar verslag was in denzelfden geest als dat van Mr. GOOCH. PEEL zegt daarvan: „We had in 1832 a committee fully and fairly appointed on this very subject. They directed their best attention to the state of the agricultural interest *Every possible evidence* was afforded to that committee. That evidence received the amplest consideration, and the result was, that the committee tendered their advice to the House, that they should *above all other things abstain from interfering*

1) Zie PORTIELJE EN VISSERING, Geschiedenis der Tariefshervorming, blz. 119 en Speeches of Sir R. PEEL, t. I, blz. 163.

with the currency of the country"¹⁾. Met deze woorden bestreed hij in 1835 (1 Junij) een nieuw voorstel tot enquête, dat eene sterk beschermende strekking had. De voorsteller Mr. CAILEY wilde onderzocht hebben, „if there be not effectual means within the reach of Parliament, to afford *substantial relief* to the agriculture of the United Kingdom, and especially to recommend to its attention the subject of a *silver or a conjoined standard of silver and gold.*” Dat dit voorstel in den geest van het volk was, blijkt uit den aanhef van PEELS redevoering, waarin hij zegt, de ongunst van het volk aan het bestrijden der motie verbonden, zich uit pligtgevoel te zullen getroosten. Hij legde de ware drijfveer van het voorstel bloot als strekkende, „through a depreciation of the standard to seek a relief, which would not, I believe, be effectual, and which, if effectual, would I am sure be dishonest.” 216 leden tegen 126 besloten met PEEL die ongunst in deze zaak te willen deelen.

Kort voor dat deze motie verworpen werd (25 Mei), was er nog een committee „upon agricultural distress” benoemd, met het doel om te beproeven, in hoeverre in verlaging van lands- en plaatselijke belasting verligting voor den landman zou kunnen gevonden worden. Dit was overeenkomstig een amendement van lord JOHN RUSSELL op een voorstel van den Markies van CHANDOS, die wilde dat daartoe een *adress* aan de Kroon zou worden aangeboden; doch ook deze commissie heeft weinig vrucht opgeleverd. Sedert het verslag van die welke in 1832 benoemd was, hielden de verlichtste mannen het daarvoor,

1) II. t. III, blz. 129.

dat de zaak wetenschappelijk beslist was. PEEL, die in 1836 met weezin eene plaats in een agricultural-committee had ingenomen, en daarbij voorspeld had, dat niets dan teleurstelling de uitkomst van het onderzoek zou zijn, kwam met zijne medleden overeen geen verslag uit te brengen. Toen hij in het Huis hierover geïnterpelleerd werd, antwoordde hij namens het committee, dat zij daartoe besloten hadden, dewijl het verslag niets nieuws behelzen kon en daarom nutteloos was. De uitkomst, zeide hij, had de woorden door hem bij het aanvaarden van dat mandaat gesproken tot waarheid gemaakt. „He foretold this upon many considerations. In the first place he recollected the committee upon this very subject in 1833, which reported its opinion to the House, that *the agriculturists should seek relief from their own exertions*, rather than from any extraneous or collateral sources. In that report he had acquiesced and he *remained still unaltered* in his opinion, that, let the newly appointed committee make *whatever* report they might; it would come in the end to *the same result*, and it would be a *delusion* from them to tell the country or to hold out a hope, that Parliament had the relief of the agriculturists at all within their power” 1).

Wij weten, hoe dit oordeel ten slotte heeft gezegevierd, en hoe in dien langen strijd de ochtendschemering, waarin de wetenschap der welvaart nog gehuld was, meer en meer verdwenen is om voor het volle daglicht plaats te maken. Met grond mogen wij aannemen, dat die wetenschap, zoowel in dit punt als in het algemeen,

1) *Speeches*, t. 3, blz. 326.

aan de ondervinding door parlementair onderzoek verkregen veel te danken heeft gehad.

Om kortelijk nog met enkele voorbeelden aan de andere takken dezer afdeeling te herinneren, wijzen wij op de belangrijke enquête naar den staat der Engelsche bank, waarbij PEEL chairman van het *secret committee* was, en waarvan in 1819 (24 Mei) verslag door hem gedaan werd. In 1837 werd er eene commissie van onderzoek benoemd „on joint stockbanks” (privaatbanken uit aandelen tot stand gebracht). Het voorstel daartoe werd toen door sommigen bestreden, op grond dat het was „generally allowed, that Parliament ought not to attempt to *instruct or contrroll* persons generally in the management of their own business.” PEEL, hoewel dit in beginsel toegevende, ontkende de toepassing er van in dit geval, op grond van het recht dier banken om papieren-munt in omloop te brengen. „The moment that the legislature devolved upon any body of men the power of issuing money, that moment it acquired the right of taking care, that the interests of those, whom such a proceeding affected, should be protected”¹⁾. Dit geval is belangrijk, voor zooverre het aanwijst, waar het Parlement zich in de wetgevings-enquête eene grens trekt tegenover het privaat-leven en bedrijf van den burger.

Op het gebied van de nijverheid vinden wij onder vele in 1849 eene enquête naar den staat der visscherijen in Ierland; in 1852 een Coal-mines-committee, en in den aanvang dezes jaars een onderzoek naar de redenen van zeerampen, ontstaan door het breken van ankers en

1) *Speeches*, t. III, blz. 343.

kettingen. Het gevolg van het laatste was, dat besloten werd, de fabrickanten in staat te stellen hun voortbrengsel naar verkiezing aan eene keuring van Staatswege te onderwerpen.

Wanneer wij nagaan, in welken omvang op al wat maatschappelijk leven, handel en nijverheid betreft, het recht van enquête wordt geoeffend, dan merken wij daar vooral twee klippen op, welke voor het Parlement soms moeilijk te vermijden zullen zijn: het gevaar van zich te veel in het privaatlven te mengen, en dat van door bemoeijing met kleine zaken, ten koste zijner waardigheid zich een waarlijk kostbaren tijd te ontrooven.

Ten opzichte van het eerste weten wij reeds, dat het wel *generally allowed*, maar volstrekt niet verplichtend is voor het Parlement, om het privaatlven te eerbiedigen. Een voorbeeld van het andere geeft de motie in 1824 gedaan, maar verworpen: „that a select committee be appointed, to inquire whether the practice of *bair-baiting* and other cruel sports, has a mischievous effect on the morals of the people”¹⁾. PEEL maakte den voorsteller opmerkzaam, dat hij in overeenstemming met deze motie ook een bill zou moeten indienen, om de kinderen voortaan te verbieden met meikevers te spelen, met nog een honderdtal dergelijken; maar zoowel het een als het ander raadde hij hem af, daar het Huis zich zulke zaken niet kon aantrekken „with dignity, advantage or propriety.” Hij wilde van de magt tot onderzoek geen misbruik gemaakt zien: eene magt, „which were notoriously great, and not unaptly compared to the proboscis of the elephant;

1) *Speeches*, t. I, blz. 285.

which, possessing sufficient strength to tear up by its roots the oak of the forest, had yet a capacity to select and lift up the minutest things." De laatste *capacity* kan, vooral in tijden van strijd, zeer gevaarlijk worden.

In het algemeen kan men zeggen, dat de geest van het Parlement wars is van eene verkeerd gerigte magts-uitbreiding naar deze zijde, en dat de wijze, waarop van de wetgevings-enquête gebruik gemaakt wordt, deze tot eene van de grootste weldaden maakt, welke Engeland in zijne staatsinstellingen waardeert.

Over de wijze van behandeling en de middelen ter uitvoering der wetgevings-enquête kunnen wij kort zijn. In de statuten en standing orders waarbij die punten geregeld zijn, worden politiek en wetgevings-onderzoek nergens onderscheiden. Beiden volgen dus de regels die wij reeds hebben leeren kennen; de toepassing nogtans heeft, overeenkomstig beider verschillenden aard, noodwendig hier en daar afwijking te weeg gebracht.

Dit is merckbaar bij de verschillende wijzen van za-menstelling der commissiën. Bij de wetgevings-enquête geschiedt de keuze der leden gewoonlijk uit eene voordragt van hem die de motie tot onderzoek instelt; terwijl de commissiën bij de politieke enquête meestal geheel of gedeeltelijk door het lot aangewezen, of door het general-election-committee benoemd worden ²⁾. Dit hangt te zamen met een groot verschil in de vereisch-

1) *Speeches*, t. I, blz. 545.

2) ERSKINE MAY, ed. IV. blz. 364, „In later cases, where the inquiry has been of a judicial character, it has been usual to delegate the nomination of the committee to the general committee of Elections: 1848 *the Stamford borough case*; 1852 *Derby case*; 1853 *Berwick case*.”

ten voor de leden van de eene of de andere commissie. Terwijl daar onpartijdigheid het hoofdvereischte was, wordt hier juist levendige belangstelling en daarbij zooveel mogelijk kennis van het onderwerp gevorderd. Wat bij eene commissie tot een politiek onderzoek onghoord zou zijn, is hier zeer gewoon: dat namelijk leden der commissie zelve persoonlijk bij de zaak in geschil betrokken zijn en ook als getuigen of deskundigen gehoord worden. In de commissie ingesteld tot onderzoek naar den staat van „the education of the lower orders of the metropolis”¹⁾, waarvan in 1816 het rapport verscheen, zaten drie leden, wier getuigenis gehoord werd: THOMAS BABINGTON ESQ., die zelf de *superintendence* van eene zondagschool had, CHARLES BARCLAY ESQ., en Sir SAMUEL ROMILLY. Als deskundigen en getuigen werden zij daar door den voorzitter ondervraagd, terwijl zij op hunne beurt weder over de verklaringen van andere getuigen moesten oordeelen: iets dat zeker bij eene politieke enquête hoogst ongepast zou zijn.

Een ander punt van verschil merken wij op in den aard van het getuigenverhoor. Bij eene politieke enquête is het punt van onderzoek eene gebeurtenis of eene reeks van bepaalde handelingen, waarover een oordeel moet geveld worden. De getuigen komen daar alleen om te zeggen wat zij gezien of gehoord hebben, en aan dien pligt kunnen en moeten zij volledig voldoen. Bij de wetgevings-enquête daarentegen komen zij meer als des-

1) De tegenwoordige Lord BROUGHAM was chairman van die commissie. Zie Report from the select committee of the House of Commons appointed to inquire into the education of the lower orders in the metropolis. London 1816.

kundigen op. Men wil een toestand leeren kennen dien men meent dat verbetering behoeft, en ondervraagt daarom de mannen van het vak, niet alleen naar feiten, maar ook — en dikwijls nog meer — naar hunne meening en ervaring daaromtrent. Waar dit het geval is, moeten, wil men uit het verhoor vruchten trekken, dwangmiddelen plaats maken voor welwillendheid. Het verzwijgen van geheimen aan beroep of betrekking verbonden, zal daar in vele gevallen geen misdrijf van contempt of the House kunnen zijn.

Een voorbeeld daarvan vinden wij in de enquête *on education etc.* ¹⁾, waar de getuige GEORGE GILES VINCENT, hoewel hij in zijne betrekking niet beëdigd was, weigerde de statuten van de Westminster-school over te leggen, zonder vooraf verlof daartoe van den deken van het kapittel van Westminster bekomen te hebben.

Het oordeel van deskundigen wordt somtijds ook schriftelijk gevraagd. In het bovengemelde rapport komt de volgende circulaire voor ²⁾, welke wij als voorbeeld geheel willen meêdeelen:

To the masters etc. of various charity schools in the Metropolis.

Committee on the Education of the Lower Orders,
June 4th 1816.

Sir!

I have to require, that you will furnish me with answers to the following queries, with as little delay as possible:

1) II. blz. 344.

2) II. blz. 555.

- 1st What is the nature of the school with which you are connected?
- 2^d How many children are educated there?
- 3^d What are they taught?
- 4th Is the new method of teaching adopted? (the Lancasterian).
- 5th Are they clothed and boarded?
- 6th What is the expense? distinguishing the masters, the mistress's, and other salaries.
- 7th What are the funds and how do they arise? Specify the particulars of the last years income.
- 8th What old foundation-schools are there in your parish; how are they endowed; how many do they teach; and what are their expenses, distinguishing the salaries?
- 9th Can you estimate the number of poor children in your parish, who are without the means of education?
- 10th Do the parents of such children show any reluctance to have them educated?

I have to require, that you will address your answer to me, at the select committee on the education of the lower orders, House of Commons.

I am your obedient servant,
H. BROUGHAM, Chairman.

In het algemeen kan men aannemen, dat het mondeling verhoor bij deze enquêtes minder noodig is dan in een politiek onderzoek. De deskundige zal vaak beter, ten minste even goed, schriftelijk de hem gedane vragen beantwoorden: de mondelinge getuigenis zou evenwel daar

van belang zijn, waar aanleiding bestond om wegens het strijdige der belangen, aan de ongedwongen waarheidsliefde van den getuige te twifelen. Het Lagerhuis schijnt er somtijds even zoo over gedacht te hebben, wanneer het bij zoodanig onderzoek, waar het getuigenverhoor wegens den grooten afstand van Londen bezwaarlijk was, aan zijne commissie slechts de magt gaf „to send for papers and records”, en niet, zooals gewoonlijk, ook „for persons.” In 1849 werd eene commissie met deze beperkte volmagt benoemd om eene enquête in te stellen naar den staat der visscherijen in Ierland (the fisheries-committee) ¹⁾. De kosten en bezwaren aan het overkomen van getuigen uit Ierland verbonden, zouden de Commons daartoe wel niet hebben doen besluiten, zoo zij niet hadden gemeend, dat hier langs schriftelijken weg eene voldoende uitkomst kon verkregen worden. Bovendien moet men hierbij in het oog houden, dat in zoodanig geval de getuigen die vrijwillig verschijnen door de commissie kunnen gehoord worden; en dat, zoo in den loop van zulk een onderzoek de noodzakelijkheid van een getuigenverhoor mogt blijken, het Huis zelf ieder oogenblik een bevel daartoe kan uitvaardigen.

Buiten de hierboven gemelde punten, waardoor de wetgevings-enquête, hoewel aan dezelfde regelen onderworpen, zich van de politieke in de praktijk onderscheidt, is de verdere behandeling van beiden volkomen gelijk; en dit is zeer natuurlijk: want men moet steeds bedenken, dat het hoofdverschil in den grond en niet in den vorm van de zaak gelegen is.

1) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 366.

Wij zouden hier van de wetgevings-enquête kunnen afstappen, zoo er niet nog eene enkele vraag overbleef, die onbehandeld tot twijfel aanleiding zou kunnen geven. Het onderzoek dat aan een bill, hetzij public of private, in het committee of the whole House of in select committees te beurt valt, is dat een uitvloeisel van het regt van enquête al dan niet? Mogt men van gelijkheid van verschijnselen tot gelijkheid van oorzaken besluiten, men zou in verzoeking komen deze vraag tocstemmend te beantwoorden. Waardoor toch onderscheiden die commissiën zich uiterlijk van de commissie tot enquête? Het select-committee, dat soms bij de behandeling van public bills voorkomt ¹⁾, deelt met haar de meest kenmerkende eigenschap, namelijk „the power to send for persons, papers and records; dit is althans in den laatsten tijd voorgekomen ²⁾. Het committee of the whole House kan van die magt evenzeer gebruik maken, wanneer een bill onder beraadslaging is, als wanneer het werkelijk eene enquête instelt. De committees for opposed private bills — private bill is iedere bill „for the particular interest or benefit of any person or persons” ³⁾, de door een Parlements lid ondersteunde en als voorstel ingebrachte petitie of aanvraag om concessie; hij wordt *opposed* genoemd, wanneer er tegenverzoekschriften zijn ingekomen, hetgeen aanleiding geeft tot eene zeer uit-

1) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 453. „The details of a bill may often be considered more conveniently by a select committee.” Is dit het geval, dan komt de bill uit het select-committee in dat van the whole House.

2) II. blz. 453. „It had not been the custom until recently, etc.

3) II. blz. 612.

voerige en ingewikkelde behandeling ¹⁾ — bieden de meeste punten van overeenkomst met eene commissie van enquête aan. Onder vaste vormen voorkomende, tot in kleinigheden geregeld, geldt het hier een onderzoek naar den strijd van bijzondere belangen, hetzij met het openbaar belang of onderling, waar de partijen niet alleen met getuigen en stukken, maar ook door de hulp van een welbespraakten zaakwaarnemer haar regt op inwilliging of tegenstand komen handhaven. De getuigen worden daarbij onder eede gehoord volgens Stat. 21 en 22, Victoria c. 78 s. 1, en de commissie heeft magt „to send for *papers and records*”, maar niet „for *persons*.” De partijen moeten voor hare getuigen zorgen.

Niettegenstaande deze verschijnselen van overeenkomst, willen wij ons nochtans wel wachten hierin het regt van enquête te erkennen, en dat wel op deze gronden. Alle voorbeelden doen ons de wetgevings-enquête kennen als eene daad van initiatief; het is niet anders dan het opsporen van de leemten in de staats-huishouding: wat wij hier vinden daarentegen, heeft niets met initiatief te maken. Vereenigt men twee zoo verschillende handelingen, en brengt men ze heiden onder regt van enquête, dan kan men dit laatste niet anders bepalen dan als „het regt om getuigen en stukken te doen verschijnen tot eigen voorlichting”; hetgeen een verwarren is van doel en middel, hier te minder geoorloofd, daar het laatste regt veel meer van algemeenen aard is, en voortspuit uit de parlementaire jurisdictie ter zake van breach

1) ERSKINE MAY, edit. IV. blz. 612—736. „The manner of passing private bills.”

of privilege en contempt of the House. Van deze regtsmagt wordt in beide gevallen als middel gebruik gemaakt; daaruit ontstaat de gelijkheid der verschijnselen; in den grond der zaak zijn zij echter door eene groote kloof gescheiden. Het *initiatief* te kunnen nemen door onderzoek mag *een regt* genoemd worden; het zou verkeerd zijn dien naam te geven aan de gelegenheid, die openstaat om zich te doen voorlichten in zaken, die reeds *voorgesteld* en daardoor aan oordeel en beslissing onderworpen zijn. Die beslissen moet *eischt* voorlichting, of bij weigering beslist hij niet of willekeurig: daarom kan hier geen sprake van *een regt* zijn.

Dit geldt zoowel van den private als van den public bill; mogt men echter gencigd zijn, de geldigheid der opgegeven gronden nog ten opzichte van den opposed private bill in twijfel te trekken; men bedenke, dat hij hetzelfde criterium heeft als de public bill: *voorgesteld, en aan de beslissing onderworpen*. Dat hij in den vorm bijkans geheel als de enquête verschijnt, is toe te schrijven aan het geregte-lijk karakter van het onderzoek. ERSKINE MAY ¹⁾ zegt daarvan: „In passing private bills Parliament still exercises its legislative functions; but its proceedings partake also of a judicial character”; en verder: „as a court it inquires into and adjudicates upon the interests of *private parties*; as a legislature it is watchful over the interests of *the public*.” Wij hebben daar niets bij te voegen.

Het verwarren van deze twee soorten van onderzoek, waarvan het eene waarlijk een regt, het andere niet meer dan eene pligt is, zou in Staten, waar het constitutio-

1) II. blz. 616, 617, 618.

neel staatsregt in zijne wording is, aanleiding kunnen geven om, met achterhouding van het ware, met een schijnregt te vrede gesteld te worden.

§ 4.

De verkiezings-enquête.

Deze enquête is, zoowel wat het onderwerp als wat de wijze van uitvoering betreft, zeer verschillend van de beide eerste soorten.

De verkiezings-enquête is dat onderzoek, wat ten doel heeft om het oordeel over de geldigheid van gedane keuzen voor het Lagerhuis voor te bereiden. In het Huis der Lords zou zoodanig onderzoek kunnen voorkomen, ten gevolge van de verkiezingen der 16 leden, vertegenwoordigende de Schotsche Pairschap; maar wij meenen dat daar nog geen voorbeeld van bestaat, en ook in de toekomst niet ligtelijk te verwachten is. Deze enquête is zoo goed als uitsluitend aan het Huis der Gemeenten eigen.

Het regt om deze enquête in te stellen onderstelt noodwendig een ander regt als oorzaak: namelijk de bevoegdheid om over de deugdelijkheid der verkiezingen als regter te beslissen. Het regt dier enquête steunt zoozeer op dat van beslissing, dat het daarmede staat of valt, en dat de beperkingen in dat regt tevens de grenzen van het onderzoek aanwijzen.

Dat regt van beslissing in zake van verkiezingen is sinds de regering van Koningin ELIZABETH regelmatig door de Commons uitgeoefend, en bij Statute 7, WILLEM III c. 7 bevestigd; waarbij verklaard wordt dat „the last de-

termination of the House of Commons concerning the right of elections is to be pursued" 1). ERSKINE MAY stelt dit recht onder de belangrijkste die de Commons bezitten, en noemt het in éénen adem met het recht van de belastingen te bewilligen (voting supplies) en dat van impeachment 2). Hij meent ook, dat dit recht „probably” reeds voor ELIZABETH's tijd door de Commons is uitgeoefend, schoon hij zelf die meening verzwakt, door er bij te zeggen: „although such matters had been ordinarily determined in chancery (het kanselarij-hof).”

De omvang van dit recht, voor zooverre het betrekking heeft op eene gedane keuze over wier geldigheid geschil bestaat, is zeer bepaald. Het beginsel, dat eene verkiezing door een belanghebbende moet betwist worden, eischt 3) dat dit geschiedt bij verzoekschrift, ondertekend door hen, die in het bedoelde geval gestemd hebben of althans stemgerechtigd waren, of ook door degenen die beweren, dat zij regtens verkozen, of candidaten waren.

Werd vroeger bij petitie eene keuze betwist, zoo had het Huis der Gemeenten volgens *eigene statuten* de uitspraak, niet alleen over al wat den vorm betrof, waarin de verkiezing had plaats gehad, maar ook over het recht van hen die gestemd hadden 4). De verkiesbaarheid der candidaten stond echter niet aan hun oor-

1) ERSKINE MAY, IV. blz. 55.

2) II. blz. 54. „Another important power peculiar to the Commons, is that of determining all matters touching the election of their own members.”

3) II. 561. „An election can only be questioned by petition.”

4) II. 54, 57, 58.

deel; hier had het Huis slechts de wet toe te passen. Eéns, in 1769, beproefden de Commons op dat punt hunne krachten, en verklaarden de verkiezing van zekeren JOHN WILKES ongeldig, dewijl die candidaat wegens een seditious libel in dezelfde zitting uit het Parlement verdreven was: „that having been in this session of Parliament expelled this House, he was and is incapable of being elected a member to serve in this present Parliament”¹⁾. Nadat de candidaat driemaal herkozen was, werden bij de vierde verkiezing de stemmen, op hem uitgebragt, als van onwaarde beschouwd; het Huis veranderde eigenmagtig den uitslag (*return*), en stelde daarin den naam van den candidaat der minderheid, als wettig gekozen lid, in de plaats van dien van WILKES. De andere nam zitting in het Parlement; maar de openbare meening veroordeelde deze handelwijze zoo luide, en op zoo klemmenden toon als onwettig, dat den 3^{den} Mei 1782 besloten werd de resolutie van 17 Februarij 1769 in het „Journal” te vernietigen, als „subversive of the rights of the whole body of electors of this Kingdom.”

Het regt, in dier voege als het door de Commons tot 1770 geoefend werd, liet eene ruime baan open voor de schromelijkste misbruiken. Werd eene verkiezing betwist, men vroeg in het Parlement niet naar de gronden, waarop dit geschiedde. De zaak werd niet eens onderzocht; maar in de volle vergadering ging men terstond tot stemming over, en de uitslag werd aangemerkt als een bewijs van den stand der partijen. Toen in 1769 het ergerlijke feit, dat zoo even is meêgedeeld, had plaats

1) Commons Journal, 977.

gehad, werd door Mr. GRENVILLE eene wet aan het Huis voorgesteld, waarbij de uitoefening van het regt geheel overgedragen werd aan eene commissie, die door den eed de verplichting op zich zoude nemen, om de betwiste keuze naar het regt en de billijkheid, en niet naar de partijkleur van den verkozene te beoordeelen, en wier geheele inrigting den aard van eene regtbank hebben zou. Dit wetsvoorstel rustte op de volgende overweging: „Instead of trusting to the merits of their respective causes, the principal dependence of both parties is their private interest among us; and it is scandalously notorious, that we are as earnestly canvassed to attend in favour of the opposite sides, as if we were wholly self-elective, and not bound to act by the principles of justice, but by the discretionary impulse of our own inclinations; nay it is well known, that in every contested election many members of this House, who are ultimately to judge in a kind of judicial capacity between the competitors, enlist themselves as parties in the contention and take upon themselves the partial management of the very business, upon which they should determine with the strictest impartiality” 1).

Door de nieuwe wet bedwongen, zoo meende GRENVILLE, zouden deze misbruiken allengs verdwijnen; en zoo dachten ook zijne opvolgers, telkens wanneer zij op zijn beginsel voortbouwende, nieuwe bepalingen voorgestelden. Maar die verschillende pogingen werden met schralen uitkomst* beloond.

De GRENVILLE-act werd aangenomen, en daardoor deed

1) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 556.

het Lagerhuis vrijwillig afstand van het privilegie van vrije beslissing; eene wet, door de beide andere Staatsmagten mede tot stand gebragt, zou de misbruikte vrijheid aan banden leggen. Dit offer, uit een lofwaardig beginsel voortgekomen, voldeed niet aan de verwachting; want en onder de GRENVILLE-act en onder de verschillende wijzigingen daarvan, werd nog voortdurend geklaagd over „partiality and incompetence in the constitution of committees appointed in this manner” 1). De reden daarvan was gelegen in de omstandigheid, dat de partijen, die vroeger zelve beslisten, nu bij het vormen der commissiën sterk op den voorgrond traden, en dat daardoor de strijd als het ware bij mandaat aan de commissiën was overgedragen, die dan zooveel doenlijk trachtten den gedanen eed met die lastgeving overeen te brengen 2).

In 1839 is men eeuwigzins van een nieuw beginsel uitgegaan, een beginsel, dat betere vruchten heeft opgeleverd en tot heden toe geldig is. De vorm waarin het gekleed is heeft soms verandering ondergaan, en de wet, waardoor het laatst de uitspraken over betwiste verkiezingen geregeld zijn, is van 1848 3). In het gronddenkbeeld stemmen deze nieuwe pogingen met de GRENVILLE-act overeen. De regeling door de wet met afstand

1) II. 557.

2) Niet zelden trachtte men ook de Grenville-act te ontdruken, door op grond van *corruption* en *bribery*, gewone commissiën tot enquête te benoemen; zie PEARL'S Speeches tegen zoodanig misbruik bij de Liverpool election in 1833, en de Great Yarmouth election in 1835. t. II, blz. 643. t. III, blz. 166.

3) II en 12. Viet. 98.

van het privilegie, en opdragt van de beslissing aan eene beëdigde commissie vindt men daarin terug; maar het punt waarin zij van deze verschillen, is de wijze van zamenstelling der commissiën. Het vraagstuk om de vorming van dezen buiten den strijd der partijen te doen plaats hebben, hetwelk men vroeger, zelfs door de kansen van het lot te hulp te roepen, te vergeefs getracht had op te lossen, is hier op eene nieuwe thans beproefde wijze beantwoord. Terwijl vroegere wetten er op uit waren om alle persoonlijke verantwoordelijkheid bij de zamenstelling zooveel mogelijk te weren, en altijd neigden om het lot in te roepen, werd sinds 1839 juist een teenovergestelde weg bewandeld. In de acts van 1839, 1841 en 1848 wordt aan enkele personen eene des te grootere verantwoordelijkheid opgelegd, naarmate zij minder op de partijen als op hunne lastgevers kunnen steunen. Volgens de tegenwoordige regeling, die tot in alle onderdeelen door de wet is vastgesteld, benoemt de Speaker bij den aanvang van iedere zitting eene commissie van zes leden, „the general committee of Elections”, welke benoeming voor de geheele zitting geschiedt en door de goedkeuring van het Huis moet bekrachtigd worden.

Dit „General Committee of Elections” ontvangt alle petitiën omtrent betwiste verkiezingen, benoemt het noodige aantal election-committee's om die te onderzoeken, en verdeelt de voorhanden taak tusschen hen. De leden van het committee leggen, voordat zij hunne betrekking aanvaarden, den eed af: „truly and faithfully to perform the duties belonging to a member of the said committee, to the best of his judgement and ability, without fear

or favour" ¹⁾). Het quorum in het committee is vier, en wanneer het de election-committee's benoemt, moeten ten minste vier van de zes leden in de keuze overeenstemmen. Het hangt voor een goed deel van het general-committee af, of over de aanhangige verkiezingen door onpartijdige mannen onderzoek gedaan en geoordeeld zal worden, daar toch de voorloopige zamenstelling der commissiën van hetzelfde uitgaat. Maar juist die zelfstandigheid, die zoo ligt aanleiding tot argwaan en achterdocht geeft, heeft eene nauwgezetheid doen ontstaan, waaraan het Huis in den laatsten tijd meermalen hulde deed, door aan dat committee de benoeming op te dragen van „select committees appointed to inquire into matters of a judicial character" ²⁾).

Als het algemeen-committee de petitiën ontvangen heeft, is zijne eerste werkzaamheid het opmaken van eene lijst van leden voor het voorzitterschap in de election-committees, „the chairman's panel." Deze lijst bevat zes, acht of meer namen, al naar de behoefte, tot achttien toe; welk getal niet zonder verlof van het Huis mag overschreden worden. De leden van het chairmans-panel regelen onder elkander de splitsing hunner taak. Al de overige leden van de Commons, die niet vooraf zijn vrijgesteld, worden vervolgens door het committee in vijf nagenoeg even groote afdeelingen verdeeld, waarvan lijsten worden vervaardigd, die in het Huis bekend gemaakt worden. De *clerk* werpt daar het lot, tot bepaling van de orde, waarin die afdeelingen elkaâr

1) *ERSKINE MAY*, ed. IV, blz. 570.

2) II. 570.

opvolgen in het vervullen der werkzaamheden; volgens welke orde het committee telkens uit iedere lijst ééne commissie kiest, bestaande uit vier leden behalve den chairman.

Verschillende voorzorgen zijn er genomen om te beletten dat die commissiën, die niet alleen met het onderzoek, maar ook met de beslissing belast zijn, van partijdigheid zouden kunnen verdacht worden. Behalve dat die leden, welke eenigzins plaatselijk of persoonlijk belang bij de betwiste verkiezing zouden kunnen hebben, bij de wet onbevoegd verklaard zijn om daarin zitting te nemen, worden bovendien al de in de zaak betrokken partijen opgeroepen om bij de benoeming tegenwoordig te zijn en hare bezwaren tegen de personen in te brengen. Wanneer vier leden die bezwaren erkennen, dan moet eene nieuwe commissie gekozen worden, of zoo er bezwaren tegen den chairman zijn, een andere voorzitter.

Wanneer eene commissie benoemd is, doet het algemeene committee daarvan verslag aan de Commons, benevens van de verkiezing, welke het aan die commissie opgedragen heeft. De benoemde leden worden verzocht in de volgende vergadering elk op zijne plaats te wachten, ten einde beëdigd te worden. De eed, dien het Huis hier krachtens de wet het regt heeft af te nemen, luidt: „well and truly to try the matter of the petitions referred to them, and a true judgment to give, according to the evidence”¹⁾. Als de eed door al de leden is afgelegd, ontvangt de commissie van het Huis

1) II. 578.

de petitiën, stemlijsten, enz. van de hun toevertrouwde verkiezing, en daarbij den last om binnen vier en twintig uren na de eedsaflegging te vergaderen ¹⁾).

Tot dusverre over de wijze, waarop de eigentlijke verkiezings-commissie tot stand komt. Uit de korte uiteenzetting daarvan blijkt, hoe groot het verschil is tusschen hetgeen hier plaats heeft, en wat wij bij de vorming van de vorige commissiën hebben waargenomen. Laten wij thans de werkzaamheden van deze commissie ontvouwen.

Hetgeen de verkiezings-commissie in tegenoverstelling van anderen in hare handelingen kenmerkt, is een gevolg van de wijze, waarop de wet het oordeel over betwiste verkiezingen beschouwd heeft. Zij merkt het als een geding aan, waarin het Lagerhuis de bevoegde regt-bank is. „Under the Act 11, 12, Vict. c. 98 for the trial of election-petitions, — zegt ERSKINE MAY ²⁾ — the House of Commons act as a *court* administering *the statute-law*.” Het gevolg daarvan is, dat „every enactment is positive and compulsory; the House, the committees, the Speaker, the members, are all directed to execute particular parts of the act.” De geheele inrigting is kunstmatig en in strijd met de natuurlijke ontwikkeling van de Engelsche staatsregeling. Wanhopende om tot een goed gebruik van het privilegie te geraken, hebben de Commons de vrije maar onstuimige zee verlaten, en zich in de armen der wet, als in eene veilige haven geborgen; maar nu moeten zij, aan vele ankers

1) II. 580.

2) II. 561.

gekleusterd, den havenmeester gehoorzamen. De kenmerken van die banden der wet zijn niet alleen zichtbaar bij het vormen der commissie, maar ook het onderzoek draagt er de sporen van. Dat onderzoek is beperkt, vooreerst door de drukkende bepaling, dat hij die als klager tegen eene verkiezing optreedt eene som van 1000 £ als borgtogt in de bank moet nederleggen, of voldoende borgen voor dat bedrag aanwijzen. Deze bepaling zal vele aanklagten smoren en daardoor het onderzoek, dat alleen op eene aanklagt mag geschieden, beletten. Vervolgens, door het regt van aanklagt niet uit te strekken dan tot bepaald aangewezen belanghebbenden. Verder heeft de wet het onderzoek beperkt door vast te stellen, dat de aanklagt bepaalde grieven moet behelzen, betreffende 1° an undue election or return; 2° that no return has been made according to the requisition of a writ issued for the election of a member; of 3° the special matters contained in the return ¹⁾. Klagten van algemeenen inhoud, tenzij over algemeene omkoopning, waarvoor eene bijzondere wet is vastgesteld ²⁾, mogen niet als election-petitions beschouwd worden.

In overeenstemming met deze bepaling zijn de verkiezings-commissiën ook niet bevoegd om onderzoek te doen naar die punten, welke in de petitie van aanklagt niet zijn opgenomen ³⁾.

1) ll. 561.

2) 5 en 6. Vict. c. 102 s. 4.

3) ERSKINE MAY, ed. IV, blz. 584. „In regard to the validity of votes they are precluded by the act, from taking evidence upon any vote not contained in the lists of voters objected to, or upon any head of objection, that had not been specified in the lists.”

De hier opgenoemde bepalingen der wet betreffen allen middelijk of onmiddelijk het onderzoek in zake van verkiezing; zij strekken allen min of meer om het regt daartoe te beperken tot binnen de grenzen eener aanklagt, waarvan de wijze van indicning, vorm en inhoud aan regelen onderworpen zijn, die alle ijdele beschuldiging of ligtvaardige tegenwerping afsnijden. In zoo verre is het regt van verkiezings-enquête veel onvolkomener dan dat, wat in wetgeving en bestuur voorkomt.

Van den anderen kant ontleent de daarmede belaste commissie regten van de wet, die de anderen missen; en wel 1^o het regt om den eed af te nemen. Dit is wederom een gevolg van de gelijkstelling van dit onderzoek met eene regtspleging, dat zoowel bij de getuigenverhooren als bij de benoeming der commissie het regt van eedsoplegging aan het Huis verleend is. De eed wordt niet door den chairman, maar even als in het Huis zelf, door den *clerk* afgenomen 1). 2^o Het regt van beslissing. Het oordeel, dat de verkiezings-commissie uitbrengt omtrent de geldigheid der keuze, is eene einduitspraak omtrent eene der drie punten: „whether the petitioners, or the sitting members, or either of them be duly returned or elected; whether the election be void; or, whether a new writ ought to issue.” „Their determination upon these points is final between the parties, and the House on being informed of it, car-

1) II. 533. The witnesses are examined upon oath, which the clerk of the committee is empowered to administer. Parties who have inscribed the petition, candidates, and also the sitting member himself, may be examined.

ries it into execution" 1). Deze opdracht van de beslissing aan eene commissie schijnt meer van praktisch nut, dan wel op reden gegrond te zijn; er is moeilijk iets anders van te zeggen, dan dat de wetgever het zoo gewild heeft.

Wanneer wij de hier vooropgestelde hoofdafwijkingen in het oog houden, dan is het niet moeilijk verder tusschen deze en de andere select-committees ten opzichte van hunne magt en hunne verplichtingen een paralel te trekken; het verschil is dan overigens niet groot.

De verkiezings-commissie bestaat uit vijf leden, den chairman daaronder gerekend; het minimum (quorum) is drie, maar de opening van de eerste zitting mag niet plaats hebben, zonder dat al de leden, tenzij door het Huis daarvan verschoond, tegenwoordig zijn. Daarentegen wanneer al de partijen er in toestemmen, kan het werk voortgezet worden, ook als het minimum niet aanwezig is, ja, al was er slechts één lid over. Wegens het klein aantal leden heeft de chairman altijd stemregt, en bij staking eene dubbele stem (casting vote).

Iedere verkiezings-commissie heeft de magt „to send for persons, papers and records" 2), even als de andere commissiën van enquête; bovendien roept de Speaker bij warrant 3) reeds voor de benoeming der commissiën die getuigen op, wier verhoor door de partijen verlangd wordt. De gevolgen van die bevoegdheid zijn geheel dezelfde, als die wij in de politieke enquête hebben leeren

1) II. 586.

