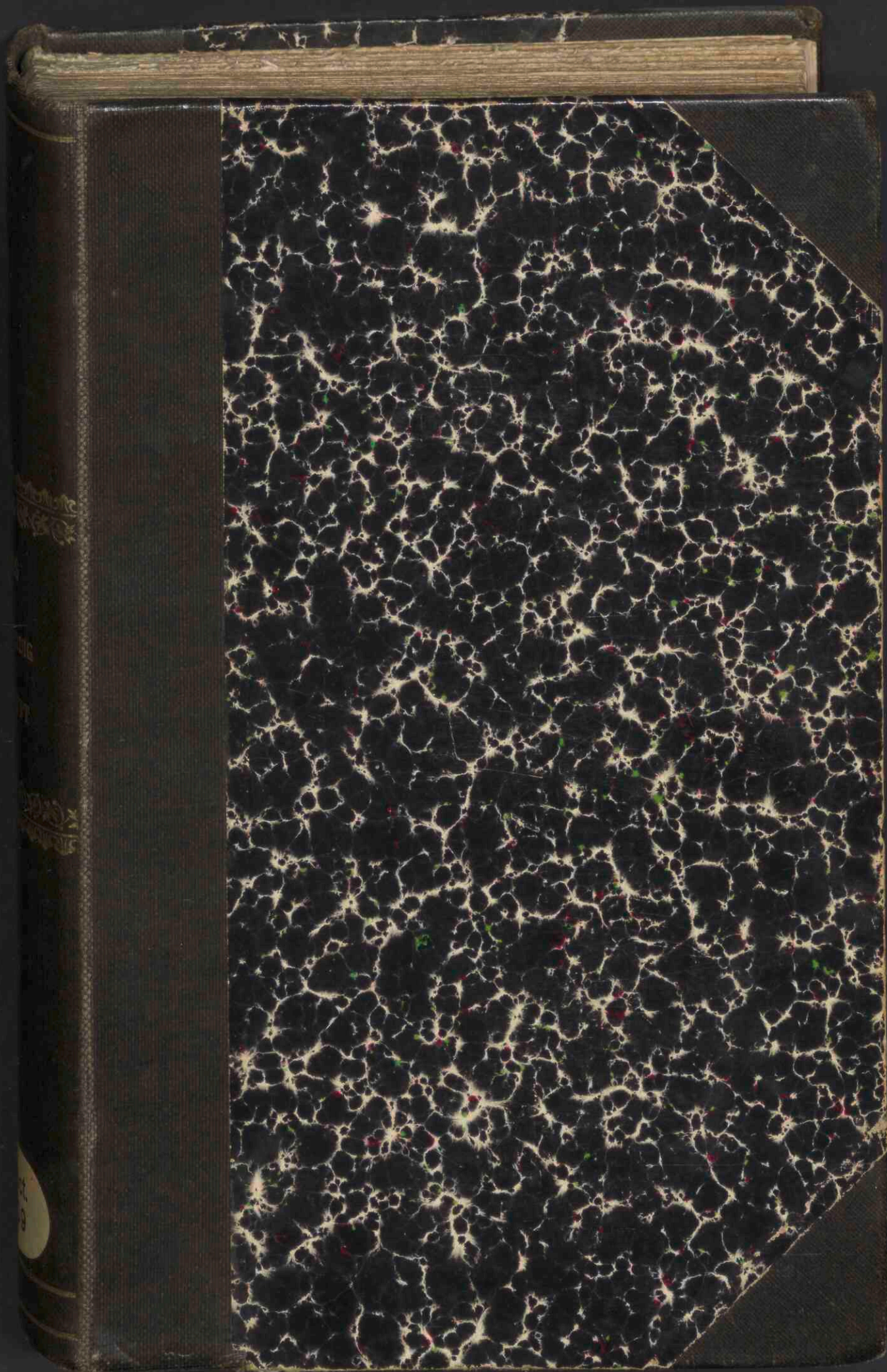




Themis : regtskundig tijdschrift : verzameling van bijdragen tot de kennis van het publiek- en privaatrecht.

<https://hdl.handle.net/1874/454925>



THE HISTORY

OF THE

ROYAL SOCIETY

OF LONDON



BY

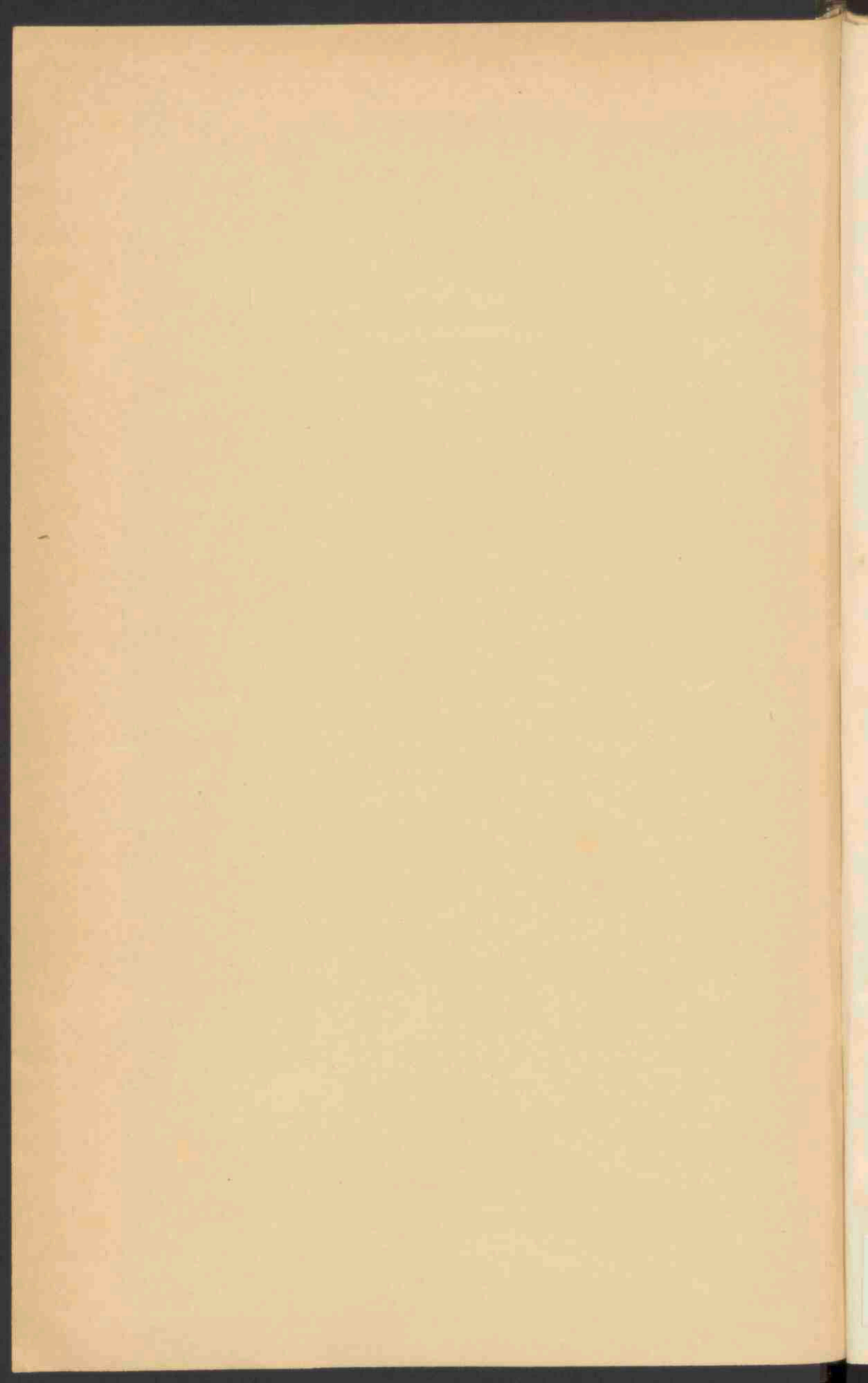
J. H. B. ...

LONDON

18...

V. V. №.

Kast ~~26~~, Pl. H



L. oct. 5009
26 F

THEMIS

Verzameling van bijdragen tot de kennis
van het Publiek- en Privaat recht

onder redactie van

Drs H. Zillesen, D. Simons, S. J. M. van Geuns
C. O. Segers, J. Ph. Suijling, C. W. de Vries

NEGEN-EN-TACHTIGSTE DEEL

□ 1928 □



's-Gravenhage

BOEKH. VH. GEBR. BELINFANTE

1928

BIBLIOTHEEK DER
RIJKSUNIVERSITEIT

- 8. NOV. 1928

UTRECHT.

RIJKSUNIVERSITEIT UTRECHT



0341 2248

EMENT

Belinfante & Schinkel, Drukkers, 's-Gravenhage.

~~~~~

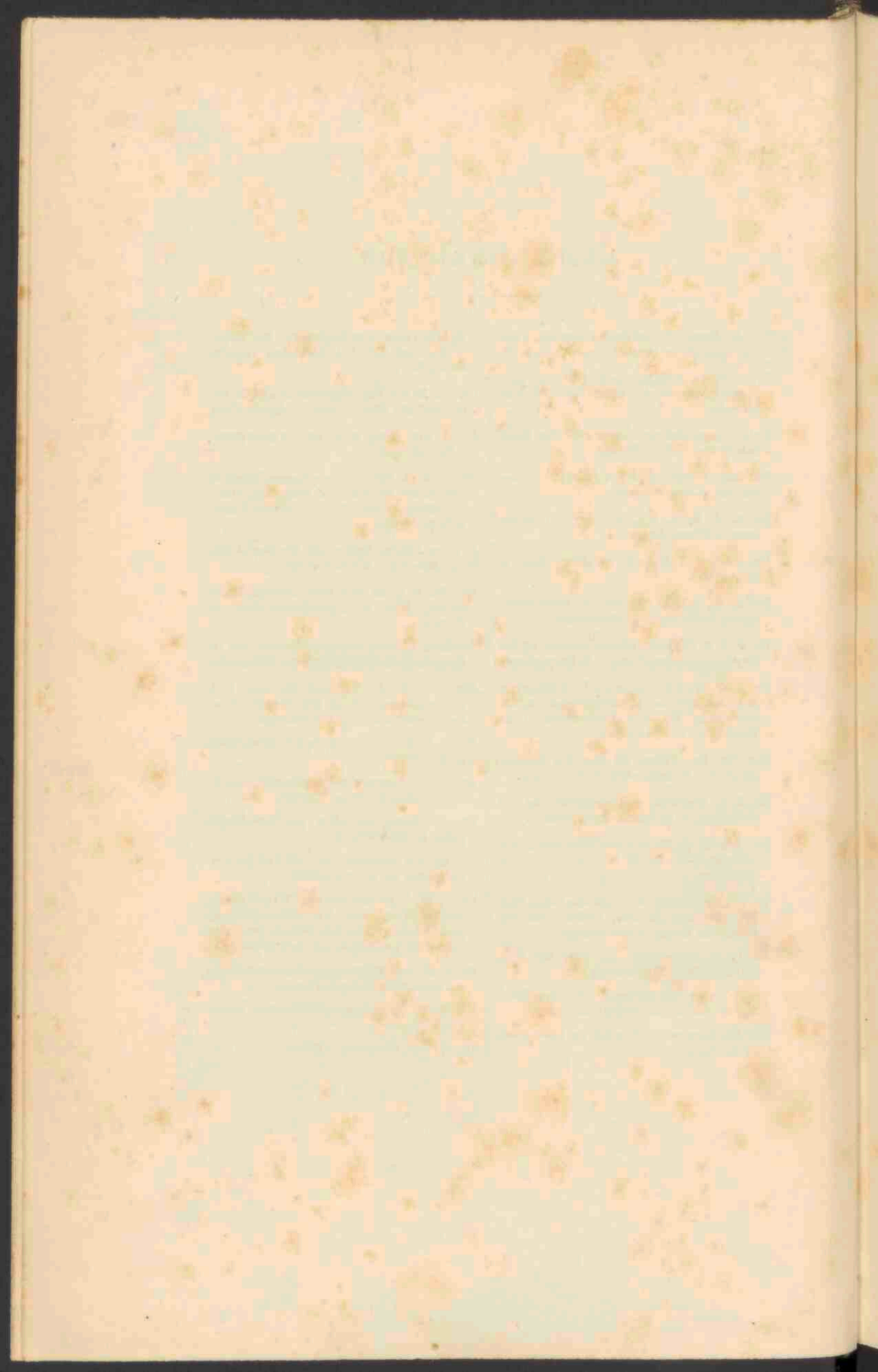
Gedrukt bij

Firma F. J. BELINFANTE voorh. A. D. SCHINKEL, te 's-Gravenhage.

~~~~~

MEDE-ARBEIDERS

- Dr. A. ANEMA, hoogleeraar aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, Haarlem.
- Dr. J. BAFON D'AULNIS DE BOURGILL, oud-hoogleeraar aan de Rijks-Universiteit te Utrecht.
- Dr. C. BAKE, oud-secretaris van den Raad van State, 's-Gravenhage.
- Dr. JOH. J. BELINFANTE, advocaat en procureur, 's-Gravenhage.
- Dr. A. J. E. A. BIK, advocaat en procureur, 's-Gravenhage.
- Dr. G. J. VAN BRAKEL, kantonrechter te Rotterdam.
- Dr. S. G. CANES, lid van de Arrondissements-Rechtbank te Rotterdam.
- Dr. W. L. A. COLLARD, administrateur bij het Departement van Justitie, 's-Gravenhage.
- Dr. L. M. ROLLIN COUQUERQUE, oud-Gouvernements-Secretaris van Suriname, administrateur bij het Departement van Koloniën, 's-Gravenhage.
- Jhr. Dr. RH. FEITH, lid van den Hoogen Raad der Nederlanden, 's-Gravenhage.
- Dr. R. A. FOCKEMA, oud-president van het Gerechtshof te Leeuwarden, Baarn.
- Dr. JOS. H. P. M. VAN DER GRINTEN, hoogleeraar aan de R. C. Universiteit te Nijmegen.
- Dr. TH. HEEMSKERK, Minister van Staat, oud-Minister van Justitie, oud-lid van den Raad van State, 's-Gravenhage.
- Dr. C. J. HEEMSKERK, s.-griffier der Arr.-Rechtbank te Middelburg.
- Dr. H. HESSE, oud-lid van den Hoogen Raad der Nederlanden, 's-Gravenhage.
- Dr. ED. JACOBSON, advocaat en procureur Rotterdam.
- J. G. KLAASSEN, oud-Bewaarder der Hypotheken en van het Kadaster, notaris, Amersfoort.
- Dr. PH. KLEINTJES, hoogleeraar aan de Gemeentelijke Universiteit te Amsterdam.
- Dr. J. VAN KUYK, advocaat en procureur, 's-Gravenhage.
- Dr. P. W. A. COET VAN DER LINDEN, Minister van Staat, lid van den Raad van State, oud-Minister van Binnenlandsche Zaken, 's-Gravenhage.
- B. J. DE LEEUW, inspecteur der Registratie en Domeinen, 's-Gravenhage.
- Jhr. Dr. B. C. DE SAVORNIN LOHMAN, hoogleeraar aan de Rijks-Universiteit te Utrecht.
- Dr. J. DE LOUTER, oud-hoogleeraar aan de Rijks-Universiteit te Utrecht, Hilversum.
- Jhr. Dr. A. J. RETHAAN MACARÉ, oud-advocaat-generaal bij den Hoogen Raad der Nederlanden, 's-Gravenhage.
- Dr. A. J. MARX, lid van de Arr.-Rechtbank te Rotterdam.
- Dr. J. C. NABER, oud-hoogleeraar aan de Rijks-Universiteit te Utrecht.
- Dr. A. RUIJS, s.-griffier der Arr.-Rechtbank te Amsterdam.
- Dr. G. VAN SLOOTEN AZ., lid van het Gerechtshof te 's-Gravenhage.
- Dr. F. W. J. G. SNIJDER VAN WISSENKERKE, oud-president van den Octrooiraad en oud-directeur van het Bureau voor den industriellen eigendom, 's-Gravenhage.
- Dr. J. M. VAN STIPRIAAN LUISCIUS, advocaat en procureur, 's-Gravenhage.
- Dr. M. W. F. TREUB, oud-Minister, 's-Gravenhage.
- Dr. H. Vos, advocaat, Leiden.



INHOUD

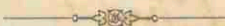
	Bladz.
<i>Onze Krankzinnigenwet en de persoonlijke vrijheid</i> , door Mr. Dr. S. J. M. VAN GEUNS, Procureur-Generaal bij het Gerechtshof, Amsterdam.	blz. 1 (verv.) 135
<i>De quaestie der minderheden en het zelfbestemmingsrecht in het volkenrecht</i> , door Dr. J. B. BREUKELMAN, oud-Referendaris bij den Raad van State, 's-Gravenhage.	19
<i>Overzicht van de gevallen van onaantastbaarheid van een geleverd recht op grond van goede trouw</i> , door Mr. L. HOLLANDER 's-Gravenhage	50
<i>Moeder- en Dochter-Maatschappijen</i> , door Dr. H. HESSE, oud-Raadshoer in den Hoogen Raad, 's-Gravenhage	153
<i>Inloed van den oorlog op privaatrechtelijke overeenkomsten</i> , door Dr. N. VAN HASSELT, 's-Gravenhage	186
<i>Bijdrage tot de staatkundige geschiedenis der arbeidswetgeving in Nederland 1890—1901</i> , door Prof. Dr. C. W. DE VRIES, Hoogleeraar aan de Handelshoogeschool te Rotterdam, 's-Gravenhage.	blz. 243 (verv.) 375
<i>Historisch overzicht van het Romeinsche Staatsrecht tot het einde der Republiek</i> (slot), door Dr. J. M. NAP, Referendaris bij den Raad van State, 's-Gravenhage	273
<i>De Amsterdamsche Cicero der achttiende eeuw</i> (Mr. Hermannus Noordkerk 1702—1774), door Dr. N. DE BENEDICTY, Rechter in de Arrondissements-Rechtbank te Amsterdam	298
<i>Rechtspraak volgens het Werkeloosheidsbesluit 1917</i> , door Dr. H. J. MORREN, Referendaris bij het Departement van Arbeid, Handel en Nijverheid, 's-Gravenhage	439
Mr. JAN DEN TEX, <i>Locke en Spinoza over de Tolerantie</i> . Amsterdam, Scheltema en Holkema's Boekhandel, 1926 (130 blz.), academisch proefschrift; — beoordeeld door Mr. Dr. S. J. M. VAN GEUNS, Procureur-Generaal bij het Gerechtshof te Amsterdam	76
<i>Staatsrechtelijke opstellen</i> , uitgegeven ter gelegenheid van het aftreden van Prof. H. KRABBE als hoogleeraar aan de Rijksuniversiteit te Leiden. Twee deelen. 's-Gravenhage, Martinus Nijhoff, 1927; — beoordeeld door Prof. Dr. JOS. H. P. M. VAN DER GRINTEN, Hoogleeraar aan de R.-K. Universiteit te Nijmegen	83
A. STOOP, <i>Analyse de la notion du droit</i> . Academisch proefschrift.	

- Amsterdam. Haarlem, H. D. Tjeenk Willink & Zoon, 1927; — beoordeeld door Prof. Dr. A. ANEMA, Hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, Haarlem 98
- A. N. SACK, *Les effets des transformations des Etats sur leurs dettes publiques et autres obligations financières. Traité juridique et financier. I. Dettes publiques.* Met voorrede van N. POLITIS. — Recueil Sirey, Parijs, 1927, 608 blz.; — beoordeeld door Prof. Dr. J. H. W. VERZIJL, Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Utrecht 109
- Reorganisatie van gemeentelijke indeeling*, door Dr. F. G. CREMER; — beoordeeld door Dr. B. D. H. TELLEGEN AZN., Griffier der Provinciale Staten van Zeeland, Middelburg 115
- Mr. P. H. Fromberg's verspreide geschriften*, door Chung Hwa Hui, Chineesche vereeniging in Nederland. Leidsche Uitgeversmaatschappij, Leiden, 1926; — beoordeeld door Prof. Dr. PH. KLEINTJES, Hoogleraar aan de Gem. Universiteit van Amsterdam 119
- Bronnen van Arbeidsrecht*; — beoordeeld door Prof. Dr. C. W. DE VRIES, Hoogleraar aan de Ned. Handelshoogeschool te Rotterdam, 's-Gravenhage 120
- Vereeniging voor Belastingwetenschap. Rechtspraak in Belastingzaken door de Raden van Beroep. Verslag der Commissie voor de Rechtspraak in Belastingzaken.* Juni 1927, Muusses, Purmerend, 64 blz.; — beoordeeld door Dr. J. A. F. VAN ASPEREN, Rechter in de Arrondissements-Rechtbank te 's-Gravenhage 121
- Werkelijkheid, Recht en Gerechtigheid.* Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het hoogleeraarsambt op 14 November 1927, door Mr. F. G. SCHELTEMA; — beoordeeld door C. S. . 125
- Nederlandsche Consulaire Wetgeving*, door C. J. E. BOSMANS, commies aan het Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 's-Gravenhage. — Boekhandel vh. Gebr. Belinfante, 1927; — beoordeeld door F. J. DOMELA NIEUWENHUIS, 's-Gravenhage . . . 199
- Waterschapswetgeving*, door Dr. C. J. H. SCHEPEL. Tweede druk, 1927; — beoordeeld door Mr. M. W. SCHELTEMA, Haarlem. . 203
- De Rechtskennis van den Ingenieur*, uitgave van L. J. VEEN, Amsterdam 1924, 1927; — beoordeeld door Prof. Dr. C. W. DE VRIES, Hoogleraar aan de Ned. Handelshoogeschool te Rotterdam, 's-Gravenhage 209
- Inleiding tot de studie van het Nederlandsche Strafrecht*, door G. A. VAN HAMEL, vierde druk, bijgewerkt door Mr. J. V.

- VAN DIJCK, Haarlem, De Erven F. Bohn, 's-Gravenhage, Gebr. Belinfante, 1927; — beoordeeld door Mr. Dr. S. J. M. VAN GEUNS, Procureur-Generaal bij het Gerechtshof te Amsterdam 212
- J. W. HAARMAN en A. W. VAN DER BURGT, *Wetboek van Strafvordering*, Tweede druk. Alphen aan den Rijn, N. Samsom, 1925; — beoordeeld door v. G. 220
- Nederlandsch Staatsverband en Koloniën*; — beoordeeld door Prof. Dr. I. A. NEDERBURGH, buitengewoon Hoogleeraar aan de Rijksuniversiteit te Utrecht, 's-Gravenhage. 222
- Het Nederlandsch Belastingrecht* onder hoofdleiding van Prof. Mr. J. PH. SULLING. — *Wetgeving op den In-, Uit- en Doorvoer en Accijnzen*, door J. VAN DER POEL, inspecteur der Directe Belastingen, Invoerrechten en Accijnzen te Middelburg. — Zwolle, W. E. J. Tjeenk Willink, 1928, Tweede Druk; — beoordeeld door C. S. 231
- De bronnen van het stellig recht en hare onderlinge verhoudingen*, door Mr. J. H. P. BELLEFROID, hoogleeraar te Nijmegen. — Nijmegen, Fa C. C. Richelle, 1927; — beoordeeld door C. S. 236
- Zeerechtelijke Bijzonderheden*, Rede uitgesproken door Mr. R. P. CLEVERINGA bij de aanvaarding van het Hoogleeraarsambt aan de Rijks-Universiteit te Leiden; — beoordeeld door Dr. G. KIRBERGER, Raadsheer in den Hoogen Raad, 's-Gravenhage . 331
- Het juridisch causaliteitsprobleem in 't licht der wetsidee*, door Prof. Dr. H. DOOYEWEERD; overdruk uit: Antirevolutionaire staatkunde, Orgaan van de Dr. Abraham Kuijper-Stichting, ter bevordering van de studie der anti-revolutionaire beginselen; — beoordeeld door Dr. G. J. VAN BRAKEL, Kantonrechter te Rotterdam. 335
- Mr. H. VAN ZANTEN. *L'Influence de la Partie XIII du Traité de Versailles sur le développement du droit international public et sur le droit interne des Etats (L'Organisation Permanente du Travail)*. Ac. Proefschr. Amsterdam 1927; — beoordeeld door Prof. Dr. J. P. A. FRANÇOIS, Hoogleeraar aan de Ned. Handelshoogeschool te Rotterdam, Referendaris bij het Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 's-Gravenhage 340
- Leerboek van het Nederlandsche recht der order- en toonderpapieren*, door Mr. CHR. ZEVENBERGEN, — Tweede druk. — Uitgave S. Gouda Quint, Arnhem, 1927; — beoordeeld door Mr. G. H. A. GROSHEIDE, Advocaat en procureur, Amsterdam 343

Mr. D. H. LEDEBOER, <i>Het regt van den verzekeraar tegen derden; beschouwing van art. 284 K.</i> — Acad. Prf. Leiden, 1927; — beoordeeld door Prof. Mr. R. P. CLEVERINGA JZN., Hoogleeraar aan de Rijks-Universiteit te Leiden	348
<i>Kort begrip van het nieuwe Nederlandsche zeerecht</i> , door Mr. W. L. P. A. MOLENGRAAFF; — beoordeeld door Dr. G. KIRBERGER, Raadsheer in den Hoogen Raad, 's-Gravenhage	365
Dr. A. A. VAN LUNTEREN, <i>Overzicht van de Geschiedenis der Romeinsche en oud-Nederlandsche rechtsvorming.</i> — Tweede herziene druk, 1928; — beoordeeld door Mr. M. RIJKE, Kantonrechter 's-Gravenhage	368
Mr. J. H. CARP, <i>Eer-herstel van de leer der rechtssouvereiniteit.</i> 's-Gravenhage, Belinfante, 1928; — beoordeeld door Prof. Dr. A. ANEMA, Hoogleeraar aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, Haarlem	456
<i>Nijmeegsche Studieteksten 3. Landrechten</i> , verzameld door Prof. Mr. E. J. J. VAN DER HEYDEN en Prof. Dr. W. MULDER S.J.; — beoordeeld door Dr. S. VAN BRAKEL, Vice-President van de Arrondissements-Rechtbank te Utrecht	459
M. H. BREGSTEIN, <i>Ongegronde Vermogensvermeerdering.</i> Acad. Prft., Amsterdam 1927, 297 blz.; — beoordeeld door Mr. H. HESSE, oud-Raadsheer in den Hoogen Raad, 's-Gravenhage	460
Dr. G. E. LANGEMEIER, <i>Zaakvervanging.</i> Acad. Prft., Leiden 1927; — beoordeeld door Dr. A. C. P. N. RUYSS, Subst.-Griffier der Arr.-Rechtbank te Amsterdam	465
Mr. Dr. F. SLEUTELAAR, <i>Wet op het Levensverzekeringbedrijf</i> , <i>Stbl.</i> 1922, no. 716, met Inleiding en Aanteekeningen; — beoordeeld door Mr. P. J. PRINSEN GEERLIGS, Advocaat-Procureur, Amsterdam	472
Dr. P. J. DE KANTER, <i>Rechtsgronden en rechtsmiddelen.</i> Acad. Prft., 's-Gravenhage 1928; — beoordeeld door Jhr. Dr. RH. FEITH, Raadsheer in den Hoogen Raad, 's-Gravenhage	479
<i>Inleiding tot het Nederlandsche Belastingrecht</i> , door Mr. Dr. J. H. R. SINNINGHE DAMSTÉ, Directeur-Generaal der Belastingen. — W. E. J. Tjeenk Willink, Zwolle; — beoordeeld door C. S.	487
<i>Inhoud van de binnen- en buitenlandsche rechtsgeleerde tijdschriften.</i>	429, 238, 370, 495

THEMIS



LXXXIXste DEEL — EERSTE STUK

(Het overnemen van den inhoud van dit nummer of van een afzonderlijk opstel daaruit is verboden. — Auteurswet 1912, art. 15)

Onze Krankzinnigenwet en de persoonlijke vrijheid

DOOR

Mr. Dr. S. J. M. VAN GEUNS

Procureur-Generaal bij het Gerechtshof te Amsterdam

I. De plaatsing in het gesticht

I. Twee omstandigheden zijn het, welke mij de pen doen opnemen tot het maken van eenige bescheiden opmerkingen over onze Krankzinnigenwet, wederom mijne aandacht bepalen bij het onderwerp, waaraan ik vóór bijkans veertig jaren mijn academisch proefschrift mocht wijden en dat ook *sedert* mijne volle belangstelling had.

Vooreerst het feit, dat in onze juridische kringen en ook in de groote pers het vraagstuk van het krankzinnigenwezen aan de orde van den dag blijft. Levendig is de overtuiging, niet alleen dat de wetgever op dit terrein eene even moeilijke als gewichtige taak heeft te vervullen, waar hij eenerzijds de belangen van de ongelukkige lijdens heeft te behartigen, anderzijds heeft te waken tegen ongerechtvaardigde vrijheidsberovingen met al de noodlottige gevolgen, daaraan verbonden, maar ook, dat *onze* wetgever zich voortdurend heeft af te vragen,

of de waarborgen tegen het bedoelde kwaad volkomen afdoende zijn, en of hij zijnerzijds alles heeft gedaan, wat de maatschappij in deze van hem kan vorderen. Eene overtuiging, sprekende uit het opschrift van het artikel, hetwelk de Voorzitter der Haagsche Rechtbank in het vorige jaar aan ons onderwerp wijdde (1), en waarin hij op de vraag: „Is het niet vreeselijk, dat iemand, die meent ten onrechte als krankzinnig te zijn opgesloten, geen middel heeft om zelf zijn bezwaren bij den rechter voor te brengen?“, deed volgen: „Zoo afdoende zijn toch inderdaad de waarborgen niet, welke de wet geeft tegen onnoodige plaatsing in een krankzinnigengesticht“. Eene overtuiging, waaraan ook „Het Vaderland“ onlangs op welsprekende wijze uiting gaf, toen het in een viertal artikelen de bekende Haagsche zaak behandelde en o. a. aan den Minister eene wijziging van art. 14 der Krankzinnigenwet (de inbewaringstelling in spoed-gevallen) met aandrang in overweging gaf (2).

Daarnaast staat het feit, dat één der Inspecteurs van het Staatstoezicht op krankzinnigen en krankzinnigengestichten, Dr. J. H. SCHUURMANS STEKHOVEN in het vorige jaar een „Voorstel tot wijziging van de Krankzinnigenwet“ in het licht heeft gegeven, waarin hij in het kader van de bestaande wet verscheidene wenschelijke en op dit oogenblik bereikbare aanvullingen en wijzigingen in overweging geeft. Eene van die aanvullingen betreft de

(1) „Eene wet, die nog altijd dringend herziening behoeft“, door Mr. A. H. DU MOSCH in *W. v. h. R.* 11558. Het opschrift is een terugslag op dat van het (anoniem) artikel, hetwelk zes jaren tevoren was verschenen (*W.* 10505): „Eene wet, die dringend herziening behoeft“.

(2) „Een geval dat zich nooit herhalen mag“; het *eerste* der vier artikelen verscheen in het nummer van 17 Augustus 1927, Avondblad A.

observatie van den vermoedelijk-krankzinnige, het rustig, nauwkeurig en volledig vóóronderzoek van den betrokkene in eene daartoe geschikte omgeving. Het was eene goede gedachte van den voorsteller om dit belangrijk en actueel onderwerp in eene bijeenkomst van het Psychiatrisch-Juridisch Gezelschap (in welk genootschap eenige jaren tevoren *de plaatsing in het krankzinnigengesticht* een punt van gedachtenwisseling had uitgemaakt) ter sprake te brengen en, na een inleiding zijnerzijds, gelegenheid te geven tot beschouwingen over de aan het voorstel ten grondslag liggende gedachte en de uitwerking daarvan in een nieuw ontworpen wetsartikel.

Wel zijn er m. i. dus termen aanwezig om in dit tijdschrift eenige bladzijden te wijden aan de vraag, welke ook in Nederland aan de orde is en eene volkomen bevredigende oplossing nog niet heeft gevonden. Wij zouden daarbij voor het oogenblik ons willen bepalen tot de *opneming* in het gesticht (3), om dan eene volgende maal te spreken over het verblijf in het gesticht en het ontslag daaruit.

II. Waar wij ons bij het vraagstuk van de opneming in het gesticht plaatsen op den bodem van onze wet van 1884 en dus uitgaan van het denkbeeld, dat deze opneming afhankelijk is van een rechterlijke machtiging, ligt deze vraag ter beantwoording vóór mij: Hoe wordt op de meest deugdelijke wijze gewaarborgd, dat het groote kwaad van eene niet-voldoende gerechtvaardigde internering tot een minimum worde beperkt?

Vóór alles ligt die waarborg in de absolute waarachtigheid en volkomen deugdelijkheid van de aan den

(3) Met het woord „gesticht” bedoelen wij in dit opstel het *krankzinnigengesticht*.

rechter (4) overgelegde geneeskundige verklaring. Terecht is die verklaring de grondslag genoemd van het door den rechter in te stellen onderzoek (5). Strenge eischen mogen en moeten daaraan worden gesteld. En wanneer dan ook onze wet in art. 16 spreekt van eene „met redenen omkleede” verklaring, waaruit blijkt dat de persoon in een toestand van krankzinnigheid verkeert, dan moet op dat met redenen omkleed zijn de volle nadruk worden gelegd. De geneeskundige zal zijn oordeel moeten gronden zoowel op het door hem zelven waargenomene als op hetgeen hem van de zijde van de naaste omgeving van den patiënt werd medegedeeld. Vooreerst dus een *eigen* persoonlijk onderzoek van den patiënt, onmiddellijk aan het afgeven van de verklaring voorafgaande, den medicus de overtuiging schenkende, dat de toestand van krankzinnigheid aanwezig is en de plaatsing in een gesticht wenschelijk (6). Daarnaast staan dan de aan den medicus *medegedeelde* feiten (voorzooverre deze mededeeling hem volkomen geloofwaardig en betrouwbaar voorkomt), welke op het bestaan van den bedoelden toestand duidelijk wijzen. Er bestaat geen bezwaar, dat ook deze laatste feiten in de verklaring eene plaats vinden, mits in de verklaring scherp worde onderscheiden tusschen het door den arts zelven waargenomene en de de auditu's. Voor den rechter, die de waarde der geneeskundige verklaring en de juistheid der uit de feiten getrokken con-

(4) De rechter, die de machtiging tot plaatsing verleent, d. w. z. volgens onze wet de Kantonrechter (art. 12) of de President der Rechtbank (art. 13). Over de *vertengingen* spreken wij dus thans niet.

(5) Mr. G. J. VAN BRAKEL in W. 44295 („Het verhoor, bedoeld in art. 17, lid 3 der Krankzinnigenwet”).

(6) Zie het geval van den medicus, die eene verklaring afgaf, zonder den patiënt bezocht te hebben, medegedeeld door Mr. F. J. G. VAN TRICHT in W. 10484.

clusie heeft te beoordeelen, is het accentueeren van het genoemde onderscheid volstrekt noodzakelijk.

Hoe moet nu de rechter zich tegenover de geneeskundige verklaring plaatsen? Mijn antwoord is: kritisch. Hij heeft zich ernstig af te vragen, of op grond van die verklaring de opname in het gesticht gerechtvaardigd is (7). Zich allerminst door een geest van *wantrouwen* latende leiden, heeft hij voor zichzelf te beslissen, of in concreto het *vertrouwen* in de verklaring en het overnemen van het daarin uitgesproken oordeel op zijne plaats is. Hij heeft zich te hoeden voor het wanbegrip, dat — om met Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN te spreken (8) — de rechter, in het besef van zijn tekort aan psychiatrische kennis, blindelings zou moeten doen, wat de deskundige dicteert.

Met voldoening mag worden geconstateerd, dat deze gedachte, dat de rechter bij het vervullen van deze functie allerminst een „strooman” is, zijn optreden op dit terrein allerminst een „wassen neus”, juist bij genoemden deskundige instemming vond. „Wanneer”, zoo sprak hij in aansluiting aan het zooeven geciteerde, „gewichtige beslissingen getroffen moeten worden — en wij mogen hiertoe de plaatsing van een patiënt in de dwangverpleging van het gesticht toch zeker rekenen — hebben wij in de eerste plaats noodig mannen, onafhankelijk en

(7) In W. 40512 wees Dr. MEIJERS er op, dat er verscheidene psychosen zijn, die zich meer door negatieve dan door positieve verschijnselen openbaren, zoodat daarbij de opsomming van een reeks verschijnselen, waaruit de ziekte valt af te leiden, niet mogelijk is. De beoordeelingstaak van den rechter is in die gevallen niet gemakkelijk. Eenig „psychiatrisch inzicht” mag dus wel van hem worden gevorderd.

(8) Verslag van de bijeenkomst van het Psychiatrisch-Jur. Gezelschap op 5 Mei 1923, blz. 18.

onpartijdig en tevens in staat om de beschikking te verkrijgen over alle gegevens, welke voor het nemen van een beslissing noodig kunnen zijn”.

Werken wij nu deze gedachte nader uit, dan moge op drieërlei de aandacht gevestigd worden.

Vooreerst op de noodzakelijkheid, dat voor den rechter, bij een gedaan verzoek der familie enz. (art. 12), vaststa, dat hij, die in het request als verzoeker optreedt, ook werkelijk de opname van den betrokkene in het gesticht verlangt. Er kunnen zich omstandigheden voordoen, waarin zulks dubieus moet worden geacht. In zulk een geval zal het *verhoor* van art. 17 der wet (waarover straks nader) kunnen dienen om in dit opzicht zekerheid te verkrijgen. Streng worde gehandhaafd de eisch, dat door eene der in art. 12 genoemde naaste betrekkingen de plaatsing wordt verzocht.

Voorts heeft de rechter zich af te vragen, of de plaatsing zelve (als zoodanig) in overeenstemming is met de wet, met name — in het geval van art. 12 — of zij „in het belang der openbare orde of in dat van den lijder zelve wordt vereischt”. Met Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN (9) zou ik de uitdrukking „vereischt” niet in dien zin willen opvatten, dat de plaatsing bepaald noodzakelijk zou zijn te achten. Gaan wij na, dat in het corresponderende art. 10, eerste lid der wet van 1841 gesproken werd van „de noodzakelijkheid om onverwijld in het toezicht op en de verpleging van den lijder te voorzien”, en dat de Memorie van Toelichting op onze wet van 1884, de moeilijkheden vóór oogen hebbende, welke deze strenge eisch in de practijk had doen ontstaan, eene ruimere redactie verdedigde, waarin nevens het belang der openbare orde ook de wenschelijkheid van de plaatsing in

(9) Bijeenkomst van 5 Mei 1923, blz. 16 en 17.

het belang van den krankzinnige zelve uitdrukkelijk in de wet werd vermeld, dan mogen wij concludeeren, dat 't de *bepaalde wenschelijkheid* van de opneming in het gesticht is, welke ten deze door de wet wordt gevorderd.

Aan *dit* vereischte worde echter in de practijk streng de hand gehouden. *Hierin* worde in elk concreet geval de rechtvaardiging gevonden van den ingrijpenden maatregel, welke de interneering is. Een geval als het door den Enschedéschen Kantonrechter vermeldde (10), waarin de interneering van een krankzinnige moeder (voor den tijd van drie maanden) door hare dochter verzocht werd, *niet* omdat de behandelende geneesheer de plaatsing in een gesticht wenschelijk achtte, maar opdat de dochter tot provisioneel bewindvoerster over hare moeder zou kunnen worden benoemd en in die maanden de vaderlijke nalatenschap op eene coulante wijze zou kunnen worden vereffend, toont aan, hoe in deze tegen *misbruiken* moet gewaakt worden en uitsluitend (naast het belang van de openbare orde) op het belang van den lijder zelve moet worden gelet.

In de laatste plaats het *verhoor* door den rechter van den persoon, wiens opname verzocht wordt, of van diens naaste betrekkingen, door de wet in art. 17 facultatief gesteld. Hierin kan soms door den rechter een middel worden gevonden om, bij aanvankelijken twijfel, zijne meening in eene bepaalde richting te leiden (11). Onze

(10) Mr. F. J. G. VAN TRICHT in W. 40484.

(11) Zie de beschikking der Rotterdamsche Rechtbank van 15 December 1924, W. 41355, op een verzoekschrift tot opname, nadat de Kantonrechter de gevraagde machtiging had geweigerd op grond dat niet gebleken was, dat de geneeskundige verklaring afkomstig was van een psychiater en deze verklaring onduidelijk was gesteld, onsamenhangend was gemotiveerd en door geenerlei bewijsstuk ge-

wet van 1884 heeft, in tegenstelling met hare voorgangster van 1841 (12), ook het verhoor van den patiënt zelven mogelijk gemaakt, het raadzaam oordeelende „den rechter geen der middelen te onthouden, die hem noodzakelijk voorkomen om zijne overtuiging aangaande de op het verzoekschrift te geven beschikking te vestigen” (13). Mijns inziens terecht. Termen echter om nog verder te gaan en het verhoor *verplichtend* te stellen zijn m. i. niet aanwezig. Een verhoor van den lijder zelven zal in vele gevallen òf overbodig òf te ontraden zijn. Aan den rechter worde dus in deze — en òòk ten aanzien van het verhoor van de naaste betrekkingen — volkomen vrijheid van beweging gelaten. Acht hij een verhoor niet noodig, omdat de hem ten dienste staande gegevens voldoende zijn tot het vestigen van zijne overtuiging, dan worde de procedure niet noodeloos omslachtig en worde de te geven beslissing niet noodeloos vertraagd.

Na aldus getracht te hebben de rechterlijke functie in deze materie te omlijnen, het standpunt aan te geven, waarop de rechter zich bij de vraag van de opname in een gesticht heeft te plaatsen, keeren wij nog even tot het medische element terug. Wij ontmoeten dan de door Dr. S. S. in zijne voordracht van 5 Mei 1923 aangeroerde vraag, of de *huisarts* de aangewezen persoon is om de geneeskundige verklaring af te geven, m. a. w. om zijnerzijds tot de interneering mede te werken. Wat de spreker daaromtrent in het midden bracht, met name zijne mee-

staafd. De Rechtbank overwoog, „dat verwacht had kunnen worden, dat hij zulk een naar des Kantonrechters meening zwak gefundeerd verzoek de Kantonrechter een verhoor als bedoeld in art. 47, lid 3 der wet zou hebben gehouden”.

(12) Art. 16, laatste lid: „De krankzinnige persoon kan nimmer worden gehoord”.

(13) MUSQUETIER, uitgave der wet van 1884, blz. 40, noot.

ning, dat „vele huisartsen gaarne het standpunt zullen innemen, dat het in het algemeen aanbeveling verdient, dat zij bij de plaatsing van een patiënt in een gesticht voor krankzinnigen niet in belangrijker mate betrokken worden dan volstrekt onvermijdelijk is”, schijnt mij belangrijk maar valt als punt van bespreking buiten mijne competentie: voor ons valt hier slechts te constateeren, dat — al zal de psychiater vaak de aangewezen man zijn om de verklaring af te geven — de huisarts, juist wegens zijne meer langdurige bekendheid met den lijder, niet kan worden uitgeschakeld.

Een meer beslist antwoord dient gegeven te worden op deze andere vraag, of naast de door de wet gevorderde geneeskundige verklaring nog een *ander medisch element* hier moet worden geïntroduceerd in den vorm van een controleerend geneesheer of een psychiatrisch onderlegden geneeskundigen ambtenaar. Ik zou deze vraag ontkennend willen beantwoorden. Er is geen grond om hier eene *derde* macht, naast den rechter en den medicus, die de verklaring afgeeft, in het leven te roepen. Natuurlijk kan de rechter in geval van twijfel zijn licht opsteken daàr, waar hij dit wenscht. Maar een min of meer officieel persoon, tot het geven van voorlichting speciaal aangewezen, zou naar mijne meening eene minder gelukkige figuur zijn.

In dit verband nog een laatste punt. Wij meenden de waarborgen tegen ongerechtvaardigde interneeringen te moeten zoeken in de combinatie van de deugdelijkheid van de geneeskundige verklaring en het daadwerkelijk, n.l. onderzoekend en critisch, optreden van den rechter. Kan nu, zie hier de vraag, volstaan worden met ééne geneeskundige verklaring of moet de wet daarnaast de verklaring van een tweeden geneeskundige (tot staving van het gedaan verzoek) vorderen? In mijn academisch

proefschrift (14) gaf ik op die vraag — met herinnering aan het ontwerp der wet van 1841, hetwelk den strenger eisch stelde, die echter in de wet zelve is komen te vervallen — het antwoord in den eerstbedoelden zin. Ook thans ben ik van oordeel, dat de eisch van onze wet — ééne geneeskundige verklaring — *als regel* (in het algemeen) moet worden gehandhaafd. „Wanneer”, zoo schreef terecht Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN (15), „een rustige en nauwgezette observatie plaats vond, de verschijnselen duidelijk spreken en de rechter — of de autoriteit die beslissen moet — niet eenige aanleiding heeft tot twijfel, zal naar mijn zienswijze met de verklaring van één geneesheer genoeg moeten worden genomen”. Tevens ben ik met hem van oordeel, dat ingeval de rechter zulks noodig acht, hij de verklaring van een *tweeden* medicus moet kunnen verlangen. Dit denkbeeld worde belichaamd òf in de wet zelve òf in den Algemeenen Maatregel van Bestuur, welke naar het voorstel van Dr. S. S. nadere voorschriften zal geven ten aanzien van de verzoekschriften tot opname of verlenging en ten aanzien van de geneeskundige verklaringen. Misschien hoort *dit* punt beter in de wet zelve thuis, omdat het niet verband houdt met naar de omstandigheden wisselende inzichten maar een meer duurzaam beginsel betreft, hetwelk als zoodanig op zijne plaats is in eene meer duurzame regeling.

III. Aan ééne belangrijke zijde van het vraagstuk van de plaatsing in een gesticht hebben wij nu nog onze

(14) De wetgeving van het Staattoezicht op de krankzinnigen, 1888, blz. 236.

(15) „Eenige belangrijke vragen betreffende de Krankzinnigenwet” in het Ned. Tijdschrift voor Geneeskunde, jaargang 1927, Eerste Helft, no. 17.

aandacht te wijden. Gesteld werd tot nu toe het geval, dat het oordeel over het aanwezig zijn van krankzinnigheid en de wenschelijkheid van plaatsing in een gesticht door den rechter zonder overwegend bezwaar kan worden gevormd, m. a. w. dat deze òf terstond òf na een nader onderzoek (verduidelijking van de geneeskundige verklaring; toelichting van de in het verzoek gestelde feiten; verhoor van den lijder of diens betrekkingen) zijne overtuiging in deze of gene richting kan leiden. Daarnaast zijn gevallen, waarin tot het vestigen van eene bepaalde overtuiging nog geene voldoende gegevens aanwezig zijn, en waarin eene nadere observatie van den betrokken persoon uitermate wenschelijk is.

Ziehier het punt, waarvoor Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN in de meergenoemde vergadering van 5 Mei 1923 de bijzondere aandacht vroeg. Hij wees er op, hoe onze wet van 1884 op den in 1841 ingeslagen weg is voortgegaan, toen zij, „geplaatst voor de keuze tusschen een gemakkelijke en spoedige opneming met nauwkeurig na-onderzoek eenerzijds, en een uitgebreid en wellicht tijdroovend vóór-onderzoek anderzijds, in het belang van den patiënt meende te handelen door de opneming niet te vertragen door vele formaliteiten” (16), en riep den wetgever op om de in 1884 gemaakte fout te herstellen. De inleider mocht in de vergadering van meer dan ééne zijde steun voor dit denkbeeld ondervinden, o. a. van de zijde van Dr. F. S. MEIJERS, die er aan herinnerde, hoe de tegenwoordige wet in bijzondere gevallen van acuut opgetreden stoornissen van het geestelijk evenwicht, waarin verwijdering van den patiënt uit de maatschappij is aangewezen, noodzaakt het officieel etiket van krankzinnigheid op hem te hechten,

(16) Verslag, blz. 21 en 22.

en die eene observatie bepleitte, waarna hetzij interneering hetzij ontslag zou kunnen volgen.

Het is een heugelijk feit, dat Dr. S. S. zijn *toen* geopperd denkbeeld nader heeft uitgewerkt en getracht heeft aan de bedoelde observatie een wettelijken grondslag te geven. In de toelichting van het door hem ontworpen wetsartikel (35*b*) wijst hij op drieërlei.

Vooreerst op de wenschelijkheid om in bepaalde gevallen den betrokkene te onderwerpen aan eene ernstige en nauwkeurige observatie, vóórdat hij eventueel krankzinnig worde verklaard en naar een krankzinnigengesticht worde gezonden, handelingen bij welke groote behoedzaamheid geboden is. In de tweede plaats op de noodzakelijkheid van eene wettelijke regeling voor het geval, dat de persoon protesteert of zich tegen de observatie verzet. Tenslotte, op de gunstige omstandigheid, dat — in tegenstelling tot vroeger — thans klinieken, sanatoria en aanverwante inrichtingen bestaan, welke voor de bedoelde observatie meer bijzonder zijn geëigend.

Te dezer plaatse zou ik mij willen bepalen tot het beginsel, de grondgedachte, van de ontworpen regeling, en mij van eene bespreking van de uitwerking daarvan in art. 35*b* willen onthouden. Een enkel woord dus slechts over de voorwaarden voor de wettelijke observatie; de autoriteit, die tot de observatie machtiging verleent; het doel der observatie; de waarborgen, in het belang der persoonlijke vrijheid aan het individu gegeven.

De *voorwaarden* zijn, dat „uit eene met redenen omkleede verklaring van één of meer geneeskundigen blijkt, dat een persoon verschijnselen vertoont van storing der geestvermogens, en uit deze verklaring tevens duidelijk blijkt, dat vereischt wordt zijne tijdelijke afzondering in eene inrichting, geschikt voor de observatie en tijdelijke verpleging van dergelijke personen, opdat door eene

nauwkeurige observatie aldaar worde vastgesteld, of de geestvermogens zoo ernstig gestoord zijn, dat in verband met de gegeven omstandigheden de toepassing van art. 12 of art. 13 zal moeten volgen". In deze redactie — welke laatstelijk aldus door den voorsteller werd ontworpen — komt duidelijk uit, dat aanvankelijk moet blijken van eene storing der geestvermogens en de *observatie* zal moeten uitmaken, of deze storing zoo ernstig is, dat *in de gegeven omstandigheden* interneering in een gesticht wenschelijk is. De weinig ernstige vormen van geestesstoornis geven — in dezen gedachtengang — geene aanleiding om den persoon krankzinnig te verklaren.

De *autoriteit*, die de machtiging heeft te verleen, is de Kantonrechter. In spoedeisende gevallen zal de toestemming kunnen worden gegeven door den Burgemeester. De duur der afzondering is ten hoogste zes weken maar kan door den Kantonrechter, op eene gemotiveerde verklaring van den geneesheer der inrichting, tweemaal telkens voor ten hoogste drie maanden worden verlengd.

Het *doel* der observatie is, naar de bedoeling van den voorsteller — om vast te stellen of de geestvermogens inderdaad zijn gestoord; de oorzaken en het wezen van die stoornis; den vermoedelijken duur (daar ook deze den ernst van het geval bepaalt); de omstandigheden, waarin de persoon komt te verkeer en bij terugkeer in de maatschappij.

De *waarborgen*, eindelijk, voor de individueele vrijheid zijn: het vrije schriftelijk verkeer van den afgezonderde met den President der Rechtbank, den Officier van Justitie, en den Inspecteur van het Staatstoezicht; de vrije toegang tot den afgezonderde voor den Officier van Justitie alsmede voor een of meer geneeskundigen, rechtskundigen of andere personen, door den President der Rechtbank aangewezen; de beëindiging van de afzonde-

ring of zoodra de geneeskundige der inrichting haar niet langer noodzakelijk acht of wanneer de President der Rechtbank het ontslag beveelt, welk bevel met redenen is omkleed en niet wordt gegeven dan nadat de geneeskundige der inrichting in de gelegenheid is gesteld zijn oordeel kenbaar te maken.

Zooals ik reeds zeide, onthoud ik mij van opmerkingen over de details der ontworpen regeling (17) maar bepaal ik mij tot de grondgedachte daarvan. Deze heeft mijne volkomen sympathie. Hier wordt inderdaad eene belangrijke leemte in onze wet aangevuld, recht gedaan aan theoretische overwegingen en gebleken behoeften der practijk, aansluiting gezocht aan het feitelijk bij ons bestaande, en tevens aan het stelsel onzer wet, in één woord een flinke stap gedaan in de richting naar eene wettelijke regeling van het krankzinnigenwezen, welke, den vollen nadruk leggende op de eischen, door de wetenschap aan de verpleging en verzorging der lijders gesteld, tevens waakt tegen niet-gerechvaardigde krankzinnigverklaringen met hare voor het individu zoo noodlottige gevolgen.

IV. Ten slotte eenige woorden over art. 14 der wet: de inbewaringstelling in spoedeisende gevallen door

(17) Bij de gedachtenwisseling op 6 November 1926 formuleerde ik een drietal bedenkingen tegen de onderdeelen van het voorstel:

- 1°. dat de maximumduur van zes weken voor de interneering te lang is, wanneer — bij spoed — niet de Kantonrechter maar de *Burgemeester* de toestemming verleent. Bij repliek verklaarde de inleider zich bij verkorting van den termijn in dat geval te kunnen nederleggen;
- 2°. dat de termijn van de observatie, n.l. een maximum van zes weken met de mogelijkheid van twee verlengingen, telkens van 3 maanden, te lang is;
- 3°. dat ten onrechte de Officier van Justitie als autoriteit, op wiens verlangen de afzondering moet worden beëindigd, is uitgeschakeld.

den Burgemeester, een instituut, reeds in de wet van 1841 bekend (18), en in onze tegenwoordige wet nader geregeld.

Wanneer wij het artikel nader gaan bezien, dan worde vooreerst de nadruk gelegd op het karakter van spoed. Wel is waar werd de tegenwoordige redactie door den wetgever verkozen boven de *engere* redactie, door sommigen destijds gewenscht („in het belang der openbare orde of ter voorkoming van ongelukken”) (19), maar de gehandhaafde ruimere redactie heeft in ieder geval het spoedeischend karakter van den te nemen maatregel gehandhaafd. Aan dezen eisch worde streng de hand gehouden: voor niet-spoedgevallen mag de weg van art. 14 niet worden bewandeld (20).

De inbewaringstelling heeft plaats „bij voorkeur in een krankzinnigengesticht, alleen bij onvermijdelijke noodzakelijkheid in eene gevangenis”. Terecht wees Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN er op, dat deze redactie niet gelukkig is (21). Men kan den indruk krijgen (en soms was de practijk ook in dezen geest), dat de inbewaringstelling alleen zou kunnen geschieden in ééne der beide genoemde plaatsen. Naar mijne meening wordt echter deze beper-

(18) „Inmiddels zal de krankzinnige door het plaatselijk bestuur op eene doeltreffende wijze in bewaring gesteld kunnen worden, mits daarvan binnen 24 uren aan het Openbaar Ministerie worde kennis gegeven”; art. 10, laatste lid.

(19) De Regeering noemde met name het geval, dat een ernstig ziektegeval zich voordoet in het huis, waarin de krankzinnige zich bevindt; MUSQUETIER, t. a. p., ad art. 14. Zie eenige bijzondere spoedgevallen bij Prof. VAN WALSEM, De practijk der inbewaringstelling, in de Wilhelmina-Gids van September 1917.

(20) In de bijeenkomst van 5 Mei 1923 signaleerde Dr. VAN DER SCHEER eenige misbruiken van art. 14; Verslag, blz. 39 en 40.

(21) Zie het verslag van de genoemde bijeenkomst van 6 November 1926, blz. 27.

king, al is zij waarschijnlijk in 1884 door den wetgever bedoeld, door art. 14 niet gevorderd. Men beweegt zich *thans*, nu de omstandigheden ten aanzien van de inrichtingen, alwaar een krankzinnige voorloopig kan worden ondergebracht, gunstiger zijn dan in 1884, binnen het kader der wet, wanneer men van dezen toestand gebruik maakt en in aanmerking komende verblijfplaatsen, welke *buiten* de in art. 14 genoemde vallen, met name de zogenaamde „aangewezen inrichtingen” van art. 7 der wet, voor de toepassing van art. 14 in aanmerking doet komen.

De vraag is nu verder, *wanneer* de Burgemeester tot de inbewaringstelling kan overgaan. Het artikel spreekt niet van eene geneeskundige verklaring, maar enkel van de „bescheiden, waaruit de krankzinnigheid blijkt”. Hierin, in deze bescheiden, ligt dus de door de wet gewilde waarborg tegen de — hoogst bedenkelijke — toepassing van het artikel op een niet-krankzinnige. Op het aanwezig zijn van dien waarborg in elk concreet geval, worde de volle nadruk gelegd. En al zijn gevallen denkbaar, waarin ook *zonder* geneeskundige verklaring de krankzinnigheid zonneklaar blijkt (22), toch mag m. i. als regel de eisch van eene zoodanige verklaring met aandrang worden gesteld.

Moet nu — ook *hier* doet deze vraag zich voor — eene *tweede* deskundige verklaring worden gevorderd? In de artikelenreeks van het Haagsche orgaan, waaraan in de inleiding van deze bijdrage werd herinnerd, wordt hierop met kracht aangedrongen in dien zin, dat de Burgemeester geene machtiging tot tijdelijke opsluiting in een krankzinnigengesticht zal geven, tenzij hij een tweeden psychiater

(22) VAN WALSEM, t. a. p. blz. 423 en 424.

met een onderzoek van den patiënt heeft belast en diens geheel gelijkloidend rapport heeft ontvangen (23).

Ik heb dit desideratum ernstig overwogen maar kan ten slotte mij daarmee *niet* vereenigen. Niet, omdat ik voor de persoonlijke vrijheid van het individu minder zou gevoelen dan de schrijver der bedoelde sterk-geïnspireerde en warmgevoelde artikelen. Ook op mij heeft het relaas van het in de Residentie voorgevallene een diepen indruk gemaakt, en de wensch, dat zulk een geval zich nooit herhalen moge, wordt door mij van harte gedeeld (24). Het denkbeeld, dat in twijfelachtige gevallen *vanwege den Burgemeester* een medicus zich van den toestand van den patiënt overtuige en dus niet enkel worde afgegaan op de overgelegde „bescheiden”, heeft mijn volle sympathie. Maar als *imperatief voorschrift* schijnt mij de eisch van een tweeden deskundige bedenkelijk, omdat zulk een wettelijk voorschrift uit den aard der zaak algemeen — in ons geheele land — zou moeten gelden, en niet zelden het voldoen aan dien wettelijken eisch eene vertraging in de inbewaringstelling zou veroorzaken, welke betreurenswaardige gevolgen met zich zou medebrengen (25).

Nog een woord over het verband tusschen art. 14 der wet en het ontworpen observatie-artikel 35 *b*. Als de observatie in onze wet is geregeld in den geest van het

(23) Zie het *derde* artikel, in het nummer van 19 Augustus 1927, Avondblad B.

(24) In dezen gedachtengang acht ik de onlangs uitgegane circulaire van den Minister van Binnenlandsche Zaken, waarin op de wenschelijkheid wordt gewezen om bij toepassing van art. 14, de aldaar bedoelde kennisgeving en toezending van bescheiden voortaan ook te doen geschieden aan den Inspecteur van het Staatstoezicht, een stap in de goede richting.

(25) Zelfs het vorderen (in art. 14) van de verklaring van één *psychiater* zou m. i. niet zonder bedenking zijn.

hierboven ontwikkelde en dus de thans bestaande leemte is aangevuld, zal ook de toepassing van art. 14 daarbij zijn gebaat. Vele gevallen, waarin thans van art. 14 wordt gebruik gemaakt, zullen dan volgens de observatie-bepaling worden behandeld en, met de dâar gegeven waarborgen, eene meer bevredigende oplossing vinden. Zóó zal de werking van art. 14 meer bijzonder beperkt worden tot de *buiten* de groote centra van ons land (met hunne klinieken en andere observatie-inrichtingen) gelegen plaatsen, in afwachting dat later misschien ook dâar — ten platten lande — meer observatie-inrichtingen zullen verrijzen.

15 November 1927

S. J. M. VAN GEUNS

De quaestie der minderheden en het zelfbestemmingsrecht in het volkenrecht

Op 26 Februari 1927 heeft de Zwitsersche hoogleeraar BOVET uit Lausanne een interessante voordracht gehouden in de Vereeniging voor Volkenbond en Vrede, waarvan een uitvoerig verslag in de bladen gestaan heeft (1).

Na geschetst te hebben de groote verwarring, die de oorlog van 1914 allerwege had teweeggebracht en hoe overal pogingen worden aangewend om den bestaanden toestand te verbeteren, acht hij een der voornaamste pogingen daartoe de vestiging van den Volkenbond, dien hij als middel tot vrede beschouwt. Nu behoort zijns inziens het probleem der minderheden tot de gewichtigste vraagstukken die thans aan de orde zijn.

Bij de definitie, die prof. BOVET van een „minderheid” geeft, kan men zich gevoegelijk neerleggen, namelijk een groep menschen, die hetzij uit godsdienstig, hetzij uit ander oogpunt leeft onder een vreemd régime; dit andere oogpunt werke men dan uit, door te spreken van het oogpunt van ras, nationaliteit en taal. De spreker had het in zijn rede nog over de zoogenaamde „onderdrukte minderheden” en merkte daarbij terecht op, dat het doorgaans zóó wordt voorgesteld, dat de zwakke elementen in den Staat steeds het recht aan hunne zijde hebben, terwijl de werkelijke toestand dikwijls juist is, dat de *sterkste* het recht aan zijn zijde heeft. Daarom kan trouwens

(1) Ik volg het verslag in *Het Vaderland* van 27 Februari 1927.

de toepassing der minoriteitsverdragen, waarover straks, tot zooveel verschil van meening aanleiding geven.

Ofschoon, zooals hierbeneden zal worden uiteengezet, de Volkenbond zich voor het eerst tot taak heeft gesteld de minderheden te beschermen en dan ook onder zijn auspiciën een groot aantal minoriteitsverdragen zijn tot stand gekomen, heeft men zich in vroegere tijden ook wel degelijk met deze aangelegenheid bezig gehouden.

Men kan drie fasen onderscheiden wat de maatregelen betreft in de tractaten voorgeschreven. De eerste loopt tot het tractaat van Berlijn; de tweede van 1878 tot 1919 en de laatste is die van de verdragen van 1919—1920.

Wat de eerste phase betreft, deze karakteriseert zich door de omstandigheid, dat er nog geen algemeen beginsel daaromtrent is aangenomen. Alleen in sommige verdragen vindt men vage denkbeelden. Daaruit blijkt, dat historisch de minderhedenquaestie nauw samenhangt met den godsdienst. Nadat de Christelijke naties na de ontdekking van Amerika zich gevestigd hadden in de nieuw ontdekte landen, ontstond er contact tusschen de inboorlingen en de Christenen, waarvan het gevolg was, dat de Pausen verdragen sloten met de Mongoolsche en Turksche vorsten voor de bescherming der Christelijke zendelingen. Bekend is ook het verdrag tusschen Frankrijk en Turkije van 1535, waarbij voor het eerst Frankrijk jurisdictie verkrijgt over zijn in het Turksche Rijk wonende onderdanen. In het verdrag tusschen Engeland en Frankrijk van 1572 wordt ook bepaald, dat Engelschen in Frankrijk niet voor de Inquisitie-rechtbank zullen gedaagd worden.

Ook in de algemeene verdragen treft men over dit onderwerp bepalingen aan. Zoo kan herinnerd worden aan de tractaten van Osnabruck (1648), Carlowitz (1699), Utrecht (1713) en Kutschuck-Kainardschi (1774), waarin

aan de minderheden vrijheid van godsdienst werd verzekerd. De Russische Czarin KATHARINA II heeft in haar manifest van 22 Juli 1763 aan de Duitschers in haar gebied vrijheid van godsdienst en taal gewaarborgd en in de Poolsche grondwet van 1791 zijn de bijzondere rechten der Joodsche nationaliteit erkend. De Fransche revolutie proclameerde vrijheid en gelijkheid van alle burgers zonder onderscheid van nationaliteit en op het Weener Congres werd hiermede rekening gehouden. In het tractaat van 31 Mei 1815 tusschen Oostenrijk, Pruisen, Rusland, Engeland, Frankrijk en Nederland over de vereeniging van België met Holland werd godsdienstvrijheid in vollen omvang erkend, evenals in het bekend Acht-artikelen-tractaat van 21 Juli 1814 (2). Gelijke verklaringen treft men aan in de Londensche protocollen over de onafhankelijkheid van Griekenland. Na den Krimoorlog is een nieuwe vooruitgang te boekstaven; immers bij art. 7 van het Parijsche verdrag van 30 Maart 1856 wordt erkend, dat godsdienst, evenmin als ras en taal, onderscheid in de behandeling der onderdanen zullen maken.

De tweede phase begint met het tractaat van Berlijn van 13 Juli 1878, daarin wordt ook gelijkheid van behandeling van alle onderdanen als beginsel aangenomen, ofschoon alleen van den godsdienst sprake is; vrijheid van ras en taal worden niet aangeroerd. Herinnerd zij nog, dat godsdienstige verdraagzaamheid als *conditio sine qua non* gesteld wordt aan de nieuw gevormde Staten: Roemenië, Servië en Montenegro (3), om als zelfstandige Staten erkend te worden. Aangezien de Roemeensche grondwet van 1866 verbood, dat niet-Christelijke vreemdelingen ge-

(2) Zie deze tractaten bij LAGEMANS *Recueil des traités et conventions conclus par le Royaume de Pays-Bas*, nos. 28 en 8.

(3) Zie de artt. 26, 27, 34, 35, 43 en 44.

naturaliseerd zouden worden en algemeen bekend was, dat Joden aldaar aan groote vervolging bloot stonden, eischten de mogendheden op het Berlijnsche Congres, dat Roemenië zijn wetgeving zou wijzigen vóór het als onafhankelijke Staat erkend werd (4).

Bij een wet van 18—25 October 1878 werd art. 7 der grondwet gewijzigd en het beginsel aangenomen: „La distinction des croyances religieuses et des confessions ne constituera pas en Roumanie un obstacle à l'acquisition des droits civils et politiques ni à leur exercice”, maar in de nadere uitwerking liet de toepassing wel te wenschen over. Zoo werd de bepaling van § 3: „La naturalisation ne peut être accordée qu'individuellement et en vertu d'une loi” door de mogendheden als in strijd met art. 44 van het tractaat van Berlijn afgekeurd. Daarop opmerkzaam gemaakt, verklaarde Roemenië voorshands niet verder te kunnen gaan, waarop Frankrijk, Engeland en Duitschland Roemenië erkenden als zelfstandige Staat; Frankrijk trouwens wees er op dat, ofschoon de tekst der Roemeensche wet niet overeenkwam met het verdrag van Berlijn, het de verwachting uitsprak, dat het, akte nemende van de formeele verzekering door Roemenië gegeven, ook daarom tegen die erkenning geen bezwaar meende te moeten maken.

Bij art. 61 van het verdrag werd voorts aan Turkije de verplichting opgelegd: *sans plus de retard* de hervormingen, vooral op godsdienstig terrein, aan de Armeniërs beloofd, in te voeren; tot volledige uitvoering dezer bepalingen is het echter nooit gekomen. Ook de Berlijnsche Congoacte proclameerde voor de territoriën van Midden-Afrika gewetensvrijheid en godsdienstige verdraagzaamheid en

(4) Zie de protocollen van het Berlijnsche Congres, zitting van 10 Juli 1878.

dit verdrag is geteekend door bijna alle Europeesche Staten en door Amerika (5).

De derde phase begint met de tractaten van 1919—20. Eerst na den oorlog van 1914 zijn algemeene regels gesteld voor de minderheden en in de verschillende vredestractaten vindt men daaromtrent bepalingen. De algemeene beginselen, welke toen in het leven zijn geroepen, komen in hoofdzaak op de volgende neêr:

1°. De minderheden die men beschermen wil, zijn niet alleen de minderheden uit het oogpunt van godsdienst, maar ook uit een oogpunt van geboorte, taal en ras;
 2°. Daaronder valt het recht op een dragelijk bestaan en dat op vrijheid m. a. w. gelijkheid in alle opzichten, wat het genot van burgerlijke en politieke rechten betreft, in het bijzonder voor de toelating tot landsbetrekkingen: vrij gebruik van een andere taal dan de officieele; recht voor de minderheden om liefdadige inrichtingen en scholen op te richten, waar in hun taal onderwijs wordt gegeven. Daaruit volgt in zekeren zin, dat deze bescherming zich niet alleen tot *individuen* maar ook tot *vereenigingen* van minderheden — *entités collectives* — uitstrekt;
 3°. Verder wordt een bijzondere soort van bescherming gewaarborgd aan de minderheden. Niet alleen, dat de tractaten, waarover straks, bepalen, dat de voorschriften, welke hier in aanmerking komen, zullen worden ingelascht in de grondwetten der verschillende Staten, maar ze stellen tevens de inachtneming dezer regels onder de hoede en contrôle van den Volkenbond. Elke Staat is bevoegd om over schending van eenmaal aangenomen, in de grondwet betreffende de minderheden gestelde bepalingen, zijn beklag te doen bij den raad van

(5) Het is thans vervangen door het *slavernij-tractaat* van 25 September 1926, natuurlijk voor die mogendheden, welke dit geteekend hebben.

den Volkenbond en deze heeft het recht daaromtrent een onderzoek in te stellen. Bestaat over een en ander verschil van gevoelen, dan wordt dit behandeld als een geschil, hetwelk een internationaal karakter draagt en, zonder beroep, bij het Permanente Hof van Internationale Justitie kan worden aanhangig gemaakt. Dit kan zeker als een belangrijke vooruitgang beschouwd worden, omdat, ik wees er boven reeds op, bepalingen over de minderheden in verdragen tot nog toe eigenlijk zonder sanctie waren, welker nakoming slechts afhing van den goeden wil der groote mogendheden. Terwijl derhalve het recht om op de niet-inachtneming der minderheids-bepalingen te wijzen, in de eerste plaats toekomt aan de leden van den Volkenbondsraad, sluit dit niet uit, dat de niet in dien raad vertegenwoordigde Staat of de in dezen Staat voorkomende minderheden daarover bij den raad kunnen klagen, maar bij wijze van petitie; zelfstandig kunnen ze niet bij het Permanente Hof optreden, een bepaling, blijkbaar daarom in het leven geroepen opdat geene niet-nauwkeurig getoetste aanvragen rauwelijks bij dit Hof worden aangebracht. Straks kom ik op dit punt terug. Sommige schrijvers (6) merken nog op, [dat de verdragen van 1919—1920 alleen bepalingen betreffende de minderheden vervatten ten opzichte van *enkele*, niet *alle*, Staten. Er aan onderworpen worden Polen, Tchèco-Slowakije, Roemenië, Oostenrijk, Yugo-Slavië, Hongarije, Armenië, Griekenland en Bulgarije (7), maar bijvoorbeeld

(6) O. a. FAUCHILLE, *Traité de droit international public I*, blz. 808.

(7) Art. 86 van het tractaat van Versailles betreft Tchèco-Slowakije; art. 93 Polen. Omtrent de andere genoemde Staten vindt men bepalingen in de tractaten van St. Germain (artt. 62—69) over Oostenrijk, Yugo-Slavië en Tchèco-Slowakije, van Trianon (artt. 54—60) over Hongarije, van Neuilly (artt. 45—57) over Bulgarije, en van Sèvres (artt. 140—151) over Armenië en Griekenland.

niet Italië, dat ook een aantal vreemde elementen in zich bevat. Blijkbaar hebben de mogendheden, die den vrede geteekend hebben, gedacht, dat het niet noodig was om voor henzelfen dergelijke bepalingen te maken, omdat te hunnen opzichte van een hoog staande cultuur kan worden gesproken, waardoor bepalingen als deze overbodig zouden zijn. Nu echter de geschiedenis heeft geleerd, dat die „hoog staande cultuur” Italië niet belet heeft om voor een geannexeerd deel, namelijk voor Zuid-Tirol, voorschriften in het leven te roepen, die allerminst met de rechten der minderheden in overeenstemming zijn, zou het wellicht aanbeveling verdienen om door den Volkenbond verdragen te laten uitwerken die op *alle* Staten betrekking hebben. Duitschland zou dan ook daaraan gebonden zijn, want het is zeker opmerkelijk, dat in het tractaat van Versailles, dat een zoo groot aantal onbillijkheden tegenover genoemd land bevat, niets wordt aangetroffen omtrent de eerbiediging van de rechten der minderheden. Bij de vraag of dit wel of niet noodzakelijk is behoef ik slechts te wijzen op de houding der vroegere Deutsche regeering ten opzichte van de Polen.

Intusschen, niet alle Staten willen zoover gaan, deze vraag houdt nauw verband met de soevereiniteitsquaestiën, waarop straks wordt teruggekomen.

De beginselen, ten grondslag liggende aan de rechten der minderheden, zijn nu in verschillende verdragen vastgelegd. Als type geldt het tractaat der gealliëerde en geassocieerde mogendheden met Polen van 23 Juni 1919 (8); daarna komen in aanmerking de verdragen dierzelfde mogendheden met Roemenië van 9 December 1919, met Tchëco-Slowakije en met Yugo-Slavië van 10 September

(8) Dit verdrag is te vinden in LISZT, *Völkerrecht*, blz. 656 editie van 1925.

1919 en met Griekenland van 10 Augustus 1920 (9).

Dan moeten nog speciale verdragen vermeld worden tusschen Oostenrijk en Tchëco-Slowakije van 7 Juni 1920, gewijzigd op 23 Augustus d.a.v. (10); tusschen Polen en Tchëco-Slowakije van 29 November 1920 en de verdragen van Polen met Dantzig van 9 November 1920 en 24 October 1921.

Gelijk men begrijpt zijn de beginselen vrijwel dezelfde. Vooreerst vindt men dikwijls in deze verdragen bepalingen van nationaliteit en dan worden in verband daarmee de rechten en plichten der minderheden behandeld.

Nemen wij als voorbeeld het tractaat tusschen de groote mogendheden met Roemenië en Polen, dan blijkt het volgende.

In de eerste artikelen verbindt Roemenië (resp. Polen) zich om aan alle ingezetenen volledige en geheele bescherming van leven en vrijheid zonder onderscheid van geboorte, nationaliteit, taal, ras en godsdienst te verleen. Alle ingezetenen hebben recht op vrijheid van godsdienst, waarvan de practijk niet onvereinigbaar is met de openbare orde of de goede zeden.

Een volgend artikel zegt, dat Roemenië (Polen) erkent als Roemeensch (Poolsch) onderdaan elk persoon, die bij het sluiten van dit verdrag gedomicilieerd is op territoir aan Roemenië (Polen) behoorende, daaronder begrepen die gedeelten, welke bij den laatsten vrede door Oostenrijk of Hongarije zijn afgestaan.

Intusschen hebben deze, die ouder zijn dan achttien jaren, de bevoegdheid om (bij de in dit verdrag gemaakte voorwaarden) een andere nationaliteit te kiezen (z.g.

(9) Deze zijn, voorzoover zij geregistreerd zijn, te vinden in het *Recueil* van den Volkenbond. Dat is o. a. het geval met dat tusschen genoemde mogendheden en Roemenië (dl. V, blz. 335).

(10) *Recueil* t. a. p. dl. III, blz. 489.

optierecht); daarbij zal de optie van den vader voor de kinderen onder de 18 jaar en die van den man voor de echtgenooten gelden. Binnen twaalf maanden zullen deze personen hun domicilie moeten overbrengen naar den Staat, te wiens gunste zij gekozen hebben, maar ze zullen volkomen vrij zijn om hun onroerende goederen in het oorspronkelijk land te blijven beheeren; hun roerende goederen kunnen ze overal meenemen zonder extra-belasting te behoeven te betalen.

Roemenië (Polen) zal verder geen belemmeringen aan het optierecht in den weg leggen, zooals het in de tractaten gestipuleerd is en later zal worden. Nadat verder gezegd is, dat de Roemeensche (Poolsche) nationaliteit verkregen wordt door het enkele feit der geboorte op Roemeensch (Poolsch) territoir, bevat art. 7 de, zeker voor Roemenië belangrijke bepaling, dat de op Roemeensch territoir wonende Joden van rechtswege en zonder eenige formaliteit als Roemeensche onderdanen erkend worden en dus, blijkens het volgend artikel, gelijk zijn voor de wet en genieten dezelfde burgerlijke en politieke rechten zonder onderscheid van ras, taal of godsdienst. Opmerkelijk is, dat, terwijl, zooals gezegd, het algemeene tractaat van de mogendheden met Polen in hoofdzaak gelijk is aan dat met Roemenië, een artikel, waarin speciaal aan de Joden genoemde rechten worden verzekerd, daarin niet voorkomt, ofschoon dit de bedoeling wel zal zijn en ook blijkens de volgende artikelen zoo is (11). Art. 9 van het Roemeensche, art. 8 van het Poolsche verdrag

(11) De artt. 10 en 11 van het Poolsch tractaat spreken in het bijzonder over de Joden.

Wat Polen betreft, worden de optie-vragen, die zich in verband met de „Staatsangehörigkeit” voordoen, geregeld door een Duitsch-Poolsch tractaat van 30 Augustus 1924, opgenomen in het *Reichsgesetzblatt* 1925, dl. III, no. 5, blz. 33. Vgl. ook LISZT t. a. p., blz. 659.

werken deze gelijkstelling nog nader uit en zijn als het ware een aanloop tot wat volgt. Het eerstgenoemde luidt: „Les ressortissants roumains, appartenant à des minorités „ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même „traitement et des mêmes garanties en droit et en fait „que les autres ressortissants roumains. Ils auront notam- „ment un droit égal à créer, diriger et contrôler à „leurs frais des institutions charitables, religieuses ou „sociales, des écoles ou autres établissements d'éducation „avec le droit d'y faire librement usage de leur propre „langue et d'y exercer librement leur religion”. Art. 10 bepaalt daarop dat in zake van onderwijs, de Roemeensche regeering daar, waar de meerderheid een andere taal spreekt, faciliteiten zal toestaan om het onderwijs, ook in de lagere scholen, in die taal te doen geven, wat trouwens niet wegneemt, dat de Roemeensche taal verplichtend zal blijven. Art. 11 voegt er nog bij, dat, onder contrôle van den Staat, aan de gemeenten der Szeklen en der Saksers (Hongaren en Duitschers), wat onderwijs- en godsdienstzaken betreft, autonomie zal worden verleend. Art. 12, ook hoogst belangrijk, overeenkomende met hetzelfde artikel van het Poolsche verdrag, bepaalt, dat de voorschriften omtrent de minderheden van ras, godsdienst of taal, als voorschriften van internationaal belang, staan onder garantie van den Volkenbond en niet kunnen gewijzigd worden zonder toestemming van de meerderheid van den Volkenbondsraad. In dit geval zullen de groote mogendheden niet weigeren hunne toestemming te geven tot elke wijziging dezer bepalingen, waartegen genoemde raad geen bezwaar heeft.

Hierbij zij aangeteekend, dat, wanneer deze bepalingen dus eens gemaakt zijn, ze niet kunnen veranderd worden zonder toestemming van den Volkenbondsraad, doch het ontwerpen er van hangt van Roemenië en van Polen af,

m. a. w. het land moet wel weten wat het doet, want, zijn de bepalingen eenmaal vastgesteld, dan kunnen ze niet meer *eenzijdig* veranderd worden.

Roemenië erkent verder, dat elk lid van den raad de aandacht van dit college kan vestigen op het niet-nakomen van de bepalingen omtrent de minderheden, waarop de raad dan maatregelen kan nemen die wel hierop zullen neerkomen, dat Roemenië of Polen gewaarschuwd worden om in de leemte te voorzien. Ten slotte kan over verschil van meening het Permanente Hof van Internationale Justitie gehoord worden ingevolge art. 14 van het Pact, welk Hof krachtens art. 13 zonder beroep zal uitspraak doen.

Art. 14 der beide verdragen onderstelt een algemeene overeenkomst omtrent deze materie, en bepaalt, dat zoolang deze niet is tot stand gekomen, beide Staten de meest-begunstigingsclausule zullen toepassen op de schepen der geallieerde en geassocieerde mogendheden, ofschoon ze de kustvaart, evenals in een aantal andere handelstractaten bepaald is, kunnen reserveeren voor de nationalen.

Artt. 15—18 handelt over de vrijheid van doorvoer, die Roemenië en Polen geacht worden toe te staan, totdat een algemeene conventie daarover zal zijn gesloten. Hetzelfde geldt voor het internationaal régime der waterwegen; zoolang geen algemeene conventie daaromtrent zal zijn gesloten, zullen de artt. 332—338 van het tractaat van Versailles worden toegepast. Aangezien sinds deze conventiës gesloten en door Roemenië en Polen geteekend zijn, hebben deze bepalingen hunne beteekenis verloren (12).

(12) De overeenkomst over den doorvoer dagteekent van 20 April 1921 en is door ons land goedgekeurd bij wet van 22 Februari 1924, (Stbl. n°. 73) en geregistreerd bij het Secretariaat van den Volkenbond op 17 April d.a.v. Die over de waterwegen is van denzelfden datum, maar door ons land nog niet goedgekeurd.

Het laatste artikel in beide tractaten bepaalt, dat alle rechten en privileges, bij voorafgaande artikelen toegestaan aan de geallieerde en geassocieerde mogendheden, ook toegepast zullen worden op alle Staten, die lid van den Volkenbond zijn.

In het tractaat van Lausanne van 24 Juli 1923 tusschen Turkije en de mogendheden: Engeland, Frankrijk, Italië, Japan, Griekenland en Roemenië treft men in de artt. 37—44 bepalingen over de minderheid aan (13), welke in hoofdzaak overeenkomen met die in het minderheidsverdrag tusschen Polen en Roemenië en de groote mogendheden.

Art. 38 scheidt de verplichting voor Turkije om aan alle inwoners volle bescherming van leven en vrijheid zonder onderscheid van geboorte, nationaliteit, taal, ras of godsdienst te verleenen. Terwijl alle inwoners van Turkije recht hebben op volkomen vrijheid van godsdienst, zullen de niet-Mohammedaansche onderdanen vrijheid van landverhuizing (emigratie) genieten, behalve waar het betreft de nationale verdediging van het grondgebied of de handhaving der publieke orde.

Art. 39 bepaalt, dat alle onderdanen in Turkije volkomen gelijk zijn; het verschil van godsdienst mag geen beletsel zijn, wat betreft de uitoefening van burgerlijke of politieke rechten, het bekleeden van burgerlijke betrekkingen. Er zal ook niet mogen worden verboden, om, hetzij in burgerlijke, hetzij in handelszaken, hetzij in publieke vergaderingen een andere dan de landstaal te gebruiken, en, niettegenstaande het bestaan van een officieele taal, zullen faciliteiten gegeven worden aan inwoners van Turkije voor het mondeling gebruik hunner taal voor de rechtbanken.

(13) Zie het tractaat in de Britsche *Treaty Series* n°. 46 (1923).

Art. 40 behelst hetzelfde voor liefdadige, godsdienstige of sociale instellingen en voor scholen. Omtrent het laatste onderwerp handelt art. 41 in bijzonderheden: in de lagere school zal het onderwijs in de eigen taal der kinderen kunnen worden gegeven, wat niet wegneemt, dat ook het Turksch verplichtend gesteld kan worden.

Ook het familierecht zal ingevolge de gewoonten der minderheden worden geregeld, waartoe bijzondere commissiën benoemd zullen worden.

De Turksche regeering verbindt zich verder om alle bescherming te verleenen aan kerken, synagogen, begraafplaatsen en andere instellingen der minderheden. Inzooover zullen ook de bestaande bepalingen gehandhaafd en geëerbiedigd blijven. De minderheden, en hierbij heeft men voornamelijk de *Joden* op het oog, zullen ook niet gedwongen worden om op hun wekelijkschen rustdag ter terechtzitting te verschijnen of een rechtelijke handeling te verrichten.

Hoogst belangrijk in verband met het vorenstaande is art. 44, waarin uitdrukkelijk, wat de niet-Muzelmansche onderdanen van Turkije betreft, deze bepalingen als van internationaal belang, gesteld worden onder den waarborg van den Volkenbond. Evenals in het bovengenoemd Roemeensche tractaat is bepaald, mogen die bepalingen niet veranderd worden dan met toestemming van de meerderheid van den Volkenbondsraad. Ook reeds nu verbinden zich Engeland, Frankrijk, Italië en Japan om hun toestemming niet te weigeren aan elke wijziging, waarin door deze meerderheid is toegestemd. Turkije stemt er voorts in toe, dat elk lid van den raad het recht heeft om de aandacht van dit college te vestigen op elke schending of gevaar van schending van deze verplichtingen en dat de raad zoo kan handelen en zoodanige instructiën zal kunnen geven als de omstandigheden vereischen.

Mocht er verschil van meening zijn over vragen van recht of van feitelijken aard, dan geldt ook hier dezelfde bepaling als in de bovenaangehaalde verdragen met Polen en Roemenië omtrent het heeren van het Permanente Hof van Internationale Justitie.

Het laatste artikel dezer categorie, art. 45, zegt nog, dat Griekenland erkent, dat de rechten hier door Turkije toegekend aan de niet-Muzelmansche minderheden, insgelijks voor de Muzelmansche minderheden op Grieksch territoir zullen gelden.

Wat de speciale verdragen over deze materie betreft, zij nog aangeteekend, dat in het aangehaalde verdrag tusschen Oostenrijk en Tchëco-Slowakije van 7 Juni 1920 uitvoerige voorschriften worden aangetroffen.

Het eerste deel handelt over de nationaliteit en het tweede over het recht der minderheden. De artt. 17 en 18 bewegen zich vooral op onderwijsgebied. Het eerstgenoemde artikel waarborgt de minderheden het recht op onderwijs en art. 18 zegt, dat beide Staten erkennen, dat: *„in den Schulgesetzgebung und Verwaltung der privaten Schulen und Erziehungsanstalten die Mehrheit und die Minderheit gleich zu behandeln sind“*.

Volgende artikelen stellen de procedure vast bij verschil van meening over de toepassing of interpretatie der voorafgaande bepalingen; in eersten aanleg een gemengde commissie, bestaande uit twee gedelegeerden uit elk land met een president en in appèl een hof van arbitrage, hetwelk zal zijn samengesteld uit vier arbiters, twee door elken Staat te benoemen; de voorzitter wordt door de vier leden aangewezen; komen ze niet tot een decisie, dan zal de diplomatieke vertegenwoordiger van Nederland te Weenen of te Praag uitgenoodigd worden om òf zelf als president op te treden òf een president te benoemen. Vergis ik me niet, dan is dat een der weinige gevallen,

waarin een Nederlandsche diplomaat voorzitter van een arbitrage-commissie is, of dien voorzitter aanwijst.

Zij, die geen vreemdeling zijn in de geschiedenis van de Oostenrijk-Hongaarsche monarchie, daarbij zich herinneren den strijd tusschen Czechen en Duitschers in den Boheemschen landdag en in den Oostenrijkschen Rijksraad, zullen met mij eens zijn, dat deze bepalingen, mits onpartijdig toegepast, hun nut kunnen hebben.

Blijkens het rapport van de derde Volkenbondsvergadering van 5 Juli 1922 is op 15 Mei 1922 omtrent Opper-Silezië tusschen de Deutsche en Poolsche regeeringen een regeling getroffen over de rechten van nationaliteit en domicilie en over de rechten der minderheden.

Esthland, Finland en Letland hebben ook met Polen een conventie gesloten op 17 Maart 1922, waarvan art. 5 uitdrukkelijk de rechten der minderheden waarborgt: „tous les droits et libertés leur assurant la conservation „et le libre développement de leurs organisations culturelles nationales (14).

Nog valt op te merken, dat niet alle verdragen hetzelfde inhouden, dat namelijk sommige uitvoeriger zijn dan andere. Dit komt voornamelijk uit bij de vergelijking van het gedurende den oorlog door de centrale mogendheden op 7 Mei 1918 gesloten tractaat met Roemenië en dat hetwelk op 14 October 1920 tusschen Rusland en Finland is tot stand gekomen. Terwijl het eerstgenoemde alleen gelijkheid op godsdienstig gebied betreft, wat de uitoefening der burgerlijke en politieke rechten aangaat, evenals het verdrag van 13 Juli 1878, wordt in het Russisch-Finsche verdrag (15) voor de Finsche min-

(14) Vgl. FAUCHILLE, *Droit International I*, blz. 812. Deze conventie is niet in het *Recueil* van den Volkenbond opgenomen.

(15) Zie *Recueil* van den Volkenbond III, blz. 59.

derheid in het district Petrograd verwezen naar een denzelfden dag uitgevaardigde declaratie, waarin door de Sovjets het recht wordt erkend van de Finsche nationalen om van dezelfde voordeelen te genieten, welke de Russische wetten toekennen aan de nationale minderheden: het recht om vrijelijk, binnen de grenzen der algemeene wetten, te regelen alles wat het onderwijs, de gemeentelijke administratie en de rechterlijke organisatie betreft en om alle maatregelen te nemen met het oog op de ontwikkeling van 's lands economischen toestand.

De Staten, waaraan door de tractaten van 1919 en 1920 de verplichting is opgelegd om over de minderheden bepalingen in hunne constitutie of wetten op te nemen, hebben ten deele daaraan voldaan. Zoo heeft Polen in zijn constitutie van 17 Maart 1921 — zie de artt. 109—111 en 115 — deze materie geregeld, zoo ook Tchëco-Slowakije in de artt. 128 en vlg. van de constitutioneele wet van 27 Februari 1920.

Toen Albanië en sommige Oostzeestaten in den Volkenbond zijn opgenomen, geschiedde dit onder de uitdrukkelijke voorwaarde, dat zij regels moesten geven voor de bescherming der minderheden. Zoo hebben op de Volkenbondsvergadering van 22 September 1921 deze Staten een verklaring geteekend, inhoudende dat ze besloten zijn zich naar dit votum te gedragen (16).

Wat Finland aangaat, zij medegedeeld, dat ook dit land in zijn constitutie de rechten der minderheden heeft gewaarborgd. Nadat de Volkenbondsraad op 27 Juni 1921 Finlands souvereiniteit over de Aalandseilanden erkend had, heeft de raad tevens een motie aangenomen be-

(16) De verklaring van Albanië is opgenomen in het *Recueil* van den Volkenbond dl. IX, blz. 174 en die van *Lithauen* in dl. XXII, blz. 304.

trekkelijk de waarborgen, die Finland moet geven aan deze groep voor het behoud van zijn taal en zijn lokale traditiën.

In de grondwetten van Letland, Esthland en Lithauen zijn ook de waarborgen voor de rechten der minderheden geschreven. Lithauen heeft daarbij een verklaring onderteekend, krachtens welke deze bepalingen analoog zijn aan die opgenomen in het minoriteitstractaat door Polen gesloten met de groote mogendheden en waarover boven een enkel woord is gezegd.

Gelijk uit het voorafgaande blijkt heeft de Volkenbond zich deze zaak aangetrokken; vanaf de tweede Volkenbondsvergadering is telken jare, behalve in 1926, deze quaestie ter sprake gebracht; zoo is in de tweede en zesde vergadering uitvoerig gedebatteerd over de procedure, waarover een enkel woord.

Boven werd er op gewezen, dat de Staten bij petitie een zaak bij den Volkenbondsraad kunnen brengen.

De vraag had zich nu voorgedaan of de minderheden zelve deze petitiën konden indienen en of deze dadelijk bij *alle* Staten konden worden ingebracht.

Dit toch was in den loop van 1921 geschied.

Door de regeering van Tchëco-Slowakije en Polen waren tegen deze procedure klachten ingekomen, aangezien daardoor de leden van den Volkenbond onder den indruk konden komen van eenzijdige berichten, die allicht een tendentieus karakter hadden. Wat te meer klemt, omdat die Staten, wien deze klachten golden, op eventueel geuite beschuldigingen niet konden antwoorden. Overeenkomstig den wensch van de twee Staten werd de procedure op 27 Juni 1921 zóó gewijzigd, dat in het vervolg een ingekomen klacht eerst ter kennis zal worden gebracht van den beschuldigten Staat, die dan binnen drie weken zal mededeelen of hij zich tegen die beschuldiging zal ver-

dedigen; is dit niet het geval, of wordt geen antwoord ontvangen, dan wordt de gewone procedure gevolgd, m. a. w. het advies aan alle leden medegedeeld; in het andere geval krijgt de beschuldigde regeering twee maanden tijd om zich te verweren en dit verweer wordt dan tegelijk met de aanklacht aan alle leden gezonden. Deze regeling trad dadelijk in werking voor Polen en Tchèco-Slowakije, terwijl aan de andere betrokken Staten gevraagd werd of zij deze wijziging ook ten aanzien van hun land wenschten te zien toegepast, waarop o. a. Hongarije, Oostenrijk en Roemenië toestemmend geantwoord hebben.

In de zesde zitting kwam de Hongaarsche gedelegeerde op deze procedure-quaestie terug en bepleitte daarin verschillende wijzigingen, waarvan wel de belangrijkste was, dat de raad verplicht zou zijn op verzoek van een der partijen ten aanzien van een rechtsvraag steeds het advies van het Permanente Hof van Internationale Justitie in te winnen (17).

Wat dit punt betreft, zij aangeteekend, dat op initiatief van Italië's gedelegeerde werd voorgesteld om de petities, door de minderheden aan het Secretariaat van den Bond geadresseerd, aan de leden toe te zenden: *à titre d'information*.

Daarna nam de Raad het besluit, dat de President twee van de leden zou benoemen om de petitie te onderzoeken. Zoo ontstond het *Comité des Trois*, dat langzamerhand de functie van den raad in dit opzicht overnam. Immers de meeste petities werden onderzocht door dit Comité en slechts een gering aantal door den raad zelf, die alleen de moeilijkste zaken aan zich voorbehield.

(17) Verslag, blz. 14—15. Zie ook over deze procedure-quaestie de belangrijke rede van baron WITTERT VAN HOOGLAND op de Interparlementaire Conferentie te Ottawa (13 October 1925).

Indirekt is dit stelsel vastgelegd in de uitspraak van den Volkenbondsraad van 10 Juni 1925 (18), waarbij verboden is, dat in dit Comité zitting nemen de vertegenwoordigers dier Staten, die tengevolge van hunne economische structuur of aardrijkskundige ligging geacht worden een direct belang te hebben bij de aanhangige petitie.

De bedoeling dezer uitspraak is, om ervoor te waken, dat aan het Comité niet verweten kan worden partijdig te zijn. Men moet intusschen erkennen, dat, hoe praktisch het denkbeeld ook moge wezen, daardoor de bevoegdheden van den raad ingekort worden. Geen wonder dan ook dat stemmen daartegen opgingen — o. a. graaf APPONYI betoogde dat petitie's, die van belang waren, hij noemde o. a. die: „*émanant d'organisation suprême des églises et des institutions culturelles et économiques des pays*” — dadelijk van rechtswege na hunne indiening bij den Volkenbondsraad in behandeling moesten komen. De raad zou dan verplicht zijn om het Permanente Hof van Internationale Justitie een advies met betrekking tot de klacht te vragen. Hongarije zou, zoo voegde hij erbij, bereid zijn, zich dienaangaande te gedragen (19).

Een belangrijke vraag omtrent dit minderhedenvraagstuk, waarop boven reeds is gewezen, is deze: Kan een beperking van hun souvereiniteit door een minderhedenbepaling aan eenige, niet aan *alle* Staten, opgelegd, als gerechtvaardigd beschouwd worden?

Sommige schrijvers beschouwen de bescherming der minderheden als een zuiver politieke maatregel, een overgangsmaatregel, terwijl andere daarin zien een nieuw

(18) Zie Verslag blz. 54/55.

(19) Hiertoe had hij zich reeds in de vijfde Volkenbondsvergadering bereid verklaard. (Zie Verslag blz. 65.)

beginsel van publiek recht. De eerste categorie meent dat de minderheidstractaten het uitvloeisel zijn van de beginselen, die sinds de verdragen van Westphalen en Oliva als waarborgen voor de bevolking in het leven zijn geroepen, terwijl de tweede categorie van oordeel is, dat hier een *interventie* uit het oogpunt van menselijkheid plaats heeft, waarvan de minderheidsverdragen de eerste codificatie kunnen genoemd worden. Beide theorieën vormen een eerste stap tot een algemeene codificatie van den rechtstoestand der minderheden.

Het in het leven roepen van een algemeen statuut betreffende de minderheden lag reeds ten grondslag aan de besprekingen van het Socialistisch Congres te Bern en werd overgenomen door de Vredesconferentie van 1919. In 1925 heeft de Finsche afgevaardigde ter Volkenbondvergadering GALVANAUSKAS dit standpunt uitvoerig uiteenzet. Lithauen verkeerde, zoo zeide hij, in een toestand, dat het tractaten geteekend heeft, waarin voor de minderheden waarborgen werden geschapen, hetgeen andere Staten niet hadden gedaan. Daaruit vloeit een zekere *ongelijkheid* uit juridisch oogpunt tusschen de verschillende Staten voort, waardoor allicht moeilijkheden kunnen ontstaan. Vandaar zijn voorstel om een algemeen verdrag over deze materie te sluiten. Verschillende Staten steunden deze zienswijze, maar ze werd ook door anderen bestreden. Zoo verklaarde de Belg HJLMANS, dat er bij de meerderheid van den Volkenbond nooit van dergelijke algemeene overeenkomst sprake geweest is. Het argument tegen een algemeene overeenkomst zou o. a. dit zijn, dat de minderheden in de verschillende Staten zich als slachtoffers zullen gaan beschouwen en een kunstmatige beweging in het leven roepen, waardoor de inwendige rust der Staten bedreigd zou kunnen worden. Daarom ware het beter om alleen dâar, waar het noodig schijnt,

deze rechten te regelen; en dit is, gelijk gezegd, dan ook in een aantal, ten deele pas ontstane, Staten geschied.

In de zesde Volkenbondsvergadering is men echter *niet* tot een resultaat gekomen. De Tchëco-Slowaksche vertegenwoordiger BENES heeft een compromis-voorstel gedaan, strekkende hiertoe, dat Lithauen zijn voorstel introk en aan den Secretaris-Generaal van den Volkenbond werd verzocht om de proces-verbalen over dit onderwerp aan de zesde Commissie van den Volkenbond te doen toekomen. Onze gedelegeerde, Graaf VAN LIJNDEN VAN SANDENBURG, werd tot rapporteur benoemd. Deze bracht in de vergadering van 22 September 1925 rapport uit en gaf een helder overzicht van het vraagstuk der minderheidsbescherming sinds het ontstaan van den Volkenbond, met name een overzicht van de verschillende verdragen en verklaringen, waarbij bepaalde Staten op dit gebied verplichtingen tegenover den Volkenbondsraad hebben aanvaard. Na een korte gedachtenwisseling, waarbij de Hongaarsche delegatie nog een opmerking maakte, was de zaak hiermede voorloopig afgedaan. Zij is, zooals reeds is opgemerkt, in de zevende zitting van den raad in September 1926 niet ter sprake gekomen.

Terwijl men zeker een woord van lof niet kan onthouden aan hen, die aan dit vraagstuk hunne beste krachten gewijd hebben en het is toe te juichen, dat de Volkenbond het initiatief heeft genomen en door zijne bemoeiingen de zaak, die niet alleen een zaak van humaniteit maar bovenal een van *recht* is, zoover heeft gebracht, bestaat er m. i. ook hier een keerzijde der medaille en is aan deze quaestie, evenals aan zooveel andere, een schaduwzijde verbonden, die niet te licht moet worden geteld. Reeds bij het debat over de vraag of al of niet eene algemeene overeenkomst door de minderheden moet

worden gesloten, werd op de gevaren, die deze aangelegenheid met zich brengt, gewezen.

In een artikel, voorkomende in de *Revue des sciences politiques* van Juni 1922 (20) wees BLOCISZEWSKI op de gevaren aan een regeling der minderheden verbonden. Hij acht de bescherming der minderheden, zooals ze in de verdragen van 1919 en 1920 voorkomt, een dwaling, omdat zij er toe strekt om een Staat *in* een Staat te scheppen, en omdat ze, wel verre van aan hen, die er voordeel van trekken, gelijkheid met de overige onderdanen te verzekeren, veeleer strekt om een geprivilegieerde kaste in het leven te roepen, die dreigt een element van desorganisatie te worden. Ook daarom acht hij het beginsel een gevaar omdat het degenen, die er voordeel van trekken, aanmoedigt om *alle* voordeelen deelachtig te worden, zonder die toewijding, waarop de Staat moet kunnen rekenen. En het gevaar is te grooter, omdat de minderheden zich kunnen beroepen op internationale verdragen, om den Staat in moeilijkheden te brengen. In plaats van met hunne klachten voor den dag te komen bij de autoriteiten, waar deze klachten thuis behooren, zullen ze die brengen bij een vreemde autoriteit, namelijk bij den Volkenbondsraad. Het resultaat zal een perpetueele interventie zijn in de uitoefening der souvereiniteit en men kan er zeker van zijn, dat herhaalde conflicten niet zullen uitblijven. Vandaar, dat de bescherming der minderheden een bron zal worden van oorlogen en ze zal leiden tot: „*un ferment de discordes en de haines nationales*”.

Deze beschouwing moge overdreven zijn, maar er ligt zeker wel eenige waarheid in.

Immers, het kan, en ligt overigens in de rede, dat de minderheden in een bepaalden Staat, achten ze zich sterk,

(20) Getiteld: *La constitution polonaise du 27 mars 1921.*

zich beroepen op het veelgeroemde *zelfbeschikkingsrecht*, WILSON's ideaal, gelijk men weet, een der fameuse veertien punten van den Amerikaanschen President. In zijn Boodschap van 11 Februari 1918 aan het Congres zeide hij toch, dat volken en landen niet meer van heerschappij tot heerschappij verschachert moeten worden alsof ze waren of steenen in een spel zijn. Nauwkeurig omschreven nationale aanspraken zullen bevredigd moeten worden voorzover ze niet elementen van tweedracht zijn en tegenstellingen in het leven roepen, die den vrede van Europa kunnen verstoren.

In zekeren zin houdt dit recht verband met het inder tijd zoo besproken *nationaliteiten*-beginsel, hierop neerkomend, dat elk natuurvolk (natie) eigenlijk recht heeft een eigen staatsvolk te vormen. Reeds M^{me} DE STAEL in haar beroemd werk „*De l'Allemagne*” heeft dit beginsel uiteengezet (21); later is het verkondigd door MANCINI, die het als grondslag van het volkenrecht heeft trachten te doen aannemen, daarin door een aantal zijner landslieden gevolgd (22). Volgens deze school heeft elke nationaliteit het recht om zich als afzonderlijke Staat te organiseeren; door dit beginsel aan te nemen zou men de tusschen de Staten bestaande moeilijkheden uit den weg kunnen ruimen en een vredelievende gezindheid tusschen hen in het leven roepen.

NAPOLEON III heeft van dit beginsel het *richtsnoer* zijner politiek gemaakt. Volgens zijn opvatting deden de Grieken toen zij tegen de Turken opstonden en de Belgen toen zij het Hollandsche juk afschudden niet anders, dan dit beginsel toepassen. De schepping van een onafhankelijk Italië in 1860 en volgende jaren; van een één-

(21) Blz. 1 en vlg.

(22) Zie o. a. FAUCHILLE, *Droit International public*, blz. 11.

Duitschland in 1870 was een gevolg van de erkenning der nationaliteiten-theorie.

De vraag rijst echter of een en ander er toe moet leiden, om het nationaliteitsbeginsel als basis van volkenrecht aan te nemen. Zeker, het ware misschien wenschelijk, dat de Staten homogeen waren, alle uit één nationaliteit bestonden, maar volgt daar nu uit, dat elke nationaliteit in één Staat het *recht* zou hebben zich af te scheiden en een afzonderlijken Staat te vormen? Immers neen. Daargelaten, dat de geschiedenis ons leert, dat zelfs niet-homogene Staten na lang tijdsverloop, tengevolge van een solidariteit van belangen, zich langzamerhand tot een politieke eenheid kunnen ontwikkelen, zou het erkennen van een *recht* van nationaliteit tot grove onbillijkheden en tot herhaalde pogingen tot opstand *in* de Staten aanleiding kunnen geven. Trouwens, ook homogene Staten vallen dikwijls uit elkander, als beïnvloed door hevigen partijstrijd, zooals de oude geschiedenis van Polen geleerd heeft en mogelijk de nieuwe ons nog leeren zal. Ook DE LOUWER meent dat tegen het stelsel der nationaliteit overwegende bezwaren bestaan en al de hieromtrent verkondigde theorieën buiten het terrein van het volkenrecht liggen (23).

Leidt het bovenstaande er toe, om het nationaliteitenstelsel niet als basis van volkenrecht aan te nemen, de vraag rijst of het nieuwe beginsel, zooals gezegd door WILSON verdedigd, het zelfbeschikkingsrecht, niet een andere naam er voor is. Wordt tegen het nationaliteitenstelsel, en terecht, aangevoerd, dat het in de hand werkt, zooals FAUCHILLE zegt: „*la création d'un certain nombre de petits Etats impuissants et querelleurs*”, is het zelfbeschikkingsrecht iets anders, vooral zooals in het

(23) Het stellig Volkenrecht I, blz. 31—33.

verdrag van Versailles en in dat van St. Germain is toegepast? Het uiteenvallen der Oostenrijksch-Hongaarsche monarchie (ik kom er later nog op terug) moge volgens sommigen een zegen zijn, is het scheppen van een aantal zelfstandige Staten in Europa's Oosthoek zooveel aanbevelenswaardiger? Terwijl vroeger Midden-Europa uit twee machtige Staten bestond, vindt men er thans een aantal kleine, die gedurig door binnenlandsche twisten geteisterd worden, herhaaldelijk met elkander overhoop liggen en hoogstwaarschijnlijk bestemd zijn te verdwijnen, wanneer de politieke constellatie verandert en de Westersche mogendheden, bijvoorbeeld Frankrijk, er geen belang meer bij hebben ze in het leven te houden. Toen in de 15e eeuw de Bourgondische heerschappij een zekere eenheid in West-Europa wist te vestigen, verdwenen ook een aantal kleine staatjes; zal hetzelfde lot niet na verloop van tijd beschoren zijn aan Staten als Tcheco-Slowakije, Polen, Esthland, Letland en Lithauen? Daarbij komt, dat ze de kans op conflicten steeds vergrooten, ook tusschen de grootere Staten, die zich als hunne beschermers willen erkend zien!

Zeker, het Volkenbondstractaat bepaalt wel dat: „une *collectivité*” een „*entité politique distincte*” kan worden, onder contrôle van den Volkenbond (24) maar, daargelaten, dat, zooals gezegd, daarvan gevaren te duchten zijn, heeft het Pact verzuimd aan te geven op welke wijze zal moeten blijken van den wil van een volk om over zichzelf te beschikken. Weliswaar moge als middel daartoe het plebisciet genoemd worden, maar, wordt dit middel zonder waarborgen toegepast, dan beteekent het niets en kan slechts aanleiding geven tot ongewettigde interventies.

Volkenrechtelijke schrijvers laten zich ook zeer sceptisch

(24) Art. 1 van het Pact.

over het zelfbestemmingsrecht uit. Zoo zegt VON LISZT o. a. : dat „Die grossen Gedanken von Selbstbestimmungsrecht der Nationen als staatsbildenden Moment, von Schutz der Minderheiten, von Schutz und Hebung der Völker minderere Kultur könnten zwar nicht unberührt bleiben (n.m. in het tractaat van Versailles) doch nur verstümmelt treten sie zu Tage, um nicht von einem Zerrbilde zu reden” (25).

Een der nieuwere Amerikaansche schrijvers FENWICK merkt hieromtrent op, dat tot nog toe het zelfbeschikkingsrecht nog niet heeft gekregen : *the validity of a legal rule* en hij voegt er bij, dat het volkenrecht op het oogenblik nog niet kent een recht van opstand aan verdrukte volken, maar alleen wijst hij op het feit, dat, als gevolg van een enkelen opstand een punt bereikt kan worden, waar het opgestane gedeelte zich op onafhankelijkheid kan beroepen en de erkenning als een *de jure* lid van de internationale gemeenschap zal afdwingen (26).

Maar de meest vernietigende kritiek op het zelfbeschikkingsrecht is van LANSING, WILSON's staatssecretaris, die de opvatting van zijn chef uit den boeze achte (27).

Reeds vóór het Congres van Versailles waarschuwde hij tegen de toepassing van WILSON's ideaal. Vooreerst begrijpt hij niet, wat de President met *self-determination* eigenlijk bedoelt en hoe meer hij er over denkt, hoe meer hij

(25) Blz. 65 (ed. FLEISCHMANN). In een noot wordt nog aangetekend, dat een aantal Duitschers van het moederland worden afgescheiden; zoo 1.6 millioen in Elzas-Lotharingen, 1.3 millioen aan Polen, 70.000 aan het Memelgebied, 50.000 aan België, 315.000 aan Dantzig. Het Deutschthum verliest overigens 3.1 Deutsche Bohemers en 230.000 landgenooten in Zuid-Tirol.

(26) FENWICK, *International Law* (ed. 1924), blz. 106/107.

(27) In de *Peace Negotiations*, aangehaald o. a. in het boek van MR. C. L. TORLEY DUWEL: *Opper-Silezië*, blz. 37.

overtuigd is hoe gevaarlijk het is om dergelijke denkbeelden te verkondigen. Wat toch, zoo vraagt hij, zal het effect van dat denkbeeld zijn op de Ieren, de Egyptenaren, de Boeren? Zullen die denkbeelden niet met ingenomenheid worden aangegrepen door de Mohammedanen in Syrië, Marokko, Palestina? „The phrase” is, zoo zegt hij: „simply loaded with dynamite. It will raise hopes which can never be realized”.

Hij wijst er verder op, dat de ondervinding reeds geleerd heeft, dat de uitdrukking: „zelfbeschikking” als een uitdrukking van een bestaand recht, reeds geschonden is door een aantal verdragen, die aan den wereldoorlog hun ontstaan te danken hebben. De uitdrukking heeft gediend als verontschuldiging voor roerige politieke elementen om zich op den voorgrond te stellen en de basis gevormd voor ongemotiveerde territoriale aanspraken. De uitdrukking heeft dan ook overal een geest van wanorde gebracht en dikwijls tot binnenlandsche woelingen aanleiding gegeven. Hij concludeert als volgt: „It is an evil thing to permit the principle of „self-determination” to continue to have the apparent sanction of the nations when it has been in fact thoroughly discredited and will always be cast aside whenever it comes in conflict with national safety, with historic political rights or with national economic interests affecting the prosperity of a nation”.

Met deze conclusie gaat Prof. W. BURCKHARDT accoord. In zijn geschrift: „*Ueber das Selbstbestimmungsrecht der Völker*” (28) beantwoordt hij de vragen: Wie zal het recht uitoefenen; onder welke voorwaarden en hoe zal het uitgeoefend worden, en hij komt ook tot de conclusie, dat het niet aangaat het volk over zichzelf te laten

(28) Uitgekomen in 1919 te Berlijn bij PAUL HAUPT.

beslissen, omdat het in strijd met het denkbeeld van Staat zou zijn om elke groep in een Staat het recht te geven te beslissen tot welk geheel ze zou moeten behooren; dat feitelijk het zelfbestemmingsrecht aan elke groep toegekend, in beginsel den Staat in zijn geheel zou ontbinden, omdat dan zou uitgemaakt zijn dat het behooren tot een Staatsverband op den wil van den enkeling berust en niet op een buiten zijn wil staanden plicht. Trouwens nieuw is dit denkbeeld allerminst, in ROUSSEAU'S Staatsleer kan men er reeds de kiemen van vinden.

Doch dit voor het oogenblik daargelaten, zou men meenen, dat, nu eenmaal het zelfbeschikkingsrecht door President WILSON op den voorgrond gesteld is, zelfs een der veertien punten uitmaakt, waarmee Duitschland zich vóór den wapenstilstand heeft vereenigd, dat de verdragen, onder WILSON'S auspiciën gesloten, met dit beginsel rekening zouden hebben gehouden. Wat blijkt nu echter? Evenals met andere punten heeft men met dit veertiende rekening gehouden in zoover belangen of vermeende belangen der overwinnaars dit meebrachten; men begreep wellicht, dat LANSING'S kritiek niet ongegrond was.

Een enkel voorbeeld. Als er één Staat was, waarbij, toen deze door den oorlog was uiteengevallen, gelegenheid bestond om de door President WILSON verkondigde beginselen in practijk te brengen, dan is het de oude Oostenrijk-Hongaarsche monarchie en te meer omdat de geallieerden juist deze monarchie als compensatie-object wilden gebruiken, wanneer zij daardoor een afzonderlijken vrede konden verzekeren, want voor Engeland en Frankrijk was de groote vijand niet deze monarchie, maar Duitschland. Reeds bij de onderhandelingen in 1917, waarbij prins SIXTUS VAN BOURBON betrokken was, werd er op gezinspeeld om Oostenrijk af te ronden, door bij-

voorbeeld Silezië er bij te voegen, waarvoor echter Oostenrijk bedankte, omdat trouwens toen Silezië niet eens ter beschikking der geallieerden was. Daarop gaf prins SIXTUS te kennen, dat Italiaansch territorium in Afrika wel voor Oostenrijk zou kunnen dienen. Niet Tripoli, dat behoorde eerst sinds kort (vrede van Ouchy van September 1912) aan Italië, maar bijvoorbeeld Erythrea of Somaliland, welke laatste kolonie een groote toekomst had en waarop Italië weinig prijs stelde. En Oostenrijk en Italië zouden daarbij hun voordeel doen, want eerstgenoemd Rijk zou dan een gedeelte van zijn ontevreden landen (*Italia irredente*) op voordeelige wijze kunnen kwijtraken.

Intusschen de onderhandelingen zijn mislukt, de oorlog moest tot het einde gevoerd worden en de Oostenrijk-Hongaarsche monarchie werd verdeeld. Stukken er van werden gevoegd bij Yugo-Slavië en bij Roemenië en uit een deel werd zelfs een nieuwe Staat Tchëco-Slowakije gevormd. Al deze Staten bevatten ontevreden minderheden en er is bij de gevormde splitsing en toewijzing geen rekening gehouden met het zelfbeschikkingsrecht. Men begreep waarschijnlijk, dat zulks niet wel mogelijk was.

Ook de wijze, waarop de Opper-Silezische quaestie behandeld is, vormt een „prachtige” illustratie van het zoogenaamde zelfbeschikkingsrecht. Terwijl ik voor deze quaestie de lezers verwijs naar het interessante geschrift van Mr. TORLEY DUWEL (29) wil ik er toch aan herinneren, dat de uitslag van het ingevolge het verdrag van Versailles te houden plebisciet, om uit te maken of de bewoners van het aan Polen afgestane deel van Opper-Silezië bij Duitschland of bij Polen willen behooren, geweest is, dat voor Duitschland 717.122 en voor Polen 483.514 stemmen werden uitgebracht, en

(29) Opper-Silezië (v. STOCKUM, 's-Gravenhage, 1922), t. a. p., blz. 44.

wat de gemeenten betreft: voor Duitschland 664 en voor Polen 597. Dit zoo zijnde, kan men echter wel begrijpen, dat de beslissing op 20 October 1921 te Parijs door de gevolmachtigden van Frankrijk, Engeland, Italië en Japan over Opper-Silezië genomen, sterk aan kritiek onderhevig is, omdat daarbij geen rekening is gehouden met genoemd plebisciet, namelijk met de meerderheid van bijna een kwart millioen stemmen voor Duitschland, een beslissing, welke aldus gemotiveerd is: „Als overwonnen Staat kan Duitschland niet op één lijn gesteld worden met Polen. Krachtens deze positie had geheel Opper-Silezië aan Polen moeten ten goede komen. Gezien echter de resultaten van het plebisciet kunnen wij, geallieerden, voor het oog der wereld niet zoover gaan en verminderen derhalve het aan Polen toegedachte”. Blijkbaar is het hun tegengevallen, dat het plebisciet meer ten voordeele van Duitschland dan van Polen gestrekt heeft. Geen wonder dan ook, dat een onpartijdig beoordeelaar als bovengenoemde schrijver, tot de conclusie komt, dat de onderhavige beslissing groote onzekerheid brengt.

Wil men een bewijs hebben hoe onbehagelijk de toestand in Opper-Silezië, zelfs niettegenstaande het laatste Volkenbondsbesluit, uit economisch oogpunt nog is, dan behoeft men slechts het Verslag op te slaan, hetwelk onze regeering aan de Staten-Generaal in Mei heeft overgelegd, over de vier-en-veertigste zitting van den Volkenbondsraad te Genève op 7—12 Maart 1927 (30). De quaestie betreft de toelating van kinderen op de Deutsche minderheidsscholen in Poolsch-Silezië, welke toelating was geweigerd door den Gouverneur van deze provincie, naar aanleiding waarvan de „Deutsche Volksbund” aldaar in beroep gekomen is bij den Volkenbondsraad; dezelfde vereeniging had zich ook tot dezen raad gewend in zake

(30) Zie blz. 9 vlg.

het sluiten van drie Duitse minderheidsscholen in Poolsch-Silezië. Zooals alle onderwijs-quaesties, waarbij verschillende nationaliteiten betrokken zijn, was ook dit een moeilijk probleem, zooals de heer URRUTIA, vertegenwoordiger van Columbia, als rapporteur verklaarde; de oplossing door hem voorgesteld, in het verslag uitvoerig weergegeven, werd door Polen en Duitschers aangevaard, de juridische quaestie werd echter in het midden gelaten; de Duitse vertegenwoordiger, de heer STRESEMANN, verklaarde uitdrukkelijk, dat Duitschland met deze regeling meeding als een uitzonderingsmaatregel ten einde den betrokken kinderen niet nog langer het onderwijs te onthouden. In verband met de oplossing der eerste quaestie besliste de raad op advies van den rapporteur, dat de Duitse minderheidsscholen door de Poolse autoriteit zoo spoedig mogelijk weër moesten geopend worden.

Uit hetgeen voorafgaat volgt nu echter niet, dat het recht der minderheden op zij moet worden gezet, maar wel, dat de toepassing er van met groote voorzichtigheid behoort te geschieden. Het is als het ware een teer plantje, dat met zorg moet worden opgekweekt. Bijzondere kennis van de geschiedenis, instellingen en godsdienstige begrippen is voor de juiste toepassing er van noodzakelijk, opdat men wete te onderscheiden tusschen ontevreden volksdeelen, die, daartoe door verwaten volksmenners opgezet, zonder overwegende redenen zich van hun land willen afscheiden, en eerlijke elementen, die inderdaad door den bestaanden toestand in hun ontwikkeling belemmerd worden en, krijgen ze geen waarborgen, huns ondanks tot opstand gedwongen zijn. Gelukkig ligt nu echter in de omstandigheid dat de Volkenbond toezicht houdt op de wijze, waarop de minderheidsverdragen gesloten en uitgevoerd worden, een waarborg, dat de juiste beginselen niet uit het oog zullen worden verloren. BR.

Overzicht van de gevallen van onaantastbaarheid van een geleverd recht op grond van goede trouw

DOOR

Mr. L. HOLLANDER

I. Inleiding

Eigendom wordt, volgens art. 639 B. W., onder meer verkregen door levering, ten gevolge van een rechtstitel van eigendomsovergang, afkomstig van dengene, die gerechtigd was over den eigendom te beschikken. Voor eigendomsverkrijging door levering worden dus, afgezien van het in artt. 667—671 B. W. bepaalde, gevorderd: wilsovereenstemming op eigendomsovergang gericht („zakelijke overeenkomst”), titel en beschikkingsbevoegdheid. De vraag, die ons bezighoudt, is nu deze: in welke gevallen de verkrijger, hoewel aan een dezer vereischten een gebrek kleeft, onaantastbaar den eigendom verwerft op grond van zijn goede trouw.

Een gebrek in de zakelijke overeenkomst is er in de eerste plaats in geval van handelingsonbekwaamheid van den vervreemder. Hiertegen wordt de verkrijger vooreerst beschermd, indien ze het gevolg is van intrekking van handlichting, en wel vóór publicatie (art. 486, 2e lid, B. W.). Van goede trouw wordt niet gerept; op dezelfde gronden echter, als later in verband met andere publicatievoorschriften zullen worden uiteengezet, ben ik van meening, dat niettemin dit vereischte moet worden gesteld. Degene, wien, krachtens een overeenkomst, vóór de intrekking met den minderjarige aangegaan, doch vóór de bekendmaking, te goeder trouw een goed geleverd wordt, verwerft dus onaantastbaar den eigendom.

De onbekwaamheid van den vervreemder kan ook het gevolg zijn van intrekking van de toestemming, door den man aan zijn vrouw verleend om als openbare koopvrouw op te treden. Art. 168, 4e lid, B. W. schrijft voor dat geval openlijke bekendmaking voor, zonder van de werking voordien tegenover derden te spreken, m. i. in verband met de genoegzaamheid van stilzwijgende toestemming. Art. 5, 5e lid, slot der Handelsregisterwet 1918, *Stbl.* 493, echter verbiedt den man zich tegenover derden te goeder trouw op de intrekking te be-

roepen, alvorens deze voor inschrijving in het Handelsregister te hebben opgegeven. Dit is een toepassing van het beginsel van art. 22, 1e en 2e lid, dier wet; art. 22, 3e lid, geldt dan ook hier niet.

Een gebrek kleeft ook dan aan de zakelijke overeenkomst, wanneer vertegenwoordigingsbevoegdheid heeft opgehouden te bestaan, maar schijnbaar nog aanwezig is. Verkrijgers worden hieregen beschermd in het geval van verleende, doch nog niet gepubliceerde handlichting (art. 486, 2e lid, B. W.). Wat de goede trouw betreft, moet voor verleening en intrekking hetzelfde gelden. De voogd derhalve, die, op grond van een voordien gesloten overeenkomst, na de handlichting doch vóór de publicatie een zaak levert, maakt den verkrijger te goeder trouw onaantastbaar eigenaar.

Ook artt. 1852 en 1855 B. W. beschermen den verkrijger te goeder trouw, ditmaal na het eindigen der contractueele bevoegdheid tot vertegenwoordiging.

Voordat de invloed van een gebrek in den titel kan worden nagegaan, moet vaststaan, wat van „titel” de beteekenis is, m. a. w. welke de verhouding is van causa (in den regel: obligatoire overeenkomst) tot levering. Huldigt men de leer, die de levering abstract noemt, dan krijgt niettegenstaande een gebrek in of de slechts vermeende aanwezigheid van de causa de verkrijger onaantastbaar den eigendom; acht men haar causaal, dan brengt ongeldigheid van de overeenkomst die van de levering mee en is een putatief-titel onvoldoende. De onaantastbaarheid, die uit de eerste leer voortvloeit, is niet gebaseerd op 's verkrijgers goede trouw; de vraag heeft echter voor onze quaestie dit belang, dat de leer der abstracte levering den verkrijger krachtens ongeldige oorzaak bevoegd maakt op zijn beurt geldig den eigendom over te dragen, terwijl de causaliteitsleer onbevoegdheid daartoe aanneemt.

Naar de eerste theorie is dus alle verdere bescherming van verkrijgers te goeder trouw van een auteur, wien krachtens gebrekkige causa geleverd is, overbodig; hieruit volgt, dat die artikelen, die verkrijgers te goeder trouw van onbevoegden in het algemeen beschermen (artt. 1910 en 2014 B. W., het laatste naar de opvattingen, die goede trouw vorderen) een beperkter toepassing vinden; en dat daar, waar alleen verkrijgers te goeder trouw van een auteur, wien krachtens gebrekkigen titel geleverd is, worden beschermd (artt. 1377, 2e lid, B. W.; 51, 3e lid, Faill.wet) wij naar dezelfde leer met een toepassing van den regel, niet met een uitzondering te doen hebben.

De abstracte levering is uitvoerig verdedigd door MELJERS (*W. P. N. R.* 2452—2456), de causale door VAN OVEN (Praeladvies voor de Broederschap der Cand.-Not., 1924; waartegen weer MELJERS in *W. P. N. R.* 2853). Op grond van het slechts

betrekkelijk belang der vraag voor ons onderwerp moge ik ermee volstaan mij bij één der beide schrijvers, en wel bij VAN OVEN, aan te sluiten.

Deze schrijver betoogt allereerst, dat men uit de wet de oplossing niet kan afleiden, noch uit art. 639 B. W. zelf, noch uit de artikelen, die zakelijke werking e. d. voorschrijven, noch uit het bestaan der *condictio indebiti*. Historische interpretatie is dus geboden; dat een beroep op het Oud-Vaderlandsch Recht geen uitgesproken resultaat geeft, blijkt uit het verschil tusschen MELJERS en NOYON (Concl. bij H. R. 13 April 1917, W. 10106; N. J. 534). Uit hetgeen aan de totstandkoming van ons wetboek is voorafgegaan moet ons systeem dus worden afgeleid. VAN OVEN (t. a. p. blz. 80—105) toont nu aan, dat uit het ontwerp-1820 en de parlementaire geschiedenis van art. 1399, 2e lid, B. W., waarop de aanhangers der abstracte levering zich beroepen, slechts volgt, dat er pogingen zijn gedaan, de abstracte levering tot nationaal recht te maken, waarop men later is teruggekomen.

Een gebrek in den titel zal zich naar de door ons gehuldigde leer veel vaker voordoen dan naar die der abstracte levering. Nimmer worden evenwel de gevolgen van een gebrekkigen titel door goede trouw van den verkrijger ongedaan gemaakt. Wel wordt in enkele gevallen op grond van goede trouw uitdrukkelijk een overeenkomst niettegenstaande een gebrek geldig verklaard (artt. 1852, 1855 B. W.). Deze gevallen van bescherming der goede trouw vallen echter buiten het kader van ons onderwerp, aangezien hier niet een geleverd recht onaantastbaar, maar een overeenkomst geldig wordt verklaard; wel is hiervan, in het stelsel der causaliteitstheorie, indirect onaantastbaarheid van het krachtens de overeenkomst geleverd recht het gevolg.

De aanwezigheid van een gebrek in de beschikkingsbevoegdheid is het voornamelijk, waarvan de wet in een aantal gevallen den invloed opheft ten aanzien van verkrijgers te goeder trouw, en hier ligt dus in de allerbelangrijkste plaats het terrein van ons onderzoek.

Beschikkingsbevoegdheid komt, behalve aan den eigenaar, toe aan dengene, die buitendien haar aan de wet ontleent (artt. 160, 4e j^o. 5e lid; 179, 2e lid; 1673, 1e lid j^o. 1677, 4^o B. W.).

Een gebrek kleeft aan het vereischte der bevoegdheid, zoo de vervreemder niet is eigenaar, of zoo hij verkregen heeft door middel van een gebrekkige wijze van eigendomsverkrigging, waartoe in de eerste plaats behoort levering krachtens ongeldige oorzaak; en ten aanzien van hem, voor wien bevoegdheid tot beschikking zou kunnen bestaan, ook al is hij niet eigenaar (echtgenoot, vennoot), zoo tevens deze ontbreekt of gebrekkig is.

Wij moeten nu onderscheiden. Onze wet heeft n.l. voor roerende goederen, met uitzondering van later te noemen categorieën, in art. 2014 B. W. een beginsel neergelegd, afwijkend van den regel van art. 639 B. W. Met betrekking tot dit roerend goed wordt algemeen de verkrijger te goeder trouw van een onbevoegden auteur beschermd. Later zal ter sprake komen, of dit de eenige strekking is van het beginsel van art. 2014 B. W. Verkrijgers te goeder trouw van onroerend goed en de uitgezonderde categorieën roerende zaken wordt slechts in enkele bepaalde gevallen de hand boven het hoofd gehouden.

Men houde in het oog, dat, waar van bescherming e. d. wordt gesproken, daarmee bedoeld wordt bescherming door onaantastbaarverklaring van het recht. De bescherming, bestaande in een persoonlijke actie tegen den vervreemder, kan geheel buiten beschouwing blijven; de eerste maakt de laatste juist overbodig.

In het voorgaande is duidelijkheidshalve slechts van eigendom, derhalve van lichamelijke zaken gesproken. Dat evenwel art. 639 B. W., waar het de levering noemt, ook de onlichamelijke zaken omvat, blijkt o. a. uit artt. 668 en 669 B. W. Mutatis mutandis geldt dus het bovenstaande voor onlichamelijke zaken (rechten) evenzeer.

Een onderscheid, waarmede geen rekening behoeft te worden gehouden, is dat tusschen Burgerlijk Recht en Handelsrecht, die blijkens art. 1, 1e lid, W. v. K. als één geheel kunnen worden beschouwd.

II. *Het Roerend Goed*, waarop het beginsel van art. 2014 B. W. van toepassing is.

Het beginsel van art. 2014 B. W. is voor alle roerende zaken in het algemeen neergelegd in dat artikel zelf, 1e lid, en wat de lichamelijke zaken betreft bovendien meer speciaal in artt. 238, 1e en 3e lid, 245, 1e lid, 148 a en 511, 1e lid, W. v. K.

Voor de onlichamelijke zaak: pandrecht is het weer te vinden in art. 1198, 5e lid, B. W.

Voor het zakelijk recht van den verhuurder is het te lezen uit art. 1186 B. W., maar aangezien hier niet van een door levering, doch van een uit de wet ontstaand recht sprake is, valt dit artikel buiten het kader van ons overzicht.

Een inbreuk op al deze bepalingen wordt gemaakt door art. 2014, 2e lid, B. W. ten behoeve van den eigenaar, art. 1198, 4e lid j^o. art. 2014, 2e lid, B. W. ten behoeve van den pandhouder, en art. 1188 B. W. (en art. 758 B. R.) ten behoeve van den verhuurder; in elk dezer gevallen met de beperking van art. 637 B. W.

Op art. 1198, 5e lid, B. W. in het bijzonder wordt, althans

van ons standpunt, een inbreuk gemaakt door artt. 237, 241 en 244 W. v. K.

Niet van toepassing is het beginsel van art. 2014, 1e lid, B. W. op:

inschulden op naam (liever dan: niet aan toonder betaalbare inschulden), uitgezonderd door art. 2014, 1e lid, B. W. zelf en door artt. 1198, 1e lid, en 1198 bis, in verband met art. 1199 B. W.;

de volgens artt. 314, 1e lid, 748, 2e lid, slot, en 750, 1^o (nieuw) W. v. K. teboekgestelde schepen, waarvoor artt. 318 b en 318 u W. v. K. (beide ook in verband met artt. 748, 1e lid, en 750, 1e lid, W. v. K.) resp. toepassing van art. 2014 B. W. en vestiging van pandrecht uitsluiten;

het octrooi, krachtens art. 37, 2e lid, der Octrooiwet 1917, S. 313, een roerende zaak, doch waarvoor artt. 38, 3e lid, en 40 dier wet toepasselijkheid van resp. artt. 2014, 1e lid, en 1198, 5e lid, B. W. onmogelijk maken (vgl. MELJERS, W. P. N. R. 2193 en 2194).

Deze uitgezonderde categorieën volgen de algemeene regels en kunnen dus met het onroerend goed worden besproken.

Het is de geschiedenis, die ons licht moet verschaffen over de vraag, hoe de wetgever tot zijn: „bezit geldt als volkomen titel” en wat daarmee samenhangt, is gekomen.

De oorsprong van den regel is Germaansch-rechtelijk. Behandelde het Romeinsch Recht roerend en onroerend goed, wat de verhouding van eigendom tot bezit betreft, op gelijke wijze, in het Germaansch Recht was dit anders. Hier werd de revindicatie hem, die zijn roerende zaak was kwijt geraakt, slechts in twee gevallen toegekend: tegen dengene, wien hij haar had toevertrouwd (den huurder e. d.), en indien ze gestolen was. Later werd ter beveiliging van den handel de bepaling gemaakt, dat op een markt gekochte goederen slechts tegen teruggave van den koopprijs konden worden opgevorderd. Indien degene, wien men zijn zaak had toevertrouwd, deze vervreemde (dus verduisterde), was terugvordering van den verkrijger uitgesloten.

Met de receptie van het Romeinsch Recht werd ook het Germaansch stelsel betreffende eigendom en bezit van roerend goed verdrongen. Dit was ook hier te lande het geval, maar toch ziet men bij onze schrijvers een zekere weifeling; zoo herinnert De Groor (Inleiding, II, 3, § 5) aan de niet-terugvordering van derden, die te goeder trouw en tegen geld hebben gekocht en vermeldt BYNCKERSHOEK een uitspraak van het Hof van Holland, waarbij de revindicatie werd afgewezen tegen den pandnemer van een commissionair. Het belang van den handel maakte, dat eenige sporen van het oude stelsel behouden bleven.

van art. 645 B.W.

De overwinning van het Germaansch-rechtelijk beginsel op het Romeinsche werd echter in Frankrijk bevochten, en wel haast ongemerkt, langs bewijsrechtelijken weg. Naar het gereciperde stelsel moest hij, die revindiceerde, bewijzen, dat hij eigenaar was, de gedaagde dat hij het geworden was, zijn „titre”. Men ging toen den gedaagde van dit bewijs vrijstellen: zijn „possession vaut titre”, behoudens tegenbewijs. Dit was een zuiver bewijsrechtelijke regel. In het midden der 18e eeuw ging echter, naar Bourjon ons meedeelt, het Châtelet, de Parijsche rechtbank, aan dezen regel een andere, een materieelrechtelijke beteekenis hechten: de eischer mag tegenover bezit niet steeds tegenbewijs leveren; het was de „sûreté de commerce”, die vorderde, dat wie op het bezit van zijn auteur afging eigenaar werd. De oude uitzondering: wel revindicatie na onvrijwillig bezitsverlies gold ook nu, met den gedeeltelijken terugkeer tot het principe, n.l. de verplichting tot teruggave van den koop prijs van op de markt gekochte goederen, nu tot enkele andere gevallen uitgebreid. Dit systeem nam de Code Civil over in artt. 2279 en 2280.

Onze wetgever heeft de quaestie allerminst verhelderd. In de eerste plaats verklaarde hij in art. 2014, 1e lid, B. W. het bezit te gelden als „volkomen” titel; verder nam hij, vrij overbodig, ter verkrijging van overeenstemming met art. 2000 B. W., de uitzondering betreffende vorderingen op naam er in op, en plaatste hij het vertaalde art. 2280 C. C. als art. 637 B. W. in het 2e Boek.

Thans staan wij dus voor de vraag, hoever de bescherming, die art. 2014, 1e lid, B. W. verleent, zich uitstrekt. Dat het uit de geschiedenis volkomen is te verklaren, zal niemand kunnen beweren. Het is dan ook meer het streven der schrijvers geweest, aan de bepaling een uitlegging te geven, hetzij overeenkomstig, hetzij, in aanmerking van haar ratio, met geringe of belangrijker afwijking van haar woorden, zonder met de historie al te zeer in strijd te komen, slechts hier en daar zoo mogelijk er door gesteund.

Overeenkomstig zijn woorden is art. 2014 uitgelegd in twee theorieën, die van LAND en die van DIEPHUIS. Over beide kan ik kort zijn: de eerste is nagenoeg nooit door andere schrijvers of de jurisprudentie gehuldigd, terwijl de laatste, zij moge lang de heerschende geweest zijn, het ten slotte in literatuur en rechtspraak heeft afgelegd tegen de opvatting, die, haar overigens intact latend, het vereischte der goede trouw stelt.

LAND (II, blz. 84 vlg., 127 vlg.) heeft de leer verdedigd, dat eigendom van roerend goed naar onze wet niet bestaat en, in verband hiermee, dat door art. 2014 iedere houder wordt beschermd. Van revindicatie van roerend goed kan dus geen sprake zijn. LAND erkent dan ook slechts een actie, gebaseerd op een persoonlijk band, tegen den houder op naam van den

eischer (bewaarnemer, enz.) en een persoonlijke actie in rem scripta bij diefstal en verlies, beide echter met reële executie, d. w. z. mogelijkheid van revindicatoir beslag en separatisme bij faillissement. Tegen den houder voor den bewaarnemer, enz. is dus de revindicatie niet toegelaten, zoodat deze constructie er toe dwingt aan te nemen, dat het de houder is, dien art. 2014 beschermt.

Voor deze theorie zoekt LAND steun in de geschiedenis: het Germaansche Recht zou met betrekking tot roerend goed geen zakelijke actie gekend hebben. Dit is echter, naar wij gezien hebben, onjuist. Een verdere bestrijding van LAND's theorie gaat het bestek van dit overzicht te buiten. Men vgl. o. a. Rb. Amsterdam 19 Januari 1877, R. B. 1877, bl. 36.

DIEPHUIS (VI, blz. 133 vlg., 375 vlg.) heeft aan de woorden van art. 2014 niet zoo verregaande consequenties verbonden als LAND. Volgens hem beteekent „bezit geldt als volkomen titel” niets anders, dan dat bezit de eenige wijze van eigendomsverkrjiging is. Gerevindiceerd kan dus worden van den houder, en ook ingevolge het 2e lid.

Deze leer heeft hier vrijwel algemeen gegolden in literatuur en jurisprudentie tot in het begin dezer eeuw. Nadien werd ze o. a. nog aangehangen door: Rb. Roermond, 10 November 1911, W. 9282, W. P. N. R. 2210; Rb. 's-Gravenhage 1 Mei 1919, W. 10559; Hof Amsterdam 12 October 1921, W. 10826. Het hoofdbezwaar tegen deze opvatting was, dat ze ook den bezitter te kwader trouw tot eigenaar maakte, een resultaat, dat men in Frankrijk nimmer heeft aanvaard. Art. 2014 immers heeft de veiligheid van den handel op het oog; deze nu verlangt allerminst, dat het recht dien bezitter tot eigenaar verklaart, die bekend is met de feiten, die aan zijn eigendomsverkrjiging zouden kunnen in den weg staan. Ten slotte is dan ook hier evenzeer het vereischte der goede trouw door schrijvers (met name MELJERS) en rechtspraak gesteld. Deze geringe afwijking van de woorden van art. 2014 werd o. a. geoorloofd geacht door Hof 's-Gravenhage 19 Januari 1912, W. 9323; Rb. Utrecht 16 Juni 1915, W. 9885; Rb. Amsterdam 29 Januari 1917, W. 10113; Rb. Rotterdam 17 Januari 1921, N. J. 380. Merkwaardigerwijze heeft de H. R. reeds bij arrest van 29 Juni 1855, maar dan ook nooit weer, het vereischte der goede trouw gesteld. Men liet overigens de leer van DIEPHUIS onaangetast, zoodat de verdere bezwaren tegen deze laatste ook in de theorie van MELJERS en de jurisprudentie uitkomen.

De opvatting: bezit te goeder trouw is de eenige wijze van eigendomsverkrjiging moge een groote verbetering beteekend hebben, ze is niet de eenige, die thans vele aanhangers telt. Eveneens in het begin dezer eeuw is n.l. opgekomen een theorie, volgens welke men ook van roerend goed eigenaar wordt

door middel van de wijzen van eigendomsverkrĳging, opgesomd in het 2e boek B. W., behalve door verjaring, en art. 2014 de beteekenis heeft het vereischte der levering, dat de vervreemder bevoegd zij over den eigendom te beschikken, ten aanzien van verkrijgers te goeder trouw van roerend goed uit te schakelen; het bezit legitimeert den vervreemder als eigenaar. Hare voornaamste aanhangers zijn SCHOLTEN (ASSER II, 5e druk, blz. 77 vlg. (1), die oorspronkelijk, ASSER II, 4e druk, goede trouw niet vorderde) en VAN OVEN (vgl. W. P. N. R. 2016—2019). Deze beide theorieën laten de overige in de schaduw, en tusschen haar moet ik dus een keuze doen.

MELJERS c. s. wijken, als gezegd, van de opvatting van DIEPHUIS slechts in zooverre af, dat zij bij den bezitter goede trouw eischen, wil zijn bezit hem eigendom verschaffen. Het groote bezwaar tegen deze theorie is, dat art. 2014, zoo uitgelegd, niet is te rijmen met het stelsel der wijzen van eigendomsverkrĳging van het 2e boek B. W. De legitimatieleer daarentegen laat dit systeem intact, laat daarop slechts één, door het belang van den handel gerechtvaardigde uitzondering maken door art. 2014, de uitzondering, dat met betrekking tot roerend goed beschikkingsbevoegdheid van den vervreemder niet behoeft te bestaan, zoo het vertrouwen daarop maar aanwezig is bij den verkrijger. Dit stemt ook volkomen overeen met de ratio van het artikel: beveiliging van den handel, waartoe geenszins is vereischt dien bezitter tot eigenaar te maken, die verkreeg niet door levering, of wel door levering maar van een handelings-onbekwame of krachtens gebrekkigen titel.