2) II. 583.

3) II. 379. „On the application of the parties."

kennen, in al wat dwangmiddelen en straffen betreft op het niet of niet naar behooren voldoen aan het bevelschrift. Hier even als daar, rapporteert de commissie en beveelt of straft het Huis; maar hier heeft de chairman der commissie bovendien het regt den onwillige of strafschuldige ¹⁾ voorloopig in arrest te doen nemen, door den Sergeant at arms, om de beslissing van het Huis af te wachten.

Ten opzichte van het straffen van getuigen bestaat er eenig verschil tusschen de verkiezings- en de politieke of de wetgevings-enquête, ten gevolge van den eed welken de getuigen afleggen. Behalve de straffen voor „contempt” of voor „wilful disobedience”, als daar aanleiding toe is, zijn zij bij valsch getuigenis onderworpen aan de straffen op meened (perjury) gesteld ²⁾.

Als het election-committee zijne zitting ééns geopend heeft, dan moet die dagelijks worden voortgezet (with the exception of Sunday, Christmas-day and Good Friday), en zonder verlof van de Commons mogen die niet langer dan viciëntwintig uren verdaagd worden. De zittingen worden in een van de committee-rooms gehouden, en van adjournment from place to place, waaronder toch in den regel moet verstaan worden „binnen Londen”, schijnt hier nooit sprake te zijn geweest ³⁾.

1) II. 584. „Not being a peer of the realm or lord of Parliament”.

2) II. 584. „And if it appear, that a conviction at law can also be obtained, the House will direct the attorney-general to prosecute the offending witnesses for perjury.”

3) In 1859 werden bij het onderzoek naar de „existence of corrupt practices in Gloucester” door de Kroon eenige advocaten als commissioners benoemd om op de plaats getuigen te hooren. Law Magazine, 1860. no. XVII, blz. 95.

Als een der leden zonder voorafgaand verlof van het Huis de zitting niet bijwoont, wordt hij „for his neglect of duty” in bewaring van den Sergeant at arms gesteld of beboet, „unless he can show by facts *verified upon oath*, that his attendance had been prevented by sudden accident or necessity” ¹⁾. De reden van de strenge bepalingen omtrent het voortzetten van en deelnemen aan de bijeenkomsten heeft haren grond in de omstandigheid, dat de partijen de kosten moeten betalen, en het niet billijk is, dat die door vertraging van de zijde der commissie zouden verzwaard worden.

Omtrent de publiciteit der bijeenkomsten dezer commissie gelden geen andere regelen, dan die voor andere select-committees. Niet zonder verlof van de Commons heeft zij het regt de leden uit de vergadering te weren, en wanneer somtijds gevraagd is de getuigenverhooren met gesloten deuren te doen plaats hebben, heeft het Huis zijne toestemming daaraan niet gegeven ²⁾. Als de commissie beraadslagen wil, laat zij de zaal door het publick ontruimen; dit is hier een vaste regel: „this practice, zegt MAY, is always observed, except when minor points arise, which may be settled without de-

1) ERSKINE MAY, ed. IV blz. 582.

2) ERSKINE MAY, blz. 235. „On the 29th June 1842 the committee on election-proceedings reported, that they had unanimously resolved, that it was desirable, that no person should be present, except the witness under examination; but that the committee having reason to believe, that the right of members to be present at their proceedings will be insisted on, had directed the chairman to call the attention of the House to the subject. The exclusion proposed was not sanctioned by the House.”

bate or division, by a brief conference between the members." In andere select-committees wordt, zooals wij gezien hebben, gewoonlijk dezelfde regel gevolgd. De werkzaamheden eener verkiezings-commissie, als ook de wijze waarop men daarbij te werk gaat, wijken in meer dan een punt af van hetgeen wij daaromtrent in andere commissiën hebben waargenomen. Die werkzaamheden zijn: 1^o het onderzoeken van stukken en hooren van getuigen; 2^o het hooren der advocaten van de partijen; 3^o de beraadslaging en de uitspraak; 4^o het rapporteren van den uitslag aan de Commons.

Het onderzoek en het verhoor der getuigen bieden geen ander verschil aan met hetgeen wij vroeger daarvan gezien hebben, dan dat van de reeds vermelde eedsaflegging door de getuigen. Eigenaardig is in deze commissie de tegenwoordigheid van advocaten. Bij enquêtes op het gebied van politiek of wetgeving toch is hunne tegenwoordigheid eene uitzondering; op verzoekschrift wordt die daar slechts toegestaan „into matters, in which the private interests, character or conduct of any persons appeared to be concerned” 1). Hier daarentegen is het regel, dat de partijen hare zaak door advocaten voor de commissie laten bepleiten. De reden hiervan is te zoeken in het verschil van de te behartigen belangen. Bij politieke of wetgevings-enquête is het algemeen belang en dat van den Staat het eenige streven van de onderzoekers; daar mag derhalve geen plaats zijn voor het bepleiten van bijzondere belangen, dan bij zeldzame uitzondering. Bij de verkiezings-enquête is dit anders;

1) II. IV. 373.

het hoofdbelang hier is dat van de kiezers, en daar deze bij eene bestreden keuze altijd in twee of meer partijen tegenover elkander staan, is het hooren van advocaten hier zeer natuurlijk en zelfs nuttig. De advocaten bepleiten niet alleen de zaak hunner cliënten, maar zij kunnen ook aan het verhooren der getuigen deel nemen, hun vragen doen ¹⁾, enz. Nadat het getuigenverhoor en de pleidooijen zijn afgeloopen, wordt er met gesloten deuren beraadslaagd en bij stemming over de voorkomende punten beslist.

De afwijkingen die wij hierbij opmerken zijn: 1° dat de voorzitter niet alleen bij staking zijne stem uithrent, maar bij alle stemmingen, terwijl hij in het eerste geval eene dubbele stem heeft; 2° dat ieder lid verplicht is over elke kwestie zijne stem uit te brengen. Wat de uitspraak betreft, deze is tweeledig: zij is eind-beslissing tusschen de partijen, of niet; in het laatste geval geeft zij aanleiding tot een *special report* aan de Commons. Zij is eind-beslissing, voor zoo verre zij de onmiddellijke uitkomsten van het onderzoek der in de petitiën vervatte geschilpunten bevat, met het daarop gebouwde oordeel: 1° dat of de *petitioner* of *the sitting member* of beiden wettig zijn gekozen; of 2° dat de verkiezing wettig is; of 3° dat een nieuw bevelschrift (*writ*) tot verkiezing moet worden uitgevaardigd ²⁾. Zoodanige beslissing heeft

1) ll. 586. „The ordinary rules are observed in regard to the speeches and replies of counsel, and the examination, cross-examination and re-examination of witnesses; and the committee determine every disputed point.”

2) ll. 586.

kracht van wet voor de partijen, en wordt door het Huis ten uitvoer gelegd.

Wanneer in den loop van het onderzoek mogt blijken, dat er in eene verkiezing behalve de opgegevene nog andere gebreken aanwezig waren, zoo zijn die niet aan alle oordeel onttrokken, al was het regt van onderzoek tot de opgegevene grieven beperkt. Echter heeft dat oordeel over zoodanige punten geen kracht van gewijsde, maar het dient slechts tot voorlichting van het Huis, dat er zoodanig gebruik van kan maken, als het binnen de perken der wet goedvindt. Onderwerpen van zulke beslissing zijn gewoonlijk: omkoopning in het algemeen; uitoefenen van ongeoorloofden invloed, soms van *spiritual intimidation*; onbetamelijk gedrag van de ambtenaren bij de stemming (*returning officers*), of plaats gehad hebbende volksoploopen; soms ook ontdekte gebreken of onzekerheden in de wetten, enz.

Ten slotte dient nog opgemerkt, dat de beslissing in zake van verkiezing niet willekeurig is, maar eene zeer uitgebreide wetgeving tot grondslag heeft. ERSKINE MAY ¹⁾ heeft in 1850 een vlugschrift over „the consolidation of the election-laws” uitgegeven, waarin hij meêdeelt, dat er toen over de 240 statuten op de verkiezingen bestonden, onverminderd de „acts for the trial of controverted elections”: in 1854 is nog daarbij gekomen: „the corrupt practices prevention-act” ²⁾, die met „the act 4 en 5 Vict. upon bribery” strekt om de kwade praktijken bij

1) II. 544.

2) Over het onvoldoende dezer wet zie Law-Magazine 1860, XVII blz. 106 en 107.

het kiezen van leden voor het Parlement te keer te gaan en het onderzoek daarnaar gemakkelijk te maken.

Even als alle andere select-committees brengt ook deze commissie een verslag uit van hare onderzoekingen; in dat verslag moeten ook de door ieder uitgebragte stemmen worden bekend gemaakt. Behalve dit hoofdverslag, waarbij de eind-beslissing over het lot van de bestreden keuze aan de Commons wordt bekend gemaakt, kan eene verkiezings-commissie nog bijzondere verslagen (special reports) in de Commons ter tafel leggen, bevattende meeningen of bevindingen der commissie, welke niet onmiddellijk met de haar opgedragen petitiën in verband staan, en waarover zij dus niet te beslissen had. De gewone onderwerpen van zulke special reports zijn reeds genocmd ter plaatse waar over de beslissing gehandeld is. Er is een groot verschil in het gevolg, dat aan die beide soorten van verslagen gegeven wordt. Het hoofdverslag, bevattende de eind-uitspraak, wordt door het Huis gehoord en zonder tegenspraak uitgevoerd; een bijzonder verslag kan aanleiding geven tot het bevelen van nieuwe onderzoekingen, tot het veranderen der statuten enz., of het kan ook zonder eenig gevolg blijven. In enkele gevallen kan het een bijzonder door de wet geregeld gevolg medebrengen, namelijk de herleving van de commissie, wier taak na het verslag-geven afgesponnen is. Als eene verkiezings-commissie een nader onderzoek naar omkoopning bij special report heeft aanbevolen, dan is, volgens Statuut 5 en 6 Vict. c. 102, de Speaker verplicht een *agent* (als het ware een publieken aanklager) te benoemen om, als ware hij partij, die zaak voor de commissie te vervolgen. Deze moet binnen 14 dagen

hare zitting weder openen en dit nieuwe onderzoek op zich nemen; zij behoudt daarbij alle magt, die zij als commissie van onderzoek bezat ¹⁾. Door dezelfde wet is eene commissie gemagtigd om, als eene petitie over omkoopning is ingetrokken, een onderzoek naar de reden van dat intrekken in te stellen. De uitkomst van deze enquêtes kan geen invloed meer hebben op de bestreden verkiezing, hetzij dat die gehandhaafd is of dat er een nieuw bevelschrift (writ) is uitgevaardigd ²⁾; maar zoo uit zulk een onderzoek van algemeene omkoopning en andere kwade praktijken mogt blijken, is het gevolg daarvan somtijds geweest, dat de gemeente, stad of dorp, waar dit had plaats gehad, van haar burgerregt (kiesregt) door Parlements-acte verstoken werd ³⁾.

Ten opzichte van de ontbinding der verkiezings-commissiën hebben wij eene bijzonderheid op te merken, namelijk deze, dat zij door eene *prorogation* van het Parlement niet zooals andere commissiën ophouden te bestaan. De zittingen van die commissiën, even als die van het algemeene committee, worden slechts tot de wederbijeeroeping van het Parlement verdaagd, om terstond daarna hare werkzaamheden te hervatten. De

1) „The committee when reassembled, possess all their original powers of inquiry.” ll. 591.

2) „But no such committee, whether reassembled or appointed to investigate the matter of a petition presented after the time limited for receiving election-petitions, can affect the seat of any member, or the issue, or restraining the issue of any writ.” ll. 591.

3) ll. 591 noot. „In 1851 an act was passed for inquiring into bribery at St. Albans 14 en 15. Vict. 106. And the result of this inquiry was the *disfranchisement* of that borough by 15 en 16. Vict. c. 9.”

controverted election deelt deze uitzondering met het impeachment, dat ook door prorogatie niet gestuit wordt. Vermoedelijk is voor beide uitzonderingen ééne reden te vinden, te weten de vrees van de Commons, dat de Kroon anders door middel van de prorogatie die regten van het Huis ligtelijk zou kunnen aan banden leggen.

De behandeling van de controverted election, zooals wij die in de voorgaande bladzijden hebben ontvouwd, kenmerkt zich nog door eene bijzonderheid, die niet met stilzwijgen mag worden voorbijgegaan; deze betreft de verkiezingen in Ierland. Om de kosten en bezwaren van het ontbieden van getuigen uit dat eiland naar de hoofdstad te ontgaan, kan het committee met zulk eene verkiezing belast het hooren der getuigen opdragen aan eene daartoe in Ierland te benoemen commissie; echter kan dit niet dan op verzoek van een der partijen en met medeweten van hare tegenpartij geschieden. Het personeel, waaruit die commissie gekozen wordt, bestaat uit die practizijs, welke minstens zes jaren aan de balie hebben verkeerdt (barristers of six years standing ¹), en die zich tot het vervullen van die taak bereid hebben verklaard. Eene lijst van hunne namen wordt bij den aanvang der zitting door den clerk of the Crown aan den Speaker gezonden. De Iersche commissie bestaat uit twee leden en een chairman, voor wier verkiezing een tal van regelen bestaat, te veel en voor ons te weinig belangrijk om er bij stil te staan. Deze commissie zijn geheel onafhankelijk van de verkiezings-

1) ERSKINE MAY, IV. 595. 47, GEORGE III, st. 1. c. 14. s. 2.

commissie, welke van haren kant van die benoeming aan het Huis verslag geeft en daarbij verzoekt om verdaagd te worden, „until they are re’assembled by the Speakerswarrant” ¹⁾. Zij moeten daarbij verklaren: „that they have gone through all the other parts of the petition, except those, which have been specially referred to the commissioners.”

De commissioners nu moeten zich op een bepaalden dag naar de plaats der verkiezing begeven; de aanwijzing van den dag benevens de stukken tot de verkiezing behorende, met eene specifieke opgave van de punten (facts and allegations) waarover zij getuigenverhoor moeten inwinnen, worden hun door den chairman van de verkiezings-commissie toegezonden. Alleen over de opgegeven punten mag hun onderzoek loopen, tot het volbrengen waarvan zij de magt hebben „to send for persons, papers and records”, en „to examine witnesses upon oath”; zij hebben daarentegen niet de vrijheid om voor zich de zaak door de advocaten der partijen te doen bepleiten.

Binnen tien dagen, nadat de getuigenverhooren zijn afgelopen, moeten de commissioners twee afschriften van hunne notulen (minutes of proceedings and evidence) doen vervaardigen, een voor den clerk of the Crown in Ireland en een ander voor den Speaker, die het aan de Commons bekend maakt. Twee dagen nadat deze het ontvangen heeft, roept hij in de London-gazette de verkiezings-commissie op om binnen eene maand hare zittingen te hervatten, of, wanneer het Parlement niet vergadert,

1) II. 598.

binnen eene maand na het begin van de nieuwe zitting. Wat door de commissioners onderzocht is, is voor de commissie eene afgedane zaak; zij moet beslissen volgens het door hen ingeleverde rapport, zonder dat het haar geoorloofd is omtrent de daar aangenomen feiten nieuwe bewijzen of getuigenissen aan te nemen of te zoeken. Zijn echter sommige van de punten van onderzoek niet door genoegzame bewijzen opgehelderd, dan kan de commissie een „warrant for reassembling the commissioners” uitvaardigen tot voortzetting van het onderzoek; bovendien heeft zij de magt, de stukken, die voor de commissioners zijn gebragt, voor zich te ontbieden. Het pleidooi over de waarde van de feiten (the effect of the evidence) wordt voor de commissie gehouden, als zij dit toestaat ¹⁾.

Wij eindigen onze beschouwing over de commissiën tot de verkiezing, om tot de laatste vraag over te gaan, betreffende de kosten der enquête. Hieromtrent staan twee regelen vast: 1° de kosten worden gedragen door de partijen; 2° de verliezende partijen vergoeden de kosten door de winnende gemaakt. De eerste regel laat geen twijfel omtrent de beteekenis over; de tweede moet niet slechts naar den uitslag in het algemeen, maar ook in de bijzonderheden worden toegepast: namelijk in dien zin, dat niet alleen de in de hoofdzaak (de geldigheid der verkiezing) in het ongelijk gestelde partij aan de andere hare kosten vergoeden moet, maar dat ook degene die in

1) De inrigting van de „commission to examine witnesses in Ireland” is geregeld door stat. 42, GEORGE III. c. 106; 47, GEORGE III. I. c. 14, 15; en 60. GEORGE III. c. 7.

onderdeelen door ongegronde punten van aanklagt, of door ijdele chicanes anderen op kosten gejaagd heeft, daarvoor aansprakelijk blijft.

De berekening der kosten wordt op verzoekschrift aan den Speaker en op diens last door den examiner of recognizances (dezelfde die de deugdzaamheid der te stellen borgtogt onderzoekt), opgemaakt en tusschen de partijen verdeeld. Het bewijs dat de Speaker daarvan aan elk der partijen aflevert, is voor hen een volkomen titel om daarop hare wederzijdsche vorderingen in te stellen. De door den klager (petitioner) gestelde borgtogt kan, zoo deze weigert binnen zekere termijnen het door hem verschuldigde te betalen, op last van den Speaker daartoe in beslag genomen worden, in welk geval die in de Court of the Exchequer gedeponeed wordt. Die termijn is, voor het aan getuigen verschuldigde, zeven dagen, en voor dat aan de tegenpartij, zes maanden, te rekenen van den dag, waarop de Speaker het bewijs (certificate) daarvan afgegeven heeft. Het voldoende bewijs van de weigerachtigheid moet binnen het jaar aan den Speaker geleverd worden, in den vorm van eene beëdigde verklaring voor een *master in chancery* afgelegd.

Onze schets van de verkiezings-enquête is voltooid; vergelijken wij de laatste met het onderzoek dat wij vroeger leerden kennen, dan voert ons dit tot nog enkele opmerkingen.

De verkiezings-enquête is, in vergelijking met de beide anderen, behandeld als eene stiefzuster. Het regt van dit onderzoek, gebouwd op de onafhankelijkheid van het

Huis der Gemeenten als corporatie tegenover alle andere magten in den Staat, zou even volkomen zijn als dat van elk ander onderzoek, hadden de Commons het niet vrijwillig door de wet laten besnoeijen en kunstmatig leiden, en dat bijna van het oogenblik af, waarop zij van dit regt aanvingen gebruik te maken. Door al de wettelijke bepalingen schijnt het regt bijna overgegaan te zijn in eene verpligting, terwijl daarbij grenzen zijn getrokken voor het onderzoek, welke vroeger niet bestonden. Die schijn wordt nog vermeerderd door de omstandigheid, dat de verkiezings-enquête ook ter wille van privaatsbelangen wordt ingesteld, belangen van kiezers en candidaten; waardoor zij aan het onderzoek bij private bills ingesteld gelijk schijnt te zijn, een onderzoek, dat buiten het regt van enquête valt. De schijn moet hier wel van het wezen gescheiden worden, om dit onderzoek in het ware licht te plaatsen. Hiertoe beantwoorden wij deze vragen: Heeft het regt plaats gemaakt voor wettelijke verpligting? Is dit onderzoek gelijk te stellen met dat, wat bij den private bill plaats heeft?

De eerste vraag beantwoorden wij ontkennend. Wel heeft de wet het Huis der Gemeenten voorgeschreven, hoe het moet handelen; maar verpligten tot handelen kan zij niet. Door niet te handelen zou het Huis alleen dit te weeg brengen, dat de uitspraak over betwiste verkiezing op eene andere magt overging; in dat geval zou het duidelijk zijn, dat het van een regt afstand deed, en dat het geene verpligting was, waarin het te kort schoot.

Ook op de tweede vraag moet het antwoord ontkennend zijn, en wel om reden dat de grond van het onder-

zoek bij den private-bill van geheel verschillenden aard is. Daar is klaarblijkelijk geen sprake van een regt van de Commons om te onderzoeken, maar veeleer van een regt van den burger, die verlangt dat zijne privaat-belangen door den wetgever gehoord worden, waar die door anderen bedreigd worden. Die commissiën verkrijgen daarom ook geen magt om getuigen op te roepen; hiervoor moeten de partijen zelve zorgen; het is uitsluitend haar belang, dat hier in het spel is: zij moeten door eenen zaakwaarnemer (parliamentary agent) hare petitiën en tegenpetitiën door al de kronkelwegen, die zij in het Huis moeten doorgaan, ten einde toe als bij de hand geleiden, terwijl de petitie aan zich zelve overgelaten terstond vervalt, als zijnde in niemands belang. Anders is het met de betwiste verkiezing; daar hebben zeker ook wel de kiezers en kandidaten een onmiddelijk belang en het regt om dat belang behartigd te zien, maar dit zou even goed door den gewonen regter kunnen geschieden; dat daarentegen het onderzoek door de Commons geschiedt, is uitsluitend in het belang der Commons zelve, en het is voor hen van niet weinig gewigt, of zij, dan wel eene andere magt in den Staat hierover beslisse. Het is dus niet zonder grond dat wij het laatste een *regt* van onderzoek noemen, en aan het eerste de qualiteit van *regt* ontzeggen.

De slotsom van deze beschouwing is derhalve, dat wij het verkiezings-onderzoek als een regt van enquête naast de politieke en wetgevings-enquête handhaven, maar dat het tegenover dezen als een onvolkomen en door de wet beperkt regt te voorschijn treedt. En waarom dat? Bij iedere vertegenwoordiging zijn de regten van twee

ligchamen te onderscheiden: die der vertegenwoordigden en die van hunne vertegenwoordigers. De laatsten zijn aan de eersten ondergeschikt en moeten, waar botsing ontstaat, daarvoor wijken. Bleek het, dat het Huis der Gemeenten zijn regt van beslissing in de verkiezingen niet onbeperkt kon oefenen, zonder het hoogere regt der kiezers, om den man hunner wettige keuze naar het Parlement te zenden, te verkorten, dan was het ook dringend noodig, al ware het ten koste eener anomalie, het eerste aan zoodanige banden te leggen, als noodig was voor de handhaving van het hoogere regt der kiezers. De ondervinding had geleerd, dat dit in Engeland hoog noodig was.

Vatten wij, aan het einde onzer beschouwing van het Engelsche Staatsregt gekomen, het drieërlei onderzoek, de politieke, de wetgevings- en de verkiezings-enquête, te zamen, en vragen wij ons af: welke is de indruk, dien het als geheel bij ons achtergelaten heeft? dan herinneren wij ons in de eerste plaats de woorden van Lord CHATHAM „We are called the great Inquest of the Nation.” Dat beschermend karakter van de vertegenwoordiging, hetwelk R. VON MOHL als het ware kenmerk er van stelt en dat in het Engelsche Parlement niet te miskennen valt, schijnt ons de meest algemeene grondslag van het parlementair onderzoek te zijn. Daaruit is het in drie rigtingen afgeleid, naar de onderscheidene Parlements-bevoegdheid in bestuur, wetgeving en verkiezing. De weg daartoe was als van zelf aangewezen door het regt der beide Huizen om vervolging en straf tegen den overtreder of minachter van hunne bevelen

in te stellen en op te leggen; terwijl, waar dit middel te kort schoot, de magt en soms de overmoed der Gemeenten zich baan wisten te breken. In het algemeen geldt tegen dit deel van het Engelsch Staatsregt de bedenking, dat de grenzen van het regt van onderzoek onbestemd en al te vaak aan het oordeel der leden van het Parlement ter bepaling zijn overgelaten: iets wat allerm minst wenschelijk is bij een regt, dat vooral in moeilijke tijden zijne toepassing vindt. De reden daarvan laat zich echter gemakkelijk verklaren. De geheele bevoegdheid tot onderzoek heeft het Parlement zich als een gevolg van een zeer algemeen beginsel toegeëigend en met zijne andere regten in verband gebragt. Men werd daartoe door het genot eener eigene jurisdictie verleid.

Meer dan bij eenige andere instelling van Engelsch Staatsregt moeten wij ons hier herinneren, welk het karakter van dat Staatsregt is. Wij willen het ten besluite met de eigen woorden van MACAULAY schetsen: „It has often been repeated, and ought never to be forgotten”, — zoo spreekt hij — „that our polity differs widely from those polities, which have during the last eighty years been methodically constructed, digested into articles, and ratified by constituent assemblies. It grew up in a rude age. It is not to be found entire in any formal instrument. All along the line which separates the functions of the prince from those of the legislator, there was long a disputed territory. Encroachments were perpetually committed, and, if not very outrageous, were often tolerated. Trespass merely as trespass was commonly suffered to pass unresented. It

was only when the trespass produced some positive damage, that the aggrieved party stood on his right, and demanded that the frontier should be set out by metes and bounds, and that the landmarks should thenceforward be punctiliously respected" 1).

1) The History of England, Vol. VI. blz. 240.

TWEEDE HOOFDSTUK.

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE VOLGENS EENIGE CONSTITUTIEN VAN HET VASTE-LAND.

§ 1.

Het stelsel van vertegenwoordiging.

In Engeland had sedert meer dan vier eeuwen de vrijheid zich niet zonder zwaren strijd ontwikkeld, en in den loop dier ontwikkeling het aanzijn geschonken aan eene staatsregeling, welke als waarborg dier vrijheid de hoogste bewondering verdiende. Nogtans het kwam den staatslieden van het Vaste-land niet in de gedachte, dat voor hen daaruit iets te leeren of eenig voordeel te trekken kon zijn. En toch was hier burgerlijke althans politieke vrijheid zeldzaam; zij bloeide slechts in enkele Staten en was elders onbekend. Het was niet voor de helft der achttiende eeuw, dat op de uitnemendheid der Engelsche instellingen de aandacht van staatslieden en geleerden in Frankrijk gevestigd werd door

den geestigen en grondigen schrijver van *l'Esprit des lois* (1748); en het duurde nog tot aan de groote omwenteling, eer men beproefde sommige beginselen daarvan in toepassing te brengen.

Al dadelijk werd door de Constituante de eerste poging gedaan, om eensdeels naar het voorbeeld van het Engelsch vertegenwoordigend stelsel, anderdeels op het Amerikaansch beginsel van volkssouvereiniteit, eene schijnbaar monarchale constitutie op te bouwen. De vrucht daarvan was de Staatsregeling van 1791 ¹⁾, die door het republiekeinsch beginsel te huldigen, dat de Kroon geheel van de wetgeving uitsloot, in tegenspraak was met het koningschap, dat zij niettemin behouden had.

In de rei der talentvolle mannen, welke toen in Frankrijk als om strijd oprezen, ontbrak het niet aan dezulken ²⁾, die dit gebrek inzagen en er voor waarschuwden; maar de juichkreet van de lang onderdrukten, die nu allen tot souverainen stonden verheven te worden, overstemde alle tegenspraak, en volgens den onvermijdelijken loop der dingen was Frankrijk weldra eene democratie. Het Engelsche systeem, verwrongen

1) 3 September.

2) NECKER, *Du Pouvoir Exécutif dans les grands États*, 1792. t. I, blz. 402. „Elle (l'Assemblée Nationale) nous eût bien mieux instruits, elle nous aurait bien mieux servis, si, la constitution d'Angleterre à la main, elle se fût demandé ouvertement et publiquement: Qu'aurions nous à ajouter à cette constitution pour assurer d'avantage l'ordre public? Qu'aurions nous à retrancher . . . etc.”

II. t. II, blz. 352. „Vous donc, qui l'aimez cette constitution, ajoutez y ce qu'il faut pour la rendre durable, ou bien elle périra dans vos mains.”

naar de twee hoofdbeginselen van volkssouvereiniteit en volstrekte scheiding der drie staatsmagten, had Frankrijk tot de republiek gevoerd; omgekeerd werden in de menigvuldige republiekjes, onder Franschen invloed gesticht, constitutiën op dien leest geschoeid als een kostbaar geschenk dankbaar aangenomen: zoo in Nederland, Italie, Helvetie. In Polen kwam in hetzelfde jaar 1791 eene constitutie nagenoeg in gelijken geest tot stand, en ook later nog bleven de tooverwoorden volkssouvereiniteit en scheiding der magten hunne kracht behouden. De Spaansche grondwet van 1812 en die van Noorwegen in 1814 waren daarop gebouwd, en zelfs heden nog is in de Belgische constitutie van 1830 die grondslag met eene enkele wijziging aanwezig ¹⁾. Behoudens uitzonderingen, zijn deze uitvloeisels eener welgemeende maar roekelooze staatshervorming voor het hier behandelde onderwerp nutteloos. Hun kortstondig bestaan in een tijd van verwarring was vaak naauwelijks in staat regering-loosheid tegen te houden, en hun levensduur was te beperkt om eene geregelde toepassing te gedoogen.

Het eerste Fransche keizerrijk maakte een einde zoo niet in naam, dan toch in de daad, aan deze politieke droomerijen, en het was niet vóór het herstel der Bourbons in 1814, dat eene meer duurzame proeve van parlementaire regering volgde; maar nu zonder wilde theorie en meer naar het voorbeeld van Engeland ingerigt. De

1) R. VON MOHL, Die geschichte und literatur der Staatswissenschaften, vol. I, blz. 280, en 281 noot. „Als eine beinahe reine Darstellung des ganzen Gedankens erscheint namentlich die Belgische Verfassung, welche höchstens in so ferne von der strengsten Auffassung abweicht, dass sie dem Könige auch einen Antheil an der gesetzgebenden Gewalt einräumt.“

geotroijeerde Charte van LOUIS XVIII van 1814 en de met gemeen overleg tot stand gekomen Grondwet van het vereenigd koninkrijk der Nederlanden van 1815 zijn in sterk monarchalen zin, en niet vreemd aan den invloed der Britsche constutue, opgesteld, en iets later zijn in vele Duitsche Staten dergelijke *Verfassungen* ingevoerd.

De Julij-omwenteling had voor Frankrijk en in de gevolgen ook voor ons vaderland veranderingen in de staatsregeling ten gevolge, die van groot belang waren, en in het algemeen daarop gerigt, om de reeds gehuldigde beginselen in milder zin uit te breiden; echter bleven die in de hoofdzaak ongekrenkt. Het werk van 1830 in Frankrijk en van 1848 in Nederland was een voortbouwen op het bestaande, en de Julij-revolutie was juist het protest tegen de poging van KAREL X om het Leeds opgetrokken gebouw af te breken.

In Frankrijk, en Nederland vinden wij den vertegenwoordigenden regeringsvorm sinds een betrekkelijk geruimen tijd gevestigd; daar zal dus voornamelijk ons veld van onderzoek zijn. Wat België en Duitschland betreft, in het eerste bestaat sedert 1831 een constitutioneel leven, dat nu althans feitelijk veel minder dan in theorie van het onze verschilt, en in sommige opzigten zich naauwer aan het Engelsche systeem gehouden heeft: wij zullen daarom ook dit niet met stilzwijgen voorbijgaan; Duitschland daarentegen heeft met zijne meestal geotroijeerde constitutiën nog te weinig opgeloverd, dan dat wij in eenige uitvoerige beschouwing daarover zouden treden; eene enkele opmerking zal op dat gebied voldoende zijn.

§ 2.

Frankrijk.

Het zou vergeefsche moeite zijn, wanneer men in de Charte van 1814 of wel in die van 1830 eenig artikel wilde zoeken, waarin van een regt van conquête gewag gemaakt wordt: noch de eene noch de andere maakt daar zelfs met een enkel woord melding van: en indien al de zamenstellers aan zoo iets gedacht hebben, hetgeen echter op goede gronden betwijfeld mag worden, dan hebben zij aan de ontwikkeling er van den vrijen loop willen laten. Hebben zij het niet gewild, het is evenwel geschied, en dat tot voordeel van de kennis van den natuurlijken loop der zaak.

In de zitting van de Chambre des députés van 1 Augustus 1822 werd het punt voor de eerste maal aange-roerd. De generaal BERTON was met zijne medestanders wegens eene militaire zamenzwering in hechtenis genomen, en het bleek dat de voornaamste hoofden der oppositie, LAFAYETTE, LAFITTE, FOY, BENJAMIN CONSTANT en anderen daarin allen meer of min betrokken waren ¹⁾. De regering haastte zich dit ruchtbaar te maken, zonder dat zij

1) Omtrent de betrekking, waarin de hoofdleiders der oppositie tot deze en andere zamenzweringen tegen de regering stonden, zegt GUIZOT: dat LA FAYETTE, D'ARGENSON en MANUEL er zich mede inlieten en ze bestuurden; dat de generaal FOY, B. CONSTANT en CASIMIR PÉRIER van haar bestaan kennis droegen en ze afkeurden, zonder zich er verder mede te moeijen; terwijl ROYER COLLARD met zijne vrienden er geheel vreemd aan was. GUIZOT, Mémoires. t. I, blz. 237 vg.

evenwel tegen hen eene vervolging durfde instellen. Hierdoor stoutmoedig geworden, eischten zij eene enquête van de Kamer en de grootst mogelijke openbaarheid in die zaak ¹⁾. Hun slecht geweten gedoogde echter niet de ministeriële bestrijding van dat voorstel het hoofd te bieden, en de zaak bleef verder rusten.

De behoefte aan onderzoek deed zich wederom gevoelen, twee jaren na dit voorval, in de zaak van den beruchten OUVARD, die de levering van levensmiddelen en voertuigen voor het Fransche leger in Spanje aangenomen, en het Gouvernement daarbij op groote schaal bedrogen had. Ter bestrijding van de kosten van den roemloozen veldtocht in Spanje werd in de daaropvolgende zitting een buitengewoon krediet van 107 millioen aangevraagd. De rapporteur over dit voorstel, DE MARTIGNAC, bragt het bedrog van dien stoutmoedigen avonturier aan den dag, maar meende voor de verre gaande onbedrevenheid van de regering genoegzame redenen tot vergoelijking te vinden, om desnietteenstaande de aanneming van het voorstel aan te bevelen ²⁾. De Kamer oordeelde

1) *Mémoires du général Lafayette*, tom. II, blz. 365. „Je m'unis à mes amis pour demander autant qu'il est en nous la plus grande publicité au sein de cette Chambre en face de la Nation; c'est là que nous pourrons, mes accusateurs et moi, dans quelque rang qu'ils soient placés, nous dire sans compliments ce que depuis trente-trois années nous avons eu mutuellement à nous reprocher.” cf. GERVINUS, *Geschichte des 19ten Jahrs*. IV, 1, blz. 321.

2) Villèle had het legerhoofd, den Hertog van Angoulême, tijdig geschreven, om hem tegen de voorstellen van OUVARD te waarschuwen. Toen de Dauphin hem magtigde, van dit schrijven ter zijner verdediging gebruik te maken, antwoordde hij: „Non Monseigneur; il en arrivera pour moi ce qui plaira à Dieu; cela importe peu au pays; mais je me rendrais coupable envers le Roi comme envers la France, si pour me

ook de door den Staat aangegane verbindtenissen gestand te moeten doen; hetgeen niet wegnam dat velen zich tegen het niet ter verantwoording roepen der ministers in de sterkste bewoordingen verklaarden. De Generaal FOY zeide onder anderen aan het einde eener lange rede: „Alors il faudra que les incapables soient éloignés et qu'on fasse rendre gorge aux traitans.” De minister VILLÈLE werd heftig beschuldigd en velen verlangden meer licht en nader onderzoek in die zaak. Het gelukte echter DE MARTIGNAC dit gevaar van de ministers door zijne warme verdediging af te weren; bovendien een onoverkomelijk bezwaar tegen het verlangde onderzoek bleek reeds uit het rapport daarin te bestaan, dat de minister van oorlog zelfs aan de zoo gunstig gestemde commissie ¹⁾, waarvan DE MARTIGNAC de tolk was, de vergunning weigerde om zijne ondergeschikte ambtenaren te ondervragen ²⁾. Dit laatste is de groote hinderpaal, waarop een niet erkend regt van enquête dikwijls zal stuiten; en waarover ook de Kamer van afgevaardigden moest struikelen, de eerste maal dat zij een onderzoek

disculper d'une accusation, quelque grave qu'elle puisse être, je laissais échapper hors de l'enceinte de ce cabinet une seule parole, qui pût compromettre le nom de Monseigneur.” GUIZOT, Mémoires. t. I, blz. 287.

1) Commission chargée de l'examen du projet de loi relatif aux crédits supplémentaires pour les dépenses de l'exercice 1823.

2) *Journal des Débats*, 1824, Mardi 22 Juin. „Votre commission avait eu l'idée de mettre en présence différens fonctionnaires publics, qui rejetaient les uns sur les autres les causes, qui peuvent avoir occasionné les marchés Ouvrard; mais M. le ministre de la guerre n'a pas cru qu'il fût convenable d'appeler des fonctionnaires publics devant la commission.” Zie de verdere behandeling der zaak. J. d. D. 29 en 30 Juin.

met kracht wilde doorzetten. Dit gebeurde in 1828: want toen bleef het niet enkel bij eene gevoelde en uitgesprokene behoefte, maar het kwam tot een besluit, dat ook zooveel mogelijk uitvoering verkregen heeft.

De gedeputeerde LABBEY DE POMPIÈRES deed het voorstel om de afgetreden ministers VILLELE e. s. in staat van beschuldiging te stellen wegens *trahison et concussion*. Daarop werd door de Kamer eene commissie benoemd om dit voorstel te onderzoeken, door welke het ook ontvankelijk verklaard werd. Deze commissie wordt in de *Annales du Parlement Français* (1843)¹⁾ ten onregte genoemd, „une espèce de commission d'enquête faisant office de chambre du conseil”, eene mistasting die uit eene verwarring met de enquête judiciaire moet ontstaan zijn. Het voorstel werd aangenomen en eene commissie tot onderzoek der zaak ingesteld. De ministeriële verantwoordelijkheid, hoewel in de Charte gewaarborgd, was evenmin als het regt van enquête geregeld; hier werd het een uit het ander ontwikkeld, en door de Kamer, voor zooverre hare magt reikte, in werking gebragt. Het bleek echter alras hoe weinig regten baten, waar niet tevens de middelen ter handhaving verstrekt zijn. Toen de commissie van onderzoek aan de opvolgers der in staat van beschuldiging gestelde ministers mededeeling van stukken en inlichtingen verlangde, kreeg zij van het gezamenlijke Kabinet dit antwoord: „Dépositaires publics des documents, qui intéressent le service du roi, le gouvernement et l'administration de l'Etat, nous avons cru d'abord devoir examiner, s'il pourrait être de notre

1) tom. V, blz. XIII.

devoir d'en donner communication; mais en remarquant l'état où est actuellement l'affaire, *nous avons pensé qu'il n'y avait pas lieu à l'examen et à la solution de cette grave question*, et que en conséquence nous ne pouvions vous transmettre les pièces demandées" 1).

De commissie meende zich met dit besluit van niet-ontvankelijkheid te vreden te moeten stellen en drong op haar verzoek niet verder aan. Dezelfde moeilijkheid voorziende om, bij den verklaarden onwil der regering, getuigen tegen hunnen wil te hooren of zelfs te doen verschijnen, nam zij bij haar onderzoek naar de redenen van de ontbinding der nationale garde van Parijs het volgende besluit: „Qu'elle entendrait ceux des chefs de cette garde et celles des personnes de la suite du roi, lors de la revue du 29 Avril 1827, *qui, sur une invitation à elles adressée, voudraient et pourraient lui donner des renseignements; que procès-verbal séparé serait tenu des déclarations qu'elles feraient; lequel procès-verbal, après qu'il aurait été lu au déposant, serait signé par lui s'il le voulait, et annexé au registre des délibérations*" 2).

Velen van de voornaamste getuigen onttrokken zich onder allerlei voorwendsels aan het verhoor. Bij die magteloosheid der commissie kan het niemand meer bevremden, dat deze eerste proeve van enquête, door de regering niet voor ongrondwettig verklaard, maar eenvoudig gedwarsboomd, geheel vrijdeld werd. Dit is de hoogste trap van ontwikkeling, dien het regt van enquête onder de Charte van 1814 bereikte. De vertegenwoordi-

1) Annales du Parlem. Français, tom V. blz. XIII.

2) II. blz. XIV. *Rapport sur l'enquête* par M. LANYER, 22 Avril 1843.

ging heeft namentlijk in dat tijdsverloop de bewustheid gekregen van de behoefte daaraan, en tevens proefondervindelijk ervaren, dat haar de krachten er toe nog ontbraken.

Intusschen viel de Julij-omwenteling voor, en moest KAREL X met de door hem zelve verkrachte Charte van 1814 voor den burgerkoning LOUIS PHILIPPE plaats maken. De Charte werd gewijzigd, en een der eerste handelingen van de Kamer der Gedeputeerden was het in staat van beschuldiging stellen van de laatste ministers, DE POLIGNAC, DE PEYRONNET en hunne ambtgenooten; die met schennende hand de ordonnances van 26 Julij ontworpen en ondertekend hadden. Van een regt van enquête was echter in de nieuwe Charte weder geen woord te vinden, en omtrent de ministeriële verantwoordelijkheid was enkel in de „dispositions particulières”, art. 69, bepaald: „il sera pourvu successivement par des lois séparées et dans le plus court délai possible, aux objets qui suivent: n° 2 la responsabilité des ministres et des autres agents du pouvoir.” Zonder met uitgebreider magt bekleed te zijn herhaalde dus de Kamer wat zij twee jaren te voren vruchteloos beproefd had, maar nu onder den drang der omstandigheden met gunstiger uitslag.

Het voorstel, dat van DE SALVERTE was uitgegaan, moest den geheelen weg afleggen, die in het reglement voor alle wetsvoorstellen was voorgeschreven, voordat het bij de commissie van onderzoek kwam. Deze, gedachtig aan de vroegere hinderpalen, vroeg aan de Kamer de noodige magt om getuigen en stukken te doen ontbieden, meenende dat zij die kon geven, „comme découlant de son droit de mettre les ministres en accusation.”

(Charte, art. 47). Het antwoord luidde: „la Chambre autorise la commission nommée pour examiner la proposition de M. DE SALVERTE, relative à l'accusation des ministres signataires des ordonnances du 25 Juillet dernier, à exercer tous les pouvoirs appartenant aux juges d'instruction et aux chambres du conseil” 1).

Met dit besluit gewapend ontmoette de commissie geen tegenstand, noch bij de regering noch bij privaat-persoonen, in het volbrengen van hare taak; het onderzoek werd voltooid en de beschuldiging voor de Pairs gebracht.

De rapporteur van eene commissie tot verkiezings-enquête, in 1843, nam dit precedent als gezaghobbend voor de toekomst aan en zag in dit besluit geen gevaar. Hij stelde het gelijk met de eigenmagtige regeling der proces-orde bij en door het hof der Pairs ingevoerd. „La loi n'a réglémenté ni la forme de procédure pour elle, ni les formes d'enquête pour nous”; — „l'action avait pour point de départ et d'appui l'article 47 de la Charte; et de cet article, qui établissait un droit, on pouvait facilement conclure les moyens de l'exercer” 2). Ook de Kamer moct die meening gedeeld hebben; maar wij vragen: hoe kon aan dit besluit kracht gegeven worden, zonder schennis van art. 4 dier zelfde Charte 3)? wat te doen, zoo een getuige weigerde te verschijnen?

1) Annales, II. blz. XIV, Rapport LANYER.

2) Art. 47. „La Chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Chambre des Pairs, qui seule a celui de les juger.”

3) Art. 4. „Leur liberté (des Français) individuelle est également garantie; personne ne pouvant être poursuivi, ni arrêté, que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.”

wat vermogt zulk een besluit tegen de regering? Niets; en daarom was het welslagen niet daaraan, maar aan de omstandigheden, aan de algemeene verbittering tegen de ministers te danken; er was dus voor het vervolg niets mede gewonnen.

Onder de regering van LOUIS PHILIPPE hebben niet vcle, toch eenige zeer gewigtige enquêtes de Kamer bezig gehouden, en meermalen is de aard van het regt daarbij een onderwerp van redetwist geweest. Merkwaardig genoeg vinden wij ook hier als uit de Charte zelve geput de onderscheiding in politieke, wetgevings- en verkiezings-enquête, daar ieder van dezen, volgens de verdedigers van het regt in de Kamer, op een eigen artikel in de Charte gegrond was, te weten art. 47, art. 15 en art. 32. Bovendien vinden wij van ieder een belangrijk voorbeeld, zoodat wij daaruit de Fransche constitutionele opvatting van het regt volkomen kunnen leeren kennen. Deze waren de enquête naar het deficit KESSNER in 1832, de tabaks-enquête in 1835 en de verkiezings-enquête van 1842: daaruit willen wij, wat tot opheldering van ons onderwerp dienstig is, mededeelen.

Het eerste onderzoek, dat naar het deficit KESSNER, was van tweeërlei aard: het was eene finantiële kwestie en een punt van ministeriële verantwoordelijkheid. Het laatste was voor de Kamer hoofdzaak en gaf eene politieke rigting aan het onderzoek. Het geval had zich aldus toegedragen: de kassier-generaal (caissier central) van de schatkist KESSNER was op zekeren dag verdwenen, en bij het nazien van zijn gehouden beheer bleek het, dat hij een aanmerkelijk te kort van meer dan zes millioenen franken had achtergelaten. Het bleek voorts

dat de man, die meer dan dertig jaren het vertrouwen van verschillende regeringen bezeten had, door verliezen in het beursspel die sommen zoek gemaakt had. Na eene verijdelde poging om zich op zijn buitengoed van kant te maken, was hij door de hulp zijner familie aan de waakzaamheid der politie ontsnapt; maar uit den verkoop zijner goederen berekende men nog ongeveer een paar millioenen voor de schatkist te zullen redden.

De Kamer mcende deze zaak om twee redenen te moeten onderzoeken: ten eerste wilde men weten, welke de oorzaken van dit te kort waren en hoe zoo iets bij een goed stelsel van contrôle kon gebeuren, met het doel om zoo noodig de wet in dit opzigt te verbeteren; ten andere rees de vraag, in hoeverre de minister, die dezen ambtenaar aangesteld of behouden had, materieel of moreel voor dit verlies aansprakelijk was. De minister van financiën was de baron LOUIS. Deze had reeds aan zijne ambtgenooten voorgesteld eene commissie uit de beide Kamers uit te noodigen om de zaak te onderzoeken, welk plan door den president-minister CASIMIR PERIER aan de Gedeputeerden werd medegedeeld. Uit hoofde van het punt der verantwoordelijkheid meenden echter velen, dat eene commissie daartoe door de Kamer zelve moest aangewezen worden, en er werd besloten twee daartoe strekkende voorstellen van de leden LAURENCE en L'EMPEREUR in overweging te nemen, en aan eene commissie opgedragen deswege verslag uit te brengen. Dat van LAURENCE was van dezen inhoud: „Je demande qu'il soit nommé au sein de la Chambre une commission de neuf membres chargée de vérifier le déficit existant dans la caisse centrale du Trésor, ses causes et les cas de

responsabilité, qui doivent en résulter; que cette commission s'occupe immédiatement de cette vérification, et fasse aussitôt que possible son rapport à la Chambre; sauf à être statué sur la responsabilité du ministre des finances, lors de la discussion de la loi des comptes de l'exercice auquel le déficit appartient." Dat van L'EMPEREUR: „Je propose de nommer une commission d'enquête pour examiner le mode de comptabilité existant pour la caisse centrale du Trésor, et pour donner son opinion sur la question de savoir, si cette comptabilité offre des moyens de contrôle et de vérification suffisans et prompts pour garantir les intérêts de l'Etat" 1).

Na de aanneming ontstond er een korte maar belangrijke redetwist, of men terstond de commissie ter enquête zou benoemen of wel eene commissie om over deze voorstellen verslag uit te brengen; hoewel het laatste reeds bepaald scheen. Het gold hier de vraag, of op een voorstel tot enquête al dan niet de voorschriften van het reglement betreffende wetsvoorstellen ook toepasselijk waren. Sommigen zooals DE SALVERTE en ODILON BARROT bestreden die meening, welke vooral door DE MONTALIVET en DUPIN verdedigd werd; GAETAN DE LA ROCHE-FOUCAULD ondersteunde dit door zijn eigen voorbeeld: hij had voor het in overweging nemen gestemd, maar — voegde hij er bij — „si le règlement n'eût pas existé, j'avoue que je ne les aurais pas prises en considération; je n'aurais pas voté une demande d'enquête, car dans mon opinion, *la Chambre n'a pas le droit de faire une enquête* 2).”

1) Journal des Débats, 1832, 1 Févr.

2) J. d. D. II.

Wij willen een enkel woord ten voordeele er van door DUPIN gesproken aanhalen: „Non seulement la Chambre ne peut pas nommer les commissaires de l'enquête, avant d'avoir adopté une résolution portant qu'il sera fait une enquête; mais il y aura nécessité de définir un peu les attributions de cette commission d'enquête; car autrement il arriverait en cette circonstance ce qui est arrivé, quand vous avez nommé une commission pour l'accusation des ministres. En effet une commission a une espèce de caractère judiciaire” 1).

Het was juist die bepaling der bevoegdheid, welke de bestrijders niet wilden. ODILON BARROT zeide: „les pouvoirs de la commission d'enquête sont définis par l'objet même de l'enquête.”

Het einde van dit geschil was, dat men de bepalingen van het reglement volgde en eene commissie tot het geven van verslag benoemd werd. Hierdoor werd ook de verdere loop der zaak geregeld, en later is dit besluit als voor de toekomst verbindend geacht. Nog eens zou ODILON BARROT tegen de toepassing van het reglement opkomen, maar dan als pleitende voor eene uitzondering met erkenning van den regel.

Uit de geheele redenering in deze zitting gehouden blijkt weder, hoe onbestemd het regt van enquête was, zoolang men zich beriep op artikels, die er niets van zeiden. LA ROCHEFOUCAULD ontkent ronduit het geheele regt; ODILON BARROT, de groote voorstander er van, zegt alleen: „je n'ai pas besoin de me livrer à de hautes considérations politiques pour prouver, que nous sommes

1) II.

en possession du droit d'enquête 1)”, en de anderen pogen elkanders bedenkingen weg te nemen door telkens te herhalen: ongetwijfeld hebben wij dat regt. Hoe het ook met het regt stond, de minister LOUIS wilde zich gaarne van iederen blaam zuiveren, en de regering werkte dus de zaak niet tegen. Nog in dezelfde vergadering bragt de commissie haar rapport uit, waarin de beide voorstellen aldus vereenigd aan de Kamer werden onderworpen: „Il sera formé immédiatement dans le sein de la Chambre une commission chargée de faire, *après enquête*, un rapport sur *le déficit* annoncé comme existant dans la caisse centrale du Trésor, par suite des malversations, dont le caissier se serait rendu coupable; sur *les causes* de ce déficit et sur *les cas de responsabilité*, qui pourraient en résulter.”

„Cette commission proposera également ses vues sur les moyens de contrôle et de vérification, propres à garantir désormais les intérêts de l'Etat” 2).

Overeenkomstig het reglement werd het rapport gedrukt en in de volgende zitting ter tafel gebragt. LA ROCHEFOUCAULD trachtte zijne bewering dat de Kamer het regt niet had vol te houden, en wees op het onderscheid tusschen *s'enquérir* en *faire l'enquête*, waarop door sommigen geroepen werd: „nous ne sommes pas des academiciens 3)!” Zonder stemming ging echter het voorstel door, en terstond werd er eene commissie van negen leden in de afdeelingen benoemd om het onderzoek te leiden.

1) J. d. D. 1832, 31 Janvier.

2) J. d. D. 1 Févr.

3) H. 3 Févr.

In de zitting van 10 April ¹⁾ leverde de commissie haar verslag in ²⁾. De eerste blik hierin doet ons reeds een groot verschil bemerken met de verslagen, welke het Engelsche Parlement gewoon is te ontvangen. Daar bestaat een rapport gewoonlijk uit eene verzameling van getuigenverhooren, al of niet door *observations* gevolgd. Het verslag van deze commissie was een beredeneerd verhaal van hare bevindingen, gewis zeer onderhoudend, maar minder gunstig voor een vrij oordeel, niet over het werk der verslaggevers, maar over den waren stand van zaken. Nogtans, is dit wel zoo onnatuurlijk bij eene Natie, die een spreekwoord heeft: *la forme emporte le fond?* Hoe het zij, uit dit verslag bleek: dat het déficit, grooter nog dan eerst vermoed werd, ontstaan was, doordien KESSNER op eene verhandelde leening, waarbij aan de intekenaren betaling vóór den termijn der storting was toegestaan, geld ontvangen en niet verantwoord had, zonder dat de controleurs dit konden nagaan; dat die vooruitbetaling eene onregelmatigheid was in strijd met de voorwaarden der leening, en dat er bovendien meer dingen buiten den regel daarbij geschied waren, waaromtrent echter de commissie geen haar voldoende inlichtingen had mogen erlangen; eindelijk dat KESSNER een groot gedeelte van den vereischten borgtogt nooit gestort had, met voorkennis van VILLÈLE die hem in 1822 aangesteld had; dit was echter diens opvolgers allen onbekend gebleven. Wat de verantwoordelijkheid betrof, deze rustte op twee personen, op den

1) J. d. D. 11 Avril 1832.

2) Rapporteur was M. MARTIN (du Nord).

tegenwoordigen minister baron LOUIS en op VILLÈLE; voor beiden echter waren, volgens de meening der rapporteurs, voldoende redenen tot verklaring van hun gedrag aanwezig, zoodat er tot aanklagt of andere regtsvordering geen grond bestond.

Omtrent de wijze, waarop deze enquête werd tot stand gebracht, lezen wij in de *Annales du Parlement Français* ¹⁾ bij den rapporteur in 1843, dat de commissie bij het ministerie van financiën inzage bekwam van al de noodige stukken (*tous les documents nécessaires*), en dat zij ambtenaren van verschillenden rang en stand en ook particulieren in verhoor genomen had, zonder hun echter den eed op te leggen. Van moeilijkheden, bij het ontbieden van personen of stukken in den weg gelegd, blijkt niets uit het rapport, behalve deze zinsnede betreffende de reeds vermelde onregelmatigheden: „*La commission n'a pu admettre comme satisfaisantes les explications, qui lui ont été données à ce sujet.*”

Daar de zitting ten einde liep en er tijd ontbrak, werd dit verslag niet in overweging gebracht. Het volgende jaar werd dus de zaak op nieuw op gelijke wijze en met gelijken uitslag door eene nieuwe commissie onderzocht; waarna de minister van alle verantwoordelijkheid ontheven werd.

Wanneer wij dit feit in de constitutionele geschiedenis van Frankrijk ontmoeten, zoo moet het ons bevreemden. Het blijkt uit den geheelen loop der redeneringen, dat de Kamer in het algemeen overtuigd was, krachtens art. 47 der Charte met het regt van politieke enquête be-

1) t. V, blz. XV.

kleed te zijn. Voor de tweede maal en in een tijd van kalmte maakte zij er gebruik van en regelde de wijze van dat gebruik. De regering scheen het op het punt van regt met de Kamer geheel eens te zijn, zoodat alles medewerkte om het regt in schijn te vestigen. Maar staat er dan te vergeefs in art. 4 derzelfde Charte, dat de persoonlijke vrijheid van iederen Franschman gewaarborgd wordt, *personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté, que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit?* Of waar is de wet, die den burger noodzaakt op straffe, voor eene commissie der Vertegenwoordiging getuigenis der waarheid te komen afleggen? Waar de vormen daartoe in de wet bepaald? Zij bestaan niet, zegt DUPIN in de Kamer, en daarom moeten wij vertegenwoordigers die regelen. Maar dat is niet *de wet*, en die wordt toch vereischt. De burger kan dus niet gedwongen worden; ook niet de ambtenaar, want hij is evenzeer Franschman.

Het regt van enquête in Frankrijk moest dus heeten: het regt om te vernemen van hen die wel willen gehoord worden, of om inzage van stukken te vragen van wie ze willen geven; maar dat kostbaar regt deelt de Kamer met velen. Misschien was het daarom niet zoo onjuist, toen LA ROCHEFOUCAULD aan de Kamer wel het regt toekende „de s'enquérir”, maar niet „de faire une enquête.”

Meer uitvoerig dan bij vorige enquêtes het geval was, is de vraag van het regt behandeld bij de beraadslaging over het voorstel der tabaks-enquête, in 1835 door MARTIN (du Nord) gedaan. Bij gevolgtrekking moest hier het regt van enquête van de politiek op de wetgeving wor-

den overgebracht, en het nieuwe oogpunt, waaruit het recht nu beschouwd werd, gaf aanleiding, dat vele onbestemde begrippen daarover voor meer naauwkeurige opvatting, 't zij dan goed of verkeerd, plaats maakten. De debatten over dit voorstel zijn daarom voor ons onderwerp van het hoogste belang, waarom wij er eenigen tijd bij willen stilstaan.

Het tabaks-monopolie was eene financiële instelling van het eerste keizerrijk ¹⁾, eene rijke bron van inkomsten ²⁾ voor de schatkist en een van de weinige, ik zeg niet schoone gedenkteekenen van een gehaten tijd, welke de Restauratie had aanvaard. Dit monopolie was telkens slechts voor een zeker aantal jaren verlengd ³⁾ en de laatste termijn zou in 1837 eindigen. De regering vroeg dus op nieuw verlenging, en wel voor een tijd van tien jaren.

In de Kamer ging er eene krachtige stem op tegen het verleenen van een zoo langen termijn. Het was de wensch van velen dit monopolie af te schaffen en door eene meer met vrije handelsbeginselen strookende bron van inkomsten te vervangen. De rapporteurs hadden een termijn van vijf jaren voorgesteld; andere leden wilden die tot drie en tot één jaar beperkt zien; verscheidene ⁴⁾ sloegen daarbij als amendement voor, eene

1) Reeds voor dien tijd onder het oude systeem was de tabak een privilegie van de fermiers généraux: privilège d'achat, fabrication et vente.

2) Sinds 1816 was de opbrengst van 32 tot 50 millioenen gestegen. J. d. D. 7 Jan. 1835.

3) Dit was in 1824 en 1829 geschiedt. J. d. D. 6 Jan. 1835.

4) GUESTIER, DELESPAUL, MARTIN (du Nord), WUSTENBERG, MAUGUIN, etc. — J. d. D. 6 Janv.

enquête met dat doel in te stellen, hetgeen echter door den minister van financiën als nutteloos bestreden werd. Dit amendement lokte een strijd uit over de vraag, of het al dan niet den voorrang boven het oorspronkelijke voorstel hebben moest; en hieruit nam de zaak eene andere wending, naar aanleiding van eene opmerking van ODILON BARROT. „Je ne conteste sans doute pas, zeide hij, le droit d'enquête en lui même: *comment le contester lorsque la Chambre depuis 1830, s'en est saisie (?)*, et que M. le ministre des finances lui même présidait une commission d'enquête? le droit est donc aujourd'hui incontestable, *c'est plus qu'un droit c'est un fait*. Mais j'avoue que j'éprouverai toujours une tres-vive répugnance à introduire ce droit d'enquête *par voie d'amendement dans une loi*. Je serai toujours éloigné de subordonner un droit, qui est propre à la Chambre, à la sanction d'un autre pouvoir. Je demande que l'auteur de l'amendement veuille bien le convertir en une proposition.”

Deze wenk werd door de voorstanders der enquête ter harte genomen, en de voorsteller MARTIN trok zijn amendement in om er later een bijzonder voorstel van te maken ¹⁾. De wet werd daarop met vijf- in plaats van tien-jarigen termijn aangenomen.

Acht dagen na de aanneming der wet (Zitting van 17

1) J. d. D. 8 Jan. M. MARTIN (du Nord). „J'avais déposé un amendement pour faire ordonner une enquête; je le retire d'après les observations, qui ont été faites à la séance de hier; mais j'en ferai l'objet d'une proposition spéciale; ainsi la question de l'enquête sera agitée tout entière.”

Januarij) stelde MARTIN aldus voor, „dat bij de opening der zitting van 1836 door de Kamer der Vertegenwoordigers bij stemming zou benoemd worden eene commissie van onderzoek van zeven leden, die belast zou zijn alle vraagpunten na te gaan betreffende den bouw, de bewerking en den verkoop van den tabak. Het rapport en de conclusiën dezer commissie zouden in dezelfde zitting aan de Kamer onderworpen worden.”

Met algemeene stemmen werd besloten dit voorstel in overweging te nemen, en derhalve volgens het reglement aan eene in de bureaux benoemde commissie tot voorloopig onderzoek in handen gesteld.

Het voorloopig verslag werd bij monde van het lid VIVIEN in de zitting van 2 Februarij aan de Vertegenwoordiging voorgedragen. Daaruit bleek, dat de geheele commissie het eens was omtrent het parlementair regt, een punt, dat, naar zij meende, in de Kamer zelve bovendien was uitgemaakt door het in-overweging-nemen van het voorstel. Zij noemt dit regt „*un attribut nécessaire d'une assemblée, qui jouit de l'initiative*”; nog zegt ze er van: „on ne saurait vous refuser l'exercice de ce nouveau pouvoir: il constitue un de vos droits les plus essentiels.”

Het voorstel was door de commissie aldus gewijzigd:

1° „Il sera nommé immédiatement au scrutin par la Chambre des députés une commission d'enquête de neuf membres, chargée de recueillir tous les faits et documents concernant la culture, la fabrication et la vente du tabac dans leurs rapports avec les intérêts du Trésor, de l'agriculture et du commerce.

2° „Cette commission remettra à la Chambre avant la clôture de la session ses procès-verbaux et rapports.

3° Si l'enquête n'était pas encore terminée, elle sera continuée par une nouvelle commission nommée dans la même forme au commencement de la session de 1836."

De beraadslagingen over het voorstel vingen aan den 14^{den} Februarij, en niettegenstaande de gevestigde denkwijze omtrent het regt bij de verslaggevers, werden daarover nog zeer vcrschillende meeningen uitgesproken. Er waren voornamelijk drie rigtingen: die door LIADIÈRES en JAUBERT verdedigd; die welke DUCHÂTEL en DUPIN voorstonden, en ten derde de geheel eigene meening van DE SALVANDY. De beide eersten stelden voorop, dat het regt van enquête voor de Kamer wel voortvloeide uit art. 15 ¹⁾, dat is uit het regt van initiatief, maar dat aan de Kamer het regt van initiatief eerst in de tweede plaats, na den Koning, als subsidiair toekwam voor die gevallen, waar de Kroon in gebreke bleef: „lorsque le gouvernement pour ainsi dire refuse de s'en servir." „Nous sommes pour la plupart des hommes de spécialité et de localité" ²⁾ was de regtvaardiging dier nederige stelling. Het gevolg moest een zeer schaarsch gebruik van het regt zijn. JAUBERT verhief de fransche ministeriële enquêtes boven al wat parlementair onderzoek was. Van de Engelsche rapporten zeide hij: „c'est un ramas d'assertions incohérentes sans méthode, sans clarté"; en verder: „je crois que nous ferions les enquêtes mieux que les Chambres législatives d'Angleterre; mais en même

1) Art. 15. „La proposition des lois appartient au Roi, à la Chambre des Pairs et à la Chambre des Députés."

2) Journal des Débats 15 Février, 1835. Woorden van LIADIÈRES.

tems je pense, que nous les ferions moins bien que l'administration" 1).

Door deze aanhalingen is de eerste rigting genoegzaam gekenmerkt. De stelling door DUCHÂTEL en DUPIN ingenomen was eene andere. Beiden erkenden ten volle het regt van de Kamer om op het gebied der wetgeving de enquête toe te passen, ook volgens art. 15; maar de rigtige oefening er van werd door drie voorwaarden bepaald: de Kamer kan niemand tot het afleggen van getuigenis dwingen: — „cette puissance la Chambre ne peut pas s'en investir par elle-même”; het onderzoek moet in de tweede plaats binnen den loop van dezelfde zitting gesloten worden: — „une commission ne peut pas survivre à la Chambre”; ten derde moet het onderzoek uitsluitend binnen vraagpunten van wetgevendend aard beperkt blijven. Men kan naauwelijks eenen glimlach bedwingen, wanneer DUCHÂTEL hierop laat volgen: „le droit d'enquête ainsi délimité me paraît incontestable.”

Oorspronkelijk en opmerkelijk is de beschouwing van DE SALVANDY. Hij schijnt de eenige geweest te zijn, die de zwakke zijde van het regt van enquête, zooals het tot nog toe in Frankrijk begrepen was, gevoelde. In het breede wees hij er op, hoe in Engeland dat regt niet uit het initiatief, maar uit de regtspleging der Kamers ontsproten was; daaruit ontleende het de kracht van zijn bestaan. Het was een gevolg van de dooreenmenging der staatsmagten, maar tevens noodzakelijk, om waarlijk het regt van enquête te vestigen. De Gemeenten in Engeland noodzaken een ieder voor

1) II.

haar te verschijnen, zoowel den Onderkoning van Ierland en het hoofd der O. I. Compagnie als den eenvoudigen koopman; zij leggen den eed op aan den getuige (dit was niet juist) en straffen den onwillige. Maar die dwang was onontbeerlijk; ook de Kamer der Vertegenwoordigers, zeide DE SALVANDY, zou cenmaal daartoe moeten komen: „Vous n'avez pas pu vouloir le principe sans vouloir la conséquence.... car le citoyen appelé ne quittera pas les lieux éloignés, où il se trouve, pour venir déposer devant vous.” Het besluit dat hij trok was: „Voilà donc un code nouveau qui devient nécessaire. Nous n'avons aucune action au dehors de cette enceinte que par la loi” „Je dis, qu'il faut un projet de loi pour régler le droit d'enquête, pour dire dans quelles limites, dans quels principes, dans quelles circonstances il doit s'exercer. Alors je n'aurai aucune opposition, mais autrement je suis obligé de rappeler à la Chambre, qu'elle enfreint toutes les garanties et confond tous les pouvoirs” ¹⁾.

In der daad, DE SALVANDY had begrepen waar de schoen wrong; te vergeefs trachtten de voorstanders der enquête het regt door precedenten te vestigen; eene wet was hier noodig en onmisbaar; zonder dat kon het nooit meer dan een schijnregt zijn.

Men denke niet dat zijne taal weerklink vond in de vergaderzaal. Volstrekt niet. Nadat hij uitgesproken had, verdedigde de President DUPIN het regt nog eens op de gronden door DUCHÂTEL verkondigd; waarna de beraadslaging gesloten werd. Dit was het standpunt, waarop de groote meerderheid in de Kamer stond: LIA-

1) J, d. D. 15 Février.

DÈRES en JAUBERT vertegenwoordigden hier de ministeriële partij; DE SALVANDY vereenigde zich in dit punt met LA ROCHEFOUCAULD, hoewel hij overigens in politieke rigting van hem verschilde.

Bij de behandeling van de verschillende deelen van het voorstel werden nog enkele bijzonderheden aangevoerd, die men niet mag voorbijgaan.

Op het eerste artikel, „Il sera nommé immédiatement au scrutin par la Chambre des députés une commission d'enquête,” waren twee wijzigingen voorgesteld. De eerste door iemand, die waarschijnlijk zich met de gebruiken van het Engelsche Parlement had bekend gemaakt; ten minste zijn amendement scheen dit te verraden. Mr. GUESTIER (Jr.), zoo heette hij, sloeg voor om in plaats van *neuf membres* te lezen *les membres suivants*, en liet daarop eene lijst van zeventien leden volgen, die naar zijn oordeel het meest geschikt waren voor die taak; daarbij stelde hij als minimum of quorum een getal van vijf leden. Dit overbrengen van Engelsche gebruiken in de Fransche Vertegenwoordiging wekte meer lachlust dan sympathie op, en uit gebrek aan ondersteuning leed zijne poging schipbreuk. ¹⁾

De tweede wijziging werd door VATOUT voorgesteld, en berustte op de precedenten. Hij wilde in plaats van *au scrutin* liever *dans les bureaux* lezen, daar en in de zaak der ministers van 1830 en in die van KESSNER de commissiën in de afdeelingen benoemd waren, en niet terstond door de Kamer ²⁾. Meer naar het schijnt uit on-

1) Session du 14 Févr.

2) Session du 14 Févr.

geduld, dewijl de vergadering ten einde liep, of wel om persoonlijke belangen dan op degelijke gronden werd ook dit amendement verworpen, en in de zitting van 16 Februarij het eerste artikel aangenomen.

Het tweede gaf geen aanleiding tot verdere beraadslaging; maar bij het derde lid kwam het punt ter sprake, in hoeverre de Kamer besluiten kon nemen, waardoor voor eene volgende zitting eenige werkzaamheid bepaald werd. Het derde lid toch luidde: „si l'enquête n'était pas encore terminée, elle sera continuée par une nouvelle commission nommée dans la même forme au commencement de la session de 1836.”

Deze bevoegdheid werd door velen bestreden. Iedere zitting was een afgesloten geheel, schoon de leden voor vijf jaar werden gekozen; geen Kamer kon dus bepalen, wat door eene toekomstige zou moeten gedaan worden. De commissie bestreed deze meening niet, en erkende zich minder juist te hebben uitgedrukt; zij had slechts bedoeld voor eene volgende zitting de herhaling van al wat nu reeds behandeld was af te snijden, hetgeen volgens art. 53 van het reglement kon geschieden. Zij stelde daarom de volgende nieuwe redactie voor: „si les travaux de la commission ne sont pas terminés dans le cours de la présente session, ils pourront être repris, et l'enquête sera continuée dans les formes de l'art. 53 du règlement.” De commissie herinnerde daarbij, dat er niet aan eene tusschenkomende ontbinding van de Kamer gedacht moest worden, daar dan de geheele zaak weêr van nieuws af aan zou moeten beginnen; dit voorstel zag alleen op de gewone verdaging.

Zoo gewijzigd werd het geheele voorstel aangenomen

en de commissie van negen leden bij geheime stemming in de zitting van 17 Februarij gekozen. Zoo als verwacht werd, volbragt zij hare taak niet in den loop der zitting, maar bragt die op nieuw benoemd eerst in de volgende ten einde. Het tabaksmonopolie werd op grond der resultaten zoo gewijzigd, dat de opbrengst verdubbeld werd ¹⁾.

Uit de tabaks-enquête blijkt voor het eerst duidelijk, wat de Kamer van Gedeputeerden voor het regt van enquête hield. Het was niet een regt van onderzoek, want zij kon niet onderzoeken, dan waar de goedwilligheid het haar toeliet; het was niets anders dan het regt van beschuldiging der ministers en dat van initiatief, zoo ver de omstandigheden het toelieten aangewend. Nog één stap verder, en de Vertegenwoordiging ware in het bezit van een regt, dat zij reeds bij voorbaat geregeld had. Eene *wet*, waarbij het onderzoek voor haar een *regt* werd, kon alleen daartoe leiden. Wat alreeds voor de regeling gedaan was bevatte veel goeds. Een voorstel tot enquête aan dezelfde maatregelen van voorzorg te onderwerpen, bij het reglement voor gewone wetten voorgescreven, is zeker nuttig; evenzoo verhoedde ODILON BARROT met regt, dat een voorstel tot wetgevings-enquête, waarin toch altijd eene daad van initiatief ligt, als amendement in eene wet werd aangenomen. Het hier gehuldigde beginsel ten opzichte van het al of niet voortbestaan eener commissie bij verdaging en ontbinding der Kamer, komt met de Engelsche leer overeen.

Terwijl de beginselen omtrent het regt sedert de ta-

1) Journal des Débats, 12 Août 1842.

baks-enquête vrij vast stonden, wachtte het nog eene nieuwe toepassing, namelijk bij de verkiezingen. Kwade praktijken daarbij waren helaas ook hier niet altijd onbekend, en waar die algemeene opspraak verwekten, konden degenen, die het regt van den verkozene moesten beoordeelen, de oogen niet gesloten houden. De Kamer onderzocht de geloofsbrieven krachtens de uitlegging van art. 32 1) der Charte; wat moest zij doen, waar die door de openbare meening of door eene aanklagt betwist werden? Geen uitspraak te doen, tot dat die strijd toevalligerwijze beslist zou zijn, ware eene schending van de regten van het district, dat tot eene plaats in de Vertegenwoordiging gerechtigd was; daarentegen zich niet aan de openbare meening of klagten tegen eene verkiezing ingebracht te kreunen, ware het krachtigste middel om alle misbruiken aan te moedigen en alzoo onwaardigen in de Kamer plaats te doen nemen, of wel om eene der andere staatsmagten te verleiden, zich te mengen in eene zaak, waarvan de onafhankelijkheid der Vertegenwoordiging afhing. Bovendien was het een klaarblijkelijk onregt tegenover die kiezers, welke beweerden, dat een ander dan de door het kiesbureau bekend gemaakte de wettige vertegenwoordiger was.

Wat kon bij zulk eene zwaarigheid eene meer gewenschte uitkomst zijn, dan het zoogenaamde regt van enquête? Wel waren hiermede groote moeilijkheden verbonden: b. v. het kon de verkiezing gelden van een verafgelegen

1) Art. 32. „Aucun député ne peut être admis dans la Chambre, s'il n'est âgé de trente ans et s'il ne réunit les autres conditions déterminées par la loi.”

departement; hoe in dat geval getuigen te hooren of inlichtingen te verkrijgen? Het was waar, de bedenking was gegrond; maar er schoot niet anders over en men moest roeijen met de riemen die men had.

Nadat dus eens in 1837 een voorstel daartoe strekkende, betreffende de verkiezing te Ploermel, wegens ongegrondheid der klacht was afgewezen, werd in 1842²⁾ besloten eene enquête in te stellen betreffende de verkiezingen van de heeren PAUWELS te *Langres*, FLORET te *Carpentras* en ALLIER te *Embrun*. Deze enquête moest natuurlijk op een nieuw beginsel gebouwd worden, daar art. 47 noch art. 15 hier van eenig nut waren; doch dit baarde geen verlegenheid, want men had art. 32, en dat was de kern waaruit het regt zich zeer goed liet afleiden.

Wij willen in de geschiedenis dezer enquête de nieuwe toepassing er van gadeslaan; de kennismaking met verschillende moeilijkheden daaruit voortgevloeid zullen dien arbeid niet onbeloond laten.

De eerste aanleiding tot deze enquête gaf het rapport over de geloofsbrieven van PAUWELS³⁾. Tegen diens toelating was eene aanklacht door zeventig kiezers ondertekend ingediend, waarin hij beticht werd door kuiperijen zich den toegang tot de Kamer gebaad te hebben. Van de commissie van rapporteurs was de minderheid voor het instellen eener enquête, de meerderheid voor de toelating. In het verslag werd nu ten gelieve der minderheid een blaam op den candidaat geworpen, gevolgd

1) *Annales du Parlement Français*, t. V, blz. XV.

2) Session du 9 Août.