De legitimatie-leer verleent derhalve de revindicatie in een groot aantal gevallen meer dan die van MELJERS. Zeker is dan ook een bezwaar van haar aanvaarding voor ons tegenwoordig recht, dat we ten aanzien van roerend goed de verjaring en de bezitsbescherming niet kennen. Het ontbreken van de laatste wordt, ofschoon in geringere mate, ook naar de opvattingen van DIEPHUIS en MELJERS gevoeld. De afwezigheid der verjaring is echter, vooral in verband met de woordelijke overeenstemming tusschen artt. 2000 en 2014 B. W., het voornaamste argument tegen SCHOLTEN c. s.

Wij hebben dus te kiezen tusschen de leer, die, met het oog op de ratio van de bepaling met geringe afwijking van haar woorden, art. 2014 zoodanig uitlegt, dat het een stelsel derzelfde wet, dat der wijzen van eigendomsverkrĳging, omverwerpt, en de theorie, die, het zij erkend, met belangrijke afwijking van de woorden van het artikel, maar dan ook in

(1) 6e druk, blz. 88 vlg.

volkomen overeenstemming met de ratio, het interpreteert op een wijze, die weliswaar een lacune in de wet doet gevoelen, maar het genoemde stelsel als zoodanig intact laat. Ongetwijfeld verdient de laatste de voorkeur.

De jurisprudentie heeft de nieuwe opvatting misschien aanvaard bij H. R. 3 Februari 1922, *W. 10864, N. J. 388, W. P. N. R. 2739*, de bekende zaak Veltman-Kooper. „Mischien”: uit het dictum kon het standpunt van den H. R. niet blijken, en de overweging, waarop het aankomt, n.l. „dat de bezitter van roerend goed tegenover elk en een iegelijk als eigenaar wordt beschouwd, zoolang een ander niet zijn beter recht bewijst”, is dubbelzinnig. MELJERS (*W. P. N. R. 2739*) acht het zeer onwaarschijnlijk, dat de vroegere uitlegging bij dit arrest is beperkt, omdat de formule niet helder is, en de H. R., blijkens een andere overweging, bedoelde, aan het artikel een wijde strekking te geven. Volgens SCHOLTEN (*W. P. N. R. 2898*) daarentegen zou de H. R., had hij niet de legitimizeer gehuldigd, niet gezegd hebben, dat de bezitter „als eigenaar wordt beschouwd”, en hieraan zeker niet de slotwoorden hebben toegevoegd.

In dit proces kwam duidelijk tot uiting, dat art. 2014 ook een bewijsrechtelijke functie heeft. Geldt bij revindicatie van onroerend goed, dat bezit wijkt voor titel, en titel alleen voor lateren titel, met betrekking tot roerend goed volgt uit art. 2014, dat gedaagde met een beroep op bezit kan volstaan, en tegenbewijs, n.l. bewijs, dat hij niet bezit of dat de legitimatie (nu in bewijsrechtelijken zin) wegvalt, afwachten (vgl. SCHOLTEN, *W. P. N. R. 2897*).

Schrijvers en jurisprudentie beide doen groote moeite te ontkomen aan de toepasselijkheid van art. 2014 op levering door constitutum possessorium, met name aan eigendoms-overgang op hem, wien door constitutum possessorium geleverd wordt door een houder voor den eigenaar (huurder, enz.).

Ik kan de groote onbillijkheid, die hierin ten aanzien van den ouden eigenaar zou zijn gelegen, niet inzien, althans niet het verschil in onbillijkheid, dat dan toch zou moeten worden aangenomen tusschen het eigendomsverlies bij levering door constitutum possessorium en dat bij de comodie: tweemaal overgave der zaak. Wat de motiveering der niet-toepasselijkheid betreft, SCHOLTEN (*W. P. N. R. 1920*), Hof Amsterdam 29 Mei 1925, *W. 11377* en Rb. Zwolle 24 Juni 1925, *N. J. 1926, 17* brengen hierbij art. 592 B. W. te pas, ten onrechte, naar VAN OVEN (*N. J. B. 1926, blz. 182*) aantoot. Rb. Alkmaar 28 Mei 1925, *N. J. 1013*, waarbij de leer van DIEPHUIS gehuldigd werd, beschermde den oorspronkelijken eigenaar op den hoogst twijfelachtigen grond, dat deze een „beter recht” zou hebben. Ten slotte heeft VAN OVEN zelf (*N. J. B. 1926, blz. 37, 56 en 181, vooral blz. 41 en 42*) in aansluiting aan de legiti-

matieleer eenige argumenten ontwikkeld. In de eerste plaats zou art. 2014 niet toepasselijk zijn, omdat de regel „possession vaut titre” een verweermiddel tegen de revindicatie bedoelt te geven en hier van den verkrijger nooit gerevindiceerd wordt; dit argument berust, naar het mij voorkomt, op een verwarring van de materieel- en de bewijsrechtelijke functie van art. 2014. Het tweede is, dat beide partijen hetzelfde vertrouwen hebben gegeven; dit is natuurlijk juist, maar het verschil is, dat het eerste vertrouwen is beschaamd, en wel juist op het oogenblik, waarop het laatste werd gegeven, zoodat partijen in werkelijkheid geen moment hebben gelijk gestaan (vgl. STAAL in *N. J. B.* 1926, blz. 250). Het vertrouwen, dat een verhuurder, enz. geeft, omvat m. i. alle verduistering, dus ook die door constitutum possessorium, en het moge waar zijn, dat hij de laatste niet kan bemerken, de comédie: tweemaal overgave der zaak bemerkt hij evenmin.

Wat art. 2014, 1e lid, in het algemeen bepaalt, is voor twee speciale gevallen ietwat nauwkeuriger herhaald in artt. 238, 1e en 3e lid en 245, 1e lid *W. v. K.* Deze artikelen houden n.l. in, dat reclame van koopmanschappen, hetzij bij faillissement, hetzij daarbuiten, vervalt, indien deze aan een derde te goeder trouw zijn geleverd (vgl. „in handen” in art. 1191 *B. W.*). Het onderscheid, in art. 238 *W. v. K.* gemaakt tusschen levering gedurende de reis en daarna, is een reminiscens aan het stelsel van den C. de C., die reclame alleen in het eerste geval toeliet. Voor ons recht heeft het geen beteekenis, evenmin als de opsomming in het 1e lid van de wijzen van levering gedurende de reis, die eveneens aan den C. de C. is ontleend (vgl. POLAK, I, blz. 262).

De grootere nauwkeurigheid, waarop ik doelde, bestaat hierin, dat in deze artikelen uitdrukkelijk het vereischte der goede trouw is gesteld. Wie hetzelfde voor art. 2014 niet zonder meer uit de ratio van dat artikel durft afleiden, vindt hier een wettelijk aanknooppingspunt.

Een bepaling, volkomen analoog aan art. 2014, 1e lid, geeft art. 1198, 5e lid, *B. W.* (sinds 1874) voor pandrecht. Dit zake-lijk recht wordt door art. 567 *B. W.* weliswaar niet als roerende zaak vermeld, maar mag daarvoor toch met het vruchtgebruik en het gebruik van roerende zaken (art. 567, 1^o *B. W.*) worden gehouden.

Dat art. 1198, 5e lid, volkomen analoog is aan art. 2014, 1e lid, kan alleen een aanhanger van de legitimatieleer zeggen; immers hier wordt uitdrukkelijk gezegd, dat de beschikkingsonbevoegdheid van den pandgever den pandhouder niet kan worden tegengeworpen, terwijl van handelingsonbekwaamheid en gebrekkigen titel wordt gezwegen.

Het vereischte der goede trouw wordt ook hier niet vermeld. Ongetwijfeld echter zou het even irrationeel zijn, den

pandnemer, die den pandgever niet-eigenaar weet, pandrecht, als den verkrijger te kwader trouw van een lichamelijke zaak den eigendom te doen verwerven (vgl. Rb. Amsterdam 2 Februari 1923, *N. J.* 1325).

Op de regels, die uit artt. 2014, 1e lid, en 1198, 5e lid, B. W. voortvloeien, heeft de wet eenige inbreuken gemaakt, waarvan de belangrijkste is die van art. 2014, 2e lid: degene, die een zaak heeft verloren of wien er een is ontvreemd, kan haar gedurende drie jaren als zijn eigendom van een ieder terugvorderen. Dit terugvorderingsrecht is op verschillende wijzen opgevat, n.l. naar gelang van de theorie, die men huldigde ten aanzien van 1e lid. Onafhankelijk daarvan is echter steeds geweest het oordeel over de beteekenis van „verlies” en „ontvreemding” (vóór de wijziging van 1884, ingevoerd in 1886, „diefstal”), en deze moet ook hier eerst worden vastgesteld.

Over het verlies waren er in hoofdzaak twee opvattingen: vooreerst deze, dat men er slechts het „zoek raken” onder heeft te verstaan; anderzijds werd verdedigd, dat verlies hier beteekent alle onvrijwillig bezitsverlies buiten de ontvreemding, dit in overeenstemming met de historie van de uitzondering. In den laatsten, juisteren zin beslist ook de nieuwere jurisprudentie (H. R. 7 Januari 1910, *W.* 8959; Hof Leeuwarden, 10 October 1923, *W.* 11277). Met betrekking tot de ontvreemding staat de bedoeling des wetgevers vast: het is de diefstal van vóór 1886, en dit was de „vol” van den Code Pénal, welk begrip men naast de nieuwe omschrijving van art. 310 *W. v. S.* wilde behouden. Met H. R. 26 Januari 1912, *W.* 9311, houd ik interpretatie in dezen zin voor juist.

Scherp wordt dus onderscheiden tusschen diefstal en verduistering. Of dit wel juist is, wordt tegenwoordig betwijfeld: de onvoorzichtigheid van den eigenaar is bij vrijwillig uit handen geven niet zooveel grooter meer. Bovendien is het niet steeds eenvoudig, uit te maken, wat van beide heeft plaats gehad; men zie een vonnis van Rb. Rotterdam, 16 Februari 1926, *W.* 11505, waarbij tegenover een strafvonnis wegens verduistering tegenbewijs werd toegelaten, dat diefstal was gepleegd.

Wat nu het terugvorderingsrecht betreft, volgens de leer van *DIENHUIS* hield art. 2014, 2e lid, het eenige geval in, waarin van een bezitter kon worden gerevindiceerd; het bevatte dus den min of meer zelfstandigen regel: revindicatie is, gedurende drie jaar, toegelaten van verloren en ontvreemde zaken. Toen later het vereischte der goede trouw gesteld werd, werden vinder en dief en derde-bezitter te kwader trouw reeds uit den aard der zaak niet beschermd; art. 2014, 2e lid, heeft dus naar deze opvatting geheel het karakter eener uitzondering op het 1e, n.l. dat revindicatie van bezitters te goeder trouw wel, gedurende drie jaar, is toegelaten van verloren en ontvreemde

zaken. De legitimatieleer ten slotte neemt aan, dat krachtens art. 2014, 2e lid, voor deze zaken gedurende drie jaar de legitimatie wegvalt; van bescherming uitgesloten zijn dus tijdelijk ook zij, die te goeder trouw door levering verloren of ontvreemde zaken verkrijgen.

De terugvordering van verloren en ontvreemde zaken wordt door art. 1198, 4e lid, j^o. art. 2014, 2e lid, B. W. eveneens toegestaan aan den pandhouder.

De eigenaar of pandhouder kan de zaak terugvorderen van dengene in wiens handen hij haar vindt. Uit art. 2014, 2e lid, zou dus reeds volgen, dat revindicatie ook van den bezitter te goeder trouw van pandrecht op de zaak mogelijk is, ook al zeide art. 1198, 5e lid, het niet nog eens uitdrukkelijk.

Een inbreuk op artt. 2014, 1e lid, en 1198, 5e lid, B. W., die parallel loopt met dien van art. 1198, 4e lid, wordt door art. 1188 B. W. (en art. 758 B. R.) gemaakt ten behoeve van den verhuurder: deze behoudt het zakelijk recht op de hem verbonden goederen, die buiten zijn toestemming zijn vervoerd, ook al zijn ze aan een derde vervreemd of verpand, mits hij ze opeischt binnen 40 of 14 dagen, naar gelang ze tot een landhoeve behooren dan wel tot stoffeering van een huis hebben gestrekt.

Art. 1188 vermeldt alleen de inpandgeving; algemeen wordt tegenwoordig evenwel aangenomen, dat ook eigendomsoverdracht van den verhuurder verbonden goederen dezen niet kan deren.

De regel, dat koopers op een markt in geval van terugvordering werden beschermd, in dien zin, dat zij de zaak slechts behoefden af te geven tegen teruggave van den koopprijs, is, naar boven reeds is opgemerkt, in den loop der tijden blijven bestaan en tevens uitgebreid, en via art. 2280 C. C. in ons art. 637 B. W. gekomen. Dit artikel bepaalde in 1838, dat de koopprijs moest worden teruggegeven, indien de verloren of ontvreemde zaak gekocht was op een markt, op een openbare veiling, of van een koopman in dergelijke voorwerpen. Dit was dus een belangrijke terugkeer tot het beginsel van art. 2014, 1e lid. In 1919 is nu in het belang der bestrijding van de heling de koopman geschrapt; dit was m. i. een onverdedigbaar ingrijpen in het privaatrecht ter wille van het strafrecht.

Naar de bedoeling van den wetgever is art. 637, niettegenstaande zijn zelfstandige plaats, uitzondering gebleven op art. 2014, 2e lid; dit blijkt uit de verwijzing in dit laatste. Nochtans is het de vraag, of de bepaling ook op terugvordering van een pandhouder toepasselijk is, omdat art. 637 alleen van koop spreekt. Het moet echter, als ruim te interpreteren uitzondering op een uitzondering, geacht worden ook ten aanzien van den pandnemer gedeeltelijk terug te keeren tot het beginsel der legitimatie. Ook de inbreuk van art. 2014, 2e lid,

op art. 1198, 5e lid, B. W. heeft dus een door art. 637 beperkte beteekenis (vgl. ASSER-SCHOLTEN, II, blz. 341 (2)).

De quaestie, of art. 637 van toepassing is, doet zich ook voor met betrekking tot de opvordering van art. 1188 B. W. Gezien de overeenkomst tusschen deze actie en die, welke bij art. 1198, 4e lid, j^o. art. 2014, 2e lid, B. W. den pandhouder is toegekend, zou ik, evenals SCHOLTEN (ASSER, II, blz. 312 (3)), tot toepasselijkheid willen besluiten.

Wij hebben gezien, dat voor het geval van reclame van koopmanschappen art. 2014, 1e lid, gehandhaafd blijft. Eenigszins anders staat de zaak ten aanzien van het pandrecht. De onaantastbaarheid, die art. 1198, 5e lid, B. W. verleent, is n.l. bij artt. 237 en 244 W. v. K. voor reclame van koopmanschappen bij faillissement en daarbuiten vervangen door een recht van den pandhouder op voldoening van zijn vordering met interessen en kosten. Dit zal meestal den pandhouder aangenamer zijn dan onaantastbaarheid van zijn pandrecht; hij zal echter op de laatste grooteren prijs stellen, indien zijn vordering er een is onder een tijdsbepaling te zijnen voordeele.

Ook hier, als in art. 238 W. v. K., is goede trouw van den te beschermen pandhouder als vereichte gesteld. Art. 237 geeft dus weer een wettelijk aanknooppingspunt, nu voor uitlegging in dezen zin van art. 1198, 5e lid, B. W.

Art. 237 W. v. K. is, behalve bij art. 244 W. v. K., ook van toepassing verklaard bij art. 241 W. v. K., voor het geval van revindicatie van in commissie gegeven koopmanschappen na faillissement van den commissionair, een onderwerp, dat met reclame geen verband houdt. De commissiegever kan dus van den pandhouder revindicieren, maar zal hem vordering, interessen en kosten moeten voldoen.

Eenige opheldering vereischt nog de quaestie der toepasselijkheid van het beginsel van art. 2014, 1e lid, op order- en toonderpapier.

Met betrekking tot order- en toonderpapier doen zich twee gevallen voor, waarin men zich kan voorstellen, dat het recht na levering onaantastbaar verklaart op grond van goede trouw wat tevoren gebrekkig was, n.l. dat van levering door een niet-eigenaar en dat van levering door een eigenaar, tegen wien de debiteur verweermiddelen kan doen gelden.

De verkrijger te goeder trouw van een niet-eigenaar van het papier wordt eigenaar krachtens art. 2014. Voor toonderpapier staat dit in het artikel te lezen. Ten aanzien van orderpapier moet hetzelfde worden aangenomen, omdat het nauwe verband tusschen papier en recht (de eigenaar is rechthebbende) ook hier bestaat, en ook hier de wijzen van verkrijging

(2) 6e druk, blz. 395.

(3) 6e druk, blz. 364.

van het recht dus identiek zijn met de wijzen van eigendomsverkrijging van het papier. Het eenige verschil is, dat van orderpapier levering plaats heeft door overgave plus endossement. Op een aaneensluitende reeks endossementen zal de verkrijger dus steeds moeten kunnen wijzen.

Al hetgeen boven over art. 2014, 1e lid, is opgemerkt, geldt derhalve ook hier. Is het stuk in handen van een niet-eigenaar, dan kan de eigenaar het dus revindicieren; in geval de niet-eigenaar den debiteur aanspreekt, mag deze steeds betaling weigeren, tenzij men, ten aanzien der levering krachtens ongeldige oorzaak, met SCHOLTEN (*W. P. N. R.* 2921, 2922 en 2932, waartegen SCHELTEMA in *W. P. N. R.* 2939) mocht meenen, dat hij zich op dien grond slechts mag verweren, indien hij ook weet, dat de eigenaar de nietigheid wil inroepen; indien de debiteur te goeder trouw betaald heeft, is hij echter in ieder geval geldig gekwetten (art. 1422 B. W., vgl. art. 164 W. v. K.).

De vraag, of verweermiddelen van den debiteur wegvallen tegenover verkrijgers te goeder trouw, heeft de geleerden langen tijd bezig gehouden. Het was moeilijk, het algemeen gewenschte resultaat, dat niet een houder blootsta aan een beroep op betaling aan zijn tienden voorganger, op de wet te baseeren. THIEL („De goede trouw van derden en hare bescherming tegenover de handelingen van partijen”) zocht, zonder veel succes, hulp bij art. 1910 B. W. MOLENGRAAFF (I, blz. 296) beroept zich op een algemeen rechtsbeginsel, volgens hetwelk derden zouden mogen afgaan op hetgeen ze kunnen waarnemen, en haalt ten bewijze van het bestaan hiervan een aantal wetsartikelen aan, waarin het zou zijn neergelegd. Dit is echter, naar het mij voorkomt, een *petitio principii*: aangetoond moet juist worden, dat deze bepalingen toepassingen van het beginsel zijn, en niet uitzonderingen op een beginsel in tegen-gestelden zin.

Ten slotte heeft de wetgever de quaestie uitgemaakt voor de belangrijke papieren: wissel (en orderbriefje) en cognossement. In de eerste plaats is in 1924 bepaald in art. 511, 1e lid, W. v. K.: „De vervoerovereenkomst of, is een charter-partij opgemaakt, de charterpartij kan den houder van het cognossement slechts worden tegengeworpen en door dezen slechts worden ingeroepen, indien en voor zoover het cognossement daarnaar verwijst, tenzij hijzelf of degene, voor wiens rekening hij handelt, partij is bij de vervoerovereenkomst of de charterpartij”. Van bekendheid met een van beide van elders wordt hier, anders dan in het 2e lid, gezwegen. Het artikel schijnt ook te gelden voor het cognossement op naam; dit is dan ook, naar ZEVENBERGEN (*Leerboek*, blz. 244) opmerkt, een tusschenvorm tusschen de gewone bewijsoorkonde en het orderen toonderpapier. Een toepassing van art. 511, 1e lid, is neergelegd in art. 520 s W. v. K.

Vervolgens is in 1925 in het W. v. K. ingevoegd een art. 148 a (krachtens art. 209 W. v. K. ook op het orderbriefje toepasselijk), luidende: „Degene, die uit een wisselbrief wordt aangesproken, kan een verweer, gegrond op zijn verhouding tot den trekker, den nemer of een der vorige houders, niet tegenwerpen aan den houder, tenzij deze bij de verkrijging van den wisselbrief met het bestaan van den grond van het verweer bekend was of moest zijn.”

Voor de overige stukken zou ik met ZEVENBERGEN (t. a. p. blz. 32 vlg.) hetzelfde willen afleiden uit art. 2014. Voor de verkrijging van het recht is, als gezegd, beslissend die van het papier. Een eigenaar van het papier nu, tegenover wien verweermiddelen bestaan, die hem de uitoefening van het recht onmogelijk zullen maken, kan worden beschouwd als een gebrekkig eigenaar; levert hij aan iemand, die met de excepties onbekend is, dan zal dezen het gebrek in den eigendom niet deren, hij zal onaantastbaar eigenaar, onaantastbaar rechthebbende worden.

Het is duidelijk, dat niet alle excepties wegvallen. Evenmin als een gebrek, inhaerent aan een ander roerend goed, krachtens art. 2014 door levering verdwijnt (degene, die te goeder trouw een valsche parel verkrijgt, wordt niet eigenaar van een echten), vervallen gebreken, inhaerent aan het papier, die zich nu eenmaal als verweermiddelen manifesteren. Een onderscheid wordt dan ook gemaakt tusschen absolute excepties (beroep op valsche onderteekening, onbekwaamheid, verjaring) en relatieve; de eerste kunnen tegen een ieder worden ingeroepen, de laatste slechts tegen wie er mee bekend zijn. Tot de absolute verweermiddelen zou bij wissel en orderbriefje het beroep op valsch endossement behooren, bepaalde niet art. 137, 1e lid, W. v. K., dat het zelfs den eigendomsovergang in den weg staat.

Wat het pandrecht op order- en toonderpapier betreft, art. 1198, 5e lid, B. W. geldt ook hier. Voor toonderpapier bepaalt art. 1198, 1e lid, B. W. dit uitdrukkelijk; hetzelfde volgt voor orderpapier uit het boven ten aanzien van de toepasselijkheid van art. 2014, 1e lid, betoogde. Art. 1198 bis B. W. moet derhalve geacht worden slechts van het 1e lid van art. 1198 B. W., betreffende de wijze van inpandgeving, af te wijken, zonder te derogereren aan hetgeen dit artikel overigens bepaalt.

Het spreekt vanzelf, dat de inbreuk van art. 2014, 2e lid, ook voor order- en toonderpapier geldt. Met betrekking tot „vermiste” wissels bevat art. 163 W. v. K. een bepaling.

Ten slotte de vraag: wat moet in alle besproken gevallen onder goede trouw worden verstaan? In het bovenstaande is reeds uitgekomen, dat goede trouw is: dwaling omtrent een omstandigheid, onbekendheid er mee, en in de gevallen, die

ons bezighouden, meer speciaal: onbekendheid met het feit, dat de vervreemder of pandgever niet is eigenaar. Ik ben daarop boven niet nader ingegaan, zoodat nog onopgelost is de quaestie: moet die onbekendheid verschoonbaar zijn, m. a. w. wordt objectieve, dan wel slechts subjectieve goede trouw vereischt? Volgens VAN OVEN (Praeadvies, blz. 119) moet naar ons recht daar, waar van goede trouw sprake is, ook worden beschermd goede trouw zonder voldoende reden. Ik ben echter van meening, dat het juridische begrip goede trouw niet anders mag worden opgevat dan als objectieve, behoorlijk gefundeerde goede trouw, omdat slechts zij, die van hun kant diligentie betoonen, kunnen verlangen, dat hun het recht tegemoet komt.

III. *Het Onroerend Goed*, benevens het Roerend Goed, waarop het beginsel van art. 2014 B. W. niet van toepassing is.

Heeft de wet, na in art. 639 B. W. de vereischten der levering te hebben genoemd, daarop voor welhaast al het roerend goed een belangrijken inbreuk gemaakt door voor verkrijgers te goeder trouw de beschikkingsbevoegdheid als vereischte te schrappen, met betrekking tot het onroerend goed en de uitgezonderde categorieën roerende zaken, die immers (behoudens de vordering op naam) door inschrijving in registers geleverd worden, heeft ze het oorspronkelijk systeem der beide wijzen van eigendomsverkrijging: levering en verjaring nagenoeg gaaf gehouden. Aangezien echter, bij ons negatief stelsel van inschrijving, in een aantal gevallen van verkrijgers redelijkerwijze niet kan worden gevergd, dat zij met de ondeugtelijkheid van het recht hunner auteurs bekend zijn, maakte het verkeer het noodzakelijk, eenige uitzonderingsbepalingen in het leven te roepen.

Krachtens die bepalingen worden dus somtijds ook verkrijgers te goeder trouw van onroerend goed niettegenstaande een gebrek in de beschikkingsbevoegdheid der vervreemders onaantastbaar eigenaar. In die gevallen deert het hen dus niet, dat slechts schijnbaar een geldige wijze van eigendomsverkrijging bij hun auteur aanwezig is.

De voornaamste der wijzen van eigendomsverkrijging, een gebrek waarin of de slechts schijnbare aanwezigheid waarvan een enkele maal den verkrijger niet belet onaantastbaar te vervreemden, is de levering, en wel in de gevallen, genoemd in artt. 1910 en 1377, 2e lid, B. W. en 51, 3e lid, Faill.wet. De overige zijn: erfopvolging plus boedelscheiding resp. boedelscheiding alleen (artt. 1165 en 253, 2e lid, B. W.), erfopvolging (art. 1033 B. W.) en boedelmenging (die immers tevens den man krachtens art. 179, 2e lid, tot beschikking bevoegd maakt) (artt. 153 en 207 B. W.).

Geen dezer artikelen, op art. 1033 B. W. na, houdt in een uitsluiting der toepasselijkheid op roerend goed. Art. 2014 B. W. en de analoge bepalingen maken echter iedere verdere bescherming te dien aanzien overbodig. Vandaar ook, dat die artikelen, waaruit onaantastbaarheid van het recht van verkrijgers alleen van roerend goed zou kunnen voortvloeien, als art. 29 W. v. K., buiten ons onderwerp vallen.

Art. 1910 B. W., de meest algemeene bepaling van deze alle, is tevens de meest betwiste. Het artikel heeft, evenals het meerendeel der overige boven genoemde, een ruimere beteekenis dan slechts derden, wien een recht geleverd wordt, dat recht onaantastbaar te doen verkrijgen. Ter wille der overzichtelijkheid zal het echter in die ruimere beteekenis worden uiteengezet. Men vgl. hierbij het bekende proefschrift van THIEL, boven geciteerd.

De verduidelijking, die de tekst van art. 1910 noodzakelijk behoeft, erlangt zij in de eerste plaats uit de geschiedenis.

De samenstellers van den Code, welks art. 1321 via ons wetboek van 1830 als art. 1910 in het B. W. is gekomen, putten ditmaal niet uit de schrijvers over het Oud-Fransche recht. De gedachte, die er aan ten grondslag ligt, werd voor het eerst weergegeven in een Revolutiewet van het jaar VII, die ter wille van louter fiscale belangen op het gebied van het privaatrecht trad: tegen ontduiking van mutatierechten werd nietig verklaard de „contre-lettre”, waarbij de koopprijs, in een transportakte te laag opgegeven, naar waarheid werd vastgesteld. Bij de samenstelling van den Code onderscheidde men tusschen fiscaal- en privaatrecht en liet men terecht het eerste rusten; niet langer tegen bedrog van de schatkist, slechts tegen misleiding van particulieren had men nu te waken. Tusschen partijen behield in het vervolg de contre-lettre haar volle kracht, slechts tegenover derden verklaarde art. 1321 C. C. haar krachteloos: „Les contre-lettres ne peuvent avoir leur effet qu'entre les parties contractantes: elles n'ont point d'effet contre les tiers”.

Het wetboek-1830 vertaalde deze bepaling door: „Renversalen zijn alleen van kracht tusschen de handelende partijen en hun erfgenamen en geenszins tegen derden”. De toevoeging der erfgenamen was uit den aard der zaak geen verandering van beteekenis.

In 1833 werden drie wijzigingen aangebracht, die weinig gelukkig waren: het woord „renversalen” werd, ter verduidelijking, vervangen door den langademigen aanhef van ons tegenwoordig artikel, „zijn van kracht” veranderde men, onder den indruk van de plaats van het artikel, in „leveren bewijs op”, hoewel wij hier met een zuiver materieel-rechtelijk voorschrift te doen hebben (ten aanzien van derden heeft men dan ook „niet werken” gekozen, „overeenkomsten”, die „bewijs op-

leveren", zijn trouwens ondingen), en ten slotte voegde men, waarschijnlijk om overeenstemming te verkrijgen met art. 1907 B. W., het woord „rechthebbenden" in.

Allereerst hebben wij nu na te gaan, of deze geschiedenis licht geeft ter bepaling van het begrip „nadere overeenkomsten, aangegaan bij een afzonderlijke akte in strijd met de oorspronkelijke".

Aangezien het woord „overeenkomsten" het materieel-rechtelijk karakter van het artikel sterker doet uitkomen, zou de uitdrukking „overeenkomsten, aangegaan bij een tegenbrief" (die uit haar aard „nader", d. i. juister, „der waarheid nader" zijn) een groote verbetering hebben beteekend; men heeft echter met de nieuwe redactie het artikel meer kwaad dan goed gedaan door tevens den tegenbrief op de geciteerde wijze te omschrijven. Vooreerst toch kenschetst het woord „strijd", naar zal blijken, onjuist het bijzondere verband, waarin de beide akten tot elkaar moeten staan, zal de eerste tegenbrief heeten, en bovendien zal men zien, dat niet alle dergelijke akten tegenbrieven zijn, en wel omdat een contre-lettre geheim is. De geschiedenis veroorlooft ons echter, hier „tegenbrieven" te lezen, en het is dus dit begrip, dat wij hebben te bepalen.

Het woord „tegenbrief" wijst op een tegenstelling, en om te bestaan heeft de contre-lettre dan ook een z.g. grondakte (acte ostensible) van noode; ter bepaling van de eerste hebben we dus beide akten in haar onderling verband te beschouwen.

Dit verband bestaat hierin, dat de akten te zamen volledig en juist een overeenkomst weergeven, terwijl de grondakte alleen, de voor derden kenbare, dat niet doet. Niet iedere akte evenwel, waarin een overeenkomst is neergelegd, kan grondakte zijn. Voor bescherming van derden immers bestaat alleen dan grond, wanneer de gepubliceerde akte basis kan zijn van hun rechtshandelingen. Overeenkomsten, die slechts naar binnen werken, als die van maatschap (in den regel) en de arbeidsovereenkomst, mogen in een akte worden neergelegd en gepubliceerd, grond voor bescherming van derden kan dit, al wordt bij een latere, geheime akte van haar inhoud afge- weken, niet opleveren.

Naast de akte, welker inhoud derden tot grondslag hunner handelingen kan strekken, moet nu een tweede bestaan, die op dezelfde overeenkomst betrekking heeft en den inhoud der grondakte in dier voege wijzigt of aanvult, dat men, op de laatste alleen afgaand, voor een verrassing kan komen te staan. Hieruit blijkt al dadelijk, dat van eigenlijken strijd tusschen acte ostensible en contre-lettre geen sprake behoeft te zijn, dat dus in dit opzicht de definitie onzer wet te eng is. Is b.v. bij onderhandsche akte aan een schijnbaar onvoorwaardelijken koop een ontbindende voorwaarde toegevoegd,

dan is er van logischen strijd geen sprake, maar is niettemin de akte een tegenbrief. Van dit gevoelen was ook Hof Arnhem 20 Juli 1922, *W.* 10923, *N. J.* 909.

Uit de gegeven bepaling van tegenbrief blijkt tevens, dat de akte geheim moet zijn, wil ze op den naam tegenbrief aanspraak maken: geen zin immers heeft bescherming van hen, tegenover wie verrassing is uitgesloten.

Dezelfde ratio leidt er toe, aan de zijde van den te beschermen derde goede trouw te eischen. Al zijn grondakte en tegenbrief, naar de gegeven omschrijving, aanwezig, nochtans is mogelijk, dat de laatste den derde bekend is of moest zijn. In dit geval bestaat voor bescherming niet de minste grond. Een hypotheeknemer, die af weet van het bestaan naast de overgeschreven akte, waarbij zijn debiteur geleverd is, van een onderhandsche, inhoudende een ontbindende voorwaarde, kan op onaantastbaarheid van zijn recht, zoo de voorwaarde in vervulling gaat, niet de minste aanspraak maken. Juist uit art. 1910 blijkt ten duidelijkste, dat ook daar, waar de wet derden in het algemeen schijnt te beschermen, wel degelijk de eisch der goede trouw mag worden gesteld.

Van den derde mag m. i. ook hier objectieve goede trouw worden gevorderd. Tegen schade, die men aan zichzelf heeft te wijten, behoort men niet te worden beschermd. Zoo zal, indien de overgeschreven akte van de voldoening van den koop-prijs niet rept, een hypotheeknemer moeten nagaan, of ze heeft plaats gehad, en dus bij verzuim van onderzoek zich in geval van ontbinding ex art. 1302 B. W. de revindicatie laten welgevalen. Als goede trouw moet dus worden beschouwd geoorloofde onbekendheid met den inhoud van de contre-lettre.

Uit het feit, dat art. 1910 spreekt over een afzonderlijke „akte”, blijkt, dat de wet slechts aan een schriftelijk stuk gedacht heeft. Dit is ook verklaarbaar, aangezien men, in het artikel een bewijsrechtelijk voorschrift ziende, tegen mondelinge wijziging of aanvulling evenzeer als tegen de schriftelijke meende gewaakt te hebben door in art. 1934 B. W. dergelijke afspraken voor getuigenbewijs onvatbaar te verklaren. Het materieel-rechtelijk karakter van art. 1910 brengt evenwel de noodzakelijkheid mee, de daar bepaalde krachteloosheid tot deze afspraken uit te breiden: derden mogen zich houden aan de grondakte; of een wijziging of aanvulling, waarmee zij niet te maken hebben, al of niet op schrift is gebracht, kan hen koud laten.

Op grond van de omstandigheid, dat art. 1910 slechts aan schriftelijke afwijking gedacht heeft, mag worden aangenomen, dat de bepaling beoogt te reageeren tegen opzettelijke splitsing van een overeenkomst in twee deelen, tegen simulatie. Met de bepaalde bedoeling, derden te benadeelen, behoeft ze niet te hebben plaats gehad; het is immers mogelijk,

dat partijen opzettelijk van de grondakte afwijken, „geheel vrij van eenig boos opzet, om een geheel onschuldige reden” (THIEL, t. a. p. blz. 37), b.v. tegen nieuwsgierigheid. Een dergelijke handelwijze blijft echter misleiding, tegen het daaruit voort-spruitende nadeel wenschte art. 1910 derden dan ook in ieder geval te vrijwaren.

Mag deze bescherming tegen simulatie nu worden uitgebreid tot een bescherming ook tegenover een door schuld of toeval onjuiste of onvolledige akte? Deze vraag kan slechts gesteld worden nu wij hebben aangenomen, dat ook tegen mondelinge afwijking van de acte ostensible kan worden opgekomen. Culpose of toevallige afwijking bij tegenbrief toch is niet wel denkbaar.

De strekking van art. 1910 maakt het m. i. mogelijk derden ook te beschermen in geval van onjuistheid der grondakte door schuld. Deze leidt tot de opvatting, dat derden eveneens mogen afgaan op de gepubliceerde onjuiste akte, indien partijen publicatie van den juisten inhoud hunner overeenkomst hebben nagelaten uit zorgeloosheid.

Onjuistheid der grondakte door toeval is er, wanneer noch aan opzet noch aan schuld van partijen is te wijten, dat hun ware verhouding is geheim gebleven. Ook dan wil THIEL (t. a. p. blz. 47 vlg.) derden te goeder trouw tegenover hen in bescherming nemen. In de eerste plaats stelt hij schuld en toeval op één lijn. Bij schuld evenwel kan men partijen een verwijt maken, bij toeval hebben wij met een quaestie van risico te doen. Wat de overige argumenten betreft, sluit ik mij aan bij de bestrijding ervan door ANEMA (ASSER V, blz. 235). Ook de billijkheid verlangt niet, dat de wet den derde te goeder trouw hier blijft beschermen, aangezien ze dan alle schade zou doen neerkomen op partijen, die niet eens voor publicatie der ware verhouding hadden kunnen zorgen. In geval van toevallige onjuistheid geldt dus de werkelijke, hoe-zeer niet gepubliceerde, verhouding der partijen ook tegenover derden.

Zoowel THIEL (t. a. p. blz. 92) als ANEMA (t. a. p. blz. 234) zijn van meening, dat de rechtshandeling van den derde onder bezwarenden titel moet zijn geschied, wil hij op bescherming aanspraak maken. Is evenwel, om mij hiertoe te bepalen, op grond van de handeling een recht geleverd, dan is naar mijn meening dat recht bij goede trouw onaantastbaar, ook al was de rechtshandeling er een om niet. Een onderscheid tusschen levering op grond van een overeenkomst onder bezwarenden titel en van een om niet, beide dus levering op grond van een wettigen titel van eigendomsovergang, mag m. i. niet gemaakt worden dan waar de wet het uitdrukkelijk zelf doet. Slechts in artt. 1377 B. W. en 42 vlg. Faill.wet, dus alleen voor het geval van benadeeling van schuldeischers, is dit ge-

schied. Hierop een geheel stelsel te baseeren komt mij onjuist voor, te meer nu voor de moeilijkheid, dat het om niet verkregene is verteerd, slechts met betrekking tot de benadeeling van schuldeischers bij faillissement (art. 46 Faill.wet) en tegenover de *condictio indebiti* (artt. 1399 en 1400 B. W.) een oplossing is gegeven. Wel zal men van verkrijgers om niet grootere zorgvuldigheid ten aanzien van het recht van hun auteur mogen verlangen dan van degenen, die ook van hun kant gepresteerd hebben.

De vraag, of de derde zich, als hij wil, op den tegenbrief mag beroepen, m. a. w. de feiten mag nemen, zooals ze zijn, wordt slechts door LEVY (OPZOOMER XII, blz. 111) ontkennend beantwoord. De quaestie is voor ons onderwerp zonder belang, aangezien geen derde, wien een recht is geleverd, zich zal gaan beroepen op een tegenbrief, die hem dat recht teniet doet.

Art. 1910 beschermt „derden”; aan den tegenbrief gebonden evenwel zijn, behalve partijen en hun erfgenamen, hun „recht-hebbenden”. Wie zijn nu derden? Noch in den Code, noch in het Wetboek-1830 kwam, als gezegd, deze beperking voor. Onbewust van het gewicht van zijn daad voegde in 1833 de wetgever het woord in, zoodoende de belangrijkste groep der onder het Fransche recht beschermden uitsluitend. DIEPHUIS (II, blz. 428) en THIEL (t. a. p. blz. 100) achten hetgeen men neerschreef bindend. LEVY (t. a. p. blz. 158) daarentegen acht, aangezien met de toevoeging niet wijziging van stelsel werd bedoeld, den uitlegger gerechtigd het woord als niet geschreven te beschouwen. Bij deze opvatting sluiten zich ANEMA (t. a. p. blz. 236) en OPPENHEIM (VEEGENS III, blz. 401), alsmede, implicite, Rb. Zutphen, 9 Mei 1912, W. 9413, aan; ook ik houd haar voor de meest verkieslijke.

Is men van meening, dat men het artikel moet nemen, zooals het er staat, dan zijn toch nog wel door art. 1910 beschermden aan te wijzen, ook binnen het kader van ons onderwerp, n.l. hypotheekhouders en verkrijgers van andere beperkte zakelijke rechten tegenover de akte van overdracht aan hun auteur. Toepassing is dan echter uitgesloten ten aanzien van opvolgers in den eigendom, die men bij onze opvatting laat deelen in de vóór de onbezonnenheid van onzen wetgever steeds ook door hen genoten bescherming tegen *contre-lettres*.

Duidelijk is nu wel, wanneer krachtens art. 1910 B. W. degene, wien een lichamenteel onroerend goed, een onlicamenteel onroerende zaak, waarvoor het bovenstaande *mutatis mutandis* geldt, of een te boek gesteld schip wordt geleverd, het recht op grond van zijn goede trouw onaantastbaar verkrijgt. Een korte toelichting echter vereischt nog de positie van den *cessionaris* eener vordering op naam, volgens SUYLING (I, blz. 353 vlg.) den eenigen derde, dien art. 1910 op het oog heeft.

Met betrekking tot de vordering op naam doen zich weer de beide gevallen voor, waarvan bij order- en toonderpapier sprake was. Vast staat, dat door cessie de debiteur nooit verweermiddelen kan verliezen, als door de levering van order- en toonderpapier, omdat de wet dit, naast de uitsluiting der toepasselijkheid van art. 2014, uitdrukkelijk zou hebben moeten bepalen en bovendien art. 1467, 2e lid, B. W. het blijven bestaan der excepties veronderstelt. Ten aanzien van de vraag, wie rechthebbende is, volgt de vordering op naam, als gezegd, het onroerend goed, zoodat het recht van den cessionaris niet-tegenstaande beschikkingsonbevoegdheid van den cedens in dezen zin onaantastbaar is o. a. in het geval van art. 1910. Is dus b.v. door A. een vordering verkocht en gecedeerd aan B., maar bij tegenbrief aan den koop een ontbindende voorwaarde toegevoegd, dan zal C., wien B. op zijn beurt de vordering heeft verkocht en gecedeerd, niettegenstaande vervulling der voorwaarde rechthebbende zijn, indien hij te goeder trouw op de akte is afgegaan. Het geval, dat SUYLING zich voorstelt, is dat van simulatie door debiteur en crediteur te zamen, waartegen door art. 1910 de cessionaris wordt beschermd.

Een bepaling, krachtens welke een verkrijger te goeder trouw onaantastbaar den eigendom verwerft niettegenstaande gebrekkige levering aan den vervreemder, is ook die van art. 1377, 2e lid, B. W.: niettegenstaande de (relatieve) nietigheid van de handeling van een schuldenaar, waardoor, zonder opvolgend faillissement, zijn schuldeischers zijn benadeeld, kan hij, wien op grond daarvan een goed is geleverd, dat onaantastbaar leveren aan een derde te goeder trouw. Aangezien bij de wet ter invoering van de Faillissementswet art. 1377 naar het model der artt. 42—51 Faill.wet in verkorten vorm is vastgesteld, is het verkieslijk eerst art. 51, 3e lid, Faill.wet te bespreken.

Art. 51, 3e lid, Faill.wet betreft hetzelfde geval als art. 1377, 2e lid, B. W., behoudens het gevolgd zijn van faillissement. Hetgeen op grond van de nietige handeling is geleverd, moet volgens het 1e lid door hem, tegen wien de nietigheid wordt ingeroepen, worden teruggegeven. Ook derden zouden zich dus, volgens art. 639 B. W., de revindicatie moeten laten welgevalen, maakte de wet niet in het 3e lid ten aanzien van verkrijgers te goeder trouw een uitzondering. Het spreekt vanzelf, dat deze bescherming genoten wordt bij nietigheid ook van de handelingen om niet van art. 44 Faill.wet. Ook met betrekking tot art. 51, 3e lid, Faill.wet houd ik het er voor, dat ook de derde, die om niet verkregen heeft, onaantastbaar eigenaar is; wel zal men, met name van den verkrijger om niet van een auteur, die zelf om niet verkregen heeft, groote zorgvuldigheid ten aanzien van het recht van

den auteur mogen eischen. De gevolgen der nietigheid tegenover dengene, tegen wien ze wordt ingeroepen, buiten faillissement heeft men blijkens de toelichting tot het gewijzigd ontwerp van art. 1377 B. W. in de M. v. A. (VAN DER FELTZ, I, blz. 523) naar analogie van het stelsel der Faillissementswet aan de jurisprudentie willen overlaten. De rechten van derden te goeder trouw zijn evenwel in het 2e lid boven twijfel verheven. Dat zij ook bij nietigheid van een handeling om niet beschermd worden, komt hier niet zoo duidelijk uit.

Oogenschijnlijk betreft ook art. 1727 B. W. een geval, als waarop ons overzicht betrekking heeft. Nadere beschouwing leert echter, dat de goede trouw van den beschermden verkrijger hier geen rol speelt. De heroeping, of liever de toewijzing van den eisch tot tenietdoening eener schenking op een der laatste twee gronden van art. 1725 B. W. werkt vóór de inschrijving van den eisch tegen geen, er na tegen iederen derde. De gedachtengang van den wetgever was blijkbaar deze, dat de met ondankbaarheid bejegende schenker eerst dan toont, dat de herroeping hem ernst is, wanneer hij den eisch inschrijft; dat voordien de derde-verkrijger nog steeds op zijn vergevingsgezindheid mag vertrouwen, en dus bekendheid met den eisch vóór de inschrijving van geen beteekenis is.

Als wijze van eigendomsverrijging, een gebrek waarin den verkrijger somtijds niet belet onaantastbaar te vervreemden, noemde ik in de tweede plaats: erfopvolging plus boedelscheiding. Art. 1165 B. W. bepaalt n.l., dat niettegenstaande de vernietigbaarheid wegens dwang, bedrog of benadeeling van een boedelscheiding hij, wien daarbij een goed is toegescheiden, dat zonder nadeel voor den verkrijger kan leveren. Van goede trouw wordt wederom niet gerept. Ook voor dit geval is echter onaanvaardbaar, dat degene, die te kwader trouw, dus op eigen risico, handelde, zich op de wet zou kunnen beroepen. Dat de erfgenaam krachtens erfopvolging eigenaar der toegescheiden zaak is, blijkt uit art. 1129 B. W.

Art. 1165 stelt het voor, alsof door de herscheiding de derde wordt benadeeld. Dit is onjuist, aangezien de vernietiging de onverdeelde nalatenschap herstelt, alsof geen scheiding had plaats gehad, en maakt, dat de vervreemder, als mede-eigenaar, tot vervreemding onbevoegd was; ook tusschen vernietiging en herscheiding kan bescherming dus te pas komen. Wel is waar, dat, indien bij de herscheiding den erfgenaam het goed weer toegedeeld wordt, dit de vervreemding weer geldig maakt, zoodat dan nadere bescherming overbodig is.

Art. 1165 geldt niet alleen voor de verdeling eener nalatenschap, maar ook voor die van zaken, in gewonen mede-eigendom aan verschillende personen toebehoorend (art. 628 B. W.), van een ontbonden huwelijksgemeenschap (art. 183 B. W.) en van een ontbonden maatschap (art. 1689 B. W.).

Betwist is, of art. 1129 B. W. ook voor deze gevallen geschreven is. In tegenstelling met MEIJERS (ASSER IV, blz. 334) en de meerderheid der jurisprudentie acht ik het, evenals SCHOLTEN (ASSER II, blz. 95 (4)) en Rb. Utrecht 11 Februari 1914, W. 9639, buiten het erfrecht niet van toepassing. Hieruit volgt, dat somtijds de boedelscheiding een zelfstandige wijze van eigendomsverkrijging is, die met de levering groote overeenkomst vertoont.

Bij art. 1165 B. W., voor zoover het geldt voor de huwelijksgemeenschap, sluit zich aan het voorschrift van art. 253, 2e lid, B. W. Herstel der gemeenschap, door scheiding van goederen ontbonden, kan vóór de publicatie der akte, waarbij dit, ingevolge art. 251, 2e lid, B. W. geschiedt, niet aan derden worden tegengeworpen. Bij de bespreking van art. 207 B. W., de bepaling van dezen aard, waarmede de schrijvers zich voornamelijk hebben bezig gehouden, zal worden uiteengezet, dat ook hier de eisch der goede trouw moet worden gesteld. Heeft dus b.v., na herstel van een algeheele gemeenschap, de vrouw met machtiging van den man of van den rechter een derde te goeder trouw een onroerend goed geleverd, waarvan zij schijnbaar eigenares, in werkelijkheid mede-eigenares (met beschikingsbevoegdheid van den man) was, dan is zijn recht onaantastbaar.

Een tweede voorschrift van erfrecht, dat de rechten van derden betreft, is art. 1033 B. W. Een fideïcommis kan hun, wat onroerend goed betreft, niet worden tegengeworpen, alvorens bekendmaking heeft plaats gehad. Dat bekendheid met het te publiceren feit evenzeer onaantastbaarheid van het recht van den derde, wien geleverd wordt, uitsluit, moet m. i. ook hier worden aangenomen. Een wettelijke steun is voor dit geval te vinden in art. 1034 B. W., dat beroep tegenover de erfgenamen in ieder geval toelaat, en in de niet-overneming van art. 1071 C. C., waarin het tegendeel van het hier betoogde was bepaald (vgl. DIEPHUIS, VIII, blz. 475). Voor zoover art. 1033 het legaat over de hand betreft, staat het op één lijn met art. 1910 B. W.

Op den schijn eener geldige boedelmenging (die krachtens art. 179, 2e lid, B. W. meebrengt de bevoegdheid van den man ook over het onroerend goed te beschikken) mogen verkrijgers afgaan vooreerst in het geval van art. 153 B. W., dat der vernietigbaarheid van een huwelijk. Heeft dus de man aan een derde te goeder trouw een goed geleverd, van de zijde der vrouw in de algeheele gemeenschap gevallen, dan is, ook al wordt het huwelijk vernietigd, en blijkt het geen burgerlijke gevolgen te hebben gehad (vgl. artt. 150 en 151 B. W.), het recht van dien derde onaantastbaar.

(4) 6e druk, blz. 126.

Het vereischte der goede trouw is hier reeds in 1838 uitdrukkelijk gesteld.

Een geval, dat zich bij het voorgaande aansluit, is neergelegd in art. 207 B. W. Dit artikel houdt in, dat die bepalingen in huwelijksche voorwaarden, waarbij van de wettelijke gemeenschap wordt afgeweken, ten aanzien van derden niet vroeger werken dan van den dag harer overschrijving. Zijn dus de echtgenooten in staat, een dubbele verhouding in het leven te roepen? SCHOLTEN (ASSER I, blz. 253) meent van wel, en beroept zich op dit artikel dan ook voor zijn theorie betreffende de beteekenis der overschrijving van art. 671 B. W. (ASSER II, blz. 126 (5)); ik sluit mij echter aan bij die schrijvers, die van oordeel zijn, dat deze publicatie niet is voorwaarde voor de werking van het gepubliceerde, maar slechts onbekendheid ermee onverschoonbaar maakt, t. w. DIEPHUIS (IV, blz. 329), GRÜNEBAUM (OPZOOMER I, blz. 446), STAR BUSMANN (LAND I, blz. 232), KLAASSEN (Huwelijksgoederen- en Erfrecht, blz. 53), en THIEL (t. a. p. blz. 15). De strekking van de bepaling is niet, ook derden, die vóór de publicatie van de verhouding volkomen op de hoogte waren, niettegenstaande hun kwade trouw een door niets gemotiveerde bescherming te verleenen, maar om, in verband met de diligentie, die mag worden gevorderd, de bekendheid, die in het belang van derden gewenscht is, eens en voor al te verzekeren.

Derden te goeder trouw mogen derhalve het wettelijk huwelijksgoederenrecht, de algeheele gemeenschap, voor het geldende houden. Levert dus b.v., nadat bij nog niet gepubliceerde huwelijksche voorwaarden alle gemeenschap is uitgesloten, de man een in werkelijkheid de vrouw toebehoorend goed aan een derde te goeder trouw, dan verwerft deze den onaantastbaren eigendom.

Uiterlijke gelijkenis met enkele der besproken artikelen vertoonen de artt. 300 en 304 B. W. THIEL (t. a. p. blz. 14) is van meening, dat ook hier moet worden aangenomen, dat bekendheid met de werkelijkheid vóór de publicatie toepassing uitsluit. De wetgever heeft m. i. echter in deze gevallen gegronde redenen gehad tusschen goede en kwade trouw niet te onderscheiden. Wat het geval van art. 300 betreft: zij, die met de scheiding vóór de publicatie bekend zijn, kunnen niet weten, of niet weer verzoening heeft plaats gehad. In nog sterkere mate geldt dit voor art. 304: voordat de verzoening is gepubliceerd, is ze met zoo weinig zekerheid te onderkennen, dat men niemand kan verwijten, met de betrokken feiten geen rekening te hebben gehouden. Met de opvatting van THIEL is bovendien onvereinigbaar de redactie van art. 304 B. W., dat alleen zoo publicatie van de scheiding heeft plaats gehad be-

kendmaking der verzoening voorschrijft. In ons systeem is dit volkomen rationeel: het einde eener scheiding, die nooit tegen derden heeft gewerkt, behoeft niet op zijn beurt tegenover hen te worden in werking gesteld.

Publicatie eener verandering in den huwelijkstoestand schrijven ook art. 244 B. W. j^o. art. 811 B. R., en art. 828 B. R. voor. Hoewel hier van werking tegenover derden in het geheel niet gerept wordt, neemt THIEL ook voor deze gevallen onaanastbaarheid van het recht van derden te goeder trouw aan. M. i. is dit ongeoorloofd.

In het voorgaande heb ik mij slechts beziggehouden met den eersten verkrijger. Indien echter deze eerste verkrijger te kwader trouw is, en dus geen bescherming geniet, is het zijn opvolger te goeder trouw, die van de besproken bepalingen profiteert. Levert dus b.v. een verkrijger van een erfgenaam bij vernietigbare boedelscheiding toegescheiden goed, die met het gebrek bekend is, op zijn beurt aan een verkrijger te goeder trouw, dan mag deze laatste zich op art. 1165 B. W. beroepen.

Ook de gevallen der artt. 1165, 253, 2e lid, 1033, 153 en 207 B. W. kunnen dus worden tot één van die, waarin op den schijn eeniger geldige levering aan den auteur mag worden afgegaan.

Behalve ten aanzien van art. 1910 B. W. ben ik de vraag, wat als goede trouw moet worden beschouwd, voorbijgegaan. Voor elk der overige besproken artikelen is het antwoord aldus: geoorloofde onbekendheid met de omstandigheden, waaruit de aantastbaarheid van het recht van den vervreemder voortvloeit. Voor den verkrijger van den verkrijger te kwader trouw behoort hiertoe: weliswaar bekendheid met de aantastbaarheid van het recht van den eersten vervreemder, maar gemotiveerd vertrouwen op de goede trouw van zijn opvolger.

Leiden, October 1926

Mr. JAN DEN TEX, *Locke en Spinoza over de Tolerantie*. Amsterdam, Scheltema en Holkema's Boekhandel, 1926 (130 blz.); academisch proefschrift.

Eene verdienstelijke verhandeling, met blijkbare liefde door den jongen doctor geschreven en dragende een sterk-persoonlijk cachet. Tevens eene waardevolle studie, waar het gekozen onderwerp niet alleen een historisch belang heeft maar — als algemeen vraagstuk — ook voor onzen tijd zijne beteekenis niet heeft verloren.

Van de vijf hoofdstukken vormen het derde en het vierde de hoofdmomenten van het werk. De beide eerste hoofdstukken zijn de inleiding; het laatste is de nabetrachting.

Het *eerste* hoofdstuk is gewijd aan Tolerantie en Gewetensvrijheid, begrippen, welke respectievelijk den Staat (in zijne verhouding tegenover meeningsuitingen op godsdienstig gebied) en het individu tot uitgangspunt hebben. Na ten aanzien van de Gewetensvrijheid te hebben geconcludeerd, dat dit begrip in het te behandelen onderwerp niet past, komt schrijver tot de Tolerantie, een begrip, hetwelk hij aanvaardt, hoewel ook *hier* misverstand en verwarring welig tieren. Voorts wijst hij op den nauwen samenhang, welke — logisch en historisch — tusschen de beide begrippen bestaat. Ten slotte betoogt hij, dat wij in deze quaestie minder hebben te letten op den Staat, wiens natuur moeilijk is te grijpen, dan wel op de regeerders, de „mensen van vleesch en bloed”, die — en dit geldt vooral van de moderne regeerders — geneigd zijn de opinies, die niet de hunne zijn, met wantrouwen en afkeer te bezien.

Het *tweede* hoofdstuk behandelt de schrijvers vóór LOCKE en SPINOZA. Eerst een blik op de verschillende soorten van intolerantie: de *theoretische* intolerantie, die zich keert tegen *denkbeelden*, hetzij wegens hunne leugenachtigheid hetzij wegens hunne wereldsche gevaarlijkheid, en de *practische* intolerantie, die zich keert tegen *uitingen* (handelwijzen), wegens ééne dezer twee zelfde redenen. — Daarna de oudere auteurs over ons onderwerp. Te dezer plaatse mogen wij een viertal noemen. AUGUSTINUS, in den strijd van het Romeinsche gezag tegen de in Afrika bestaande secte der Donatisten opkomende tegen geloofsdwang en geloofsvervolging („nemo potest credere invitus”), maar later — na het verdwijnen van de genoemde secte — in zooverre van meening veranderende, dat hij, met handhaving van het beginsel, dwang tegenover afvalligen aanvaardde indien men hen daardoor tot leering en bekeering kan brengen. LUTHER, die eene soortgelijke ontwikkeling als AUGUSTINUS schijnt te hebben doorgemaakt, eene evolutie, welke hem door velen zwaar is aangerekend. ERASMUS, die eene geheel eenige plaats inneemt in de geschiedenis der tolerantie-idee, in zooverre deze idee het centrale punt vormde van zijne geheele werkzaamheid en voorts bij hem worden gevonden enkele hoofdkenmerken der latere ethisch-religieuze richting: hij hecht meer aan het leven dan aan de leer; hij tracht een formule te vinden, welke alle Christenen tot elkander brengt; hij wil *van boven af* (liefst door den Paus) eenheid en vrede bereiken. En dan: HUGO DE GROOT, die wel is waar op godsdienstig gebied aan den Staat uitgebreide bevoegdheden toekent maar aan den anderen kant den nadruk legt op de feilbaarheid der menschen, de beteekenis van een vroom leven, den eisch van het ijverig zoeken naar waarheid, en daardoor de theoretische basis schept voor eene zeer ver gaande practisch-sociale tole-

rantie. — Door de schets van deze figuren en eenige andere woordvoerders van gelijke of afwijkende richtingen doet schrijver voor ons opleven de omstandigheden en de geestelijke stroomingen, waaronder LOCKE en SPINOZA hunne werken schreven.

Voor LOCKE (wij komen nu tot het derde hoofdstuk) was de tolerantie niet anders dan afwezigheid van intolerantie, n.l. van die intolerantie, welke hij om zich heen zag. Met groote kracht bestreed hij de stelling, dat slechts op ééne wijze de mensch kan zalig worden en het de plicht der overheid is een ieder dezen heilsweg te doen bewandelen. Eene bestrijding, welke hij met name op de drie volgende overwegingen baseerde: de overheid als zoodanig weet niet, welke de weg ter zaligheid is; de zorg voor den godsdienst valt buiten het staatsdoel; dwang is een ondeugdelijk middel tot verspreiding van den waren godsdienst. Eene bestrijding, welke hem bracht tot het formuleeren van zijn eigen systeem van vrijheid: gelijkheid van de wetten van den Staat voor alle onderdanen, zonder onderscheid van menschen van verschillende godsdienstige gevoelens. Deze hoofdstelling van LOCKE blijft ongerept, ondanks enkele *schijn*uitzonderingen, door hemzelven op zijn systeem gemaakt.

Uit den aard der zaak leenen de nu volgende critische beschouwingen, door Mr. DEN TEX aan LOCKE's leer gewijd, zich moeilijk tot eene resumtie te dezer plaatse. Aangestipt worde dus slechts, dat volgens onzen schrijver de kracht van LOCKE's betoog zeer gering is, als rustende telkens op „een aantal onuitgedrukte en onbewezen praemissen, waarvan sommige het gestelde reeds inhouden” (blz. 82), terwijl tegenspraken in overvloed voorkomen. Juist omdat de door hem gebezigde argumenten nog steeds worden gebezigd, ja! een hedendaagsche Nederlandsche staatsrechtgeleerde hem noemde den denker,

die op zeer scherpzinnige en klare wijze de vrijheid van godsdienst fundeerde, was het noodig om op het onlogische en verwarde van LOCKE's argumentatie te wijzen (blz. 93). Van de redeneering, welke tot deze conclusie leidt, vond ik vooral van belang Mr. DEN TEX's opmerkingen over het „dogma”: Vrijheid is de hoofdvoorwaarde van de zege der Waarheid, en voorts over de m.i. zeer moeilijke quaestie van de onder een régime van dwang tot stand gekomen „bekeerungen”, zulks in verband met het gevaar voor veinzerij en huichelarij.

En thans SPINOZA, het vierde hoofdstuk. Een breed opgezet betoog, aanvangende met het accentueeren van het groote theoretische verschil tusschen SPINOZA en HOBBS ten aanzien van den grond der bindende kracht van het maatschappelijk verdrag, en vervolgens zich keerende naar SPINOZA's *staatsbegrip* (begrip omtrent het wezen van den Staat), voert ten slotte naar SPINOZA's leer omtrent de *staatstaak* ten opzichte van den godsdienst, eene leer, gebaseerd op het principe, dat alleen *dadén* vervolgd worden, maar *woorden* straffeloos zijn. De faculteit om eigen meeningen te hebben kan de mensch niet afstaan, en wie meeningen *heeft* zal ze noodwendig ook *uiten*. Ook hier weér, evenals bij LOCKE, eenige uitzonderingen, welke meer schijnbaar dan wezenlijk zijn. Dat inderdaad de Tolerantie voor een zeer ruim gebied geldt, blijkt uit de stellingen, waarmede SPINOZA zijn werk besluit, en uit de volgende samenvatting: „Niets is zoo bevorderlijk voor het welzijn van den Staat, als dat men onder vroomheid en godsdienst slechts verstaat de beoefening van naastenliefde en rechtvaardigheid, en men de hoogheid van den Staat zoowel in wereldlijke als in kerkelijke aangelegenheden beperke tot daden, doch ieder vrij late te denken wat hij wil, en te zeggen, wat hij denkt” (blz. 108).

In zijne nu volgende critische beschouwingen accentueert Mr. DEN TEX het onderscheid tusschen het recht hetwelk bij SPINOZA een natuurverschijnsel is, als zoodanig vallende buiten elke oordeelvelling, en de *politiek*, de wijze, waarop men van dit recht gebruik maakt, m. a. w. het practische terrein, de techniek van het staatsrecht. De vervanging van het staatsrecht door de politiek — gelijk SPINOZA doet — afkeurende, plaatst Mr. DEN TEX zich nu toch op dit standpunt, om de politieke argumenten, door SPINOZA voor de tolerantie aangevoerd, te analyseeren. Het hoofdargument voor de tolerantie ontleent SPINOZA aan zijn afkeer van elk sectewezen: het is voornamelijk om *dit* kwaad te weren, m. a. w. om de macht der secten te onderdrukken, dat hij de tolerantie predikt. Naast dit hoofdargument staat — als nevenargument — de usurpatie van macht ten nadeele van den Staat, welke het gevolg is van de *intolerantie*. De critische opmerkingen, waartoe beide argumenten onzen schrijver leiden, beletten hem niet te erkennen, dat de politieke beschouwingen, door SPINOZA vastgeknoopt aan zijne — onhoudbare — juridische motiveering van de tolerantie, over het algemeen hoogst vruchtbaar zijn en ten deele eene voor alle tijden geldende waarheid bevatten.

Het laatste hoofdstuk behandelt het wezen en de grenzen der tolerantie. Op grond van de *dogmatische* motieven moet verdragen worden, hetgeen niet te onderdrukken is; op *sociale* gronden verdraagt men, hetgeen toelaatbaar is. „Deze twee grenzen werken onafhankelijk van elkander: hetgeen onbeteugelbaar is, mag toch niet getolereerd worden, indien het maatschappelijk ontoelaatbaar is, en anderzijds zal men een kwaad, dat maatschappelijk geduld zou kunnen worden, toch mogen en moeten uitroeien, indien de kansen daarvoor gunstig schijnen” (blz. 130).

Het laatste geldt, naar schrijver opmerkt, als eene zwart-reactionnaire stelling.

Wij zeiden reeds, dat dit geschrift getuigt van liefde van den schrijver voor het door hem gekozen onderwerp. Het getuigt tevens van veelomvattende studie en ernstig nadenken, en draagt een sterk polemisch karakter.

Hier en daar is de toon wat apodictisch, de redeneering wat abrupt. Eene uitspraak als op blz. 92: „Gelooven is juist bij uitstek eene daad van den wil” (tegenover LOCKE's: Wij kunnen niet gelooven wat wij willen), of op blz. 129: „Als ik steel, is dat de schuld van mijn diefachtigen aard; naar de schuld van dien diefachtigen aard te vragen, is ongepast, daar hierin juist de toerekenbaarheid gelegen is”, had eenige nadere toelichting vereischt. De stelling op blz. 62: „De fundamenteele quaesties van recht en Staat zijn geen juridische maar politieke of wijsgeerige, en in laatste instantie godsdienstige problemen” schijnt mij erg boud. De qualificatie van „foutieve redekaveling” voor zeker betoog van LOCKE (blz. 85) is niet onaardig, maar in eene wetenschappelijke verhandeling minder op hare plaats. „Deze twee grenzen werken onafhankelijk van elkaar” in de geciteerde passage op blz. 130 schijnt mij een minder logische formuleering.

Wat aangaat den geest van het geschrift en des schrijvers standpunt tegenover het tolerantie-vraagstuk bepaal ik mij tot twee opmerkingen, waartusschen onderling zeker verband bestaat.

De eerste is, dat ik niet deel schrijver's meening, dat de nieuwere richting in het strafrecht gericht is op „de strafbaarstelling van een nog niet bedreven feit” (blz. 129). Mijns inziens is dit allerm minst de consequentie, waartoe het nadruk leggen op de gevaarlijkheid van den delinquent zou moeten leiden.

De andere is, dat ik door den schrijver gaarne nog iets

meer belicht had gezien het verband tusschen de tolerantie als norm voor den Staat en de persoonlijke verdraagzaamheid, welke laatste niet enkel is iets negatiefs maar eene deugd, waarin het individu zich heeft te oefenen. Eene deugd, samenhangende met een beter begrijpen en waardeeren. Eene deugd, welke ook onze felbewogen tijd zoo broodnoodig heeft.

November 1927

v. G.

Staatsrechtelijke opstellen, uitgegeven ter gelegenheid van het aftreden van Prof. H. KRABBE als hoogleeraar aan de Rijksuniversiteit te Leiden. Twee deelen. 's-Gravenhage, Martinus Nijhoff, 1927.

De twee deelen staatsrechtelijke opstellen, aan Prof. KRABBE bij zijn afscheid van den Leidschen leerstoel door zijn oud-leerlingen aangeboden, vormen een waar-dige hulde aan den vorscher, die zoo menig jurist heeft weten op te wekken tot een wetenschappelijke beoefening van het staatsrecht.

Het eerste deel der opstellen bevat artikelen, door den hoogleeraar zelf in verschillende tijdschriften geplubi-ceerd, het tweede deel bestaat uit bijdragen van oud-leer-lingen.

De artikelen van Prof. KRABBE, in het eerste deel opgenomen, zijn: Het wetsbegrip (1886), Constitutioneele Monarchie (1900), De Eerste Kamer (1910), Oud en Modern Staatsrecht (1920) en ten slotte een korte beschouwing over art. 188, al. 2 Gemeentewet (1899).

Enkele dezer artikelen dateeren uit den tijd, dat de hoogleeraar zich, zooals hij het in zijn afscheidscollege (Juni-aflevering *Gids* 1927) uitdrukt, met veel genoeg bezondigde aan het gebruik der juridische methode. Er is inderdaad — ook in het van veel waardeering getui-gende voorbericht wordt hierop de aandacht gevestigd — ontwikkeling in KRABBE's werk. De jurist evolueert zich tot profeet der rechtssouvereiniteit.

Typeerend voor den jurist zijn wel in het bijzonder KRABBE's beschouwingen over *het wetsbegrip*, die in

hoofdzaak een critiek inhouden op de theorieën van LABAND over de beteekenis van het wetsbevel en de competentieverdeeling tusschen Koning en wetgever. Wat dit laatste punt betreft toont KRABBE aan, dat bij deze competentieverdeeling geen juridische gronden in aanmerking komen, doch dat uitsluitend politieke of doelmatigheidsoverwegingen daarbij op den voorgrond treden (blz. 36). Belangrijk zijn ook KRABBE's beschouwingen over het materieele begrip der wet, zooals dit o. a. door Buys werd gehuldigd; dat in de definities van het materieel wetsbegrip van Buys en zijn medestanders het *karakter* der wet onverklaard blijft, doch slechts het *onderwerp*, het eigenaardig *gebied*, waarop de wetgever zich behoort te bewegen, wordt aangeduid (blz. 70), wordt met juistheid door den schrijver aangetoond.

Langs den weg van dit materieele wetsbegrip kwamen Buys en de zijnen tot een principieele verdeeling van de taak van Koning en wetgever. Had men inderdaad enkel het *karakter* der wet in het oog gevat — men denkt hierbij thans wel in de eerste plaats aan DUGUIT's wetsbegrip: *une disposition par voie générale* — dan zou nooit de conclusie kunnen zijn getrokken van een daaruit voortvloeiende competentieverdeeling tusschen Koning en wetgever.

Alhoewel wat zwaarwichtig in opzet, blijft KRABBE's betoog ook thans nog van beteekenis en de verzorgers van dit Festschrift hebben goed gedaan deze belangrijke bijdrage in de verzameling op te nemen.

De beide volgende artikelen van dezen bundel zijn van staatkundigen aard. In het in de *Gids* van 1900 verschenen opstel over de constitutioneele monarchie wordt deze regeeringsvorm gekenschetst als een overgangstoestand tot de representatieve volksregeering. Van meer bekendheid is het tweede dezer opstellen over de Eerste Kamer, gepubliceerd in de *Gids* van 1910. Het bestaan

der Eerste Kamer is, naar de meening van den schrijver, alleen te verdedigen als curatorium over de beslissingen der Tweede Kamer, dus om de onvolkomen werking der Volkskamer, „die door verschillende omstandigheden haar homogeniteit met de rechtsovertuiging des volks kan hebben verloren”, te corrigeeren. De waarde der Eerste Kamer bestaat hierin, dat in haar een „machtsbeperking der Volkskamer” is gelegen (blz. 185). Haar taak is de besluiten der Volkskamer te toetsen aan de heerschende rechtsovertuiging des volks, die de Tweede Kamer in sommige gevallen ten gevolge van allerlei storende oorzaken, niet tot uiting kan hebben gebracht. Daarom moet de Eerste Kamer ook uitsluitend een vetorecht bezitten en moet haar ook de bevoegdheid worden toegekend zich in bepaalde gevallen van een beslissing te onthouden om die, door het referendum, in handen te leggen van de kiezers, „wier rechtsovertuiging tot heerschappij te brengen immers juist de taak eener Eerste Kamer is”. Het denkbeeld eener organische vertegenwoordiging in den zin waarin men dit meestal verstaat, verwerpt de schrijver, doch hij ziet, naar het mij voorkomt terecht, in het stelsel van proportioneele vertegenwoordiging, gegrond op vrije associatie van politiek gelijkgezinden, de uiting van een organisch kiesrecht, omdat zij de benoeming van afgevaardigden vastknoopt „aan organismen, die uit het vrije maatschappelijk leven zijn opgebloeid en tot grondslag hebben de bereiking juist van dat doel, dat hier alleen in aanmerking kan komen, t. w. het politieke doel om bij wetgeving en bestuur de rechtsovertuiging in die mate tot gelding te brengen als zij onder het volk heerschende is”.

Intusschen de verdediging der evenredige vertegenwoordiging is voor Prof. KRABBE oude plunje, die bij den verderen opbouw van de leer der rechtssouvereiniteit is

weggeworpen. Deze opvatting dateert nog uit den tijd, waarin hij „de rekenkunde met haar raadsels een beslissend woord liet meespreken en aldus uit het oog verloor, dat — ver boven de cijferwaarde van een politieke partij en haar belangen — staat haar innerlijke waarde” (afscheidscollege). Voor Prof. KRABBE behoort thans de evenredige vertegenwoordiging onder de „armelikheden, die men uitdenkt om de waarde van politieke partijen en programma’s in cijfers om te zetten”. Thans verdedigt KRABBE het indirecte kiesrecht, teneinde te bereiken, dat het representatieve lichaam voortkomt „uit volksgroepen, die in de rechtsvorming een inzicht hebben en met name door hun levenservaring, meer dan anderen, tot schatting van geestelijke waarden in staat zijn”. Er is inderdaad „ontwikkeling” in KRABBE’s werk. Intusschen schijnt het mij toe, dat zijn latere opvatting omtrent de samenstelling van het parlement niet wel strookt met de leer, die in het individueele rechtsbewustzijn den grondslag ziet voor de verbindende kracht van het recht. Zoodra men aan de rechtsovertuiging eener élite hogere waarde toekent dan aan die van anderen, gaat men een waardeeringsmaatstaf aanleggen, die in staat moet kunnen stellen de waarde van elks rechtsbewustzijn te bepalen. En waar ligt dan de maatstaf voor de beoordeeling van het gerechtighedsgehalte van het rechtsbewustzijn?

Het volgend opstel over Oud en Modern Staatsrecht, verschenen in de *Gids* van 1920, behandelt enkele hoofdpunten van de Deutsche Rijkgrondwet van 11 Augustus 1919. Niet alle opvattingen van den schrijver over de verschillende elementen van oud en nieuw staatsrecht in het mixtum compositum der Deutsche constitutie vervat, zou ik kunnen onderschrijven; met name zijn beschouwingen over de positie van den President, de ministerieele verantwoordelijkheid en het parlementaire

Krabbe: „Ik hoop
dat men mij niet
rationalist zal
inderen”.
Vou en of!

stelsel kunnen mij geenszins bevredigen. Ik vraag mij af, of hierbij wel voldoende rekening is gehouden met de omstandigheid, dat men heeft gepoogd in de Duitse Grondwet het zoogenaamde echte parlementarisme, zooals REDSLOB dit heeft ontwikkeld, neer te leggen. Is het dan ook wel juist de ministerieele verantwoordelijkheid als een stuk „verouderd staatsrecht” aan te merken?

In verband met hetgeen ik zooeven uit KRABBE's afscheidscollege citeerde over zijn verdediging van het indirecte kiesrecht, frappeert in dit in 1920 verschenen opstel de uitspraak (blz. 232), dat „aan een parlement, waarin alle maatschappelijke krachten en in evenredigheid van hare sterkte tot representatie zijn gebracht”, niet valt te ontkomen. Deze opvatting, die mij aanvankelijk meer in overeenstemming schijnt met de leer van het rechtsbewustzijn dan de latere, is echter, zooals we zagen, door den schrijver prijsgegeven.

Als slotartikel van het eerste deel is opgenomen de verhandeling van Prof. KRABBE over art. 188, lid 2, der Gemeentewet, gepubliceerd in het *Weekblad voor de Burgerlijke Administratie*, No. 2627 (1899). De keuze der verzamelaars schijnt mij te dezen opzichte weinig gelukkig, daar dit opstel m.i. niet onder de beste geschriften van KRABBE kan worden gerekend. Er wordt daarin omtrent het bekende artikel der Gemeentewet een opvatting verkondigd, die, voorzoover mij bekend, door niemand wordt gedeeld, doch alom bestrijding heeft gevonden. Deze opvatting luidt aldus, dat de Burgemeester niet bevoegd is om zelfstandig, alleen uit kracht van het aangehaalde artikel der Gemeentewet, de opvoering van een toneelstuk te verbieden. Wat art. 188, lid 2 dan wel zou beteekenen, laat de schrijver na te vermelden.

Ik stap hiermede af van het eerste deel van deze opstellen.

Het tweede deel bevat een negental bijdragen van oud-leerlingen over zeer verschillende onderwerpen. Tot het gebied der rechtsphilosophie en der algemeene rechtsleer behooren de eerste vier bijdragen van de hand der heeren Mr. J. C. CARP, Mr. J. J. BOASSON, Dr. E. VAN RAALTE en Prof. Mr. R. KRANENBURG respectievelijk behandelende: „De leer der rechtssouvereiniteit”, „Geweld, wezenlijk bestanddeel van den Staat”, „Volkenrecht en Staatsrecht” en „Publiek en Privaatrecht”, terwijl ook het slotartikel van de hand van Mr. F. J. A. HUART, getiteld: „Misbruik van burgerlijk recht door de administratie” tot de rubriek van onderwerpen, die een meer algemeen karakter dragen, kan worden gerekend; een staatkundig karakter heeft het artikel van Mr. N. J. C. M. KAPPEYNE VAN DE COPPELLO: „de gekozen Ministerpresident”, terwijl tot dit terrein ook min of meer behoort de bijdrage van Mr. R. H. BARON DE VOS VAN STEENWIJK: „Parlementaire immuniteit”; een speciaal staatsrechtelijk onderwerp behandelen tenslotte de bijdragen van Mr. L. A. KESPER: „De beteekenis der Middelenwet” en Mr. A. L. SCHOLTENS: „De uitvoering onzer arbeidswetgeving”.

Het is verklaarbaar, dat de eerste der bijdragen van oud-leerlingen gewijd is aan de theorie, door den leermeester met zooveel overtuiging verkondigd, de leer der rechtssouvereiniteit, berustend op de stelling, dat het rechtsbewustzijn het fundament is van alle recht.

Dat met deze leer niet uitsluitend bedoeld is een positieve fundeering te geven van het moderne staatsrecht tegenover het vroegere staatsrecht, waarin de overheidsgedachte het middelpunt vormde, schijnt wel te moeten worden aangenomen, al zijn KRABBE's uitlatingen omtrent dit principieele punt ook ver van duidelijk.

Het rechtsbewustzijn schijnt bij KRABBE tevens ethische waardefactor. De psychische strevingen van de in ons

bewustzijn zetelende normenwereld geven waardeeringsmaatstaven, zooals KRABBE o.a. in zijn afscheidscollege leert. En in zijn Rectorale rede (1924) merkt hij op, dat hetgeen uit het rechtsbewustzijn voortkomt „innerlijke waarde” bezit, zonder welke een verplichting tot gehoorzaamheid niet kan bestaan.

Niet in de objectieve waarde van de norm, zooals redelijke bezinning omtrent de natuur en het doel der dingen die kan leeren kennen, wordt dus de grondslag van hare gelding gezocht, doch monistisch in het autonome bewustzijn van den mensch.

Voor hen, die den mensch een andere plaats in de wereldorde toekennen, is deze leer onaannemelijk. Noch in de orde van het denken alleen, noch in de zijnsorde alleen kan de maatstaf der rechtmatigheid gelegen zijn. Volgens de klassieke natuurrechtsleer is het redelijk wezen in staat uit aard en werking van het geschapene, waarin God's eeuwige wet is uitgedrukt, de normen van menschelijk handelen te kennen. „L'ordre juridique est tendu entre l'expérience et la raison, l'expérience qui découvre les réalités sensibles et la raison qui perce les réalités intelligibles”, zoo lezen we op blz. 311 van het belangrijke onlangs verschenen geschrift van den hoogleeraar te Nancy GEORGES RENARD, getiteld *Le droit, l'ordre et la raison*. En samenvattend betitelt hij op zeer gelukkige wijze het natuurrecht volgens de traditioneele opvatting als „*un droit naturel constant, mais à détermination progressive*”.

Het onbevredigende van een monistische verklaring van onze gebondenheid aan de rechtsorde blijkt, naar het mij voorkomt, duidelijk uit het opstel van Mr. CARP over de leer der rechtssouvereiniteit. Ik kan hem het boekje van RENARD zeer ter lezing aanbevelen, waaruit hem ook zal blijken, dat de klassieke leer van het

Krabbe:
Over natuur-
wet ———
erover
sprekt men
niet in
„innerlijke
geschapene”.

natuurrecht geenszins kan worden vereenzelvigd met de opvatting, die in God's *wil* den grond legt voor de onderworpenheid aan het recht.

Door de met gebruik van veel woordenklank gepaard gaande dooreenmenging van de twee gedachten van werkelijkheid en postulaat heeft de leer van KRABBE iets ongrijpbaars. Mit ein biszchen anderen Worten vinden we ook in de na „de Moderne Staatsidee” verschenen geschriften steeds hetzelfde herhaald, zonder dat de denkbeelden meer helderheid en klaarheid verkrijgen. Ook Mr. CARP is blijkbaar wel overtuigd van de ongenoegzaamheid van KRABBE's formuleeringen, al acht hij het ook een onvergankelijke verdienste van zijn leer „de in het geestesleven van onzen tijd sluimerende idee van het fundeerend element der gemeenschapsordening naar voren te hebben gebracht”. Dit fundeerend element schijnt mij echter uitermate zwak en wankel.

Ook van den modernen Staat vormt het fysieke geweld een essentieelen factor. In het tweede artikel van dezen bundel vestigt Mr. BOASSON op de beteekenis van het fysieke geweld als bestanddeel van den Staat de aandacht, daarbij niet nalatende in het licht te stellen, dat dit element in KRABBE's Staatsleer „in laag relief” verschijnt. „Wanneer men” — zoo leert ons de schrijver — „analyseert, wat het gemeenschappelijke is van groepen van gansch verschillende ja vijandige rechtscultuur, die tot hetzelfde staatsgebied behooren, dan kan men tot geen ander punt van identiteit komen dan dit, dat zij leven in een organisatie, die voor hen allen bij uitsluiting de beschikking heeft over het fysieke geweld tot ordening van het gemeenschapsleven”. In een zeer lezenswaardige en tot nadenken prikkelende beschouwing wordt deze gedachte nader uitgewerkt.

De verhouding van Volkenrecht en Staatsrecht wordt

behandeld in een derde artikel van de hand van Dr. E. VAN RAALTE. Met klem en overtuiging verdedigt deze schrijver de ook door KRABBE in zijn *Moderne Staatsidee* gehuldigde opvatting, dat het internationaal recht inderdaad is supranationaal recht en dus hoogere gelding bezit dan het nationale recht. Het verschilt van het nationale recht hierin, „dat het voor een grootere rechtsgemeenschap geldt en dus de waardeering, die daaruit voortspuit, een hoogere rechtswaarde heeft” (*Moderne Staatsidee* blz. 192). En KRABBE's profetieën gaan reeds uit naar een grootsche organisatie van het „mundiale rechtsbewustzijn”, „waarmee dan de moderne staatsidee van de gansche beschaafde menschengemeenschap zal zijn verwezenlijkt”. Of deze toekomst aantrekkelijk zal zijn, moge in het midden blijven, dat zij niet strookt met de werkelijkheid schijnt mij toe vast te staan. De leer van het primaat van het volkenrecht, aldus verstaan, gaat niet minder mank aan het euvel van eenzijdigheid dan de leer der staatssoevereiniteit waartegen zij reageert. Van een *ondergeschiktheid* van het „immers” voor een kleiner territorium geldend staatsrecht aan het volkenrecht, in den zin, dien Prof. KRABBE en Mr. VAN RAALTE daaraan toekennen, is inderdaad nog geen sprake. Dit zou slechts dan het geval zijn, indien het volkenrecht een recht ware van een boven de staten staande rechtsgemeenschap. De werkelijkheid is echter, dat het een recht is tusschen gelijkgerestigde Staten, hetwelk slechts door wederzijdse vaststelling of erkenning tot gelding komt. Volgens den Heer VAN RAALTE berust de uitsluitende competentie der staten voor interne aangelegenheden op de volkenrechtsordering, welke immers de vraag beantwoordt „wat een interne aangelegenheid is”. Doch dit is, naar het mij toeschijnt, een *petitio principii*. Of meent Mr. VAN RAALTE, dat het volgt uit de stelling, die ik gaarne onderschrijf,

dat, naarmate het volkenrecht tot meerdere ontwikkeling komt, het terrein voor de staatsrechtelijke ordening inkrimpt? Doch dit is toch geheel iets anders: Uit het feit, dat het volkenrecht onderwerpen regelt, die tot dusverre tot de competentie van het nationale recht behoorden, waardoor het terrein van het interne recht wordt ingekrompen, volgt toch niet, dat het domein van het eigen nationale recht ook *positief* in de volkenrechtsordering zijn basis vindt. Zooals een intercommunale regeling de competentiesfeer van de daarbij betrokken gemeenten inkort, zoo beperkt ook de internationale regeling het verzorgingsgebied van den nationalen Staat. Het internationale recht onttrekt rechtsgebieden aan de nationale competentie en is in zooverre recht van hogere gelding, doch het is niet de basis waarop de nationale competentie rust. Verstaat men het begrip van het primaat van het volkenrecht in dezen laatsten zin, dan is het, althans voor de tegenwoordige cultuurperiode, onwettelijk en dus onjuist.

Het altijd netelige onderwerp „publiek en privaatrecht” wordt besproken in het gelijknamige opstel van Prof. KRANENBURG en in de bijdrage van Mr. HUART, getiteld: „Misbruik van burgerlijk recht door de administratie”. Beide schrijvers verwerpen, zooals ook KRABBE dit deed, de opvatting als zoude tusschen deze beide rechtsgebieden een principieele tegenstelling bestaan. Prof. KRANENBURG gaat echter nog verder, daar hij de bruikbaarheid dezer verdeling in het tegenwoordige ontwikkelingsstadium der rechtswetenschap ontkent; niet echter op grond van een ontkenning van de specifieke eigenaardigheden van verschillende onderdeelen der rechtsstof, doch op grond van het te simplistische dezer twee-deeling, die dus, naar zijne meening door een meer gedifferentieerde indeeling zou moeten worden vervangen. Mij komt dit standpunt

niet juist voor, daar immers de aanvaarding der verdeling tusschen publiek en privaatrecht — jure constituto in elk geval noodzakelijk — geenszins een differentiatie in de regeling der onder elk dezer gebieden vallende rechtsverhoudingen behoeft uit te sluiten. Juist schijnt mij echter schrijver's opvatting, waar hij meent, dat de algemeene toepasselijkheid van het civiele recht voor de openbare lichamen a priori niet mag worden aangenomen, zooals uit de qualificatie van dit recht als het „gemeene recht” zou kunnen volgen. Zoo betoogt schrijver, naar het mij voorkomt terecht, dat het faillissement van gemeenten rechtens niet mogelijk is, terwijl hij ook bestrijdt de na het arrest Hoogkerk van 11 Juni 1926, W. 11534 wederom twijfelachtig geworden opvatting van den Hoogen Raad, dat de uitvoering van burgerrechtelijke besluiten van den Raad beheerscht wordt door het privaatrecht. Ik geloof inderdaad, dat men bij de beoordeeling van dergelijke gevallen, niet volstaan kan met de eenvoudige toepassing eener algemeene formule, zooals de laatstelijk vooral door Prof. SCHELTEMA (*Rechtsgeleerd Magazijn* 1927, blz. 233 e. v.) gepropageerde — en in beginsel zeker niet onjuiste — formule, waarbij het privaatrecht als het gemeene recht wordt aangeduid.

Aan de verhouding van privaot- en publiekrechtelijke regelen is ook gewijd het opstel van Mr. HUART. Schrijver blijkt te deelen de vooral door SCHELTEMA (laatstelijk in diens bovenaangehaalde artikel in het *Rechtsgeleerd Magazijn*) verdedigde meening, dat het publiek- of privaatrechtelijk karakter eener rechtsverhouding niet wordt bepaald door den aard der rechtsverhouding, doch door den aard van het op deze verhouding toepasselijke recht. Men vergete echter niet, dat deze op zichzelf aantrekkelijke stelling eerst volledig is, wanneer het criterium wordt aangegeven, waarnaar het mogelijk is in gevallen,

waarin dit niet reeds uit het opschrift der regeling blijkt te beoordeelen of een wettelijke regeling een publiek- dan wel een privaatrechtelijk karakter draagt.

Mag de administratie — zoo luidt de speciale vraag, die Mr. HUART aan een bespreking onderwerpt — om aan de veelal beperkte bevoegdheden van het administratief recht te ontsnappen, hetzij in plaats van, hetzij gecombineerd met de toepassing van administratieve bevoegdheden, gebruik maken van de vormen van het privaatrecht?

De conclusie van schrijver's belangwekkend betoog is, „dat het gebruik van privaatrechtelijke bedingen de overheid in het algemeen niet vrijstaat, wanneer zij den inhoud daarvan niet als voorwaarde aan een administratieve handeling verbinden mag”. Ik ben aanvankelijk geneigd de juistheid van deze stelling in twijfel te trekken, doch voor een eenigszins uitvoerige bespreking daarvan is het hier niet de plaats (1).

Hoezeer van elkander afwijkende conclusies uit KRABBE's leer der rechtssouvereiniteit kunnen worden getrokken blijkt duidelijk uit het opstel „de gekozen Minister-president”, van de hand van Mr. KAPPEYNE VAN DE COPPELLO. Terwijl de leermeester, zooals we zagen, als consequentie zijner leer laatstelijk de stelling poneert, dat het representatieve lichaam moet voortkomen „uit volksgroepen, die in de rechtsvorming een inzicht hebben en met name door hun levenservaring, meer dan anderen tot schatting van geestelijke waarden in staat zijn”, verdedigt de leerling, op grond zijner overtuiging, dat iedere macht in den Staat behoort te berusten „op de ethische kracht, welke in het rechtsbewustzijn der menschheid schuilt”, het desideratum, dat de Minister-president rechtstreeks door de kiezers worde gekozen, opdat Regeering

(1) Zie hierover *Gemeentebestuur* 1927, blz. 500/501.

en Parlement beide op dezelfde basis, de rechtsovertuiging van het volk, steunen. Daardoor zal, naar de schrijver meent, het evenwicht tusschen beide staatsmachten, dat thans in vele opzichten verstoord blijkt, worden hersteld en zal dus weer het echte parlementaire stelsel toepassing kunnen vinden.

Aanvankelijk lijkt mij intusschen het stelsel van den gekozen Kanselier nog weinig aantrekkelijk; het denkbeeld past bovendien, naar het mij toeschijnt, geenszins in een monarchaal stelsel. Ik moet mij echter ook hier van een verdere critische behandeling onthouden.

In de vlot geschreven bijdrage van Mr. DE VOS VAN STEENWIJK over parlementaire immuniteit wordt stelling genomen tegen de opvatting door Prof. KRABBE in de inleiding tot het bekende boek van Mr. VAN OS tot uiting gebracht, dat het grondwetsvoorschrift omtrent de gerechtelijke onvervolgbaarheid lijnrecht ingaat tegen het streven naar de volle en ongestoorde heerschappij van het recht. Naar de meening van den Heer DE VOS VAN STEENWIJK is het beginsel der onvervolgbaarheid geenszins verwerpelijk en slechts niet te verdedigen in die gevallen, waarin het Reglement van Orde een onvoldoende repressie tegen misbruiken zoude opleveren; dit is, naar hij meent slechts het geval bij opruiing tot strafbare feiten en vooral bij schending van geheimen. Voor het overige behoort dus, althans ten opzichte van de Staten-Generaal — ten aanzien van Provinciale Staten en Gemeenteraden luidt het oordeel van den schrijver eenigszins anders — de immuniteit te worden gehandhaafd. Een vraag, die in dit verband wel op haar plaats is, schijnt mij deze, of het Reglement van Orde voor de Tweede Kamer wel de bevoegdheid mag toekennen (1)

(1) Zooals het inderdaad sinds 1919 doet (zie art. 74).

om een lid gedurende een bepaalden tijd het bijwonen der vergaderingen te ontzeggen. Dat zulk voorschrift een wettelijke sanctie behoeft, volgt, naar het mij voorkomt, uit 's Hoogen Raads arrest van 4 Mei 1925, W. 11352.

In zijn opstel over de Middelenwet meent Mr. KESPER uit de geschiedenis der Grondwetsherziening van 1848 te mogen afleiden, dat aan deze wet slechts een uitsluitend negatieve beteekenis toekomt, n.l. deze, dat de opbrengst der daarin opgenomen middelen, welke bestemd is om het tegenwicht te vormen tegen bepaald aangewezen uitgaven, niet nogmaals kan worden aangewezen om het tegenwicht tegen andere uitgaven te vormen.

Deze opvatting schijnt mij weinig bevredigend. Als ik goed zie heeft de Heer KESPER in zijn opstel in het *Nederlandsch Juristenblad* van 27 Februari 1926 over „Middelenwet en Crisis” een ander standpunt ingenomen en wel hetzelfde, dat in de vergadering der Tweede Kamer van 25 Maart 1926 (Handelingen 1925/1926, blz. 534) door het Kamerlid BEUMER werd verdedigd: De Middelenwet is de wet, die vaststelt, dat het geld, dat het Rijk uit de daarin vermelde middelen ontvangt, mag worden gebruikt tot dekking van de bij de begrooting toegestane credieten. Deze opvatting, die thans door Mr. KESPER schijnt te zijn prijsgegeven (zie blz. 138), komt mij juist voor. Zij is geheel in overeenstemming met de woorden van art. 124 der Grondwet. Vooralsnog acht ik de meening, die de schrijver thans blijkbaar huldigt, niet aannemelijk.

Mr. SCHOLTENS vraagt in een zeer lezenswaardige bijdrage de aandacht voor de uitvoering onzer arbeidswetgeving. De schrijver blijkt tegenover een uitbouw van het in enkele artikelen der arbeidswet neergelegde beginsel om aan de georganiseerde belanghebbenden onder

regeeringscontrôle een regelende bevoegdheid toe te kennen, tamelijk sceptisch te staan.

Tal van praktische bezwaren worden tegen een ruimere toepassing van dit beginsel geopperd. Niettemin schijnt het mij toe, dat de toekomst wijst in de richting van een verdere ontwikkeling van deze gedachte.

KRABBE's feestbundel is ten volle de kennisneming en bestudeering waard.

Naast een waardige hulde van oud-leerlingen voor den onvermoeiden wetenschappelijken arbeid van den meester, vormt deze reeks opstellen een waardevolle verrijking van onze staatsrechtelijke litteratuur.

Nijmegen, September 1927

VAN DER GRINTEN

A. Stoop. *Analyse de la nation du droit*. Ac. Pr.
Amsterdam. Haarlem, H. D. Tjeenk Willink en Zoon,
1927.

Het is al aanstonds niet gemakkelijk, om, zooals bij een recensie gebruikelijk is, dit proefschrift kort te resumeeren. In de voorrede deelt de Schr. mede dat hij zijn boek in het Fransch heeft geschreven, omdat deze taal boven die van Germaanschen oorsprong vóór heeft, dat zij tot preciesheid dwingt. En hij voegt daaraan toe, dat hij zijn lezers waarschuwt „de ne pas essayer toujours de traduire (ses) pensées en néerlandais; car en ce faisant, ils en dénatureraient souvent le sens”. En hij motiveert dit aldus: „j’ai conçu mes raisonnemens en français et pour bien les saisir le lecteur devra essayer de penser en français avec moi”. Nu wil ik nederig bekennen, dat ik geen flauw besef heb, hoe dat „penser en français” in zijn werken gaat; onverschillig in welke taal ik lees, denk ik altijd op één zelfde wijze, en ik heb zelfs eens een betoog gelezen van een bekend en zeer geleerd philoloog, dat men in ’t geheel niet in een taal denkt, maar pas bij de formuleering en uitdrukking van zijn gedachten een taal behoeft. Hoe dit precies zit, durf ik niet te beoordeelen, maar dat ik voor mij volslagen onbekwaam ben om in het Fransch te denken, staat volstrekt vast, zoodat ik door hem zal worden beschouwd als buiten staat om zijn boek te begrijpen. Daar de Redactie van dit tijdschrift mij nu eenmaal zijn boek ter recensie heeft toegezonden, en de meeste lezers daarvan ook wel even interlinguïstisch of alinguïstisch bij hun denken zullen te werk gaan als ik, zal ik maar trachten, met de mij ten dienste staande denkmiddelen, mijn werk zoo goed mogelijk te doen. Bovendien is de Schr. zoo goedgunstig geweest voor mij en mijn mede-onbekwamen de hoofdgedachten van zijn boek zelf in het Nederlandsch te vertalen in de eerste vijf stellingen, die bij zijn proefschrift zijn gevoegd, zoodat misverstand dienaangaande althans is uitgesloten. Op alle andere punten ken ik den Schr. dan gaarne a priori een recht van wraking toe. Maar ook afgezien hiervan is een billijk resumé van zijn boek toch moeilijk, omdat Schr.’s redeneeringen vaak zeer subtiel zijn en hij herhaaldelijk een zeer afwijkende terminologie gebruikt.

In zijn inleiding behandelt Schr. eerst „la délimitation du problème”. Hij zal handelen over het recht als een geheel

van imperatieve en permissieve gedragsregels, die in een bepaalde maatschappelijke groep en op een bepaald tijdstip gelden (van kracht zijn). Het ideëele recht is dus uitgesloten. Vraagt men nu: wát is dat recht? dan bedoelt Schr. daarmee: wat is het begrip van het recht? Onder begrip is dan te verstaan „l'ensemble des marques caractéristiques que plus ou moins consciemment nous apercevons dans un contenu donné de notre conscience, qui détermine la catégorie dans laquelle nous le classons” (blz. 8). In dezen zin moet dus het recht naar de zoo even gegeven voorloopige omschrijving nader worden geanalyseerd. Volgt dan een bespreking van eenige dwalingen, die de oplossing van het vraagstuk hebben belemmerd. Als voorbeelden dienen de omschrijvingen van het recht van GROTIUS, L. OPPENHEIM, DUGUIT, E. HUBER en STAMMLER.

Al is nu op zichzelf, naar Schr. meent, de door hem gegeven voorloopige omschrijving van het recht helder en duidelijk, zij is toch onvoldoende, want naast het recht gelden tal van gedragsregelen, die niet recht zijn, en die ook imperatief en permissief zijn. Het zal dus noodig zijn op te zoeken „la marque caractéristique”, waardoor de rechtsregel zich van de andere gedragsregelen onderscheidt. Welke moet nu de leidende gedachte van dit onderzoek zijn? Deze, „que le problème posé par la règle de droit ne se trouve pas en dehors de nous, mais qu'il se trouve en nous, dans notre tête, dans notre conscience, et que, par conséquent, nous devons en chercher la solution également dans notre conscience” (blz. 80). Het onderzoek moet dus geschieden door analyse van Schr.'s eigen bewustzijn. Schr. tracht aan te toonen, dat dit geen beletsel is voor objectiviteit, en komt dan tot de slotsom, dat „la solution du problème du droit doit être cherchée dans notre conscience et que ma conscience individuelle est un champ d'investigation suffisant pour me permettre de trouver une solution d'une grande valeur objective (blz. 85). Schr. wil bij dat onderzoek ongeveer de volgende lijn in acht nemen: eerst „le processus intellectuel” vast zien te stellen, die zich openbaart in de gedragsregelen; dan vragen, wat „geldende” gedragsregelen zijn; dan opsporen, de onderlinge verschillen tusschen deze geldende gedragsregelen, waarbij deze zullen blijken te liggen in den verschillende aard van het „devoir” en „pouvoir” (moeten en mogen); eindelijk dan de eigen ken-tekenen van den rechtsregel bepalen.

Tot dit onderzoek overgaand komt Schr. in Hfd. I alleerst tot de omschrijving van den imperatieven regel als „un jugement d'appréciation, conçu par n'importe qui, quant à la conduite que, soit tous les hommes, soit les membres d'un certain groupe social, doivent observer en certains circonstances” en van den permissieven regel, die men verkrijgt, wan-

neer men het woord „doivent” vervangt door „peuvent”. Dan wordt onderzocht, wanneer een gedragsregel als geldend is te beschouwen; een zoodanige geldende gedragsregel voor zoover imperatief van aard, wordt omschreven als „un jugement d'appréciation quant à la conduite que les membres d'un groupe social doivent observer en certains circonstances, jugement qui est partagé par ceux de ses membres pour qui ces circonstances peuvent se réaliser et qui se manifeste dans la conduite qu'ils observent, lorsqu'elles se réalisent”; voor zoover de regelen van permissieven aard zijn, wordt verder in de omschrijving het woord „doivent” vervangen door „peuvent” (blz. 107, 109). Bij de imperatieve regelen valt nog op te merken, dat het onverschillig is, of de gedragsregelen niet of wel door een of meer personen van gezag zijn vastgesteld; het is voldoende, dat deze regelen „soient régulièrement pour ces dernières (d. i. de zich gedragende personen) une des forces, qui les déterminent à agir volontairement ainsi” (blz. 101).

Schr. komt dan in Hfd. II tot de vraag van het „devoir” en „pouvoir”, het „moeten” en „mogen”. Zoodra het er op aankomt, de geldende gedragsregelen soortelijk van elkander te onderscheiden, moet worden vooropgesteld, dat dit alleen kan geschieden „par la nature de la réaction sentimentale que je m'imagine pouvoir être provoquée en ceux à qui la règle s'adresse, par le fait qu'ils sont conscients qu'ils doivent ou peuvent se conduire comme elle le leur prescrit ou permet”. Past men dit nu toe, dan blijkt, dat wij zeggen een bepaalde handeling te *moeten* verrichten, als in ons bewustzijn aanwezig is „le jugement, que des différentes possibilités d'action s'offrant à nous — appréciées au point de vue de la (des) chose(s) qui, dans les circonstances, où nous nous trouvons, nous importe(nt) le plus — c'est l'acte en question qui vaut mieux pour nous que les autres façons d'agir possibles” (blz. 147). En wat in bepaalde omstandigheden „m'importe le plus” is „de réaliser — ou d'empêcher que se réalise(nt) — l'image ou les images des actes possibles et de leurs conséquences qui se réaliseront avec le plus de probabilité par l'un de ces actes possibles et dont la réalisation provoquerait le plus de satisfaction — ou de dissatisfaction — à celui (ceux) de nos penchans au(x) quel(s) nous reconnaissons le plus de valeur” (blz. 148). Het begrip „behooren” moet er buiten blijven, dit komt alleen te pas in het ideële recht; wanneer wij zeggen, dat wij een bepaalde handeling „behooren” te doen „c'est cet acte qui, dans les circonstances prévues, réalisera le mieux un idéal quelconque” (blz. 139).

Zeg ik: „je ne peux pas faire un certain acte (= je dois m'abstenir de la faire)”, dan druk ik daarmee uit „mon jugement, qu'il vaut mieux pour moi m'abstenir de cet acte

que de l'exécuter, jugement formé par l'appréciation de cet acte au point de vue de la (des) chose(s), qui dans les circonstances où je me trouve me semblent être de la plus grande importance pour moi" (blz. 155).

Zeg ik: „je peux me conduire de telle en telle façon", dan druk ik uit „mon jugement que les autres façons d'agir possibles ne valent pas mieux pour moi que la conduite en question, lequel jugement a été formé par moi par l'appréciation de ces différentes possibilités ou point de vue de ce qui en ce moment me semble m'importer le plus" (blz. 156).

Vat men nu al deze regelen samen, dan blijkt, dat het wezen van de begrippen „moeten" en „mogen" is „un jugement quant aux valeurs comparatives qu'ont pour nous l'omission et l'exécution (d'un) certain acte, lequel jugement est toujours formé par l'appréciation des actes — dont dans les circonstances où nous nous trouvons, nous concevons la possibilité — au point de vue de la (des) chose(s) qui, vu ces actes possibles et leurs conséquences, nous semblent nous importer le plus" (blz. 159).

Thans komt in Hfd. III de nadere omlijning van de rechtsregels. Het bijzondere element, dat de rechtsregels van de andere menschelijke gedragsregels onderscheidt, kan niet gelegen zijn in de te volbrengen handeling noch in de „valeurs comparatives", die daaraan worden toegekend, maar alleen in „le motif pour lequel je m'imagine que ceux à qui la règle s'adresse peuvent juger qu'ils doivent ou peuvent se conduire comme elle le leur prescrit ou permet" (blz. 172).

Hoe nu dit kenmerkend motief voor de rechtsregelen te vinden? Ik moet in mijn eigen bewustzijn dat motief zoeken door analyse van rechtsregels, die zich tot mij richten; immers, als ik over het rechtskarakter van een regel oordeel, die zich tot anderen richt, doe ik niet anders dan mij in gedachten in zijn plaats stellen en dan vragen, waarom ik zou oordeelen, dien regel te moeten opvolgen. Maar welke en hoevele rechtsregels moet ik nu analyseeren? Ik moet daarbij op volstrekt vaste grondslagen staan, en daarom regelen hebben van ontwijfelbaar juridisch karakter. Schr. achtte daartoe den meest zekeren weg, om aan ontwikkelde niet-juristen te vragen, eenige rechtsregels te noemen; juristen zijn door hun theoretische studiën op dit punt niet onbevungen meer. De uitkomst was, dat allen ongeveer dezelfde regelen opnoemden en wel de volgende tien: 1°. men mag niet stelen; 2°. men mag niet dooden; 3°. men moet volbrengen datgene, waartoe men zich verbonden heeft; 4°. wanneer men na het invallen van de duisternis een rijwiel gebruikt, moet men dat voorzien van een brandend licht; 5°. wanneer men iemand schuldig nadeel heeft toegebracht, moet men de schade vergoeden; 6°. men mag niet in eens anders woning binnentreden tegen zijn wil;

7°. ouders moeten hun kinderen verzorgen; 8°. kinderen moeten hun onvermogen ouders onderhouden; 9°. de eigenaar van een zaak mag daarover, binnen zekere grenzen, vrijelijk beschikken; 10°. ouders mogen de opvoeding hunner kinderen, binnen zekere grenzen, inrichten naar verkiezing.

Schr. betoogt dan, dat het karakteristieke gemeenschappelijk motief voor het „moeten” en „mogen” dezer regels is te zoeken in het motief „d'éviter de provoquer parmi mes semblables certains sentiments — de blâme, de pitié pour une tierce personne et d'inquiétude — d'une nature spéciale”. Hij gaat daarom nader onderzoeken „la forme exacte dans laquelle ce motif peut se présenter pour n'importe quelle règle juridique” (blz. 182). Dit voert tot de conclusie, dat het gemeenschappelijk motief dezer tien regels is „d'éviter de provoquer parmi ses semblables des sentiments de blâme et de pitié et (ou) d'inquiétude, tels que nous pouvons estimer que, dans l'intérêt du maintien des relations sociales pacifiques, il vaut mieux qu'ils soient apaisés au moyen d'une intervention coercitive — suivant des règles prédéterminées — de la part de la puissance publique contre l'infracteur” (blz. 204). Maar in deze omschrijving zijn enkele accidenteele punten, die wel bij deze tien rechtsregels, maar niet tevens bij alle andere aanwezig zijn. Die punten moeten dus worden opgezocht en verwijderd. Na dit te hebben gedaan, komt Schr. dan tot de volgende definitieve omschrijving van het karakteristieke kenmerk van alle rechtsregels, zooals wij dat in ons bewustzijn bij scherpe analyse vinden, dat „c'est que nous nous imaginons qu'un des motifs pour lesquels ceux à qui une règle de conduite s'adresse, peuvent juger qu'ils doivent ou peuvent s'y conformer, est celui d'éviter de provoquer parmi les membres de leur groupe social de tels sentiments de blâme, accompagnés de pitié pour une tierce personne et (ou) d'inquiétude que nous pouvons estimer que le prompt apaisement de ces sentiments est désirable dans l'intérêt du maintien du caractère pacifique des relations sociales” (blz. 223).

Schr. bespreekt dan nog enkele mogelijke bezwaren tegen zijn omschrijving. Zij bedoelt niet te zeggen, dat het aldus omschreven motief in het bewustzijn-zelf aanwezig is, het moet eerder door analyse worden verkregen uit de bewuste gegevens, om zoo het motief te vinden in het onbewuste. Ook is zijn omschrijving niet evident, anders had men haar reeds lang gevonden. Over de juistheid of onjuistheid beslist alleen „la logique ou l'illogisme du raisonnement qui me l'a fait découvrir” (blz. 224). Ook kan men tegen de omschrijving niet aanvoeren, dat tal van regelen, die men gewoonlijk als rechtsregelen beschouwt, daarbuiten vallen; dit zegt niets, want dit gebruik kan en zal vaak onjuist zijn.

Zoo komt Schr. tot de omschrijving van het recht als

„l'ensemble des règles impératives et permissives dont la violation provoquera de tels sentiments de dissatisfaction d'une nature spéciale dans le groupe social ou elles sont en vigne, que leur prompt apaisement sera désirable dans l'intérêt du maintien du caractère pacifique des relations sociales dans ce groupe" (blz. 229). Hij maakt dan nog eenige toepassingen daarvan; zoo verklaart hij in zake de verbindende kracht van het recht, dat „une force obligatoire caractéristique, propre à toutes les règles juridiques, n'est qu'une chimère" (blz. 232); loochent hij het rechtskarakter van een groot deel van het fiscale recht, namelijk van dat deel, dat zich tot de burgers richt; ontzegt hij aan gewoonte, jurisprudentie en wet het karakter van rechtsbron, omdat alleen „l'état de conscience des membres d'un groupe social" aan de in zijn midden geldende regelen het rechtskarakter kan verleen, en dus de eenige eigenlijke rechtsbron is.

Eindelijk zij nog vermeld, dat Schr. zich bij geheel zijn beoogen stelt op den grondslag van de „philosophie du sens commun", voor welker nadere omschrijving hij verwijst naar FR. GÉNY, Science et technique en droit privé positif, I, p. 72 s.s. (blz. 15).

Het is wel niet gemakkelijk om zich een juiste voorstelling te vormen van de gedachtenwereld, waarvan de schrijver van dit proefschrift uitgaat. Leest men de voorbeelden op blz. 2 door hem gegeven, dan zou men geneigd zijn te denken, dat hij bij de vaststelling van het rechtsbegrip op het oog heeft wat men gewoonlijk het positieve recht noemt; hij spreekt daar van het Fransche recht, het Nederlandsche recht, het moderne recht en zegt, dat hij den term „recht" in dezen zin zal gebruiken. Maar al spoedig blijkt, dat hij zich daaraan volstrekt niet houdt; integendeel, hij stelt een geheel ander eigen rechtsbegrip op, waaraan hij het positieve recht toetst, aan tal van bepalingen daarvan het rechtskarakter ontzegt, omdat zij niet voldoen aan de omschrijving van zijn eigen rechtsbegrip, en hij aanvaardt andere gedragsregelen als recht, die zonder twijfel geen positief recht zijn in de meeste landen. Zoo ontzegt hij het rechtskarakter aan de artt. 146, 578 en 2279 van den Franschen Code civil (blz. 216) en aan een groot deel van het fiscaal recht (blz. 237) en noemt als rechtsregels, dat de rechter gebonden is aan gevestigde rechtspraak en dat hij recht moet spreken in overeenstemming met zijn rechtsbewustzijn en dat der justitiabelen, welke beide regelen in Nederland zeker geen geldende rechtsregelen zijn. Wet, gewoonte en jurisprudentie wraakt hij als rechtsbron (blz. 241). Hij verwerpt dus blijkbaar het positieve recht, zooals men dat gewoonlijk opvat en wijst dan ook vooruit elke argumentatie af, die zijn eigen rechtsbegrip zou wraken, omdat be-

palingen van positief recht er mede in strijd zijn. Eveneens verwijst hij uitdrukkelijk het ideëele recht buiten zijn beoefeningen. Wij hebben bij hem dus noch met het ideëele noch met het positieve recht te doen, maar met een soort van abstract-logische algemeene rechtsleer, waaraan het positieve recht moet worden getoetst.

Beziet men nu zijn betoog nader, dan blijkt, dat hij het recht — en het gaat daarbij steeds over het objectieve recht, over het subjectieve recht handelt hij niet — beschouwt enkel als een geheel van psychologische doelmatigheidsregelen, wier rechtelijk karakter enkel en alleen wordt onderscheiden van andere doelmatigheidsregelen door een bepaald motief. Terwijl de gewone psychologische en sociologische richtingen den rechtsregel alleen beschouwen uit het oogpunt van hetzij mechanische hetzij psychische causaliteit en de Neo-Kantiaansche, de Roomsche-Katholieke en de Protstantsch-Christelijke rechtsleer den rechtsregel ziet als een regel van bijzonder-qualitatief rechtelijk „behooren”, is voor Schr. de rechtsregel een doelmatigheidsregel van bijzonderen aard, wordt zijn geheele betoog beheerscht door het centraal begrip der doelmatigheid.

Dit noodzaakt hem om zoowel een objectief doel als een subjectief doel in zijn rechtsbeschouwing in te voeren. Objectief doel is voor hem „de handhaving der vreedzame maatschappelijke betrekkingen”, subjectief is het doel van den enkele de „importance”, het eigenbelang. Dit zijn de beide grondzuilen van zijn rechtsbeschouwing.

Natuurlijk heeft hij voor de vaststelling dier beide doeleinden een wijsgeerigen grondslag noodig. Hij volgt daarbij een eigenaardigen weg, door dien te ontleenen aan de „philosophie du sens commun”, zooals die bij Fr. GénY in zijn bekende werk over „Science et technique en droit privé positif” — waarom citeert Schr. op blz. 15 den titel verkeerd? — nader wordt omschreven, maar dit begrip geheel anders neemt, dan deze zulks deed. GénY omschrijft, twee bladzijden verder dan Schr. hem citeert, precies, wat hij daaronder verstaat (p. 74) namelijk . . . „les vérités fondamentales, sur lesquelles a toujours vécu et travaillé l'humanité: réalisme modéré, qui, sans nier la valeur de l'idée, maintient, en face de celle-ci, des entités extérieures à l'esprit; dualité du sujet connaissant et de l'objet connu, sans laquelle tout essai de pénétration des choses est ruineux, à sa base; objectivité de la connaissance manifestée, du moins, par la coïncidence de représentation chez tous les êtres pensants; infailibilité d'une logique bâtie tout entière sur l'idée de non-contradiction issue elle-même du principe d'identité; confiance absolue dans les autres principes indispensables pour diriger une connaissance rationnelle: principe de raison suffisante (tout ce qui est

ou se fait a sa raison d'être) et ses dérivés: principe de causalité (tout ce qui commence à exister a une cause); principe des lois (dans les mêmes circonstances les mêmes causes produisent toujours les mêmes effets); aspiration vers une finalité intelligible, seule capable de donner un sens au monde; à quoi s'ajoute pour le domaine moral le principe du devoir, basé sur la distinction du bien et du mal révélé par la conscience qui dirige la volonté de l'homme, tenue pour libre en dépit des illusions déterministes". Wat GÉNY bedoelt met zijn „philosophie du sens commun" is derhalve niet meer dan de aller-algemeenste uitgangspunten der wetenschap. Met name voor de finaliteit doet GÉNY niet meer dan deze als zoodanig stellen, maar hij denkt er niet aan, aan dezen „sens commun" een bepaald doel van het recht te ontleenen. En in de bladzijden, die volgen, baseert hij dan zijn stelsel verder, naast deze algemeene, overwegend formeele grondstellingen, op gegevens aan twee bepaalde wijsgeerige richtingen ontleend, waarbij de filosofie van BERGSON de voornaamste rol speelt.

Geheel anders handelt Schr., als hij voor zijn omschrijving van het rechtsbegrip het objectieve doelbegrip noodig heeft. Als hij zulk een „valeur objective c'est-à-dire une valeur généralement reconnue avec évidence" behoeft, tracht hij, die evidentie te bewijzen door een logisch betoog, maar beseft niet, dat dit alleen kan op grond van een bepaalde levensbeschouwing als bewust uitgangspunt, en wel eene, die heel wat meer inhoudt dan wat GÉNY verstaat onder zijn „philosophie du sens commun", waarom deze, ter aanvulling daarvan, dan ook zich vooral bij BERGSON aansluit. Hij vindt dan als zulk een „valeur objective" de handhaving der vreedzame betrekkingen en met behulp van dit doelbegrip formuleert hij dan zijn rechtsbegrip aldus: „geldend recht is het geheel der imperatieve en permissieve gedragsregelen, wier overtreding zoodanige gevoelens van dissatisfactie zal veroorzaken onder de leden van het maatschappelijk verband, waarbinnen ze van kracht zijn, dat de gereede neutraliseering dier gevoelens in het belang van de handhaving der vreedzame maatschappelijke betrekkingen binnen dat verband wenschelijk zal zijn" (Stelling IV). Maar „die handhaving der vreedzame betrekkingen" is alleen evident voor wie des Schr.'s onbewust-wijsgeerig uitgangspunt deelen. Zijn rechtsbegrip is volstrekt verwerpelijk voor wie als de Bolsjewisten in de verschillende landen buiten Rusland, juist het verstoren dezer vreedzame betrekkingen als doel vooropstaat voor het verwezenlijken hunner levensbeschouwing; wat in Nederland voor Schr. recht is, is voor hen onrecht. Voor hen die de cultureele levensbeschouwing van ERICH KAUFMANN, ontwikkeld in zijn „Wesen des Völkerrechts" mede huldigen, dat het hoogste Staatsdoel is de „sieg-

reicher Krieg", is verstoring der vreedzame internationale betrekkingen onder bepaalde omstandigheden het hoogste doel. Schr.'s rechtsbegrip geldt alleen voor wie aan het doelbegrip denzelfden inhoud toekennen als hij, alleen voor dezulken is het evident. Hij zou het alleen objectief kunnen maken door zijn doel te fundeeren in een algemeen categorisch begrip als het Godsbegrip, het Vernunft-begrip of eenig ander dergelijk. Maar daarvoor zou het begrip van „behooren" onmisbaar zijn, en dat heeft Schr. buiten zijn gezichtskring gebannen. Van den aanvang af heeft hij zich den weg naar alle objectiviteit daardoor afgesloten. De „wenschelijkheid" van zijn rechtsbegrip is zulks alleen voor wie zijn wenschen deelen. En die wenschelijkheid vloeit niet voort uit de evidentie noch uit den „sens commun".

Precies hetzelfde geldt van zijn subjectief doel, van de „importance". Hij ziet de menschen niet als onderworpen aan een „heilig" moeten, aan een „behooren", dan in zooverre zij de verwezenlijking van eenig ideaal voor zich van „importance" achten, hij kent het recht derhalve alleen als psychologische motiveering van belangen-verwezenlijking. Dat dit wederom een aprioristische rechtsbeschouwing is, die gelukkig door de meesten niet gedeeld wordt, en die voortvloeit uit een bepaalde levensbeschouwing, die eveneens heel wat meer inhoudt dan de door hem aanvaarde „philosophie du sens commun" van GÉNY, ontgaat hem volkomen. Dat deze aprioristische rechtsbeschouwing hem dwingt tot algeheele ontzieling van de meest fundamenteele rechtsbegrippen en tot gedrochtelijke consequenties, deert hem niet; zijn „philosophie du sens commun" waarschuwt hem geen oogenblik, dat hij op bedenkelijke wegen wandelt. Voor verbindende kracht van het recht is in zijn stelsel geen plaats; natuurlijk niet, want psychologisch-verbindende kracht zou eenvoudig beteekenen de brute heerschappij van de psychische causaliteit, en deze past niet in zijn onbewust-personalistische levensbeschouwing; geen nood, hij verklaart haar kortweg tot „une chimère". Het fiscale recht wordt voor een groot deel eenvoudig geschrapt, omdat het logisch niet in zijn stelsel past. Als voor Deutsche studenten geldt een wettelijk verbod om te duelleeren en een gebod van standseer om zulks wèl te doen, dan is er geen conflict van twee geldende gedragsregelen, waarvan de eerste behoort vóór te gaan wegens zijn hoogere objectieve waarde, maar staan er eenvoudig twee gelijkwaardige regelen van psychologische motiveering naast elkaar: als de politie op de hoogte is van het voorgenomen duel, geldt dus de eerste, anders de tweede (blz. 163 v.v.). Tusschen het gezag van de overheid over haar onderdanen en dat van een kwakzalver over zijn volgelingen, bestaat soortelijk geen verschil. Wanneer wij zeggen, dat wij een bepaalde handeling

„moeten” doen krachtens een geldenden rechtsregel, dan spreken wij daarmee ons oordeel uit, dat van de verschillende mogelijkheden van handelen, die zich aan ons voordoen, de bedoelde handeling voor ons een hoogere waarde bezit dan de andere, die mogelijk zijn, gewaardeerd met het oog op de zaken, die wij in de omstandigheden, waarin wij ons bevinden, voor ons van meeste belang achten (*nous importent le plus*). De wet is geen bron van recht, maar haar beteekenis is alleen deze: dat de dragers van het publiek gezag door haar na te komen meestal zullen vermijden om dwangmaatregelen toe te passen, die vatbaar zijn om in hun sociale groep uit te lokken gevoelens van blaam, medelijden of ongerustheid, die gevaarlijk zijn voor de handhaving van vreedzame maatschappelijke betrekkingen (blz. 241). Men ziet het: niets is in staat, den Schr. op den eenmaal gekozen weg zijner onverbiddelijke logica te stuiten.

Zóó lost Schr.'s leer het geheele recht op in een stelsel van psychische motiveeringen, die soortelijk van alle andere alleen zijn te onderscheiden door hun pacifistisch doel. Van rechtsbevoegdheid en rechtsplicht geen sprake meer. Het wordt alles verstandelijke berekening van doelmatigheid, zoowel voor degenen die het recht hebben te handhaven als die het hebben op te volgen. Onrecht is voortaan enkel domheid of zwakheid, nooit iets anders of meer.

Ik kan mij moeilijk voorstellen, dat met zulk een een omschrijving van het rechtsbegrip onze wetenschap in werkelijkheid zou zijn verrijkt.

Op bijzondere punten uit Schr.'s boek nog nader in te gaan, komt mij weinig profijtelijk voor. Psychologisch past hij zoo goed als uitsluitend de introspectieve-methode toe; de vraag is, of voor een onderzoek als dit niet gewenscht ware, liever gebruik te maken van de experimenteele methode; Schr. heeft het op één punt gedaan, namelijk ter verkrijging van zijn tiental ontwijfelbare rechtsregelen; of de alzóó verkregen resultaten aan deze methode wel die vastheid ontleenen, die hij er aan toekent, schijnt mij nog niet zoo zeker; licht zullen de geraadpleegden de regelen, die zij beschouwen als rechtsregelen, ontleenen aan algemeen bekende positief-rechtelijke regelen of aan persoonlijke aanraking of die hunner kennissen daarmede, dat is, zij gaan niet af op eigen rechtsbewustzijn, maar op toevallige kennis van het positieve recht, waaronder zij leven; had hij aan zijn proefpersonen eens gevraagd of onderhoud van gebrekkige broers en zusters een rechtsplicht is, dan zouden zij zeer waarschijnlijk óf hun antwoord ontleend hebben aan het positieve recht óf recht en moraal hebben verward en gesproken van „een zedelijk recht”; de proef van Schr. komt mij in elk geval, waar hij zelf aan het bestaande positieve recht geen beslissende stem toekent, niet genoegzaam methodisch vóór. Zoo is over zijn „Ariadne-draad” op blz. 80

ook wel een en ander op te merken; de daar gegeven logische analyse is niet juist; het onderscheid tusschen het oordeel: „deze jongen gaat elken dag naar school” en „deze jongen moet elken dag naar school” is geen onderscheid van directe waarneming en afgeleide redeneering, maar van een zijns- en een waarde-oordeel; het zijn geen van beide „constatations”, het zijn beide psychisch-actieve redeneeringen naar aanleiding van waarnemingen, maar ieder van een eigen qualiteit. Zoo kan men vragen of het geval, dat op een dorp een jonge man, die weigert een bij hem zwanger geworden meisje te huwen, door de omgeving met drastische middelen daartoe wordt gedwongen, niet geheel valt onder zijn rechtsbeschrijving, terwijl toch daar alleen een regel van moraal of „Sitte” aanwezig is. En zoo zijn er meer détails — men zie b.v. de analyse der sentimenten van § 8 op blz. 184 — waarbij men vraagteekenen kan plaatsen en waarover men lang pro en contra zou kunnen disputeeren. Maar het heeft weinig nut daarbij langer stil te staan.

Op één algemeen punt heb in onverdeelden lof voor Schr.: hij is een scherpzinnig redeneerder en tevens een stelselmatig redeneerder. De fout, die zoo vele proefschriften ontsiert van verwardheid en langwijligheid is aan zijn boek volkomen vreemd. Hij heeft een voortreffelijken logischen aanleg, denkt scherp, helder en consequent, en weet zijn gedachten goed te ordenen. Maar om een goed verhoog over het rechtsbegrip te schrijven is niet alleen scherpzinnigheid, maar ook diepzinnigheid vereischt en bovendien een intuïtieve kijk op de werkelijkheid, die het enkel-logisch denken tijdig tegen onveiligheid van het spoor waarschuwt. In beide laatste opzichten is Schr. te kort geschoten. Hij heeft het waarschijnlijk niet zoo kwaad bedoeld, maar hij had moeten opmerken, dat de bodem des rechts onder zijn voeten ging kraken bij het voortschrijden in zijn betoog en dan inkeeren tot zich zelf en zeggen: ik moet ergens fouten gemaakt hebben, dit kan niet juist zijn. Hij lijdt aan „hypertrophie logices”; op zichzelf is het een voorrecht voor iemand, dat hij daarvoor vatbaar is; maar het is toch gewenscht, herstel te zoeken van psychisch evenwicht, niet het minst met het oog op verder geestelijk kroost, dat zonder twijfel gewenscht is.

Als ik dat dan weder mag aankondigen, hoop ik er bij te kunnen zetten, dat het „welgeschapen” is.

Bij de aankondiging van dezen eersteling kan ik dat met een eerlijk gemoed onmogelijk doen.

ANEMA

A. N. SACK. *Les effets des transformations des Etats sur leurs dettes publiques et autres obligations financières. Traité juridique et financier. I. Dettes publiques.* Met voorrede van N. POLITIS. Recueil Sirey, Parijs. 1927. 608 blz.

Tegenover een werk als dat, waarvan de titel hierboven staat afgedrukt, past een woord van oprechte bewondering. Het is voorloopig het eerste deel van een ontworpen werk in twee deelen, waarin de S., vooral naar aanleiding van de groote revoluties, die zijn vaderland Rusland in 1917 hebben geschokt, tot in alle détails de gevolgen behandelt, welke zoowel uit territoriale, als uit politieke veranderingen der staten voortvloeien met betrekking tot hunne publieke schulden en andere financieele verplichtingen. Het boek is de vrucht van een studie van tien jaren, door den S. aan het onderwerp besteed na het verlaten van een leerstoel aan de universiteit van Petrograd. Hij heeft de internationale praktijk op het punt van schuldregelingen gedurende de laatste anderhalve eeuw erin verwerkt, om op de stevige basis van deze gegevens te komen tot een meesterlijke uiteenzetting van het probleem in zijn ganschen omvang. Een zeldzame rijkdom van bronnen (tractaten, schuldregelingen met de crediteuren, nationale wetten, decreten en vonnissen, wetenschappelijke werken betreffende statensuccessie, enz.) heeft den S. in staat gesteld, het geheele gebied te beheerschen op een wijze als vóór hem zelfs bij benadering aan niemand gelukt is en derhalve zijn conclusies te bouwen op de realiteiten van het internationale leven en de daarin tot uiting komende, vaak nog onderling tegenstrijdige, rechtsovertuigingen.

De S. begint met een classificatie van de sterk uiteenlopende gevallen van staatkundige en gebiedswijzigingen, welke met of zonder revolutionaire schokken het veelzijdige verschijnsel der „successie” in het leven kunnen roepen. Verderop beperkt de S. zijn beschouwingen tot den invloed der bedoelde wijzigingen op de financieele verbintenissen der staten, voorloopig in het bijzonder op de staatsschulden; alle andere onderdeelen van het groote successie-vraagstuk (men denke slechts aan het al of niet voortbestaan van internationale verdragen, het lot van de wetgeving, op gecedeerd gebied geldend, de kwestie der verkregen rechten, de nationaliteit der bewoners, enz.) worden ter zijde gelaten.

In dit eerste deel behandelt de S. dan in de eerste plaats het rechtskarakter der staatsschulden, welke hij door drie kenmerken gekarakteriseerd acht, n.l. dat zij door een regelmatige (wel te onderscheiden van een legitieme) regeering moeten zijn aangegaan, regelmatig moeten zijn uitgeschreven en moeten strekken ter voorziening in de behoeften en in het belang van den staat; in verband met het eerste dezer drie kenmerken worden de revolutionaire regeeringen en de internationale erkenning besproken. Deze staatsschulden rekent de S. principieel tot de privaatrechtelijke verbintenissen, waarvoor het geheele vermogen en alle bronnen van inkomsten van den staat-schuldenaar aansprakelijk zijn en wel binnen de grenzen van het bij het aangaan der schuld gegeven staatsgebied, dat er — ziedaar een der principieele stellingen van het boek — als het ware mede bezwaard wordt en blijft. Deze stelling brengt mede, dat politieke transformaties van den staat op het voortbestaan van de staatsschulden niet den minsten invloed hebben, en moet verder ook in geval van gebiedsverschuivingen, uiteenval of samensmelting van staten den sleutel tot de oplossing aan de hand doen.

De S. kritizeert zoowel de verschillende theorieën, die het beginsel der successie in staatsschulden bij territoriale wijzigingen (annexaties, cessies, uiteenval, afscheiding, enz.) loochenen, als die, welke dat beginsel weliswaar erkennen, maar op grond van de volgens den S. onjuiste premisse, dat deze successie gegrond zou zijn in een rechtsbetrekking tusschen twee staten, t. w. den ouden staat, die een deel van zijn gebied verliest, en den nieuwen staat, aan wien dit toevalt. Want nog afgezien van de overweging, dat deze basis volkomen ontbreekt in het geval, dat een der staten geheel wegvalt (bijv. bij algeheele incorporatie, zooals die van de Boerenrepublieken en Korea), is de premisse, naar de S. uitvoerig betoogt, z. i. ook in andere gevallen niet te aanvaarden. Volgens hem kan de grondslag van het beginsel nooit in het internationale publiek recht gevonden worden, maar moet het, daar het al evenmin in het privaatrecht wortelen kan, „une institution de droit *sui generis*” zijn, en wel een beginsel van „droit supra-étatique”, elders ook met den naam „droit public général” aangeduid, welks formulering en vastlegging eerst in de toekomst mogelijk zal worden. In het wezen der zaak gaat het hier, naar het inzicht van den S., immers niet om rechtsbetrekkingen tusschen twee of meer staten, doch om rechten van de schuldeischers tegenover de regeering(en) der bezwaarde gebieden en de daarmede corresponderende verplichting dier regeering(en) jegens de schuldeischers om de op die gebieden drukkende schulden over te nemen.

Het is weer de oude theoretische puzzle: wie zijn nu eigenlijk „subjecten” van volkenrecht, alleen de staten of ook de

individueën? Is dit laatste het geval, dan is — zooals POLITIS in zijn voorrede tot het boek terecht opmerkt — de geheele constructie van een in een gepostuleerd „droit supra-étatique” wortelend successiebeginsel niet noodig; dan kan immers de rechtsbetrekking tusschen successor-staat en individueele crediteuren zeer wel beschouwd worden als door het internationaal publiekrecht geregeld te zijn en staan wij hier eenvoudig voor een procesrechtelijke leemte in dat recht, welke het den crediteuren vooralsnog onmogelijk maakt, rechtstreeks hun rechten tegen den successor-staat te doen gelden. POLITIS zelf blijkt, in tegenstelling tot den auteur van het boek, deze theoretische opvatting te zijn toegedaan en het is niet te ontkennen, dat de moderne ontwikkeling van het internationale recht een steeds sterkere tendens vertoont om aan individuen zelfstandige partijpositie in de internationale procesorde tegenover vreemde staten toe te kennen. Maar deze tendens voor te stellen als een bewijs, dat het stellig volkenrecht van den tegenwoordigen tijd de internationale rechts-subjectiviteit van den mensch reeds als algemeen beginsel zou erkennen, dat dit recht aan individuen, zoo al niet zelfstandige „rechtsvorderingen”, dan toch reeds in het algemeen zelfstandige „vorderingsrechten” tegen vreemde staten zou toekennen en dat dus in al die gevallen, waarin de „actie” nog ontbreekt, — zooals POLITIS zich uitdrukt — „il n'y a (urait) qu'une lacune de procédure”, is m. i. nog altijd ongeoorloofd. Erkenning van zelfstandige aanspraken der individuen tegen vreemde staten is tot dusver in elk geval hooge uitzondering gebleven en het vermaarde art. 4, sub 2, der nooit in werking getreden Prijs-hofconventie van 1907 schijnt mij veeleer een bewijs voor de stelling, dat het tegenwoordige volkenrecht deze door velen gewenschte ontwikkeling nog altijd niet heeft bereikt. Misschien is de zelfstandige procespartijpositie der individuen voor de door de groote vredesverdragen ingestelde tribunaux arbitraux mixtes een nieuw bewijs voor de bovenbedoelde tendens, maar ook hier geve men zich niet aan voorbarige illusies over. Immers, gesteld eens — om een recent en hoogst belangrijk statengeschild tot voorbeeld te nemen — gesteld eens, dat de daartoe door zijn grondwet aangewezen organen van den Hongaarschen staat besloten om, al dan niet na een principieele rechtsuitspraak van het Internationaal Gerechtshof, alsnog de onbevoegdheid te erkennen van de betrokken gemengde scheidsgerechten om kennis te nemen van acties tegen den Tsjecho-Slowaakschen en den Roemeenschen staat wegens de onrechtmatigheid uit volkenrechtelijk oogpunt van hunne agrarische wetgeving, wat zou er dan overblijven van de private acties voor die scheidsgerechtshoven, waarvan één zich zelf reeds bevoegd verklaard heeft?

Neen, hoe wenschelijk de toekenning van individueele rechts-

aanspraken tegen vreemde staten in een reeks van gevallen misschien ook moge zijn, zóóver is het volkenrecht nog lang niet gevorderd en zoolang dit niet het geval is, blijft m. i. èn POLITIS' èn SACK's eigen constructie der statensuccessie in staatsschulden een aan de werkelijkheid van het internationale rechtsleven niet beantwoordend droombeeld. Zoolang moeten wij ons vergenoegen met werkelijk „zwischenstaatliches" recht, dat hetzij aan den successor-staat zekere verplichtingen jegens den „ouden" staat oplegt tot overneming van een gedeelte der staatsschulden (een internationale rechtsbetrekking, die in gevallen als dat van algeheele annexatie inderdaad niet denkbaar is), hetzij aan derde staten, wier onderdanen crediteuren van den „ouden" staat zijn, de bevoegdheid geeft om door middel van hun recht van diplomatieke bescherming bij dien staat of bij zijn „opvolger" op voldoening van de staatsschulden aan die onderdanen aan te dringen.

Dat wil natuurlijk niet zeggen, dat voor de bepaling van den inhoud der tusschen den „ouden" en den successor-staat bestaande *volkenrechtelijke* rechtsbetrekking de (naar SACK's voorstelling) in haar wezen zuiver *privaatrechtelijke* rechtsbetrekking tusschen den staat, die de schuld aanging, en zijn crediteuren onverschillig zou zijn, of dat de door den S. gegeven voorstelling van een op een bepaald gebied drukkenden financieelen last voor de bepaling van dien inhoud waardeloos zou zijn. Integendeel, een billijke regeling van de volkenrechtelijke aanspraken en verplichtingen is alleen dan mogelijk, wanneer zij in hoofdzaak op de door den S. aangewezen basis wordt opgetrokken; maar het is m. i. ook logisch niet verdedigbaar, deze rechtsbetrekkingen van verschillend karakter en tusschen verschillende rechtssubjecten min of meer te identificeren.

De S. geeft trouwens zelf toe, dat de oorspronkelijke rechtsband tusschen den staat-schuldenaar en zijn schuldeischers niet het eenige beslissende moment is. Dat hij de bij de „successie" betrokken staten niet willoos aan de crediteuren vastgeketend acht, komt b.v. uit bij de bespreking van de verdeling der staatsschulden over de verschillende opvolgers in het gebied. Ofschoon de S. solidaire aansprakelijkheid van alle deelen van het staatsgebied voor de geheele schuld ten bate van de crediteuren aanneemt, erkent hij, dat bij verdeling van het gebied over meerdere staten ook de aansprakelijkheid in beginsel verdeeld wordt, omdat handhaving van de solidariteit met de „soevereine natuur van den staat" in strijd zou zijn. „Les Etats souverains ne sont pas tenus à se soumettre à la responsabilité solidaire envers les créanciers de l'ancienne dette", al zijn zij natuurlijk vrij om van een verdeling van de aansprakelijkheid af te zien. Dat op dit en op

andere punten de staten vrij staan tegenover de schuldeischers, bewijst wel, dat naast en boven de oorspronkelijke rechtsbetrekking tusschen staat-debiteur en schuldeischers andere beginselen aangenomen moeten worden en ook positiefrechtelijk gelden, welke ongetwijfeld tot het gebied van het volkenrecht in den traditioneelen zin behooren en berusten op grondgedachten, die een eigen waarde hebben tegenover overwegingen, aan de aanspraken der schuldeischers ontleend.

Wanneer dan ook de S. — van zijn premissen uit „avec une grande hardiesse de logique”, zooals POLITIS opmerkt — op blz. 235 de stelling poneert, dat tractaten tusschen de bij de „successie” betrokken staten, welke een met de rechten der schuldeischers botsende verdeling der schulden en vaststelling der aandeelen inhouden, elke rechtswaarde tegenover de crediteuren missen, zoodat dezen door bemiddeling van hun eigen regering bij de betrokken staten kunnen ageeren, dan kan ik hem daarin niet volgen en zie ik daarin veeleer een logische fout. Immers, van tweeën één: of de tractaatsregeling komt, zij moge dan met de rechten der schuldeischers botsen, met de gewoonterechtelijk tusschen de staten gevolgde praktijk overeen, of zij botst ook met dit gewoonterecht. In het laatste geval gaat de stelling van den S. in de hoofdzaak op en staat aan den staat, wiens onderdanen de crediteuren zijn, een actie tegen de debiteur-staten ten dienste; maar ook in dat geval treedt de eischende staat niet eenvoudig op als vertegenwoordiger van zijne in hun rechten gekrenkte onderdanen, doch veeleer als ageerende uit eigen recht. In het eerste geval daarentegen is de stelling m. i. geheel onhoudbaar, omdat, indien de gewraakte tractaatsregeling werkelijk met het internationaal gewoonterecht in overeenstemming is, door dat gewoonterecht óók gebonden is de staat, tot wiens onderdanen de crediteuren behooren; in dat geval kan er van een volkenrechtelijke actie van dien staat ten bate van zijn onderdanen, maar in strijd met de door hemzelf als bindend aanvaarde internationale rechtsnormen, natuurlijk geen sprake zijn.

Na de opstelling van zijn algemeene beginselen voor de normale gevallen behandelt de S., altijd met dezelfde rijke documentatie, allerlei bijzondere casusposities, waarvoor ook speciale oplossingen noodig zijn. Zoo doen zich gevallen voor van gebieden, die in het geheel niet belast worden met de schulden, door het hoogste over hen gevestigde gezag aangaan (leden van een bondsstaat of statenbond, protectoraten, financieel autonome provincies, coïmperia, en derg.). Ook zijn er schulden, die het staatsgebied niet bezwaren, omdat zij, zooals bijv. bepaalde oorlogsschulden, hetzij voor een gedeelte van het staatsgebied, hetzij voor het nieuwe hoogste gezag „odieux” zijn. Vervolgens worden de regionale en de door pand gedekte staatsschulden besproken.

In het tweede en derde boek van dit eerste deel behandelt de S. dan verder de toepassing der algemeene beginselen, resp. de verdeeling der staatsschulden. Tot in alle bijzonderheden worden de talrijke ingewikkelde en uiterst moeilijke vragen, welke de internationale praktijk doet rijzen, aan een nauwgezette ontleding onderworpen. De stof is te gecompliceerd dan dat daarop in een aankondiging als deze dieper zou kunnen worden ingegaan.

De geheele behandeling van het onderwerp legt een sprekend getuigenis af van de scherpzinnigheid van den S. en van zijn vermogen tot systematisering van een inderdaad geweldige stof. Het is wel niet twijfelachtig, dat dit nieuwe werk over de successie in staatsschulden de algemeene erkenning als standaardwerk zal vinden, die het ongetwijfeld verdient, ook al moge men tegen zekere theoretische grondslagen bedenking hebben.

J. H. W. VERZIJL

Reorganisatie van gemeentelijke indeeling, door
Dr. F. C. CREMER.

Dat de grenzen van het staatkundig gebied der gemeenten heden ten dage in zeer vele, zoo niet in de meeste, gevallen allerminst samenvallen met de grenzen van haar belangen-gebied, dat de blik der gemeentelijke bewindslieden in een tijd, waarin het maatschappelijk raderwerk een steeds ingewikkelder structuur vertoont, moet reiken over de stedelijke wallen en tot buiten de gemeentelijke grenzen, mag als vaststaand en algemeen bekend worden verondersteld. Evenzeer, dat in de laatste twintig jaren van verschillende zijden gewezen is op het onvoldoende van de wettelijke middelen, die de moeilijkheden, voortkomende uit de bovengeschetste toestanden zouden moeten, maar niet kunnen, verhelpen en dat, in verband daarmee en als gevolg daarvan, gezocht wordt naar nieuwe wegen, die ons uit het moeras zouden moeten leiden.