3) J. d. D. 2 Août 1842.

door het besluit van toelating. Teregt meende DUPIN¹⁾ en anderen dat dit niet gaan kon: considerans en conclusie waren in strijd; de eene of de andere moest vallen. Naar aanleiding hiervan ontstond er een zeer levendig debat. Men had de keus om de toelating of niet-toelating uit te spreken, of om de beslissing te verdagen, ten einde door middel van enquête of zoo mogelijk op eenige andere wijze zich vooraf licht te verschaffen. Het eerste kon in de uitvoering geen bezwaar opleveren, dat was eene kwestie van politieke eerlijkheid; verkoos men echter de verdaging, dan deden zich de volgende vragen op: Mag men bloot verdagen, zonder daarbij zeker uitzigt op eene uitspraak te openen? Moet niet terstond daarbij tot eene enquête besloten worden, of ligt die er niet reeds stilzwijgend in? In het laatste geval, hoe is daarmee te rijmen de door de precedenten gevestigde regel om een voorstel tot enquête nog aan het voorloopig onderzoek te onderwerpen?

Daar eene dadelijke toelating of afwijzing van den heer PAUWELS niet te regtvaardigen scheen, kwamen al deze bedenkingen ter sprake. De ministers DUCHÂTEL en GUIZOT wilden niet dat buiten het reglement tot de enquête zou besloten worden; derhalve eerst over de verdaging, zonder meer, beslissen, daarna een voorstel tot enquête volgens het reglement onderzoeken en behandelen. D'ANGEVILLE, MEYNARD en anderen daarentegen beweerden, dat door een besluit tot verdaging het houden der enquête reeds beslist was; als men het eerste

1) II. „Quand vous concluez à l'admission, laissez entrer purs dans cette enceinte tous ceux, qui y arrivent par le mandat des électeurs.”

gedaan had, moest het andere noodwendig volgen. Dit verschil werd vooreerst nog niet uitgemaakt; want er kwam berigt, dat nog twee andere verkiezingen stof tot twijfel hadden gebaard, waarom de Kamer besloot tot zóó lang de behandeling der verkiezing van PAUWELS eenvoudig te verdagen.

Wij merken op, dat in deze beraadslaging over het regt zeer weinig verschil van meening bestond. De commissie van rapporteurs had reeds te kennen gegeven, dat op dit punt de meerderheid zich aan de minderheid aansloot, en dat alleen de groote moeilijkheden aan de uitvoering verbonden, haar genoopt hadden zich tegen eene verkiezings-enquête te verklaren. Zij putte het regt uit art. 32 der Charte en redeneerde aldus: „La Chambre est juge souverain des élections; pourra-t-elle seule les juger, elle doit avoir tous les droits, tous les pouvoirs nécessaires pour éclairer sa décision; là est le principe du droit d'enquête, du droit d'enquête exercé par la Chambre elle même ou de son autorité”¹⁾. De redenering komt overeen met die op art. 47 en art. 15 gebouwd; zij is in gelijke mate juist en onjuist. De onjuistheid ligt weder daarin, dat over het hoofd gezien is, hoe men niet altijd, en hier bepaald niet, nemen kan wat men niet heeft en toch dient te hebben.

In de zitting van 4 Augustus kwamen de twee andere betwiste verkiezingen ter sprake, die van FLORET te Carpentras en van ALLIER te Embrun; laatstgenoemde voorkwam zijne medeleden door zelf op eene enquête aan te dringen. Beiden werden voorloopig verdaagd. De

1) J. d. D. 2 Août 1842.

grootte strijd tusschen de ministeriële en de oppositiepartij over den vorm waarin over de enquête zou beslist worden, werd daarbij met nog meer hevigheid dan de vorige keer voortgezet ¹⁾.

De partijen stonden zeer scherp tegenover elkaâr; want van den vorm hing misschien het bestaan van de enquête af. Bij stemming in de Kamer was de oppositie meester, in de afdeelingen was dit zeer twijfelachtig. De ministeriëlen beriepen zich op de precedenten en op den niet geregelden toestand van het regt van enquête; het zou een nuttelooze en voor de andere magten gevaarlijke arbeid zijn, als die niet te voren binnen grenzen bepaald ware. De oppositie verwierp de vroegere voorbeelden als zonder gevolg voor dit geval. Nog nooit was er eene verkiezings-enquête gehouden, en deze eischte uit den aard der zaak eene behandeling afwijkende van de vroeger aangedomene. TESTE, minister van openbare werken, en DUCHÂTEL waren de voorname sprekers van de regter-, ODILON BARROT die van de linkerzijde.

De strijd werd eindelijk beslecht in de zitting van 9 Augustus; ODILON BARROT stelde aan de Kamer voor te besluiten: „qu'il sera procédé à une enquête pour vider les ajournemens prononcés sur les opérations électorales des collèges électoraux de Langres, d'Embrun et de Carpentras, et en conséquence d'ordonner qu'une commission sera nommée dans les bureaux *pour procéder à cette enquête*, et sur le rapport de cette commission être ultérieurement prononcé par la Chambre” ²⁾. Dit voor-

1) J. d. D. 5 Août.

2) J. d. D. 10 Août.

stel bevatte eene afwijking van hetgeen het reglement voor wetsvoorstellen bepaalde, en daardoor van den betreden weg bij vorige enquêtes.

BARROT verdedigde deze afwijking, op grond dat er een groot verschil in de zaak was. Bij andere enquêtes of bij wetsvoorstellen had de Kamer slechts over een voorslag van een of meer leden te oordeelen, die wel eerst aan een onderzoek mogt onderworpen worden; hier daarentegen rustte op de Kamer een dure pligt; geen voorloopig onderzoek kon haar van dien pligt ontslaan. „En matière de vérification de pouvoirs ce n'est pas seulement un droit, mais c'est un devoir que la vérification des faits contestés.” „L'ajournement, que vous avez prononcé, n'est autre chose qu'une décision préparatoire en quelque sorte pour arriver à la vérification des faits contestés. L'ajournement ne s'expliquerait pas, s'il n'avait pas pour but cette nécessité de vérifier les faits contestés” 1).

Over het nut van een voorloopig onderzoek tot regeling van de bevoegdheid der commissie bewaarde de spreker voorzigtiglijk het stilzwijgen. Dit werd vruchteloos door TESTE in het licht gesteld: want het voorstel werd aangenomen, en den 11^{den} Augustus werden in de afdelingen negen commissarissen benoemd om zich met het onderzoek bezig te houden. Bij die gelegenheid namen sommige leden, die in aanmerking wenschten te komen, het oogenblik waar om in de afdelingen hun gevoelen over de oefening van het regt bloot te leggen.

De benoemde commissie zette haar onderzoek voort onder het voorzitterschap van PASCALIS tot den 30^{sten}

1) II.

Augustus, toen de Kamers gesloten werden. In die laatste zitting maakte PASCALIS aan de Kamer bekend, dat de commissie nog niet met haar verslag gereed was en zich tot na de heropening der Kamer zou verdagen, om dan eigenmagtig (de plein droit) hare werkzaamheden te hervatten.

Deze verdaging steunde op het beginsel, dat een lasthebber niet meer magt heeft dan zijn lastgever. In het Engelsche Parlement weten wij, dat voor het election-committee hierop eene uitzondering gemaakt was.

Na de opening der zitting van 1843 hervatte de commissie hare taak in de grootste stilte; geen enkele mededeeling ontving de Kamer omtrent den voortgang der zaak, zooals dat in Engeland gebruikelijk is, totdat haar den 22^{sten} April het rapport over de drie enquêtes gezamenlijk werd voorgelegd. Dat rapport was voor de kennis van het regt van enquête hoogst belangrijk. De commissie had groote moeilijkheden ontmoet en veel onderzinking opgedaan; zij had kennis gemaakt met de zwakke zijde der Fransche enquête, en daarop in meer dan één punt schipbreuk geleden. De uitkomsten waren dan ook in dit opzigt voor de voorstanders niet zeer verblijdend. Laten wij nagaan hoedanig die waren.

Het rapport was gedrukt, aan de leden rondgedeeft, en kwam daarop den 5^{den} Mei in behandeling ¹⁾. Uit dit zeer lijvige stuk, te uitvoerig naar veler meening, bleek vooreerst, dat de commissie alles behalve eensgezind geweest was. Bijna bij iedere belangrijke kwestie stonden er eene minderheid van vier en eene meerderheid van vijf

1) J. d. D. 6 Mai 1843.

leden scherp tegenover elkander; zelfs was dit het geval waar beslist werd of men de handhaving dan wel de vernietiging der verkiezingen zou voorstellen. De strijd tusschen de regter- en de linkerzijde was van de Kamer in de commissie overgegaan. Dit openbaarde zich het eerst bij de regeling, hoe het onderzoek zou plaats hebben. De oppositie, die de meerderheid had, was voor het onderzoek op de plaats door sub-commissiën, terwijl de minderheid de commissie onbevoegd achtte om buiten het gebouw der Nationale Vergadering gezag te oefenen, hetzij geheel of gedeeltelijk. Daar de meerderheid echter het besluit genomen had, werd er aan den minister van binnenlandsche zaken kennis van gegeven, met het verzoek om zorg te dragen dat de sub-commissiën door de plaatselijke overheid erkend en ondersteund werden bij het oproepen en hooren der getuigen. De minister verijdelde dit schoone plan door te antwoorden, dat de commissie zoo handelende hare magt overschreed en hij daartoe de hand niet kon leenen; dat, zoo zij in haar voornemen volhardde, hij dit in de Kamer zou ter sprake brengen. De meerderheid, wie het meer om een precedent dan om het onderzoek zelf te doen was, wilde de overwinning, die zij op het gebied der enquête ging behalen, niet door eene behandeling in de Kamer in de waagschaal stellen; daarom gaf zij toe dat het onderzoek te Parijs zou plaats hebben, maar zorgde er voor, dat zij zich in het proces-verbaal uitdrukkelijk het regt van plaatselijk onderzoek voorbeheld, bijaldien dat te Parijs onvoldoende mogt bevonden worden.

Hoewel dit besluit niet uitgevoerd was, werd het nochtans bij de behandeling van het verslag door velen

als ongrondwettig aangevallen. Te bepalen waar de Vertegenwoordiging vergaderen zou, was een prerogatief van de Kroon, en wanneer de Kamer zich om die reden niet naar goedvinden verplaatsen kon, mochten hare commissiën dit evenmin. De eenige warme verdediger van het plaatselijk onderzoek was het lid der commissie DE BEAUMONT; hij handhaafde het als zijnde niets anders dan „une collection de documens, qui sont apportés dans le sein de la commission, qui vient ensuite les soumettre à l'appréciation de la Chambre”¹⁾. Tegen zulk eene *collection de documens* op de plaats was zeker niets te zeggen geweest, had men niet van het ministerie verzocht om als vertegenwoordigende de Kamer erkend te worden. Hoe het zij, een besluit viel hier niet te nemen; maar de beraadslagingen waren van dien aard, dat er weinig hoop was om hierin later een precedent van regt op plaatselijk onderzoek te erkennen.

Het tweede aanmerkelijke punt van verschil betrof het hooren van ambtenaren. Tot de getuigen die opgeroepen waren, behoorden verscheidene ambtenaren zoo van de regterlijke als van de uitvoerende magt. De commissie had aan de ministeriën, waaronder die personen stonden, kennis gegeven van die oproeping, en daarop was van den kant der ministers verzet tegen dezen maatregel gedaan. Ten gevolge van dezen hinderpaal stelde de minderheid eene splitsing voor tusschen de ambtenaren die als bijzondere personen in de verkiezing betrokken waren, en dezulken die krachtens hun ambt daarbij werkzaam waren geweest. Op het hooren

1) Session du 5 Mai 1843. J. d. D. 6 Mai.

van de eersten alleen wilde zij bij de ministers aandringen. De meerderheid weigerde echter, van haar regt om alle ambtenaren te hooren af te zien, en hield haar besluit in het verslag staande; maar van den nood eene deugd makende trad zij toch met de ministers, die het verlangen van de minderheid billijkten, in ecne schikking. Dien ten gevolge verschenen de ambtenaren, die niet ambtshalve in de zaak betrokken waren, voor de commissie; doch van de overigen stond de minister DUCHÂTEL twee onder-prefecten toe in zijne tegenwoordigheid, „comme s'il donnait lui-même des explications” 1), op de vragen die hij goedkeurde te antwoorden, terwijl de commissie het ondervragen van een prefect, een secretaris-generaal en een onder-prefect moest laten glijpen.

Hoewel door dit vergelijk de strijd opgehouden had, was er toch in beginsel niets beslist. De minister gaf geen haarbreed toe in de ontkenning van het regt der Kamer om zijne ambtenaren te ondervragen; evenmin de commissie in de handhaving van haar regt. Maar de minister was in dit geval de sterkste en feitelijk overwinnaar gebleven, en in de beraadslaging over het rapport werd hem die overwinning door geen votum betwist; integendeel vele sprekers berispten de commissie wegens deze magts-overschrijding, zooals zij het noemden.

Behalve het verschil van meening in den boezem der commissie, was er bovendien in de Kamer zelve nog veel verdeeldheid over de wijze waarop hare afgevaardigden waren te werk gegaan, en van alle kanten moesten zij verwijten hooren. De oppositie wierp hun tegen,

1) Session du 5 Mai 1843.

dat zij hunne besluiten niet hadden uitgevoerd; van den anderen kant weêr werd gevraagd, waarom zij bij de gerezen zwaarigheden eigenmagtig beslist en niet aan de Kamer om verklaring verzocht hadden. De commissie werd van magts-overschrijding beschuldigd, omdat zij gedurende de verdaging van de Kamer officieus vergaderd was geweest en tocn besluiten genomen had; vervolgens, omdat zij eigenmagtig het verslag had laten drukken. Zij werd zeer gelaakt, vooral door GASPARIEN en D'HAUSSONVILLE, over de onkieschheid waarmede zij in de getuigenverhooren den sluijer van het huiselijk leven opgeligt en dat door den druk aan het publiek prijs gegeven had. D'HAUSSONVILLE verwondert zich in het rapport het antwoord te lezen op deze vraag: „*Pourriez vous nous dire sous le sceau du secret, etc.*”¹⁾? (secret tiré à plusieurs milliers d'exemplaires). Aan de getuigen te vragen voor wien zij gestemd hadden, was ook eene zeer gebruikelijke gewoonte der commissarissen gewecst. Het scheelde weinig, of er zoude om al deze redenen een voorstel tot berisping van de commissie in behandeling gekomen zijn; meer dan eens tartte de eene spreker den anderen, dit te formuleren, maar gelukkig voor de eendragt bleef dit achterwege; want de gemoederen waren bij deze beraadslaging zeer verhit.

Er werd dus slechts over de conclusie van het rapport gestemd, en terwijl de commissie voorgesteld had alleen de verkiezing van Langres te vernietigen en de twee anderen te handhaven, hoewel met het uitspreken van afkeuring over het gebeurde te Carpentras, besloot de

1) Session du 6 Mai.

Kamer én die van Langres én die van Carpentras te vernietigen, en alleen den heer ALLIER voor Embrun als afgevaardigde toe te laten. Het ontslag door PAUWELS na de behandeling van het rapport ingediend, werd door de Kamer niet aangenomen. Daar hij nog geen afgevaardigde was, meende men, kon hij ook als zoodanig de Kamer niet verlaten, en in eene andere kwaliteit viel hier geen ontslag te vragen; hij moest dus zijn vonnis verbeiden.

Merkwaardig in de beraadslaging was eene redenering van DE BEAUMONT, den vurigen verdediger van het werk der commissie. Hij trachtte eene nieuwe stelling te doen doorgaan, te weten: dat de Kamer het regt bezat tegen de getuigen desnoods dwangmiddelen te gebruiken ¹⁾. „Indépendamment du droit de vérifier les permis — zeide hij — il y a un autre droit: c'est le droit d'enquête. Ce droit vous ne le contesterez pas, puisque vous même vous avez ordonné une enquête. Comment? Il faut nier l'enquête ou concéder le droit d'appeler des témoins. Or, cet appel des témoins, ce n'est pas un appel bénévole, une citation sur laquelle il leur soit

1) De commissie was op dit punt even als omtrent de eeds-oplegging verdeeld. Zij had de kwestie van regt onbeslist gelaten, maar hier aangenomen, „que les témoins seraient *invités* à se présenter et introduits devant elle sans être assujettis au serment.” Nogtans had die *invitation* in den vorm veel van een bevel: „La commission etc. . . informe M. . . , qu'il sera entendu pour déposer devant elle, etc. Et qu'en conséquence il *devra être rendu* au lieu, jour et heure indiqués ci-dessus.”

De getuigen ontvingen op hun verzoek schâvergoeding voor de reis-kosten (indemnité de transport). Zie L. HYMANS. „Des enquêtes parlementaires en Angleterre et en France, à propos de l'enquête sur les élections de Louvain.” Brussel 1859. blz. 19 en 20.

permis de ne pas comparâître. Le droit d'enquête implique nécessairement le droit d'amener les témoins devant la Chambre.' Deze redenering, welke ODILON BARROT beaamde ¹⁾, en GUIZOT met de enkele woorden, „le témoin ne doit obéir qu'à la loi, et s'il n'y a pas de loi” — omverwierp, bevatte eene waarheid, maar die op een valschen grond steunde. Bij den eersten tegenstand moest de Kamer beseffen, dat het regt van enquête iets meer moest zijn dan dat van getuigen te ontbieden, die niet gehouden waren daaraan te voldoen; maar van den anderen kant was het niet mogelijk, of uit art. 47, of uit de artt. 15 en 32 zulk een regt af te leiden, zelfs al stond art. 4 niet als een onoverkomelijke slagboom in den weg. Van daar de valsche premisse, dat het regt door de precedenten en onafhankelijk (indépendamment) van art. 32 bestond. Zoodanig bestaan nu van een waarachtig regt van enquête, gelijk DE BEAUMONT het verlangde, zou onder de gegeven omstandigheden niet anders mogelijk zijn dan met huldiging van de stelling, dat de wet door de overtreding wordt afgeschaft. Wanneer DE BEAUMONT naast zijn advies art. 4 van de Charte gelegd had, dan had hij ter eener zijde gelezen: het regt van *coërcition des témoins* is eene onmisbare eigenschap van het regt van enquête; maar daartegenover: „personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.” Uit deze tegenstelling viel voor hem geen ander redelijk besluit te trekken dan dit eene: *de Kamer*

1) *Session du 5 Mai.* „Vous avez raison, c'est un devoir pour les témoins de venir.”

heeft het regt van enquête niet; zij kan het ook niet uit zich zelve verkrijgen, maar alleen door eene wet. Dit is dezelfde slotsom, waartoe wij reeds bij de vroegere gevallen gekomen zijn.

De voorbeelden, die wij hier onder de oogen gehad hebben, doen ons zien, hoe de Vertegenwoordiging onder de constitutionele monarchie in Frankrijk getracht heeft zich het regt van enquête als een onderdeel van andere regten toe te eigenen, en dat wel in drieërlei rigting, evenals dit in Engeland had plaats gehad. Het was werkelijk de natuurlijke loop der omstandigheden, die hier zoowel als daar voor het uitoefenen dier drievoudige bevoegdheid de behoefte aan dat regt had doen gevoelen. Maar in Frankrijk ging die behoefte gepaard met eene juridische onmogelijkheid; en daarom was het schijnbaar nieuw verworven regt van enquête niet anders dan het reeds bestaande van ministeriële verantwoordelijkheid, van initiatief, en van het onderzoek der geloofsbrieven, in eene nieuwe gedaante te voorschijn tredende, in dat namelijk van een onderzoek gelijk aan hetgeen bij de overweging van ieder wetsvoorstel in gebruik was. Het was eene *faculté de s'enquérir*, geen *droit d'enquête*, en als zoodanig was het, zooals DUCHÂTEL zeide, *incontestable*; maar daarbij kon geen sprake zijn van een regt tot dwang.

Wilde men hieruit afleiden, dat de Kamer verkeerd handelde, toen zij het meerdere niet magtig, toch het mindere naar vermogen oefende, men zou haar onregt aandoen; want ook dat had zijn nut en vergoedde tot zekere mate wat zij miste. Hierin alleen bestond de misslag, dat men meende te bezitten wat men niet had, en daarom niet naar de middelen omzag om werkelijk

in dat genot te geraken, waarvan men trouwens niet ver meer verwijderd was.

Onder de Republiek van 1848 is het onderzoek op de plaats en de eeds-aflegging bij de enquête toegepast ¹⁾. Hiervan echter rekenschap te geven ligt niet in ons bestek; want daar de regten van een vertegenwoordigend ligchaam onder den republikeinschen regeringsvorm in het algemeen uitgebreider zijn dan onder de monarchie, zoo gaat het niet aan, de bijzondere instellingen van beiden op ééne lijn te stellen en uit hetzelfde oogpunt te beschouwen.

Het tweede keizerrijk is voor het regt van enquête onvruchtbaar. De gewijzigde constitutie van 20 en 21 December 1851 had aan het Corps Législatif het regt van aanklagt der ministers ²⁾ en dat van initiatief ³⁾ ontzegd, en een verkiezings-onderzoek was zoowel door de invoering van het algemeene stemregt ⁴⁾ als door het verbod van petitiën bij de Kamer in te dienen ⁵⁾, zoo goed als buiten het bereik der Kamer gesteld. Voor den Senaat alleen zou sprake van een onderzoek kunnen zijn krachtens art. 13, waarbij aan dat ligchaam het regt gegeven wordt de ministers aan te klagen; echter is het geval onder den scepter van een NAPOLEON nauwelijks denkbaar. Voor alsnog, zolang de constitutie van 1851 van kracht blijft, moeten wij de ontwikkeling

1) Zie L. HYMANS, II. blz. 23. Enquête relative à l'Élection de PHERault. Assemblée Nationale, 23 Août 1848.

2) Constitution 20 et 21 Dec. 1851, art. 13.

3) II. art. 8.

4) II. art. 36.

5) II. art. 45.

van het constitutioneel regt van enquête bij het jaar 1848 afsluiten. Zeer lang kan het duren, eer men daarmede teruggekeerd zal zijn tot op die hoogte, waarop het toen reeds stond.

§ 3.

Belgie.

Toen de zuidelijke Nederlanden zich in 1830 van hunne noordelijke broeders hadden losgescheurd, was de eenige kwestie van regeringsvorm die zich kon voordoen deze: of de jonge Staat eene republiek dan wel eene zeer getemperde constitutionele monarchie zijn zoude. De laatste vorm verkreeg den bijval der overgrooten meerderheid en werd uitgedrukt in de thans nog geldende constitutie van 1831.

Met het beginsel in art. 25 verkondigd, „tous les pouvoirs émanent de la Nation,” werd de wetgevende magt aan den Koning en twee Kamers, vereenigd en aan allen gelijkelijk toebedeeld; de uitvoerende werd aan de Kroon opgedragen met deze beperking: „tel qu'il est réglé par la constitution”; ¹⁾ en gedeeltelijk om een tegenwigt te stellen, werd onverminderd de ministeriële verantwoordelijkheid in art. 40 bepaald: „*Chaque Chambre a le droit d'enquête*”. De Belgische staatsregeling is de eerste, waarin dit regt uitdrukkelijk aan de Vertegenwoordiging werd toegekend; de vraag is, in hoeverre heeft deze stellige erkenning van het regt tot de ont-

1) Art. 29. cf. art. 78. Zie J. B. BIVORT, Code constitutionnel de la Belgique.

wikkeling er van bijgedragen? Dit is eene vraag, die uit de parlementaire geschiedenis moet beantwoord worden.

In de zitting van de Kamer der representanten van 24 September 1831 werd door dertien leden een voorstel ingediend van dezen inhoud: „Une enquête sera faite sur les causes et les auteurs de nos revers dans la dernière campagne” — het was na den slag bij Leuven —; dit voorstel werd aangenomen en aan zeven leden werd de uitvoering er van toevertrouwd. Deze commissie zag wel in, dat het eenvoudige artikel 40 niet genoegzaam was om daarmee hare taak naar behooren te vervullen; zich derhalve op dat artikel grondende deed zij een wetsvoorstel tot regeling van de enquête in het algemeen, hetwelk zij aan de Kamer voordroeg. Zij verlangde daarbij voor hare Kamer het regt van lastgeving, zoowel aan de leden der commissie als aan ambtenaren van het regterlijk, administratief en militair gezag, tot het doen van nasporingen (investigations), benevens dat van dwanguitgifte tegen bewaarders van openbare stukken en ministeriële archieven. Alle ambtenaren zouden verplicht zijn des gevorderd narigten te geven, en onwil of nalatigheid met eene boete van honderd guldens voor iederen dag verzuim strafbaar zijn. Het regt van dagvaarding van getuigen, van eeds-oplegging en lijfswang zonder cassatie of appel zouden bovendien aan de commissie het vereischte gezag geven om alle hinderpalen te overwinnen. De werkzaamheden eener dusdanige commissie zouden ten slotte door verdaging of sluiting van de Kamer niet afgebroken worden ¹⁾.

1) E. VAN DEN PEEREBOOM, Du Gouvernement Représentatif en Belgique. Brussel 1856. tom I. blz. 109.

Na een warmen strijd gedurende vier onstuimige zittingen, werd de inoverwegingneming met 48 tegen 31 stemmen verworpen; en nadat dien ten gevolge twee leden der commissie voor hunnen last bedankt hadden, bleef de geheele uitvoering van het onderzoek achterwege. De buitensporige eischen door de commissie gesteld waren de voornaamste oorzaak van het mislukken dezer eerste poging ¹⁾, en niet zonder grond: want hetgeen zij verlangde was meer dan zelfs de Commons hadden, terwijl bovendien hier al die uitzonderingen en wijzigingen ontbraken, welke dáár, door eene reeks van precedënten bevestigd, die magt met de regten van anderen in overeenstemming gebragt hadden.

Zoo werd door te veel te willen niets verkregen, zoodat eene volgende commissie weder geen ander rigtsnoer had dan het algemeene artikel: „Chaque Chambre a le droit d'enquête”.

Het duurde bijna negen jaren voor men daartoe andermaal zijne toevlugt nam; en ofschoon oppositie-ijver er niet vreemd aan was ²⁾, toch had de tweede enquête in het geheel geen politiek karakter; het was eene handels-enquête, gevolgd op een ministerieel onderzoek omtrent hetzelfde onderwerp.

Nadat door den minister van binnenlandsche zaken de Theux krachtens koninklijk besluit van 25 Februarij 1840 eene commissie benoemd was, „à l'effet de constater la situation linière en Belgique, et de rechercher les moyens d'encouragement et de protection, qu'il pourrait être utile

1) LOUIS HYMANS, des Enquêtes Parlementaires, etc. blz. 24.

2) VAN DEN PEERBOOM, tom I, blz. 335.

d'employer dans l'intérêt de cette industrie", werd den 28^{sten} April door den abt DE FOERE het voorstel gedaan, om met hetzelfde doel een meer algemeen onderzoek van wege de Kamer in te stellen. Dat voorstel, zooals het gewijzigd in het rapport van de centrale afdeeling voorkomt luidde: „Une commission d'enquête est chargée: 1^o de s'enquérir de la situation actuelle du commerce extérieur dans ses rapports avec l'industrie et l'agriculture du pays; 2^o d'examiner si la législation actuelle est insuffisante; 3^o en cas d'affirmative, de présenter les bases du système commercial et naval, qu'il conviendrait d'établir, dans l'intérêt de la Nation 1).

Bij volslagen gebrek aan wettelijke of huishoudelijke regeling van de enquête werd in het rapport voorgesteld, dat de commissie zou benoemd worden uit en door de Kamer, bij gheime stemming, en met volstreekte meerderheid; dat zij uit zeven leden zou bestaan en een secretaris, door haar aan te stellen; dat de kosten der enquête op de begrooting van de Kamer zouden gebragt worden 2). Met de verhooving van het getal leden van zeven op negen werd dit voorstel aangenomen, en eene commissie gesplitst in twee afdeelingen, eene voor handel en eene voor nijverheid, terstond benoemd.

Zonder met eenige naar buiten werkende magt bekleed te zijn, toog de commissie aan het werk. Gelukkig wordt zoodanig gemis bij eene handels-enquête het minst van allen gevoeld; hier althans vergenoegde de commis-

1) II. t. II, blz. 109 vgg.

2) II. t. II, blz. 367. „Il est entendu, que ce crédit doit, comme tous les autres, recevoir la sanction des trois branches du pouvoir législatif.”

sie zich met hetgeen zij had, te weten eene groote vrijheid in hare verrigtingen. Zoo verplaatste zij zich op eigen gezag naar verschillende steden des lands; zij stelde daar verhooren en nasporingen in bij de kamers van koophandel en ondervroeg de voornaamste mannen in het vak van handel en nijverheid. Het regt tot zulke verplaatsing kon haar niet ontzegd worden, daar het in België niet als elders de Koning is, die de Vertegenwoordiging op eene bepaalde plaats beschrijft, en zeker het artikel 126 ¹⁾ eene verplaatsing van commissiën niet in den weg staat. Alleen zou er misschien twijfel kunnen oprijzen of de commissie aan de stilzwijgende toestemming der Kamer genoeg had; maar dit schijnt door het niet-verzet daartegen bevestigd te zijn geworden.

De verslagen der beide afdelingen kwamen lang niet tegelijkertijd in: dat betreffende den handel reeds de 22^{sten} December 1841, dat rakende de industrie eerst in Februarij 1844. In dat jaar werden zij gemeenschappelijk behandeld, waarbij door de Kamer in de eerste plaats behoefte gevoeld werd aan inlichtingen van de regering omtrent den waarschijnlijksten afloop van op touw gezette negotiatiën over handelsverdragen met vreemde Magten. De commissie had zich bij haar onderzoek daarbuiten gehouden, misschien wel vreezende uit gemis aan bevoegdheid het hoofd te zullen stooten. Deze vrees zou althans niet ongegrond geweest zijn; want niet dan in geheime zitting wilde de regering de noodige inlichtingen geven: zij zou dit derhalve niet gedaan hebben voor

1) Art. 126. „La ville de Bruxelles est la capitale de la Belgique et le siège du Gouvernement.”

cene commissie, wier rapport wie weet hoeveel openbaarheid kon verkrijgen.

Elf geheime zittingen werden aan de officiële inlichtingen besteed, achtentwintig aan de beraadslagingen over de voorstellen van de commissie van onderzoek, en de vrucht van deze langwijlige debatten, naar men beweerde door de *ervaring* verkregen, was, in strijd met alle andere ervaring, een volledig stelsel van *differentiële regten* tot bescherming van België's handel en nijverheid ¹⁾.

Niet alleen naar de vruchten, maar ook naar den grond moet men den boom beoordeelen. Bragt hier de enquête geen waarheid aan het licht, men bedenke dat het vooroordeel tegen handels-vrijheid nergens dieper geworteld was dan juist in België, en dat de voornameman, de voorsteller en rapporteur van de afdeeling *handel* DE FOERE, zich reeds met een systeem had toegepast, voor hij nog aan den arbeid toog ²⁾. Deze enquête heeft tot de ontwikkeling van het regt niet verder bijgedragen dan door het voorbeeld van verplaatsing der commissie buiten het gebouw der nationale Vertegenwoordiging. Wat omtrent de regeling nog opmerking verdient, is, dat het voorstel tot enquête, even als andere voorstellen, alle bij het reglement voorgeschreven trappen van voorloopig onderzoek moest doorloopen, voordat er over gestemd werd.

De geschiedenis van het regt van enquête in België

1) VAN DEN PEEFFBOOM, t. II. blz. 113. „Pour l'honneur du pays et du Parlement ce ne fut pas sans une forte opposition, que cette malheureuse loi fut admise.”

2) Il. t. II. blz. 107 vgg.

heeft eene belangrijke aanwinst gedaan door het ons allen bekende onderzoek naar de Leuvensche verkiezingen, verleden jaar ingesteld. Niet dat daardoor het regt zoo groote schreden ter ontwikkeling heeft gedaan, o neen; maar vooreerst, omdat er in Belgie nog geen voorbeeld van zoodanige enquête bestond, en ten andere, omdat de bezwaren aan een verkiezings-onderzoek eigen, helderder dan de meeste andere enquêtes de vereischten van een rigtig gebruik van het regt van onderzoek in het licht stellen. In Frankrijk was het de verkiezings-enquête, die klaarder dan alle vorige de ongenoegzaamheid van een schijnregt aantoonde; zoo was het ook onder gewijzigde omstandigheden in Belgie ¹⁾).

Nadat de verkiezingen voor de buitengewone zitting van 1859 afgehoopen waren, kwamen er op den dag van de opening en bij den Senaat en bij de Kamer verzoekschriften in van burgers uit Leuven, klagende over omkoopning door de geestelijkheid bij de laatste verkiezingen in hun district gepleegd, en op dien grond vernietiging verzoekende van de gedane keuzen. De Senaat besloot den 14^{den} Julij eene enquête in te stellen, maar kwam den 8^{sten} September daarop terug en handhaafde de gekozen Senatoren; de Kamer nam den 16^{den} Julij het besluit tot het houden eener enquête en bleef daarbij. Het gevolg daarvan was, dat zij niet, zoo als eene vorige maal gebeurd was, eenvoudig eene commissie zonder eenige magt naar buiten aanstelde; — waar bij algemeene omkoopning menigeen vrienden of magen, ja ook zichzelf een smet moest aanwrijven, kon van zulk een krachteloos onder-

1) Indépendance Belge, 30 Nov. 1859. Rapport de M. Deffré.

zoek geen heil te verwachten zijn; er kwam dus den 20^{sten} Julij uit den boezem der Kamer een *wetsvoorstel* ter tafel tot regeling alleen van deze enquête, hetwelk aangenomen in den Senaat en met de koninklijke sanctie bekrachtigd aldus luidt:

„Art. 1. La commission d'enquête est composée de cinq membres, nommés par la Chambre des représentans. La commission choisit dans son sein un président et un secrétaire.

„Art. 2. Les pouvoirs accordés aux magistrats instructeurs et aux présidents des cours d'assises par le Code d'instruction criminelle, appartiennent à la commission d'enquête et à son président.

„Art. 3. Les témoins, les experts et les autres personnes, dont le concours peut être exigé ou requis en matière criminelle, sont soumis devant la commission d'enquête aux mêmes obligations, que devant les cours d'assises, et passibles des mêmes peines en cas d'infraction ou de refus.

„Art. 4. Les membres de la Chambre des représentans ont le droit d'assister aux séances de la commission d'enquête.

„Art. 5. Les indemnités sont réglées par le tarif en vigueur devant les cours d'assises.

„Art. 6. L'offense envers les membres de la commission et la subornation de témoins sont punies des peines prévues par les artt. 222, 223, 228, 231 et 365 du code pénal.

„Art. 7. Les peines encourues sont appliquées par les tribunaux ordinaires, auxquels la commission renverra les procès-verbaux constatans les délits.

„Art. 8. La commission ne peut opérer ou délibérer valablement, que lorsque trois de ses membres au moins sont réunis”¹⁾).

Deze wet, waardoor niet alleen de magt van de commissie naar buiten, maar ook de geheele inwendige regeling van de enquête werd bepaald, stelde de onderzoekers in staat hunne taak met nadruk door te zetten; zoodat na zeventien achtereenvolgende bijeenkomsten en het hooren van 191 getuigen, waartoe verscheidene „commissions rogatoires” door den Voorzitter krachtens art. 2 der aangehaalde wet benoemd waren, de commissie in November het verslag van hare bevindingen aan de Kamer kon indienen. Dit verslag kwam den 29^{sten} dier maand in behandeling; het was niet eene eenvoudige mededeeling van de verhooren en gedane ontdekkingen, maar het bestond uit een beredeneerd overzicht van het te Leuven voorgevallene, gevolgd door een advies om de gedane keuzen te vernietigen, dat met drie tegen twee stemmen aangenomen was. Daar achter kwamen als bijlagen de processen-verbaal van het onderzoek.

Het stuk, door een der leden (DUMORTIER) in de Kamer „le pamphlet de Mr. BONIFACE (DEFRE)” genoemd, verwekte daar eene groote opschudding. De clericale partij beschuldigde den verslaggever, dat de gronden van verdediging der verkiezingen, door de minderheid in de commissie aangevoerd, niet in het rapport waren opgenomen; en dat het geheel niets anders dan een heftig partijschrift was, met het doel om de geestelijken als omkoopers aan de kaak te stellen.

1) Indépendance Belge, 22 Oct. 1859.

Het valt niet te ontkennen, dat de schijn sterk van partijdigheid getuigt, waartoe reeds de vorm aanleiding moest geven. Dien indruk maakte het ook op de meerderheid der leden; waarom er besloten werd het verslag met de „annexes” niet in de „Annales Parlementaires” te plaatsen, dan nadat een der commissarissen uit de minderheid, VAN OVERLOOP, eene nota ter aanvulling daaraan zou hebben toegevoegd. Dit is later geschied, en daarop zijn de betwiste keuzen vernietigd.

Ziedaar wat de parlementaire geschiedenis oplevert; onze vraag is nu: welk oordeel zullen wij daaruit over den staat van het regt van enquête in België uitspreken?

De Constitutie verleent aan de Volksvertegenwoordiging het regt van aanklagt der ministers, te regelen door de wet ¹⁾; aan beide Kamers het regt van initiatief in de wetgeving ²⁾, en eveneens dat van beslechting van betwiste verkiezingen ³⁾. Bij deze drievoudige bevoegdheid, waartoe een onderzoek nuttig en noodig kan zijn, is aan beiden het regt daartoe bij de Belgische staatsregeling verzekerd. In de praktijk nu is het gebleken, dat daarvoor om uit de echte bronnen te kunnen putten somtijds een gezag wordt vereischt, dat hier geheel ontbreekt, en dat noch de Kamer noch de Senaat aan zijne commissiën kan geven, namelijk eene min of meer beperkte bevoegdheid om van ambtenaren inlichting of openlegging van stukken te vorderen, en om ook bijzondere personen desnoods op straffe daartoe te verplichten. Geen artikel in

1) Constitution Belge, art. 90.