Dr. CREMER heeft in zijn hierboven vermeld proefschrift deze materie in haar vollen omvang aan een beschouwing onderworpen. Niet slechts, hoe het was en werd, ook hoe het worden kan — en naar veler oordeel worden moet — vindt men in zijn boek op veelal duidelijke en overzichtelijke wijze beschreven. Zijn boek biedt dan ook, zoowel voor den historisch-beschouwend, als voor den meer constructief aangelegden geest, punten van aanknooping en men kan slechts waardeering gevoelen voor de uitgebreide studie, die de Schr. zich getroost moet hebben, om op zoo velerlei gebied thuis te geraken.

In een zestal hoofdstukken worden achtereenvolgens behandeld:

de verhouding tusschen het staatsgeheel en zijn organieke deelen, waarbij de Schr. belangwekkende historische beschouwingen wijdt aan de begrippen autonomie en zelfbestuur;

de gemeentelijke indeeling des Rijks, waarin een overzicht wordt gegeven van het ontstaan en de verdere ontwikkeling der gemeenten hier te lande;

de uitbreiding der steden en hare gevolgen, waarbij de Schr. o. m. aanleiding vindt, te wijzen op den z.g. trek naar de steden en de oorzaken en vermoedelijke gevolgen van dit verschijnsel naspeurt;

de vrijwillige samenwerking van gemeenten, meer in het bijzonder gewijd aan art. 121 der Gemeentewt, de daaraan door de Kroon in den loop der tijden gegeven uitlegging en de

gevolgen van deze, voor een veelvuldig gebruik te beperkte, uitlegging, gelijk een en ander zich openbaart in de intercommunale naamlooze vennootschap en de intercommunale stichting;

de gedwongen samenwerking tusschen gemeenten, waarin, na een kort overzicht van hetgeen te dien aanzien in het buitenland geldend recht is en van de bepalingen, die de Nederlandsche wetgeving in verschillende wetten reeds bevat, in verband met art. 149 der Grondwet de verschillende vormen besproken worden, waaronder de gedwongen samenwerking der gemeenten zich kan voordoen;

de vereeniging van gemeenten en de verandering harer grenzen, waarbij de annexatie, hare *modus procedendi*, hare voor- en nadeelen en de middelen die, op de basis van evengenoemd art. 149 der Grondwet in de toekomst wellicht annexaties onnoodig zullen maken, zonder dat daardoor aan een juiste behartiging van gemeenschappelijke belangen te kort zal worden gedaan, een punt van bespreking uitmaken.

Tenslotte een literatuurlijst, een uitvoerig register en, als bijlagen, enkele staaltjes van buitenlandsche wetgeving.

Het is zonder meer duidelijk, dat bovenstaande korte opsomming aan den inhoud van dit belangwekkende boek geenszins voldoende recht doet wedervaren, doch dat een volledige bespreking van alle, daarin behandelde, onderwerpen meer plaats zou vorderen, dan ik van de redactie van dit tijdschrift mag vergen. Dat bij zoodanige grondige bespreking de waardeering, waarvan ik boven sprak, niet steeds gepaard zou gaan met volledige instemming zal, bij de groote verscheidenheid der door hem behandelde onderwerpen, ook den schrijver niet verbazen. Vooral waar hij zich beweegt op het gebied van het *jus constituendum* is verschil van meening mogelijk en waarschijnlijk. Een enkel voorbeeld ter verduidelijking.

Op blz. 175 e. v. van zijn geschrift behandelt de Schr. de z.g. gewestelijke plannen, een onderwerp, dat thans in het middenpunt van veler belangstelling staat. Overeenkomstig zijn gewoonte wijst hij op de oorzaken, die tot het ontstaan van de behoefte aan gewestelijke plannen hebben geleid, geeft daarna een overzicht van de verschillende wegen, waarlangs men naar een oplossing tracht te komen, om tenslotte zijn eigen oordeel te formuleeren. De slotsom, waartoe de Schr. komt is deze, dat men, het denkbeeld van gewestelijke plannen aanvaardende, de uitvoering daarvan, gelet op den beperkten omvang van het gebied en op de wenschelijkheid om onze staatsregeling zoo eenvoudig mogelijk te houden, niet moet opdragen aan daarvoor opzettelijk in 't leven te roepen nieuwe bestuursorganen, doch dat men daarmede moet belasten een onzer reeds bestaande publiekrechtelijke organismen, t. w.

de provincie. Zooals de Schr. het uitdrukt (blz. 200): „De macht der provincie moet eindelijk tot een volwaardige worden gemaakt, dan zal aan het inschuiven van nieuwe lichamen geen behoefte bestaan”.

Met het neerschrijven dezer sententia mere declaratoria is men er evenwel niet.

Hier blijve onbesproken de vraag, of men in de huidige tijdsomstandigheden nog mag hopen op een „volwaardig maken van de macht der provincie” en of de richting, die de ontwikkeling van onze staatsinstellingen neemt er niet veeleer toe leidt, de provinciën (en de gemeenten) te maken tot zuiver administratieve onderdeelen van den staat. Doch afgescheiden hiervan bestaan tegen de door den Schr. beoogde opdracht aan de provincie m. i. verschillende gewichtige bezwaren, waarop hier dan met een enkel woord de aandacht mag worden gevestigd.

In de eerste plaats leidt de volwaardigmaking van de macht der provincie onvermijdelijk tot de minderwaardigmaking van de macht der gemeenten. Tal van bevoegdheden, thans aan de gemeenten toekomend, zullen geheel of gedeeltelijk aan de provincie moeten worden overgedragen; vervorming van ons staatsrecht en verschuiving van de zwaartepunten daarvan zullen, ook in des Schr.'s gedachtengang, niet te vermijden zijn.

In de tweede plaats is de provincie, hoe men haar in theorie ook beschouwen wil, in de praktijk veel meer een controleerend, dan een direct administreerend lichaam. De organen, waarmede zij is toegerust, zijn, voor wat feitelijk beheer betreft, berekend op het kleine en veelal weinig omvattend provinciaal huishouden; de meeste provinciale griffiën halen in omvang en aard der werkzaamheden niet bij de secretariën onzer grootere en grootste gemeenten. Wordt aan de provinciale organen, gelijk zij thans zijn samengesteld, behalve de voorbereiding, ook de uitvoering van gewestelijke plannen opgedragen, dan zullen zij niet alleen in personeel uitbreiding moeten ondergaan, maar ook zullen zij in karakter, door de wijziging van den aard der hun op te dragen werkzaamheden, geheel veranderen; de schaal zal van het controleerend naar het administreerend deel der provinciale taak overslaan. Doch daarmee wordt, zoal niet rechtens, dan toch feitelijk, in de bestaande provinciale organen, door de omvorming van hun arbeid en de daarmee noodwendig gepaard gaande uitbreiding hunner attributen, het gevreesde nieuwe orgaan in het leven geroepen.

Of, en hiermede kom ik op mijn derde bezwaar, deze omvorming van de taak der provincie aan een goede verstandhouding tusschen de provinciale en gemeentelijke besturen steeds bevorderlijk zal zijn, mag met eenige redenen in twijfel getrokken worden, hierbij uitgaande van de veronderstelling, dat ook

in de toekomst voor het overige der provincie voorbehouden blijft, hetgeen haar tot dusverre als taak is toegedacht. Het jongste verleden heeft geleerd, dat beschouwing van eenzelfde belang van een verschillend standpunt uit, tot meeningsverschil aanleiding kan geven. Het provinciaal bestuur, eenerzijds (ik denk hierbij b.v. aan de toepassing van art. 194 e. v. der Gemeentewet) geroepen, er voor te waken, dat het gemeentelijk belang geen schade lijdt, anderzijds, en dit in eersten aanleg, belast met de verzorging van wat, al dan niet ingevolge een uitdrukkelijk voorschrift, geacht wordt een provinciaal belang te zijn, zal veelal geneigd zijn het laatste zwaarder dan het eerste te doen wegen. Van opzettelijke partijdigheid zal wel niemand, en zeker niet schrijver dezes, de provinciale besturen en hunnen ambtelijken staf willen beschuldigen, maar het is menschelijk en verklaarbaar, dat men meer gevoelt voor hetgeen eigen werk is, dan voor hetgeen eerst in tweede instantie aan onze zorg wordt toevertrouwd.

Opdracht tot uitvoering van gewestelijke plannen aan de provincie, gelijk de Schr. wil, zal, indien overigens de taak der provincie dezelfde blijft, derhalve het aantal wrijvingsvlakken tusschen de gemeenten en de provincie vergrooten en ook hierom komt het mij minder gewenscht voor, de provinciën met de algeheele verzorging der gewestelijke plannen te belasten.

Ik ben op dit, in het geheele boek betrekkelijk ondergeschikte, punt eenigszins dieper ingegaan, omdat de Schr. hier raakt aan een van de, niet slechts voor den publiekrechtelijk geschoolden jurist, belangrijkste onderwerpen: de toekomstige ontwikkeling onzer staatsrechtelijke instellingen. In welke richting die ontwikkeling zich zal bewegen, in die van grotere centralisatie, dan wel in die van meer decentralisatie, is vooralsnog onzeker. Zeker is slechts, dat bij die ontwikkeling het instituut der gewestelijke plannen een belangrijke rol kan spelen. Ik acht het niet de geringste verdienste van het proefschrift van Dr. CREMER, dat het zijn lezer er toe brengt, nog eens weer over dit en andere onderwerpen zijn gedachten te laten gaan en dat het hem tevens de gelegenheid biedt, door vergelijking met het verleden, te trachten, zich een beeld te vormen, van wat de toekomst voor ons verborgen houdt.

Middelburg

Dr. B. D. H. TELLEGEN AZN.

Mr. P. H. FROMBERG's verspreide geschriften, verzameld door CHUNG HWA HUI, Chineesche vereeniging in Nederland. — Leidsche Uitgeversmaatschappij Leiden, 1926.

„Uit erkentelijkheid en eerbied voor den onbaatzuchtigen verdediger van het recht; uit genegenheid en piëteit voor den vaderlijken vriend” heeft bovengenoemde vereeniging de geschriften van den in het begin van 1924 overleden mr. FROMBERG verzameld. Geschriften van diversen aard: het in 1882 verdedigde proefschrift, officieele rapporten, brochures, voordrachten, tijdschrift- en weekbladartikelen, alles te zamen meer dan 800 bladzijden druks.

Veel van het in dit lijkig boekdeel saamgegaarde heeft voor den tegenwoordigen tijd geen belang meer. Oude rechtstoestanden, die het voorwerp van beschouwing en critiek waren, maakten allengs plaats voor nieuwe. Maar zeker mag men zich er over verheugen, dat hier bijeengebundeld zijn de van zeer omvangrijke studie getuigende monografieën betreffende Chineesch recht, die behooren bij de door mr. FROMBERG saamgestelde, in deze verzameling tevens gepubliceerde, ontwerp-regeling van den privaatrechtelijken toestand der Chineezzen — een en ander als resultaat van de regeeringsopdracht, hem in 1894 verstrekt —, het critisch-strijdvaardig eindrapport van 1903 over dit onderwerp en het opstel over de Chineesche beweging op Java uit den jare 1911.

Een minder gelukkige greep was het, naar mijn inzien, de stukken van het incident met den president van het Hoog-gerechtshof te publiceeren. Over dergelijke betreurenswaardige persoonlijke verhoudingen dient veeleer de sluier der vergetelheid te worden geworpen.

De gehouden lezingen zijn vol veerkracht en vallen op door haar levendigen vorm. Mr. FROMBERG was steeds een wakker bestrijder van hetgeen hij als onrecht voelde. Zijn zuiver juridische geschriften getuigen van een scherp en helder intellect.

Inderdaad, met het samenstellen van dit boek, waarin een gelijkend portret werd opgenomen, heeft de Chineesche vereeniging voor haar vriend en beschermer een piëteitvol monument opgericht en zich zelve geëerd.

Amsterdam, October 1927

Pn. K.

Bronnen van Arbeidsrecht

Naar den vorm heeft Mr. A. N. MOLENAAR, privaatsdocent op den Leidschen leerstoel voor het arbeidsrecht, op 17 October 1927 een rede gehouden over de bronnen van het arbeidsrecht, waarin hij beschrijvend en opsommend als zoodanig aanwijst: de individueele arbeidsovereenkomst, het in een onderneming dikwijls geldende reglement, de collectieve arbeidsovereenkomst, de rechtspraak in haar normatieve beteekenis, de gewoonte als plaatselijk gebruik, de wet en de daarop steunende algemeene maatregelen van bestuur en administratieve beslissingen van ambtenaren, koninklijke en ministerieele besluiten (het K. B. van 2 December 1916, S. 522, het bekende Werkloosheidsbesluit 1917, wordt onjuist ingedeeld, want dit K. B., waarop de Raad van State is gehoord, houdt een algemeenen maatregel van bestuur in), gemeentelijke verordeningen en tractaten.

Maar naar geest en bedoeling heeft Mr. MOLENAAR in zijn keurige redevoering een pleidooi geleverd voor de stelling, dat op het gebied van het arbeidsrecht het wettenrecht en het overheidsrecht, wat de innerlijke waarde betreft, veelal bij het autonome, geheel uit de maatschappij zelf voortgekomen recht, achterstaan.

Het is hier niet de plaats de stelling zelve aan een bespreking te onderwerpen. Wat mij betreft: in theorie gaan wij accoord: „Het juiste evenwicht te vinden tusschen autonoom en heteronoom recht is de schoone taak, die op de schouders van den staatsman rust”. Het is een kwestie van accent iets meer dan Mr. MOLENAAR te gevoelen voor de hooge zedelijke waarde van ons wetten-systeem op het gebied van het arbeidsrecht, eenige meerdere waardeering te uiten voor den pioniersarbeid in onze wetgeving neergelegd, eenigen klemtoon te leggen op de suggestie die van den wetgever en van de Overheid is uitgegaan toen het nog zoo hard noodig was om den arbeider te beschermen tegen de teisterende invloeden van het bedrijfsleven, de voorbeelden uit het betoog niet juist in het bijzonder dáár te kiezen waar de overheidsarbeid schijnt te falen of gefaald te hebben of iets méér te wijzen op het gebrek aan élan, wanneer het er op aankomt aan het autonoom arbeidsrecht een nationale, algemeene beteekenis te verzekeren.

„In medio tutissimus ibis” zeker, maar ook in het midden kan men nog wat meer links of rechts aanhouden.

C. W. DE VRIES

Vereeniging voor Belastingwetenschap.

Rechtspraak in Belastingzaken door de Raden van Beroep.

Verlag der Commissie voor de Rechtspraak in Belastingzaken. Juni 1927. J. MUUSSES, Purmerend. 65 blz.

De Vereeniging voor Belastingwetenschap heeft uit haar midden een Commissie benoemd, die onder voorzitterschap van Mr. C. O. SEGERS verslag had uit te brengen over de noodzakelijke hervormingen in de rechtspraak in belastingzaken.

In hare inleiding tot het verslag, dat deze Commissie ter voldoening aan haar opdracht heeft uitgebracht, stelt zij voorop, zich voorloopig te hebben beperkt tot dat deel der rechtspraak, dat naar hare meening behoort te worden opgedragen aan Colleges, die de taak vervullen, thans opgedragen aan de Raden van Beroep voor de Directe Belastingen. Van oordeel, dat de rechtspraak inzake successie, registratie, zegel, invoerrechten en accijnzen aan de samenstelling van het met die rechtspraak te belasten college andere eischen stelt dan de overige belastingen, heeft zij het uit praktisch oogpunt wenschelijk geacht, eerstgenoemde onderdeelen voorschijns te laten rusten.

Tot doel heeft zij zich bij haar onderzoek gesteld: in de eerste plaats verbetering van de rechtspraak der Raden van Beroep voor de Directe Belastingen met inbegrip van de hogere voorzieningen (appèl en cassatie), in de tweede plaats een mogelijke uitbreiding van den werkkring dier Raden met daarvoor vatbare geschillen in belastingzaken, welke thans op andere wijze worden berecht.

Bij de vervulling van het eerste gedeelte dezer tweeledige taak komt de Commissie allereerst tot de *Administratieve Voorbehandeling*, terecht van oordeel, dat op dit terrein voorzieningen moeten worden getroffen, om aan den steeds wassenden stroom van beroepschriften het hoofd te kunnen bieden. Behartenswaardige wenken in deze richting vindt men hier bijeen. Zoo op blz. 6 de opmerking, dat een Inspecteur, als hij zich niet met een aangifte kan vereenigen, in den regel goed zal doen eerst bij den belanghebbende inlichtingen in te winnen alvorens een aanslag in afwijking van de aangifte tot stand te brengen,

en niet reeds dadelijk daartoe over te gaan, althans niet, indien de aangifte den indruk maakt, met zorg en te goeder trouw te zijn gedaan. Niet recht hiermede te rijmen en ook op zich zelf eenigszins te betreuren is, dat reeds weder blz. 8 het volgende te lezen geeft. „De praktijk heeft zich eenmaal „in deze richting ontwikkeld, dat meestal pas na den aan- „slag het eigenlijke debat tusschen Inspecteur en belasting- „plichtige over de juistheid zijner aangifte begint. Wanneer „men werkelijk verbetering wil, zal men dezen toestand „moeten aanvaarden, doch dan tevens moeten trachten de „beschikkingen op de reclames zoo juist mogelijk te doen „zijn”. Heeft men hier wel voldoende bedacht, dat lang niet elke onjuiste aanslag leidt tot een reclame, en dat zóó in stilte veel onrecht wordt geleden, vaak door hen, die daar- tegen het minste bestand zijn?

Dat de wijze van: *Samenstelling van de Raden van Beroep* aan de critiek der Commissie niet zou ontsnappen, was te verwachten. Ik vermeld met instemming, dat zij komt o. m. tot: benoeming van alle leden door de Kroon; toekenning van een — niet slechts raadgevende — stem aan den voorzitter, die behoort te zijn meester in de rechten; aanwijzing van den Secretaris door de Koningin en bij voorkeur uit de leden.

In het hoofdstuk *Alleenrechtspraak* gaat de Commissie de voor- en nadeelen na eener invoering van den alleen-rechtsprekenden rechter voor sommige gevallen. De aandacht verdient hier, dat „een lid der Commissie, die zoowel de alleen- „rechtspraak als de collegiale uit eigen ervaring kent, van „deze laatste een onvoorwaardelijk voorstander (was). Hij „ontkende niet, dat er gevallen voorkomen, zóó eenvoudig, „dat het oordeel van alle rechters dadelijk eenstemmig is, „maar in zulk een geval werkt de collegiale rechtspraak niet „trager dan de alleenrechtspraak, noch ter terechtzitting „noch in raadkamer, waar dan de behandeling niet veel tijd „vordert. Om tijd te besparen behoeft men in die gevallen de „alleenrechtspraak niet in te voeren. Indien men echter met „ingewikkelde gevallen te doen heeft, treden de voordeelen „der collegiale rechtspraak dadelijk aan het licht en hetgeen „men in het gemeene recht ziet gebeuren, pleit naar zijne „meening allerminst voor de alleenrechtspraak. Van de „rechtspraak der kantonrechters zal hij zwijgen — er zijn er „die hun taak op voortreffelijke wijze vervullen, al kan dit „geenszins van alle kantonrechters worden gezegd —, de „rechtspraak van den kinderrechter schijnt te voldoen, maar „wat hij van de rechtspraak van den politierechter heeft ge- „zien, heeft hem geen voorstander doen worden van dit uit „een zeker anglicisme uit het Vereenigd Koninkrijk hier te „lande in strijd met onze Nederlandsche gebruiken ingevoerd „rechtsinstituut.” Enz.

De meerderheid der Commissie gevoelt echter wél voor den unus iudex uithoofde van de vluggere berechting en besparing van arbeidskracht, welke hij zou brengen. Zij wil hem dan tot zaken van gering geldelijk belang beperken, en zoowel den belastingplichtige als den fiscus de gelegenheid geven ook deze zaken niettemin door drie leden te doen berechten.

Bescheidenlijk geef ik in overweging, of men niet eens een proef zou kunnen nemen met het volgende. Bij de beschikking op het tot den inspecteur gericht bezwaarschrift wordt den reclamant medegedeeld, dat het hem vrijstaat in geval van beroep op den Raad, te verlangen behandeling van het — alsdan duidelijk te omschrijven — geschilpunt door slechts één lid van den Raad, aan te wijzen door den voorzitter. Daarbij zou dan moeten worden opgemerkt, dat deze behandeling tot belangrijk spoediger afdoening zal kunnen leiden, maar dat de Inspecteur het recht heeft behandeling door drie leden te verlangen. Veel uitwerking zou deze maatregel in de eerste tijden wel niet hebben, maar de nadeelen zouden ook uiterst gering zijn, en men zou er eenige leering uit kunnen trekken.

Hooger beroep. Invoering eener, thans niet bestaande, tweede instantie acht een meerderheid der Commissie wenschelijk, althans voor aanslagen van f 1000 en hooger. Eenstemmig blijkt zij van oordeel, dat de Gerechtshoven in deze aangewezen zijn om als appèlrechters op te treden. Hierin vindt een minderheid echter juist aanleiding, zich tegen een tweede instantie te verklaren. Zij meent, dat het opdragen der behandeling in hooger beroep aan de Hoven logisch zou moeten voeren tot berechting in eerste instantie door bijzondere kamers voor belastingzaken bij de rechtbanken. Welke overwegende bezwaren men heeft tegen dit laatste, toch zoo aanbevelenswaardig schijnend denkbeeld, blijkt uit het verslag niet.

Cassatie-Rechtspraak. In dit hoofdstuk blijkt de meerderheid der Commissie van oordeel, dat de taak van den Hoogen Raad behoort te worden uitgebreid tot toetsing niet slechts van de motiveering, doch ook van de juistheid der beslissing. De tegenwerping eener minderheid, dat men hierdoor zou gaan buiten de grenzen der cassatie en zou invoeren een Revision naar Duitsch model, blijft echter niet uit. De beoordeeling der feiten behoort, zoo meent deze minderheid, — en, ik zou denken, terecht — bij den feitelijken rechter te blijven.

Uit het hoofdstuk: *Het Geding voor den Raad van Beroep* vermeld ik de bespreking van het steeds netelige punt van den bewijslast. Dezen geheel op de belastingadministratie te leggen, gaat der Commissie te ver. Zij wil die administratie laten volstaan met de onbetrouwbaarheid der aangifte aannemelijk te maken, waarna dan de Raad den belastingplichtige behoort uit te noodigen, nadere gegevens bij te brengen en, zoo deze

daarmede in gebreke blijft, naar omstandigheden behoort te beslissen. Het komt mij voor, dat hiermede, althans in beginsel, een juist standpunt wordt ingenomen.

Verplichte rechtsbijstand wordt verworpen.

Uitbreiding van de Taak van den Raad van Beroep wordt voorgestaan ten opzichte van de grondbelasting en, reeds bij voorbaat, van mogelijke provinciale directe belastingen.

Met een overzicht van de bestaande regelingen omtrent de rechtspraak in belastingzaken, een ander van de in 1926 door den Hoogen Raad hierin gewezen arresten, benevens nog een van de in 1916 en in 1925 door de Raden van Beroep berechte geschillen eindigt het Verslag, dat kennisneming en bestudeering overwaard is.

Den Haag

J. A. F. VAN ASPEREN

Werkelijkheid, Recht en Gerechtigheid

*Rede, uitgesproken bij de aanvaarding van het hoogleeraars-
ambt aan de Universiteit van Amsterdam op*

14 November 1927,

DOOR

Mr. F. G. SCHELTEMA

Met een korte doch lezenswaardige redevoering heeft more majorum de uit Leiden overgekomen hoogleeraar SCHELTEMA medio November zijn nieuw ambt te Amsterdam aanvaard. Als hoogleeraar bezat hij, gelijk hij terecht opmerkt, het voorrecht om zonder onbescheiden te zijn zich te mogen veroorloven een eigen opvatting omtrent aard en wezen van het recht voor te dragen. Van dit recht nu heeft hij gebruik gemaakt door zijne meening uiteen te zetten over de wel is waar nog niet heerschende maar toch invloedrijke leer der rechtssovereiniteit.

Onder het positieve recht verstaat de heer SCHELTEMA het geheel van regelen, die in een bepaald land en op een bepaald tijdstip met betrekking tot de maatschappelijke samenleving gelden. Dit recht behoeft nu juist niet in wet of verordening te zijn geformuleerd, gelijk omgekeerd nu niet iedere in wet of verordening geformuleerde regel deel van het positieve recht uitmaakt, edoch het beslissend criterium is de feitelijke gelding.

Het aldus aanvaard criterium is van formeelen aard, de eisch door de voorstanders der rechtssovereiniteit gesteld, dat het recht om als zoodanig te kunnen gelden steeds terug zou moeten zijn te voeren tot een en dezelfde bron, het in den mensch — wie is *de* mensch? — levende rechtsgevoel of rechtsbewustzijn wordt door hem niet gedeeld, doch stellig verworpen.

Uitgaande van de veronderstelling — ik geloof, dat mr. S. ze in den grond van zijn hart onjuist acht — dat inderdaad het rechtsbewustzijn van zekere volksgemeenschap zich laat bepalen, merkt hij op, dat dit rechtsbewustzijn niet omvat het *geheel* van menschelijke neigingen en motieven doch slechts een deel daarvan. Het resultaat is, dat het werkelijk bij zeker

volk op zeker tijdstip geldende recht, juist omdat dit bepaald wordt door *alle* menselijke neigingen en motieven, dus ook door die, welke niet worden gedragen door die, welke men onder het complex rechtsbewustzijn samenvat, dikwerf een ander is dan het volgens de voorstanders der rechtssouvereiniteit aldaar bestaande recht. Althans het gevaar is groot, dat er verschil bestaat. Welnu in zulk een geval ontstaat er onwillekeurig een conflict, slechts op te lossen door een der beide criteria, die niet terzelfder tijd beiden deugdelijk kunnen zijn, te verwerpen.

In dezen strijd nu tusschen het herleeftde maar niet meer op logica, doch op een vaag gevoel van billijkheid steunend natuurrecht en het positieve recht kiest de nieuwe Amsterdamsche hoogleeraar onvoorwaardelijk voor het laatste partij. Niet zoozeer de redeneerkunst, het is de intuïtie, wellicht ook de levensbeschouwing, die volgens hem de beslissing brengt. En dan houdt zich de nuchtere zoon van het Noorden aan het laatste.

„Als STRUYCKEN kom ik intuïtief in verzet tegen een rechts-, beschouwing, die ons dwingt de werkelijkheid in haar historisch verloop te breken in twee absoluut gescheiden gedeelten, het eene, waarin de macht, het andere, waarin het recht geldt, het eene, waarin de overheid buiten, het andere, waarin zij binnen de rechtssfeer staat; het eene vervuld van perioden waarin eene uit de maatschappij historisch gevormde machtsorganisatie, eene kaste van krijgers en ambtenaren, heerschende was welke het besef bij de bevolking levendig hield, dat in de machtsorganisatie van Overheid „van Gods genade” of krachtens „het maatschappelijk verdrag” te vinden was, het andere de periode aan den aanvang, waaraan wij ook nu nog staan, waarin de rechtsheerschappij tot ontwikkeling kan komen.”

Dit breken der rechtsgeschiedenis in twee deelen is, naar het oordeel van den spreker, weder een breken met de werkelijkheid waarin niet het staatsgezag maar al evenmin het rechtsbewustzijn absolute gelding heeft of ooit zal hebben.

Eene rechtsbeschouwing, die niet de werkelijkheid op den voorgrond plaatst, bevredigt niet. Voor mr. SCHELTEMA toch wordt het recht gedragen door alles wat ook de werkelijkheid draagt en de werkelijkheid, in haar alomvattendheid, is tot andere eenheid niet te herleiden dan die, welke ligt besloten in het feit dat zij is, zooals zij is.

Mag men nu den spreker tegenvoeren, dat, waar hij kwalijk kan ontkennen, dat het positieve recht mede de vrucht is van min edele eigenschappen van den mensch, hij het geloof in de gerechtigheid zou dooden?

De geleerde spreker had mijns inziens kunnen volstaan met de objectie, dat hij het toch niet helpen kan, dat ten slotte de

werkelijkheid anders is dan oprechte, laat ons aannemen, goed bedoelende, doch weinig nauwkeurige opmerkers die hebben gezien — een der practisch grootste bezwaren tegen de leer der rechtssouvereiniteit is dat zij iederen despoot, hij zij fascist of bolsjewist, een basis geeft voor zijn leer — doch dit antwoord geeft hij niet. Hij geloof niet dat rechtsbeschouwingen als de zijne idealisme en enthousiasme, het geloof in de gerechtigheid, noodwendig moeten dooden. Zeker, de volmaakte gerechtigheid zal ook in de toekomst niet tot gelding komen. Intusschen het positieve recht — dit is een feit — bezegelt eene werkelijkheid, die hoe langer hoe meer de gerechtigheid nadert; die hoe langer hoe meer werkelijkheid wordt, waarin de mensch, voor zooveel hij van zijn medemensch afhankelijk is, het eenvoudige geluk zal vinden, dat dit leven kan verschaffen. Met STRUYCKEN deelt de heer SCHELTEMA „de realistische, wil men „optimistische levensbeschouwing, die in de idee der zich ont- „wikkelende werkelijkheid de leidende idee der menschheid „ontwikkeling aanvaardt”.

Schrijver dezer aankondiging wil wel erkennen, dat hij geen voorstander der leer der rechtssouvereiniteit is, al zijn zijne bezwaren andere dan die van prof. SCHELTEMA. Juist is echter diens grief tegen deze leer dat zij niet reëel, niet werkelijk is. Vandaar, dat fascist en dergelijken geen leer gemakkelijker kunnen aangrijpen dan deze om daarmede hun wellicht wijze maar in elk geval de vrijheid doodende decreeten met den mantel der rechtssouvereiniteit te omhangen. In de plaats der bewondering van de heerschappij der helft + een komt nu — men ziet het ook hier te lande — eene propaganda voor de macht van hen, die, daar zij het voorrecht hebben het ware rechtsbewustzijn te bezitten, althans zij laten niet na dit te verzekeren, tot heerschen geroepen zouden zijn.

Intusschen in één opzicht ziet, naar het mij voorkomt, de Amsterdamsche docent de werkelijkheid toch niet juist, wanneer hij namelijk ons verzekert dat het recht zich steeds in de richting der gerechtigheid ontwikkelt. Dit kan zoo zijn, het is buiten kijf en ten spijt van alle onvolmaaktheid in de laatste helft der XIXde eeuw het gevolg geweest, maar is het ook thans nog aldus?

Voor hem op wien phraseologie indruk maakt, die om een voorbeeld te noemen de lieden, die in eigen land nationale minderheden scherp onderdrukken met bewondering aanhoort, wanneer zij te *Genève* hun eerbied voor eens anders rechten uiteenzetten, is dit geloof ook thans nog in de ontwikkeling van het rechtsgevoel begrijpelijk.

Maar voor hen, die voor woorden minder gevoelig zijn?

Zouden er niet up and down's zijn ook in de ontwikkeling

van het recht en het rechtsgevoel waarbij zich dan het merkwaardig verschijnsel voordoet, dat in eene periode het maatschappelijk en staatkundig welzijn van een volk sterk kan achteruitgaan — men denke aan het Romeinsche keizerrijk in de IVde eeuw — en terzelfder tijd het recht en tevens het rechtsgevoel, al is het dan ook misschien slechts bij een onderdeel van het recht het geval, desniettemin belangrijk vooruit gaat.

Wat ten slotte het rechtsgevoel het meest aan kracht doet winnen is het brengen van een betere mentaliteit in de menschen. Edoch het is niet de rechtsstudie, die daartoe brengt, al heeft zij ook hier hare verdiensten, maar het veld winnen der overtuiging, dat niets meer de goede rechtsverhoudingen bevordert dan wanneer men de waarheid erkent en, hier komt het op aan, in de praktijk brengt der woorden uit het evangelie van MATTHEUS — XXII 39. Diliges proximum tuum, sicut te ipsum.

30 December 1927

C. S.

INHOUD VAN BINNEN- EN BUITENLANDSCHE RECHTSGELEERDE TIJDSCHRIFTEN

Indisch Tijdschrift van het Recht, deel 126, aflev. 3 en 4, 1927. — HYMANS, Gevangeniswezen en reclasseering in Nederlandsch-Indië; met repliek van SCHEPPER (pg. 345—pg. 355) en dupliek van HYMANS (pg. 356—pg. 362).

Deel 126, aflev. 5. — VAN KAN, Eene blijde aankomst.

Militair-Rechtelijk Tijdschrift, deel 23, aflev. 3. — LOHMEYER, Strafrechtelijke of krijgstuuchtelijke behandeling.

Deel 23, aflev. 4. — BEMELMANS, De instructie van den inspecteur van den geneeskundigen dienst der landmacht, in verband met art. 2 der wet van 2 Augustus 1880 (no. 145).

Rechtsgeleerd Magazijn, jrg. 46, aflev. 5/6. — AKKERMAN, Is de naamlooze vennootschap een vereeniging van aandeelhouders? (Een bijdrage tot de herziening van het begrip en het recht van de naamlooze vennootschap). — SYBENGA, Aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid voor daden van zelfbestuur. — VAN OVEN, De schets van toekomstig huwelijksrecht, uitgegeven door het „Comité voor eene gemeenschappelijke actie tot hervorming onzer Huwelijkswetgeving”. — VAN PRAAG, Naar aanleiding van Scheltema's, in Rechtsgeleerd Magazijn 1927, bladz. 233, v. g. opgenomen rede.

Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis, deel 8, aflev. 1. — MAYER, Germanische Wergelder sowie Weidrechte und Römische Multa. — TELDERS, Het beginsel „Roerend goed heeft geen gevolg” ten tijde der Republiek. — GANSHOF, La Tractoria. Contribution à l'étude des origines du droit de Gîte.

Tijdschrift voor Strafrecht, deel 37, aflev. 4. — VAN GEUNS, Prof. van Heijnsbergen (in Memoriam). — BEEKMAN, Artikel 52 W. v. Sv. en het arrest van den Hoogen Raad van 27 Juni 1927. — ERNST POLAK, Nieuwe Jurisprudentie op art. 184 Sr. — VAN DEVENTER, De strafbaarheid van verduistering van geldsommen, poging tot een nieuwe theorie. — LEO POLAK, Aristoteles' Prae-Vereffening als functie der straffende ge-

rechtigheid. — EVERS, Strafrechtelijke Bibliographie. Buitenslandsch overzicht 1925 en 1926 (voortzetting en slot van bladz. 398.)

Revue de droit international et de législation comparée, 54e année (1927), no. 4 en 5. — RASMUSSEN, L'accord dano-norvégien sur le Groenland oriental et son historique. — HAMMARSKJOLD, Le règlement révisé de la Cour permanente de Justice internationale. — ARMINJON, Les sociétés, les associations et les fondations en droit international privé. — JENNINGS, Le Statut des Dominions et la conférence impériale de 1926. — ROLIN, Les réformes agraires en Roumanie et la compétence des tribunaux arbitraux mixtes. — DUGUIT, Le différend roumano-hongrois et le Conseil de la Société des Nations.

Revue de Droit pénal et de Criminologie, 7e année, no. 8, 9, 10, 1927. — *Mémoires* I. — DE RYCKERE, De la responsabilité pénale et civile du pilote. — II. — DEWEZ, Empoisonnement par le tartre stibié. — III. — DE RECHTER et DE LAET, Recherches sur la permanence d'écrits faits au moyen de diverses encres du commerce (Application de la photographie en lumière ultra-violette.)

7e année, no. 11, 1927. — *Mémoires* I. — SERVAIS, Le meurtre par omission. — II. — DE GREEF, Un vagabond délinquant méconnu pendant trente années. (Contribution à l'étude de la délinquance des Schizophrènes.) — III. — BELYM, Aspects actuels de la criminalité sexuelle et perspectives de son traitement pénitentiaire (à suivre).

Revue générale du Droit, de la Législation et de la Jurisprudence en France et à l'étranger, 51e année, 3e livraison, (Juillet-Septembre 1927). — BONNECASE, Le problème du Droit dans la science belge du Droit civil (renvoi). — VIZIOZ, Observations sur l'étude de la procédure civile. — DÉMEY, Le Droit international privé maritime dans sa conception générale et dans ses principales applications (suite). — GOROVITSEFF, Etudes de principiologie du Droit. Problème de la distinction entre le Droit public et le Droit privé à la lumière de la conception nouvelle de la notion d'objet en Droit et Classification des disciplines juridiques sur la base de cette notion (suite). — *Variétés*. — FAUREY, Les idées politiques en France au XVIIe et au XVIIIe siècles. (A propos de trois ouvrages de M. Henri Sée) (suite).

Revue historique de Droit français et étranger, 4e série, 6e année, no. 4. — KAMPHUISEN, La garantie en cas d'éviction en droit romain hors du contrat de vente. — MASSIET

DU BIEST, Le chef cens et la demi liberté dans les villes du Nord avant le développement des institutions urbaines (Xe—XIIe siècles) (suite et fin). — *Variétés*. I. — Compte rendu de la Semaine d'histoire du droit normand tenue à Guernesey du 26 au 30 Mai 1927. — II. — HARSIN, Un manuscrit inconnu de la „Somme Rural” de Boutillier. — III. — VIARD, La transformation de la dime ecclésiastique en dette civile pendant la Révolution.

The American Journal of international Law, vol. 21, no. 4, October 1927. — REEVES, Progress of the work of the League of Nations Codification Committee. — WALLACE McCOLURE, National economic independence in the light of the International Economic Conference. — BULLINGTON, Problems of International Law in the Mexican Constitution of 1917. — WOOLSEY, The personal diplomacy of colonel House. — BROWN SCOTT, The Institute of International Law.

The Law Quarterly Review, vol. XLIII, no. 172. — WICKERSHAM, The American Law. Institute and the projected restatement of the common law in America. — PHILLMORE, Private insurance in Germany. — COURTNEY KENNY, What an old reporter told me. — WEISS, Arrestment; A Comparative Sketch. — JONES, The early history of the fiscus. — KEETON, The Growth and Scope of extraterritoriality in China. — vol. XLIV, no. 173. — CORBIN, Conditional rights and the functions of an arbitrator. — A short account of the office of the King's remembrancer. — WADE, Restrictions on user. — FARWELL, Covenants in restraint of trade as between employer and employee. — KEMP ALLEN, Mistaken identity. — GARDINER, The South African system of automatic review in criminal cases. — WRIGHT, A problem of conflicting marriage settlements.

Archiv für die civilistische Praxis, Band 128, Heft 1. — Nahruf für Wilhelm von Blume. — TIMASCHEW, Staats-eigentum und Privateigentum in Russland. — NUSSBAUM, Ueber die Anwendung gewisser familien- und erbrechtliche Vorschriften des B. G. B. — POTTHOF, Belegschaft und Betriebsgruppe. — ZLUHAN, Abstimmungsvereinbarungen des privaten Gesellschaftsrechts. — KLÄSSEL, Die „Bindungen” von Grundbesitz bei den Auslösungen der Familiengüter in Preussen. — MENZEL, Ueber die Ausbildung der Juristen in Sowjet Russland.

Deutsche Juristen-Zeitung, Jhrg. 32, Heft 20. — KOHLRAUSCH, Kriminalpolitische Rückschritte im Strafgesetzentwurf. — DAVID, Neues Schrifttum zum Aufwertungsrecht. — BURK-

HARDSBERG, Fremdenlegion und Friedensvertrag. — HEIMBERGER, Die Notwehr im Strafgesetzentwurf von 1927. — HELFRITZ, Die Rechtsprechung des preusz. Oberverwaltungsgerichts (80. Band der amtlichen Sammlung). — VON MEYER, Gesetzesauslegung und Schutzbedürfnis des Rechtsverkehrs.

Jhrg. 32, Heft 21. — TATARIN-TARNHEYDEN, Die Rechtslage im Flaggenstreit. — WUNDERLICH, I. Bericht aus dem Strafrechtsausschuss des Reichstages. — SCHULTZ, Besserungszweck der Strafe und freies richterliches Ermessen nach dem Strafgesetzentwurf. — SCHOCH, Reichsgericht und Dawes-Scheidsgericht zur Frage der Liquidationsentschädigungen. — HERENRITT, Der Rechtsgedanke im modernen Drama. — NETER, Nochmals zur Vergleichsordnung.

Jhrg. 32, Heft 22. — DE LOUTER, Völkerbundsfragen. — VON HIPPEL, Ein Vorschlag zur Wahlrechtsreform. — GERLAND, Der Ueberzeugungsverbrecher in der Reichstagsvorlage des Strafgesetzbuchs. — BOEHMER, Welcher Zeitpunkt ist im Grundbuchverkehr nach § 892 B. G. B. und § 20. Aufw.-Ges. für den guten Glauben des Erwerbers maßgebend? — SPERL, Der Abstammungsbeweis durch Blutvergleichung. — BÖHME, Zur reichseinheitlichen Reform des Polizeirechts.

Jhrg. 32, Heft 23. — Wahlreform? I. VON FREYTAGH-LORINGHOVEN, II. HEIN-SCHÄTZEL, Zur Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes. — RENNER, Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei. — CAHN I, Der Genossenschaftsvergleich der neuen Vergleichsordnung. — KÖSZLER, Das Schwurgerichtsproblem in Oesterreich. — FRITZ, Justizverwaltung und Gerichtsverfassung in den Vereinigten Staaten.

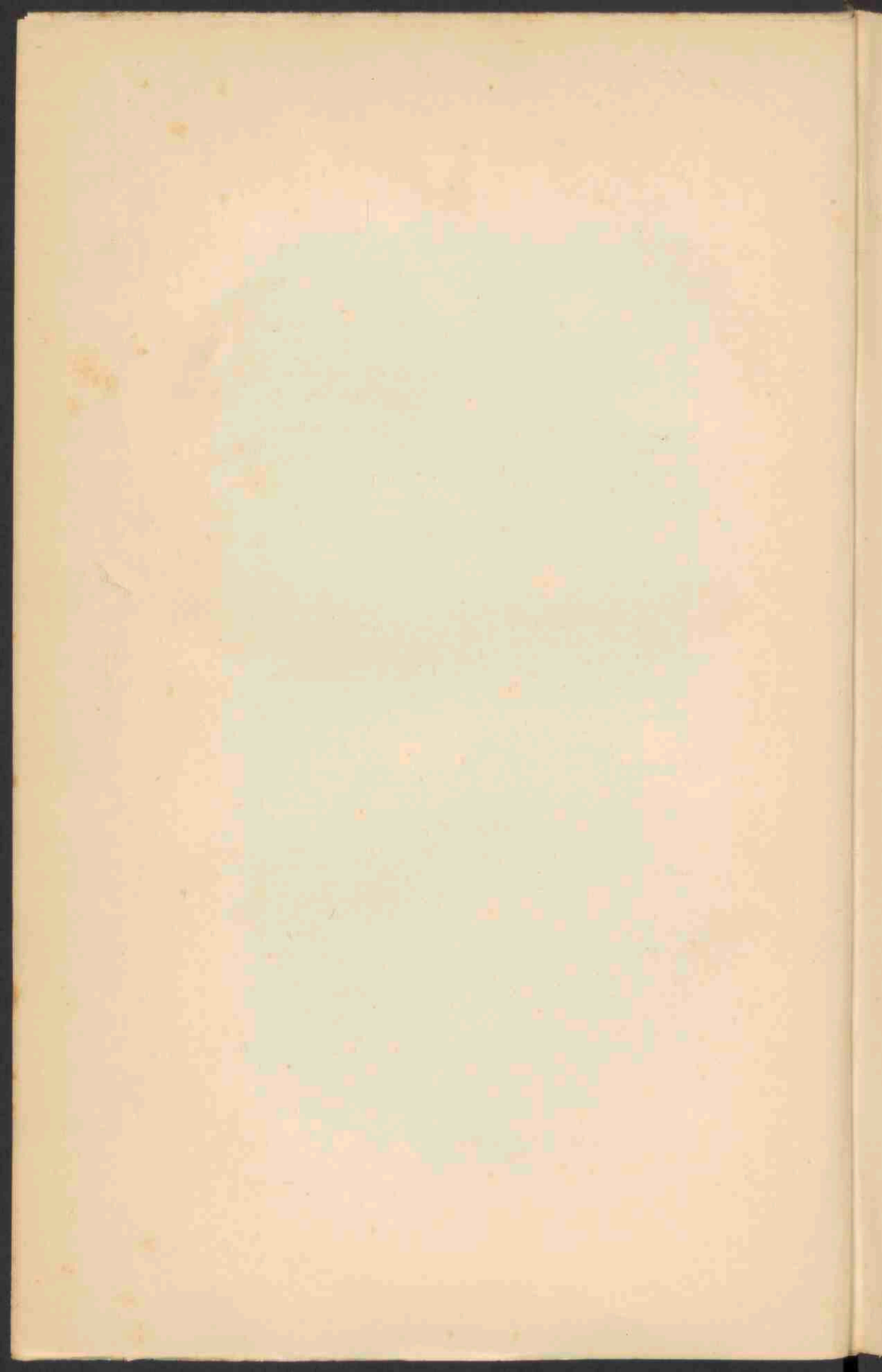
Jhrg. 32, Heft 24. — DARMSTAEDTER, Die Unentbehrlichkeit der Rechtsphilosophie für den praktischen Juristen. — WALZ, Grenzen des freien Ermessens bei Handhabung der Staatsaufsicht. — VON JAN, Die neuen bayerischen Gemeindegesetze. — POTHOF, Zur jüngsten Entwicklung des Arbeitsvertragsrechtes. — BREUER, Die Reformbedürftigkeit der Rheinland-Ordonnanzen. — SIEGEL, Juristisches zur Bastardierung von Mensch und Affe.

Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Konkursrecht, Bd. 91, Heft 1/2. — METZE, Der erweiterte Effekten giroverkehr. — LOEWENHEIM, Absperrungs- und Begünstigungsmasregeln in Tarif- und Einzelarbeitsverträgen. — JACOBI, Zur Haftung des Ausstellers bei Zahlung des Bezogenen auf einen gefälschten Scheck. — MEISTER, Der Minderheitsvertreter im Gläubigerausschutz. (Nach österreichischem Konkursrecht.)

Zeitschrift für Öffentliches Recht, Bd. VII, Heft 2, 1928. — STRUPP, Völkerrechtskodifikation. — MENZEL, Zur Lehre von

Staatszweck. — KELSEN, Die Idee des Naturrechtes. — HELD, Das Fundamentalproblem der Wissenschaft vom Staate. Versuch einer neuen Staats- und Rechtstheorie. — GUGGENHEIM, Die schweizerische Neutralität und Artikel 16 der Völkerbundssatzung. — WEINSCHEL, Zur Lehre von der Bundesexekution.

Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft. Bd. 43, Heft 1/2. — ADAM, Franz Bernhöft, zum fünfundsiebzigsten Geburtstage (25 Juni 1927). — PLAGE, Der Hausverband im modernen japanischen Zivilrecht. — ENGELMANN, Das chinesische Eherecht. — SCHLETTWEIN, Kodifikation des Eingeborenenrechts in Togo. — KAUSCHANSKY, Zur Geschichte des altrömischen Eherechts. — KAUSCHANSKY, Hauptzüge des altserbischen Eherechts unter Berücksichtigung des slawischen Rechts. — KRAFT, Furchtbare Lehren oder Kampf ums Recht?



1875

1876

1877

1878

1879

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

1888

1889

1890

1891

1892

1893

1894

1895

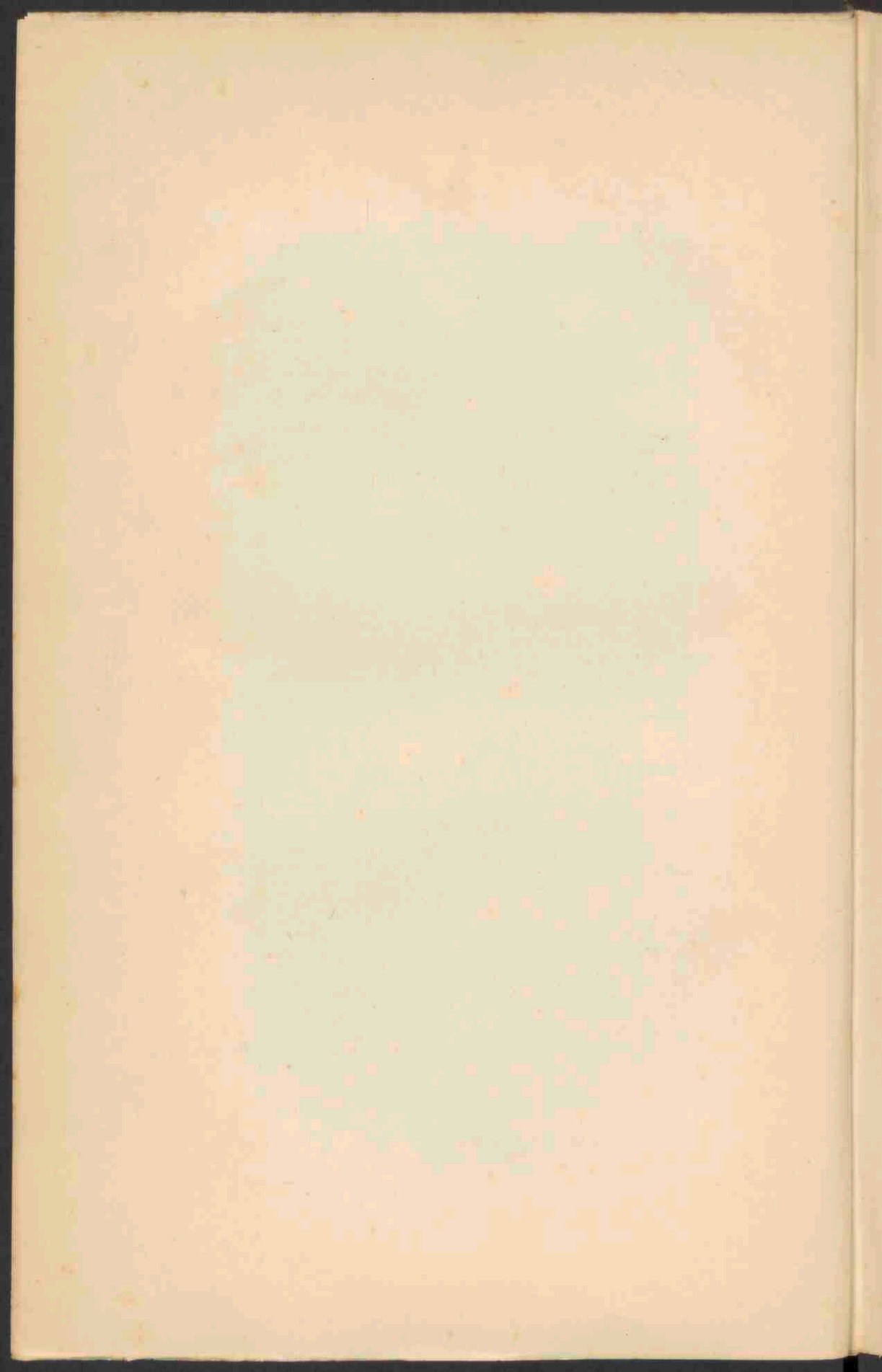
1896

1897

1898

1899

1900



THEMIS

LXXXIXste DEEL — TWEEDE STUK

(Het overnemen van den inhoud van dit nummer of van een afzonderlijk opstel daaruit is verboden. — Auteurswet 1912, art. 15)

Onze Krankzinnigenwet en de persoonlijke vrijheid

DOOR

Mr. Dr. S. J. M. VAN GEUNS

Procureur-Generaal bij het Gerechtshof te Amsterdam

II (Slot).

Verblijfinen ontslag uit het gesticht. Het
staatstoezicht. De rechterlijke
machtiging.

V. In ons eerste stuk hebben wij ons bezig gehouden met de plaatsing in het krankzinnigengesticht (1). Thans zijn met name het verblijf in en het ontslag uit het gesticht aan de orde.

Ook *hier* heeft de vraag, of de wetgever alle waarborgen in het belang der persoonlijke vrijheid heeft gegeven, welke in redelijkheid gevorderd kunnen worden, aanspraak op onze volle aandacht en intense belangstelling. Vooreerst, omdat in die waarborgen een correctief kan gevonden

(1) Ook in dit opstel zullen wij het woord „gesticht” bezigen in den zin van krankzinnigengesticht.

worden tegen niet-voldoende-gerechvaardigde en dus bedenkelijke plaatsing in een gesticht, welke — ook bij de meest deugdelijke regeling van de bedoelde plaatsing — tot de mogelijkheden blijft behooren. En voorts, omdat ook wanneer de opneming in het gesticht volkomen gerechvaardigd en alleszins op hare plaats was, een nieuwe toestand kan worden geboren, welke een langer verblijf van den patiënt aldaar onwenschelijk maakt en dus het vertrek uit het gesticht maakt tot een gebiedenden eisch.

En ook *hier* mag gewaarschuwd worden tegen een — gemakkelijk maar gevaarlijk — gevoel van gerustheid, alsof in dit opzicht bij ons reeds het bereikbare is verkregen. Ook hier is voortdurende waakzaamheid noodig. Ook hier is — met volledige erkenning, dat de bescherming van het individu *te ver* kan gaan, zoodat men met een bekend psychiater (2) de verzuchting zou kunnen doen hooren: wie zal de beschermden beschermen tegen hunne beschermers? — er alle aanleiding, niet alleen op grond van theoretische overwegingen, maar vooral met het oog op de werkelijkheid, om datgene, wat in het belang der persoonlijke vrijheid wordt aanbevolen, met volle ernst te overwegen.

Wanneer wij nu zulks doen, dan hooren wij allereerst de stemmen van hen, die aan den in een gesticht geïnterneerde het recht willen toekennen om zich tot den rechter te wenden en dezen zijne zaak voor te leggen, m. a. w. om zelf het initiatief te nemen tot eene rechterlijke uitspraak, of de internering op deugdelijke gronden steunt. De stem van den anoniemen schrijver in *W. v. h. R.* n°. 10505 (eene anonymiteit, welke in dit bijzondere geval ons zeker niet het recht geeft om de geleverde beschouwingen eenvoudig te negeeren!), die, geleid door de overweging, dat

(2) Dr. KAT in de bijeenkomst van het Ps.-Jur. Gezelschap op 6 November 1926.

„iemand zonder voldoende waarborgen voor een degelijk onderzoek levenslang van zijne vrijheid kan worden beroofd”, verscheidene processueele desiderata aan den wetgever voorhield, en daaronder: het recht van den geïnterneerde om zelf ontslag uit het gesticht aan te vragen bij de Rechtbank en om alle maatregelen te nemen, die daartoe noodig zijn. — De stem van Mr. A. H. DU MOSCH, die onder verwijzing naar het onder zijn presidium gewezen vonnis van de Rechtbank te 's-Gravenhage van 18 September 1926, waarbij het door den verpleegde zelven gedaan verzoek tot ontslag uit het krankzinnigengesticht niet-ontvankelijk werd verklaard, 't een eisch van billijkheid, ja! van menschelijkheid noemde, dat aan den verpleegde het recht worde toegekend om van den aanvang af op te komen tegen zijne opname en tegen zijn verlengd verblijf in het gesticht (in den geest van art. 513 B. W.) en die aan zijn betoog kracht bijzette door reeds aanstonds de eventueele tegenwerpingen tegen dit voorstel te weerleggen (3). — De stemmen eindelijk van die leden onzer Volksvertegenwoordiging, die bij de justitie-begrooting de aandacht der Regeering op dit punt vestigden en die dit jaar de voldoening mochten hebben, dat de Minister niet alleen eene nadere overweging omtrent de bedoelde vraag toezegde,

(3) *W. v. h. R.* n°. 11558. Het vonnis (in hetzelfde nummer) overweegt, dat de Krankzinnigenwet duidelijk aanwijst, door wie en in welke gevallen beëindiging van het verblijf in een krankzinnigengesticht kan worden gevraagd en op welke wijze die beëindiging mogelijk is, en daarbij niet wordt genoemd de opgenomen zelf noch een door dezen uitgelokt bevel van den rechter; „terwijl uit de geschiedenis der totstandkoming dier wet eenerzijds blijkt, dat die aanwijzing bedoeld is als uitsluiting van alle andere dan de aangewezen personen en alle niet genoemde wijzen, en anderzijds dat van den thans door verzoeker gevolgden weg zelfs geen sprake is geweest, niettegenstaande den wetgever eene regeling als bijvoorbeeld van art. 513 B. W. niet onbekend kan zijn geweest”.

maar tevens verklaarde, dat een overleg zijnerzijds met zijn Ambtgenoot van Binnenlandsche Zaken gaande was (4).

Het zij mij vergund bij deze verschillende stemmen ook de mijne te mogen voegen. Ook mijnerzijds wordt 't krachtig gevoeld, dat de wetgever in deze eene taak heeft te vervullen en dat hij, zulks doende, den weg van recht en billijkheid bewandelt. Natuurlijk wordt erkend, dat 't hier slechts betreft een onderdeel van dat complex van maatregelen, welke tezamen de *waarborgen* vormen, waarom 't ons in deze blad zijden te doen is, en welke, als ik goed zie, voor het peil van ons krankzinnigenwezen en voor het — zoo onontbeerlijke — *algemeen vertrouwen* in de wetgeving op dit terrein van eminent belang zijn. Natuurlijk kan a priori geene voorspelling gedaan worden omtrent de positieve resultaten, welke de toepassing van eene eventuele wetsbepaling in de concrete gevallen zou hebben. Maar zelfs al zal in dit opzicht geen grond bestaan voor hooggestemde verwachtingen en al zullen misschien de te verkrijgen positieve resultaten niet evenredig zijn aan de moeite en last, welke door de nieuwe bepaling aan den rechter en aan de gestichten zal worden berokkend, tòch zal althans dit belangrijk resultaat verkregen zijn, dat de rechter in dubieuse gevallen een nader onderzoek zal kunnen gelasten en, zeer nauwkeurig voorgelicht, zal uitmaken, of de interneering *al* òf *niet* moet worden gehandhaafd. Wordt het eerste beslist, dus het door den patiënt gedaan protest ondeugdelijk verklaard, dan zal, ook al legt deze zich bij die beslissing niet neer, toch bij de naaste betrekkingen van den lijder en ook in ruimeren kring het besef worden gewekt, dat de macht, die in onze maat-

(4) Memorie van Antwoord op de Begrooting voor 1928 (Justitie), in *W. v. h. R.* n^o. 11739. Ten vorigen jare was de zaak ter sprake gebracht in het Voorloopig Verslag op de Begrooting, *W.* 11571.

schappij omtrent de persoonlijke vrijheid beslist, aan het gedaan protest recht heeft doen wedervaren en dat dus elke gedachte aan eene willekeurige vrijheidsbeneming is uitgesloten.

Over het beginsel zelf van eene wettelijke regeling van het bedoelde klaag-recht kan m. i. dan ook moeilijk verschil van gevoelen bestaan. Bij de uitwerking daarvan zullen zich uit den aard der zaak enkele vragen voordoen, waarvan ééne hier moge worden genoemd. Moet bij de uitoefening van het bedoelde recht gevorderd worden de medewerking van den juridischen raadsman (vertegenwoordiger van den klager), m. a. w. de indiening van het request bij de Rechtbank door een procureur? Het punt schijnt mij dubieus toe. Er is plaats voor de redeneering, dat hier, in dit bijzondere en eigenaardige geval, de patiënt zich met zijn beklag *rechtstreeks* tot den rechter moet kunnen wenden, *zonder tusschenkomst* van wien ook. Tòch zou ik aan den gewonen processueelen regel — verplichte rechtsbijstand — willen vasthouden, van oordeel, dat ook in geval van op het oog niet-voldoende-gemotiveerde protesten de medewerking van een procureur zal zijn te verkrijgen, en alleen bij apert *ongegronde* klachten die medewerking zal worden geweigerd en dus het protest niet tot den rechter zal doordringen.

Nog ééne opmerking tenslotte. Bij het voorafgaande is door mij geenszins uit het oog verloren, dat, wanneer een observatie-artikel als het thans voorgestelde art. 35 *b* in onze Krankzinnigenwet zal zijn opgenomen en dus aan de interneering zoo noodig eene rustige en nauwkeurige observatie zal voorafgaan, de behoefte aan en de beteekenis van eene wetsbepaling als de zooeven besprokene minder groot zal zijn dan op dit oogenblik. De behoefte aan de bedoelde wetsbepaling blijft m. i. ook dan bestaan. Immers ook dan zal niet elk protest tegen een opgesloten zijn in

een gesticht a priori, als ondeugdelijk, zijn af te wijzen. Ook dan zal met de kans op niet voldoende gemotiveerde plaatsing of niet voldoende gerechtvaardigd verblijf in het gesticht rekening moeten worden gehouden. De ééne waarborg is dus naast den anderen op zijne plaats. *Beide* wettelijke voorzieningen hooren m. i. thuis in eene regeling van het krankzinnigenwezen, welke ook ten aanzien van de persoonlijke vrijheid volkomen bevrediging schenkt.

Wij nemen hiermede van het „klaagrecht” afscheid, om ons nu nog te bepalen tot het *verlof* en het *ontslag* uit het gesticht.

Omtrent het *verlof* (art. 27 der wet) slechts eene enkele opmerking. Het betreft hier eene „proefneming”, hoe de verpleegde zich houdt bij terugkeer in het maatschappelijk leven. De wet vereischt daartoe de toestemming van hem, die de opneming van den lijder heeft verzocht. Volgens Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN (in diens reeds genoemd „Voorstel tot wijziging van de Krankzinnigenwet”) is deze eisch in de praktijk gebleken te streng te zijn: „Meermalen komt het voor, dat de verwanten weigeren mede te werken aan een pogen van den geneesheer om den verpleegde bij wijze van proef terug te brengen in het maatschappelijk leven. Ondeugdelijke motieven spelen hierbij meermalen een rol” (5). Met het voorstel om op dien grond deze voorwaarde te doen vervallen, zoodat de gestichtsgeneesheer geheel zelfstandig het verlof kan verleen, vereenig ik mij volkomen (6). De persoonlijke vrijheid zal hiermede zijn gebaat.

De *ontslag*-quaestie (art. 28) is minder eenvoudig. Verschil van meening is hier geenszins uitgesloten, en eene

(5) T. a. p. blz. 19.

(6) Vereischt *blijft* de toestemming van vader (of moeder), voogd of curator, ingeval de verpleegde onder ouderlijke macht, voogdij of curateele staat; zie art. 27.

bevredigende oplossing van de vragen, welke zich hierbij voordoen, schijnt niet gemakkelijk. Reeds de wordings-geschiedenis van het artikel heeft dit getoond. Met name de splitsing tusschen de *imperatieve* en de *facultatieve* gevallen van ontslag dreigde tot misverstand te leiden. Nadat in de Tweede Kamer de heer VAN DER KAAIJ een goed werk had verricht door de bedoelde twee categorieën in het artikel duidelijk te onderscheiden, werd door den heer VAN GENNEP voorgesteld om het ontslag *op verzoek van hem, die de opneming heeft gevraagd* onder de imperatieve gevallen te brengen, welk amendement echter na bestrijding door Minister HEEMSKERK werd verworpen. In mijn academisch proefschrift verklaarde ik dezen uitslag te betreuren, op grond van de overweging, dat *thans* aan het bestuur van het gesticht de bevoegdheid wordt gegeven iemand in het gesticht te houden, niettegenstaande het verzoek om ontslag werd gedaan door een bij uitstek bevoegden persoon (7).

Ik meen ook nu nog aan dit oordeel te mogen blijven vasthouden, maar zou vooral, in dit verband, nog op een ander punt willen wijzen. Met Mr. DU MOSCH (in zijn aangehaald artikel) vraag ik: Is er voldoende grond om de bevoegdheid tot het vragen van ontslag slechts toe te kennen aan hem die de opneming vroeg (en eerst bij diens ontstentenis aan een anderen bloedverwant of aangehuwde), dus aan dengene, die destijds „er 't eerst bij was”? En voorts: Is te verdedigen de blijkbaar hier en daar gehuldigde opvatting (en gevolgde practijk) „dat, waar

(7) „De wetgeving van het Staatstoezicht op de krankzinnigen”, blz. 254—257. Men bedenke, dat volgens art. 29 der wet het advies van den geneeskundige van het gesticht oök vereischt wordt ten aanzien van het *imperatief* ontslag op verlangen van het O. M. (art. 28 sub 2°), en dus — bij aanneming van het amendement VAN GENNEP — ook verplicht zou zijn geweest bij het verzoek tot ontslag van de zijde der familie.

de opneming is geschied op vordering van het Openbaar Ministerie, geen enkel bloedverwant het ontslag kan vragen? Het komt mij voor, dat op beide vragen een ontkenkend antwoord past. In ieder geval wijde de Regeering, bij eene eventueele herziening van onze wet, aan beide punten hare bijzondere aandacht. Het betreft hier vragen, voor de persoonlijke vrijheid van overwegend belang, en — wat de tweede vraag aangaat — iets, waaromtrent in de practijk m. i. geene onzekerheid bestaan mag.

Ten slotte nog een kort woord over de door Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN ten aanzien van den duur der geldigheid van de rechterlijke machtigingen voorgestelde wijzigingen. Waar deze materie, evenals die van de omtrent de in het gesticht opgenomenen te maken „aanteekeningen”, niet direct verband houdt met ons onderwerp, bepaal ik mij tot twee punten. Vooreerst het voorstel om den duur der geldigheid van de voorloopige machtiging van den *Kanton-rechter* te verlengen van vier weken tot zes maanden (art. 22). En daarnaast het voorstel om ten aanzien van hen, die tenminste drie jaren in een krankzinnigengesticht zijn, de Rechtbank bevoegd te verklaren de nieuwe machtigingen te verleenen voor een termijn van ten hoogste drie jaar.

Overwegende bezwaren tegen deze voorstellen heb ik niet. Toch veroorloof ik mij eene bescheiden opmerking.

Ten aanzien van het eerste punt vraag ik mij af, of de termijn van zes maanden niet vatbaar is voor verkorting, m. a. w. of niet voor de beoordeeling, of de patiënt lijdt aan een ernstigen vorm van krankzinnigheid, eene observatie van b. v. *drie* maanden voldoende is. Ten aanzien van het tweede punt (art. 24) meen ik, dat er goede argumenten voor pleiten, dat de Rechtbank ook de *chronische* gevallen jaarlijks onder de oogen krijgje, en dat daartegenover het argument, ontleend aan den daardoor aan de Rechtbank

veroorzaakten „overbodigen” arbeid, niet te zwaar mag wegen.

VI. De behandeling van het onderwerp, waarvoor ik in deze twee opstellen de aandacht vraag, zou onvolledig zijn, als ik niet, naast de vragen van aanvulling en verbetering onzer bestaande wetgeving, een woord wijdde aan het Staatstoezicht op krankzinnigen en krankzinnigengeestichten, hetwelk in § 1 van onze wet is geregeld. Afgescheiden van de door de wet tegen ongerechtvaardigde vrijheidsberoovingen gegeven waarborgen, is in dat toezicht zelf een hoogst belangrijke waarborg gelegen. Het betreft hier de toepassing der wet in de concrete gevallen, de practijk van het krankzinnigenwezen, de oplossing van vaak netelige quaesties, welke oplossing voor de betrokkenen is van groote beteekenis. De door ons in het eerste artikel gememoreerde Haagsche zaak is van deze waarheid eene treffende illustratie.

Bij de bespreking van het Staatstoezicht denken wij hoofdzakelijk aan de Inspecteurs. Voor ieder, die het onderwerp van de krankzinnigenwetgeving historisch beschouwt en zich rekenschap geeft van de krachtige evolutie op dit gebied van overheidsbemoeiing, is de cardinale beteekenis van *hunne* functie, de domineerende positie, welke zij op het terrein van het krankzinnigenwezen innemen, duidelijk. In mijn geciteerd academisch proefschrift mocht ik — bij de behandeling van de Engelsche wetgeving — met groote waardeering melding maken van het instituut der Commissioners in Lunacy, van wie zulk eene kracht ten goede is uitgegaan, en wier zegenrijk werk in latere jaren ook *buiten* Engeland erkend werd, o. a. door den Franschen schrijver, die zeide: „Grâce à cet organisme, la liberté individuelle est en Angleterre à l’abri de toute atteinte, et des améliorations journalières sont apportées

au service des aliénés" (8). En wie kennis heeft genomen van wat de Inspectie *hier te lande* in hare jarenlange werkzaamheden tot stand bracht, uit de door haar uitgebrachte periodieke Verslagen heeft opgediept de resultaten van haren omvangrijken en intensieven arbeid, zich rekenschap heeft gegeven, hoe die Verslagen telkens weêr op nieuwe vraagstukken de aandacht vestigden en de richting aangaven waarin ons krankzinnigenwezen zich heeft te bewegen teneinde gelijken tred te houden met de ontwikkeling der maatschappij en de voortschrijdende wetenschap (9), hij zal overtuigd zijn, dat bij dien arbeid de Inspecteurs nimmer de groote belangen en de rechtmatige aanspraken der *persoonlijke vrijheid* uit het oog verloren. Van bijzonder interesse zijn in dit verband die gedeelten der Verslagen, waarin gesproken wordt over de personen, die, na opneming in een gesticht, daaruit als niet-krankzinnig werden ontslagen, omdat daaruit blijkt, hoe elk concreet geval door de Inspectie met groote nauwkeurigheid werd onderzocht en welke moeite van die zijde werd gegeven om aan een bestaand dubium eene bevredigende oplossing te geven.

Geheel in deze lijn ligt de onlangs van den Minister van Binnenlandsche Zaken uitgegane circulaire (vermeld in mijn eerste stuk), waarin op de wenschelijkheid wordt gewezen om bij toepassing van art. 14 der wet — inbewaaringstelling door den Burgemeester in spoedeischede gevallen — de in dit artikel bedoelde kennisgeving en toezen-

(8) VICTOR FAIDIBES in zijn werk „Du régime des aliénés”. — Ten aanzien van *onze* wetgeving is 't merkwaardig, dat de wet van 1841 over het Staatstoezicht zweeg. Slechts werd in art. 5 van het K. B. van 5 October 1841 bepaald, dat de gestichten jaarlijks door een ambtenaar en een geneesheer, door den Minister te be-noemen, zouden worden bezocht.

(9) „Staatstoezicht op krankzinnigen” (van mijne hand) in het Maandblad voor het Krankzinnigenwezen 1916, blzz. 139 vlg.

ding van bescheiden voortaan ook te doen geschieden aan den Inspecteur van het Staattoezicht. Verwacht mag worden, dat de Inspecteur — de man, die door kennis en ervaring ten deze uitermate bevoegd en deskundig is — bij den geringsten twijfel de zaak zal terhandnemen en ernstig onderzoeken. Ook wanneer uit dat onderzoek niet blijkt van eenig verzuim of eenige onregelmatigheid, zal zulks zijn nut hebben, omdat daardoor bevorderd wordt een gevoel van gerustheid en van vertrouwen in den toegepaste maatregel, hetwelk m. i. juist in deze materie zoo heilzaam is.

Na de Inspecteurs van het Staattoezicht moge de Officier van Justitie ons een oogenblik bezig houden, de autoriteit, die in het stelsel onzer wet op het terrein van het krankzinnigenwezen eene vooraanstaande positie inneemt (10). Wij behoeven ons slechts rekenschap te geven van zijne talrijke bemoeiingen op dit gebied, zijn optreden telkens wanneer 't gaat om het treffen van belangrijke maatregelen, in één woord zijne voortdurende waakzaamheid, om ons van die positie te doordringen en onze instemming te betuigen met de uitspraak van den Franschen Procureur-Generaal, die zeide: „De ongelukkigen moeten in de Officiëren van Justitie de wakende beschermers vinden, die aan hunne zwakheid te hulp komen” (11). De wakende beschermers ook van hen, die wellicht ten onrechte in een krankzinnigengesticht mochten verblijven, op wier individueele vrijheid wellicht ten onrechte inbreuk werd gemaakt.

Wij meenen niet te behoeven stil te staan bij al die

(10) Op het gewicht van deze functie werd duidelijk gewezen door H. KOOPS in zijn artikel „Toepassing Krankzinnigenwet” in *W. v. h. R.* n^o. 11563.

(11) BAROCHE, Procureur-Generaal bij het Hof te Parijs, aan de Officiëren van Justitie in zijn ressort (in 1849).

artikelen onzer wet, waarin het optreden van den Officier van Justitie wordt omschreven. Slechts herinneren wij aan art. 6 (12), handelende over de periodieke bezoeken, door den Officier aan de gestichten in zijn arrondissement te brengen „om zich te verzekeren, dat niemand wederrechtelijk daarin geplaatst of teruggehouden wordt en dat de verpleegden behoorlijk worden behandeld”. Natuurlijk zal over het *aantrekkelijke* van deze periodieke bezoeken de meening van de Officiëren onderling sterk uiteenloopen. Dit is een punt van zuiver subjectieve appreciatie. Bij de behandeling van de Novelle (onzer Krankzinnigenwet) van 1904 in de Tweede Kamer oordeelde Minister KUYPER, dat de leden van het parket deze „extra-judicieele werkzaamheid” geene aangename taak vinden (13). Daartegenover moge ik mijne afwijkende ambtelijke herinneringen stellen. Aan de in vroegere jaren door mij gebrachte bezoeken denk ik met bijzonder genoegen terug, omdat zij somtijds mochten leiden tot besprekingen met den gestichtsgeneesheer, welke de bevredigende oplossing van de eene of andere zich voordoende moeilijkheid bevorderden, en bovenal omdat zij ertoe bijdroegen om dien kijk op de psychische storingen te geven, welke voor den jurist en den magistraat zoo gewenscht is (14).

Het is dan ook met volkomen instemming, dat ik kennis nam van het voorstel-SCHURMANS STEKHOVEN om artikel 6 — waaruit te kwader ure is vervallen de bepaling omtrent de mede-aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het

(12) Ontleend aan art. 9 der wet van 1841.

(13) Vergadering van 17 Juni 1904; Handelingen Tweede Kamer, 1903—1904, blz. 2302. Het amendement-VAN STYREM, strekkende om t. a. v. de Gezinsverpleging van krankzinnigen in gestichtsverband (art. 35 a der wet) ook de artikelen 2 tot en met 6 der wet toepasselijk te verklaren, werd verworpen.

(14) „Staatstoezicht op krankzinnigen” (van mijne hand) in Themis, 1913, blz. 243 vlg.; in fine.

medische element bij de bezoeken van den O. v. J. — weder in dien zin aan te vullen, dat de Officier vergezeld kan worden door een door den Minister van Justitie aangewezen geneeskundige. Voorlichting van die zijde kan in bepaalde gevallen den Officier van groot nut zijn (15).

Met minder instemming heb ik het denkbeeld van Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN begroet om in het nieuwe artikel 35 *b* (betreffende de observatie) ten aanzien van het *ontslag* van den patiënt uit de observatie-inrichting den Officier van Justitie uit te schakelen en den President der Rechtbank (o. a. op vordering van den Officier) in deze bevoegd te verklaren (16). Voor deze uitschakeling is m. i. geen voldoende grond aanwezig, en geldt met name niet het argument, ontleend aan de overweging dat de afzondering van den patiënt is geschied krachtens eene door den *Kantonrechter* verleende machtiging. Immers het geldt hier niet eene procedure (in welk geval misschien iets te zeggen zou zijn voor de bevoegdheid van den president der rechtbank, optredende als 't ware in hooger beroep), maar het ingrijpen van de justitie in verband met de krachtens de wet plaats vindende „afzondering” van den te observeeren persoon, eene handeling, waartoe naar het stelsel onzer Krankzinnigenwet de Officier van Justitie de aangewezen autoriteit is.

VII. Wij hebben ons bij de voorafgaande beschou-

(15) „Geheel bevredigend is de huidige regeling niet; vooral wanneer moeilijk te beoordeelen verpleegden een beroep doen op de hulp van den Officier, voelt deze behoefte aan voorlichting door een geheel onpartijdig deskundige”; zie „Een voorstel tot wijziging van de Krankzinnigenwet”, blz. 9—10.

(16) Het bevel van den president moet met redenen omkleed zijn en wordt niet gegeven dan nadat de geneeskundige der inrichting in de gelegenheid is gesteld zijn oordeel kenbaar te maken (slot van het voorgestelde nieuwe artikel).

wingen geplaatst op den bodem van onze wet van 1884 en zijn dus uitgegaan van het denkbeeld, dat de opneming in het gesticht afhankelijk is van eene rechterlijke machtiging. Wij meenden daartoe gerechtigd te zijn, omdat mag worden aangenomen, dat, althans in de naaste toekomst, aan dit beginsel van de rechterlijke tusschenkomst zal worden vastgehouden, ja! er geen enkel teeken is, dat met dit beginsel zal worden gebroken.

Reeds in mijn academisch proefschrift — de lezer houde mij deze persoonlijke herinnering ten goede — heb ik gemeend die rechterlijke tusschenkomst met groote kracht te moeten verdedigen. Het was van den jeugdigen schrijver de vaste overtuiging, dat dit beginsel door onzen wetgever onvoorwaardelijk moet worden gehandhaafd, en dat, waar naar de definitie van HERMANN REUSZ: „Irrenanstalten sind Krankenanstalten mit Detentionsbefügness”, in dit element van *dwang*, van inbreuk op de persoonlijke vrijheid, gelegen is de rechtsgrond en rechtvaardiging van 's rechters tusschenkomst. Bij het verdedigen van dit standpunt vond hij tegenover zich de bekende figuur van Dr. DONKERSLOOT, geneesheer van het krankzinnigengesticht te Dordrecht, die in zijn geschrift „De krankzinnige tegenover de wet en de maatschappij” een heftig en vlammend protest had doen hooren tegen de rechterlijke machtiging, afwijzende elke tusschenkomst van de Staatsmacht „in de behandeling van een zuiver pathologisch proces” en niet aarzelende om de bedoelde tusschenkomst een schreeuwend onrecht te noemen. En hij moest 't ervaren, dat zijn promotor BUIJS ten aanzien van dit cardinale punt zich aan *die* zijde schaarde en, minder heftig dan DONKERSLOOT maar met al het talent van zijn fijnen en scherp betoogtrant en al de machtige suggestie van zijn woord, bij de promotie van dit gevoelen deed blijken.

Sedert zijn bijna veertig jaren verlopen. Termen om

mijne *toen* gehuldigde opvatting prijs te geven zijn mijns inziens niet aanwezig. Integendeel! Het beginsel van de rechterlijke tusschenkomst staat, ik zeg niet: als zuiver-academische stelling, maar als practische norm voor den wetgever, op dit oogenblik steviger dan ooit. Mocht daaromtrent nog twijfel bestaan, dan wordt deze weggenomen door de beschouwingen van Dr. SCHURMANS STEKHOVEN in diens reeds aangehaald „Eenige belangrijke vragen betreffende de Krankzinnigenwet”, waarin hij tot de conclusie komt „dat het stelsel der wet wat betreft de bemoeiing van de rechterlijke macht ten aanzien van de plaatsing en het verblijf van de ernstig geesteszieken in de gestichten nog niet gewijzigd moet worden” (17). Een oordeel, deugdelijk gestaafd en met eene herinnering aan de geschiedenis van onze Nederlandsche wetgeving, waaruit o. a. blijkt dat SCHROEDER VAN DER KOLK, die bezwaren had tegen de tusschenkomst der rechterlijke macht, zich tenslotte bij het stelsel onzer wet (van 1841) heeft neergelegd, en met een beroep op het in 1926 verschenen rapport der Engelsche Staatscommissie, welke, rekening houdende met alle moderne stroomingen en met de wenschen der medici, toch tot de conclusie komt, dat vooralsnog grond bestaat om op dit terrein vast te houden aan den regel, dat op de persoonlijke vrijheid geen inbreuk wordt gemaakt zonder tusschenkomst van eenige rechterlijke autoriteit. „It may be, that *ultimately* the treatment of *mental* illness will be so assimilated to the treatment of *physical* illness, that the participation of a magistrate will no longer be considered necessary. But we are concerned to recommend reforms, which may be practicable in the immediate future”. En wanneer Dr. S. S. vervolgens melding maakt van het denkbeeld om op dit gebied de rechterlijke macht te ver-

(17) T. a. p. blz. 5.

vangen door een gemengd college (waarin o. a. ook psychiaters en de inspectie zitting zouden hebben), dan is dit om, met waardeering van het *goede* van zulk een stelsel, toch zijnerzijds twijfel uit te spreken, of de tijdsomstandigheden gunstig zijn voor het inslaan van dien weg.

De beschouwingen van Dr. SCHUURMANS STEKHOVEN hebben m. i. te meer beteekenis, waar hij ten aanzien van dit vraagstuk wel allerminst tot de streng behoudenden behoort en zijne critiek op het stelsel onzer wet niet heeft teruggehouden. Wij behoeven slechts in dit verband te herinneren aan zijne zeer belangrijke voordracht in het Psychiatrisch-Juridisch Gezelschap op 5 Mei 1923, toen hij sprak over de differentiatie der verplegingsinrichtingen en een geheel nieuw systeem opbouwde, waarin een beroep op den rechter openstaat ter verkrijging van het recht om den patiënt *tegen zijn wil* (18) te verplegen ook *elders* dan in het krankzinnigengesticht, m. a. w. ook *hier* aan de rechterlijke machtiging eene — zij 't ook bescheidene — rol wordt toebedacht (19). *In deze richting* moet naar mijne overtuiging de gedachtenwisseling over het stelsel onzer wet worden geleid. Ziehier het cardinale punt, volkomen terecht thans aan de orde gesteld, en hetwelk onderwerp kan zijn van een vruchtbaar debat. Ziehier een frisch en actueel vraagstuk, waard om flink onder de oogen te worden

(18) In het begin van zijn opstel „Opmerkingen over wijzigingen in onze krankzinnigenverpleging” (Psychiatrische en Neurologische Bladen, 1917) wijdde Dr. J. G. SCHNITZLER, geneesheer aan het St.-Joris gasthuis te Delft, eenige belangrijke beschouwingen aan de m. i. moeilijke vraag van de beoordeeling in concreto, of een patiënt in een krankzinnigengesticht *tegen zijn wil* verblijft. Ten aanzien van zijn eigen gesticht kwam de schrijver tot de conclusie, dat aldaar, ruim gerekend, 29 pCt. „tegen hun kenlijken wil” verbleef. Van de overige 71 pCt. waren er 6 pCt., die met instemming aldaar waren, althans zich bij hun verblijf neerlegden, en 65 pCt. „neutralen”.

(19) T. a. p. blzz. 23 vlg., speciaal blz. 26.

gezien. Veel *meer* dan het zuiver-negatieve stelsel, het doodeenvoudig afschaffen van de rechterlijke tusschenkomst. Den voorstanders van dat radicale stelsel zal 't langzamerhand wel duidelijk zijn geworden, dat zij hunne illusies moeten opgeven, althans dat deze — zoo ooit — zeker in de naaste toekomst niet voor verwezenlijking vatbaar zijn (20).

VIII. Wij meenen met deze opmerkingen onze beschouwingen over het door ons ter behandeling gekozen en ons na aan het hart liggende onderwerp te mogen besluiten.

Zien wij terug op den afgelegden weg, dan voelen wij 't, zooals bij zoo menig ander sociaal vraagstuk, dat hier *niet* is één *universeel geneesmiddel* tegen het kwaad van de niet-gerechvaardigde interneeringen, maar dat op verschillende wijzen naar het te bereiken doel moet worden gestreefd. Er is de zoo noodige observatie-bepaling, welke de rustige en nauwkeurige waarneming van den patiënt, ter beoordeeling van de vraag, of zijne plaats is in het krankzinnigengesticht, zal bevorderen. Er is de wettelijke regeling van het recht tot beklag bij den rechter, voor den ongelukkige, die meent ten onrechte te zijn geïnterneerd. Er is eene verbetering van de voorschriften omtrent het verlof en het ontslag uit het gesticht. Er is de voortdurende waakzaamheid van de Inspecteurs en van de Officieren

(20) Vermeldenswaardig is het oordeel van Dr. VAN DER SCHEER, die verklaarde *als medicus* blij te zijn, dat hij de vraag van de „vrijheidsberooving” moet en mag leggen in de handen van het wettig gezag. „De psychiater behoort in de eerste plaats geneesheer te blijven en kan dit slechts dan, indien hem geen macht verleend wordt, die hem als verzorger der individueele belangen van zijn zieken niet toekomt en hem in een scheeve positie zou brengen”; Bijeenkomst Ps.-Jur. Gezelschap van 5 Mei 1923; Verslag, blz. 39.

van Justitie, de officieele machten, vertegenwoordigers van het Staatsgezag, die ook over de niet-krankzinnige geïnterneerden hunne beschermende hand hebben uit te strekken. Er is eindelijk de medicus, die, zich zijner gewichtige en verantwoordelijke positie op dit terrein bewust, alles heeft te doen om zelfs „eene te goeder trouw begane medische dwaling” te voorkomen. De groote beteekenis van de reeds door mij gememoreerde beschouwingen, welke „Het Vaderland” aan het Haagsche geval wijdde, was juist *hierin* gelegen, dat daarin *eenerzijds* elke gedachte aan kwade trouw bij den medicus werd buitengesloten, maar *anderzijds* werd gedemonstreerd, hoe ook dan, bij een noodlottigen samenloop van omstandigheden, allerbedenkelijkste gevolgen kunnen intreden.

Bij de in deze verhandeling meermalen genoemde bespreking in het Psychiatrisch-Juridisch Gezelschap op 5 Mei 1923 heeft het van psychiatrische zijde medegedeelde omtrent het brandmerk van de krankzinnigheid (de dikwijls voorkomende belemmering op den levensweg, als gevolg van het feit, dat men in een krankzinnigengesticht is verpleegd geworden) eenige sensatie verwekt en den voorzitter Prof. SIMONS aanleiding gegeven om op de psychiaters een beroep te doen teneinde ook hunnerzijds aan dit wanbegrip een einde te helpen maken.

Onzerzijds moge dit opstel worde besloten met een oproep èn aan den wetgever èn aan de overheid èn aan de medici om ernstig er naar te streven, dat aan den niet-krankzinnige, die *niet* in een krankzinnigengesticht thuis behoort, worde bespaard het groote leed van eene interneering in een krankzinnigengesticht, met al de pijnlijke en noodlottige gevolgen, daaraan verbonden.

Moeder- en Dochter-maatschappijen

DOOR

Mr. H. HESSE

Oud-raadsheer in den Hoogen Raad

*De Rechtsverhouding van Moeder- en Dochter-
maatschappij, door Mr. D. J. SANNES te
Zutphen, 1926, 317 bladz.*

Onder bovenstaanden titel zond de Zutphense advocaat Mr. SANNES een omvangrijk werk in het licht — naar ik meen ter verkrijging van het doctoraat in de rechtsgeleerdheid —, waardoor menig lezer op een terrein wordt gebracht, waar hij, ook al is hij jurist, zich weinig te huis zal gevoelen. Het behandelde onderwerp is echter de kennisneming overwaard als rakende een maatschappelijke instelling, die op de economische verhoudingen van onzen tijd van onberekenbaren invloed is.

Bedoeld is de samentrekking van verschillende door naamlooze vennootschappen uitgeoefende bedrijven, meestal van gelijken aard, hunne z.g.n. concentratie, vroeger zoo goed als onbekend en eerst in de laatste vijftig jaren steeds meer aan de orde.

Deze concentratie is van korteren of langeren duur en heeft onder velerlei vormen plaats. Vooral in de laatste jaren heeft het onderwerp zeer de aandacht getrokken van tal van rechtsgeleerden en volkshuishoudkundigen, ook hier te lande maar vooral in het buitenland. Aan het slot van zijn boek geeft Schr. een lijst, waarop niet minder dan

125 namen voorkomen van geleerden met opgave hunner geschriften van soms grooten omvang, die rechtstreeks of zijdelings aan deze zaak hunne aandacht hebben gewijd. De Duitschers nemen als zoo dikwijls hierbij een groote plaats in.

Men onderscheidt de vormen van concentratie in juridische en economische. Schr. geeft aan den juridischen kant wegens zijn betere scherpte van omlijning de voorkeur boven den economischen.

De verschillende vormen dragen allerlei namen, die het begrip niet altijd voldoende nauwkeurig aanduiden en waaraan niet steeds dezelfde beteekenis wordt gehecht. Schr. ziet twee groote groepen, eenerzijds die, waarbij de samenwerking voortvloeit uit een gesloten overeenkomst, anderzijds die, waarin zij geschiedt buiten den wil van een deel der partijen om. De eerste groep noemt hij contractueele-, de andere bezitsconcentratie. Tot de contractueele rekent hij: het kartel, de pool, de ring, de corner, de belangengemeenschap, het syndicaat, het consortium enz.; tot de bezitsconcentratie: de trust, de votingtrust, de moeder- en dochtermaatschappijverhouding enz.

Kartel, pool, ring, corner en syndicaat hebben allen tot doel de concurrentie tusschen de ondernemingen op te heffen of te verminderen. In tegenstelling met de andere overeenkomsten is het „kartel” van meer blijvenden aard en beoogt gelijkmaking van prijzen van inkoop en verkoop en van leverings- en betalingsvoorwaarden, voorts verdeling der afzetgebieden, begrenzing der voortbrenging en hare verdeling over de leden. De „belangen-gemeenschap” heeft winst-verdeeling, meestal bij gelijksoortige ondernemingen, tot inhoud. De verdeling geschiedt naar verschillende maatstaf, maar iedere onderneming blijft overigens zelfstandig. Zoodanige overeenkomst is in 1916 aangegaan

tusschen de Maatschappij van S.S. en de Hollandsche IJzeren Spoorweg-maatschappij (1).

„Consortium” slaat slechts op bepaalde zaken, welke voor gezamenlijke rekening van de deelgenooten worden uitgevoerd, te vergelijken met de handelingen voor gemeene rekening, bedoeld in art. 57 W. v. K.

Het woord „syndicaat” wordt meestal gebruikt in de samenstelling „emissie-syndicaat”, een overeenkomst, welke tusschen banken wordt gesloten tot overneming van de uitgifte van obligaties of van nieuwe aandelen eener N. V. om ze voor gezamenlijke rekening bij het publiek onder te brengen.

„Ring” en „corner” hebben een tijdelijk karakter; hun doel is het speculeeren, vooral in goederen, door het opkopen zoo mogelijk van den geheelen marktvoorraad.

Met „pool” wordt ongeveer hetzelfde aangeduid, doch in Noord-Amerika omvat het begrip meer, b.v. ook het „gentleman’s agreement”, een mondelinge overeenkomst, steunende op de goede trouw, met allerlei doeleinden van samenwerking.

Van „concern” spreekt men bij elke eenigszins enge gebondenheid van bedrijven, dikwijls in groote opeenhoo- ping. ’t Is een woord van vage beteekenis.

„Trust” werd aanvankelijk in ruimen zin gebruikt voor haast elken vorm van samenwerking. ’t Is een oude Engelsche rechtsinstelling, waarbij iemand aan een ander een bepaalde zaak, wel eens een geheel vermogen, ter bewaring en beheering toevertrouwt. Degene die dit doet heet met een oud-Normandischen term „cestui que trust”, de beheerder heet „trustee”, degene te wiens behoefte wordt beheerd „beneficiary”, want deze kan ook een derde zijn.

(1) Zie de wet van 28 Juli 1921, S. 1011 en daarvan de bijlage. De overeenkomst zelf is opgenomen in Bijlage A, blz. 28 van Hoofdstuk IX van de Staatsbegrooting van 1917.

De trustee heeft de volle rechten van een eigenaar, maar moet zich bij de uitoefening van die rechten aan de aan het hem toevertrouwde gegeven bestemming houden. De „cestui que trust” kan daarentegen niet eenzijdig de verhouding doen eindigen. De drie hier optredende figuren kunnen zoowel natuurlijke- als rechtspersonen zijn.

Deze instelling is men in de Vereenigde Staten gaan bezigen om de leiding van verschillende N. V. in ééne hand te brengen.

JENKS, *The trust problem*, New-York, 1900, blz. 111, zegt hiervan: „The form of organisation is substantially this, the stockholders of each of the separate companies assign their stock to a certain number of trustees — seven or nine — giving them an irrevocable power of attorney to these trustees to vote the stock as they see fit. The trustees issue certificates to the stockholders in lieu of their assigned stock and it is upon these certificates that profits are divided. All of the earnings from all of the different members of the combination are put into a common treasury”.

Allengs werd het een verzamelnaam voor alle vormen van bedrijfsconcentratie ook in Engeland, waar men zelfs nog verder is gegaan en „trust” ook gebruikt waar van samenwerking geen sprake is, b.v. in „investment-trust”, „mining-trust”. Dit bevordert natuurlijk de duidelijkheid niet. Hier te lande is de trust-verhouding, voorzover bekend, nog niet in gebruik.

Van „fusie” spreekt men als twee of meer ondernemingen zich zoo nauw vereenigen, dat zij voortaan slechts één rechtspersoon uitmaken, hetgeen op verschillende wijze geschiedt.

Na deze inleiding, die wij alleen in hoofdzaak hebben weergegeven, komt Schr. tot zijn bijzonder onderwerp „de

verhouding van moeder- en dochter-maatschappij". Hij vindt deze uitdrukking beter dan de gewoonlijk gebruikte, de term „ *Holding-company* ", welke alleen de eene zijde van de verhouding aanduidt, al is deze benaming ook niet geheel juist, omdat de dochter-maatschappij wel eens ouder kan zijn dan de moeder-maatschappij.

In Duitschland spreekt men vaak van „*Mutter- und Tochtergesellschaft*", in Frankrijk van „*filiale*" en „*société mère*", in de Engelsch sprekende landen van „*parent corporation*". Onzes inziens heeft het veel voor dat het Nederlandsche woorden zijn. Men heeft ten deze reeds vreemde woorden genoeg. In Frankrijk bezigt men tot aanduiding van de moeder-maatschappij ook nog al eens het woord „*omnium*". HENRI DUPONT, *Omniums et syndicats de gestion*, 1922, zegt hieromtrent blz. 6: „*Son nom est tiré de cette considération, qu'il peut grouper, toutes sortes d'industrie tendant à l'établissement d'un produit commun et contrôler en tout pays toutes sortes de filiales*".

Schr. geeft op blz. 16 deze omschrijving: „De moeder- en dochter-maatschappij-verhouding is aanwezig wanneer de eene vennootschap de stemmenmeerderheid in de algemeene vergadering der andere(n) bezit en dit bezit houdt met het bepaalde doel om die andere vennootschap(pen) te beheerschen".

Meermalen komt het voor dat eene N. V. aandeelhouder is van een andere, althans in de algemeene vergadering van deze stemrecht heeft. Deze stemgerechtigdheid kan nu van dien aard zijn, dat de N. V. in staat is de algemeene vergadering van de andere alle door eerstbedoelde gewenschte besluiten te doen nemen. Is deze toestand blijvend dan heeft men de gemelde verhouding.

Zij worde onderscheiden van:

a. de „*Investment-Trust*", „*Kapital-Anlage-Gesellschaft*", die ten doel heeft het risico voor den kleinen belegger in

gewaagde ondernemingen te verdeelen. Oorspronkelijk werd het gezamenlijk kapitaal, dat in dergelijke ondernemingen was gestoken, in handen gesteld van een „trustee”, van waar de naam, die naar bepaalde regelen de verdeling tot stand bracht. Daar deze te veel macht kreeg, werd later de vennootschapsvorm gekozen. De belegger krijgt nu aandelen in deze N. V. welke op haar beurt de aandelen bezit in de bewuste ondernemingen;

b. de „Effecten-Uebernahme-Gesellschaft”, beoogende aandelen in verschillende maatschappijen spoedig te plaatsen. Zij wordt eigenares van die aandelen en geeft daarna aandelen in hare maatschappij tot een overeenkomstig bedrag uit;

c. de „Mining-trust” bij de Zuid-Afrikaansche en Australische goudmijnen, soms te brengen tot *a*, soms tot *b* en dikwijls uitgegroeid tot eene moeder-maatschappij verbonden aan groote mijnondernemingen;

d. de „Financier-Gesellschaft”, die niet aandelen heeft in reeds bestaande N. V. maar kapitaal verschaft voor nieuwe en eigen aandelen uitgeeft naarmate zij aandelen in deze nieuwe in haar bezit krijgt.

Het „financieren”, geld verschaffen, geschiedt gewoonlijk door bankiers. Juridisch is het niet crediet verleenen maar koop van de aandelen van de nieuwe onderneming. Doordat de bank haar kapitaal niet wil vastleggen richt zij de Financier-Gesellschaft op. Aan het financieren is dit voordeel verbonden, dat de bank met de nieuwe N. V. nu in verbinding komt en b.v. met deze een rekening-courantverhouding kan aangaan.

De eerste moeder-maatschappij ontstond in de Zuidelijke Nederlanden op 18 Augustus 1822. 't Was de „Société Générale des Pays-Bas”, na de afscheiding van België, „de Belgique”. Zij was bedoeld als Investment-trust. In de

Vereenigde Staten kwam in 1880 de American Bell Telephone Company als moeder-maatschappij tot stand. Toen aldaar in 1890 de z.g.n. Sherman-Act elke trust-vorming als schadelijk voor de concurrentie had verboden deden de moeder- en dochter-maatschappijen hare intrede. Maar op 14 Maart 1904 achtte de Supreme-Court de Sherman-act ook hierop van toepassing, zoodat men nu tot de fusie overging. De oude bleven echter bestaan en zelfs werden nieuwe nog opgericht. Volgens LIEFMANN, Kartelle und Trusts, Stüttgart 1922, waren er in 1913 in de V. S. 12.000 moeder- en dochter-maatschappijen met 10 milliard \$ kapitaal. De hiertegen uitgevaardigde z.g.n. Clayton-act van 15 October 1914 gaf, volgens Schr., in de praktijk weinig baat. De eerste moeder-maatschappij van eenige beteekenis hier te lande is de Dordtsche Petroleum-Industrie-maatschappij van 1897. Wel was de „Koninklijke Nederlandsche” reeds 28 Mei 1890 opgericht doch eerst in 1906 kreeg zij de meerderheid der aandeelen in de „Moesi-Illir” en daarna in tal van andere Petroleum-maatschappijen. Hierop volgden meer vennootschappen hier te lande dit voorbeeld na, vooral in en na den wereldoorlog.

Het doel van de bewuste instelling is tweeërlei, rechtskundig en economisch, waarvan het laatste de meeste beteekenis heeft. Men wil zoo doende zich voorzien van goedkoopere grondstoffen, zich beter verzekeren van vaste afnemers, de geheele voortbrenging van de grondstoffen af tot het z.g.n. „eindproduct” toe in één hand brengen, men wil „concentration en surface et en profondeur”, voorts toezicht hebben op groote in ondernemingen gestoken kapitalen met beperking van eigen risico, dat zich immers tot het voor de moeder-maatschappij gebruikte kapitaal bepaalt. Soms liggen aan de oprichting ook minder fraaie beweegredenen ten grondslag als speculatie, machtswellust en politiek.

Meermalen ligt het rechtskundig doel in belastingbesparing en voor buitenlanders om hier te lande of in Ned.-Indië concessies te krijgen, waarvoor dan een dochtermaatschappij wordt in het leven geroepen (2).

Onder de voordeelen rekent Schr. nog de betere gelegenheid om toestanden en handelingen geheim te houden, waarin hij echter terecht ook een gevaar ziet voor zwendel. Dan ziet hij een ander voordeel hierin, blz. 60, dat aandeelen in een dochtermaatschappij gemakkelijker zijn van de hand te doen dan die van een reuzen-onderneming. Wij zouden meenen, dat dit juist andersom het geval is, omdat laatstbedoelde aandeelen veelal een uitgebreider markt hebben. Voorts wijst hij op het voordeel van een van ouds bekenden naam, wat bij banken dikwijls voorkomt, waardoor men van „fusie” wordt weerhouden.

Moeder- en dochtermaatschappij zijn alzoo economisch één, maar laatstgenoemde is rechtskundig zelfstandig.

Nu doet zich de vraag voor of, indien alle aandeelen der dochter in handen zijn van de moeder, eerstgenoemde niet is verdwenen, met andere woorden of de z.g.n. „one man's company” rechtens bestaanbaar is. Verschillende buitenlandsche wetgevingen bepalen, dat de N. V. kan worden ontbonden verklaard indien het getal aandeelhouders beneden een zeker aantal is gedaald; in Frankrijk b.v. is dit aantal volgens de wet van 24 Juli 1867, art. 38, 7; in Engeland 2 of 7 volgens de Companies Consolidation Act 1908; in België, waar de ontbinding bij de wet van 25 Mei 1913 gebiedend is voorgeschreven, ook 7.

Dit alles beslist echter niet over de vraag aangaande de bestaanbaarheid van de N. V. met slechts één aandeelhouder. Bij ons wordt hierover verschillend geoordeeld. Zij die voor de bestaanbaarheid pleiten wijzen er op, dat onze

(2) Men zie art. 4 van de Nederl.-Indische Mijnwet van 23 Mei 1899, S. 124.

wetgever kennelijk aan het geval niet heeft gedacht en zich heeft voorgesteld, dat er steeds meer aandeelhouders zijn. Onder de wijzen van tenietgaan van de N. V. wordt het geval dan ook niet genoemd, wat echter niet wegneemt, dat de wetsbepalingen omtrent het tenietgaan van rechtsinstellingen strikt moeten worden uitgelegd en geen uitbreiding gedoogen.

De tegenstanders beroepen zich op art. 1655 B. W., bevattende de omschrijving van de overeenkomst van maatschap en op art. 1683 B. W. dat aangeeft hoe zij eindigt, op de taalkundige beteekenis van het woord vennootschap en vooral op artt. 1177 en 1178 B. W. in verband met de beperkte aansprakelijkheid van den aandeelhouder.

Schr. zich houdende aan de fictie-leer betreffende de rechtspersoonlijkheid oordeelt, dat door de oprichting der N. V. een rechtspersoon is ontstaan „welke alleen weer door haren schepper, de wet zelf, vernietigd kan worden”, blz. 67. Dat deze grond erg overtuigend is zal hij wel niet willen beweren. Ook zijn beroep op de rechtspraak ten onzent, die grootendeels in zijn voordeel zou zijn, komt ons niet zeer sterk voor. De Amsterdamsche Kantonrechter houdt een betoog in Schr.'s geest, W. 9978. Het Hof te Amsterdam laat in zijn arrest van 19 Maart 1920, W. 10585, waaraan twee tegenwoordige leden van den Hoogen Raad hunne medewerking verleenden, het twistpunt vrijwel in het midden. Immers het overweegt „dat „onverschillig of men aanneemt dat een naamlooze vennootschap reeds ontbonden is op het oogenblik dat alle „aandeelen in eigendom zijn gekomen van één aandeelhouder of dat daarvoor nog noodig is diens uitdrukkelijke „wilsverklaring in elk geval door die ontbinding „de vennootschap nog niet is geëindigd, daar de ontbinding nog moet worden gevolgd door een vereffening en „eerst wanneer deze is afgelopen en alle schulden zijn

„betaald, de vennootschap heeft opgehouden te bestaan”.

De Hooge Raad gaf in zijn arrest van 4 Februari 1925, W. 11430, bij een onteigenings-geding wel te kennen, dat hoewel de N. V. „Wilton's Machinefabriek en Scheepswerf” alle aandelen van N. V. „Rotterdam-West” bezat, deze „verweerster desniettemin is een zelfstandig rechtspersoon met eigen rechten en verplichtingen”, maar was toen niet rechtstreeks voor de twistvraag geplaatst. Het ging in dit geding enkel om de vraag of „Wilton”, die het onteigende terrein van verweerster, de „Rotterdam-West”, voor hare zaak wilde gebruiken en nu elders terrein moest zoeken, de daardoor te lijden schade, als kosten van wederbelegging, op de onteigenende partij kon verhalen. Alleen kan men uit deze uitspraak wel afleiden, dat de H. R., voor de vraag gesteld, zich zeer waarschijnlijk aan de zijde van hen, die een N. V. met slechts één aandeelhouder bestaanbaar achten, zou hebben geschaard.

Hoe dit zij, wij voor ons vinden dat, indien alle aandelen in één hand zijn gekomen, naar onze wet de N. V. van rechtswege heeft opgehouden te bestaan en hare bezittingen en schulden nu zijn die van den eenigen aandeelhouder. Het gaat naar onze meening niet aan te zeggen, dat de wetgever destijds alleen aan het geval niet heeft gedacht, waarin dan ligt opgesloten dat, had hij dit wel gedaan, hij geen bezwaar zou hebben gehad.

De verschillende artikelen, die het onderwerp raken, in hun onderling verband genomen, wijzen er duidelijk op dat de wetgever alleen de samenwerking van verschillende personen in deze voor oogen heeft gehad en slechts een regeling voor zulk een geval heeft gewild.

Reeds het woord vennootschap, dat onbruikbaar is als men met één persoon heeft te doen, geeft dit aan. Steeds wordt dan ook in onze wet in het meervoud gesproken wanneer het over de rechten en verplichtingen van de ven-

nooten gaat, artt. 36, 40, 44, 50 (eerste oprigters), 52, 53, 54, 55 W. v. K.

Algemeen is men het er over eens dat voor de oprichting ten minste twee personen noodig zijn (3). Is het nu niet vreemd dat voor het voortbestaan één persoon al voldoende is?

Niemand zal beweren dat een vennootschap onder firma of een commanditaire vennootschap met slechts één lid bestaanbaar is. Is het nu niet inconsequent dit wel aan te nemen bij de naamlooze vennootschap?

Dat onze wet niet spreekt van het geval als grond van het tenietgaan, zegt weinig. Art. 1417 B. W., handelende over het tenietgaan van verbintenissen, is ook alles behalve volledig.

Het erkennen van de „one man's company” achten wij bedenkelijk, wijl het een middel is voor een schuldenaar om zijn aansprakelijkheid te beperken, zelfs geheel daaraan te ontkomen. Wat belet hem de bezittingen van de N. V. eerst naar zijn privaat-vermogen op een of andere wijze over te hevelen en dan de vennootschap fout te doen gaan? Hetgeen Schr. tegen dit bezwaar aanvoert, blz. 68, is onzes inziens onhoudbaar. Immers hij zegt: „doch als de one man's company bestaat zijn er twee schuldenaren, deze vennootschap en de aandeelhouder privé”. Ware dit juist, dan zou die vennootschap haar reden van bestaan hebben verloren. De Regeering schijnt bij het nieuwe Ontwerp 1925 op de N. V. — op 1 April 1927 in de Tweede Kamer reeds aangenomen — een bepaling dat een vennootschap is ontbonden, indien het aantal aandeelhouders beneden een zeker getal is gedaald onnoodig te achten, omdat zij toch door „stroomannen” zou kunnen worden ontdoken. Deze grond is wel zwak, want hiertegen zou op verschillende

(3) MOLENGRAAFF. Leidraad, 5de druk, I, blz. 216; POLAK, Handboek, 1ste druk, I, blz. 317.

wijzen, ook door den rechter kunnen worden gewaakt (4).

Wij willen niet ontkennen, dat in het tegenwoordige verkeer de instelling gewenscht kan zijn, maar dan is het ook bitter noodig, dat zij ter voorkoming van allerlei geknoei afzonderlijk wordt geregeld en niet bij de naamlooze vennootschappen ondergebracht.

Komende tot het ontstaan der verhouding noemt Schr. daarvoor drie wijzen.

De moeder-maatschappij kan 1°. de macht in de dochter-maatschappij verkregen hebben onmiddellijk nadat deze in het leven is getreden, 2°. zijn opgericht om een reeds bestaande dochter-maatschappij te beheerschen, 3°. na eerst naast deze afzonderlijk te hebben bestaan op een of andere manier, b.v. door aankoop van aandeelen, zich van de macht over de dochter-maatschappij hebben meester gemaakt. Het is nog een open vraag of een N. V. volgens onze wet wel kan worden opgericht met het enkele doel om aandeelen van een andere N. V. in eigendom te krijgen, hetgeen in de praktijk nogal eens voorkomt. Dat zij geen handelsonderneming is, niet koopvrouw, staat wel vast. Wel wordt de Koninklijke bewilliging op de akte van oprichting op dien grond nooit geweigerd, maar volgens Schr. krijgt de onderneming daardoor niet het karakter eener naam-

(4) Het rapport van de door de vereeniging Handelsrecht op 22 Mei 1926 benoemde commissie, bestaande uit de professoren MRS. MOLENGRAAFF, MOLSTER en OPPENHEIM en uit mrs. B. C. SLOTEMAKER en G. NAUTA, wijdt op blz. 19 aan het onderwerp enkele regels en meent dat in het Ontwerp „de oprichting door een „persoon van de veel voorkomende „one man company” moet „worden toegelaten”. Zij wil merkwaardiger wijze de oprichting hebben beschouwd „als een overeenkomst in den zin van art. 1349 B. W.” om daarmede uit te maken dat ook hier art. 1374 B. W. van toepassing is. Een zonderlinge rechtsconstructie!

looze vennootschap van koophandel (5). Dit staat alleen den rechter, niet den Koning ter beoordeeling, blz. 76.

Indien het Regeerings-ontwerp 1925 tot wet wordt verheven is deze vraag verder zonder belang daar art. 37 bepaalt, dat de naamlooze vennootschap is koopman in den zin van het Wetboek van Koophandel. Aan Schr. schijnt dit te zijn ontgaan, althans ons is niet gebleken dat hij het heeft opgemerkt.

In dit verband spreekt Schr. over de „leege” N. V., die een moeder-maatschappij in den laatsten tijd nu en dan opkoopt als zij een dochter-maatschappij wil scheppen. Men noemt een N. V. „leeg” als zij niet meer werkt en liefst actief noch passief meer bezit, maar nog niet is geliquideerd, en als 't ware een ledig omhulsel is geworden. Het opkopen geschiedt om aan het registratierecht, art. 46 der Registratiewet 1917, te ontkomen. Na de verkrijging wijzigt men alleen de statuten en maakt verder alles pasklaar voor de nieuwe onderneming. Ook als men een moeder-maatschappij wil oprichten volgt men soms den zelfden weg.

Waar is de zetel der dochter-maatschappij? Schr. meent dat hij geacht moet worden daar te zijn waar het bestuur wordt gevoerd. Art. 37 *e* van het Ontwerp 1925 laat de akte van oprichting daaromtrent beslissen.

Voor de geheel onzelfstandige dochter zal de zetel geacht moeten worden te zijn daar waar die der moeder is. Den doorslag zal de mate van onzelfstandigheid moeten geven.

Het vierde Hoofdstuk is gewijd aan de werking der verhouding. De beheersching van de moeder kan zich beperken tot een onderdeel, b.v. tot den afzet.

(5) Anders MOLENGRAAFF in Bijvoegsel *Weekblad voor Privaatrecht enz.* no. 2316, blz. 4 vlg. POLAK in Feestuitgave bij dit Weekblad van 19 Juni 1926, n°. 2947.

Ook kent men de z.g.n. „gegenseitige Verschachtelung”. Maatschappij A bezit de aandeelen-meerderheid van maatschappij B, deze daarentegen die van A. Eigenlijk is hier alleen belangen-gemeenschap.

Een vereischte voor de verhouding is dat men de macht hebbe zijn wil in een andere N. V. door te zetten. In 't algemeen zijn er allerlei mogelijkheden om dit doel te bereiken. Zoo kan een bank haar macht uitoefenen door de regeling van het crediet, dat zij kan beperken, zelfs opzeggen als aan haar wensch niet wordt voldaan. Hier heeft men evenwel niet met een moeder-maatschappij te doen.

Het zekerste middel is echter de stemmenmeerderheid. Schr. bespreekt tien manieren waarop die meerderheid kan worden uitgeoefend. In onze wet is art. 54 W. v. K. daartegen een ernstige hinderpaal. Meestal behelpt men zich met „stroomannen”, maar de H. R. heeft bij arrest van 4 Juni 1920, W. 10603, dit ontoelaatbaar verklaard. Deze beslissing is veel bestreden waar het aandeelen aan toonder betreft, omdat zulk een aandeel den vertooner voldoende legitimeert, zoolang althans de kwade trouw van dezen niet is bewezen. Volgens Schr. trekt men zich van dit arrest in de praktijk weinig aan hetgeen hij, gelet op de eischen van het maatschappelijk verkeer, ook het verstandigst vindt, blz. 94. Het Ontwerp 1925 heeft art. 54 W. v. K. overboord geworpen en geeft in art. 44 b een zeer soepele regeling.

Eenige manieren van de tien mogen hier in 't kort worden besproken.

Vooreerst het „meervoudig stemrecht”, een verschijnsel uit den tijd na den oorlog, vooral in Duitschland, ter voorkoming van „Ueberfremdung” ingevoerd; het geeft aan een bepaald soort preferente aandeelen meer stemmen dan aan gewone.

Het Duitse H. G. B. laat dit in § 252 uitdrukkelijk toe. Zoo ook art. 44 *b* van het Ontwerp in het laatste lid. Onze tegenwoordige wet zwijgt er over, maar verbiedt het volgens Schr. niet.

Bij de „votingtrust” wordt met behoud der aandeelen het stemrecht onherroepelijk aan den „trustee” overgedragen. Men acht dit mogelijk, omdat stemrecht niet een wezenlijk kenmerk is van het aandeelhouderschap. Macht en genot mogen volgens Schr. in deze worden gescheiden, blz. 100. Onzes inziens staat dit in nauw verband hiermede of de herroepelijkheid van de volmacht ingevolge art. 1851 B. W. van openbare orde is. Bij arrest van 12 Januari 1894, W. 6458, besliste de H. R. in aansluiting aan DIERHUIS XIII, blz. 123, dat herroepelijkheid niet tot het wezen der lastgeving behoort en partijen daarvan kunnen afwijken.

„Deponent-aktiën”. De aandeelen worden bij een bank in bewaring gegeven en deze — soms onherroepelijk — gemachtigd daarmede het stemrecht uit te oefenen. Schr. acht, onzes inziens terecht, volgens art. 1749 B. W. zulk een overeenkomst toegelaten.

Een veel gebruikte manier is aandeelen „in report” te koopen. Men koopt aandeelen en verkoopt ze tegelijk weer op een termijn, binnen welken de dag van stemming valt. Dat men geen ernstig aandeelhouder wil zijn, doet niet ter zake.

Het „huren van aandeelen” is mede een der manieren, dat § 318 van het Duitse H. G. B. verbiedt. Schr. acht dit middel naar onze wet niet uitgesloten.

Eindelijk „het scheppen van aandeelen met ongelijk nominaal bedrag”, een middel dat hier te lande wel wordt gebruikt. Elk aandeel heeft desniettemin één stem. Zoo kunnen aandeelhouders, die samen niet de meerderheid van het kapitaal vertegenwoordigen, toch een stemmenmeerderheid hebben.

Waar liggen de grenzen der macht van de meerderheid? Schr. onderscheidt hier twee gevallen: *a.* ten aanzien van de minderheid der aandeelhouders, *b.* ten aanzien van de schuldeischers.

Vooraf wordt de vraag behandeld welke de positie is van den afzonderlijken aandeelhouder, een onderwerp met welks oplossing men lang heeft geworsteld. In hoever mag b.v. de enkeling opkomen tegen wijziging der statuten krachtens besluit der algemeene vergadering? De oudste leer is dat hij daartoe het recht heeft, wanneer door dit besluit het oorspronkelijke doel der vennootschap is veranderd. Schr. bespreekt dan nog andere theorieën waarvan geen enkele hem kan bekoren.

't Is een warwinkel. GIERKE zei dan ook in Jherings Jahrbuch Bd. 35, blz. 190: „Denn eine zauberkräftige „Formel mit deren Hilfe das Problem in allgemein gültiger „Weise zu lösen wäre gibt es nicht und kann es nicht geben”. Naar Schr.'s opvatting, blz. 123, geven echter de regelen van openbare orde en goede zeden een bruikbaren maatstaf. Dit blijkt ook de leer te zijn van den H. R. die bij arrest van 29 November 1923, W. 11147, ten aanzien van op regelmatige wijze tot stand gekomen wijzigingen van de statuten eener Coöperatieve Vereeniging besliste, dat hierdoor de minderheid werd gebonden en „dit alleen „dan niet het geval zou zijn indien in de wijzigingen zoude „zijn te zien een handelen waarbij de statuten niet te goeder „trouw waren ten uitvoer gebracht” (7). Blijkens een noot in het *Weekblad van het Recht* onder dit arrest verklaart Prof. MOLENGRAAFF, dat deze oplossing boven alle vroeger gegevene de voorkeur schijnt te verdienen. Prof. MELJERS noemt deze uitspraak in een noot onder het arrest in het *W. v. Privaatrecht enz.* n^o. 2830, in meer dan een opzicht merkwaardig en juicht ze kennelijk toe.

(6) Bij arrest van 2 December 1926, W. 11613, gaf de H. R. een gelijke beslissing.

Bij de moeder- en dochter-maatschappijen is de toestand meer gecompliceerd. Men houde in het oog, dat het streven van de moeder is een hinderlijken aandeelhouder, die zich moge tevreden stellen met het opstrijken van dividenden, schaaakmat te zetten. Dit is begrijpelijk, omdat een aandeelhouder veelal buiten staat is het belang van het moderne groot-bedrijf te beoordeelen en zich wel eens blind staart op een bepaalde handeling, die schadelijk schijnt en toch voor de algemeene zaak nuttig is. Een merkwaardig voorbeeld levert de veel besproken Hibernia-zaak op. De Duitse Staat wilde de groote macht van het Rheinisch-Westfälische Kohlen-Syndicat breken. In de mijnbouw-maatschappij „Hibernia” bezaten S. BLEICHRÖDER en de „Berliner Handelsgesellschaft” een kleine meerderheid, gedeeltelijk door „in report” gekochte aandeele. Bij besluit van een algemeene vergadering van aandeelhouders werd nu bepaald, dat het maatschappelijk kapitaal met 10 millioen Mark $4\frac{1}{2}$ pCt. cumulatief preferente aandeele zoude worden vergroot en dat de directie met toestemming van commissarissen inschrijvers mocht weigeren, van wie zij aannam dat zij de nieuwe aandeele zou gebruiken om het voortbestaan der „Hibernia” in gevaar te brengen. De toepassing van § 282 van het Duitse H. G. B., die aan den aandeelhouder het recht toekent naar verhouding van zijn aandeele aan de nieuwe uitgifte deel te nemen, werd uit kracht van diezelfde § 282 bij dit besluit uitgesloten. De nieuwe aandeele werden daarna alle toegekend aan BLEICHRÖDER en de Berliner Handelsgesellschaft. De Staat kwam hiertegen in verzet, maar in een veel bestreden arrest van 8 April 1908 besliste het Reichsgericht, dat een en ander niet in strijd was met de goede zeden, omdat „das Bestreben der Mehrheitsactionäre der Beklagten sich die „Nutzungen eines seit Jahren eine gute Rente gewährenden „grossen Unternehmens unversehrt zu erhalten ebenso seine

„sittliche Berechtigung hat wie das vom staatlichen Interesse geleitete Bestreben des Klägers dem Erwerbe des „groszen in vollem Betriebe befindlichen Bergwerkbesitzes „für den Staat die Wege zu ebenen“.

Wat de schuldeischers betreft is Schr. van oordeel, dat deze tegen besluiten kunnen opkomen uit kracht van artt. 1377 B. W. en 42 en 51 Fw., indien zij kunnen aantonen, dat zij bewust benadeeld zijn.

Onzes inziens geeft Schr. aan deze artikelen hier een te ruime toepassing, omdat bewezen moet worden dat bij het verrichten der handeling zoowel de schuldenaar als degene met wien of te wiens behoeve hij handelde de wetenschap van de benadeeling bezat. Hier immers ontbreekt die derde.

Terecht heeft voorts Prof. MEIJERS in de noot in *Weekbl. Privaatrecht enz.* n°. 2830 er op gewezen dat art. 1374, 3e lid B. W. alleen toepassing kan vinden wanneer de rechten der aandeelhouders in het gedrang komen, niet indien het de rechten van derden geldt.

Dikwijls wordt in Duitschland in de statuten de vaststelling van balans en winst- en verliesrekening ter bevordering eener snelle afdoening aan het bestuur overgelaten.

Waar bij moeder- en dochtermaatschappijen de moeder de meerderheid heeft in de vergadering van aandeelhouders van de dochter is het vaststellen in die vergadering toch een wassen neus. Men acht dit vrij algemeen echter in strijd met § 260 H. G. B. die immers in haar eerste lid voorschrijft: „Die Generalversammlung beschlieszt über die „Genehmigung der Jahresbilanz und die Gewinnvertheilung so wie über die Entlastung des Vorstandes und des „Aufsichtsraths“.

Schr. acht het naar onze wet mogelijk. Onzes inziens zou het echter in strijd zijn met art. 52 W. v. K.

Volgens art. 42 Ontwerp 1925 berust de vaststelling enkel bij de algemeene vergadering van aandeelhouders.

Mag het bestuur het geven van inlichtingen aan een aandeelhouder weigeren?

Terecht meent Schr. dat het bestuur tot het geven van inlichtingen gehouden is, voorzover het belang der N. V. geen geheimhouding eischt.

Op 22 April 1913 besliste het Reichsgericht dat alleen de algemeene vergadering het vraagrecht had, omdat de wet het niet als een „Individual-recht” erkende en het tot misbruik zou leiden dit recht aan den aandeelhouder toe te kennen. Van vele zijden is deze beslissing krachtig bestreden.

Schr. meent dat onze wet evenmin als het Ontwerp daarentrent iets voorschrijft, doch dat algemeene rechtsbeginselen medebrengen het vraagrecht aan den aandeelhouder niet te ontzeggen, blz. 156. Wij zouden iets verder willen gaan en het vraagrecht zoowel volgens onze bestaande wet als volgens het Ontwerp in het algemeen, zij het stilzwijgend, toegelaten achten in een algemeene vergadering.

Zijn overeenkomsten tusschen moeder en dochter bestaanbaar, waar in werkelijkheid slechts één wil aanwezig is, n.l. die der moeder? Schr. zou deze vraag bevestigend willen beantwoorden, omdat men toch met twee rechtspersonen te doen heeft, tenzij er sprake is van een schijnhandeling, die nu en dan plaats heeft om iets ongeoorloofds te bedekken. Het komt toch voor dat de dochter-maatschappij geen dividend uitkeert doch wel de moeder-maatschappij die daarvoor van eerstgenoemde uit kracht van een schijnbaar onschuldige transactie de gelden ontvangt. Dit is zeker onbehoorlijk tegenover de minderheid der dochter-maatschappij en op dien grond vatbaar voor bestrijding.

Hoofdstuk VI handelt over de maatregelen die aan de overheid ten dienste staan om den staatswil in deze af te dwingen. Zoo heeft op 14 Maart 1904 de Supreme Court van de Ver. Staten krachtens de Sherman-Act van 1890 in een veel gerucht gemaakt hebbend proces van de Northern Securities Company tegen de United States die moeder-maatschappij ontbonden verklaard. In het arrest tegen de Standard Oil Company van 15 Mei 1911 verbood de Supreme Court aan deze moeder om met hare aandeele in de algemeene vergadering der dochter-maatschappij te stemmen en aan laatstgenoemde om aan de moeder dividend uit te keeren.

De Clayton-act van 15 October 1914 kwam de bepalingen van de Sherman-act, ter voorkoming van de beperking der concurrentie en het scheppen van een monopolie, nog belangrijk versterken.

Strafbepalingen werden gemaakt tegen de bestuurders der moeder-maatschappij, die deze wetten hadden overtreden.

Onze wet kent dergelijke strafbepalingen niet evenmin als die tegen „stroomannen” welke wel voorkomen in de wetgevingen van Duitschland, § 318 H. G. B., en van Frankrijk, art. 13 in verband met art. 45 der Loi sur les Sociétés van 24 Juli 1867.

Of de in het Ontwerp 1925 voorgestelde wijziging van art. 347 Wetb. van Strafr., waarbij een bestuurder of commissaris strafbaar wordt voor het medewerken of toestemming geven tot „eenige handeling in strijd met eenige „wettige bepaling van de akte van oprichting ten gevolge „waarvan de vennootschap ernstig nadeel onder „vindt”, toepassing zal vinden, indien door een handeling van de moeder-maatschappij de dochter is benadeeld, staat onzes inziens geenszins vast. Schr. wil onderscheiden naarmate het directe nadeel toch al dan niet indirect aan de

dochter-maatschappij is ten goede gekomen. Was dit voordeel redelijkerwijs te voorzien dan acht hij de handeling niet strafbaar. Het wil ons eerder voorkomen dat alleen dan de omschreven handeling strafbaar is, maar dan ook steeds, indien zij is verricht door het bestuur of de commissarissen der dochter-maatschappij, maar dat die der moeder daarbuiten vallen.

Mag de Staat ingrijpen, waar allengs reusachtige ondernemingen zijn ontstaan die van grooten invloed zijn op de maatschappelijke verhoudingen? Schr. beantwoordt terecht deze vraag in bevestigenden zin. Het is in het belang der gemeenschap, dat de overheid hier heeft mede te spreken, zooals ook in de praktijk veelal het geval is.

In de laatste jaren zijn door concentratie in verschillende vormen zeer groote ondernemingen ontstaan, waarvan het bestuur in handen is van enkele personen. RATHENAU sprak dan ook van „Industrie-Herzoge”.

Hier heeft de overheid, met name in Engeland en Duitschland, gemeend te moeten ingrijpen, meestal door deelneming aan het bedrijf. Het publieke lichaam, Staat, provincie of gemeente, treedt dan als moeder-maatschappij op. Blijven nog aandeelen in het vrije verkeer dan heeft men het gemengde bedrijf „die gemischte Wirtschaftliche Unternehmung”. Deze regeling heeft hare bezwaren. Heeft toch het publieke lichaam door het bezit van de stemmenmeerderheid de macht in handen dan bestaat er gevaar voor een te bureaucratisch optreden.

In de praktijk beperkt men zich dan ook gewoonlijk tot den eisch, dat de overheid aandeel krijgt in het bestuur of dat de harerzijds benoemde commissarissen een bepaald vetorecht mogen uitoefenen.

Bekend is, dat omtrent de nationaliteit eener N. V. verschil van meening bestaat. Meestal vond men aanvankelijk

het kenmerk in den zetel, maar gedurende den wereldoorlog begon men een andere opvatting te huldigen. In Frankrijk zag men toen in de meerderheid der aandeelhouders, soms ook in die van het bestuur, het juiste kenmerk, nadat een wet van 4 April 1915 dit laatste uitdrukkelijk had bepaald omtrent de vennootschap onder firma. Veelal verlangt men thans een soepele wettelijke regeling in dezen geest, dat de zetel daar is waar de macht zich bevindt. Schr. kan zich met dit beginsel, waaruit volgt, dat de dochter-maatschappij de nationaliteit heeft van de moeder, zeer goed vereenigen.

Het ontwerp 1925 noemt in art. 37 *c* als plaats van vestiging die, welke krachtens art. 36 *c* de akte van oprichting vermeldt.

In verscheiden landen is, ter beperking van buitenlandse invloeden, bepaald, dat deelneming door vreemde vennootschappen aan bepaalde takken van bedrijf is uitgesloten, b.v. in Zweden. Soms is voorgeschreven dat voor vestiging van vreemde N. V. toestemming der overheid noodig is.

Ook andere maatregelen als het scheppen van preferente aandeelen, die alleen op naam van ingezetenen mogen zijn gesteld, of voorschriften voor de keuze van bestuurders, de z.g.n. oligarchische clause, zijn tot wering van buitenschen invloed bekend. Deze laatste maatregelen gaan gewoonlijk van de oprichters uit en worden dan in de statuten vastgelegd, wel eens met de bepaling, dat de daartoe betrekkelijke artikelen niet mogen worden gewijzigd. Hierbij doet zich dan weer de vraag voor of deze bepaling nu onveranderlijk is.

Het Ontwerp regelt dit punt in art. 45 in dien zin, dat de bevoegdheid der algemeene vergadering de akte van oprichting te wijzigen bij die akte kan worden beperkt of uitgesloten en dat hiervan dan alleen kan worden afge-

weken met algemeene stemmen in een vergadering, waarin het geheele geplaatste kapitaal is vertegenwoordigd.

De verhouding van moeder- tot dochter-maatschappij is ook van beteekenis in het belastingrecht. Werden zij als afzonderlijke rechtspersonen beiden belast voor hare uitkeeringen, dan zou voor die aandeelen, welke de moeder van de dochter bezit de belasting dubbel worden geheven. Art. 3 van de Wet op de Div.- en Tantième-belasting, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 17 April 1925, *Stbl.* 146, voorziet in dit bezwaar. Dit geldt echter alleen voor die N. V. welke hier te lande zijn gevestigd. Van het genotene uit op naam staande aandeelen in N. V., hetzij in Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao, hetzij in het buitenland gevestigd, die aan naar de winst geheven belasting zijn onderworpen, is alleen de bij art. 3 bedoelde aftrek toegelaten van een bepaald gedeelte — $\frac{2}{3}$ bij eerstgenoemde N. V., $\frac{1}{2}$ bij laatstgenoemde — indien de vennootschap voor ten minste $\frac{9}{10}$ in het bezit is van het uitgegeven aandeelen-kapitaal. In 1925 heeft de Regeering een wetsvoorstel bij de Staten-Generaal ingediend, waarbij de eisch van het bezit van $\frac{9}{10}$ van het kapitaal vervalt en de aftrek gelijkelijk wordt bepaald op $\frac{2}{3}$. „Waar reeds het „weigeren van vollen vrijdom” — aldus de Min. van Financiën in de Memorie van Toelichting — „een dubbele „belasting ten gevolge heeft, acht ik geen reden aanwezig „om het Nederlandsche kapitaal, dat in het buitenland is „belegd, anders te beschouwen dan het in Indië belegde „kapitaal”.

Met DAMSTÉ, Wet op de Div.- en Tant.belasting, 1e druk, blz. 122, acht Schr. terecht den eisch, dat de aandeelen op naam moeten staan, noodeloos zwaar. De reden van het voorschrift moge zijn vergemakkelijking der contrôle, maar deze is nog zeer goed uit te oefenen bij het bezit van aan-

deelen aan toonder, omdat de N. V. die op aftrek aanspraak maakt, haar bezit daarvan moet bewijzen, waarvoor boekenbewijs in den regel wel voldoende zal zijn.

Over de beteekenis van „genieten” van art. 3 is hier te lande een belangrijk geding gevoerd. Omdat het zeer de aandacht trok, worde hieraan een kort woord gewijd. In 1907 had de „Koninklijke” met de Engelsche „Shell Transport and Trading Company” een overeenkomst gesloten, waarbij was bepaald, dat beide maatschappijen wel zelfstandig zouden blijven bestaan maar in een verhouding van 60 pCt. tot 40 pCt. de gezamenlijke winsten zouden verdeelen. Zij richtten daarna twee N. V. op, eerstgemelde de „Bataafsche”, laatstgemelde de „Anglo-Saxon”, die het geheele bedrijf van ieder overnamen, zoodat de „Koninklijke”, die reeds meer dochters had, en de „Shell” nu alleen moeder-maatschappijen werden. De „Koninklijke” nam in beide nieuwe maatschappijen voor 60 pCt. deel, de „Shell” voor 40 pCt. (7). Wegens zoowel hier als in Engeland niet ten volle toegelaten aftrek van buitenlandsche uitkeeringen werd nu in beide landen een belangrijk bedrag aan dubbele belasting geheven. Men zocht een middel om daaraan te ontkomen. De statuten werden in 1917 in dier voege gewijzigd dat de „Bataafsche” 95 pCt. der winst aan de „Koninklijke” zou uitkeeren en 5 pCt. aan de „Shell”, terwijl voor de „Anglo-Saxon” omgekeerd hetzelfde werd bepaald. Daarnaast werd tusschen partijen een overeenkomst gesloten, waarin het volgende voorkomt: „In consideration of the premises the Royal Dutch Company and the Shell Company do hereby mutually covenant and agree that if by reason of the aforesaid variations of the rights at present attached to the respective classes of shares

(7) Bij de „Bataafsche” werd het kapitaal bepaald op 210 miljoen gulden, verdeeld in drie aandelen A voor de Koninklijke en twee aandelen B voor de Shell, elk groot 42 miljoen gulden.

„in the Bataafsche and the Anglo-Saxon respectively the „Royal Dutch Company or the Shell Company, as the case „may be, shall in respect of the year 1917 or any subsequent „year receive in the aggregate by way of dividends on its „holding of shares in the Bataafsche and the Anglo-Saxon „more than a sum equal to 60 pCt. or 40 pCt. respectively „of the aggregate of such dividends, than the party recei- „ving such excess shall forthwith on demand pay over such „excess to the other party for the absolute use and benefit „of such other party”.

Desniettemin werd de „Koninklijke” op de oude wijze aangeslagen, omdat de Inspecteur door een en ander in den vorigen toestand niets omtrent de verdeeling van de gezamenlijke winsten in werkelijkheid vond gewijzigd.

De Raad van Beroep te 's-Gravenhage stelde de „Koninklijke”, die de 95 pCt. van de „Bataafsche” ontvangen, geheel wilde aftrekken, in het gelijk, maar de Hooge Raad vernietigde deze uitspraak met handhaving van den aanslag bij arrest van 31 Januari 1923, *B. B. n^o. 3210*, overwegende dat de statuten waren veranderd „met de tusschen „de beide aandeelhoudende maatschappijen vaststaande be- „doeling, dat de wijzigingen der statuten in de financieele „verhouding geen verandering zoude brengen, terwijl dan „eindelijk de tusschen belanghebbende en de Shell getroffen „regeling de strekking heeft om die bedoeling te verwezen- „lijken, maar dan ook een onverbrekkelijk geheel vormt met „bedoelde statuten-wijzigingen;

„dat de uitkeering der 35 pCt. aan belanghebbende boven „de haar volgens de oude statuten toekomende 60 pCt. dan „ook zuiver het karakter draagt van een ontvangen ten bate „van de „Shell” en belanghebbende die dan ook niet in „den zin van art. 3 der Wet geniet”.

De Koninklijke kon zich bij deze beslissing niet neerleggen en kwam in een volgend belastingjaar met hare grieven tegen den aanslag terug, betoogende dat eenvoudig

was bepaald, dat zij hare uitkeeringen zou putten uit de Bataafsche en de Shell uit de Anglo-Saxon.

De R. v. B. te 's-Gravenhage vond dit betoog juist, maar wederom werd zijn uitspraak door den H. R. vernietigd en de aanslag gehandhaafd bij arrest van 28 Mei 1924, naar het schijnt, nog in geen verzameling opgenomen, doch wel in het *Handelsblad* van 4 Juli 1924, Ochtendblad.

De H. R. overweegt, dat de regeling hierop neerkomt, dat, al zal krachtens de statuten de Koninklijke voortaan ontvangen 95 pCt. van zekere winst van de Bataafsche en 5 pCt. van zekere winst der Anglo-Saxon en omgekeerd de Shell 5 pCt. en 95 pCt. dier winsten, de Koninklijke 35 pCt. van het dividend der Bataafsche moet afstaan aan de Shell en deze 55 pCt. van het dividend der Anglo-Saxon aan de Koninklijke, al geschiedt dit bij wijze van verrekening en „al komt slechts tot uitbetaling het „saldo-bedrag, dat als resultaat dier verrekening de eene „partij aan de andere zal blijken schuldig te zijn”;

dat niet kan worden aanvaard het standpunt van de Koninklijke, dat zij wegens haar aandeelen-bezit in de Bataafsche en de Anglo-Saxon, recht zou hebben op een van jaar tot jaar wisselend deel in de dividend-uitkeering van iedere maatschappij en nochtans zou vaststaan, „dat zij „recht heeft om jaarlijks in het geheel te genieten een be„drag onveranderd gelijk aan 60 pCt. van de gezamenlijke „dividend-uitkeeringen dier maatschappijen”.

Schr. kan zich, onzes inziens volkomen terecht, evenals DAMSTÉ, 2e druk, blz. 135, met deze beslissing vereenigen.

Gecompenseerd worden de 35 pCt. van de Bataafsche, welke de Koninklijke, en de 55 pCt. van de Anglo-Saxon, welke de Shell te veel ontvangt.

Waar het hier ging om groote bedragen — de uitkeering van de Bataafsche over 1918 was 90 miljoen gulden — trokken deze gedingen zeer de aandacht.

Dient de verhouding tusschen moeder- en dochter-maatschappij wettelijk te worden geregeld en zoo ja hoe moet dit dan geschieden?

Schr. noemt terecht haar „een bij uitstek gecompliceerde „en meer dan wellicht eenige andere rechtsfiguur in sociale „en economische grondslagen buiten het recht verankerde „verhouding”, blz. 243. WALTER RATHENAU moet reeds in 1900 geschreven hebben: „Auf dem unpersönlichsten, „demokratischen Arbeitsfelde, wo das souveräne Publikum „einer Aktionärversammlung satzungsgemäsz über Ernen- „nung und Absetzung entscheidet, hat im Laufe eines „Menschenalters sich eine Oligarchie gebildet, so geschlos- „sen wie die des alten Venedigs. Dreihundert Männer, von „den jeder jeden kennt, leiten die wirtschaftlichen Ge- „schicke des Kontinents und suchen sich Nachfolger aus „ihrer Umgebung” (8).

Schr. acht deze ontwikkelingsgang noodzakelijk en onafwendbaar, zich er tegen verzetten volmaakt nutteloos en slechts schadelijk voor den krachtigen uitbouw der toekomst. Het oordeel der Antitrust-laws in de Vereenigde Staten is daardoor geveld. Het voornaamste resultaat dat zij bereikt hebben is „een onnoemelijke hoeveelheid „knoeierij, een geraffineerdheid in het bedenken van ont- „duikingstrucjes, een immoreele sfeer van hoog tot laag”, blz. 245.

Wij voor ons aarzelen deze opvatting grif weg te onderschrijven. Op deze wijze zou men nimmer maatschappelijke uitwassen kunnen tegengaan en met droevige berusting zich steeds daarbij moeten neerleggen. Is werkelijk de bewuste verhouding zulk een groot euvel dan dient het Staatsgezag middelen te vinden dit den kop in te drukken, al zal dit niet zoo gemakkelijk gaan.

(8) Als motto volgens Schr. aangehaald boven het werk van UFERMANN und HÜGLIN, Die Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft, Berlin 1922.

Vele sociale wetten uit de laatste jaren hebben een gelijk doel met meer of minder goeden uitslag bereikt.

Of de moeder- en dochter-maatschappijverhouding echter zulk een euvel is, dat zij noodzakelijk moet verdwijnen, is een andere vraag. Evenals Schr. zouden wij ons ongaarne willen aansluiten bij CLARK, *The control of trusts*, New-York 1914, die op blz. 74 van zijn werk de moeder-maatschappij noemt „a bad product of recent development, for „which no good words should be said and very few are „said”.

Terecht wil Schr. de verhouding niet geheel belemmeren maar alleen de zoo licht voorkomende misbruiken tegengaan en te dien aanzien „datgene verplicht voorschrijven wat de „bona fide maatschappijen reeds uit zich zelf doen of na „laten”. Immers het geheel ontbreken van dwingende wetsvoorschriften levert het gevaar op van eenzijdige „oriëntatie” der praktijk naar de belangen van de machthebbenden, de moeder-maatschappijen, ten koste van de aandeelhouders der dochter-maatschappijen en van buitenstaande belanghebbenden.

Hij bespreekt enkele maatregelen, welke ten deze van nut zouden kunnen zijn, als de verplichte openbaarmaking van bepaalde omstandigheden der N. V., waarmede Engeland nogal dweept, voorschriften omtrent den inhoud van het prospectus bij oprichting van een N. V. en den waarborg voor de juistheid der gegevens, bepalingen omtrent de inrichting van de balans en hare bekendmaking.

Art. II van het Ontwerp 1925, dat een aanvulling bevat van het B. W. door opneming van de nieuwe artt. 1416 *a*, 1416 *b*, 1416 *c* en 1416 *d*, waarin de burgerrechtelijke aansprakelijkheid wordt geregeld voor het openbaar maken van gegevens, welke onwaar, onvolledig en verminkt zijn, waardoor iemand tot het nemen van waarden, zooals aandeelen, is bewogen, en art. III, dat een wijziging bevat van

art. 335 Wetb. van Strafr., waardoor dergelijke handelingen strafbaar worden, hebben Schr.'s onvoorwaardelijke goedkeuring.