2) II. art. 27.

3) II. art. 34.

de constitutie noodzaakte de verantwoordelijke ministers tot het eerste; artikel 9 verbood uitdrukkelijk de toevlugt tot het tweede¹⁾.

Het gevolg hiervan was, dat de eerste poging op dit gebrek schipbreuk leed; dat de eerste enquête onvolledig was en later in de Kamer aangevuld moest worden; eindelijk, dat het doorgaan van de laatste enquête afhankelijk werd van de aanneming eener wet door de beide andere deelen der wetgevende Magt. Zonder de toestemming van deze ware het onderzoek waarschijnlijk niets dan eene droevige vertooning van onmagt geweest, en dat zal het ook blijven bij iedere enquête waarin de politiek eenige rol speelt, zoolang niet eene wet, niet voor een enkel geval maar voor goed, het regt van enquête geregeld zal hebben. Uit de aangevoerde voorbeelden blijkt, dat de bloote erkenning van het regt weinig baat; zij geeft hoogstens eene morele kracht, welke bij partijstrijd gewoonlijk weinig dienst doet. Toch kan het als een geschikte grondslag beschouwd worden om later op voort te bouwen, en in zooverre kan men zeggen, dat België eene toekomstige ontwikkeling nader is dan Frankrijk vóór 1848 bereikt had.

Wat de tijdelijke wet van 1859 betreft, deze zou voor eene vaste regeling ongeschikt zijn. Nam de Kamer haar onder voorbehoud van eigen regt aan, zij kon dit gerust doen ten opzichte van de artt. 1, 4 en 8; want tot inwendige regeling bezat zij de noodige bevoegdheid. Maar waarom die artikelen in de wet op te nemen?

1) II. art. 9. „Nulle peine ne peut être établie ou appliquée qu'en vertu de la loi.”

Geschiedde dit misschien om van eigen regt te kunnen gewagen? Wij beoordeelen het niet. Voor eene vaste regeling is het noodig, dat de wet alleen het naar buiten werkend gezag bepale, en dat vooral de verhouding van de Kamer tot de Regering daarbij juist omschreven worde. In beide opzigten schoot de wet van 1859 te kort.

De regeling van de enquête geeft stof tot twee opmerkingen; beide betreffen het verkiezings-onderzoek. Is het constitutioneel, dat een volksvertegenwoordiger als zoodanig door de Kamer eerst worde erkend na het onderzoek der geloofsbrieven ¹⁾, en werd op dien grond aan de Leuvense afgevaardigden het voorregt van art. 4 der wet op de enquête regtens ontzegd? In het Engelsche Parlement wordt het bijwonen der committees aan het lid, welks verkiezing behandeld wordt, op andere gronden ontzegd. Het lid van de Kamer HYMANS trekt in zijn reeds vroeger aangehaald vlugschrift ²⁾ de grondwettigheid van het Belgische reglements-artikel in twijfel.

Onze tweede aanmerking geldt den vorm van het rapport. De taak van eene commissie tot verkiezings-onderzoek aan welke niet, zooals in Engeland, ook de beslissing is opgedragen, schijnt ons toe in niets anders te moeten bestaan dan in het kenbaar maken van de feiten, zonder eenig advies of andere voorlichting daarbij. In dit opzigt zijn de eischen van een verkiezings-onderzoek geheel andere, dan waar het de wetgeving of zelfs de politiek geldt. Handhaaft men dit beginsel niet, dan

1) Zie Règlement de la Chambre des représentants. Art. 4.

2) Des enquêtes Parlementaires, etc. blz. 7.

is er bijna met geen mogelijkheid een onpartijdig verslag te wachten, geschikt om de leden met een vrij oordeel het gebeurde te doen beschouwen.

De verdere regeling biedt overigens niets aan, wat wij niet reeds vroeger in Engeland of Frankrijk ontmoet hebben.

§ 4.

Duitschland.

Het veld dat wij hier betreden is voor ons onderwerp niet zeer vruchtbaar; wij willen er daarom ook niet langer bij vertoeven dan volstrekt noodig is.

De staatsregtelijke eenheid van Duitschland is met het Keizerrijk in 1806 gevallen, en sedert het Rijnverbond is de landsheerlijke hoogheid der Vorsten in eene Souvereiniteit veranderd, welker bevoegdheid om naar goedvinden regeringsvorm en instellingen te wijzigen, zelfs na de Bonds-acte van 8 Junij 1815, schier onbeperkt is. Het gevolg hiervan is, dat vooral in de Staten van den tweeden rang vroeger of later Constitutiën zijn aangenomen, steunende op het stelsel van vertegenwoordiging, doch beheerscht door historisch duitsche beginselen. De twee voornaamsten daarvan zijn dat van de vorstelijke *Landeshoheit* en dat van verdeling in Standen. Van deze twee beginselen dragen alle duitsche Constitutiën, eene enkele uitgezonderd, min of meer den stempel, en daarin ligt de grond, waarom het regt van enquête hier niet inheemsch is. Eenige voorbeelden mogen dit toelichten.

De „Verfassungen”, die in aanmerking komen, zijn die van Beijeren, Wurtemberg, Baden, Saxen en Hanover 1); van dezen zijn de eerste, derde en vijfde zoogenaamde geotrooijerde grondwetten, de beide anderen bij verdrag tot stand gekomen. Dit verschil heeft echter op den inhoud weinig invloed gehad. De grondslag van al deze Staatsregelingen is dezelfde, namelijk de vorstelijke Souvereiniteit, getemperd door de bepaald omschrevene bevoegdheid der Standen: dus juist het tegenovergestelde van hetgeen in de Belgische Constitutie uitgedrukt staat. Door twee artikelen wordt dit overal ongeveer op dezelfde wijze aangeduid: b. v. in de Beijersche Grondwet door § 1 van Titel II: „Der König ist das Oberhaupt des Staats, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt, und übt sie unter den von Ihm gegebenen in der gegenwärtigen Verfassungsurkunde festgesetzten Bestimmungen aus”; en § 1 van Titel VII: „Die beiden Kammern können nur über jene Gegenstände in Berathung treten, die in ihren Wirkungskreis gehören, welcher in den § § 2 bis 19 näher bezeichnet ist” 2).

Bij de volstrekte afwezigheid nu van een aan de Standen toegekend regt van onderzoek, kan hier geen rede zijn van eenige aanspraak daarop, voortvloeiende uit de natuurlijke roeping der Vertegenwoordiging; maar ook, al ontbraken de zoo duidelijk sprekende artikelen, toch

1) Beijeren, 26 Mei 1818; Wurtemberg, 25 Sept. 1819; Baden, 22 Aug. 1818; Saxen, 4 Sept. 1831; Hanover, 26 Sept. 1833; ingetrokken in 1837. Zie FÖLITZ, Die Europäische Verfassungen, t. I.

2) cf. Saxische Verf. § 4 en § 79; Wurtembergsche Verf. § 4 en § 124; Badische Verf. § 5 en § 50; Hanoversche Verf. § 3, § 83 vgg., en § 90.

zou er uit den aard der Standenvergadering niet veel afgeleid kunnen worden. Hare roeping is daar te beperkt toe, en voorbedachtelijk wordt die niet met den naam van *magt* of *bevoegdheid* bestempeld, maar telkens spreken deze „Verfassungen” van *Wirksamkeit* of *Wirkungskreis* der Standen. In de Wurtembergsche, de meest liberale dier Grondwetten, is die taak aldus uitgedrukt in § 124: „Vermöge dieses Berufes haben sie bei Ausübung der Gesetzgebungsgewalt durch ihre *Einwilligung* mitzuwirken; in Beziehung auf Mängel oder Misbräuche, die sich bei der Staatsverwaltung ergeben, ihre *Wünsche*, *Vorstellungen* und *Beschwerden dem Könige vorzutragen*, auch *wegen verfassungswidriger Handlungen Klage anzustellen* ¹⁾; die nach gewissenhafter Prüfung für notwendig erkannten Steuern zu *verwilligen*, und überhaupt das unzertrennliche Wohl des Königs und des Vaterlandes mit treuer Anhänglichkeit an die Grundsätze der Verfassung zu befördern.”

Zonder regt van initiatief in de wetgeving; met een regt van toezigt op het bestuur, dat voor de meeste gevallen niet verder reikt dan tot het uiten van wenschen of bezwaren bij de Kroon, kan er bij zulk een' toestand aan een regt van enquête gedacht worden? Zelfs voor de verkiezingen zou het naauwelijks van eenig nut hebben kunnen zijn, dewijl bij eene vertegenwoordiging van Standen van zelf de behoefte daaraan zich minder

1) Deze laatste bevoegdheid ontbreekt geheel in de Saxische Grondwet; in de Beijersche staat tit. X, § 6. „wegen *vorsätzlicher* verletzung der Staatsverfassung”; in de Hanoversche is het uitdrukkelijk ontzegd in art. 90.

doet gevoelen, en bovendien het onderzoek der geloofs-brieven niet eens overal geheel aan de Standenvergaderingen was overgelaten.

Naast die oudere Staatsregelingen neemt de Pruisische Grondwet van 31 Januarij 1850 eene meer zelfstandige stelling in. Bij verdrag tusschen Koning en Kamers tot rijpheid gekomen, is daarin noch de vorstelijke landsheerlijkheid noch het beginsel van Standen gehuldigd. De magt des Konings is omschreven ¹⁾, en artikel 4 luidt: „Alle Preuszen sind vor dem Gesetze gleich; Standes-Vorrechte finden nicht statt“, etc. ²⁾ De Tweede Kamer is dien ten gevolge eene vertegenwoordiging der Natie en niet van Standen.

Deze Staatsregeling ademt in vele opzigten den geest van de Belgische Constitutie van 1831. Men treft daarin voorreest het begrip aan van ministeriële verantwoordelijkheid in artikel 61: „Die Minister können durch Beschluss einer Kammer wegen des Verbrechens der *Verfassungs-Verletzung*, der *Bestechung* und des *Verrathes* angeklagt werden.“ Evenzoo het regt van vertoog en dat van pctitie in art. 81, hetwelk aldus luidt: „Jede Kammer hat für sich das Recht, Adressen an den König zu richten.“

„Niemand darf den Kammern oder einer derselben *in Person* eine Bittschrift oder Adresse überreichen.“

„Jede Kammer kann die an sie gerichteten *Schriften*

1) Art. 43—59. ZACHARIÄ, „Die deutschen Verfassungsgesetze der Gegenwart.“ Liefer. 1. Göttingen 1855.

2) De wet van 10 Junij 1854 maakt hierop eene uitzondering voor gemediatiseerde dutsche Rijksvorsten en Graven.

an die Minister überweisen, und von denselben *Auskunft* über eingehende Beschwerden verlangen."

In de wetgeving hebben beide Kamers het regt voorgedragen te doen ¹⁾; en in het beoordeelen van de *Legitimation* (de geloofsbriefven) harer leden zijn beiden onafhankelijk. De Pruisische Kamers zijn dus in het genot van die regten, waarbij het onderzoek somwijlen noodwendig vereischt wordt. Maar nu komt de vraag, is deze behoefte erkend? Het antwoord daarop is: in beginsel, ja; in toepassing, neen.

Een regt van onderzoek is formeel aan beide Huizen toegekend in art. 82: „Eine jede Kammer hat die Befugniss, Behufs ihrer Information, Kommissionen zur *Untersuchung von Thatsachen* zu ernennen"; hetgeen niet anders is dan het Belgische artikel: „Chaque Chambre a le droit d'enquête"; maar ook even als daar, ontbreekt naar het schijnt de ontwikkeling van het regt in eene wet. De Pruisische Grondwet heeft nog slechts kort bestaan, maar op den duur zal dit gebrek even als in België door toepassing aan het licht komen, en dan misschien door de verhouding tusschen de Staatsmagten moeilijk te verhelpen zijn. In allen gevalle is, ten opzigte van de enquête, de afstand tusschen deze Staatsregeling en de vroegere Deutsche Grondwetten zeer groot: hier is vooruitgang in de toekomst te voorzien, daar ontbreekt zelfs het bezielend beginsel; maar het is zeer de vraag, of de Pruisische Constitutie als een voortbrengsel zuiver van Duitschen grond mag aangemerkt

1) Art. 84.

worden; en of niet ten minste hier en daar de Belgische haar tot model gestrekt heeft.

Dit blijft intusschen vaststaan, dat tot de bevoegdheid der echt-duitsche Standen-vergaderingen het regt van onderzoek niet behoort, en dat het ontbreken daarvan niet berust op willekeur, maar op de historische beginselen, die aan dezen ten grondslag liggen.

§ 5.

Noorwegen.

Waar het regt van enquête behandeld wordt, heeft de Noorweegsche Constitutie alle aanspraak op vermelding. Even als die van Belgie berustende op het beginsel van volstrekte scheiding der staatsmagten, is zij strenger in de gevolgtrekkingen, maar daarom nu en dan met het begrip der Monarchie kwalijk strookende. Deze grondwet, oorspronkelijk den 17^{den} Mei 1814 tusschen den kortstondigen koning CHRISTIAAN FREDERIK, kroonprins van Denemarken, en de Noorwegers beraamd, kwam den 4^{den} November van dat jaar met enkele wijzigingen tot stand, bij verdrag met den kroonprins van Zweden, KAREL JOHAN, wien dit nieuwe koninkrijk door de verbondene Mogendheden gewaarborgd was ¹⁾. De meer dan vrijzinnige Constitutie was de koopprijs, waarop later in 1821 en 1824 BERNADOTTE, Koning geworden, meermalen doch altijd te vergeefs getracht heeft het een en ander af te dingen ²⁾.

1) Geschichte der Staatsveränderung Norwegens im Jahre 1814, von GUSTAV PETER BLOM, Leipzig 1858.

2) Recueil de lettres, proclamations et discours de CHARLES XIV JEAN,

Volgens die Staatsregeling is de wetgevende magt opgedragen aan den Stor-thing, een ligchaam, dat zichzelf in twee vergaderingen splitst, door uit een vierde zijner leden den Lag-thing zamen te stellen en met de overige drie vierden den Odels-thing uit te maken ¹⁾. De Lag-thing heeft geen regt van initiatief, wel dat van amendement; hij is bovendien te zamen met het hoogste gerechtshof het Rijksgerigt, waarin zijn president het voorzitterschap bekleedt ²⁾. De Odels-thing ontvangt het eerst alle wetsvoorstellen, hetzij van de regering, hetzij uit eigen boezem afkomstig. Kunnen beide vergaderingen over een voorstel niet tot overeenstemming geraken, zoo wordt daarover in eene vereenigde zitting van den geheelen Stor-thing met eene meerderheid van twee derden beslist.

De koning heeft een beperkt regt van veto: tweemaal kan hij een voorstel verwerpen; maar wordt het ten derde male na het wettig tijdsverloop door den Stor-thing aangenomen, dan is het wet niettegenstaande het gebrek aan koninklijke sanctie ³⁾.

roi de Suède et de Norwège. Stockholm, 1858. t. I, blz. 225, 234 en 291. „Sa Majesté regrette que les propositions constitutionnelles faites par elle en 1821 et notamment celle regardant le § 79, sur le *veto absolu*, n'ayent pas été adoptées dans cette session; mais en même temps S. M. éprouve un motif de consolation par la conviction qu'elle a acquise, que la non-acceptation de cette proposition n'a pas eu pour cause un esprit d'opposition, mais bien plutôt une crainte de toucher trop tôt au pacte constitutionnel.” Discours de clôture de Stor-thing, le 10 Août 1824.

1) Grundgesetz des Reichs Norwegen § 74.

2) II. § 76, § 86, vgg.

3) II. § 79. Gelijke bepaling vindt men in de Fransche Constitutie van 1791.

Onverminderd het regt van wetgeving, heeft de Stor-thing een uitgebreid toezigt op de regering: hij bewilligt de noodige gelden voor de staatshuishouding en heeft de contrôle over het beheer daarvan; ook heeft hij het regt kennis te nemen van alle staats-stukken, protocollen, verbonden, tractaten enz. ¹⁾. De Odels-thing kan zonder koninklijke sanctie de leden van den Staatsraad *of anderen* ²⁾ ter verantwoording roepen. Over de verkiezingen wordt door den Stor-thing geheel zelfstandig geoordeeld.

Is het Wetgevend Ligchaam alzoo gerechtigd tot alles, waarbij het parlementair onderzoek nuttig, ja noodig kan zijn, evenmin ontbreekt dit laatste, al is het ook niet met zooveel woorden in de beknopte Grondwet van 112 artikelen uitgedrukt. Al wat tot oefening van dat regt vereischt wordt, vindt men in art. 75, waar na den aanhef, „Es kommt dem Stor-thing zu“, onder anderen volgt: „sich das in Norwegen existirende Regierungsprotocoll und *alle öffentliche Berichte und Papiere* (mit Ausnahme eigentlicher militärischer Commando-sachen), *vorlegen zu lassen*, nebst *beglaubigten Abschriften oder Auszügen* aus den beim Kriege durch den Norwegischen Staatsminister und die in Schweden befindlichen zwei Staatsräthe geführten Protocollen, oder den daselbst vorgelegten öffentlichen Papieren“ ³⁾. Het regt van dwang-uitgifte is volgens dit artikel al zoo volkomen zelfs als in England, waar het Huis der Gemeenten volstrekt niet voorlegging van alle staatsstukken kan bevelen, zoo als hier.

1) II. § 75, n^o. 6 en 7.

2) II. § 82.

3) PÖLITZ, t. III, blz. 108.

Volgens hetzelfde artikel is de Stor-thing ook bevoegd, „jeden aufzufordern, vor dem Stor-thing zu erscheinen, mit ausnahme des Königs und der Königlichen Familie; doch gilt dies für die Königlichen Prinzen nicht, in sofern sie andere ämter als das des Vicekönigs bekleiden“. Ofschoon dit gebod zeker meer bepaaldelijk ziet op de verschijning ter eigen verantwoording en minder op de verschijning als getuige, zoo valt toch dit onderscheid weg, waar ieder ter verantwoording kan geroepen worden en ieder moet gehoorzamen. Zoowel het getuigenverhoor, waarvan geen ambtenaar behalve de plaatsbekleeder des Konings ontheven is, als het regt van kennisneming der staats-papieren behoort derhalve tot de bevoegdheid van den Stor-thing; en deze regten maken in verband met des Stor-things roeping in wetgeving en contrôle een regt van enquête uit, dat zeker zeer ruim mag genoemd worden.

DERDE HOOFDSTUK.

DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE IN NEDERLAND.

§ 1.

Vóór 1795.

Hoewel wij bij de behandeling van het regt van parlementair onderzoek den republikeinschen regeringsvorm niet tot het voorwerp onzer beschouwing hebben genomen, moeten wij echter hierop ten behoeve van ons Vaderland eene uitzondering maken. Wat in de geschiedenis van de Nederlandsche Republiek hiertoe betrekkelijk gevonden wordt, mag niet met stilzwijgen voorbijgegaan worden; en dat niet zoozeer omdat men van hetgeen daar regtens was zou kunnen besluiten tot hetgeen thans geldt, als wel om na te gaan, in hoeverre ook in deze vrije landen onder het Staats-stadhouderlijk bestuur de enquête op gebied van politiek en wetgeving in gebruik is geweest.

In het oude Gemeenebest had, zooals wij weten,

iedere Provincie hare souvereine Statenvergadering; terwijl aan het hoofd der Unie de Staten-Generaal stonden, die als lasthebbers ieder van zijn Gewest voor de belangen van het geheel te waken hadden. Nevens het collegie van Hunne Hoog-Mogenden, gelijk zij genoemd werden, oefende de Stadhouder, Kapitein- en Admiraal-Generaal met het uitvoerend bewind der Unie, den Raad van State, een groot gezag uit. Somtijds verdween de Stadhouderlijke waardigheid voor een tijd, en dan was de algemeene Statenvergadering, wat de zaken der Unie betref, oppermagtig. In het algemeen was de bevoegdheid der hooge lichamen, zoo van de Provinciën als van de Generaliteit, weinig geregeld; allen streefden er naar zoo onafhankelijk mogelijk te zijn, en daar den burger meer vrijheid gelaten dan regten verzekerd waren, zoo was het in vele gevallen moeilijk te bepalen, wat magts-overschrijding was of niet.

Dit maakt dat in de gevallen van politisch onderzoek die wij aantreffen, het punt van regt niet altijd gemakkelijk uit te maken is; en daar het doel dat wij ons voorstellen dit niet vordert, zoo zullen wij het regt ter zijde stellende, ons bij de feiten bepalen.

Het eerste onderzoek, dat onze aandacht trekt, had plaats in het jaar van de Groote Vergadering, na den dood van den Stadhouder WILLEM II, in 1651, en ging uit van de Staten van Holland. Het betref den aanslag van den Prins op de stad Amsterdam in het vorige jaar beproefd. De Raadpensionaris CATS had tegen het einde der Groote Vergadering, bij het nederleggen van zijn ambt, onder andere bij hem berustende papieren ook een verzegeld stuk den Staten van Holland overhandigd,

bevattende de redenen, welke den Prins bewogen hadden tot het gevangenzetten van zes afgevaardigden uit de steden van Holland en tot de onderneming tegen Amsterdam ¹⁾, getiteld: „Redenen en motiven, die zijn Hoogheydt hebben bewogen by der hant te nemen soo ten regarde van de gearresteerde Heeren, als van 't geen aengevangen is aen, hy, ende omtrent der Stede Amsterdam.”

Deze verdediging van hetgeen door de Staten als eene inbreuk op de Souvereiniteit van hun Gewest werd beschouwd, wekte zoozeer hunne verontwaardiging, dat zij terstond na de voorlezing besloten dit en een daarbij behoorend geschrift in handen van eenige leden te stellen, om daarop te dienen van advys. Deze oordeelden dat het de plicht der Staten was, om behalve het indienen van eene weerlegging van het bewuste stuk ter Generaliteit, onder andere ook *bij positive Resolutiën* te verklaren, „den aenslach op de stadt Amsterdam, mitsgaders het saisissement van de bewuste zes heeren uijt deze Souveraine Vergadering metten gevolge van dien geweest te zijn *een attentaeft op de vrijheydt, Hoogheydt en Souverainiteyt van dese Provintie, directelick strijdende jegens alle Wetten, Rechten en Privilegiën van denzelven*” ²⁾. Zoodanig besluit was zoo goed als eene in staat van beschuldiging stelling van allen die aan dit *attentaet* medepligtig waren, en dit was ook de bedoeling van Hunne Ed. Groot Mogenden; want, nadat zij zich met het

¹⁾ WAGENAAR, XII. 192. Zie dit stuk bij ATTZEMA, „*Herstelde Leecue*,” blz. 448, sqq.

²⁾ II. blz. 452.

voorstel vereenigd hadden, werden er eenige leden afgevaardigd om een onderzoek naar de medepligtigen aan te vangen, en dat onderzoek begon met het opsporen van den schrijver, uit wiens pen een zeker stuk, *Klachten legens die van Amsterdam*, benevens dat, getiteld *Redenen en Motiven*, was voortgevloeid. De getuigen, die daarbij vooreerst ondervraagd werden, waren de Oud-secretaris van den Prins, HEYLERSICH, en twee klerken van de Griffie, HULST en CUNEUS. Uit hunne verklaringen ¹⁾ bleek het, dat de bedoelde geschriften van wijlen den Griffier van hunne Hoog-Mo., CORN. MUSCH, afkomstig waren. Maar er werden in den loop der verhooren nog anderen genoemd als betrokken in den aanslag, en daaronder vooral CORN. VAN AERSEN, Heer van Sommelsdijck. Hij, die zelf lid van de Staten was, werd vooral als de uitvoerder van het werk bezwaard; en toen het gerucht daarvan tot hem op het Huis te Spijck doordrong, bood hij zich terstond ter verantwoording aan en werd daarop door dezelfde commissie gehoord.

Zelden valt er een steen van de hoogte zonder anderen meê te slepen in zijn val. Door de *examinatie* van den Heer van Sommelsdijck kwam graaf WILLEM, Stadhouder van Friesland en Stad en Lande, mede in verdenking. De Staten nu van die Gewesten zulks vernomen hebbende en daarom ongaarne de verdere napluizing van dit onderzoek ziende, deden aan die van Holland het voorstel, om dienaangaande eene algemeenc amnestie uit te vaardigen, en daarmee alle verdere onderzoek af te snijden;

1) Het onderzoek is in zijn geheel te vinden bij AITZEMA, II. 453—469.

doch dit viel niet in den Hollandschen geest. Wel be-
 tuigden de Staten, „niet te zullen betoonen eenigh res-
 sentiment over 't gepasseerde des Jaers 1650 tegen den
 anderen Provinciën, d'onderdanen, ingesetenen of Mi-
 nisters van dien, van wat qualiteyt, staet of conditie die
 waren"; maar zij wilden zich de magt voorbehouden „om
 te moghen haer ressentieren teghen haer eygen Onder-
 danen" ¹⁾. „'t Welck meest gemunt was tegen den Heer
 van Somersdijck," zegt AITZEMA. Nogtans de Friesen
 hielden aan; zij dreigden met de afwijzing van de andere
 voorstellen door hunne *Principalen* ²⁾, en wierpen de ver-
 antwoordelijkheid over de gevolgen van „het nalaten van
 dusdanigen ende christelycken Requisit" van zich af. Bo-
 vendien kwam door hun toedoen een verzoekschrift van
 den Heer van Sommelsdijck in om in de algemeene am-
 nestie begrepen te worden, op belofte van niet eer in
 de Vergadering van hunne Ed. Groot-Mo. te verschijnen,
 voor dat dit door de Vergadering weder zou worden
 goed gevonden.

Het was vooral deze laatste stap, welke de Staten
 deed besluiten Frieslands voorstel aan te nemen. De
 algemeene vergiffenis werd afgekondigd en de Heer van
 Sommelsdijck daarin begrepen. Hierdoor werd natuurlijk
 het aangevangen onderzoek gestaakt.

Deze gebeurtenis herinnert ons de enquête in Enge-
 land tegen SEYMOUR en LEEDS ingesteld: een plotselijk
 opgekomen onderzoek met eene politieke vervolging in

1) AITZEMA, Herst. Leeuw, 531.

2) „Dat 't g. besogneerde van die Tafel in veel pointen Haer Ed. Mo.
 Heeren principalen niet aennemelijck ofte smaeckelijck soude sijn". II. 533.

het verschiet. Maar tevens in het oog springend is het onderscheid tusschen beiden in de uitvoering. In Engeland was onderzoek en aanklagt aan één Ligchaam, de uitspraak echter aan een ander opgedragen; in het Gemeenebest was hier partij en regter dezelfde. Hoe gevaarlijk de vereeniging is van twee zoo geduchte wapens in ééne hand, behoeft na MONTESQUIEU niet gezegd te worden.

Is het ons gebleken, dat de politieke enquête in commissie en met getuigenverhoor, in de oude Republiek geenszins onbekend was; doen wij in de geschiedenis een sprong voorwaarts van meer dan honderd jaren, dan zien wij, dat ook op het gebied van wetgeving het niet aan voorbeelden daarvan ontbreekt. Wij verplaatsen ons in de jaren 1785 en 1786, in een tijd vol van gevaren, die zoowel van binnen als van buiten den Staat bedreigden. En wanneer wij naar den aard van die gevaren vragen, dan vinden wij het antwoord in verschillende commissiën van onderzoek door de Staten-Generaal benoemd. Bij resolutie van 4 Mei 1785 werden er twee ingesteld: eene om naar den staat der defensie te water en te lande, eene andere om naar den toestand der financiën van de Unie onderzoek te doen. In het volgende jaar werd door dezelfde Vergadering aan den Vice-admiraal REIJNST en den Schout-bij-nacht VAN KINSBERGEN een onderzoek naar de zeegaten van de Republiek, en aan eene commissie uit eigen boezem een omtrent de zaken van het Admiraliteitscollegie van Friesland opgedragen. Nog werd door hunne Hoog Mo. eene commissie belast, „om toezigt te nemen op het goed bestuur van de zaken der O. I. Compagnie.” Deze onderscheidene commissiën hadden allen ééne strekking, en die was, niet om opgespoorde misbruiken te

bestrafen, maar om ze uit den weg te ruimen. De weerbaarheid van den Staat, ter zee zoowel als te lande, was schrikbarend achteruitgegaan; zij had daarin gelijken tred gehouden met het verval der financiën, zoo van de Unie als van de Admiraliteiten en van de O. I. Compagnie. Ten naauwste waren daarom die onderwerpen aan elkaar verwant, zoodat men de hand aan het eene niet kon slaan zonder als van zelf aan het andere te raken.

Van de drie voornaamste dezer commissiën, die van defensie, van financiën en van de O. I. Compagnie, zijn de verslagen volledig in druk verschenen ¹⁾, waarom het ons mogelijk is haren arbeid gade te slaan. De indruk, dien wij daarvan en uit de wijze van uitvoering en uit de uitkomsten ontvangen, is geheel in overeenstemming met de opvatting, welke de commissie tot de defensie zich van hare taak maakte.

In haar rapport schreef zij: „Er scheen geen ander middel meer overig te zijn dan toevlugt te nemen tot het exempel der voorvaderen in tijden van nood, en door het benoemen van buitengewone vergaderingen, zamengesteld uit leden van al de Provinciën van het Bondgenootschap, aan dezelve een gereeder middel aan de hand te geven, om *met een geest van inschikkelijkheid en onderling vertrouwen* te overleggen en na te gaan, op

1) „Staat der Defensie van de Republiek der Vereenigde Nederlanden, behelzende het generaal rapport van de personeele commissie enz.” Amsterdam 1791.

„Staat der Financie van de Republiek der Vereenigde Nederlanden, enz.” Amsterdam 1791.

„Staat der Generale Nederlandsche O. I. Compagnie.” Amsterdam 1792.

wat wijze de ingekropen abuizen en oude wezenlijke defecten zouden kunnen worden verbeterd" ¹⁾. Inschikkelijkheid was de leus, waaronder men aan het werk toog. Naast de landsbelangen moest er ook aan persoonlijk en plaatselijk belang iets toegegeven worden, en zoo bleef er, zooals het gewoonlijk daarmede gaat, bitter weinig plaats voor het voornaamste. Zoowel het onderzoek zelf als de uitkomsten bevestigden dit. Om bijvoorbeeld van het defensiewezen te spreken: de regeling daarvan was altijd opgedragen geweest aan de Stadhouders, met den Raad van State voor de landmagt, en de Admiraliteitscollegiën voor de vloot. In beide administratiën waren grove gebreken. Het leger op het papier maakte een contrast met dat van de werkelijkheid, en van de Admiraliteiten waren sommigen letterlijk insolvent ²⁾. Wat deden nu de gecommiteerden om deze gebreken in den grond te leeren kennen? Na bijna een jaar benoemd te zijn geweest, verzochten zij eerst, dat hun eenige leden uit den Raad van State zouden worden toegevoegd, „daar de besognes zonder adsistentie van heeren gecommiteerden uit den Raad met geen vrucht zouden kunnen worden voortgezet." ³⁾ Dit werd toegestaan, maar was nog niet voldoende; want in 1787 (14 Dec.), na de gewapende Pruisische interventie, werd bovendien de Prins ook nog uitgenoodigd om van tijd tot tijd de vergaderingen van deze commissie wel te willen bijwonen. „Zulks

1) Tom. I. blz. 186.

2) Het Rapport over de Defensie, t. I. blz. 112, spreekt van de „kerrende crediteuren" van de Admiraliteit van Friesland, „waarvan sommigen tot totale ruïne uit dien hoofde zijn vervallen."

3) II. I. 183.

heeft te weeg gebragt, zoo lezen wij ¹⁾, dat zijne Hoogheid *op ons verzoek heeft goedgevonden*, zich door de capiteinen eene naauwkeurige en zeer gedetailleerde opgave te doen geven, enz." Was zulk een overlaten van het onderzoek aan de belanghebbenden gebrek aan magt of aan veerkracht? Of stonden niet militairen en veldoversten onder den eed van trouw aan de Staten? Waartoe dan of het gcheele onderzoek of die tusschenkomst van anderen? De Raadpensionaris VAN DE SPIEGEL noemde de commissie *nutteloos*, „dewijl de verdediging te lande geregeld *moet* worden door den Prins met den Raad van State, en die ter zee door den Prins met de Admiraliteiten." ²⁾ Wij laten de juistheid van dat *moet* in het midden; maar was dit werkelijk zoo, dan was zeker het onderzoek vruchteloos. De uitslag liet zich van de behandeling verwachten. Zij was zeer schraal en liep voornamelijk over het verbranden van overtollig vuur en kaarsen in forten en wachthuizen, en over het bestaan van kleine *doode- of smokkelposten*.

Tegenover de Admiraliteits-collegiën ³⁾ traden de ge-committeerden meer zelfstandig op. Zij legden hun vijf vraagpunten ⁴⁾ ter beantwoording voor en verlangden verder „een precisen staat van al de ordonnantiën, welke ten hunnen behoeve door den Raad van State op petitiën waren geslagen." Aan dien last werd in een uitvoerig

1) II. t. I. blz. 145.

2) FAGEL, Annotatiën; zie BOUWENS aan zijne committenten, blz. 148.

3) Zij waren vijf in getal: Op de Maze, Amsterdam, Zeeland, 't Noorderkwartier en Friesland.

4) Rapport, t. I. blz. 339.

rapport¹⁾ voldaan, en de vrucht van het onderzoek was het voorstel der commissie om de Admiraliteiten op te heffen. Maar wederom werd er geschikt, en op de dringende vertoogen van die collegiën aan de Staten dit voorstel verworpen.

Met het onderzoek naar de financiën liep het niet beter af; het was tweeledig, dienende eensdeels tot gelijkmatige verdeeling der heffingen ten dienste van de Unie over de verschillende Gewesten, anderdeels tot regeling van de uitgaven.

Tot nog toe had sinds de Unie van Utrecht die verdeeling quota's gewijze plaats gehad, zooals dit onder het Bourgondische en Oostenrijksche Huis gewoonte was geweest²⁾, ofschoon het in strijd was met art. 5 der Unie, waarbij de opbrengsten van zekere accijzen daartoe waren aangewezen, welke opentlijk aan den meestbiedende verpacht, of gecollecteerd moesten worden³⁾. Deze quota's gewijze verdeeling was sedert 1612 dezelfde gebleven; geen wonder dus, dat zij bij zoo groot verschil in vooruitgang in de onderscheidene Gewesten ongelijkmatig drukte, en wel dermate, dat het soms gedeeltelijke wanbetaling van enkele provinciën ten gevolge had.

Er moest dus een middel worden uitgedacht om de heffingen ten dienste van het Gemeenebest naar billijker maatstaf te regelen, en teregt oordeelde de commissie, dat men door eene verdeeling bij quota's nooit tot dit einde kon geraken, daar die altijd min of meer ongelijk moest

1) II. Bijlage D.

2) Rapport over de Financiën, t. I. blz. 16.

3) ARTZEMA, Herst. Leeuw, blz. 3.

drukken. Dat men vroeger in strijd met de Unie steeds aldus gehandeld had, werd gedeeltelijk toegeschreven aan de moeilijkheid om in die dagen eene algemeene belasting behoorlijk te innen ¹⁾.

Terwijl men nu kon verwachten, dat deze commissie den weg haar door de Unie aangewezen zou volgen, komt zij nog flauwer vóór den dag dan die tot de defensie ingesteld. Tegelijk met deze moesten haar bij resolutie van 21 April 1786 gecommiteerden uit den Raad van State toegevoegd worden, en volgens hare eigene verklaring was het verschil van gevoelens onder hen zoo groot, dat men onverrichter zake dacht te scheiden, toen de hulp van den Prins werd ingeroepen, die alle verschillen eindigde door eenvoudig de quota's eenigzins naar de behoefte der respectieve Gewesten te wijzigen, en ruim tien percent zoowel der gewone als der buitengewone lasten op de Generaliteit over te brengen, welke inkomsten door den langdurigen vrede te lande in de laatste jaren aanmerkelijk waren vooruitgegaan ²⁾. „VAN DE SPIEGEL, zegt FAGEL, was verwonderd geweest over de diepe onkunde der leden, die deze commissie uitmaakten” ³⁾.

Het tweede gedeelte van het onderzoek, gewijd aan de uitgaven van de Unie, getuigde van iets meerder werkzaamheid. De gecommiteerden hadden zich doen inlichten door de Generaliteits-rekenkamer omtrent de „pointen van menage,” door den Griffier FAGEL over „het

1) Zie het Rapport, t. I. blz. 16 vgg.

2) Rapport, t. I, blz. 108. „De inkomsten van de Generaliteits-landen behooren aan de gezamenlijke Bondgenooten, als zijnde die landen op gemeene kosten geconquesteerd.”

3) Annotatiën, 8 December 1787.

werk der translaten," en door den Ontvanger-generaal der Unie, VAN STRIJEN, omtrent de mogelijkheid van bezuiniging in het „Comptoir-generaal der Unie. Uitvoerige memoriën kwamen als antwoord op de gestelde vragen in, en de overweging daarvan lokte eene reeks van voorstellen tot bezuiniging uit, in de hoogste mate het kenmerk van kleingeestigheid en angstvalligheid dragende. Het belangrijkste was een voorstel om de jaarlijksche kosten van de Griffie, die ongeveer honderdzeventienduizend guldens beliepen, met veertigduizend te verminderen. Hoewel de Griffier FAGEL tegen dit voorstel bij de gecommiteerden in een krachtig bctooq van de ongegrondheid dier bezuiniging opkwam, baatte dit niet en het werd door de commissie aangedrongen bij hunne Hoog Mo., waarop FAGEL zich onmiddellijk op de Vergadering beriep in eene scherpe memorie geliteld: „*Consideratie betreffende het rapport door de Heeren Gecommitteerden tot de revisie der quotes en van het finantiewezen.*”

Het rapport van de commissie tot de quotes en het finantiewezen werd in de Vergadering van hunne Hoog Mo. aangenomen, en daarop besloten: „dat voorschreven rapport zal worden gedrukt en naar de Provinciën gezonden onder geleide van eene missive van HH. HH. MM. met instantelijk verzoek, dat hetzelfde rijpelijk overwogen en, overeenkomstig met de algemeene belangen van den lande en het gewigt der zake, op hetzelfde zoodanige resolutie worde genomen, als deze Republiek in het gemeen en ieder der Provinciën in het bijzonder ten meesten nutte zal kunnen dienen.”¹⁾ In antwoord daarop ontvingen de

1) Zie Rapport. t. 1, blz. 3.

afgevaardigden volmagt van hunne Gewesten, om over de voorgestelde punten toe of afwijzend te stemmen, waarop ten slotte de nieuwe regeling der quota's tot stand kwam.

Van deze enquête evenals van de vorige valt weinig goeds te zeggen: behandeling en uitkomsten waren in het geheel genomen schraal, en te vergeefs zou men trachten daaruit te leeren, hoe wijd het regt van onderzoek der Staten-Generaal strekte; alleen kan men er uit opmaken, in hoeverre het onderzoek ten dienste der staatshuishouding weleer in toepassing is gebragt.

Van meer beleid en veerkracht schijnt het werk te getuigen van de gecommiteerden „om toezigt te nemen op het goed bestuur van de zaken der O. I. Compagnie.” De schier reddelooze toestand waarin dit politiek handelsligchaam verkeerde, had aanleiding tot die benoeming gegeven. De tijd, dat de actiën tegen 650 ten honderd gekocht werden, was lang voorbij; zij werden nu ver beneden pari aangeboden. Van 1781 tot 1790 was de Compagnie bij verschillende geld-opnemingen met meer dan tachtig millioenen guldens door het Gemeenebest ondersteund, en weder werden ettelijke millioenen gevorderd om de vervallen wissels hier en in Indie te voldoen. Daarom wendden zij zich met vernieuwde bede om onderstand bij de Generaliteit; maar hunne Hoog Mo. besloten den Staat der Compagnie te onderzoeken, alvorens verdere hulp te verleenen.

De leden der commissie onderzochten naar vermogen persoonlijk de zaken van de Compagnie in alle bijzonderheden, en legden den waren staat van hunne bevindingen bloot in een rapport van twee deelen, dat zij den 14^{den} Julij 1791 bij de Staten indienden. Daarin werd aan het licht ge-

bragt, dat men in de laatste tien jaren steeds met ontzettend verlies den handel had voortgezet, die bovendien op vele punten geheel verlopen was, en dat dientengevolge, niettegenstaande de hulp van den Staat genoten, de kas over dien tijd sloot met een te kort van meer dan negentig millioenen. De oorzaken, zoo in- als uitwendige, van dit vreeselijk verval waren door de gecommiteerden zooveel mogelijk opgespoord, en hieruit kwamen zij tot deze slotsom: dat de toestand der O. I. Compagnie niet als wanhopig beschouwd moest worden, maar onder twee voorwaarden herstel kon doen verwachten: zoo namelijk de vrede met Engeland voortduurde en de Compagnie haren handel op zoodanigen voet wilde brengen, dat zij met de Engelsche kooplieden voortaan konde mededingen. Alle onnoodige praalvertoon en verkwisting, en die was niet gering, moest afgeschaft worden. Op de zoogenaamde *cadeaux*, op bezoldigingen en vooral op de uitrusting der schepen vielen schatten te bezuinigen. Daarenboven moesten eenige takken van handel aan de vrije concurrentie worden overgelaten. Wilden de directeuren in deze verbeteringen treden, dan stelde de commissie voor, dat de Staat door zijne garantie de Compagnie zoude behulpzaam zijn in het sluiten eener leening gepaard met eene loterij, maar dat men ook eene commissie naar de Indiën zou zenden om daar na te sporen, wat voor den bloei van den handel in de coloniën gedaan kon worden.

Het geheele verslag dezer commissie geeft den indruk van een grondig onderzoek. In eene reeks van statistische tabellen is de loop van den handel der Compagnie over de laatste tien jaren voorgesteld; alle uitkomsten worden

voorafgegaan door bewijzen, en de daarop gebouwde gevolgtrekkingen moeten, ons oningewijden althans, waar en juist schijnen. Naar hetgeen daarop gevolgd is mogen wij dien arbeid niet beoordeelen; want noch voor de revolutie en den vernieuwden zeeoorlog, noch voor den onwil der directeuren om te vereenvoudigen, kan de commissie aansprakelijk gesteld worden ¹⁾.

Uit de aangehaalde voorbeelden blijkt, dat noch het politieke noch het wetgevings-onderzoek aan onze voorvaders ten eenenmale onbekend was, maar van den anderen kant zien wij ook, dat zij er een zeer schaarsch gebruik van maakten; en dit laat zich gemakkelijk verklaren. Onafhankelijk te zijn, daarnaar streefden al de hooge collegiën in de Republiek. Geen indringen van buiten in de geheimen noch vreemde bemocijing liet men toe, waar niet de drang der omstandigheden dit gebiedend eischten; en zoo was de enquête werkelijk *een middel in tijden van nood*, zooals het in het Verslag over de defensie genoemd wordt. Als het water aan de lippen gekomen was en men slechts te kiezen had tusschen

1) De Compagnie viel, zoowel door niet-vernieuwing van het octrooi, als ten gevolge der beginselen van de Constitutie van 1793 (Art. 238), en in 't jaar 1802, den 11den November, werd door het toenmalig Staatsbewind der Bataafsche Republiek eene commissie benoemd om te dienen van „consideratiën en advijs”, omtrent hetgeen voor de coloniën dicnde gedaan te worden, „in dier voege, dat aan dezelve de hoogst mogelijke trap van welvaart, aan den koophandel het meeste nut en aan 's lands finantiën het meeste voordeel worde aangebragt.” Het rapport van deze commissie, waarin vooral s. c. NEDERBURGH zich verdienstelijk gemaakt heeft, verscheen in 1803 den 31sten Augustus. Zie „Verzameling van Instructiën, Ordonnantiën en Reglementen voor de regering in Neêrlands-Indie”, door Mr. P. MIJER, Batavia 1848.

buigen of barsten, dan was het tijd om te onderzoeken, jammer maar, soms niet meer om te herstellen.

De voorname reden, waarom de enquête zich niet in onze Republiek zoo als in Engeland ontwikkelen kon, is gelegen in de onzekerheid der grenzen, binnen welke zich de magt der Staats- en Provinciale lichamen bewoog. Er waren zoowel feitelijk als regtens zoo vele souvereine collegiën, dat geen van allen magtig genoeg was om, gelijk het Engelsche Parlement, over de andere een algemeen controlerend gezag uit te oefenen; zoodat de nood eerst overeenstemming moest baren, voordat het mogelijk ware zelfs een onderzoek in te stellen.

§ 2.

1795—1810.

Nadat in 1793 de Fransche Nationale Conventie aan Engeland en diens bondgenoot den Stadhouder den oorlog verklaard had, en ten gevolge van het binnenrukken der Franschen in Holland de omwenteling was uitgebarsten, brak er voor het Gemeenebest een tijd aan van beroering en van politieke proefnemingen, waarin het zoolang zonk, totdat het door geweld van buiten zijne zelfstandigheid ten laatste geheel verloor.

De Bataafsche republiek was onder den schijn van bondgenootschap, door de magt en het voorbeeld van Frankrijk beheerscht. Wij willen dit in korte trekken in het geheugen roepen.

Van 1795 tot de aanneming der eerste Constitutie in 1798 werd het land door provisionele representanten en

provinciale besturen geregeerd, terwijl in 1796 de Nationale Vergadering te 's Hage bijeenkwam om eene Staatsregeling te ontwerpen. Haar eerste ontwerp ¹⁾ was nog gedeeltelijk op het federalisme gebouwd en werd daarom verworpen. Een nieuw voorstel, op de één- en ondeelbaarheid der Republiek gegrond, werd na de gebeurtenissen van den 22^{sten} Januarij 1798, niet zonder dwang en door zoogenaamde zuivering der Grondvergaderingen doorgedreven en den 23^{sten} April vastgesteld ²⁾. In dit eerste tijdvak schitterden vele talenten en heerschte er grootte opgewektheid bij alle partijen. De Grondwet van 1798 was eene nabootsing van de Fransche Constitutie van 23 Sept. 1795, waarbij het Directoire door het Uitvoerend Bewind van vijf personen en de Raad van Vijfhonderd en die der Ouden door eene Eerste en Tweede Kamer van zestig en dertig leden verbeeld werd ³⁾. Deze eerste proeve had den tijd niet om in de Natie wortel te schieten. Er volgden, op de Fransche Constitutie van 1799 in ons Vaderland die van 1801; op het Senatusconsulte van 1804 hier de Grondwetten van 1805 en 1806, tot eindelijk bij decreet van 9 Julij 1810 Holland bij het Keizerrijk werd ingelijfd. In 1801 was het wetgevend ligchaam tot vijf en dertig personen beperkt en het Staatsbewind van twaalf personen ongeveer met de magt bekleed, welke de Consuls in Frankrijk oefenden; terwijl de benoeming van den Raadpensionaris in 1805

1) 2 Junij 1797.

2) ROGGE, Geschiedenis der Staatsregeling van het Bataafsche volk. Amsterdam 1799.

3) FÖLITZ, die Europäische Verfassungen, seit dem Jahre 1789, t. II. blz. 119 en 161. Leipzig 1833.

de voorbereiding was om in het volgend jaar tot de monarchie te komen, door den keizer der Franschen voor een zijner broeders verlangd ¹⁾).

Wat leveren nu deze verschillende politieke toestanden op voor het regt van enquête? Wij behoeven er slechts kort bij stil te staan, want het is niet veel. Na de omverwerping van de oude orde van zaken vinden wij enkele voorbeelden. De reactie van de eerst onderdrukte, maar nu zogevierende patriotten lokte eenige vervolgingen tegen de leden van het vorig bestuur uit; en het gevolg daarvan was, dat eenige commissiën van onderzoek benoemd werden. Bepaaldelijk de provisionele Representanten van Holland hebben in 1795 twee zulke commissiën ingesteld: de eene ²⁾ om onderzoek te doen naar de handelingen van den Oud-raadpensionaris VAN DE SPIEGEL; de andere, die van Vierentwintig, welke roeping zou bestaan „in een scrupuleus onderzoek naar de financiële en politieke gedragingen der leden en Ministers van het vorige Gouvernement, en in zoo na mogelijk te trachten te bepalen, wat door ieder van dezelve in 't bijzonder en door allen gezamenlijk tot eene verschuldigde schávergoeding zou behooren betaald te worden” ³⁾.

De eerstgenoemde commissie berigtte (14 Oct. 1795): „dat de persoon van VAN DE SPIEGEL meer dan suspect, zijn ministerieel gedrag misdadig, en hij in allen deele aan het Bataafsche volk in het algemeen en aan dat van

1) II. blz. 161, 172, 179 vgg.

2) Bestaande uit de burgers von Liebherr, Sonsbeek en Verveer. Zie „BOUWENS, aan zijne Committenten.” Amsterdam 1797, blz. 606 vgg.

3) II. blz. 629, art. 6 der Instructie.

Holland in 't bijzonder rekening en verantwoording schuldig was" ¹⁾. De Vergadering besloot daarop conform met het rapport, en benoemde tot fiscaal Mr. J. VALCKENAER, wiens werkzaamheid echter geen criminele regtspleging ten gevolge had.

De andere commissie werd door hare taak overleefd. Naarmate de gemoederen meer tot bedaren kwamen, verloor het onderwerp veel van zijne belangstelling, en, omdat men het de kosten van eene zoo talrijke commissie niet waard achtte, werd eerst deze na een halfjarig bestaan gelast terstond verslag uit te brengen en daarop hetzelfde onderzoek aan zes leden van de vierentwintig overgedragen; maar ook deze werden nog in den loop van het jaar daarvan ontheven, en, ofschoon in de Wetgevende Vergadering in 1798 nog de verplichting der regenten van 1787—1795 tot schâvergoeding in beginsel werd aangenomen ²⁾, zoo is daaraan toch nooit verder enig gevolg gegeven.

De handelingen van de commissiën van vierentwintig en van zes leden zijn tot ons gekomen in gedrukte rapporten, die voor de geschiedenis van dien tijd merkwaardig zijn. Het eerste is door R. L. BOUWENS ³⁾, het tweede door G. PAAPE ⁴⁾ ter eigen verantwoording aan hunne committenten na de ontbinding der commissiën uitgegeven. Wat het onderzoek betreft, zoo blijkt uit die stukken, dat de eerste commissie door de provisio-

1) II. 607.

2) GROEN VAN PRINSTERER, Handboek, t. II. blz. 1137.

3) R. L. BOUWENS, aan zijne Committenten, 2^e druk. Amst. 1797.

4) Verantwoording van den burger G. PAAPE, aan zijne Committenten, de burgers van Dordrecht. In den Haag, 1796.

nele representanten van eene instructie was voorzien, waarvan onder andere art. 8 luidde: „Zij zullen om in dit onderzoek des te beter te slagen toegang hebben tot alle registers, notulen, charters, papieren, resolutiën en documenten, zoo secrete finantiële als andere, van welken aard die ook zouden mogen wezen, hetzij dezelve aan den lande in 't generaal of aan particuliere collegiën, stedelijke of plaatselijke regeringen in 't bijzonder toebehooren, of dezelve concerneren of daaronder berustende zijn, met autoriteit op dezelve commissie om dezelve papieren te requireren enz. Injungerende voorts ieder en een iegelijk, dien zulks zoude mogen aangaan, daarin aan dezelve commissie alle hulp en adsistentie gedienselijk te verleenē”¹⁾. De commissie had dus het zogenaaemde regt van dwanguitgifte gekregen, maar het uitdrukkelijk verleenē daarvan sloot bij stilzwijgen der instructie het regt van persoonlijk opontbod uit. Hierover klaagt PAAPE, als hij schrijft: „andere commissiën hadden eene geregteijke magt, zoodat zij het voorwerp van hun onderzoek noodzaken konden om belijdenis te doen van zaken, die nimmer aan het papier waren toevertrouwd; onze commissie daarentegen bezat die magt niet”²⁾. Het blijkt ook dat al de plaats gehad hebbende verhooren vrijwillig geschiedden. Grootendeels waren het klagten over geleden schade en hoon van de oude regenten, door lieden ingebracht die op hoop van schâvergoeding aan de oproeping der commissie hadden gehoor gegeven.

De waarde van deze revolutionaire enquêtes is eene

1) BOUWENS, blz. 629.

2) PAAPE, blz. 127.

betrekkelijke. Op zichzelf is het ons tamelijk onverschillig, met welke magt de commissiën bekleed werden; want niets van dat alles werd door het regt gesteund. Maar daarom zijn zij van belang, dewijl zij mede aantoonen dat, ook voordat Engelsche staatsregtelijke beginselen bij ons waren doorgedrongen, het onderzoek van vertegenwoordigende lichamen uitgaande inheemsch en in ons Vaderland niet onbekend was.

Sedert 1796 kunnen wij niet op voorbeelden wijzen; alleen dit kunnen wij, nagaan in hoeverre de inhoud der verschillende Staatsregelingen met een regt van parlementair onderzoek bestaanbaar is. Zoo wordt in de Staatsregeling van 1798 het eerst onze aandacht gevestigd op art. 63, 2^{de} lid: „Elke Kamer kan tot een voorlopig onderzoek van zekere zaken, personneele commissiën uit hare Leden benoemen; doch deze commissiën zijn ontbonden, zoodra op derzelver rapport een besluit gevallen is.” De algemeene bevoegdheid om te onderzoeken is hierdoor aan beide Kamers toegekend; maar om die bevoegdheid te schatten moeten er twee punten opgehelderd worden: wat zijn die *zekere zaken*, en met welke middelen kan het onderzoek doorgezet worden? Die zaken zullen geen andere kunnen zijn dan dezulke, die binnen de contrôle of wetgevende magt van iedere Kamer lagen. Aldus dit artikel uit andere bepalingen verklarende vinden wij vooreerst, dat de politieke enquête aan beide Kamers toekomt, voor zooverre, op eene aanklagt van drie burgers tegen een lid van het Bewind of van het Vertegenwoordigend Ligchaam, de Eerste en „des noods” de Tweede Kamer een „nader onderzoek” kan instellen, waarbij de beklagde gelegenheid heeft

zich te verdedigen ¹⁾. Dit onderzoek moet in committé-generaal plaats hebben ²⁾. Daar alle verdere ministers en ambtenaren alleen aan het Uitvoerend Bewind verantwoordelijk zijn, strekt zich dit regt over hen niet uit. De eenige uitzondering hierop maken de Commissarissen van de Tresoric, wier handclingen, ofschoon zij door het Uitvoerend Bewind worden aangesteld, aan de contrôle van de Kamers zijn onderworpen, in dezer voege: (Art. 225) „Zij geven aan het Vertegenwoordigend Ligchaam opening van den staat der nationale kas.

„Elke Kamer zendt, zulks noodig oordeelende, drie harer leden bij de Commissarissen der Financie om zich de nationale rekenboeken te doen voorleggen, ten einde aan de Kamer daarvan verslag te geven.

„Zoodanige Afgevaardigden geven geenerlei bevelen aan de Commissarissen van Financie, noch oefenen eenige daden van gezag omtrent hen uit.

„Commissarissen geven *ten allen tijde* zoodanige berigten en elucidatiën, als door het Vertegenwoordigend Ligchaam en Uitvoerend Bewind van hen worden gevraagd, enz.”

Ten opzigte van de geldmiddelen vindt dus het onderzoek van de beide Kamers toepassing door het regt van dwanguitgifte, dat daaraan verbonden is. Tegenover het Uitvoerend Bewind gaat het niet verder dan tot het verplichten van dit Ligchaam om beide Kamers te dienen „van consideratiën en advics, of ook van berigt *in alle gevallen, waarin zulks van hetzelfde gevorderd wordt*” ³⁾.

1) Artt. 80 en 145.

2) Art. 82.

3) Art. 134.

In de wetgeving behoort het initiatief geheel en uitsluitend aan de Eerste Kamer¹⁾; het onderzoek dat daaruit voortspruit, behoort dus geheel aan dat ligchaam. Naar omstandigheden kunnen ook daarbij de artt. 63 en 134 dienen om inlichtingen te vorderen. Van het regt om getuigen te ontbieden is niets bepaald.

Op het gebied der verkiezingen is het onderzoek naar de geldigheid der keuzen aan eene gemengde commissie van vier leden der Eerste en twee der Tweede Kamer opgedragen. Zij ontvangt de geloofsbrieven van het Uitvoerend Bewind en tevens de schriftelijke bezwaren daartegen door belanghebbenden ingebracht. Indien er bij de commissie zwaarigheid bestaat tegen de toelating, geeft deze daarvan kennis met voordragt van redenen aan de Eerste Kamer, „die alsdan beslist.”²⁾ Bijzondere middelen om dit onderzoek te bewerkstelligen worden er niet gevonden.

In de Staatsregeling van 1798 waren de voornaamste vereischten aanwezig, om daaruit een stelselmatig regt van enquête af te leiden. Het regt van een naarbuitenwerkend onderzoek was in art. 63 erkend, en de gelegenheid bestond om dat regt met vrucht toe te passen, bij het uitoefenen van een, hoewel zwak toch erkend, regt van toezigt op het Bestuur, bij het nemen van initiatief, en bij de verkiezingen. De middelen van uitvoering alleen waren onvolledig; maar de Constitutie althans stelde geen

1) Art. 60. De Eerste Kamer nam de plaats in van hetgeen wij tegenwoordig de Tweede Kamer zouden noemen.

2) Staatsregeling van 1798, Bijlagen. Reglement Lett. B. Artt. 2, 3, 4 en 5.

hinderpalen in den weg om, wanneer er een meer volkomen recht van dwanguitgifte of van mondeling verhoor noodig bleek te zijn, dit langs formelen weg te verkrijgen. Maar het aanzijn dezer Staatsregeling was te kort om zich door den tijd te ontwikkelen.

In de daarop gevolgde Grondwetten is er van een recht tot onderzoek schijn noch schaduw meer te vinden. Die van 1801 en 1805, slechts eene schaduw van de beginselen der omwenteling behoudende, hadden nagenoeg alles aan de Vertegenwoordiging ontnomen. Verantwoordelijkheid van het Bewind was er niet meer, ook het recht van initiatief was verdwenen, en het Wetgevend Ligchaam was teruggebracht tot ééne Kamer, eerst in 1801 van vijfendertig leden, later in 1805, van slechts negentien personen, die zonder eenige magt te bezitten als ten spot den naam van *Hoogmogende Heeren* droegen. Dat er in deze Constitutiën niet van een recht van onderzoek gewaagd wordt is natuurlijk. En zoo bleef de staatsregtelijke toestand in dit opzigt dezelfde onder de Constitutie van het Koninkrijk Holland, van 1806 tot op de Fransche overheersching.

§ 3.

Van 1814 tot op heden.

Nadat de Hollandsche Natie eene plaats in het Statenstelsel herwonnen had, werd in 1814 door den Souvereinen Vorst der Vereenigde Nederlanden aan eene vergadering van notabelen een ontwerp van Grondwet

aangeboden, dat nagenoeg eenstemmig en zonder debat aangenomen werd. Door den loop der politieke gebeurtenissen had echter deze Staatsregeling een zeer kort bestaan. Met de aanhechting van de vroeger Oostenrijksche Nederlanden in 1815 verkreeg de nieuwe Staat onder den naam van Koninkrijk der Nederlanden eene vergroo-ting van grondgebied, eene toevoging van andere bestanddeelen, die eene herziening der Grondwet noodzakelijk maakte. Een gewijzigd ontwerp werd daarop ook aan eene vergadering van Belgische notabelen voorgelegd, en, ofschoon door dezen met eene groote meerderheid verworpen, evenwel door den Koning als Grondwet voor het Rijk verbindend verklaard en afgekondigd. Zij bleef niettegenstaande de afscheuring van Belgie en den aandrang tot tijdige wijziging der staatsinstellingen, zoo door G. K. VAN HOGENDORP als door andere Vaderlanders geuit, onveranderd bestaan tot het jaar 1840.

De Staatsregeling van 24 Aug. 1815 was gegrond op het stelsel van vertegenwoordiging, maar gewijzigd onder den invloed der omstandigheden. De koninklijke magt besloeg er eene zeer ruime plaats, evenzoo die der provinciale Staten. Het Wetgevend Ligchaam bestond uit twee Kamers, waarvan de Koning de leden der eerste benoemde, de provinciale Staten die der tweede kozen. De magt van dit Ligchaam was niet uitgebreid; zijne be-williging tot het heffen van belastingen werd ja gevor-derd, maar door het stelsel van gedeeltelijk tienjarige begrooiting verloor die eisch veel van zijn gewigt. De Tweede Kamer had het regt voordragten te doen van wetgeving, maar althans werd het regt van amendement, bij het zwijgen der Grondwet daarover, haar slechts bij

uitzondering ter bevordering der codificatie toegekend ¹⁾; van ministeriële verantwoordelijkheid eindelijk stond niets geschreven. Het behoeft ter naauwernood gezegd, dat eene uitdrukkelijke erkenning van een regt tot onderzoek, als weinig passend met het geheel, in de Grondwet van 1815 niet gevonden wordt; maar zelfs eene gebrekkige poging, gelijk er in Frankrijk gedaan werden, moest hier nog schraler uitkomst hebben dan daar. Nogtans er bestaat eene zoodanige poging, die, al is zij mislukt, om vele redenen aanspraak op onze herinnering heeft.

In de zitting van 15 Mei 1824 deed de Graaf VAN HOGENDORP een voorstel ²⁾ omtrent de geheimzinnige handelingen van het *Amortisatie-syndicaat*, dat, in drie deelen gesplitst, een driedelig onderzoek tot conclusie had:

1°. „Aangezien, enz. Zoo besluit de Kamer, dat er een onderzoek zal worden aangesteld naar de wettigheid der geldleening van het Amortisatie-syndicaat, uitgeschreven den 1^{sten} Augustus 1823, alsmede naar de bezwarende voorwaarden van deze geldleening voor de Natie.”

2°. „Aangezien, enz. Zoo besluit de Kamer, dat er een onderzoek zal worden gedaan naar de gemelde zes en dertig millioenen, meer of min, in gereed geld bij het Amortisatie-syndicaat ontvangen, naar het gebruik

1) Koninklijke Boodschap. Brussel 22 Nov. 1820 „.... dat wij op eene gepaste wijze werden bekend gemaakt, niet alleen met de hoofdbedenkingen der Kamer, maar ook bepaaldelijk met hetgeen zij daarvoor wenscht in de plaats gesteld te zien, ten einde wij, enz.” G. K. Graaf VAN HOGENDORP, Bijdragen tot de huishouding van Staat, tom. VIII, 1ste Stuk, blz. 33.

2) Bijdragen tot de huishouding van Staat. tom. IX, 2e stuk, blz. 296 vgg.

van de gemelde penningen alreeds gemaakt, en naar de verdere bestemming geheel of gedeeltelijk daaraan te geven."

3°. „Aangezien, enz. Zoo besluit de Kamer, dat er een onderzoek zal worden aangesteld naar de oorzaken waaruit het missen van het oogmerk der wet is voortgesproten, naar het bedrag der uitgestelde schuld en kansbiljetten, welke niet kunnen ingewisseld worden uit de honderdzestien millioenen schuldbekentenissen, en naar de voorzieningen, welke gevolgelijk vereischt worden om eene zoo gewigtige zaak als de uitgestelde schuld niet in het onzekere te laten."

Voor dit voorstel in de Vergadering kwam, was er een ontwerp van wet van regeringswege ingekomen, waarbij de bevoegdheid van het Amortisatie-syndicaat nog aanmerkelijk werd uitgebreid; waarom HOGENDORP er bijzonder op aandrang zijn voorstel onverwijld en vóór het ontwerp te behandelen. De voorgedragen enquêtes waren zoowel van politieken als van wetgevenden aard; in beide opzichten moesten zij vruchtbaar kunnen zijn: laat ons zien wat HOGENDORP daarmede beoogde. Wat de politieke zijde van het onderzoek betreft, zoo schrijft hij in de ontwikkeling van zijn voorstel ¹⁾: „Ik heb nog niet eene schuld willen bewijzen; maar dit meen ik bewezen te hebben, dat er uit al de omstandigheden zulk een schijn van schuld aan den dag komt, dat er eene verantwoording is noodig geworden, om de Nationale Vertegenwoordiging gerust te stellen." Hier is dus eene oorzaak tot politiek onderzoek. Maar stel al eens, de schuld wordt bewezen; wat dan?

1) II. blz. 303—329.

Ministeriële verantwoordelijkheid is er niet, en de Kamer heeft geen regt van aanklagt ¹⁾. „Dan, zegt HOGENDORP, wordt het de zaak van de regtbanken om eene bewezen overtreding — het betoog van schuld is zooals al onze handelingen openbaar — te vervolgen en te straffen.” Maar meer dan hierop steunt hij op de regtbank der openbare meening, die straft met het verlies harer achtting, en voor welke alle groote overtredingen en overtreders moeten verschijnen.

De ongenoegzaamheid dezer middelen springt in het oog: het eerste is geheel in de hand van het openbaar ministerie, regelregt staande onder de magt der Kroon; het tweede heeft vaak niet kunnen beletten dat staatslieden, ten spijt van eene wantrouwende Natie, jaren lang het vertrouwen van de Kroon bleven genieten. Omtrent het gevolg van een wetgevings-onderzoek, waartoe vooral de derde conclusie strekte, was wegens het niet-betwiste regt van initiatief minder zwaarigheid.

Wat de wijze aangaat, waarop deze enquêtes tot stand gebragt konden worden, zoo beloofde de voorsteller eene nadere voordragt, als de aannemelijkheid van zijn voorstel beslist zou zijn; door de verwerping echter bleef die achterwege. Later schrijft HOGENDORP daaromtrent, dat de vereischte kennis zou kunnen verkregen worden ²⁾: 1° uit de autentieke en openbare stukken, die de Kamer aan niemand behoeft te vragen; en bij ongenoegzaamheid daarvan, 2° door te vragen inlichting, schriftelijk of mondeling, van de ministers of expresselijk daartoe door den Koning

1) Daartoe was het verlof van beide Kamers noodig. Art. 177.

2) Bijdragen, tom. IX, blz. 330 vgg.

benoemde commissarissen. HOGENDORP stelt deze inlichting gelijk met die, welke de Kamer door middel van de centrale afdeling van de ministers ontvangt omtrent hangende wetsvoordragten, en meent „dat er geene zwarigheid aan de zijde van den minister zou kunnen gemaakt worden om zich te leenen tot het geven van inlichtingen over de *uitvoering* der wet, nadat hij inlichtingen had gegeven over het *ontwerp* van dezelfde wet” ¹⁾. Of er evenwel veel grond voor deze conclusie is, betwijfelen wij. Een minister is steeds genoodzaakt inlichtingen te geven, waar die moeten strekken om zijne voorstellen aannemelijk te maken; maar zijn zij eens aangenomen, zoo kan hij niets liever wenschen dan om in de uitvoering zoo vrij mogelijk te blijven. Verklaarde de minister zich onbevoegd, dan kon volgens HOGENDORP de voorzitter de zaak namens de Kamer onder het oog des Konings brengen, opdat deze den minister de verlangde magtiging gave; dit middel noemde hij eene bekende zaak. Mogt ook deze stap vruchteloos blijven, dan kon men wachten, en de zaak in de volgende zitting bij de behandeling van het budget ter sprake brengen.

Uit de voorgestelde wijze van handelen leeren wij de middelen kennen, welke de Kamer ten dienste stonden: middelen, welker kracht aan grooten twijfel onderhevig is. Over het gewigt er van in de toepassing kunnen wij niet volledig oordeelen, daar het voorstel van HOGENDORP reeds in de Afdeelingen gestuit werd. Uit het proces-verbaal van de Sectiën, waarvan niet ééne de aanneming er van aanbeval, blijkt, dat er drie groote bezwaren

1) II. blz. 334.

tegen werden aangevoerd: 1° dat de tijd en de wijze van verantwoording van het Amortisatie-syndicaat bepaald waren bij de wet van 27 Dec. 1822, art. 42 en vgg. 2° werd de grondwettigheid der enquête geloofend. 3° was er bij velen bezwaar om het voorstel aan te nemen, voordat men de middelen ter uitvoering kende. De groote meerderheid van de tweede Sectie beschouwde het als „une proposition inconvenante, inconstitutionnelle et contraire à la Majesté du trône.”

Het voorstel van HOGENDORP met het lot dat het wervoor, in verband met den geheelen geest der Grondwet van 1815, brengt ons zonder aarzelen tot het besluit, dat het regt van parlementair onderzoek niet in ons toenmalig Staatsregt lag ¹⁾. De wijzigingen die in 1840 daarin gebracht werden bleven, hoewel de ministeriële

1) Geheel in overeenstemming met HOGENDORPS bedoeling was het onderzoek, in het voorjaar van 1845 naar de *Surinaamsche aangelegenheden* door de Kamer ingesteld. Eene petitie van zes en veertig voornamen handelshuizen in Amsterdam over dat onderwerp gaf stof tot eene interpellatie; de inlichtingen van den minister lokten eene tweede petitie ter weerlegging daarvan uit, waarop de Kamer aan vijf leden opdroeg de zaak te onderzoeken. Er was hier werkelijk eene commissie van enquête, maar die geen andere dan eene zedelijke magt bezat. Zij maakte ook geen aanspraak op meer; maar in haar verslag lezen wij dit:

„Bij al de bereidvaardigheid van Z. E. den Minister van Koloniën (BAUD) tot het verstrekken der gevraagde staatsstukken; bij de bereidwilligheid der adressanten en andere belanghebbenden en zaakkundigen tot het geven van inlichtingen en bescheiden; bij de gelegenheid die der commissie werd geschonken om in Surinaamsche zaken ervarenen mannen te raadplegen, die niet weigerden in haar midden te verschijnen, en die met rondborstigheid en onpartijdigheid de hun gedane vragen hebben beantwoord; bij al die hulpmiddelen, Ed. Mo. HH. ondervond nogtans Uwe commissie het gemis van genoegzaam afdoende bescheiden om een

verantwoordelijkheid daarin erkend en eenigzins geregeld was ¹⁾, echter zonder invloed, en het was niet vóór de algemeene herziening in 1848, dat dit punt van Staatsrecht ernstig ter sprake werd gebracht.

Den 20^{sten} Junij 1848 werden bij koninklijke boodschap twaalf wets-ontwerpen bevattende eene volledige Grondwets-herziening aan de Tweede Kamer aangeboden.

Daarin werd van het recht van onderzoek geheel gezwegen; maar in het voorloopig verslag van de commissie van rapporteurs werd op artikel 14 van het derde ontwerp ²⁾ het volgende aangeteekend: „Eene regtstreeksche toekenning van het recht van *enquête*, zoo niet aan beide Kamers dan toch aan de Tweede, wordt door velen wenschelijk geacht” ³⁾. In de memorie van beantwoording werd daarop teruggeschreven: „Gaarne zal de regering omtrent het recht van *enquête* een voorstel doen, indien het blijken mogt dat de meerderheid der Kamer zulks verlangt.”

rapport uit te brengen, dat in ieder opzigt zou kunnen beantwoorden aan het vertrouwen dat de Vergadering in haar gesteld heeft; hoedanig rapport trouwens alleen zou kunnen geleverd worden door eene commissie, die in de gelegenheid gesteld werd, om in de Kolonie zelve het noodig onderzoek te doen.”

Het gevolg van dit onderzoek was een adres, dat namens de beide Kamers den Koning werd aangeboden.

Mr. S. P. LIPMAN, Nederl. constitutioneel archief, n^o. 3, XXIV, blz. 126 vgg.

1) Drie artikelen tusschen art. 75 en 76 der Grw. ingelascht bij de wet van 4 Sept. 1840, regelden dit onderwerp.

2) Het ontwerp handelt over de Staten-Generaal; Art. 14 over het ontvangen van ministeriële inlichting.

3) Handelingen van de Eerste en Tweede Kamer, 1847—1848. Ontwerp, blz. 435; Voorloopig Verslag, blz. 471; Memorie van beantw. blz. 567; Algemeen verslag en nota van wijziging, blz. 599 tot 629.

Het gevoelen der leden werd dien ten gevolge in de Afdeelingen ingewonnen, en in het algemeen verslag aldus kenbaar gemaakt: „De zeer groote meerderheid der leden heeft gemeend, op het daartoe van regeringswege geuite verlangen te moeten te kunnen geven, dat zij op de regtstreeksche toekenning van het regt van *enquête* aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal — want deze zal in het stelsel der Regering daarvoor wel uitsluitend in aanmerking kunnen komen — wezenlijken prijs stelt, overtuigd dat de hier bedoelde bevoegdheid in bepaalde gevallen goede vruchten zou opleveren. Reeds heeft de tegenwoordige Tweede Kamer de behoefte aan het bezit van dit regt nu en dan gevoeld, bijv. bij het behandelen van het bekende adres betrekkelijk Suriname. Ook valt het in het oog, dat voor de juiste beoordeeling van eene wet betrekkelijk de onteigening ten algemeenen nutte, zooals die volgens de bepaling van art. 4 van wets-ontwerp V voortaan meermalen zal voorkomen, eene *enquête* zeer wenschelijk zou zijn. Daar echter de bevoegdheid, welke het hier geldt, uit haren aard regeling behoeft, acht men het noodzakelijk, dat de Grondwet bij de toekenning van het regt de regeling daarvan bij de wet voorschrijve.”

Aan dit aldus gemotiveerd verlangen werd door de Regering voldaan, door in eene opvolgende nota van nadere wijzigingen (XLIX, 33.) achter artikel 15 van ontwerp III deze zinsnede te voegen: „Na art. 93 der Grondwet zal een artikel volgen luidende, de Tweede Kamer heeft het regt van onderzoek (*enquête*), te regelen door de wet.” Aldus geformuleerd werd dit voorstel voetstoots eerst in de enkele, later in de dubbele Kamer

aangenomen, en verkreeg zoo zonder eenigen strijd eene plaats in de nieuwe Grondwet, waar het als art. 90, vreemd genoeg onder de afdeeling „*Beschikkingen aan beide Kamers gemeen,*” terstond op het regt van interpellatie volgt.

Zoo was dan het regt van enquête in de Grondwet gehuldigd. Maar hoe? Wat was de kracht van art. 90 als grondslag van eene toekomstige regeling door de wet? De considerans waarop het regt werd gevraagd en toegestaan, doelt alleen op het gebruik er van in zake van wetgeving; van toepassing in zake van verkiezingen of toezigt op het Bestuur wordt met geen enkel woord gerept. Moet men derhalve aannemen dat, de Kamer niets meer verlangende en de Regering aan het verlangen van de Kamer voldoende, in dit artikel niets meer bedoeld is dan de wetgevings-enquête? Wij gelooven, neen.