Omtrent de balans en de winst- en verliesrekening verlangt Schr., onzes inziens terecht, dat belanghebbenden, waaronder ook de schuldeischers worden verstaan, niet alleen in de gelegenheid worden gesteld daarvan kennis te nemen, maar dat aan deze stukken ook bepaalde gegevens niet ontbreken. Bij moeder- en dochter-maatschappijen vooral zal moeten blijken, waaruit actief en passief van elke dochter-maatschappij bestaan en wat het resultaat is van hare exploitatie met opgave van bepaalde bijzonderheden betreffende afschrijving, waardeering, enz. Tegen dezen eisch wordt thans veelal erg gezondigd. Ook als de balans van de moeder, gelijk gewoonlijk, openbaar wordt gemaakt, krijgt men weinig meer dan globale cijfers onder de oogen.

Art. 42 vlg. van het Ontwerp 1925 bevat bepalingen omtrent balans- en winst- en verliesrekening, waarin aan deze bezwaren tegemoet wordt gekomen. Met de meerge-noemde Commissie van „Handelsrecht” in haar rapport van 22 Mei 1926, blz. 48, juichen wij het zeer toe, dat omtrent de inrichting dezer stukken geen voorschriften worden gegeven en deze aan de praktijk wordt overgelaten. Schr. heeft bezwaar dat ze volgens art. 42 *c* ter inzage moeten liggen voor „een ieder” en niet enkel voor „belanghebbenden”. Wij zouden deze inperking betreuren omdat zij geschillen zou in het leven roepen over de vraag of zij die inzage vragen wel belanghebbenden zijn. De Tweede Kamer heeft het artikel onveranderd aangenomen.

Bij moeder- en dochter-maatschappijen heeft art. 42 *c* onmiskenbare bezwaren. Vooral waar het reuzen-ondernemingen betreft als b.v. de „Koninklijke” wordt een onderzoek van de stukken voor een aandeelhouder te moeilijk en te kostbaar en is evenmin afdoende.

Schr. geeft ten deze de voorkeur aan de z.g.n. verzamel-

balans, de „consolidated balance sheet”, thans in de Vereenigde Staten vrij algemeen in gebruik b.v. ook bij de „United States Steel Corporation”. In dit stuk, waarvan de winst- en verliesrekening een deel uitmaakt, wordt de groep van ondernemingen als één geheel beschouwd en worden de activa en passiva van moeder en dochters samen opgenomen. Daarnaast blijven de gewone wettelijke balansen van moeder en dochters bestaan.

Goedkeuring van de balans door een buitenstaander, b.v. zooals Schr. wil, door een college van door den Staat benoemde accountants, zij het met groote beperkingen, komt ons verwerpelijk voor. Ook Schr. voelt de bezwaren, bestaande in vrees voor ambtenarij of als de accountants, evenals b.v. notarissen, door de ondernemingen worden betaald, voor partijdige beslissingen. De rem die hij tegen kwade praktijken aangeeft, gelegen in het vormen van een Raad van Toezicht met „verregaande disciplinaire bevoegdheden” schijnt ons onvoldoende. Men late de zorg voor de nakoming der wet geheel aan de aandeelhouders over.

Moet de minderheid in de dochter-maatschappij ook beschermd worden tegen willekeur en rechtsmisbruik van de moeder-maatschappij?

Het Ontwerp 1925 noemt eenige maatregelen die de minderheid kan aanwenden, als het recht een algemeene vergadering te doen houden, geregeld in art. 43 *c* en vlg., en dat van iederen aandeelhouder om de nietigheid van een besluit in rechte in te roepen, art. 46*a*.

Schr. bespreekt verschillende middelen die aan de hand zijn gedaan om de minderheid te beschermen, zooals het aan banden leggen van het meervoudig stemrecht of van het stemrecht van niet-aandeelhouders, de scheiding van macht en genot. Terecht wil hij een onherroepelijke volmacht om te stemmen niet toelaten, blz. 282.

In de geschiedenis der N. V. van de laatste jaren ziet Schr. een „voortdurende worsteling om te ontkomen aan de zuivere kapitaalsmacht”. Dit verlangen acht hij gerechtvaardigd, en wij zeggen hem dit gaarne na, nu de groote meerderheid der aandeelhouders niet meer deelneemt aan het vennootschapsleven en het aandeel alleen beschouwt als geldbelegging. Hoe langer hoe meer wordt de onderneming met hare leiders een afzonderlijke economische eenheid, die werkt ter eigen versterking, ter verwerving van eigen resultaten en nieuwe waarden en niet meer in de eerste plaats ten bate van de aandeelhouders. Hiermede is het nog geldende stemrecht niet meer in overeenstemming, dat immers slechts rekening houdt met het kapitaal. Verschillende pogingen worden aangewend om hierin verbetering te brengen.

Zoo onderscheidt de Fransche wet van 26 April 1917 tusschen „actions de capital” en „actions de travail”. Deze laatste moeten, indien de N. V. tot het scheppen van deze aandeeleu besluit, het gezamenlijk eigendom worden van het geheele gesalarieerde personeel onder bepaalde voorwaarden en met een bepaalde regeling omtrent het stemrecht en het dividend. Zij worden gratis tot een beperkt aantal verstrekt. Aan het personeel wordt daardoor deel gegeven aan de leiding met genot van financieele voordeelen.

Meer voelt Schr. echter voor het stelsel van Dr. H. PLANITZ, hoogleeraar te Keulen, uiteengezet in diens werk „die Stimmrechtsaktie”, Leipzig 1923. Naast de „Geldbeschaffungsaktien” wil deze aandeeleu in het leven roepen, die geen geldelijke voordeelen geven doch slechts invloed-uitoefening medebrengen. Hij wil deze aandeeleu geven aan de verschillende leiders in de N. V.; zij gaan op de opvolgers van de titularissen over en zijn niet overdraagbaar aan buitenstaanders. Ook zal de overheid een

deel van zulke aandelen ontvangen. Dit door PLANITZ uitvoerig ontwikkelde stelsel wil ons te gekunsteld voorkomen. Schr. acht het echter praktisch uitvoerbaar. Ook bij moeder- en dochter-maatschappijen.

Nog andere middelen zijn er genoemd ter bescherming der minderheid als: *a.* beperkte beursnotering van aandelen van dochter-maatschappijen, omdat de moeder zoo gemakkelijk in staat is fictieve koersen te scheppen, *b.* het verbod van opeenhooping van tantièmes voor directies en commissarissen, die veelal zoowel de moeder-maatschappij als de dochter-maatschappijen, soms nog de dochters daar weer van, beheeren, zoodat er voor de aandeelhouders, vooral der moeder, haast niets overblijft, *c.* de bepaling dat eerst dan tantièmes mogen worden uitgekeerd als alle afschrijvingen en reserveeringen en een zeker percentage voor de aandeelhouders zijn vastgesteld, zooals §§ 235 en 245 van het Duitsche H. G. B. voorschrijven, een bepaling waartegen hier te lande wel eens wordt gezondigd.

Ten slotte. Is een algemeen staatstoezicht op de handelingen van moeder- en dochter-maatschappijen gewenscht?

In Duitschland vindt men iets van dezen aard in de „Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen” van 2 November 1923. Kartellen moeten voortaan schriftelijk worden aangegaan en staan in verschillend opzicht onder toezicht van den Reichswirtschaftsminister en van het Kartellgericht, een Kamer van het Reichsgericht. Hetzelfde geldt voor sommige trusts en belangengemeenschappen. Voor de bescherming van het publiek acht Schr. terecht een algemeen staatstoezicht nuttig noch noodig. Of „de rechterlijke macht met het beginsel der openbare orde en goede zeden alle misbruiken afdoende kan keeren”, zooals Schr. op bladz. 302 zegt, wil ons echter een te gewaagde stelling toeschijnen.

Aan het eind gekomen van onze misschien te uitvoerige bespreking van dit zeker belangrijke geschrift mogen wij den Schr. den lof niet onthouden, dat hij blijk heeft gegeven van grooten ijver en grondige kennis van de nieuwe vormen, welke in de samenleving zijn ontstaan bij de uitoefening van de bedrijven van nijverheid en handel, waarvan de groote gevolgen nog niet voldoende zijn te overzien. Valt er dan voor ons niets aan te merken? Boven hebben wij al hier en daar van verschil van gevoelen doen blijken. Niet overal is Schr. even duidelijk, wat wel zal zijn toe te schrijven aan de moeilijkheden die verschillende punten opleveren. MULTATULI zei al in Idee 13: „Het is zeer moeilijk zich juist uit te drukken”. Wij hebben uit ons ambtelijk leven gelijke ervaring. Jammer dat dit reeds blijkt uit den eersten zin van het boek, dat echter niet van verdere lezing mag afschrikken, want het wordt dadelijk beter. Zooals vele jongeren staat Schr. met de geslachten der woorden hier en daar op gespannen voet. De Staat is vaak een *zij*, eenmaal, op blz. 181, is *zij* zelfs cursief gedrukt. Van het in menig rechtsgeleerd geschrift noodeloos gebruikte Latijn vindt men weinig sporen. Voor animus „liquidendi” — geen Latijn — op blz. 79 ware beter geschreven „liquefaciendi”. Deze vlekjes doen echter aan de waarde van het werk geen afbreuk.

Nog zij er op gewezen, dat aan het slot een uitvoerige alphabetische inhoudsopgave voorkomt en aan den kant van den tekst korte aantekeningen omtrent den inhoud zijn geplaatst, waardoor het zoeken naar een bepaald onderwerp zeer wordt vergemakkelijkt.

's-Gravenhage, April 1927

H. HESSE

Invloed van den oorlog op privaatrechtelijke overeenkomsten

DOOR

Mr. N. VAN HASSELT

Het komt ons voor, dat het hierboven genoemde vraagstuk vooral na den wereldoorlog aan belangrijkheid heeft gewonnen en dat de belangstelling daarvoor stijgende is. Mocht een internationale regeling ontworpen worden — en nu de International Law Association het onderwerp in studie heeft genomen is zulks niet onwaarschijnlijk — dan zal blijken, dat het werk dat hier wordt aangevat, een werk van langen adem, maar een nuttig werk is. Een ontwerp te maken, dat een groot aantal Staten zal bevredigen en wel in die mate, dat zij bereid zijn de mogelijk zoo kapitale belangen als er met het lot van overeenkomsten gemoeid zijn, uit eigen, nationale, handen te geven, zal blijken niet gemakkelijk te zijn; waarbij komt de eindelooze verscheidenheid van overeenkomsten en vooral ook het verschil in aard en duur van de oorlogen, hetgeen aanleiding kan zijn dezelfde vragen in het eene geval zus, in het andere zoo te beantwoorden. Zoo is het bekend, dat de hoofdregel op dit punt, neergelegd in de vredetractaten, die den wereldoorlog afsloten — de annuleering van alle vóór-oorlogsovereenkomsten — in de eerste plaats aldus is opgesteld, omdat de lange duur van den oorlog de omstandigheden dermate had gewijzigd, dat de nakoming in het algemeen redelijkerwijze niet meer kon worden gevegd.

Wellicht krijgt de lezer van bovenstaanden titel een eenigszins onvoldaan gevoel; misschien nog niet zoozeer

doordat een oorlog ook thans nog blijkbaar als een verschijnsel moet worden beschouwd aan welks herhaling zelfs geen oogenblik mag worden getwijfeld en zulks ondanks het pacte van den Volkenbond, ondanks het protocol van Genève 1924 en ondanks het Westersche Locarnoverdrag —, even zoovele mijlpalen op den weg van oorlogsuitbanning — als wel door het feit, dat, als die oorlog dan eenmaal zal zijn gekomen, het fijne netwerk van overeenkomsten, dat over de geheele wereld gespannen ligt, een of meer gaten gaat vertoonen en men geen enkel internationaal erkend houvast heeft — de wereldoorlog 1914—'18 heeft het bewezen — voor de beantwoording van de vraag wat het lot moet zijn van de talloze overeenkomsten, gesloten tusschen burgers of inwoners van Staten die elkaar gaan bestrijden. Deze vraag houdt onmiddellijk verband met deze andere, wat een oorlog is: een aan regelen gebonden strijd tusschen krijgsmachten, waarheen vooral de Haagsche Vredesconferenties getracht hebben hem te leiden of een strijd van allen tegen allen, beide begrippen nu in hun uiterste vormen gesteld. De tewerkstelling in fabrieken, de economische mobilisatie van den modernen oorlog, doen zien, dat wij weder dichter naar het laatste dan naar het eerste begrip gaan (1), zij het niet in den zin van vroeger, dat men zich ongestraft van andermans goed kan meester maken, in een strijd van man tegen man.

De Volkenbondscmissie voor de codificatie van het internationale recht heeft zich op het standpunt gesteld, dat codificatie van het oorlogsrecht thans niet raadzaam is; de tijd is nog niet rijp daarvoor; de kans dat een nieuwe oorlog het met moeite opgebouwde zal te niet doen is te groot. Zij wil dus in de eerste plaats het vredesrecht ter

(1) Een sterk voorbeeld is te vinden in het bij het Fransche parlement aanhangige wetsontwerp betreffende de „organisation générale de la nation pour le temps de guerre”.

hand nemen. Wij vragen ons echter af, of een regeling van de hierbedoelde stof niet aan een algemeen gevoelde behoefte zou voldoen. Bij het tot stand komen der vredestractaten heeft men gevoeld, dat algemeen erkende richtsnoeren ontbraken en ook dat van een neiging om alle contracten maar eenvoudig overboord te werpen geen sprake is geweest. Ontwerpt men dus een regeling van enkele algemeen te aanvaarden hoofdbeginselen, dan lijkt het meer dan waarschijnlijk, dat die regelen in den vervolge als richtsnoer bij het opstellen van vredesvoorwaarden zullen worden genomen. Wij zijn overtuigd, dat met die arbeid een werk van practisch nut zal worden verricht. Een uitlating als van Sir BEAUCHAMP, president van Lloyds, op de bijeenkomst in 1913 van het „Comité maritime international”, dat men er niet aan behoefde te twijfelen dat de Engelsche assuradeuren hun verplichtingen ook ten opzichte van vijandelijke goederen zouden nakomen, bewijst, dat de totstandkoming van een regeling op internationalen grondslag zeer wel mogelijk is. Het voorbeeld uit den Spaansch-Amerikaanschen oorlog is ook daar om aan te toonen, dat de praktijk van den oorlog de nakoming van verzekeringscontracten reeds heeft gezien. Maar — wij herhalen het — verschil in aard en duur van oorlogen eischt dat men volsta met het opstellen van enkele hoofdlijnen.

Verder dan tot een aanloop om deze materie te regelen heeft men het nooit gebracht. Nòch in het Institut de droit international voor de Parijsche bijeenkomst van 1910 waarvan het toen blijkbaar reeds op den voorgrond tredende lid POLITIS een „rapport préliminaire” schreef, nòch in de International Law Association, heeft men het verder dan tot een algemeene discussie over dit vraagstuk mogen brengen. Voor de Int. Law Association (congres Madrid 1913) schreef n.l. Sir LESLIE SCOTT een overzicht van den

stand van het vraagstuk naar Engelsch recht en Dr. SIEVEKING diende een uitvoerig „paper” in met op verschillende punten concrete voorstellen. In de reeds genoemde in het voorjaar 1913 te Kopenhagen gehouden bijeenkomst van het „Comité maritime international” is het onderwerp ook besproken, doch alleen met betrekking tot de verzekering van vijandelijke goederen.

Maar — zal men zeggen — daar is toch artikel 23 *h* van het Reglement betreffende de wetten en gebruiken van den oorlog te land, het Haagsche Landoorlogsreglement, bijlage van de vierde conventie op 18 October 1907 ter Tweede Vredesconferentie tot stand gekomen. Is dat artikel echter, goed beschouwd, wel meer dan een aanloop te noemen?

De tekst luidt als volgt:

„Outre les prohibitions établies par des conventions spéciales, il est notamment interdit:

„a.

„b.

etc.

„h. de déclarer éteints, suspendus ou non recevables „en justice, les droits et actions des nationaux de la Partie „adverse.”

Deze materie vraagt regeling in een afzonderlijke conventie en met een algemeene term lost men de moeilijkheden niet op. De tekst is eenigszins terloops op voorstel van de Duitse delegatie in het Règlement opgenomen. Opmerkingen van belang zal men hierover tevergeefs in de „Actes et Documents” der Conferentie zoeken. Hij verbiedt zelfs niet het te niet doen van een overeenkomst welke direct voordeel zou brengen aan de oorlogsuitrusting van den vijand.

In deel III, blz. 25 der „Actes et Documents” leest men:

„Cette addition a été considérée comme précisant en „termes très heureux l’une des conséquences des principes

„admis en 1899. Elle a été approuvée à l'unanimité, avec „une légère modification de texte pour insérer les mots „„en justice” après les mots „non recevables”. La Sous-„Commission n'a pas admis une proposition subsidiaire „russe permettant dans certains cas, pendant la guerre, de „saisir des créances ou des titres appartenant à l'ennemi et „qui pourraient lui servir à continuer les hostilités.”

Na hetgeen de wereld in de 20 sindsdien verlopen jaren heeft te zien gegeven, kan men de geciteerde woorden helaas niet anders dan naief-optimistisch noemen. In den wereldoorlog is het Règlement trouwens nooit in werking getreden, wegens de bepaling van art. 2 der conventie — booze tongen hebben dat een welkomen uitweg genoemd — volgens welke dat Règlement slechts geldt indien alle oorlogvoerende Staten daarbij aangesloten zijn. Overigens is er ook het verschil tusschen de Engelsch-Amerikaansche en de Continentaal-Europeesche opvatting omtrent de draagwijdte van art. 23 *h*. De laatste ziet daarin overeenkomstig de bedoeling van den ontwerper een stel van algemeen in een landoorlog geldende regelen, de eerste daarentegen doet het uitsluitend een reeks voorschriften zijn voor den legeraanvoerder in bezet gebied en wel op grond van de plaats welke de bepaling in het Règlement kreeg (in afdeeling II: des hostilités) in verband met art. 1 van de Conventie, luidende als volgt:

„Les Puissances contractantes donneront à leurs forces „armées de terre des instructions qui seront conformes au „Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre „sur terre, annexé à la présente Convention.”

Gaat men thans na, wat sedert het uitbreken van den wereldoorlog het lot van vele overeenkomsten is geweest, dan kan men helaas niet anders constateeren dan een achteruitgang vergeleken bij den stand van wetenschap en wetgeving tot op dat oogenblik. In Engeland en Amerika

gold, dat een vóóroorlogsovereenkomst sluimert, dat haar werking tot het herstel van den vrede opgeschort is. In andere landen bestond weinig of geen zekerheid op dit punt, zoodat moest worden afgewacht, wat de rechter zou „vinden”. Bepalingen van overmacht werden veelal te hulp geroepen en algemeen werden als vervallen beschouwd de overeenkomsten, die nadeelig voor den oorlogvoerenden Staat waren. De Deutsche rechter is na aarzeling zoover gegaan, den oorlog op zichzelf een voldoende grond te achten om den Duitscher te ontslaan van elke verplichting tegenover onderdanen van met Duitschland in oorlog zijnde Staten. In Frankrijk is de wetgever den rechter te hulp gekomen. De wet Faillot van 21 Januari 1918, aangevuld in 1920, „relative aux marchés à livrer et autres contrats „commerciaux conclus avant la guerre”, bepaalt in art. 4, alinea 1: „La résiliation des contrats passés avec les ressortissants des pays ennemis, antérieurement au début de „l'état de guerre, pourra être demandée par tous les „Français, protégés français et nationaux des pays alliés „ou neutres, ou bénéficiaires d'un permis de séjour”. De aanvullende wet van 9 Mei 1920 is radicaal en zegt in de eerste alinea van art. 2 met betrekking tot deze overeenkomsten, dat zij „seront résiliés de plein droit à la date du „31 juillet 1920, s'ils n'ont pas été antérieurement l'objet „d'une demande d'exécution”.

Deze aanvulling houdt verband met het reeds vermelde beginsel van het vredesverdrag van Versailles en de daarmee corresponderende verdragen van St. Germain, Trianon, Neuilly en Lausanne, volgens hetwelk alle overeenkomsten vanaf het uitbreken van den oorlog waren vervallen, tenzij zij uitdrukkelijk werden gehandhaafd. Het moet dus zijn voorgekomen, dat een contract door den rechter ontbonden was verklaard vanaf een bepaalden datum in 1918 of 1919, op grond van de wet Faillot 1918

terwijl daarna, op grond van een andere Fransche wet, n.l. die, welke het vredesverdrag goedkeurt, komt vast te staan, dat datzelfde contract niet meer bestond vanaf het begin van den oorlog. Het hoofdstuk der vredecontracten waarin deze stof geregeld is, staat bekend als moeilijk en onduidelijk. Inderdaad, er is een chaotische toestand ontstaan, kan men zeggen. Gehandhaafd werden de overeenkomsten waarvan die handhaving uit een oogpunt van „intérêt général” door de betrokken geallieerde mogendheid gewenscht werd. België, Engeland, Frankrijk, Italië en Joegoslavië zonden lijsten naar Berlijn van contracten welke handhaving geëischt werd; Frankrijk plaatste daarop geheele rubrieken, b.v. alle overeenkomsten van vennootschap en van familierechtelijken aard. Men denke hierbij weer aan de mogelijkheid, dat een dergelijke overeenkomst eerst ontbonden was verklaard op grond van de loi Faillot! Gehandhaafd werden verder op grond van de vredesverdragen o. a. die overeenkomsten, welke ten doel hadden eigendomsoverdracht, mits de levering voor den oorlog reeds had plaats gehad, huurcontracten, hypotheeken, pand, borgtocht, concessies verkregen van en overeenkomsten gesloten met publiekrechtelijke personen en bepaalde groepen assurantiecontracten, terwijl voor het te niet gaan van overeenkomsten betrekking hebbende op industriele, litteraire of artistieke eigendom vernieuwing van contract werd voorzien. Veel is er echter zonder twijfel niet overgebleven van de vóóroorlogsche contracten, ook al wegens sequestratie en liquidatie, gesanctionneerd in de vredesverdragen en wegens het vervallen ook van een „contrat de société” zoodra zoodanige overeenkomst — bij wegvallen van het vijandelijke belang — geen reden van bestaan meer had; men denke aan een commanditaire vennootschap met een Duitscher als geldschieter. Dit alles nog afgezien van de vele gevallen van feitelijke onmogelijkheid

van nakoming zooals b.v. levering door een Duitscher van Saarkolen.

Maar, men vergete niet, dat de hier besproken tractaten vredetractaten zijn, door den overwinnaar aan den overwonnenen opgelegd en dat die tractaten een ook economisch bitteren strijd afsloten. Als objectieve maatstaf kan die regeling in 't geheel niet gelden.

De laatste oorlog heeft dus wel zeer duidelijk getoond van hoe groot voordeel het is, vooraf te weten, welk lot aan een overeenkomst — in geval van oorlog — ten deel valt. Zooals de toestand thans is, is er onzekerheid tusschen het oogenblik van vijand worden en het tot stand komen van het vredesverdrag.

Dat voor tijdens een oorlog gesloten handelsovereenkomsten met den vijand een algemeen verbod bestaat is begrijpelijk; het „*ipso jure belli commercia sunt vetita*” van BLJNKERSHOEK heeft altijd gegolden en werd gewoonlijk bij het begin van een oorlog vernieuwd in de verschillende nationale wetgevingen; men denke hierbij ook aan de strafrechtelijke zijde van het vraagstuk.

Zou het ook aanbeveling verdienen in een regeling als thans ontworpen wordt, tegelijk met het vraagstuk der privé contracten onder de oogen te zien dat der overeenkomsten tusschen Staten? De beide onderwerpen zijn nauw aan elkaar verwant, er is een geleidelijke overgang van het eene in het andere. Naast verdragen die wettelijke rechten schep- pen zijn er, die naar inhoud eigenlijk niet anders zijn dan gewone overeenkomsten tusschen publiekrechtelijke personen. Nog een stap verder en we zien een overeenkomst als b.v. die van geldleening gesloten tusschen een publiekrechtelijk lichaam en een bankier of groep van bankiers. Het onderwerp roept eveneens om regeling; ook op dat gebied heerscht schier alom onzekerheid. Tegen de gelijktijdige behandeling valt echter te zeggen — behalve „*qui trop*”

embrasse mal étreint" — dat de belangen en de vragen, die bij het al dan niet voortbestaan van overeenkomsten tusschen Staten eene bespreking zouden eischen, deels van zoo anderen aard zijn dan die welke zich voordoen met betrekking tot overeenkomsten tusschen particulieren, dat zoodanige regeling in één conventie — ondanks verwantschap van onderwerp — niet wenschelijk lijkt.

Thans komen wij tot een vraag, die zich bij het ontwerpen van een regeling terstond voordoet: moet men het nationaliteits- of het domiciliebeginsel tot criterium nemen ten aanzien van de personen tusschen wie de contracten gesloten zijn? Het komt mij voor, dat het domiciliebeginsel in alle gevallen aangenomen moet worden, omdat in tijd van oorlog een Staat tegenover onderdanen van een vijandelijken Staat op zijn gebied zijn handen geheel vrij zal willen hebben, en zulks terecht.

Willen wij trachten enkele richtlijnen voor een internationale regeling aan te geven, dan beginnen wij met een bevestigende beantwoording van de vraag of — enkele voor de hand liggende uitzonderingen misschien daargelaten — een oorlog de nakoming van een vóór dien oorlog gesloten handelscontract moet doen opschorten. Ter wille van de rechtszekerheid zal dit beginsel aanvaard moeten worden, hoewel het voorschrift zeer ingrijpend is; immers een groote groep Staten legt door het aanvaarden van dit beginsel de vrijheid van handel en verkeer aan banden in een mate, waarin een oorlog op zichzelf dit niet doen kan en de regeering van elken afzonderlijken Staat ook niet doen kan. Kan men zeggen, dat een oorlog schuldig is aan den dood van een groot aantal overeenkomsten, de in een tractaat neergelegde opschorting brengt het element van voorbedachten rade naar voren. Overeenkomsten, welke wellicht zonder enig bezwaar tijdens een oorlog nagekomen kunnen worden, worden in haar natuurlijke werking tegengehouden, zij worden geblokkeerd.

Aangenaam kan het voor niemand zijn, aan de totstandkoming van een dergelijk voorschrift mede te werken. Zien wij echter goed, dan liggen op dit oogenblik de lessen van den wereldoorlog nog te kort achter ons, dan dat wij met kans op practische resultaten zouden mogen aansturen op verwerping van het beginsel der opschorting. Men bedenke ook, dat voor tallooze overeenkomsten zelfs de opschorting nog niet voldoende zal blijken te zijn, dat toch voor deze de mogelijkheid van opzegging of ontbinding open gelaten zal moeten worden. Er zijn immers bij het uitbreken van een oorlog vele contracten loopende van levering op langen termijn tegen voorwaarden welke misschien na den oorlog voor dergelijke contracten geheel anders zouden moeten luiden. Goed uitgedrukt is dit door de Belgische regeering in „l'exposé des motifs" bij het ontwerp van wet van 11 October 1919 „relative à la résiliation et la revision de „certains contrats conclus avant ou pendant la guerre“:

„Il n'est que trop évident que la guerre actuelle, par sa „durée, le nombre, l'importance et la diversité des Etats „qui y ont pris part, ainsi que la façon dont elle a été „menée, a complètement bouleversé les conditions de „la vie.

„Avant la guerre, les progrès de l'industrie et du com- „merce avaient amené la conclusion de contrats, de plus „en plus nombreux, obligeant les parties ou l'une d'elles, „soit à des prestations périodiques, s'échelonnant souvent „sur plusieurs années, soit à des prestations simplement „différées. Pareils contrats étaient même devenus des élé- „ments nécessaires à la bonne exploitation de la plupart des „entreprises. Ils étaient et restèrent l'un des facteurs les „plus puissants de l'activité économique.

„Les restrictions de toute nature déterminées par la „guerre, la hausse démesurée des prix qui en est résultée, „ont entraîné un accroissement considérable des charges

„dérivant de contrats semblables, conclus avant la guerre, „et qui, quand celle-ci fut déclarée, n'avaient pas été „entièrement exécutés. Dans certains cas, il est devenu, „pour un certain temps tout au moins, complètement im- „possible d'effectuer les prestations dues; le plus souvent, „ces prestations n'auraient pu et ne pourraient être execu- „tées que dans des conditions telles que cette exécution „risquerait de consommer la ruine complète des débiteurs.”

Zooals wij hierboven reeds vermeldden, de vredestractaten hebben als hoofdregel de ontbinding der „contrats antérieurs” aangenomen. Vermeld zij, dat voor de Vereenigde Staten van Amerika, Brazilië en Japan expressis verbis een reserve is opgenomen in het desbetreffend artikel dier tractaten met betrekking tot de annuleering, omdat zulks met de wetten dezer landen in strijd is. Zoo verbiedt de constitutie der Vereenigde Staten in Section 10 van Article I het tot stand komen van eenige wet „impairing the obligation of contracts”.

Verder hebben die vredestractaten aan de regeeringen de beslissing gelaten over de vraag welke overeenkomsten gehandhaafd moesten worden. Het vredestractaat van Lausanne echter heeft de partijen zelf die de overeenkomsten hadden aangegaan een woord willen laten meespreken. Alinea 2 van art. 75 zegt: „Toutefois, chacune des „parties au contrat pourra en réclamer l'exécution jusqu'à „l'expiration d'un délai de trois mois à partir de la mise „en vigueur du présent Traité, à la condition de verser à „l'autre partie, s'il y a lieu, une indemnité correspondant „à la différence entre les conditions du moment où le „contrat a été conclu et celles du moment où son maintien „est réclamé. Cette indemnité à défaut d'accord entre les „parties, sera fixé par le Tribunal Arbitral Mixte”.

Ook zou men — en dat zou misschien nog de voorkeur verdienen — elk der partijen het recht kunnen geven het

contract tijdens den oorlog op te zeggen, behoudens na den oorlog vast te stellen schadeloosstelling.

Bijzondere regelen zullen ten aanzien van enkele soorten van overeenkomsten noodzakelijk blijken. Wij denken hierbij vooral aan naamlooze vennootschappen, aan overeenkomsten van familie- en erfrechtelijken aard en aan verzekeringcontracten.

De eerste soort, die der naamlooze vennootschappen is moeilijk te regelen. Wat is een naamlooze vennootschap? Het begrip „overeenkomst” vervaagt hierbij zoo dikwijls men te doen heeft met een groot handelslichaam dat publieke leeningen sluit en waarbij een groot aantal arbeiders werk vinden. Opschorting der overeenkomst zou hier gelijk staan met vernietiging van het bedrijf en van het belegd kapitaal en broodeloos maken van talloze arbeiders, om nog niet te spreken van de terugslag, die andere zaken, welke geheel of gedeeltelijk van dat bedrijf afhankelijk zijn, zouden ondervinden. Aan den anderen kant is het in alle opzichten op den ouden voet handhaven van zulk een vennootschap ook niet te eischen en zeker niet met betrekking tot die welke volgens het „système du contrôle” grootendeels aan vijandelijke onderdanen zouden toebehooren.

Overeenkomsten van familie- en erfrechtelijken aard zullen geheel intact gelaten moeten worden, uitgezonderd misschien zoo dikwijls ter uitvoering van een dergelijke overeenkomst — men denke aan huwelijksche voorwaarden — een som gelds van het eene land naar het andere zou verhuizen en daar aanstonds zou worden geleend aan den Staat, die den oorlog tegen den Staat van herkomst daarmede zou kunnen rekken.

Verzekeringcontracten eindelijk eischen ook een bijzondere behandeling. Over het algemeen zouden wij geneigd zijn alle deze contracten te laten blijven gelden, tenzij zij vanzelf door den oorlog komen te vervallen, b.v. doordat het verzekerde transport niet kan plaats hebben.

Een punt, dat bij een regeling als hier ook aandacht verdient is dat — mits met toestemming van de regeeringen van alle daarbij betrokken Staten — contracten tijdens een oorlog gesloten en ook ten uitvoer gelegd mogen worden.

Eindelijk zijn er nog een aantal andere vragen. In de eerste plaats de verjaring. Dat die niet loopt gedurende de vijandelijkheden is een beginsel dat men wel algemeen aanvaardbaar mag achten. Dan de vraag of het verkeer in den zin van briefwisseling, zending van goederen, telegrammen, zonder goedkeuring van de betrokken regeeringen, toelaatbaar mag zijn. Hiermede moet men voorzichtig zijn, vooral wegens moeilijkheden aan het behoorlijk uitoefenen van censuur verbonden. Speciaal aandacht zal gewijd moeten worden aan het steeds toenemend radiotelegraphisch verkeer, dat in een ontwikkeling is zooals geen enkele oorlog nog gezien heeft en wellicht ongestoorde gemeenschap tusschen onderdanen van vijandelijke Staten mogelijk maakt. Tot slot denke men aan sanctie-bepalingen en aanwijzing van een rechter.

Ziedaar enkele denkbeelden omtrent een mogelijke ontwerp-conventie. De gedachte, dat een oorlog, omdat hij een uitzonderingstoestand in het leven roept, slechts het noodzakelijk kwaad mag stichten, heeft een terugslag onderzonden, welke zij nog niet te boven is.

Nederlandsche Consulaire Wetgeving, door
C. J. E. BOSMANS, commies aan het Ministerie
van Buitenlandsehe Zaken, 's-Gravenhage. —
Boekhandel vh. Gebr. Belinfante, 1927.

Bovengenoemd werk is eene verzameling van Wetten en Koninklijke Besluiten betreffende den Consulairen Dienst met aantekeningen en ten opzichte van de wetten met uitvoerige toelichting. Door de Redactie van „Themis” uitgenoodigd om het werk aan te kondigen, is het mij eene aangename taak aan die vereerende uitnoodiging gevolg te geven.

In de voorrede vermeldt de geachte schrijver, dat het doel van de uitgave is de bijeenbrenging van al de wetten en besluiten betreffende het consulaatwezen, welke verspreid in het *Staatsblad* voorkomen, ten behoeve van den consulairen ambtenaar en hen, die zich voor den consulairen dienst wenschen voor te bereiden. Het komt mij voor dat deze verzameling aan de beroeps-consulds, de kooplieden-consulds, die Nederlandsch verstaan, en de candidaat-consulaire ambtenaren goede diensten zal kunnen bewijzen. Voor de onbezoldigde consulaire ambtenaren, die de Nederlandsche taal niet machtig zijn, kan evenwel het boek van den heer BOSMANS het in 1873 uitgegeven werk van Mr. E. ZILCKEN „Bevoegdheid der consulaire ambtenaren tot het opmaken van burgerlijke akten en consulaire regtsmagt”, m. i. niet vervangen wegens het ontbreken van de Fransche en Engelsche vertalingen voorkomend in laatstgenoemd werk. Vermoedelijk zijn die vertalingen alsmede de formulieren en verdere bijlagen van Mr. ZILCKEN's werk wegge-

laten om dezelfde reden, waarom geen toelichting op de artikelen van de wet op de consulaire rechtsmacht, sedert 1913 genaamd consulaire wet, is gegeven namelijk ten einde het werk niet te omvangrijk te maken.

De verzameling bevat:

1°. De consulaire wet met bijlagen, t. w. de Koninklijke besluiten houdende de tarieven van gerechtskosten, de gewijzigde tarieven van gerechtskosten voor Siam en de eveneens gewijzigde tarieven voor China, de tarieven voor consulaire ambtenaren werkzaam als notaris in Japan, zoodat de notarieele tarieven voor Siam en die voor China (niet duidelijk is het, waarom het tarief voor consulaire ambtenaren werkzaam als notaris in andere landen niet in de verzameling is opgenomen), het Koninklijk besluit van 19 November 1926, houdende aanwijzing der consulaire ambtenaren en rechtbanken, die de bevoegdheden bezitten, omschreven in de artt. 1, 6 *a* en 11 *a* der consulaire wet, alsmede een lijst van politiereglementen opgemaakt krachtens art. 10 der wet.

Aan de consulaire wet gaat vooraf eene inhoudsopgave volgens hoofdstukken en paragrafen, eene opgave vermeldend wanneer de wet en wijzigingswetten door de Staten-Generaal zijn behandeld, met vermelding van de bladzijden der *Handelingen* en den datum van inwerkingtreding der wetten, alsmede eene toelichting ontleend aan de schriftelijke behandeling in de Staten-Generaal.

2°. De wet houdende voorschriften voor de toepassing van de Algemeene Akte van Algeciras, S. 1907, n°. 15, en van andere verordeningen in Marokko, met opgave aangaande de *Handelingen* van de Staten-Generaal betreffende die wet, benevens toelichting.

3°. De Consulaire Reglementen Wet van 19 Maart 1913 met het Koninklijk besluit houdende aanwijzing van de diplomatieke en consulaire ambtenaren bevoegd tot het

uitvaardigen van reglementen in landen, waar Nederland executorialle rechten bezit, alsmede eene opgave betreffende de Handelingen der Staten-Generaal en eene toelichting.

4°. De Wet van 17 Juni 1918 op de Kanselarijrechten te heffen op de Nederlandsche diplomatieke en consulaire posten, laatstelijk gewijzigd 23 Juni 1927, *S. n°*. 187, met opgave betreffend de Handelingen der Staten-Generaal en eene toelichting.

Een noot op blz. 239 bevat eene lijst der consulaire ambtenaren, die bevoegd zijn tot het afgeven van tijdelijke vergunningen tot het voeren van de Nederlandsche vlag, als bedoeld in art. 13 van de Zeebrievewet 1926 en noten op blz. 244 en 245, eene opgave betreffende de landen, waarvoor een paspoort niet meer wordt vereischt, alsmede van die landen waarvoor een pasvisum niet langer verplicht is voor toelating.

5°. Het Consulair Reglement van 23 Maart 1925, *S. n°*. 110, waarvan Hoofdstuk I handelt over de bezoldigde consulaire ambtenaren, Hoofdstuk II over de onbezoldigde consulaire ambtenaren en Hoofdstuk III bepalingen bevat aan alle consulaire ambtenaren gemeen.

6°. Het Tolkenreglement voor de Levant.

7°. Het Tolkenreglement voor het Verre Oosten.

8°. Het Koninklijk besluit betreffende de assimilatie en rangen der consulaire ambtenaren met die der officieren van de Koninklijke Marine.

9°. Het Koninklijk besluit betreffende het consulair ambtscostuum.

10°. Eene lijst van verdragen en wederkeerigheidsbepalingen.

Deze lijst bevat: I. eene opgave van de verdragen, waaraan de Nederlandsche consulaire ambtenaren hun rechten en voorrechten ontleenen; II. eene opgave van de bepalingen in de Nederlandsche wetgeving betreffende de

vrijstellingen, welke hier te lande aan vreemde consulaire ambtenaren worden verleend onder voorwaarde van wederkeerigheid; III. eene opgave betreffende de toelating van vreemde consulaire ambtenaren in de Nederlandsche overzeesche gewesten.

Zooals uit deze inhoudsopgave blijkt, is de verzameling zeer uitgebreid en bevat zij tal van wetenswaardige bijzonderheden — gedeeltelijk ook van historischen aard. De hoofdschotel is de Consulaire Wet met bijlagen, welke meer dan de helft van het werk beslaat.

Wat de consulaire rechtspraak aangaat, zoo vermeldt de schrijver, dat zij in Siam en in Turkije is opgeheven en in Perzië op 10 Mei 1928 zal eindigen. Het aantal landen, waarin Nederlandsche consulaire ambtenaren de bevoegdheid bezitten om recht te spreken is derhalve weder met twee der meer belangrijkste Staten verminderd en binnenkort zal slechts in China, in de Hedjaz, in Egypte en in de Spaansche zône van Marokko door die ambtenaren rechtsmacht kunnen worden uitgeoefend. Ook China tracht wijziging te verkrijgen van de verdragen, waarin bepalingen omtrent exterritorialiteit voorkomen, doch het is te hopen dat de Mogendheden hare toestemming daartoe niet zullen geven, zoolang de burgeroorlog voortduurt en geen nieuwe wetboeken van burgerlijk recht en strafrecht in de Chineesche Republiek worden toegepast.

Over het algemeen is het werk van den heer BOSMANS mijns inziens goed geschreven, de geachte schrijver heeft zijn onderwerp met veel zorg behandeld en verdient den dank van allen, die in het Nederlandsche Consulaatwezen belang stellen.

Waterschapswetgeving, door Dr. C. J. H.
SCHEPEL. Tweede Druk, 1927.

„Het boekwerk in hoofde dezes vermeld, is zoowel wegens „zijn titel als om den persoon des schrijvers, veelbelovend”, schreef Mr. J. C. DE MAREZ OYENS in zijne beoordeeling van den eersten druk van bovengenoemd werk in den jaargang 1906 van dit tijdschrift. En thans, nu het den kundigen schrijver gegeven is geworden, na ruim twintig jaren, een tweeden, geheel bijgewerkten, druk van zijn werk te doen verschijnen, kan zonder voorbehoud worden verklaard, dat de toen gedane beloften verwezenlijkt zijn. „Hoofdzakelijk bestemd om de hanteering der waterschapswetgeving gemakkelijk te maken”, is het werk inderdaad de vraagbaak geworden voor allen, tot wier taak die hanteering behoort en heeft het hun den weg gewezen bij de oplossing der vele vragen, waartoe dit belangwekkende, doch buiten den kring van hen, die geregeld er mede in aanraking komen, weinig bekende onderdeel der wetgeving, aanleiding geeft. Niet alleen echter wegens zijne beteekenis voor de praktijk, doch evenzeer wegens de theoretische behandeling der in het boek verwerkte stof, verdient deze arbeid van den oud-Secretaris en het nog steeds invloedrijke lid der Staatscommissie voor de Waterstaatswetgeving groote waardeering. Met name het eerste hoofdstuk, handelende over aard en karakter, taak en doel der waterschappen en het derde, dat „verordeningen en besluiten der besturen van waterschappen, veenschappen en veenpolders” tot titel draagt, zijn in dit opzicht zeer lezenswaard en hunne beteekenis reikt verder dan de waarde, welke zij voor de praktische toepassing der wetgeving bezitten.

Onnoodig mag het daarom wel heeten dit standaardwerk, dat zijne plaats reeds heeft veroverd, in een rechtsgeleerd tijdschrift in te leiden. Volstaan kan worden met de mededeeling, dat de oorspronkelijke indeeling van het werk behouden bleef, met dien verstande, dat de behandeling der in de Waterstaatswet 1900 vervatte voorschriften omtrent het beroep van aan de goedkeuring van Gedeputeerde Staten onderworpen besluiten der waterschappen, van het derde hoofdstuk, dat, gelijk boven bleek, aan de verordeningen en besluiten van waterschappen, veenschappen en veenpolders is gewijd, is overgebracht naar hoofdstuk IV, dat in zijne verschillende onderafdeelingen de voorschriften en regelen behandelt, naar welke de Provinciale en Gedeputeerde Staten hunne wetgevende en toezichthoudende macht hebben uit te oefenen en de Kroon op deze verrichtingen van Staten en Gedeputeerde Staten oppertoezicht heeft te houden. Voorts is aan dit hoofdstuk eene nieuwe paragraaf toegevoegd, welke de buitengewone bevoegdheden bespreekt, die na de totstandkoming der wijzigingswet van 15 October 1921 (*Stbl.* n°. 1125) in de Waterstaatswet 1900 aan het hooger gezag ter voorkoming en beperking van overstromingen zijn toegekend. Natuurlijk is ook met de overige bepalingen dier wijzigingswet en met de beide andere, sedert de verschijning van den eersten druk in het *Staatsblad* verschenen, wetten tot wijziging der Waterstaatswet 1900, n.l. die van 9 November 1917 (*Stbl.* n°. 633) en van 11 Mei 1923 (*Stbl.* n°. 197), rekening gehouden, terwijl op vele plaatsen blijkt, dat de kundige schrijver de uitspraken der rechterlijke macht en de jurisprudentie der Kroon, voor zoover zij de waterstaatswetgeving raken, met aandacht is blijven volgen. Meermalen wordt daarvan gebruik gemaakt om de juistheid van de door den schrijver met betrekking tot bepaalde vragen gehuldigde opvatting nader te verdedigen. Bovendien maakt Mr. SCHEPEL van de ge-

legenheid, welke de verschijning van den tweeden druk van zijn werk hem daartoe gaf, een gepast gebruik om hier en daar een schrijver, die zich tegen een in den eersten druk geleverd betoog gekant had, van repliek te dienen.

Daarmee is niet bedoeld, dat aan het „eens gezegd, blijft gezegd”, steeds star wordt vastgehouden en nadere overweging nimmer tot een ander inzicht heeft geleid. Zoo wordt bijvoorbeeld het in den eersten druk op de bladzijden 317 tot 319 voorkomende betoog, dat de onderscheiding, door de artikelen 39 en 41 der Waterstaatswet 1900 gemaakt, volgens welke na ontvangst van een bevel, als in artikel 38 der wet bedoeld, tegen de noodzakelijkheid der bevolen werken bij de Kroon, doch tegen de verplichting tot uitvoering dier werken bij den rechter verzet moet worden gedaan, uit een theoretisch oogpunt bezien onjuist zou zijn, in den nieuwen druk niet herhaald. Toch was m. i. schrijvers stelling, dat ook een geschil over de vraag of de bevolen werken al dan niet noodzakelijk zijn, in verband met het voorschrift van artikel 38 der wet, als een zuiver rechtsgeschil is te beschouwen, voor gegronde tegenspraak niet vatbaar. Zoolang geen bepaald orgaan met uitsluiting van anderen tot de uitoefening van administratieve rechtspraak is aangewezen, kan het tot zekere hoogte onverschillig laten aan welke macht de uitspraak in een zoodanig geschil wordt opgedragen, mits door die opdracht het juiste inzicht in den aard van het geschil maar niet vertroebeld wordt.

Waar Mr. SCHEPEL derhalve voor anderer meening niet ontoegankelijk blijkt, wil ik de aandacht vestigen op de noot op bladzijde 215 van zijn werk, waarin de uitlegging bestreden wordt, welke bij het Koninklijk besluit van 22 December 1925, n°. 54, gegeven is aan de omschrijving: „werken die krachtens de wet door een provinciaal bestuur worden bevolen”, ten behoeve waarvan de wet van 23 Mei

1899 (*Stbl.* n°. 129) kan worden toegepast. Het besluit had betrekking op een werk, waarvan de uitvoering door Gedeputeerde Staten op grond van artikel 38 der Waterstaatswet 1900 bevolen was en besliste m. i. terecht, dat daarvoor voldaan was aan de voorwaarde, welke voor de toepassing der zoo even genoemde wet vereischt wordt. Ten onrechte, naar de meening van Mr. SCHEPEL, volgens wien aldus „aan de bovenbedoelde uitdrukking eene beteekenis „is toegekend, die zij volgens de wet niet kan hebben. De „wet toch — het blijkt ten duidelijkste uit artikel 5 — be„doelt met de uitdrukking: werk, dat door *het bestuur* „van eene instelling *is bevolen* niets anders, dan dat het „werk door de *instelling is ondernomen*. Zoo ook in „artikel 1. In plaats van: werken, die door Ons of door „een provinciaal bestuur worden bevolen, zou men even„goed kunnen lezen: werken, die door het Rijk of eene „provincie worden ondernomen. En in plaats van de in „het artikel eerder genoemde werken, die door het Rijk of „eene provincie worden ondernomen, zou men kunnen „lezen: werken, die door Ons of door een provinciaal „bestuur worden bevolen. Het onderscheid tusschen de „werken der eerste en die der tweede categorie ligt enkel „in het „krachtens de wet”. Maar vast staat, dat ook die „van de tweede categorie, al is het dan krachtens de wet, „door Rijk of provincie moeten worden tot stand gebracht. „Hier nu is van een zoodanig werk geen sprake, maar „enkel van een werk, dat door een waterschap op bevel „van Gedeputeerde Staten wordt ondernomen, maar waar„van dan ook, ingevolge artikel 5 der wet van 1899, door de „Koningin het openbaar belang zal moeten zijn erkend, „wil daarop de genoemde wet van toepassing kunnen zijn. „En dat voor zoodanige erkenning een bevel volgens „artikel 38 der Waterstaatswet 1900 niet in de plaats kan „komen, is reeds daarom duidelijk, omdat zoodanig bevel

„kan worden gegeven ten aanzien van werken, die niet „zijn openbare werken en die in elk geval niet zijn van „openbaar belang”.

Mij schijnt dit betoog weinig klemmend. Ware het juist, dan zou artikel 1 der wet, dat naast „openbare werken, die „door het Rijk of een provincie worden ondernomen” onmiddellijk noemt de werken, „die door Ons of door een „provinciaal bestuur krachtens de wet worden bevolen”, met die tweede uitdrukking slechts bedoeld hebben op werken, die evenzeer reeds onder de eerste omschrijving zouden vallen. Het kan de bedoeling van den wetgever niet geweest zijn aldus, bij het aangeven der verschillende groepen van werken, waarvoor hij zijne bepalingen wenschte te maken, in eene volkomen overbodige herhaling te vervallen. Voorts is de omstandigheid, dat bevelen, als in artikel 38 der Waterstaatswet 1900 bedoeld, ook gegeven kunnen worden ten aanzien van werken, die niet als openbare zijn te beschouwen, geen beletsel om de gevallen, waarin een zoodanig bevel wel een openbaar werk geldt, volkomen door de bewoordingen van artikel 1 der wet van 1899 gedekt te achten.

Evenmin kan ik mij aansluiten bij het betoog van Mr. SCHEPEL op bladzijde 486 aangaande de verhouding tusschen de artikelen 36, 37 en 38 der Waterstaatswet 1900 eenerzijds en artikel 44 dier wet anderzijds. Is inderdaad alles, wat de uitvoering raakt van *waterstaatswerken*, aan de algemeene regeling van artikel 44 onttrokken, omdat met betrekking tot de uitvoering van deze *werken* de artikelen 36 en volgende eene bijzondere regeling geven? Ik kan het niet inzien en vraag met Prof. Mr. F. G. SCHELTEMA in zijne beoordeeling van de bijdrage van Mr. Dr. R. H. Baron DE VOS VAN STEENWIJK in de Serie „De Rechtskennis van den Ingenieur” in den loopenden jaargang van dit tijdschrift, waarin het meer speciale

karakter van de artikelen 36, 37 en 38 gelegen is. De wet laat, meen ik, aan Gedeputeerde Staten volkomen vrijheid ter bereiking van het gestelde doel den weg te kiezen, die hun het meest wenschelijk voorkomt.

Al zal dus bij de toepassing der waterschapswetgeving een enkele maal m. i. een andere weg gekozen moeten worden dan die, welken Mr. SCHEPEL aanwijst, hare waarde als betrouwbare gids in het door zijn werk bestreken gebied van ons vaderlandsch recht verliest zijn arbeid daardoor niet. Kennisneming van de hernieuwde uitgave van het werk brengt den lezer opnieuw onder den indruk van de volledige wijze, waarop de schrijver zijne stof beheerscht en wekt op tot zelfstandige bestudeering van dit onderdeel der wetgeving, welks eigenaardige bekoring voor den jurist Mr. SCHEPEL helder in het licht heeft weten te stellen.

Haarlem, Juni 1927

Mr. M. W. SCHELTEMA

De Rechtskennis van den Ingenieur, uitgave
van L. J. Veen. Amsterdam 1924, 1927.

Het Eerste Deel: Publiek recht, in deze serie-uitgave, verscheen in 1924. In een voorwoord tot dit eerste deel wordt ons medegedeeld, dat de geheele uitgave wordt bewerkt in ópdracht van de „Vereeniging van Delftsche Ingenieurs” ten gevolge van een besluit, in de algemeene vergadering dier vereeniging in September 1917 genomen. Een Commissie van Redactie werd benoemd, die, op het oogenblik dat de Commissie met haar verantwoordelijkheid naar buiten optrad, bestond uit Ir. J. TH. GERLINGS, voorzitter, en de leden: Mr. D. VAN BLOM, Ir. H. WORTMAN, Ir. J. L. HUYSINGA. Thans echter, nu reeds het Zevende Deel: „Spoorwegen” ter aankondiging vóór ons ligt, is deze Redactie-commissie nog uitgebreid met de leden: Mr. P. W. J. H. CORT VAN DER LINDEN, Mr. A. N. MOLENAAR en Mr. Dr. R. H. BARON DE VOS VAN STEENWILK. Nu de bekende deskundige op het gebied van het waterstaatsrecht, de griffier van onze Tweede Kamer, zich belast heeft en gekwetend heeft — op keurige en beknopte wijze — van de uitgave van Deel V: „Waterstaat”, mag dus — gezien de samenstelling der Redactie-commissie — nu stellig iets worden verwacht over het arbeidsrecht, al werd in de aankondiging, in het Eerste Deel opgenomen, slechts gewaagd van het onderwerp: De rechtskennis van den bedrijfsleider.

Ons dunkt deze geheele uitgave een nuttige, ook al zoude niet kunnen worden volgehouden, dat aan de uitvoering van het oorspronkelijk plan: den ingenieur op rechts-

kundig gebied de voorlichting te verschaffen, welke hij behoeft om zijn dagelijksche werkzaamheden ook uit een juridisch oogpunt naar behooren te kunnen vervullen" de hand is gehouden. Is daartoe „De rechtskennis van den Ingenieur" niet veel te omvangrijk geworden? Ook sluit dit werk zoo weinig aan bij wat aan onze Delftsche studenten als staatsrecht en administratief recht wordt gedoceerd, dat niet kan worden vertrouwd dat zij, als ingenieur, zich tot de aangeboden materie zullen voelen aangetrokken. Met name Deel II „Burgerlijk recht" en Deel III „Handelsrecht" vallen wel ver buiten de sfeer van de studie van den ingenieur, terwijl vooral Deel IV over onteigening en eigendomsbeperking in Nederland en Nederlandsch-Indië (bewerkt door Mr. Dr. K. H. BEYEN) mij veel te moeilijk lijkt. De verwijzing in voetnoten naar rechtspraak en rechtsgeleerde literatuur zal den ingenieur ook niet erg „toelachen".

Dit neemt intusschen niet weg, dat de aangeboden stof niet belangwekkend zou zijn of geen lezers zoude kunnen trekken. Werd aan de Nederlandsche universiteiten in de juridische faculteit wat meer dan tot nu toe helaas het geval is door de studenten het „administratief recht" als bijvak gekozen bij het doctoraal examen, dan ware naast de algemeene theorie meer aandacht te verwachten voor een „afzonderlijk hoofdstuk" uit het administratief recht en zoo zoude dan uit deze uitgaaf met name Deel V: Waterstaat, als inleiding goede diensten kunnen bewijzen. Maar ook afgezien van deze mogelijkheid voor de toekomst, zal er voor de in deze uitgave behandelde onderwerpen — wij noemen nog Deel VI: „Middelen van verkeer, te land, te water en door de lucht", beschreven door Mr. Dr. K. H. BEYEN en Deel VII: „Spoorwegen", beschreven eveneens door Mr. Dr. K. H. BEYEN — ook buiten de kringen van de ingenieurs wel belangstelling zijn te vinden. De oplei-

ding van ambtenaren, die van het administratief recht kennis moeten nemen, is zóó verdeeld over juristen, ingenieurs, economisten en hen die uit de lagere rangen opklimmen langs den weg van de praktijk, dat stellig mag worden verwacht, dat wat voor 1917 nog nevendoeel was: te schrijven voor elken Nederlander, die op zakengebied werkzaam is, thans hoofdzaak is geworden. Hierom dan ook lijkt ons deze uitgave een nuttige. Inderdaad wordt voor enkele onderwerpen een stelselmatige behandeling geboden „welke tot dusverre in de juridische vakliteratuur ontbreekt” (Voorwoord Deel I).

C. W. DE VRIES

Inleiding tot de studie van het Nederlandsche Strafrecht, door G. A. VAN HAMEL, vierde druk, bijgewerkt door Mr. J. V. VAN DIJCK. Haarlem, de erven F. Bohn, 's-Gravenhage, Gebr. Belinfante, 1927.

Is het strafrecht eene „doode wetenschap“?

De figuur van VAN HAMEL, met het tintelend oog, de klankvolle stem, het hoffelijk gebaar, diens aantrekkelijke en tevens imponeerende persoonlijkheid, is onvergetelijk voor allen, die hem hebben gekend. Zijne wetenschappelijke beteekenis als geleerde en denker, als strijder en hervormer, is bekend aan allen, die van zijne geschriften kennis namen. Van zijne Verspreide Opstellen, waaruit de man der wetenschap, de fijne stylist, de bezielde en bezielende idealist tot ons spreekt. En bovenal van zijne „Inleiding“, waarin hij zich toont in de volheid van zijn talent, waarin hij het verleden schetst, het bestaande ontleedt, perspectieven opent voor de toekomst; het werk, waarvan hij den derden druk in October 1913 wijdde Filio Successori, en welks vierde druk door den man, die den universitair zetel innam na den opvolger van den Filius Successor, op uitnemende wijze is bewerkt.

De bedoeling van Prof. VAN DIJCK was, dat de bewerking van den nieuwen druk enkel het karakter zou dragen van eene bijwerking, in verband met wetgeving, rechtspraak en literatuur. Eene bescheiden taak, welke intuschen veel studie vorderde en met betrekking zoowel tot het verzamelen van het omvangrijke nieuwe materiaal als

tot het systematiseeren daarvan en voegen in het kader van het bestaande geheel hooge eischen stelde.

Uit dit nieuwe materiaal moge een vijftal onderwerpen alhier worden gekozen, welke m. i. meer bijzonder de aandacht verdienen en het volle licht doen vallen op den door den bewerker verrichten arbeid. De grondslagen van het strafrecht. De schuld. De toerekeningsvatbaarheid. De deelneming. De straffen. Over elk dezer onderwerpen dus een enkel woord.

In § 5, *Wijsgeerige grondslagen van het strafrecht*, zijn 't met name de jongste beschouwingen in ons land over „den zin der vergelding” en „het verdiende leed”, welke op den voorgrond treden, vooral de opvattingen van LEO POLAK en KRANENBURG; voorts de praeadviezen van TAVERNE en POMPE voor de Katholieke Wetenschappelijke Vereeniging (1924); ook de door VAN ZEVENBERGEN scherp geaccentueerde onderscheiding tusschen *wezen* en *doel* der straf. Nauw hiermede verband houdt de passage (blz. 115) over het Italiaansche vóórontwerp tot een nieuw Wetboek van Strafrecht (algemeen deel), waarin met de vergeldingsidee principieel is gebroken, eene enkel maatschappelijke verantwoordelijkheid is aanvaard, en de „sancties”, omvattende zoowel de eigenlijke straffen als de beveiligingsmaatregelen, hoogtij vieren.

Mijnerzijds over de zoogenaamde vergeldingsleer slechts deze opmerking. Het begrip „vergelding” is ook mij verre van sympathiek; terecht wees TAVERNE hierop in zijn praeadvies, toen hij schreef (blz. 50): „Er zitten aan dat woord zoovele minder edele gedachten vast” en daaruit de aversie verklaarde, welke hij lange jaren tegen dat woord had gehad. En als VAN HAMEL in zijne rectorale rede van 1890 een vernietigend oordeel over de vergeldingsleer uitspreekt met de woorden: „Vergunt mij deze confessie, dat ook mij de vergeldingsidee in het strafrecht in den grond

niet anders schijnt te ademen dan de zinnelijkheid der oude wraak, haar wettige moeder" (1), dan wortelt deze opvatting ten deele in die bedoelde aversie, maar dan mist zij m. i. tevens de verzachting, welke heden ten dage het begrip „vergelding" bij de aanhangers der vergeldingsleer in 't algemeen (enkele fanatieke dogmatici uitgezonderd) heeft ondergaan (2). Nog altijd komt 't mij voor, dat de gedachte aan eene van overheidswege uitgesproken afkeuring van de gepleegde strafbare daad (zoowel de slechte als de roekelooze daad) en eene — daaruit voortvloeiende — bestraffing van den dader, eene bestraffing welke zich richt naar de objectieve en subjectieve betekenis van de gepleegde overtreding (rechtskrenking), volkomen redelijk is, terwijl die leer theoretisch vereenigbaar is met de „moderne richting" in het strafrecht, en zij de hervormingen, door de moderne richting verkregen, met algeheele instemming kan aanvaarden.

Ten aanzien van het leerstuk van *de schuld* zijn 't drie nieuwe aantekeningen welke van eminent belang zijn. Vooreerst in § 33 (Schuld en schuldverband in het alge-

(1) Verspreide Opstellen, I, blz. 550, aan het slot van „De tegenwoordige beweging op het gebied van het strafrecht". Over de vergeldingsgedachte als *gevolg* van de straf: „Die ethische Bedeutung der modernen Richtung im Strafrecht" (in den feestbundel voor von LISZT; Verspr. Opst., II, blz. 1071).

(2) Zie o. a. VAN HELJNSBERGEN (in zijn principieel en stevig artikel over de Vergeldingsleer in het T. v. S. XXXV), die betoogt, dat van den vergeldingseisch in bepaalde gevallen mag en moet worden afgeweken. „Het recht, ook het strafrecht, staat in dienst van het belang der maatschappij" (blz. 69). In denzelfden gematigden geest, *tegen* eene tot het uiterste doorgevoerde „gerechtigheid" Prof. DOMELA NIEUWENHUIS in zijn stuk over „Beginselen van Strafrecht" van Mr. B. GEWIN (T. v. S. XIX; zie blz. 163 vlg.). Belangrijk ook in dit verband de rede van Prof. FABIUS in de vergadering der Juristenvereniging te Zutphen van 1 Juli 1911 (*Handelingen*, II, blz. 127).

meen) de beschouwing over het arrest van den Hoogen Raad van 14 Februari 1916, betreffende de schuld bij overtredingen, van welk arrest, naar gezegd werd, de victorie begint en hetwelk ook door VAN DIJCK een groote stap voorwaarts genoemd wordt (blz. 275). — Vervolgens de opmerking van den schrijver (blz. 319, in § 35, Schuld (culpa)), omtrent de leer van den Hoogen Raad, dat bij misdrijven buiten het Wetboek van Strafrecht, voorzooverre deze niet een bepaalden graad van schuld vorderen, *iedere schuldgraad* voldoende is, welke opvatting hij, evenals SIMONS in zijn Leerboek, zeer betwistbaar acht. En dan, op blz. 269, de herinnering aan het academisch proefschrift van Mr. TRAPMAN over de vraag van het bewustzijn der onrechtmatigheid, het uitnemende werk, door VAN DIJCK reeds vroeger (blz. 218, in § 28, Onrechtmatigheid en strafwaardigheid van het strafbaar doen en laten) aangehaald. Het door TRAPMAN ontworpen nieuwe wetsartikel wordt vergeleken bij dat, door SIMONS bij zijne voordracht in het Utrechtsch Genootschap voorgesteld, waarbij de vraag zich voordoet, of reeds mogelijkheid van bewustzijn van zedelijke of maatschappelijke ongeoorloofdheid voldoende voor de *strafbaarheid* moet worden geacht (3). Schrijver wijst er op, dat de quaestie van het onrechtmatighedsbewustzijn tijdens den wereldoorlog een exceptioneel groot belang heeft verkregen.

Van bijzonder gewicht is de aanvulling van § 36, handelende over de *Toerekeningsvatbaarheid*. Vooreerst omdat te vermelden viel: onder de jurisprudentie het arrest van den Hoogen Raad van 10 November 1924, ontkennend beantwoordende de vraag, of de toerekeningsvatbaarheid

(3) Over de mogelijkheid van het bewustzijn der wederrechtelijkheid als eisch voor de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van den dader maakte ik enkele opmerkingen bij mijne bespreking van TRAPMAN's proefschrift in *W. v. h. R. n^o. 10247*.

als een bestanddeel van het strafbaar feit is te beschouwen en als zoodanig door wettige bewijsmiddelen moet worden gestaafd; onder de literatuur o. a. de verhandeling van BONGER over Dronkenschapsdelicten, van criminologisch standpunt gezien; onder de wetgeving: art. 196 vlg. Wetboek van Strafvordering omtrent de overbrenging van preventief gedetineerden naar klinieken enz., ter observatie van hunne geestvermogens. Maar bovenal, omdat VAN DIJCK in een aanhangsel eene waardevolle uiteenzetting geeft van de zoogenaamde Psychopathenwetten. Na herinnerd te hebben aan de gebreken van den bestaanden wettelijken toestand (een toestand, welke reeds met betrekking tot de ontorekeningsvatbare psychopathen gebrekkig is) geeft hij een overzicht van de nieuwe wettelijke regeling. Dat tegenover den verminderd-toerekeningsvatbare eene terbeschikkingstelling alleen mogelijk is in verbinding met eene, zij 't dan ook slechts voorwaardelijke, strafoplegging, noemt hij „een op de spits drijven van een theoretisch beginsel van twijfelachtige waarde”, omdat zelfs van het standpunt der vergeldingsleer niet is in te zien „waarom het *verdiende leed* per se in den vorm van straf zou moeten worden toegebracht en waarom met het leed, dat den delinquent als *gevolg* van een maatregel treft, geen rekening zou mogen worden gehouden” (blz. 350). Opmerking verdient voorts, dat volgens onzen schrijver de wetgever zijn voorbeeld — de Kinderwetten — beter nog wat meer op den voet had kunnen volgen, en dat hij er op wijst, hoe — ook al wêer in tegenstelling met de Kinderwetten — het vraagstuk der *verwaarloosde* psychopathen buiten de wettelijke regeling valt.

Ten aanzien van de *Deelneming*, § 38, het meest principiele vraagstuk van het theoretisch strafrecht, zijn de nova de behandeling van het onderwerp in de vergadering onzer Juristenvereniging van 1924 (praeadviseurs VAN

HEIJNSBERGEN en TRAPMAN) en de wet van 28 Juli 1924. Daarnaast mogen genoemd worden de arresten van den Hoogen Raad van 21 April 1913 en 15 Juni 1914 betreffende de vraag van de persoonlijke vereischten voor het middellijk ouderschap (in welke arresten de H. R. zich met de *vroegere*, minder strenge, meening van VAN HAMEL vereenigde), en in verband hiermede de vraag van de wettelijke qualificatie ingeval van doen plegen. Op blz. 379 wordt gewezen op de *fictie* van ouderschap in bijzondere wetten, o. a. in art. 18 der Boshwet 1922.

Straffen. Ook hier vond de bewerker bij het verzamelen van het nieuwe een rijken oogst. Vooreerst de boetewet van 1925, uitbreidende de mogelijkheid van toepassing der geldboete en tevens de gelegenheid openende om de geldboete te verhalen op de goederen en inkomsten van den veroordeelde, zulks nadat de wet op de voorwaardelijke veroordeeling reeds een belangrijken stap had gedaan in de richting van de bevordering van het betalen van de boete. Voorts de wet op de voorwaardelijke veroordeeling, en de reclasseeringsregeling (beide van 1915), waaraan door den bewerker nieuwe paragrafen (§ 52 *bis* en § 52 *ter*) worden gewijd, en de uitbreiding, in 1915 aan de toepassing van het instituut der voorwaardelijke invrijheidstelling gegeven. Bij de behandeling van de *voorwaardelijke veroordeeling* vermeldt schr. met name het „vermaarde” vonnis van het Kantongerecht te Kampen, waarin de bijzondere voorwaarde werd gesteld, dat de veroordeelde gevolg zou geven aan zijn voornemen om met eene bepaalde vrouw in het huwelijk te treden, en noemt hij enkele bijzondere voorwaarden, welke — als feitelijk strekkende om straffen op te leggen, welke de wet niet op het strafbare feit gesteld heeft — moeten worden afgekeurd (blz. 515). Nauw verband met de voorwaardelijke veroordeeling houdt de *voorwaardelijke niet-vervolgving*, thans erkend in ons Wetboek

van Strafvordering, een instituut, hetwelk hier te lande „uit de practijk zelve is voortgekomen” (blz. 479 infra). Dan de wettelijke bepalingen, in de laatste jaren met betrekking tot de bestrijding der jeugderiminaliteit in het leven geroepen, waarvan hier slechts worde genoemd de wet van 5 Juli 1921, invoerende den Kinderrechter en de onder-toezichtstelling van minderjarigen. Eindelijk, in verband met het gevangeniswezen, de belangrijke proef, te Veenhuizen genomen met het stelsel van gemeenschappelijke opsluiting (de z.g. openluchtgevangenis), de circulaires van den Minister van Justitie van 1924 en 1925 betreffende het gevangenisregime, en het urgente vraagstuk van de z.g. Jeugdgevangenis. Ook het vraagstuk van de „Preventive Detention” (Camp Hill) voor gewoonte-misdadigers mag voor ons land als urgent worden beschouwd.

Hiermede meenen wij onze zeer bescheiden taak als „aankondiger” van het nieuwe werk te mogen beëindigen. Wij begonnen met een woord van herinnering aan den grooten criminalist, die met zijn „Inleiding” zijn levenswerk schiep. Wij eindigen met drieërlei.

Een woord van erkentelijkheid aan den — op dit oogenblik — oud-hoogleraar, die het leven schonk aan dezen „nieuwen van Hamel”, volkomen up to date en geheel staande op het hooge plan, waarop het werk door den oorspronkelijken schrijver werd geplaatst.

Een woord van weemoedige herinnering aan de vier uitnemenden, wier namen voorkomen in deze nieuwe bewerking en wier levensdraad ontijdig werd afgesneden: TRAPMAN EN VAN HELJNSBERGEN, SUERMONDT EN CLARA WICHMANN.

Eindelijk een blijmoedig en hoopvol constateeren, dat — na kennisneming van het nieuwe werk — wij sterk onder *dezen* indruk komen, dat het strafrecht allerminst

is „een doode wetenschap” (4). Op het geheele gebied meeningsverschil en strijd, beweging en evolutie. Niet alleen bij de vragen van wijsgeerigen aard, maar ook ten aanzien van het strafstelsel, de toerekenbaarheid, de schuldleer, de causaliteit en zoovele andere problemen. Juist dààrom, omdat het strafrecht zoo intens *levend* is, heeft een werk als het thans aan het wetenschappelijke Nederland geschonken zijne bijzondere en tot dankbaarheid stemmende beteekenis.

S. J. M. VAN GEUNS

(4) Zie „Strafrechtelijke varia” in het *W. v. h. R.* n^o. 11679. Het strafrecht zou — nog wel door een Hoogleeraar — genoemd zijn: een doode wetenschap! Het klinkt haast ongelooftijk.