Het regt van parlementair onderzoek is nog geen stelselmatig omschreven bevoegdheid; ook de aanduiding door het woord *enquête* doct hiertoe weinig af, daar, zooals wij gezien hebben, zijne beteekenis van verschillende andere regten afhankelijk is. Had dus de Kamer of de Regering zich stellig uitgesproken omtrent het doel, waartoe dit regt zou moeten dienen, de algemeenheid van het artikel zou geen beletsel zijn om het in beperkten zin op te vatten. Wat evenwel met deze meening strijdt, is de naïveteit van den considerans der Kamer, en daarnevens het stilzwijgen der Regering. Alles pleit er voor om te denken, dat de Kamer zonder klare bewustheid van den omvang van hetgeen zij vroeg, dit regt verlangde, niet *voor zoo verre*, maar alleen *op grond* dat zij er behoefte aan gevoeld had, terwijl zij de regeling

van omvang zoowel als van toepassing geheel aan de toekomstige wet wilde overlaten.

Is derhalve door Artikel 90 niets omtrent den aard van de enquête gepraejudicieerd, twee punten zijn er toch door beslist: 1° dat het regt alleen aan de Tweede Kamer behoort; 2° dat het regeling behoeft door eene wet. Het eerste punt bewijst, dat men of niet aan de verkiezingen gedacht, of dat men gemeend heeft, dat bij verkiezing door de Provinciale Staten geen behoefte aan onderzoek immer kon voorkomen. Het eerste is waarschijnlijk. Met de nitsluitende toekenning aan de Tweede Kamer der ministeriële verantwoordelijkheid ¹⁾ en van het regt van initiatief ²⁾ strookt deze bepaling beter. Dat de enquête door de wet moest geregeld worden, was eene gelukkige bepaling. Wij hebben gezien, hoe het gebrek aan zulke regeling en in Belgie en in Frankrijk elke duurzame ontwikkeling van dat regt belemmerde.

De wettelijke regeling van de enquête is in 1850 tot stand gebragt. Nadat een ontwerp van 13 April 1849 bij het algemeen verslag van de Afdeelingen was blijven steken, kwam den 18^{den} April des volgenden jaars een nieuw ontwerp in, waarbij volgens de memorie van toelichting de bedenkingen tegen het eerste ontwerp waren ten nutte gemaakt. De vernieuwde proeve vond een gunstiger onthaal, en werd met enkele weinig beduidende wijzigingen in de zitting van 13 Julij aangenomen en den 5^{den} Augustus daaraanvolgende vastgesteld ³⁾.

1) Grondwet van 1848, art. 159.

2) II. Art. 111.

3) Staatsblad, n°. 45.

Wij willen deze wet hier in haar geheel opnemen, om daarna haren aard en strekking na te gaan en verder alleen bij de belangrijkste artikelen stil te staan.

Art. 1. Het besluit tot het instellen van een onderzoek (enquête) wordt, nadat het onderwerp vooraf in de afdeelingen onderzocht en aan de orde van beraadslaging is gesteld, in eene Vergadering der Tweede Kamer genomen, en bevat eene naauwkeurige omschrijving van het onderwerp des onderzoeks.

2. Dit besluit wordt bij uittreksel uit de notulen der Kamer in de *Staats-Courant* geplaatst.

De namen der leden, die tot eene commissie van onderzoek zijn benoemd, en de bepaling van het getal, dat minstens tot de afnemng der verhooren wordt vereischt, worden eveneens bij uittreksel uit de notulen openbaar gemaakt.

Uitbreiding, aanvulling of vervanging van het personeel der commissie van onderzoek, alsmede hare ontbinding, worden langs dezelfden weg kenbaar gemaakt.

3. Van het tijdstip der eerste bekendmaking af, zijn alle ingezetenen en andere binnen het grondgebied des Rijks verblijf houdende personen verplicht aan de oproepingen tot verhoor te voldoen door de commissie uitgevaardigd, en alle openbare ambtenaren gehouden om, in overeenstemming met de bepalingen dezer wet, gevolg te geven aan de vorderingen der commissie van onderzoek, die deze tot uitvoering van haren last noodig oordeelt.

De hoofden der ministeriële departementen kunnen alleen ondervraagd worden op de wijze bij art. 89 der Grondwet voorgeschreven.

4. De getuigen en deskundigen verschijnen voor de commissie van onderzoek, hetzij vrijwillig op eene schriftelijke oproeping, hetzij ingevolge dagvaarding.

5. Dagvaarding van getuigen of deskundigen geschiedt door de deurwaarders bij de verschillende regterlijke collegiën, hetzij op regtstreekschen last der commissie, hetzij, ten gevolge van hare vordering, op last der ambtenaren van het openbaar ministerie.

6. De getuigen of deskundigen worden in persoon of ter hunner woonplaats gedagvaard, ten minste drie dagen voor den dag van het verhoor.

Deze termijn wordt met ééne dag voor iedere drie en dertig mijlen afstands vermeerderd.

7. De verhooren van getuigen en deskundigen worden door de commissie van onderzoek in een der vertrekken van het gebouw gehouden, waarin de Tweede Kamer vergadert.

De schriftelijke aantekening der afgelegde verklaringen of gegeven berigten, wordt aan de getuigen of deskundigen voorgelezen en door deze onderteekend.

Indien een getuige of deskundige door ongesteldheid verhinderd wordt om voor de commissie ter aangewezen plaats te verschijnen, kan zij, zulks noodzakelijk oordeelende, aan den kantonregter der woonplaats van dien getuige of deskundige opdragen, om hem daar ter plaatse, en naar gelang van omstandigheden zelfs in zijne eigene woning, te ondervragen.

8. De commissie kan het verhoor van getuigen of deskundigen, mits deze den ouderdom van zestien jaren vervuld hebben, onder eede doen plaats hebben.

Onder eede gehoord wordende, zweert (belooft), op de wijze van ieders godsdienstige gezindheid, de getuige de geheele waarheid en niets dan de waarheid te zullen zeggen; de deskundige zijn verslag naar eer en geweten, en overeenkomstig zijne beste wetenschap, te zullen nitbrengen.

9. Indien de behoorlijk gedagvaarde getuige of deskundige niet verschijnt, wordt daarvan een proces-verbaal opgemaakt, hetwelk eene naauwkeurige omschrijving der acte van dagvaarding behelst en door de aanwezige leden der commissie, of in het geval van het 3de lid van art. 7 door den kantonregter, wordt onderteekend.

Dit proces-verbaal wordt door de commissie, wanneer zij het noodig oordeelt, in handen gesteld van het openbaar ministerie bij de regtbank van het arrondissement, waarin de in gebreke gebleven getuige of deskundige woont.

10. De vervolging van den nalatigen getuige of deskundige staat ter kennisneming van den burgerlijken regter en wordt, zoowel in eersten aanleg als in hooger beroep, ter terechtzitting voor burgerlijke zaken behandeld, op de wijze bij de wet voor correctionele zaken voorgescreven.

De bepalingen van den XVIIden en XXIIIsten Titel van het Wetboek van Strafvordering zijn ten deze van toepassing.

11. Het proces-verbaal van niet-verschijning, door de commissie, of

in het geval van het 3de lid van art. 7 door den kantonregter opgemaakt, levert, behoudens tegenbewijs, een volledig bewijs op van hetgeen daarin vermeld staat.

12. De niet-verschijning wordt gestraft met eene geldboete van minstens *f* 20 en hoogstens *f* 80, tenzij de niet verschenen getuige of deskundige, redenen van verhindering aanvoert, die door den regter als wettig of aannemelijk worden erkend.

13. Onverminderd de vervolging wegens de eerste niet-verschijning, kan de commissie eene nadere dagvaarding van denzelfden getuige of deskundige bevelen, en zelfs door tusschenkomst van den officier bij de betrokkene regtbank een bevel van medebrenging van den regter-commissaris in het arrondissement waarin de getuige of deskundige woont, of zich werkelijk bevindt, doen requireren, om bij de dagvaarding te worden gevoegd.

14. Bij herhaalde niet-verschijning zijn de artt. 9, 10 en 11 dezer wet mede van toepassing.

De schuldig bevonden getuige of deskundige wordt in zoodanig geval gestraft met eene geldboete van *f* 60 tot *f* 150.

15. Wanneer een getuige of deskundige, hetzij op de nadere dagvaarding verschenen of uit kracht van het bevel van medebrenging voor de commissie gebragt zijnde, weigert te antwoorden, of den eed (belofte) af te leggen, wordt daarvan proces-verbaal opgemaakt, hetwelk de redenen van weigering, zoo die gegeven zijn, inhoudt, en door de aanwezige leden der commissie, of in het geval van het 3de lid van art. 7 door den kantonregter, wordt ondertekend. Dit proces-verbaal bezit de bewijskracht in art. 11 omschreven.

16. De commissie stelt dit proces-verbaal, wanneer zij het noodig oordeelt, in handen van het openbaar ministerie bij de regtbank van het arrondissement waarin het verhoor was gelast; de vervolging geschiedt op de wijze bij art. 10 omschreven.

17. De regtbank van het arrondissement kan de gijzeling van den weigerachtigen getuige of deskundige gelasten; deze gijzeling wordt voor een tijdvak van zes maanden uitgesproken, doch houdt op wanneer de getuige of deskundige vroeger aan zijne verplichting mogt hebben voldaan.

Op de vordering der commissie van onderzoek, gelast de president van de arrondissements-regtbank de dadelijke gijzeling van den weigerachtigen getuige of deskundige, die inmiddels tot aan de uitspraak van den president, op last der commissie, binnen het lokaal, waar zij

vergadert, in bewaring kan worden gehouden; het door den president af te geven bevel vermeldt de gedane vordering, benoemt den deurwaarder met de overbrenging belast, en wijst de plaats der voorloopige gijzeling aan.

Van de in-gijzeling-stelling wordt eene acte opgemaakt, waarin het bevel tot gijzeling wordt aangehaald en waarvan onmiddellijk een afschrift aan den gegijzelde wordt overhandigd.

Deze voorloopige gijzeling houdt op bij de voljoening aan de vroeger geweigerde verplichting, en vervalt van regtswege, indien de bekrachtiging daarvan niet binnen acht dagen bij den regter is gevraagd.

De bij vonnis bevolene of bekrachtigde gijzeling is uitvoerbaar, niet-tegenstaande verzet of honger beroep.

18. Niemand kan genoodzaakt worden als getuige of deskundige de geheimen van eenig handwerk, bedrijf of nering bloot te leggen, die door hem of de zijnen worden uitgeoefend, noch andere soortgelijke bijzondere belangen te openbaren.

19. Zij, die uit hoofde van hunnen stand, beroep of wettige betrekking tot geheimhouding verplicht zijn, kunnen zich verschoonen getuigenis af te leggen, doch alleen en bij uitsluiting nopens hetgeen waarvan de wetenschap aan hen als zoodanig is toebetrouwd.

20. De gevoelens, door de leden van collegiën bij de behandeling van zaken ter vergadering geuit, en de deswege plaats gehad hebbende beraadslagingen mogen nimmer een onderwerp van verhoor of ondervraging uitmaken.

De verschooning van verplichte geheimhouding door burgerlijke ambtenaren of militairen van allen rang ingebracht, moet insgelijks worden aangenomen indien zij rust op het beweren dat de verlangde openbaarmaking wordt geoordeeld in strijd te zijn met het belang en de zekerheid van het Rijk, de koloniën en bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen, of op den stelligen last hunner meerderen denzelfden grond van verschooning aanduidende.

In beide gevallen kan echter de Kamer op het verslag harer commissie verlangen, dat de gegrondheid der ingebragte verschooning door het hoofd van het departement van algemeen bestuur, waaronder de betrokken ambtenaar of militair behoort, nader bevestigd worde.

21. Het hoofd van het departement van algemeen bestuur bij hetwelk, of onder wiens ondergeschikte ambtenaren, stukken voorhanden zijn, welker inzage door de commissie schriftelijk verlangd wordt, bewilligt die inzage, tenzij hij oordeelen mogt dat zij met het belang en de

zekerheid van het Rijk, de koloniën en bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen in strijd zonde kunnen zijn.

22. Bij de toepassing der bepalingen, in de beide voorafgaande artikelen vervat, op leden van staats-collegiën of andere ambtenaren, wier werkkring hen niet regtstreeks onder eenig departement van algemeen bestuur rangschikt, zal de inagtiging tot, of weigering van inzage van stukken, of verklaring van strijdig staatsbelang, worden gegeven door het hoofd of de hoofden der departementen van algemeen bestuur tot wier werkkring die behandelde zaken eigenaardig behooren.

23. Wanneer de commissie van onderzoek noodig acht buiten 's lands of in de koloniën en bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen verblijf houdende personen als getuigen of deskundigen te hooren, kan zij van de vragen, waarop antwoord verlangd wordt, in geschrifte mededeeling doen aan het betrokken departement van algemeen bestuur, hetwelk de voldoening daaraan bevordert, wanneer het dat van Buitenlandsche Zaken betreft door tusschenkomst der diplomatieke en consulaire agenten, en wanneer het dat van Koloniën betreft, door de betrokkene koloniale regeringen.

Indien de medegeedeelde vragen door ambtenaren of militairen van allen rang moeten worden beantwoord, en het hoofd van het betrokken departement van algemeen bestuur van oordeel is, dat het belang en de zekerheid van het Rijk, de koloniën en bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen de beantwoording niet toelaat, wordt daarvan aan de commissie kennis gegeven.

Het 3de lid van art. 20 is ten deze van toepassing.

24. Behalve in het geval van art. 25, kunnen nimmer verklaringen voor eene commissie van onderzoek, of op hare vordering afgelegd, als bewijs in regten gelden, hetzij tegen dengene door wien zij afgelegd zijn, hetzij tegen derden.

25. Getuigen, die in hunne onder eede afgelegde verklaringen daadzaken hebben vervalscht, of tegen de waarheid voorgedragen, worden gestraft met de straffen tegen valsche getuigenis in burgerlijke zaken bij het Wetboek van Strafrecht bedreigd.

Die schuldig is aan het omkooopen van zoodanige getuigen, wordt gestraft naar de voorschriften in gezegd wetboek omtrent omkooeping van getuigen gegeven.

Het proces-verbaal van gehouden getuigen-verhoor bezit de bewijskracht in art. 11 omschreven.

26. De getuigen en deskundigen ontvangen, des verkiezende, schadeloosstelling door de commissie, of in het geval van het 3de lid van art. 7 door den kantonregter, op vertoon der schriftelijke oproeping of der acte van dagvaarding, te begrooten overeenkomstig het bepaalde omtrent getuigen en deskundigen in de artt. 61, 63, 65 en 66 van den Vlden titel van het tarief van justitie-kosten en salarissen in burgerlijke zaken.

27. Alle acten, uit kracht dezer wet op te maken of uit te vaardigen, zijn vrij van zegel- en registratie-regten.

28. De bevoegdheid en de werkzaamheden eener commissie van onderzoek worden door de sluiting van de zitting der Kamer niet geschorst.

In geval van ontbinding houdt die bevoegdheid op, en worden die werkzaamheden gestaakt op hetzelfde oogenblik, waarop het besluit van ontbinding ter kennis der Kamer gebragt wordt.

Gegijzelde getuigen of deskundigen worden bij ontbinding der Kamer terstond ontslagen.

Om deze wet met juistheid te beoordeelen moeten wij eerst vragen, hoe heeft de ontwerper zich het regt van enquête voorgesteld? En wanneer wij dan de memorie van toelichting en vooral de mondelinge verdediging van den Minister van Justitie ¹⁾ naast de wet leggen, dan komen wij tot de volgende uitkomst. De ontwerper heeft het regt opgevat als „een regt om te verzamelen zoodanige bouwstoffen als licht kunnen verspreiden, zoowel over een wetsontwerp dat in behandeling is, als over iedere andere zaak, die tot de attributen der Tweede Kamer behoort ²⁾ :” een regt, dat volgens zijne meening de Kamer reeds had voordat het in art. 90 was uitgedrukt,

1) NEDERMEEUW VAN ROSENTHAL.

2) De minister laat hierop volgen: „Maar nu zal ook wel niemand betwisten, dat, ook zonder dat het in de Grondwet staat, de Tweede Kamer het regt van enquête in dien zin bezit.” Verslag der Handelingen 1849/50. Zitting van 13 Julij, blz. 7.

dat evenzeer pligt als regt was en slechts daarom in de Grondwet geschreven was en verdere wettelijke regeling vereischte, als beteekenende „de bevoegdheid om anderen tot het geven van inlichtingen te noodzaken 1).”

Wat wordt er nu op dit standpunt van de wet geëischt? Bepaling van den omvang des regts ten opzichte van de onderwerpen zeker niet; want de attributen van de Kamer wijzen die uit. Te regt derhalve bewaart de wet hierover volledig het stilzwijgen. Regeling van de wijze, waarop het regt mocht geoefend worden, ligt evenmin in het bestek; want daardoor zou, om zoo te spreken, het reeds bestaand regt van onderzoek van de Kamer verkort worden. De wetgever had dus niets te doen, dan eenerzijds aan de Kamer de vereischte magt tegenover personen te verzekeren, om aan haar verlangen naar inlichting klem bij te zetten, anderzijds om de vrijheid en belangen van privaat-personen, ook die van de Regering, tegen te ver gaande bemoeizucht van de Kamer te beschermen.

De wet van 1850 voldoet in alle opzichten aan de eischen dier beschouwing. De twee eerste artikelen schijnen met deze bewering in strijd, daar zij wel degelijk tot de regeling der uitoefening behooren, en toch is dit zoo niet. Zooals uit de beraadslagingen blijkt, is hier bij uitzondering op de vrije regeling inbreuk gemaakt: in art. 1 ter wille van de Regering, om te beletten dat door een bij overrompeling genomen besluit tot enquête, hare adviserende stem zou ontdoken worden; in art. 2 ter wille van het algemeen, opdat de belangheb-

1) Bijlagen, 1849/50, t. 2. n^o. XXIV, Memorie van Toelichting. — Verslag der Handelingen, enz. 1849/50. Zitting van 13 Julij.

bende naar behooren kennis zou kunnen nemen van het te houden onderzoek, ten einde zich b. v. vrijwillig tot het geven van inlichting aan te melden. De wetgever kan dus niet van inconsequentie beticht worden.

Verder laat de wet zich in vier afdeelingen splitsen. Van art. 3 tot art. 8 wordt gehandeld over het verhoor van getuigen en deskundigen; van art. 9 tot art. 17 over de straffen en proces-orde op den nalatige of weigerachtige toe te passen; van art. 18 tot art. 22 over de gevallen van verschooning wegens verpligte geheimhouding; en van art. 23 tot het einde over verschillende punten, waaronder met name de regeling van het coloniaal onderzoek.

In de eerste afdeeling vestigen wij de aandacht op het slot van art. 3. Waar ieder gehouden is aan de oproeping of de dagvaarding der commissie te voldoen, en zelfs het Koninklijk geslacht hiervan met opzet niet is uitgezonderd ¹⁾, zijn de Hoofden der ministeriële departementen *alleen* daarvan vrijgesteld; zij mogen door de Kamer alleen geïnterpelleerd worden, en uitgenoodigd om daartoe in de vergadering te verschijnen. In het verslag wordt daarvan gezegd: „zulke bepalingen verlammen het geheele regt;” en verder: „interpellatie en enquête verschillen in vorm en in strekking.” De Regering nogtans wilde hiervan niet afgaan; de Grondwet, beweerde zij, schrijft voor, hoe de Kamer van de ministers inlichtingen ontvangt; daarbuiten moeten geen andere wegen van gemeenschap geopend worden. Deze stelling getuigt van

1) Bijlagen, II. n^o. XXIV, Verslag, blz. 4; Memorie van Beantw. blz. 3.

vermenging van begrippen, die althans in het bedoelde opzigt niets gemeen hebben. Bij de interpellatie wordt den minister in zijne kwaliteit inlichting gevraagd bepaaldelijk omtrent een of ander punt zijn departement rakende; bij eene enquête daarentegen kan het voorkomen, dat de inlichting van den minister ook als privaat persoon, hetzij als deskundige of als getuige, wenschelijk ware; niet als minister maar als burger treedt hij dan op. En niet eens het geval gerekend, waarin de verlangde inlichtingen, niet zonder nadeel of onbetamelijkheid in de volle vergadering behandeld zouden kunnen worden, zou het toch eene vreemde toepassing van het regt van interpellatie zijn, een minister te ondervragen over dingen, waarmede hij als zoodanig niet te maken had. Bovendien, waarom ook niet als minister voor eene commissie te verschijnen? de Grondwet verbiedt het niet. Artikel 89¹⁾ bepaalt hoe *beide Kamers* inlichting van de Regering ontvangen; artikel 90 geeft alleen aan de *Tweede Kamer* een regt. Verder zou deze volgorde doen vermoeden, dat men dit Ligchaam hierdoor een middel te meer van gemeenschap met de Regering wilde verzekeren.

De opgegeven grond vervalt dus en betere was naar het schijnt niet te vinden. Integendeel de vrijstelling der ministers is schadelijk, en verkort ontegenzeggelijk het regt van de Kamer, omdat vele onderwerpen daardoor aan haar onderzoek onttrokken worden.

Thans komt in aanmerking artikel 7, eerste en derde

1) Art. 89, 2de lid. „Zij geven aan de Kamers, hetzij mondeling hetzij schriftelijk, de verlangde inlichtingen, waarvan het verleenen niet strijdig kan worden geoordeeld met het belang en de zekerheid van het Rijk, de koloniën en bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen.”

lid. Volgens den inhoud daarvan is de verplaatsing der commissie buiten het gebouw, waar de Kamer vergadert, uitgesloten.

Men leest in de memorie van toelichting: „In Engeland bestaat geen enkel voorbeeld, dat eene commissie van onderzoek zich tot het houden van verhooren buiten den zetel der vergadering verwijderd heeft.” Verscheidene voorbeelden van het tegendeel zijn echter boven door ons medegedeeld ¹⁾.

Men drong in het verslag aan op de toekenning van het regt van verplaatsing; maar de minister bleef in zijn antwoord bij de meening, dat het ten minste niet raadzaam was om deze uitbreiding reeds nu aan het regt te geven, voordat de ondervinding eenigen waarborg geleverd had, dat dit zonder gevaar kon geschieden.

Zoo is dus het regt van verplaatsing voorloopig ontzegd, en het verhoor, waar de getuige niet verschijnen kan, aan den Kantouregter opgedragen. Of de toekenning van de bevoegdheid tot verplaatsing wenschelijk zij, is twijfelachtig; zeker kan het tot misbruik aanleiding geven, vooral tot geldverspilling. Het schaarsch gebruik, dat men er in Engeland van maakt, pleit niet voor de onmisbaarheid daarvan.

Het opleggen van den eed is in art. 8 facultatief gelaten; de commissie kan naar goedvinden er al of niet gebruik van maken.

In deze afdeeling missen wij twee punten. Vooreerst leest men er van niets dan getuigen en deskundigen; terwijl van het overleggen van stukken en bescheiden

1) Blz. 25 en 26.

niet gerept wordt. Dit hangt zamen met de zoo goed als geheele afwezigheid van het regt van dwanguitgifte tegenover de Regering, welke zich door art. 3 in verband met de artt. 20, 21 en 22 alle vrijheid voorbehouden heeft, daar de bijzondere vermelding er van vooral voor het verkrijgen van inzage van staatsstukken noodig is. In de tweede plaats ontbreekt eene bepaling omtrent de openbaarheid der verhooren: de openbaarheid als regel vast te stellen, ware zeker in het algemeen belang heilzaam geweest.

De procedure tegen den nalatigen of weigerachtigen getuige en deskundige, geregeld in de artt. 9 tot 17, zullen wij niet in het breedte ontleden. In het Nederlandsch Staatsregt, waar de regterlijke magt geheel van de wetgevende gescheiden is, kon aan de Kamer hierin geen eigen regtspraak verleend worden. De vervolging geschiedt dus door den gewonen regter, doch alleen op aanklagt van de commissie, welker proces-verbaal niet meer kracht heeft dan eene authentieke acte, en waartegen in art. 14 uitdrukkelijk het tegenbewijs is toegelaten¹⁾. De regtbank oordeelt of de beklagde in gijzeling zal gesteld worden, en wel voor een tijdvak van zes maanden; maar op eene vordering der commissie moet de dadelijke gijzeling door den President der arrondissementsregtbank, waaronder de beklagde behoort, gelast worden. In afwachting van dit bevel kan de commissie zelve hem binnen het lokaal waar zij vergadert in bewaring houden. Het bevel van den President moet binnen acht dagen aan de regtbank ter bekrachtiging

1) Cf. Wb. v. Strfv. art. 430.

worden voorgelegd, bij verzuim waarvan de gijzeling terstond ophoudt. Altijd kan een onwillige door het voldoen aan zijne verplichtingen een einde aan de gijzeling maken.

Hiermede is van de procedure het noodige gezegd; voor de verdere vervolging wordt naar het Wetboek van Strafvordering verwezen.

Na de proces-orde komen eenige uitzonderingen op de algemeene verplichting van het afleggen van getuigenis. Daar vinden wij in de artikelen 18 en 19, dat geheimen van handwerk, bedrijf en nering, en die welke aan iemand in zijne betrekking, stand of beroep, zijn toevertrouwd, door de commissie mochten geëerbiedigd worden; eveneens is het vragen naar gevoelens in vergaderingen geuit of naar gehouden beraadslagingen, volgens het eerste lid van art. 20, verboden. Van verschooning wegens persoonlijke eigenschappen, als b. v. een zekeren graad van bloedverwantschap met personen in het onderzoek betrokken, of kennelijk belang bij de zaak, is met opzet geen melding gemaakt, daar hier in den eigenlijken zin geen partijen of beklagden zijn, en allerminst naar den geest van het ontwerp; waarin kennelijk alleen de wetgevings-enquête bedoeld werd. De politieke en de verkiezings-enquête zouden tot enkele verschooningen van dien aard aanleiding kunnen geven.

Gewichtig is de beperking van het getuigenverhoor en van de alleen hier vermelde inzage van stukken ten opzichte van ambtenaren of van de Regering. Volgens de artikelen 20, n^o. 2 en 3, 21 en 22 kunnen alle ambtenaren, zoo burgerlijke als militaire, ook leden van Staatscollegiën en ambtenaren die niet onmiddellijk onder

ll

eenig departement van algemeen bestuur behooren, zich van ieder antwoord of overlegging van stukken verschoonen, op grond van door hen te beoordeelen strijdig Staatsbelang of van eenen last op denzelfden grond steunende, van hunne meerderen ontvangen. Evenwel is de minister in beide gevallen voor de gegrondheid der verschooning aansprakelijk en kan hij daarover in de Kamer geïnterpelleerd worden.

Verwonderlijk is het, hoe deze bepalingen schier zonder tegenspraak door de Kamer zijn aangenomen. VAN DAM VAN ISSELT ¹⁾ was bijkans de eenige, die deze artikelen met kracht bestreed. In verband met art. 3 noemde hij ze van dien aard, om iedere wet van enquête waarin zij voorkwamen nutteloos en verwerpelijk te maken. En hoe werden zij door den minister verdedigd? Op twee gronden ²⁾: de administratieve hiërarchie en, zooals hij het noemde, de grondwettelijke uitsluiting van art. 89. De eerste duldt niet dat een ambtenaar, tegen het inzicht zijner meerderen, zijne ambtshalve verkregen kennis aan wien ook mededeele, en zoo moest dus alle administratieve openbaring van de ministeriële goedkeuring afhankelijk zijn, terwijl de minister zijne weigering niet dan overeenkomstig art. 89 mag verantwoorden. Tegen misbruik van magt was bovendien een krachtig wapen, de ministeriële verantwoordelijkheid.

Wat de administratieve hiërarchie betreft, hare eischen wagen wij het niet hier te beoordeelen; maar het is ons

1) Handelingen 1849/50. Zitting van 13 Julij, blz. 3.

2) Memorie van Toelichting, blz. 7, en Memorie van Beantwoording, blz. 8.

volkomen duister, hoe het ontvangen van inlichtingen omtrent het Staatsbestuur door eene commissie der Tweede Kamer zoo vaak strijdig kan zijn met de veiligheid van het Rijk, om zulk eene algemeene uitsluiting te wettigen. Naar onze meening zou alleen het krijgswezen in oorlogstijd en enkele malen de buitenlandsche staatkunde en het coloniaal bestuur geheimhouding, zelfs tegenover de Vertegenwoordiging, kunnen vorderen. Hieromtrent als uitzondering verschooning van het verhoor toe te laten, zou ieder billijken.

De tweede grond op art. 89 gebouwd is reeds weêrlegd. Voor het argumentum a contrario, dat bovendien reeds vervalt, dewijl daar van de beide Kamers en in art. 90 alleen van de Tweede gesproken wordt, schijnt geen enkele reden te pleiten, en de waarborg in de ministeriële verantwoordelijkheid voorgespiegeld bestaat in dit geval eer in schijn dan in waarheid. Dit geduchte wapen moet alleen in ernstigen strijd op leven of dood worden aangewend. Roept men ministers ter verantwoording, omdat hunne inlichtingen in de Kamer gegeven niet voldoende zijn, spoedig zou deze handeling eene bloote formaliteit en daardoor voor wezenlijke toepassing onbruikbaar worden.

Houdt de verdediging der artikelen 20, 21 en 22 geen steek, zij schijnen aan menige bedenking onderhevig. De Regering wilde het regt van onderzoek aan de Kamer binnen hare bevoegdheid onbeperkt laten, geen onderwerp wilde zij uitzonderen. Maar wat doet zij nu? Zij ontnemt haar het *regt* om te ondervragen tegenover alle ambtenaren, en stelt de ministers geheel buiten haar bereik. Dit is eene onverklaarbare beperking van het regt

juist wat de onderwerpen betreft; hierdoor toch is het regt van politieke enquête zoo goed als afgesneden. Met goedvinden van de ministers mag de Kamer ja ambtenaren in het verhoor nemen en anders niet; maar daartoe stond haar oock zonder het regt van enquête de gelegenheid open; zelfs de ministers kunnen niet voor de commissie geroepen worden. En zijn bij het politiek onderzoek ministers en ambtenaren niet gewoonlijk de eersten, wier verschijning noodig is? ¹⁾ Ook bij de verkiezings-enquête, wij hebben het in Frankrijk gezien ²⁾, zouden uit deze bepalingen belemmeringen kunnen voortspruiten. Maar aan dit onderzoek heeft naar allen schijn in 1850 niemand gedacht.

Door deze artikelen in verband met art. 3 is dan het regt tot het wetgevings-onderzoek bepaald; en bij al wat er gezegd is van de onbeperkte bevoegdheid der Kamer, schijnt dit wel het doel geweest te zijn zoo van de Regering als van de meerderheid der leden. De door velen op den voorgrond geplaatste stelling, dat vooral het onderzoek nimmer personen maar alleen zaken tot voorwerp moet hebben; dat nimmer het *doel* der enquête mag zijn „allerlei malversatiën, schandelijke bedriegerijen en wat dies meer zij te ontdekken” ³⁾; de bij de meesten

1) Ons komt hier in herinnering het proces en de veroordeeling van den Freiherr von ARNIM; waarbij de hoofdgetuigen, de Minister von MANTEUFFEL, de geheime Legations-Rath von BÜLOW en de Minister von LADENBERG zich wegens verpligte geheimhouding verschoonden. Berlijn, 21 Feb. 1852. Zie „der Arnim'sche Prozesz.” Braunschweig, 1852.

2) Blz. 144.

3) Handelingen. Zitting van 13 Julij, blz. 4. Rede van den Heer COSTEBUS.

(niet bij VAN DAM VAN ISSELT) gevestigde overtuiging, dat men hier met een zeer gevaarlijk regt te doen heeft, staven die meening. Wil men proeven hebben dat er ook later nog zoo over gedacht is, men leze het voorloopig verslag¹⁾ op het voorstel van den Heer VAN HOËVELL tot een onderzoek aangaande het aanbesteden der muntplaatjes voor Indie. Daar wordt het doel der enquête eeniglijk als voorbereiding tot de wetgeving gehandhaafd, en om de onbevoegdheid der Kamer te dier zake uit de wet te bewijzen wordt daar gezegd: „het zou toch ongerijmd zijn, dat bij zoodanig onderzoek allen zouden kunnen worden gehoord behalve de meer bepaald betrokkene personen: hetgeen hier twee der ministers zijn.”

VAN DAM VAN ISSELT wilde het regt van politieke enquête ook erkend hebben en daarom zeide hij met regt: „deze drie artikels maken het geheele regt van enquête illusoir en de geheele wet voor mij als niet geschreven”²⁾.

Wij willen hierbij niet langer stilstaan; een zestal artikelen niet onder rubrieken te brengen, sluiten de wet.

In art. 23 wordt het onderzoek in de Coloniën en in het Buitenland geregeld en zeer beperkt; alles gaat hier door de handen van de Regering, en het benoemen van eene commissie in loco, zoo ergens dan hier noodig, is daarbij niet toegestaan. Vreemd is het, dat het verslag der commissie tot de aangelegenheden der Colonie Suriname zoo geheel zonder weerklank is gebleven³⁾.

1) 14 Dec. 1855.

2) Handelingen. Zitting van 13 Julij, 1850. blz. 3.

3) Zie boven blz. 201, noot.

Dat in art. 25 alleen de *meineedige* getuige gestraft wordt is natuurlijk, daar het regt om den eed op te leggen geheel aan het oordeel der commissie is overgelaten.

Het eerste lid van art. 28 hangt te zamen met het begrip aan art. 98 der Grondwet gehecht. De zitting der Staten-Generaal wordt wel gesloten, maar de Staten zelve worden niet zooals in Engeland en vroeger in Frankrijk door verdaging geschorst.

Is de wet tot dus verre in hare deelen door ons ontleed, thans vragen wij: hoe moet men haar als geheel beschouwen? Hierbij komt vooral de opvatting van de Regering ter sprake.

In de wet is van den omvang van het regt van onderzoek volstrekt geen melding gemaakt; met de daad is die omvang door verschillende bepalingen ten opzichte van de Regering grootendeels tot het gebied der wetgeving teruggebracht; de politieke enquête mag onder goedkeuring en leiding van de Regering somtijds plaats hebben; en de verkiezings-enquête is geheel over het hoofd gezien. De laatste kan onder deze wet zeker ontwikkeld worden; voor de politieke is dit echter zeer moeilijk, zoolang de artikelen 3, 20, 21 en 22 niet verdwijnen. Het regt van enquête is dus in zijne gewigtigste toepassing door de wet van 1850 van de middelen ter uitvoering verstoken. Is dit met opzet geschied? Dit is onzeker, maar het geheele begrip van enquête door den minister verkondigd moest daartoe leiden. Hij noemt het een regt om bouwstoffen te verzamelen, tot verspreiding van licht over wetsontwerpen, en over alle andere zaken „*die tot*

de attributen van de Tweede Kamer behooren." Maar wat tot die attributen behoort is dubbelzinnig: het kan alles bevatten, als men de zaken, waarop art. 113¹⁾ der Grondwet van toepassing is, er onder rekt; doet men dat niet, dan is het veld van onderzoek beperkt tot die onderwerpen, waarover aan de Kamer een oordeel is toegekend.

Het laatste is de bedoeling van den minister geweest; want op zijne definitie laat hij volgen: „De *wetgevende* vergadering heeft toch uit den aard harer roeping niet slechts het regt, maar zelfs de verplichting om over ieder bijzonder onderwerp, dat aan haar *ter beraadslaging* wordt voorgelegd, over iedere zaak, die bij haar *in behandeling* komt of komen zal, zich alle mogelijke licht te verschaffen, enz.”

Het is duidelijk dat de enquête bij de behandeling der wet slechts uit één oogpunt beschouwd is, nl. als een prerogatief van de *wetgevende* vergadering, zonder dat er aan gedacht is, of zij ook als regt van de *volksvertegenwoordiging* dienstig kon zijn. Bij deze eenzijdige opvatting kan men zich niet meer over de bepalingen ten opzichte van ministers en ambtenaren verwonderen; integendeel zij vloeijen er onmiddellijk uit voort: want zij waren de echte middelen waardoor het regt binnen de eng gestelde grens kon gehouden worden. Wanneer men dan die beperkingen afkeurt, zoo treft dit de geheele wet als een gewrocht van eenzijdigheid, en eene miskenning van het regt van enquête als middel van toezigt op hen, die de staatsbelangen moeten behartigen.

1) Art. 113. „Andere voordragten dan voorstellen van wet kunnen door elke Kamer afzonderlijk aan den Koning worden gedaan.”

De geschiedenis van de enquête na de uitvaardiging der wet is niet rijk. Nadat bij de herziening van het reglement der Tweede Kamer in 1851 in een voorloopig reglement een hoofdstuk was ingevlochten onder het opschrift: „Van de uitoefening van het regt van onderzoek (enquête)”, is dit in het nieuwe reglement van 5 Mei 1852 overgegaan, en daardoor het gebruik der enquête aldus geregeld:

HOOFDSTUK X.

VAN DE UITOEFENING VAN HET REGT VAN ONDERZOEK (enquête).

Art. 117. Elk voorstel tot het indienen van een onderzoek (enquête), door leden van de Vergadering te doen, wordt in schrift gebragt en onderteekend, daags te voren aan den Voorzitter ter hand gesteld. De Voorzitter deelt het voorstel aan de Vergadering mede, overeenkomstig het bepaalde bij art. 75.

118. Het voorstel bevat eene naauwkeurige omschrijving van het onderwerp des onderzoeks en zoo mogelijk de namen van getuigen of deskundigen. Het is buiten het geval van de laatste zinsnede des vorigen artikels vergezeld van eene memorie van toelichting. Op deze stukken is art. 77 van toepassing.

119. Zij worden aan de Afdelingen van het tijdvak, gedurende hetwelk zij inkomen, verzonden, alwaar omtrent het voorstel op gelijke wijze wordt gehandeld, als omtrent de voorstellen door den Koning ingezonden bij de artt. 21 tot en met 36 is bepaald, met dien verstande, dat hetgeen bij art. 33 omtrent het overleg met de Hoofden der Departementen van algemeen bestuur is verordend, in dit geval toepasselijk wordt op het overleg met de voorstellers.

Op de beraadslaging is art. 79 van dit reglement van toepassing.

120. Wanneer de Kamer tot het instellen van het onderzoek besluit, bepaalt zij het getal leden waaruit de commissie van onderzoek zal bestaan; het getal leden, dat minstens tot de afneming der verhooren wordt vereischt; en benoemt zij de leden der commissie met inachtneming van de voorschriften van art. 91 en vgg. van dit reglement.

De Voorzitter zorgt voor de plaatsing van het besluit der Kamer in

de Staats-Courant, overeenkomstig art. 2 der wet van 5 Augustus 1850.

Op gelijke wijze als bij de eerste benoeming der commissie van onderzoek wordt gehandeld in geval van uitbreiding, aanvulling of vervanging van haar personeel.

121. De Kamer bepaalt bij elk besluit tot het instellen van een onderzoek den termijn, binnen welke het onderzoek zal zijn afgevoerd.

Die termijn kan op voorstel der commissie door de Vergadering worden verlengd.

122. De keuze van den Voorzitter der commissie wordt door den Voorzitter der Kamer aan de Vergadering medegedeeld.

De commissie wordt bijgestaan door den Griffier.

123. De getuigen en de deskundigen worden ondervraagd door den Voorzitter der commissie en door hare leden, mits aan den Voorzitter het woord vragende.

De schriftelijke aantekening der afgelegde verklaringen of gegeven berichten geschiedt door den Griffier, bijgestaan door de snelschrijvers der Kamer.

124. Wanneer de commissie getuigen verdacht houdt, in hunne oordeel afgelegde verklaringen daadzaken te hebben vervalscht of tegen de waarheid voorgedragen, wordt daarvan een afzonderlijk proces-verbaal opgemaakt, bevattende de afgelegde verklaringen der getuigen en de aanduiding der gronden waarop het vermoeden van valsheid berust.

De commissie stelt een door den Griffier ondertekend afschrift van het proces-verbaal in handen van het openbaar ministerie bij de rechtbank van het arrondissement, waarin het verhoor was gelast.

125. De processen-verbaal van verhoor van getuigen of deskundigen, alsmede het afzonderlijk proces-verbaal in het vorig artikel vermeld, worden door de aanwezige leden der commissie benevens den Griffier ondertekend. Alle andere acten en schrifturen van de commissie uitgaande, behalve die, waaromtrent de wet van 5 Aug. 1850 de onderteekening van de aanwezige leden vordert, worden door haren Voorzitter en den Griffier ondertekend.

126. Na den afloop van het onderzoek, of zoo dikwerf hangende hetzelfde, de commissie het noodig oordeelt, of de Kamer daartoe besluit, doet de commissie van hare verrigtingen verslag aan de Kamer. De processen-verbaal der gehouden verhooren en de overige bescheiden van het ingestelde onderzoek worden ter griffie overgebracht.

De processen-verbaal der verhooren worden openbaar gemaakt tenzij

de Kamer daaromtrent anders beslist. De Kamer kan ook de openbaarmaking van andere stukken van het onderzoek bevelen.

127. In geval van ontbinding der commissie geschiedt de kennisgeving daarvan in de Staats-Courant, door de zorg van den Voorzitter der Kamer.

In dat geval, zoowel als in het geval voorzien bij de tweede zinsnede van art. 28 der wet van 5 Aug. 1850 worden de stukken van het onderzoek ter griffie der Kamer overgebracht.

De inhoud dezer artikelen is duidelijk, het toevoegen van ophelderingen mag dus overbodig geacht worden. Geschillen over den vorm van een in te stellen onderzoek zullen bij deze regeling niet ligt voorkomen. Ééne bepaling zouden wij er gaarne in gevonden hebben: namelijk het tot regel stellen van de openbaarheid der getuigenverhooren, en dat wel ten minste voor de leden der Kamer. Dat voor de zamenvestelling der commissiën slechts één vorm en wel de gewone is aangenomen, hangt te zamen met de enkelvoudige beteekenis, waarin de enquête hier erkend is. Bij het politieke of het verkiezings-onderzoek is het vormen van eene onpartijdige commissie geen vraagstuk, dat zoo eenvoudig op te lossen is.

Sedert deze regeling is van de enquête meer dan eens door de Kamer gebruik gemaakt. Voor de eerste maal werd in 1852 een voorstel aangenomen van den heer BACHIENE c. s. tot het houden van een onderzoek omtrent den accijns op het zout. Het werd gedaan naar aanleiding eener wetsvoordragt over dat onderwerp, maar kwam eerst na de aanneming der wet in behandeling ¹⁾. In het najaar aangenomen en aan vijf leden, waaronder de voorsteller, opgedragen, kreeg de enquête in het

1) Voorloopig Verslag, 29 Junij 1852; Eindverslag 8 Nov.; Beraadslaging en aanneming 15 en 22 November.

volgende voorjaar uitvoering. Het doel was de klagen der zoutzieders, over de belemmering in hun bedrijf door de heffing van den accijns, ingebracht, welke belemmering door de nieuwe wet nog verzwaaard was, te onderzoeken, om zoo het wenschelijk en mogelijk bevonden werd, voorstellen tot verbetering der wet in te brengen. Het onderzoek was van zuiver wetgevendend aard en had geen moeilijkheid in. Verscheidene ambtenaren, ontvangers en controleurs, privaatspersonen die in het bedrijf betrokken waren, zoutzieders (waaronder het lid van de Kamer DE FREMERY) werden ondervraagd, zonder dat de commissie daarbij van haar recht om den eed op te leggen gebruik maakte ¹⁾. Ongelukigerwijze maakte de ontbinding van de Kamers in Mei 1853 een einde aan het onderzoek ²⁾.

In 1855 kwam de enquête bij verschillende gelegenheden ter sprake: het eerst bij de behandeling der wet op de ministeriële verantwoordelijkheid. De artt. 9 en 11 der voordragt luiden:

„Wanneer tot het in overweging nemen der aanklagt besloten is, wordt zij gesteld in handen eener commissie van onderzoek, daartoe door de volle vergadering te benoemen.

„De commissie van onderzoek is belast met het opsporen en verzamelen van alle bescheiden, inlichtingen en bewijzen, die tot opheldering van de feiten in de aanklagt vermeld, kunnen leiden.

1) De verhooren hadden plaats in den loop der maanden Maart en April 1853.

2) Mr. G. M. VAN DER LINDEN. Over de gevolgen van ontbinding en sluiting der Kamers van de Staten-Generaal. Themis, 1852. blz. 542 vgg.

„De bepalingen der wet tot regeling van het regt van onderzoek (enquête) zijn daarbij van toepassing.

„De bloedverwanten en aangehuwden van den betrokken minister in de regte linie, en tot in den derden graad der zijdlinie, mitsgaders zijne echtgenoot, zelfs na echtscheiding, kunnen niet genoodzaakt worden verklaringen af te leggen.”

Zonder hoofdelijke stemming werden deze artikelen goedgekeurd en in de wet ¹⁾ opgenomen, en daardoor de *enquête* volgens de wet van 1850 op politiek terrein voor dit bepaalde geval overgebracht en zelfs verplichtend gemaakt.

Maar is door ons niet beweerd, dat de wet van 1850 de toepassing van het onderzoek op dat gebied uitsloot?

Het is zoo, en de bepalingen die wij hier aantreffen bevestigen onze meening. Kan men zich voorstellen, hoe eene commissie, zonder toestemming der Regering, *besecheiden*, *inlichtingen* en *bewijzen* naar behooren zal kunnen verzamelen om daarop eene aanklagt te gronden, waar geen ambtenaar stukken zal mogen overleggen of antwoorden geven, zonder verlof van den minister? Of heeft zij niet hetzelfde antwoord te wachten, dat de Fransche commissie in 1828 van de ministers ontving: „nous avons pensé qu'il n'y avait pas lieu à l'examen et à la solution de cette grave question, et que en conséquence nous ne pouvions vous transmettre les pièces demandées ²⁾.” De heer VAN ECK was de eenige, die bij de beraadslaging ³⁾ op dit bezwaar wees, waardoor eerder eene be-

1) Wet van 22 April 1855.

2) blz. 115 en 116.

3) Zitting van 21 Feb. 1855.

perking dan eene regeling der ministeriële aanklagt in het leven geroepen is. Het regt van onderzoek is dus door deze artikelen geen stap vooruit gegaan; het is toegepast, waar het geen vrucht kon opleveren.

Er bestaat geen reden om aan te nemen, dat het onderzoek ook verplicht zij bij de aanklagt van wege de Tweede Kamer, der Staats-ambtenaren in art. 159 der Grondwet genoemd. Het tegendeel schijnt te blijken uit art. 39 van het Reglement op het beleid der regering van Nederlandsch Indie ¹⁾, waar men alleen leest: „*De straffen*, bij de wet regelende de verantwoordelijkheid van de Hoofden der ministeriële departementen, tegen de daarbij omschreven misdrijven bedreigd, zijn toepasselijk op den Gouverneur-Generaal in de gevallen bij het voorgaande artikel vermeld.”

Het ontleenen der straffen aan de toen nog te vervaardigen wet met verzwijging van de proces-orde, brengt niet van zelf en bij analogie de verplichte toepassing daarvan mede. Of de Kamer vrijwillig die regelen zal volgen, moet nog blijken.

In het jaar 1855 kwamen twee voorstellen tot het houden eener enquête in, die beide verworpen werden. Den 25^{sten} Junij dat van den heer ROCHUSSEN, tot onderzoek naar het misbruik van sterken drank. De bezwaren in het voorloopig verslag ²⁾ er tegen ingebracht, betreffen den aard en de gevolgen van het onderzoek. Zijn de statistische bescheiden hier niet voldoende, een onderzoek zou te zeer in de geheimen van het huiselijk leven

1) Wet van 2 Sept. 1854.

2) 1 Oct. 1855.

moeten indringen om vrucht te dragen; ten andere eene soort van Maine-wet zou het eenigste afdoend gevolg er van kunnen zijn: iets wat met de Nederlandsche begrippen van personele vrijheid volkomen in strijd is.

Later werd een voorstel van den heer VAN HOËVELL aangenomen, om te onderzoeken „of en in welken zin een voorstel zal worden gedaan omtrent de middelen tot bestrijding of uitroeijing van sterken drank.” Maar dit had eene meer beperkte strekking en was geen voorstel tot enquête ¹⁾. De commissie hiertoe benoemd bragt haar verslag uit den 25^{sten} April 1857.

Het tweede voorstel strekte tot het onderzoeken van hetgeen bij de aanbesteding der Oost-Indische muntplaatjes was voorgevallen. Door de leden DULLERT en BLAUPOT TEN CATE den 10^{den} December voorgesteld en door den heer VAN HOËVELL overgenomen, werd het in het voorloopig verslag niet aannemelijk geoordeeld, op grond van de onbevoegdheid der Kamer. Dit onderzoek, werd er gezegd, had niets met de wetgeving te maken, en de enquête mogt geen middel zijn voor de Kamer om zich in de administratie te mengen. Dat het ook tegen de wet streed, bleek daaruit, dat de personen die hier in de eerste plaats gehoord dienden te worden, de ministers, van de verpligting om te verschijnen uitgezonderd waren. Op die gronden werd ook dit voorstel verworpen.

De eenige tot nog toe ten einde gebragte enquête is die van het Zwolsche Diep. Den 15^{den} December 1855 stelde de heer VAN DER VEEN voor eene enquête in te

1) Zie art. 73 van het Reglement.

stellen „omtrent de uitvoering van de concessie tot landaanwinning en verdieping van het vaarwater aan het Zwolsche Diep.” Klagten van de schipperij over den slechten toestand van die vaart en over een tol die daar geheven werd, ook die van miskennis der Waterstaatsbelangen gaven aanleiding hiertoe.

Het voorloopig verslag ¹⁾ was dit voorstel niet gunstig. Nogmaals ging men uit van de stelling, dat de enquête slechts ten dienste der wetgeving mogt aangewend worden, en redeneerde aldus: de concessie was eene regeringsdaad en reeds in 1844, dus voor de wijziging der Grondwet, met volle regt verleend; tolheffing ²⁾ was eene daad die de administratie aanging, waarover de Kamer geen contrôle had, en de Waterstaatsbelangen waren aan den Koning toevertrouwd. Met welk regt kon dus de Kamer tusschenbeiden treden? VAN DER VEEN bestreed het regt van concessie niet; hij verklaarde alleen, dat hij niet daartegen, maar tegen de uitvoering er van opkwam en die wilde onderzocht hebben ³⁾. Het voorstel ging dien ten gevolge door en vijf leden werden met de enquête belast. Deze vingden den 3^{den} Mei hunne bijeenkomsten aan, en leverden den 13^{den} September een uitvoerig verslag in. Gedurende den loop der maanden Julij, Augustus en September hadden zij in dertien vergaderingen negen en twintig deskundigen en getuigen gehoord, en verder verschillende stukken zoo van het ministerie als van bijzondere personen ontvangen. Van

1) 15 Febr. 1856.

2) In België is de tolheffing bij de wet geregeld, o. a. bij die van 18 Maart 1833.

3) Memorie van beantw. 15 April.

den eed was door hen geen gebruik gemaakt en van in den weg gelegde hinderpalen behoefden zij geen melding te maken. In het rapport ¹⁾ werden de verhooren en bescheiden door eene korte, zakelijke opgaaf van de verkregen uitkomsten voorafgegaan.

Naar aanleiding van het rapport drong de voorsteller aan op een adres aan de Kroon; maar de Kamer verwierp dit, en besloot de stukken aan den minister te verzenden, om inlichting daarop te erlangen. Deze inlichting is nog te wachten, blijkens een besluit van 8 November 1860, om naar aanleiding van een verzoekschrift van JAN THOMAS c. s. den minister o. a. te verzoeken, „het geven der toenmaals gevraagde inlichtingen te willen bespoedigen.”

Om de geschiedenis der enquête in ons land tot op heden te vervolgen, maken wij nog melding van het thans aanhangig onderzoek naar de aftappingen van het Maas-water op de Belgische grenzen. Naar aanleiding van de jaren lang vruchteloze bemoeijng der diplomatie, werd op voorstel van de leden STRENS, THORBECKE en GEVERS den 28^{sten} Julij van dit jaar besloten eene enquête te houden over de volgende punten: „Wordt door de werken van wege het Belgische gouvernement aan Maas en Zuid-Willemsvaart ondernomen enz., nadeel toegebracht aan het Koninkrijk der Nederlanden? Zoo ja, hoe groot zijn die nadeelen voornamelijk ten aanzien van de bevaarbaarheid der Maas? Welke zijn de middelen tot herstel?” Den 31^{sten} dier maand werd dit onderzoek opgedragen aan vijf leden (GEVERS, voorzitter, VAN WIN-

1) Bijlagen, 1856/57, N^o. XXVIII.

TERSHOVEN, HEEMSKERK, MEYLINK ON DELPRAT,) met een minimum van drie voor het afnemen der verhooren.

Wat het zal opleveren, moet de toekomst leeren. Dit weten wij alleen, dat het politieke gedeelte der kwestie, de handelingen der Nederlandsche diplomatie, aan de bemoeijingen der commissie onttrokken is, en de enquête alleen moet strekken om bij eventuele behandeling der zaak naar behooren voorgelicht te zijn.

Omtrent den huidigen staat van het onderzoek is onlangs (28 Nov.) door den Voorzitter der commissie in de Kamer medegedeeld, dat het eerste getuigenverhoor den 3^{den} September heeft plaats gehad, en het Verslag voor den gestelden termijn van 1 Maart 1861 te gemoet gezien mag worden.

Uit de korte geschiedenis van het regt van enquête na de wet van 1850 blijkt genoegzaam, hoe het, ook wat den omvang betreft, door de Kamer is begrepen. Had de wet, zonder enig onderwerp met name uit te zonderen, de enquête slechts van ter zijde besnoeid, zonder dat de Grondwet hiertoe de minste aanleiding gaf, de Kamer zelve was de eerste om daaruit hare onbevoegdheid omtrent een tal van onderwerpen af te leiden. Ieder verslag herinnerde, dat men binnen het gebied der wetgeving moest blijven, en geen krachtige stem werd ooit daartegen gehoord. Het lot van het voorstel tot enquête omtrent de aanbesteding der muntplaatjes, is een doorslaand bewijs daarvan.

Was het Nederlands Vertegenwoordigers onbekend, hoe in Groot Britannië en zelfs vroeger in Frankrijk dat regt als middel van toezigt op het Bewind met vrucht was

aangewend, of stelden zij er als zoodanig geen prijs op? Maar misschien meenden zij, dat hunne roeping alleen van wetgevendend aard, zulk eene inmenging in regerings-handelingen verbood. Op welken grond? De Staten-Generaal zijn in de eerste plaats de Vertegenwoordiging van de Natie¹⁾: de belangen der Natie te behartigen is hun dure pligt, en dat deze roeping in de Grondwet niet miskend is, toonen de verschillende middelen van contrôle aan, welke deze hun verzekert²⁾.

Het regt van enquête, zoo als het onvoorwaardelijk bij de Grondwet verleend is, past in zijne volle betekenis met het daarin gehuldigde stelsel; de zijdelingsche beperking er van door de wet van 1850 had althans door de Kamer niet met volslagen berusting erkend moeten worden. In artikel 90 der Grondwet was aan de Kamer onbewust een voorregt geschonken, waarvan zij zich door hare eigene handelingen minstens voor de helft weder beroofd heeft.

Vergelijken wij den toestand van het regt hier te lande met dien van België, dan vinden wij dat er daar nog weinig voor is gedaan, hier veel door de wet is bedorven.

Hebben wij in de voorgaande Hoofdstukken getracht aan de hand der Geschiedenis in het licht te stellen,

1) Grondwet, art. 74.

2) Niet alleen dat van Ministeriële Verantwoordelijkheid, maar ook het regt van Adres, vooral dat van Interpellatie, hetwelk evenmin tot punten van wetgeving beperkt is, als het regt van enquête dat behoorde te zijn.

wat feitelijk de beteekenis van het regt van parlementair onderzoek is; welk een ruim gebied het in het Staatsregt kan innemen naar het voorbeeld van Engeland, en daarentegen met hoe nederige plaats het zich moet tevreden stellen in de meeste andere constitutionele Staten, in 't bijzonder ook in ons Vaderland; thans aan het slot van ons onderzoek gekomen, willen wij het wagen in eenige trekken te schetsen, wat het regt van enquête moet zijn en welke aanspraken het mag doen gelden.

Ieder onderzoek is van nature ecne daad van voorbereiding; wordt daarmede geen opvolgende handeling beoogd, zoo dient het slechts ter bevrediging van ijdele nieuwsgierigheid; maar billijk daarentegen is het verlangen van hem die tot handelen geroepen is, dat de bevoegdheid tot onderzoek hem niet worde betwist.

Dit aangenomen, stellen wij in de eerste plaats: dat eene Volksvertegenwoordiging, welke is „*eine Versammlung von Stellvertretern aus der Mitte der Unterthanen zu gemeinschaftlicher Abwehr von Unrecht und zur Bewirkung einer Erfüllung der positiven Pflichten der Staatsgewalt*” ¹⁾, op het regt van politiek onderzoek aanspraak heeft voor al die gevallen, waarin de Natie onregt zou kunnen lijden, zoo van de zijde der regering als van anderen.

Dat, waar zoodanig Ligchaam geroepen is het initiatief in de wetgeving te nemen, het door het regt van onderzoek in staat gesteld moet zijn de behoeften der maatschappij, waarin het moet voorzien, te leeren kennen.

1) ROB. VON MOHL, die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, t. I. blz. 283.

Voorts, dat de Vertegenwoordiging, om onafhankelijk hare hooge roeping te vervullen en tevens om de regten van hen voor wie zij optreedt niet te krenken, zich door eigen onderzoek moet kunnen vergewissen van het regt van hem, die in hare vergadering zitting wil nemen.

Wij stellen in de tweede plaats, op grond van diezelfde roeping der Vertegenwoordiging: dat er niet dan in zeer bepaalde gevallen en allermint als regel voor dat Ligchaam Staatsgeheimen behooren te zijn, welke de Regering regt geven zich aan het onderzoek te onttrekken.

Dat evenzoo de wetenschap van privaat-personen, des noods met dwang, aan het onderzoek dienstbaar moet kunnen gemaakt worden, behoudens die grenzen, welke bij het verhoor in regten algemeen zijn aangenomen.

Ten derde en ten laatste: dat de regeling van het onderzoek moet worden overgelaten aan hem die het instelt; onder waarborg evenwel: dat dit regt geen middel worde om hetzij de onafhankelijkheid der regterlijke magt, hetzij den gang der administratie te storen; dat de personele vrijheid zoo min mogelijk, en niet meer dan het algemeen belang volstrekt vordert, worde beperkt, en alle geldelijke opoffering daaruit voortvloeiende, als ten algemeenen nutte geschied, door den Staat worde vergoed; eindelijk, dat de oefening van dat regt in het openbaar, als onder het oog der Natie plaats hebbe.

Ziedaar de hoofdpunten, welke, naar het ons toeschijnt, het regt van parlementaire enquête kenmerken. Dat het vereenigen van die allen in eene en dezelfde wet eene niet gemakkelijke taak zoude zijn, willen wij niet ontken-

nen; maar daarin bestaat juist de kunst des wetgevers, en bovendien gelooven wij dat vele der bezwaren schrikbeelden zijn, welke vooral door de voorlichting van de aan precedenten zoo rijke parlementaire geschiedenis van Engeland, meerendeels zullen verdwijnen.

... dass die ...
... die ...
... die ...
... die ...

... die ...
... die ...
... die ...
... die ...

... die ...
... die ...
... die ...
... die ...

... die ...
... die ...
... die ...
... die ...

... die ...
... die ...
... die ...
... die ...

... die ...
... die ...
... die ...
... die ...

... die ...
... die ...
... die ...
... die ...

T H E S E S.

I.

Stellionatus semper, etiamsi actio infamans non accedit, infamiam irrogat.

II.

L. 1 § 16 D. *de aqua quotidiana* et L. 24 *de s. p. r.* sibi non contrariae sunt. Antinomiae hujus solutio a Clar. VANGEROW proposita admittenda videtur.

III.

PAULUS L. 25 D. *de lib. leg.* ut et ULPIANUS L. 75 D. *de leg.* docet, legatarium non posse liberationem legatam vel legatum nominis ab herede petere, falsae demonstrationis nomine.

IV.

De beperking van het regt van enquête in Art. 3 der Wet van 5 Aug. 1850 is in strijd met den geest der Grondwet.

V.

Het beroep op het regt van noodweer, volgens artikel 329 C. P. in de zaak van JEUFOSSE door BERRYER gedaan en door het hof van assises van het Departement der Eure, bij arrest van 14 Dec. 1857, aangenomen, wordt gewraakt zoowel door de leer in den C. P. gehuldigd als door de algemeene beginselen van het Strafrecht. Zie „La Tribune judiciaire,” 1857, N^o. 10, 1.

VI.

De onderscheiding van *actes extérieurs* en *commencement d'exécution* in art. 2 C. P. is als praktisch onhoudbaar af te keuren.

VII.

Het gemis aan verjaring in het Crimineel Wb. voor het krijgsvolk te Lande, is vooral ten aanzien van het misdrijf van desertie berispelijk.

VIII.

Het is niet wenschelijk, vooral na de afschaffing der

der kaapvaart op het Congres te Parijs in 1856, dat de geschillen over prijs en buit in Nederland door eene wet geregeld worden.

IX.

Art. 917 B. W. vindt ook toepassing, indien de erkenning van een natuurlijk kind na diens overlijden geschiedt.

X.

De Artikelen 236 en 949 B. W. zijn in dien zin te verstaan, dat de tweede echtgenoot in het aldaar gestelde geval uit de gemeenschap en door erfstelling te zamen slechts een kindsgedeelte en nimmer meer dan een vierde van den opengevallen boedel kan bekomen.

XI.

De bepaling van Art. 94 Wb. v. B. Rv. is af te keuren; beter ware hier het beginsel van Art. 1029 C. de Pr. C. aan te nemen.

XII.

Ten onregte heeft de wetgever (Art. 140 Wb. v. K.) de verbindtenis tusschen trekker en acceptant als een contract van lastgeving beschouwd.

XIII.

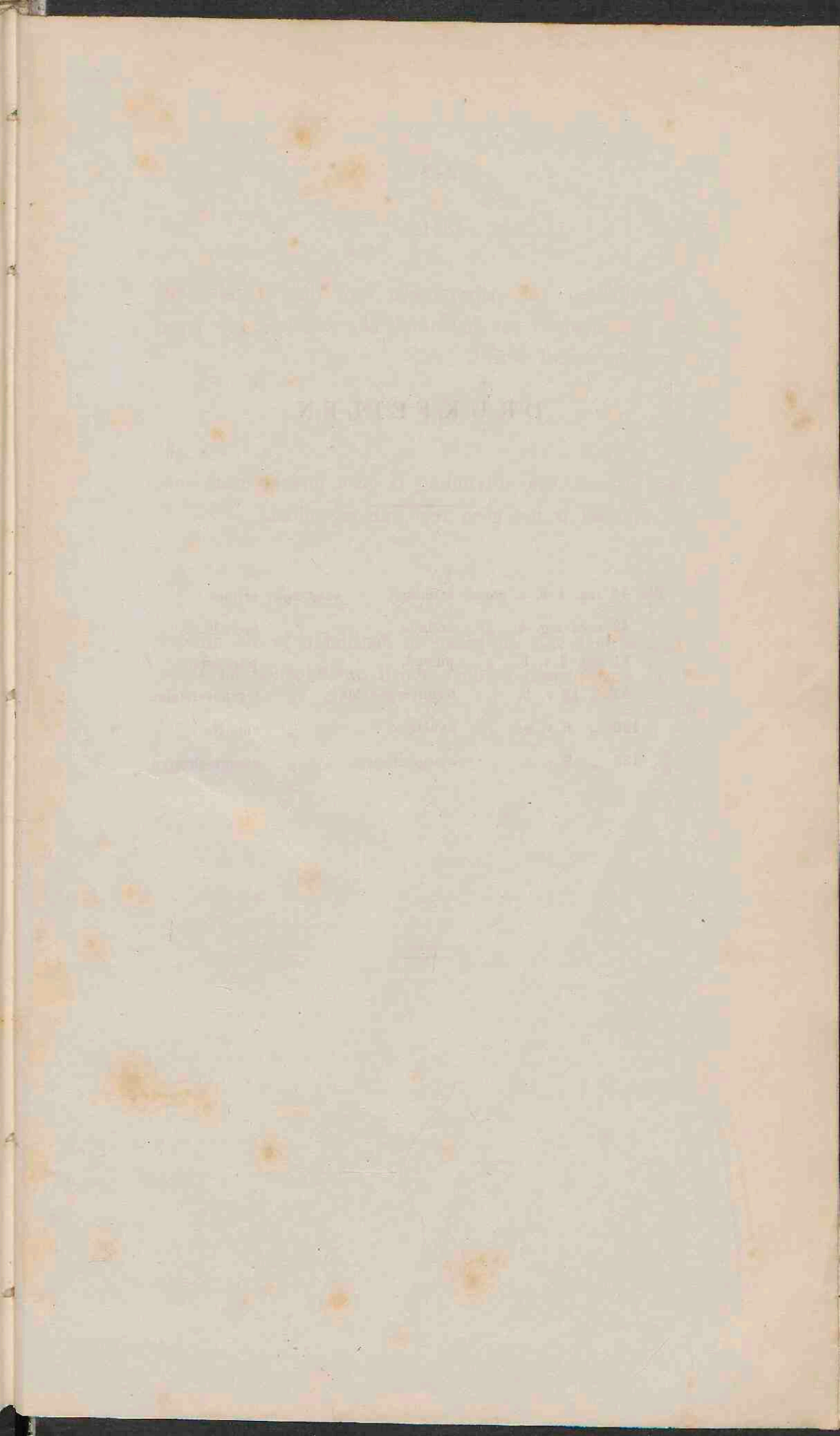
Het stichten van vrijwoningen voor den arbeidenden stand is eene daad van liefdadigheid, waardoor het pauperisme bevorderd wordt.

XIV.

Het octrooi van uitvinding is geen gunst, maar een regt; evenwel is het geen regt van eigendom.

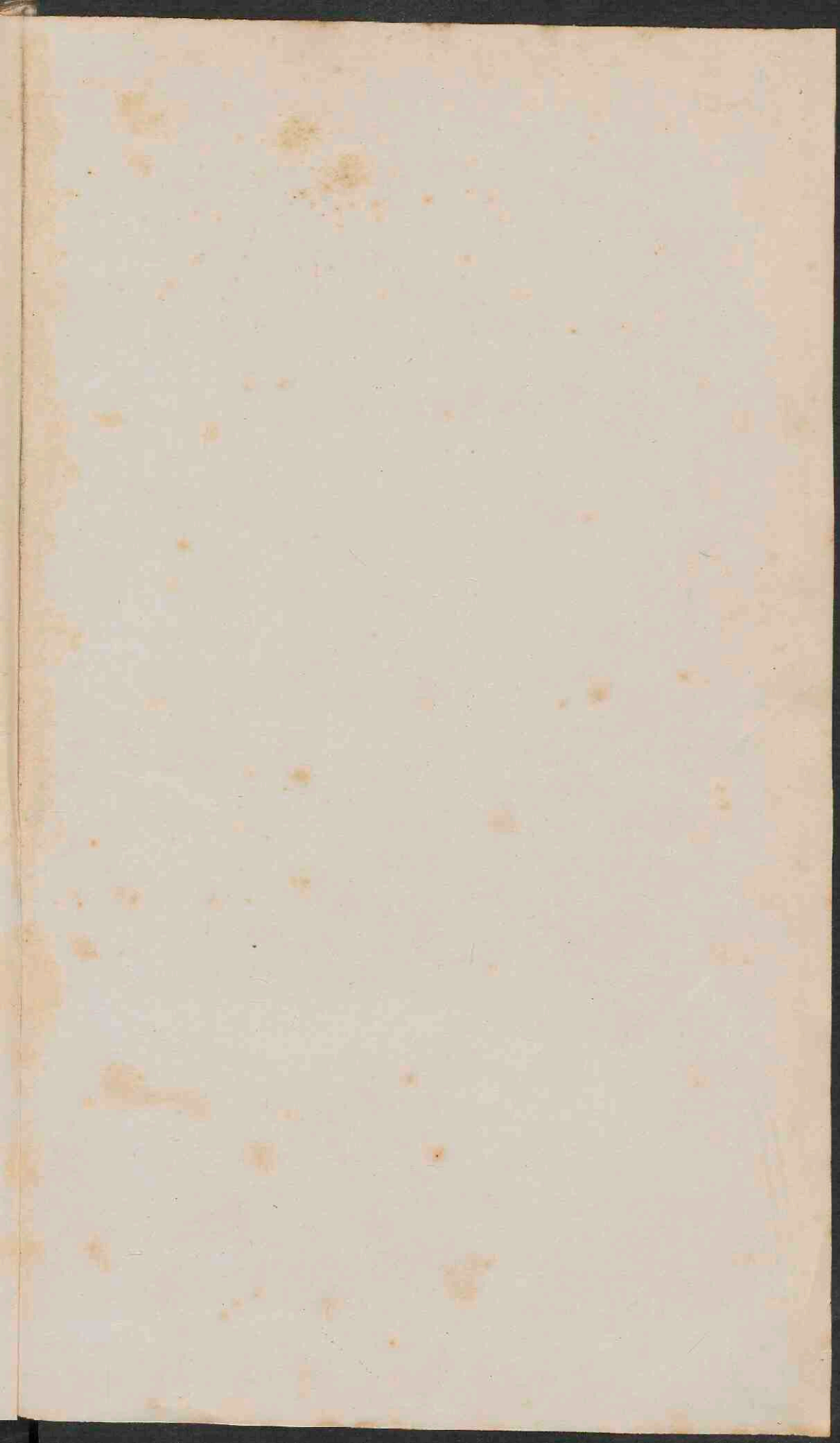
XV.

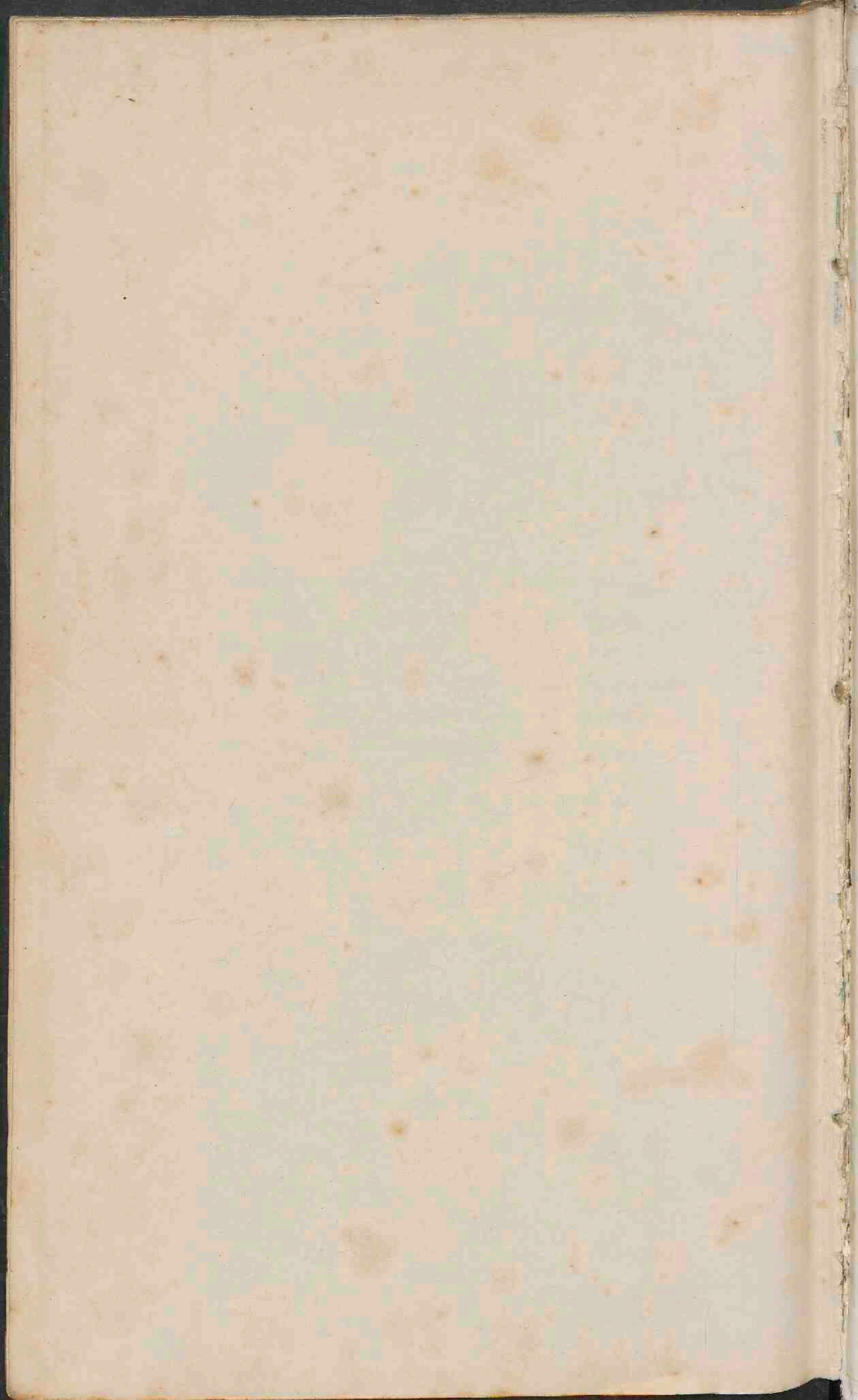
Het verbod van uit graan te distilleren is als middel om de graanprijzen te doen dalen onvoldoende en af te keuren.



D R U K F E I L E N .

| | | | | | |
|---------|--------------|----------------|------------------|--------------------|------------------|
| Blz. 15 | reg. 1 v. o. | <i>staat</i> : | erimes | <i>moet zijn</i> : | erimes. |
| „ 42 | noot reg. 4 | „ | exclde | „ „ | exclde. |
| „ 81 | reg. 2 v. b. | „ | pursud | „ „ | pursued. |
| „ 85 | „ 13 v. b. | „ | teenovergestelde | „ „ | tegenoverstelde. |
| „ 126 | „ 5 v. o. | „ | nquête | „ „ | enquête. |
| „ 135 | „ 9 v. o. | „ | voegeschreven | „ „ | voorgescreven. |





710-60. P.