J. W. HAARMAN en A. W. VAN DER BURGT,
Wetboek van Strafvordering, Tweede druk.
Alphen aan den Rijn, N. Samsom, 1925.

Dit werk is de tweede druk, na de eerste uitgave van 1921. Deze tweede druk was, zooals de schrijvers in een Voorwoord opmerken, noodig geworden door de inmiddels in het nieuwe wetboek gebrachte aanvullingen en wijzigingen. Op gelijke wijze als in den eersten druk zijn de artikelen toegelicht en verklaard, onder aanhaling — waar noodig — van hetgeen in de officieele stukken terzake is vermeld. Daarvan gescheiden, staan de door de schrijvers zelve gemaakte toelichtende opmerkingen.

Misschien had 't aanbeveling verdiend, dat de verhouding tusschen deze beiden (officieele passages en eigen opmerkingen) meer was geweest in het voordeel van de laatste rubriek. Daartegenover mag zeker worden overwogen, dat zelfs dan van een commentaar op het wetboek niet had mogen worden verwacht, dat het den *geest* van dat wetboek zou benaderen, in zou dringen in de beteekenis van de totstand gekomen strafprocessueele hervorming en de door den wetgever aan de „brandende quaesties” van strafprocesrecht gegeven oplossing. *Hiervoor* zijn intusschen de door één der beide schrijvers gehouden — en door den druk verspreide — Lezingen over het nieuwe wetboek een uitnemende gids. Zij vormen als 't ware de wetenschappelijke inleiding tot de studie van het wetboek, het noodzakelijk complement van de bestudeering van dezen commentaar.

Het was eene goede gedachte van de schrijvers om aan

de behandeling van de afzonderlijke artikelen te doen voorafgaan eene korte formuleering van een veertigtal punten van verschil tusschen het oude en het nieuwe wetboek. Zelfs de kennismeming van dit uiterst gecondenseerd overzicht wekt de gedachte, dat de wetgever van heden zich allerminst blind heeft gestaard op de „rechten van den verdachte” maar wel terdege heeft rekening gehouden met de eischen van het algemeen belang (de maatschappij), eene krachtige bestrijding van de misdaad en eene rechtvaardige bestraffing van den misdadiger heeft bevorderd. Het is heilzaam, dat ook de politie zich hiervan goed doordringe. Destijds, bij de invoering van het nieuwe wetboek, werd — althans in Amsterdamsche politiekringen — de meening verworpen, dat het fameuse voorschrift van art. 29 (niet-verplichting tot antwoorden, en mededeeling daarvan) het vooronderzoek ernstig zou schaden. Ook in *andere* opzichten zal de politie m. i. over het nieuwe wetboek niet te klagen hebben, ja! daarvan een zeer dankbaar gebruik kunnen maken.

Met de samenstelling van hun nieuwen commentaar hebben de heeren HAARMAN en VAN DER BURGT een zeer nuttig werk verricht. Deskundige voorlichting vermeerderd kennis en inzicht. En deze beiden zijn onmisbaar voor de politie bij de vervulling van hare gewichtige en moeilijke taak.

v. G.

Nederlandsch Staatsverband en Koloniën

Ondanks groote belangstelling voor onze overzeesche gewesten pleegt onze Wetgevende Macht bij het vaststellen van regelingen, die niet speciaal voor de koloniën zijn bestemd, niet genoeg te denken aan het verband met die koloniën of zich daarvan geen heldere voorstelling te vormen. Daaraan hebben we het te danken, dat in de overgangsbepaling der wet op het Nederlandschap van 1892, dank zij een amendement LEVYSOHN NORMAN, voor de niet-Europeanen in N.-Indië een uitzondering werd gemaakt op den regel, dat Nederlanders volgens die wet bleven allen, die dit toen reeds waren krachtens de vroegere bepalingen (Ned. B. W. artt. 5 e. v. en de wet van 28 Juli 1850).

Een gelijke fout wordt in den regel niet gemaakt bij de wetgeving speciaal voor de koloniën, welke veelal de Nederlandsche wetten zooveel mogelijk navolgt. Toch heeft men ook daarbij het bedoelde verband wel eens uit het oog verloren. Ik heb hier het oog op de wijziging, in 1906, van art. 109 van het Ned.-Indisch Regeeringsreglement (nu art. 163 der Wet op ee Staatsinrichting van N.-I.). Dit artikel bepaalt in het 2e lid, wie Europeanen zijn (1) en

(1) Er staat niet bepaald „Europeanen zijn:”, maar „aan de bepalingen voor Europeanen zijn onderworpen:” De bedoeling, welke uiting men trachtte te verzachten, was echter aan te geven, wie Europeanen, wie Inlanders en wie Vreemde Oosterlingen zijn. Om niet te uitvoerig te worden veroorloof ik mij hiervoor te verwijzen naar § 25 (blz. 23 e. v.) van mijn in 1923 bij Belinfante verschenen werk „Eenige hoofdlijnen van het Ned.-Indisch Staatsrecht”.

wel: 1°. alle Nederlanders. Volgens het 3e lid zijn daarentegen Inlanders: allen, die behooren tot de inheemsche bevolking van Ned.-Indië, gelijk mede zij, die, behoord hebbende tot een andere bevolkingsgroep, zich in die inheemsche bevolking hebben opgelost. Een Nederlander, Europeaan, die zich in de inheemsche bevolking oplost, wordt dus Inlander en *houdt daardoor op Nederlander te zijn*. Immers, bleef hij Nederlander, dan zou hij volgens voormeld 2e lid dientengevolge Europeaan en dus *niet* Inlander zijn. De oplossing in de inheemsche bevolking is dus een oorzaak van verlies van het Nederlandschap, die echter niet is voorzien in art. 7 der voormelde wet van 1892, dat vijf oorzaken van verlies van het Nederlandschap opsomt; en ik betwijfel of men over 't algemeen er zich wel van bewust is, dat deze zesde oorzaak bestaat. Toch kan daaraan niet getwijfeld worden, daar zij voortvloeit uit een latere wet, welke als gelijke in rang aan de Wet op het Nederlandschap dérogeeren en deze aanvullen kan.

Deze zaak is te meer van gewicht, omdat „oplossing in de inheemsche bevolking”, voor welke de wet geen bepaalde kenmerken aangeeft, een vaag begrip is, vatbaar voor zeer uiteenlopende toepassing. Het al of niet Nederlander zijn wordt zodoende in dit opzicht iets zeer onzekers.

De evenvermelde in de overgangsbepaling der Wet op het Nederlandschap van 1892 vooropgestelde uitzondering had ten gevolge, dat de niet-Europeesche leden der bevolking van Ned.-Indië vreemdelingen werden volgens de bepaling van art. 12, dat zij, die den staat van Nederlander niet bezitten, vreemdelingen zijn. Dit baarde moeilijkheden (2), die er toe leidden met spoed een wettelijke

(2) Korthedshalve wordt weer verwezen naar het in de vorige noot bedoelde werk, §§ 61 en 62.

regeling tot stand te brengen ten einde dit bezwaar te verhelpen: de wet van 10 Februari 1910 (*Ned. Stbl.* n^o. 55, *Ind. Stbl.* n^o. 296), welke blijkens haar considerans ten doel had „de kenmerken van het Nederlandsch onderdaanschap van de bevolking van Ned.-Indië vast te stellen”. Zulk een regeling zou tweërlei strekking kunnen hebben, namelijk: *òf* (zooals de considerans zou doen denken) een speciaal Indisch onderdaanschap te scheppen naast het, dan als het algemeene te beschouwen, Nederlandschap, *òf* een algemeen Nederlandsch onderdaanschap in het leven te roepen naast het Nederlandschap, dat dan een beperkter karakter zou dragen; maar deze wet van 1910, hinkende op beide denkbeelden, deed noch het een, noch het ander. Een algemeen Nederlandsch onderdaanschap schiep zij niet, daar de geboorteplaats — hoofdkenmerk van dit onderdaanschap — alleen daarop aanspraak gaf, als zij in Ned.-Indië (niet als zij in het Rijk in Europa of in West-Indië) was gelegen. Een speciaal Indisch onderdaanschap bracht zij echter evenmin; want de aanhef van art. 1 — „*Ook* wanneer zij geen Nederlanders zijn volgens de Wet op het Nederlandschap en het ingezetenschap, zijn Nederlandsche onderdanen: 1^o. . . .” enz. — noemde de Nederlanders in de eerste plaats Nederlandsche onderdanen.

Deze regeling had voor West-Indië tot gevolg een achterstelling bij Oost-Indië. Terwijl de West eerst (1892) dit vóórhad, dat haar vóór 1893 in dat land uit aldaar gevestigde ouders geboren inwoners (Boschjesnegers en Indianen inbegrepen) Nederlanders bleven, daar ze dit waren volgens art. 5 Ned. B. W., — waren later aldaar uit niet-Nederlanders geborenen per se vreemdelingen, terwijl de in Ned.-Indië uit aldaar gevestigde ouders geborenen daarentegen allen door de, voor West-Indië niet geldende, wet van 1910 onderdanen werden. Dit nadeel voor West-Indië moest worden verholpen; hetgeen geschiedde bij de wet

van 10 Juni 1927 (*Ned. Stbl.* n^o. 175, *Ind. Stbl.* n^o. 418). Deze wet, hoe goed bedoeld, heeft echter ook weer fouten gemaakt.

De regeling van het Ned. onderdaanschap berust — in tegenstelling met die van het Nederlandschap, welke in beginsel het jus sanguinis huldigt — op het jus soli. In hoofdzaak levert de plaats van geboorte den grond op voor het Ned. onderdaanschap der niet-Nederlanders, al worden het huwelijk der vrouw en in zekere mate ook de afstamming der buiten de koloniën geboren kinderen, als hulpkenmerken aangenomen. Door de wijziging van 1927 geeft nu de geboorte in *elke* Nederlandsche kolonie, uit aldaar gevestigde ouders aanspraak op dit onderdaanschap. Het verkreeg dus een nog uitgebreider karakter; maar nu komen we voor dezen zonderlingen toestand te staan, dat het *Nederlandsch* onderdaanschap alleen verkregen wordt door geboorte *buiten* dat deel van het Rijk, dat bij uitstek Nederlandsch is. Wie op Ned. Nieuw-Guinea onder de Papoea's uit aldaar gevestigde ouders geboren werd, is Nederlandsch onderdaan, al zijn de ouders het niet, maar degeen, die te Amsterdam uit aldaar gevestigde ouders geboren werd, ontleent hieraan geen recht op eenig Nederlandsch Staatsverband! Hij kan slechts Nederlandsch onderdaan zijn op grond dat zijn ouders dit zijn of waren (of onbekend zijn). De wetgever had nu maar één stap verder moeten gaan en naast het beperktere Nederlanderschap, berustende op het jus sanguinis, een algemeen Nederlandsch onderdaanschap moeten instellen, berustende op geboorte in eenig deel van het Koninkrijk, welk dan ook, uit aldaar gevestigde ouders.

Men zal wellicht hiertegen aanvoeren, dat wij zodoende zouden terugkeeren tot het tweërlei Staatsverband, dat de wetgever in 1892 juist heeft willen afschaffen, door het vroeger op art. 5 Ned. B. W. berustende Nederlanderschap

onder een andere benaming volledig te herstellen. Maar, vooral nu in 1910 al afgeweken is van de éénheid van Staatsverband, kan ik niet inzien, dat hiertegen bezwaar zou bestaan. Een groot Rijk, met ver uiteengelegen en in zeer uiteenlopende omstandigheden verkeerende bestanddeelen, kan zich redelijkerwijze niet vergenoegen met één Staatsverband, dat het grootste deel der van ouds in het Staatsgebied gevestigde bevolking uitsluit. Naast dit uitsluitende-, is dus een tweede, allen omvattend Staatsverband noodig (3). Dat begon men in 1910 al in te zien. De konsekwentie daarvan is, dat allen binnen het algemeene Staatsgebied naar denzelfden maatstaf in dit ruimere Staatsverband worden opgenomen; maar men is ook in 1927 op den weg dier konsekwentie halverwege blijven staan (4). Het gevolg is, dat, als in de koloniën gevestigde ouders wegens zaken, studie, verlof, enz. in Europeesch Nederland vertoeven en daar kinderen krijgen, deze kinderen vreemdelingen kunnen zijn, terwijl hun in Azië of Amerika op Nederlandsch gebied geboren broertjes en zusjes Ned. onderdanen zijn.

Een gelijke onbillijkheid kan zich ook voordoen, wanneer zulke ingezetenen tijdens een verblijf in den vreemde kinderen krijgen. Er zou dan ook wel iets te zeggen zijn voor een regeling, waarbij de geboorteplaats als criterium

(3) De wijziging van den considerans der wet op het Ned. onderdaanschap brenge den lezer niet op een dwaalspoor. Dat daar nu sprake is van „de kenmerken van het Ned. onderdaanschap van *niet-Nederlanders*”, wil niet zeggen dat de Nederlanders niet onder het begrip Ned. onderdanen vallen, maar alleen dat voor de Nederlanders zulke kenmerken niet behoeven te worden aangegeven, omdat zij allen Ned. onderdanen zijn.

(4) Bij de herziening der wet van 1910 in 1927 werd dan ook in het Verslag der Tweede Kamer gevraagd of het niet gewenscht is, dat de wetgeving op het Nederlanderschap, het onderdaanschap en het ingezetenschap in haar geheel wordt herzien, daar zij niet is een regeling uit één stuk.

werd afgeschaft en het ingezetenschap der ouders den doorslag gaf; maar nu hiertegen waarschijnlijk praktische bezwaren zouden rijzen, o. a. ten aanzien van de in China geboren kinderen van in Ned.-Indië gevestigde Chineezzen, is dit geen reden om zelfs de in het Koninkrijk uit ingezetenen geboren kinderen uit te sluiten wegens geboorte buiten de koloniën.

Nu de Wet op het Ned. onderdaanschap toch ter sprake is gekomen, mag wel even de aandacht worden gevestigd op eenige andere onvolkomenheden, waarop reeds vroeger is gewezen (5), maar die ook na de herziening van 1927 daarin zijn blijven staan. Een volgenden keer kan dit wellicht worden verholpen.

In art. 1 en 2 dier wet worden de uitdrukkingen „achtien jaar oud zijn” en „hun achttiende jaar bereiken” (hetgeen immers geschiedt zoodra men 17 jaren oud wordt), als van gelijke beteekenis gebruikt. Sinds de meerderjarigheid van Inlanders en Vreemde Oosterlingen is geregeld bij *Ind. Stbl.* 1917, n°. 738, zou men deze in de plaats daarvan als criterium kunnen nemen.

In art. 2, al. 1 is bij ten 1e bepaald, dat het verlies van het Ned. onderdaanschap door naturalisatie in een vreemd land door de vrouw en de minderjarige kinderen van den verliezer wordt gedeeld, terwijl een dergelijke bepaling niet voorkomt ten aanzien van het verlies van onderdaanschap bij ten 3e en ten 4e omschreven (wegens vreemden krijgs- of Staatsdienst en wegens verzuim van aangifte bij verblijf in den vreemde). Blijven dus de vrouw en kinderen in deze laatste gevallen Ned. onderdanen? Men zou dit opmaken niet alleen uit de tegenstelling van 3°. en 4°. met 1°, maar ook uit het tweede lid van art. 2: „De aangifte door den man of vader voor zijne vrouw of kinderen en

(5) In §§ 71 en 72 van het in de 1e noot aangehaalde werk.

door de weduwe voor hare kinderen geldt voor eigen aangifte van dezen". Men zou hieruit kunnen opmaken, dat die vrouw en kinderen, terwijl hun man en vader Ned. onderdaan blijft, vreemdelingen kunnen worden als noch zij zelven, noch de man of vader voor hen de aangifte tijdig deed, en omgekeerd dat zij Ned. onderdanen kunnen blijven door voor zich tijdig aangifte te doen, hoewel hun man en vader door dit te verzuimen zijn onderdaanschap verliest. Toch kan dit alles niet de bedoeling zijn geweest van den wetgever, die blijkens art. 1 de eenheid van staat voor de leden van het gezin heeft willen waarborgen. Zelfs *buiten* N.-Indië geboren kinderen van Ned. onderdanen, behouden deze hoedanigheid tot hun 19e jaar, blijkens ten 4e van art. 1.

Volgens ten 3e van art. 2, 1e lid, verloor men vroeger het onderdaanschap door *zonder verlof van den Gouverneur-Generaal van Ned.-Indië* zich in vreemden krijgsveld te begeven. In het ontwerp tot herziening dezer wet werd voorgesteld in plaats van de onderstreepte woorden te stellen: „zonder verlof van het hoofd der uitvoerende macht in dat gedeelte van het Koninkrijk, waarin de belanghebbende gevestigd is of laatstelijk gevestigd was". In het Verslag der Tweede Kamer werd echter gevraagd, of de in onze wetgeving tot heden niet voorkomende uitdrukking „het hoofd der uitvoerende macht" niet door een andere zou kunnen worden vervangen. De Regeering antwoordde, dat die term inderdaad noch in de N.-Indische Staatsregeling, noch in de West-Indische Regeeringsreglementen voorkomt en schreef daarom in de plaats daarvan: „zonder verlof van den Koning of in N.-I., Suriname of Curaçao van hem, die aldaar in 's Konings naam het algemeen bestuur uitoefent". Hierdoor wordt echter niet aangegeven in welke gevallen de vertegenwoordigers des Konings het verlof mogen verleen. Het wordt uit den aard der zaak

door elk hunner binnen zijn ressort gegeven, want daarbuiten kan hij niet als zoodanig handelen; maar aan wie hij het mag verleenen blijkt niet. De oorspronkelijk voorgestelde wijziging was in dit opzicht beter en het daartegen aangevoerd bezwaar lijkt wat gezocht: ontkend kan toch niet worden, dat de landvoogden in het ressort, waar zij den Koning vertegenwoordigen, namens dezen de uitvoerende macht uitoefenen. — Als een Nederlander zich in vreemden krijgsveld begeeft met verlof alleen van den Gouverneur-Generaal van N.-Indië, verliest hij zijn Nederlandschap (art. 7 ten 4e der wet van 1892), maar niet zijn Nederlandsch onderdaanschap, dat daarop berustte.

Een ander gebrek der wet van 1910 is, dat zij niet mogelijk maakt een naturalisatie tot Nederlandsch onderdaan. Waar bij het zooveel beperktere Nederlandschap de opneming van vreemde elementen door naturalisatie is toegelaten, bestaat geen goede reden zulk een opneming bij het zooveel ruimere Ned. onderdaanschap onmogelijk te maken. Dit wordt zelfs hard o. a. ten aanzien van kinderen van in het Koninkrijk gevestigde ouders, geboren tijdens een oponthoud in het buitenland, waardoor deze kinderen vreemdelingen moeten blijven, terwijl hun broeders en zusters Nederlandsche onderdanen zijn. Maar aangezien dit onderdaanschap zich niet tot één kolonie bepaalt, dus een algemeene Staatsinstelling is, zou deze gewenschte naturalisatie niet door een Oost- of West-Indisch orgaan, maar alleen door den Koning of door de Wetgevende Macht moeten worden verleend. De naturalisatie tot Nederlander kon dan, met wijziging van art. 3, al. 4 (ten 2e), beperkt worden tot degenen, die de laatste vijf jaren hun woonplaats of hoofdverblijf hebben gehad in het Rijk in Europa.

Wanneer de Wet op het Ned. onderdaanschap weer eens wordt herzien, moge ook worden overwogen, of het niet

wenschelijk is op den regel van art. 1 (ten 1e) een uitzondering te maken voor de kinderen van ingezetenen, die niet zelven Ned. onderdanen zijn, zoolang die kinderen minderjarig zijn of, na meerderjarig geworden te zijn, binnen één maand een officieele verklaring hebben afgelegd, dat zij het Staatsverband huns vaders wenschen te volgen.

I. A. NEDERBURGH

Het Nederlandsch Belastingrecht

ONDER HOOFDLEIDING VAN

Prof. Mr. J. PH. SUIJLING

Wetgeving op den In-, Uit- en Doorvoer en Accijnzen,
door J. VAN DER POEL, inspecteur der Directe Be-
lastingen, Invoerrechten en Accijnzen te Middel-
burg. — Zwolle, W. E. J. Tjeenk Willink, 1928,
Tweede Druk.

Toen in 1924 de eerste druk van dit werk, dat ik in Jaargang 1925 van *Themis*, blz. 167 en vlgg., mocht aankondigen, verscheen, werd, naar verluidt, gevreesd, dat het werk niet zooveel afnemers zou vinden als de andere in deze verzameling verschenen studies over belastingrecht.

Behalve toch de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen is, zoo redeneerde men en niet ten onrechte, het publiek, dat met dit deel onzer belastingwetgeving te maken heeft en zich daarvoor interesseert, niet groot. En het boek was omvangrijk en dientengevolge vrij kostbaar. Toch is deze vrees ijdel gebleken, reeds binnen vier jaar bleek een nieuwe druk noodzakelijk, wat wel bewijst, dat ook de Nederlandsche juristen het boek gekocht hebben. Volkomen terecht, want men heeft hier te doen met een werk, dat in de bibliotheek van geen rechter of advocaat met een eenigszins omvangrijken praktijk mag ontbreken.

Het werk, schoon meer bedoeld als handboek dan als leerboek — daarvoor is het te uitgebreid — geeft niet alleen een goed overzicht van de algemeene beginselen onzer wetgeving in zake der invoerrechten en accijnzen en is daarom voor velen een uitstekend kompas op deze weinig bevaren en daarom dikwerf onbekende zee, maar het geeft anderzijds, evenals de bestaande maar grootendeels verouderde commentaren, licht aan hem, die in de praktijk een bepaalde rechtsvraag heeft te beantwoorden en daarom nagaat of wellicht in de jurisprudentie of litteratuur die vraag reeds ter sprake is gekomen.

En het boek geeft dit licht op eene duidelijke en onderhoudende wijze, zóó dat men het boek niet, wanneer men gevonden heeft wat men wenscht, haastig weder in de boekenkast sluit maar integendeel blijft doorlezen. Waar het werk een hulp wilde zijn voor den practischen jurist, was het gevaar natuurlijk groot, dat het bij de vele wijzigingen die onze be-

lastingwetgeving in de laatste jaren heeft ondergaan, spoedig zou verouderen.

De invoering van de nieuwe Tariefwet en de vervanging van het oude door het nieuwe Wetboek van Strafvordering, heeft toch op de bestaande wetgeving geen geringen invloed uitgeoefend.

Niet dat de grondbeginselen gewijzigd zijn — men heeft bij de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering niet anders dan in 1886 geschied was, toen de Code Pénal werd vervangen door ons thans van kracht zijnd Wetboek van Strafrecht, zich zoo mogelijk gehouden aan het *quieta non movere* — maar er zijn toch in de details allerlei wijzigingen gekomen, die hij, die aan de toepassing van het recht moet medewerken, moet kennen. Een nieuwe druk was dus niet ongewenscht en deze is verschenen op een tijdstip, dat men juist omdat de nieuwe wetgeving reeds eenige jaren in werking is, reeds beter overzien kan dan op het oogenblik van hare invoering, wat nu eigenlijk praktisch is veranderd.

De ervaring leert, dat nieuwe drukken meestal meer omvang hebben dan vorige. Hier is dat echter niet het geval. Terwijl toch de eerste druk meer dan 800 bladzijden omvatte, kon thans met 562 worden volstaan. Aan de qualiteit van het werk heeft dit niet geschaad, het is nog meer dan de vorige druk een voortreffelijke arbeid die den auteur alle eer aandoet.

Nu was op sommige punten deze bekorting niet moeilijk. Zoo kon het in den eersten druk voorkomende aanhangsel, bevattende allerlei wetten en Koninklijke besluiten, waarmede de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen wel eens te doen hebben, maar die toch de belastingwetgeving niet betreffen, zeer goed vervallen. Overigens is het werk meer gcondenseerd en het zal den schrijver als historisch aangelegd jurist soms moeite gekost hebben om interessante mededeelingen uit de oude wetgeving weg te laten. Edoch, hij bracht dit offer, maar waar het voor de interpretatie van bestaande wetsvoorschriften noodig is, grijpt hij zonder aarzelen in het oude recht terug en ettelijke malen ziet men het Groot Placaat van 1725 toch nog uit het graf herrijzen.

Waar de opzet van het werk dezelfde is gebleven, mag ik mij, om herhaling te voorkomen, wel gedragen aan hetgeen ik in de aankondiging van den eersten druk gezegd heb, slechts zij gememoreerd, dat de inleiding waarin het economisch karakter der invoerrechten en accijnzen behandeld wordt, mij dieper in de zaak doordringend voorkomt en dat de geschiedenis van het tot stand komen der wetgeving, schoon verkort, toch nog steeds interessant blijft. Gelukkig is ook het beknopt overzicht van de wetgeving, voor hem, die met de studie dezer materie begint, van gewicht, zij het ook in kleinere letter gedrukt, behouden gebleven.

Het is met het oog op de beschikbare plaatsruimte moeilijk de tallooze in het werk behandelde onderwerpen ook slechts aan te stippen — wat bijv. op bladzijden 386—392 is gezegd over het recht van parate executie en privilege, is lezenswaardig en typisch voor de wijze van wetsinterpretatie van den schrijver — voor hem, die onze wetgeving betreffende de invoerrechten en accijnzen voornamelijk bij gelegenheid van de behandeling van strafzaken heeft leeren kennen, trekken de hoofdstukken XVI „Strafbepalingen” en XVII „Bekeuringen, aanhalingen en vervolgingen”, het fiscaal strafprocesrecht, het meest de aandacht.

Het is opmerkelijk hoe ook hier de auteur zich weet te beperken en ettelijke speciaal voor hem interessante onderwerpen — ik wijs bijv. op de wenschelijkheid van het laten voortbestaan der rijksadvocatuur, waaromtrent men zijne meening in zijn praeadvies aan de Nederlandsche Juristenvereniging kent — heeft laten rusten, kennelijk om plaatsruimte te winnen voor eene volledige uiteenzetting van het *jus constitutum*.

Naar mijne meening is hij in dit streven geslaagd, zijn werk is volledig en up to date. Zoo laat hij niet na om bij de behandeling van de bekende twistvraag of art. 7, 3de lid der Wet van 15 April 1886 (*Stbl.* no. 64) tot invoering van het nieuwe Strafwetboek, luidende: „De in zake van 's Rijks be-„lastingen thans geldende bepalingen van boeten en gerechts-„kosten blijven van kracht”, alleen beoogde de toen bestaande voorschriften voor de op dat moment geldende wetten te handhaven en deze dus niet van toepassing waren op latere accijnswetten, tenzij de wet anders bepaalde, dan wel een meer algemeene strekking had, te wijzen op het arrest van den Hoogen Raad van 21 Maart 1927, W. 11658.

De cassatierechter besliste toen dat het in het zooven genoemde wetsvoorschrift bepaalde „slechts geldt voor de „„thans”” — dat is blijkens art. 50 der voornoemde wet, op 1 September 1886 — „geldende bepalingen en derhalve niet „voor rechten, na voorzeggd tijdstip tot stand gekomen”.

Hij kan zich met dit arrest — het speciale geval waarin de Hooge Raad arrest wees nu daargelaten, want de Speelkaartenwet regelde zijns inziens geen accijns — niet vereenigen en naar ik meen op goede gronden.

Misschien, dat de Hooge Raad zich onwillekeurig heeft laten leiden door de begeerte het exceptioneele en dikwerf schromelijk onbillijke fiscale recht zoo eng mogelijk te begrenzen, doch dan mag toch worden opgemerkt, dat juist in deze materie het fiscale recht billijker was dan het op dit punt tot aan de Wet van 29 Juni 1925 (*Stbl.* no. 314) uiterst doctrinaire gemeene recht. Het is en was ook vroeger toch zeker niet redelijk, dat, wanneer iemand tot betaling van een geld-

boete veroordeeld was, verhaal op zijn vermogen verboden was en hem steeds de gelegenheid werd gelaten door het „afzitten der vervangende hechtenis” de vermindering van zijn vermogen te ontgaan.

En zoo denkt onze wetgever thans over de transactie anders dan in 1886, ofschoon ik hier ten zeerste twijfel of het gemeene recht wel juist heeft gehandeld om het in de fiscale wetgeving gegeven voorbeeld te volgen.

Heeft de auteur zich meermalen beperkt, waar het noodig is, zijn nieuwe onderwerpen behandeld. Zoo vindt men bijv. op blzz. 402 en 403 eene korte maar lezenswaardige uiteenzetting van schrijver's meening over het schuldvereischte van de strafbaarheid van strafbare feiten betreffende de invoerrechten en accijnzen.

De leer van het materiele feit wordt door hem, naar ik geloof, terecht verworpen.

„Minder modern dan het W. v. Sr. treedt het culpose delict „meer op den voorgrond; naar de graad van schuld behoeft „slechts in een enkel geval onderzoek te worden gedaan. Dit „systeem is t. o. v. verbeurdverklaring het gebrekkigst uitge- „voerd, zie blz. 416 vlg. Niet te ontkennen valt, dat het geheel „volgen van het systeem van het W. v. S. in deze zaken die nu „eenmaal niet als volwaardig strafbaar worden gesteld, den „fiscus voor ernstige moeilijkheden zou plaatsens.”

Het laatste is mogelijk, maar zou op zich zelf, naar het mij voorkomt, geen reden mogen zijn om een overigens juist stelsel te verlaten. Het is intusschen de vraag wat de schrijver bedoelt met „het systeem van het Wetboek van Strafrecht”.

Bij overtredingen vormt noch opzet noch schuld een afzonderlijk element van het delict. Maar dat sluit niet uit, dat bij afwezigheid van alle schuld eene veroordeeling achterwege moet blijven — zie Hooge Raad 14 Februari 1916, W. 9958 —. Dit is mijns inziens, ook naar des auteur's meening, het stelsel, dat thans behoudens bepaalde uitzonderingen in strafzaken betreffende de invoerrechten en accijnzen geldt en naar het voorkomt ook moet blijven gelden.

Ik moet de pen nederleggen, maar mag mij toch de opmerking veroorloven dat de schrijver, hij moge specialist zijn, toch ook het gemeene recht, privaaten strafrecht, zóó goed blijkt te verstaan en dat juist dit aan zijn werk bijzondere waarde geeft. Natuurlijk stuit men wel eens op eene vergissing. Wanneer aan art. 13 der Wet van 4 April 1870 (*Stbl.* no. 61) dat de aansprakelijkheid van art. 231 der Algemeene Wet van 26 Augustus 1822 (*Stbl.* no. 38) van kooplieden voor de daden hunner bedienden toepasselijk verklaart op „venootschappen en reederijen” verweten wordt, dat het onvolledig is, is deze grief op zich zelf wel gerechtvaardigd.

Intusschen lijkt het voorbeeld, dat de kerkgenootschappen

(kloosterbierbrouwerijen) niet zijn genoemd, niet gelukkig. Het is natuurlijk denkbaar, dat een kerkgenootschap een accijnsplichtig bedrijf zou gaan uitoefenen, doch ik heb er nooit van gehoord. De kloosterbierbrouwerijen, waarop de auteur het oog heeft, zullen wel toebehooren aan vereenigingen (zij het dan ook van leden eener orde) of aan stichtingen. Wil men een redactiewijziging van art. 13, dan lijkt mij eene enuntiatieve lijst van rechtspersonen, waarop dan ook de kerkgenootschappen zouden voorkomen, niet wenschelijk. Kan men niet volstaan met te spreken van „rechtspersonen, commanditaire vennootschappen op aandeelen daaronder begrepen”? Daar de kerkgenootschappen ook rechtspersonen zijn, wordt hetgeen de auteur wil in deze redactie bereikt.

Zulk een lapsus calami is echter zeldzaam, wat de schrijver geeft is nauwkeurig en interessant.

Wanneer de groote von SAVIGNY nog leefde zou hij zeker over dezen discipel, die waarschijnlijk het „System des heutigen Römischen Rechts” nimmer in handen heeft gehad, maar die den geest die den grooten meester bezielde, zoo wél heeft begrepen, tevreden zijn. Het is waarlijk geen geringe verdienste een gedeelte van het recht, dat menigee die het niet kende hield voor een chaos van verouderde en onbillijke wetsvoorschriften, voor het publiek te hebben geopend op zulk een voortreffelijke wijze. Het is nu eenmaal een feit dat, wil men het bestaande verbeteren, men moet beginnen met het te kennen. En dat daarvoor het werk van den heer VAN DER POEL kan dienen in zijn tweeden druk, misschien nog meer dan in den eersten, lijkt mij niet twijfelachtig.

C. S.

De bronnen van het stellig recht en hare onderlinge verhoudingen door Mr. J. H. P. BELLEFROID, hoogleeraar te Nijmegen. — Nijmegen, Fa. C. C. Richelle, 1927.

In ongeveer 200 bladzijden behandelt de Nijmeegsche hoogleeraar op interessante wijze het in den titel van zijne studie vermelde onderwerp.

Na eene korte inleiding over de formeele en reële rechtsvorming worden achtereenvolgens behandeld het gewoonterecht, blzz. 15—42, het wettenrecht, blzz. 43—150, waar onder meer de geschiedenis onzer codificatie wordt vermeld, het tractatenrecht, blzz. 151—167, en eindelijk het jurisprudentie-recht.

Ook de jurisprudentie toch rangschikt de schrijver onder de bronnen van het recht. Niet omdat hij een aanhanger zou zijn der leer der vrije rechtsvinding, een der phrases waarmede de moderne despoten in duodecimo-formaat hun medeburgers pogen te onderdrukken, maar omdat men moeilijk tot een ander resultaat kan komen, wanneer men aanneemt, dat hetgeen in het werkelijk leven als recht tot uitdrukking komt en nageleefd wordt, ook tot het stellig recht behoort. Hoever zijn wij reeds van den tijd, dat zulk een opvatting als eene grove wetenschappelijke en staatsrechtelijke ketterij werd beschouwd, al waren er onder de practici meerderen, die misschien juist daarom te overtuigder voorstanders waren van wat zoo in strijd was met wat men doceerde. Gelukkig, dat het leven zulk een beter docent is dan de hoogeschool en dat wij niet alleen voor maar ook door het leven leeren. Wanneer men nu maar niet te veel van de jurisprudentie verwacht en de rechter zich weet te hoeden tegen de verzoeking om datgene wat hij persoonlijk billijk en rechtvaardig acht, ook al omdat het met zijn levensopvatting strookt, als door iedereen erkend en voor ieder geldend te beschouwen. Wat men een hoogleeraar niet zal euvel duiden, zal men mijns inziens terecht den rechter kwalijk mogen nemen.

De auteur betwist dat niet. Zie ik het goed, dan gevoelt hij veel voor het bekende voorschrift van het Zwitsersche recht: „Das Recht findet auf alle Rechtsfragen Anwendung, für die es nach Wortlaut oder Auslegung eine Bestimmung enthält. Kann dem gesetze keine Vorschrift entnommen werden, so soll die Rechter nach gewohnheitsrecht, und wo

„auch ein solches fehlt, nach der Regel entscheiden, die er als „Gesetzgeber ausstellen würde. Er folgt dabei bewährter „Lehre und Ueberlieferung“.

Inderdaad kan de Nederlandsche rechter m. i. reeds handelen alsof onze wetgeving zulk een wetsartikel bevatte. Maar staat hij bij deze rechtshanteering onder contrôle van den cassatierechter?

Het recht van den schrijver, schoon voornamelijk voor studenten geschreven, is ook voor oudere juristen de lezing waard. Let men op het opschrift op het titelblad „Hoofdstukken van inleiding tot de rechtswetenschap“, dan rijst de vraag of men hier te doen heeft met een breed opgezet onderdeel van eene encyclopaedie. Maar is daarvoor het onderdeel niet te breed opgezet? En bestaat ten onzent na wat de hoogleeraren VAN KAN en voornamelijk VAN ZEVENBERGEN ons in den lateren tijd hebben geschonken aan een leerboek of zelfs aan hoofdstukken uit zulk een leerboek over rechts-encyclopaedie wel behoefte?

Intusschen, ook al beschouwt men het werk niet als onderdeel van een encyclopaedie, op zich zelf heeft het, naar het mij voorkomt, als handboek voor studenten zijn waarde. Dan echter meer voor meergevorderden dan voor hen, die de eerste schreden op het niet gemakkelijke pad der rechtswetenschap hebben te plaatsen. Die kunnen meer nut hebben van wat het zij het dan ook niet diepgaand werkje van den heer VAN KAN hun biedt.

C. S.

INHOUD VAN BINNEN- EN BUITENLANDSCHE
RECHTSGELEERDE TIJDSCHRIFTEN

Indisch Tijdschrift van het Recht, deel 126, aflev. 6, 1927. —
LUGT, Door twee of meer vereenigde personen.

Deel 127, aflev. 1 en 2, 1928. — ZORAB, Eenige adatrecht-
puzzles en een poging tot hare oplossing volgens het beginsel
der goede trouw. — LEKKERKERKER, Het oogmerk van
wederrechtelijke toeëigening.

Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis, deel 8, aflev. 2/3. —
DESSERTAUX, La capitis deminutio dans le droit Byzantin. —
VON BESELER, Romanistische Studien: Die Gefahrtragung
beim Kaufe im klassischen, römischen Rechte. Rechtskraft.
Die Formel des iudicium rescissa usucapione. Naturalis
obligatio. Edictum de eo quod certo loco. — DE BLÉCOURT,
Philippus van Leiden en het Zeventuig. — ENGELSMAN, Het
ontstaan der gemeente-organisatie in de Groninger Veen-
koloniën.

Tijdschrift voor Strafrecht, deel 38, aflev. 1. — POMPE, De
I. K. V. in Karlsruhe. — OOMKENS, Een voor de Posterijen
bedenklijk arrest. — DE GAAY FORTMAN, Het nieuwe
gerechtelijk vooronderzoek in de praktijk. — DE JONG, De
ondeugdelijkheid van oud en nieuw artikel 74 van het
wetboek van strafrecht. — NIEUWENHUIS, Twee vragen
betreffende het politie-onderzoek.

Revue de Droit international et de Législation comparée,
54e année (1927) no. 6. — ARMINJON, Les sociétés, les associa-
tions et les fondations en droit international privé. —
DE VISSCHER, La Session de Lausanne de l'Institut de Droit
International (24 Août—2 Septembre 1927). — WHITTON,
La doctrine de Monroe et la Société des Nations. — ROLIN,
L'arbitrage et le Comité de sécurité de la Société des
Nations. — WHITTAKER-BRIGGS, L'avis consultatif no. 12 de
la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire
de Mossoul. — RASMUSSEN, L'accord Dano-Norvégien sur
le Groenland oriental et son historique (suite).

Revue de Droit pénal et de Criminologie, 7e année, no. 12, 1927. — *Mémoires* I. — HAESAERT, Evolution de la jurisprudence belge en matière d'outrages publics, aux moeurs (art. 385 du Code Pénal). — II. — BELYM, Aspects actuels de la criminalité sexuelle et perspectives de son traitement pénitentiaire (suite et fin).

8e année, no. 1, 1928. — *Mémoires* I. — DE RECHTER, Application de procédés physiques à l'expertise des tableaux. — II. — RAPPAPORT, L'enseignement de la Conférence de Varsovie.

8e année, no. 2, 1928. — *Mémoires* I. — RAPPAPORT, Les travaux de la commission de codification en Pologne. — II. — GLASER, La nullité absolue des jugements criminels. — *Chronique*. — NEYMARK, Des mineurs en Pologne.

Revue générale du Droit, de la Législation et de la Jurisprudence en France et à l'étranger, 51e année, 4e livraison (Octobre—Décembre) 1927. — BONNECASE, Le problème du Droit dans la science belge du Droit civil. Observations d'ordre général sur la conception et l'évolution actuelles du Droit civil (suite). — VIZIOZ, Observations sur l'étude de la procédure civile (suite). — DEMEY, Le Droit international privé maritime dans sa conception générale et dans ses principales applications (suite). — POPLAWSKI, Le Code du travail de la Russie soviétique. — BRETHER DE LA GRESSAYE, La théorie de la responsabilité en Droit pénal et en Droit civil. — *Variétés*. — FAUREY, Les idées politiques en France au XVIIe et au XVIIIe siècles. (A propos de trois ouvrages de M. Henri Sée) (suite).

Revue juridique internationale de la Locomotion Aérienne, vol. XI (Janvier—Mars) 1927. — DOR, Le problème de l'assurance en matière de navigation aérienne. — FABRY, Projet de convention sur les assurances du personnel navigant dans les transports internationaux par aéronefs. — PAPPALAVA, Contribution à l'étude des dommages causés par les aéronefs.

2°. (Avril—Juin) 1927. — KAFTAL, Quelques réflexions au sujet d'une Convention internationale concernant le transport par aéronefs des personnes, des bagages et des marchandises. — LORTSCH, La politique aérienne allemande depuis le Traité de Versailles.

3°. (Juillet—Septembre) 1927. — LAMPUE, Les principes du régime français des transports publics aériens.

4°. (Octobre—Décembre) 1927. — LAKHTINE, Quelques remarques sur le texte de l'avant-projet de convention sur la responsabilité du transporteur dans les transports inter-

nationaux par aéronefs et sur la lettre de transport aérien, élaboré par le C. I. T. E. J. A.

Revue trimestrielle de Droit civil, 26e année (1927), no. 4. — HANRIOU, L'ordre social, la justice et le droit. — MARIN, Domaine d'application de la loi du 30 Juin 1926; ses limites. — *Variété*. — GAUDEMET, Une évolution nouvelle dans la théorie de la responsabilité civile (à propos d'un livre récent).

The American Journal of International Law, vol. 22, no. 1 (January) 1928. — HUDSON, The sixth year of the permanent Court of International Justice. — STEWART, The international radiotelegraph conference of Washington. — BULLINGTON, The land and petroleum laws of Mexico. — SAYRE, The passing of extraterritoriality in Siam. — FISCHER WILLIAMS, The permanence of treaties. The doctrine of rebus sic stantibus, and article 19 of the covenant of the league. — LAUTERPACHT, Revolutionary activities by private persons against foreign states.

The South African Law Journal, Part. III, vol. XLIV (August) 1927. — T. B. H., Mr. Justice E. L. Matthews. — VAN ZIJL STEYN, 'n Paar aspecte van die emansipasie van minderjariges. — KITCHEN, Medico-Legal Science. — HERBSTEIN, Edictal citation.

Part. IV, vol. XLIV (November) 1927. — F. G. S., Mr. Justice W. Pittman. — BISSCHOP, The diary of a judge. — HERBSTEIN, Security for costs. — KITCHEN, An index expurgatorius.

Archiv für die civilistische Praxis, Band 128, Heft 2. — RÜMELIN, Zum Gedächtnis Wilhelm von Blumes. — KRÜCKMANN, Kalkulationsirrtum und ursprüngliche Sinn, Zweck- und Gegenstandslösigkeit. — MENZEL, Skizzen aus dem Kreditrecht Sovjetrusslands.

Deutsche Juristen-Zeitung, Jhrg. 33, Heft I. — SCHIFFER, Justizabbau als Justizreform. — FRITZE, Freude am Richteramt? — SCHOLZ, Volk, Staat und höhere Beamtenschaft. — POPITZ, Reformvorschläge für das Ausbildungs- und Berechtigungswesen im höheren Staatsdienst. — PINNER, Die Anwaltschaft in Gegenwart und Zukunft. — MEYER, Der Neuaufbau Bayerns. — MÜGEL, Die Entwicklung der Aufwertungslehre des Reichsgerichts. — EBERMAYER, Fünf Jahre Oberreichsanwalt. — BAUMBACH, Der Bankerott der Strafjustiz. — GRAF ZU DOHNA, Der Stand des Streits um die Strafrechtsreform. — SCHULTZ, Die Reform des Bürgerlichen Gesetzbuchs. — VON FREYTAGH-LORINGHOVEN, Finanzdiktatur.

— MENDELSSOHN BARTHOLDY, Internationales Strafrecht und Politik. — BRAND, Die Öffentlichkeit im Dienststrafverfahren gegen Richter. — SONTAG, Gesetzliche Hilfe für die Inflationsverkäufer von Grundstücken.

Jhrg. 33, Heft 2. — DOMINICUS, Die Neuordnung der Reichs- und Staatsverwaltung. — GRIMM, Nochmals zum Entwurf eines Kriegsschäden-Schlussgesetzes. — GOLDSCHMIDT, Die Anklage gegen das Reichsgericht. — BUNGE, Die Reform des italienischen Strafrechts. — SEEL, Der Stand der Verwaltungsreform. — ROSENTHAL, Notwehr und der Geist des neuen Strafrechts.

Jhrg. 33, Heft 3. — SIMONS, Die Anklage gegen den Staatsgerichtshof. — VON MAGYARY GÉZA, Kompetenzstreit in der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit. Ein Beitrag zum ungarisch-rumänischen Agrarprozess. — FRITZE, Richternachwuchs. — HACKENBURG, Der endgültige Reichswirtschaftsrat. — SCHAEFFER, Die „mittelbare Täterschaft“ nach den Beschlüssen des Strafrechtausschusses des Reichstages. — WAHL, Das neue Kraftfahrzeugsteuergesetz.

Jhrg. 33, Heft 4. — KAHL, Aus der deutsch-österreichischen parlamentarischen Strafrechtskonferenz. — GRIMM, Londoner Amnestie und Rheinlandfrage. — HEYMANN, Der ewige Schutz der Geisteswerke gegen Entstellung. — LINDENAU, Polizeigewalt und Wohnungsfürsorge. — DÜRR, Die neuen bayrischen Begnadigungsvorschriften vom 31. Dezember 1927. — BAUMBACH, „Die Deutsche Justiz“. — ABRAHAM, „Die Anklage gegen das Reichsgericht“.

Jhrg. 33, Heft 5. — POPITZ, Johannes Miquel, ein deutscher Staatsmann. — STIER-SOMLO, Können Betriebsratwahlen durch Polizeistrafen erzwungen werden? — NEUGEBAUER, Der Weltfunkvertrag von Washington. — DENZ, Die Rechtsgültigkeit der Reichsgesetze über die deutsch-schweizerischen Goldhypothenken-Abkommen. — FULD, Sonderverkäufe. — FUX, Die Reform der direkten Steuern in der Tschechoslowakei.

Jhrg. 33, Heft 6. — SCHWISTER, Zur Reform der Ausbildung der Juristen. — EBERMAYER, Epilog zum Fall Krautz. — FULD, Die Bühnendarstellung lebender Personen. — HENNIG, Das Eigentumsrecht an den früheren deutschen Kolonien. — HELMUTH LEHMANN, Justiztechnik.

Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Konkursrecht, Bd. 91, Heft 3/4. — JACOBI, Forderungspapiere in der Hand des Ausstellers. — INHULSEN, Englische Entscheidungen (1926/27). — WITTMACK, Ein Beitrag zum Recht der Lebensversicherung auf den Todesfall. — SENCKPIEHL, Deklarationspflicht und Deklarationsgefahr. — PINNER, Die ersten Kommentare zu der neuen Vergleichsordnung und ihre

Stellung zu Zweifelsfragen. Vorgelegen haben die Kommentare von Jaffa, Weinberg-Manasse, Wilmersdoerffer-Selo, Samolewitz-Saenger-Wassermann, Solomon, Kiesow, Lucas. — MEISTER, Stellvertretung im Ausgleichsverfahren (nach österreichischem Rechte).

Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft. Bd. 43, Heft 3. — ENGELMANN, Das chinesische Eherecht (Fortsetzung). — TRIMBORN, Die Methode der ethnologischen Rechtsforschung.

THEMIS

LXXXIXste DEEL — DERDE STUK

(Het overnemen van den inhoud van dit nummer of van een afzonderlijk opstel daaruit is verboden. — Auteurswet 1912, art. 15)

Bijdrage tot de staatkundige geschiedenis der arbeidswetgeving in Nederland 1890—1901

DOOR

M r. C. W. DE VRIES.

Deze bijdrage vangt aan (Themis 1924, tweede stuk, pag. 209) met een beschrijving van den arbeid van het ministerie-VAN TIENHOVEN—TAK VAN POORTVLIET (1891—1894). De regeering moet zich in die jaren nog beperken tot de voorbereiding van het treffen van algemeene maatregelen tot toepassing van een nieuwe leer, die erkenning eischt van het beginsel, dat ieders belang ondergeschikt zij aan de belangen van het geheel.

Het ministerie-ROËLL (1894—1897) bewaart de orde met den vrede door op verschillend gebied (kiesrecht, finantiën, sociale wetgeving) met de belangen der lagere volksklasse rekening te houden (Themis 1924, derde stuk, pag. 273).

Onder het ministerie-PIERSON (1897—1901) breidde zich de staatszorg zoozeer uit, dat aanleiding was te onderscheiden tusschen de werkzaamheid van regeering en parlement op staatkundig gebied (leerplicht, dienstplicht, kieswet, Themis 1924, vierde stuk, pag. 412), de werkzaamheid van regeering en parlement op economisch gebied (Themis 1925, eerste en tweede stuk, pag. 7) en die werkzaamheid op sociaal-economisch gebied (Themis 1925, eerste en tweede stuk, pag. 27, Themis 1926, eerste stuk, pag. 1, Themis 1926, tweede stuk, pag. 192 en Themis 1926, vierde stuk, pag. 392). Op dit laatste gebied zijn behandeld: 1°. het ontwerp-Armenwet;

2°. het ontwerp-Drankwet; 3°. het ontwerp-Arbeidswet; 4°. de Phosphorluciferswet 1901 *S.* 133; 5°. de Ongevallenwet 1901 *S.* 1 en 6° het vóór-ontwerp van wet houdende een regeling der wettelijke verplichting van werklieden om zich te verzekeren tegen geldelijke gevolgen van invaliditeit of ouderdom (vóór-ontwerp-LELY 1901).

Thans volgen 7°. de Gezondheidswet 1901, *S.* 157 en de Woningwet 1901, *S.* 158.

Het „arbeidsrecht” is in de twintigste eeuw uitgegroeid tot een nieuw „vak” van rechtsgeleerdheid. Het heeft dan thans eigen academische leerstoelen verkregen. Een eigen vakliteratuur is aan het arbeidsrecht gewijd. In onze nederlandsche wetgeving is een bijzondere procedure vastgelegd, welke bij de voorbereiding der totstandkoming onzer arbeidswetgeving moet worden gevolgd. De sociale verzekeringswetgeving en de wettelijke regeling van het civielrechtelijke arbeidscontract zijn van de eigenlijke arbeidswetgeving meer en meer gescheiden. Maar nog aan het einde der negentiende eeuw was dit anders. Toen werd, onder den druk van eene economische noodzakelijkheid, het totstandbrengen van een geheel stel wettelijke maatregelen, welke in het bijzonder de bescherming van den „economisch zwakke” ten doel had, als plicht, als uiting van sociale rechtvaardigheid gevoeld. De wetgever stelde er zich een eer in zijn plicht in dien zin te vervullen, dat getracht werd den levensstandaard van de lagere volksklasse te handhaven op het maatschappelijk niveau, dat zij zelve langzamerhand had weten te verkrijgen. De verkregen welstand moest worden bewaard en tegen in-werking van invloeden, die armoede veroorzaken, worden beschermd. Risico's, verbonden aan het leven in de lagere volksklassen, moesten worden gedekt. Mede daarom bemoeide zich de wetgever, in veel ruimer mate dan voorheen, met den gezondheidstoestand der lagere volksklassen, al is de zorg voor de volks-

gezondheid daartoe niet beperkt. In een staatkundige geschiedenis der arbeidswetgeving in Nederland in de negentiende eeuw moet dan ook de beteekenis van de overheidszorg voor de volksgezondheid en voor de volkshuisvesting afzonderlijk worden behandeld, omdat — ook al rekenen wij haar niet meer tot de materie van het eigenlijke arbeidsrecht — de voortdurende uitbreiding in de negentiende eeuw der wetgeving op de volksgezondheid en de op het einde der eeuw voorbereide nieuwe wetgeving op de volkshuishouding mede waren gericht op de handhaving van de mate van welstand, welke de lagere volksklassen hadden kunnen verkrijgen. De „volkswoning” kwam hierdoor eindelijk in het centrum der belangstelling.

De overheidszorg voor de volkshuisvesting in het bijzonder, die in 1901 in de „Woningwet” werd georganiseerd, bleef zelfs wel te veel, onder negentiende eeuwse sociale invloeden, verkeerend in de sfeer van de behartiging van de belangen der lagere volksklassen. Te weinig was daardoor in de Woningwet gelet op dien samenhang van de verzorging der huisvesting van de lagere volksklassen met de behartiging van verkeers-, bedrijfs- en andere gemeenschapsbelangen welke later te zamen „het vraagstuk van den stedebouw” in het leven zouden roepen. Hoe de stad zou worden gebouwd, hoe zij zich als verkeerscentrum zoude aansluiten bij de omliggende gebieden, liet in 1901 den wetgever vrij koud, al redigeerde hij nog een paragraaf 6 omtrent „uitbreiding van bebouwde kommen”. Hierin was een bepaling opgenomen om, door middel van een bouwverbod, in de nieuwe, nog niet volgebouwde stadsgedeelten open ruimten te scheppen voor „verkeer en luchtverversching”. Daarnaast werd in groote gemeenten een stelsellooze bebouwing tegengegaan door het opleggen van de verplichting aan gemeenten, die meer dan 10.000 zielen telden, om een plan van

uitbreiding, als bebouwingsplan bedoeld, vast te stellen „waarbij de grond wordt aangewezen, die in de naaste toekomst voor den aanleg van straten, grachten en pleinen is bestemd”. Hiermede werd dan het stedeboekkundig plan, in den zin der Woningwet, voltooid geacht. Men voelt het gebrek aan luchtverversching, stelsellooze bebouwing, slechte aansluiting bij de goede verkeerswegen, dat waren in het bijzonder de kwalen der achterbuurten van de groote steden. Daaraan werd wel in het bijzonder gedacht. De oorzaak van de geringschatting van de verzorging der groote belangen van den eigenlijken stedeboek was gelegen in de sfeer, — verzorging van de belangen der lagere volksklassen — waarin de Woningwet is geboren. Tot die sfeer der negentiende eeuw, behoort, in het verband van deze studie, zich thans echter de aandacht te bepalen. De overheidszorg voor de volkshuisvesting is gegroeid als een afzonderlijke zorg voor een bepaald deel der volksgezondheid. Dit laatste onderwerp gaat dus nu vooraf.

Er is voor de geheele negentiende eeuw in de zorg van overheidswege op het gebied der volksgezondheid één vaste tendens te onderkennen: het terrein van wat geacht wordt te behooren tot de „openbare” gezondheid, breidt zich steeds uit.

De opsomming is vervelend, maar de feiten spreken duidelijk. In den overgangstoestand van 1814, waarvoor door den Souvereinen Vorst bij Souverein Besluit van 29 Januari 1814 S. 22 bepalingen van organisatorischen aard werden vastgesteld omdat „de inrigtingen nopens het Geneeskundig Onderzoek en Toeverzigt in deze Landen, onder het fransch bestuur (zonder hoofdletter) plaats gehad hebbende, allezins onvoldoende zijn” trekken de zegeningen der koopkinenting het zeerst de aandacht van de zorgende overheid. Bij Besluit van den Souvereinen Vorst van 7 Sep-

tember 1814 S. 98 treft deze enkele maatregelen „om het gebruik van dat onschatbaar geschenk der Voorzienigheid, zoo veel mogelijk, te bevorderen”. Gedreven door „de zorg van het gouvernement voor het belang der ingezetenen” wordt bepaald, dat aan „doctoren of chirurgijns” die blijkens hunne registers bijzonder veel personen hebben gevaccineerd „zonder daarvoor eenige belooning ontvangen te hebben” „eene gouden medaille, ter waarde van tien dukaten” zal worden uitgekeerd. De vaccinatie zelve is vrijwillig, behoudens deze bepaling van art. 1 der regeling: „Alle de genen, welke uit de algemeene of plaatselijke kassen geïmmenteerd worden, of eenigen onderstand ontvangen, zullen verplicht zijn hunne kinderen, voor zoo verre die nog geene kinderziekte gehad hebben, het zij uit de natuur, het zij door inënting, en aan welke de vaccine nog niet is geëppliceerd, te doen vaccineren, *zoodra* de gezondheid en gesteldheid der kinderen die kunstbewerking zal toelaten”. Hier zoude de eerste bepaling in onze negentiende eeuwse wetgeving zijn te vinden die een overheidszorg betreft, welke als „openbare gezondheidszorg” moet worden aangemerkt (1).

Dan zijn het weer onderwerpen van organisatie, van toelating van „konstooferenaren” tot de uitoefening der praktijk en aanverwante onderwerpen, welke de aandacht hebben van de wet van 12 Maart 1818 S. 16 „ter regeling van hetgene betrekkelijk is tot de uitoefening van de verschillende takken der Geneeskunde”. Er zullen pro-

(1) Zie voorts K. B. van 29 Mei 1843, S. 19. Hierin wordt gesproken over de „door eene ondervinding van meer dan veertig jaren gestaafde waarde der Koepok-in-enting”. Eene meer definitieve regeling komt tot stand bij de wet van 4 December 1872, S. 134 houdende voorzieningen tegen besmettelijke ziekten, welker werking ten aanzien der vaccinatie-bepaling in 1928 voor één jaar werd geschorst.

vinciale commissiën van geneeskundig onderzoek en toezicht zoowel als plaatselijke commissiën van geneeskundig onderzoek en toezicht bestaan. De eerste hebben in het bijzonder het recht de geneeskunsttoefenaars tot de praktijk toe te laten en op de ambtsuitoefening toe te zien. Overigens hebben zij met de gezondheid der bevolking geen andere bemoeienis dan „waakzaam te zijn bij het ontstaan van contagieuse en epidemische ziekten”. Bij een nader reglement van 31 Mei 1818 *S.* 25 was haar nog eens uitdrukkelijk een verordenende macht ontzegd: „Hoezeer niet bevoegd om op eigen gezag eenige beschikkingen de geneeskundige politie betreffende te maken, zullen zij echter op alle onderwerpen daartoe specterende acht geven, ten einde de noodige voorstellen tot verbetering aan de Gedeputeerde Staten der provincie te doen, en tevens daarvan dadelijk berigt te geven aan het Departement van Binnenlandsche Zaken”. In de steden zouden de aldaar ingestelde commissiën een overeenkomstige taak vervullen, maar alleen de overheid zoude handelen of . . . veelal stil zitten. Komt echter de cholera West-Europa bedreigen, dan steunt nog een K. B. van 6 Juli 1831 *S.* 21 den strijd tegen de „cholera morbus” en worden nadere quarantaine bepalingen vastgesteld.

Twee onderwerpen worden, onder het bestuur van vóór 1848, nog binnen het terrein van — wat wij nu noemen — de openbare gezondheidszorg getrokken.

Het K. B. van 31 Januari 1824 *S.* 19 vervangt wel is waar slechts de fransche bepalingen, maar het standpunt van het gouvernement wordt voor ons doel merkwaardig duidelijk uitééngezet. Het wordt geacht noodzakelijk te zijn „uit het oogpunt eener goede politie” om bepalingen vast te stellen met betrekking tot inrichtingen „die bij eene ongepaste daarstelling of verandering, klaarblijkelijk het

publiek met gevaar, schade of hinder kunnen bedreigen". De bescherming van de openbare veiligheid en van de openbare gezondheid is dus ouder dan de later in 1875 bij de Hinderwet daaraan toegevoegde bescherming van de bijzondere belangen van de omwonenden.

En de andere maatregel van openbare gezondheidszorg wordt neergelegd in de wet van 29 Mei 1841 *S.* 20 waarbij de krankzinnigenverpleging in gestichten wordt aangemoedigd. De nieuwe bepalingen omtrent de gestichten (geneeskundige gestichten en bewaarplaatsen), omtrent het regeeringstoezicht (2) en omtrent de opneming van krankzinnigen in de gestichten worden aangevuld door de bereidheid der regeering om gemeentebesturen, die de verpleging in gestichten willen aanmoedigen, financieel te steunen. Eerst krachtens de wet op het Armbestuur van 1854 zijn de gemeenten *gehouden* tot het dragen van de kosten van de verpleging van armlastige krankzinnigen in gestichten. Maar de Staat nam tot 1924 in deze wettelijk verplichte gemeentelijke uitgaven, een bedrag van 40 gulden per verpleegde en per jaar voor zijn rekening. Oorspronkelijk was dit ongeveer een vierde deel der werkelijke kosten.

(2) Art. 7, eerste lid der wet van 1841 luidt:

Zoowel de reeds bestaande als nader op te rigten gestichten, zijn en blijven, onverminderd het toezigt, hetwelk daarop, in verband tot derzelver oorsprong, volgens de bestaande voorschriften, moet worden uitgeoefend door de provinciale of plaatselijke besturen, zonder eenige uitzondering, onderworpen aan het oppertoezicht der Regeering, die zich, zoo dikwerf zij zulks noodig oordeelt, door plaatselijk onderzoek verzekert, dat zij aan hunne bestemming blijven beantwoorden.

Mr. FEITH, referendaris van Armwezen aan het Departement van Binnenlandsche Zaken en Prof. SCHROEDER VAN DER KOLK te Utrecht werden in 1842 tot inspecteur (in nevenfunctie) benoemd. Zie rapport der inspecteurs van 5 October 1842 in het werk van Dr. SCHURMAN STEKHOVEN: „Ontwikkeling van het krankzinnigenwezen in Nederland”.

In den nieuwen tijd, rond 1840, gaat men nu denken aan een betere rechtstreeksche behartiging van de belangen der volksgezondheid. De Gemeentewet van 1851 acht de openbare gezondheid bij uitstek een terrein voor de bemoeienis van den gemeentewetgever. Dan, verder, wordt gedacht aan het instellen van nieuwe staatsorganen (3). In 1865 komt dit „geneeskundig Staatstoezicht” tot stand. Vijf en twintig jaar is daarover — men mag hier wel zeggen — gedokterd, juist in een tijd dat de inzinking der staatsbemoeienis haar niet immer gunstigen invloed deed gevoelen.

De Minister van WILLEM II, SCHIMMELPENNINCK VAN DER OYE — de man van de eerste enquête in zake den arbeid van kinderen in fabrieken — is er het eerst bij (1841) om het oude herzieningsplan van 1828 (4) weêr op te vatten. Plannen, voorstellen en ontwerpen van wet omtrent de nieuwe „Geneeskundige Staatsregeling” volgen elkander nu snel op.

Het rapport (1842) der regeeringscommissie van 20 November 1841 (5), het regeeringsontwerp van 13 November 1844 en het Verslag der Kamerdebatten, die met een verwerping van dit wetsontwerp eindigden (6), het verslag der

(3) „Internationaal” deed Nederland nog niet mede. Op de eerste Internationale Sanitaire Conferentie, in 1850 te Parijs gehouden, was Nederland niet vertegenwoordigd.

(4) „Stukken” betreffende de herziening der geneeskundige wetten en verordeningen in 1841—1842, gedrukt ter Landsdrukkerij 1842 (aanwezig o. a. in de bibliotheek van de Tweede Kamer).

(5) K. B. van 20 November 1841, no. 60, zie ook bijvoegsel tot het Staatsblad van 1841, no. 325. Rapport „aan Zijne Excellentie den Minister van Binnenlandsche Zaken over de geneeskundige Staatsregeling, ingediend 23 April 1842”, zie bovenvermelde „Stukken” 1841—1842.

(6) Zitting 1844/1845. Bijlage no. XIII pag. 348, Handelingen pag. 369/390. Het „wetsontwerp betreffende de uitoefening der verschillende takken van Geneeskunst” werd verworpen met 44 tegen 6 stemmen! De Minister zegt dat het lot der wet vooraf

nieuwe „Staats-commissie”, ingesteld onder de verantwoordelijkheid van den Minister van Binnenlandsche Zaken DE KEMPENAAR met haar 4 wetsontwerpen, waarvan één op het „Geneeskundig Staatsbestuur” (7), de brieven uit de periode van strijd tusschen THORBECKE en deze Staats-commissie, de missive van den Minister van Binnenlandsche Zaken SIMONS van 2 Augustus 1856 aan de Commissarissen des Konings in de provincie (8), welke weêr in verband stond met een voorstel van parlementair-initiatief uitgegaan van het lid der Tweede Kamer WINTGENS (9) „tot instelling van plaatselijke raden van gezondheid”, de 4 wetsontwerpen van den Minister van Binnenl. Zaken VAN RAPPARD (1857), waarvan één op het „geneeskundig bestuur” (10), de 4 wetsontwerpen van den Minister van Binnenl. Zaken VAN TETS (1859), waarvan één op het „geneeskundig bestuur” (11) en ten slotte THORBECKE's 4 wetsontwerpen waarvan één tot regeling van het „geneeskundig Staatstoezicht” (12) er loopt door deze

reeds was beslist door de heerschende stemming die op vooroordeel moest berusten.

(7) Staats-commissie ingesteld bij K. B. van 25 Juli 1848, no. 64; bijvoegsel van het Staatsblad 1848, no. 194. Rapport van 30 Juni 1849, afzonderlijk gepubliceerd 1851. Voorzitter Mr. H. VAN SONSBEECK, lid van den Raad van State, later Minister van Justitie in het eerste Kabinet-THORBECKE.

(8) Zie *De Economist* 1856, pag. 257.

(9) Zitting 1854—1855 Bijlage no. XII pag. 69, 223, 460 (Voorloopig Verslag), 559 (Memorie van Beantwoording); Handelingen 1855—1856 pag. 770.

(10) Zitting 1856—1857 Bijlage no. CXXXIV, 7—8; ontwerpen van 3 Augustus 1857 pag. 1269—1299.

(11) Zitting 1858—1859 Bijlage no. LXXIV, 1—8; ontwerpen van 20 Februari 1859 pag. 801—814 en pag. 1305 (Voorloopig Verslag).

(12) Zitting 1861—1862 Bijlage no. XCVII; ontwerpen van 18 Juni 1862 pag. 966—978. Over de geschiedenis der geneeskundige wetgeving worden gegevens verschaft in het Jubileum-boek

stukken een curve. Het is tusschen twee uitersten in, dat THORBECKE deze ééne lijn weet te volgen. In zijn Memorie van Toelichting op het eerste door hem voorgedragen wetsontwerp, komt zijn inzicht tot uitdrukking, in de onder zijn verantwoordelijkheid bekrachtigde wet van 1 Juni 1865, S. 58 regelende het geneeskundig Staatstoezigt, komt het tot wetskracht.

Het gaat dus hier niet — dit nog vooraf — om die andere aanverwante onderwerpen, welke mede geregeld zijn in de codificatie der geneeskundige wetgeving van 1865, S.S. 58, 59, 60 en 61, waarin naast het „geneeskundig Staatstoezigt” nu ook gehandeld wordt over de uitoefening der geneeskunst en der artsenijsbereidkunst en over de toelating en bevoegdheden der „kunstoefenaars”. Het gaat hier over een tegenstelling in de opvatting omtrent het wezen van het geneeskundig staatsbestuur en daarbij om deze twee uiterste standpunten: of plaatselijke en provinciale behartiging der volksgezondheid door plaatselijke en provinciale organen, door openbare en door bijzondere collegiën of een nieuw geneeskundig staatsbestuur, gegrond op de wet, met macht boven en naast de macht der lagere besturen. In deze controverse vindt eindelijk THORBECKE den uitweg.

De Staatscommissie van 1848 (13) — hoe weerspreekt

1849—1924 uitgegeven door de Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der geneeskunst. Van deze gegevens is een dankbaar gebruik gemaakt, maar ons onderwerp: het geneeskundig staatsbestuur, wordt daarin onvolledig behandeld.

(13) Ontwerpen van wet op het geneeskundig Staatsbestuur; de uitoefening der geregteijke geneeskunde; de uitoefening der geneeskunst; de uitoefening der artsenijsbereidkunst, en den handel in geneesmiddelen, en in heekundige werktuigen; met memoriën van toelichting en bijgevoegd Rapport aan den Minister van Binnenlandsche Zaken ingediend door de Staatscommissie, benoemd bij K.K. B.B. van 25 Juli en 4 Augustus 1848 nos. 64 en 50. 's-Gravenhage, ter Algemeene Landsdrukkerij, 1851.

zij dadelijk THORBECKE's gevoelen! — schrijft, aan den ingang van haar rapport, over het wezen van het „Geneeskundig Staatsbestuur”. Het zoude worden uitgeoefend door hen, die „als deel van de Regering, aan het hoofd staan van het Geneeskundig Staatswezen”. Deze tak van staatsbestuur is in haar voorstel opgedragen aan rijksambtenaren „aan eenen Directeur-Generaal, aan Provinciale artsen, aan Provinciale scheikundigen en aan Arrondissementsartsen”. „Dit alzoo geregeld bestuur is belast met het toezigt op, en de zorg voor den gezondheidstoestand der ingezetenen, en houdt het oog op de behoorlijke uitoefening der geneeskunst, en naleving der geneeskundige wetten”. Over de macht nu van dit „Geneeskundig Staatsbestuur” als overheid volgen vage beschouwingen. „Een bijna grenzeloos veld biedt zich hier nog ter bearbeiding aan; van den eenen kant de regeling der verhouding van het Geneeskundig Staatsbestuur tot de provinciale en plaatselijke besturen en tot de gestichten van liefdadigheid en de verpleging der armen”. Hoe zoude THORBECKE nu bijv. kunnen aanvaarden het voorstel (art. 11 van het wetsontwerp der Staatscommissie): „Het Geneeskundig Staatsbestuur houdt toezigt op de geneeskundige verpleging der armen”. Dit voorstel van 1849 is volkomen in strijd met de plaatselijke wetgeving en de plaatselijke bestuursmacht zooals THORBECKE zich die dacht. Ook nu nog zoude een dergelijke centralisatie op het gebied der geneeskundige *armenzorg* onmogelijk zijn. Intusschen kan men zich voorstellen dat THORBECKE met de Commissie — of eigenlijk alleen met een deel der Commissie (welk deel kan men gemakkelijk raden!) — in nader overleg zou willen treden. Haar artikel 18 bijv. kan worden aanvaard (14).

(14) Art. 18. „De geneeskundige ambtenaren staan de hogere en lagere besturen bij in al wat den openbaren gezondheidstoestand

Is die macht echter voldoende? Deskundigen meenen van niet. Later blijkt dat leden van de Tweede Kamer, ons niet anders genoemd dan op de bekende wijze uit de Verslagen der Tweede Kamer, als „andere leden” (15) wijziging van THORBECKE's veel later ingediend wetsontwerp tot regeling van het geneeskundig Staatstoezicht in dien zin willen, dat „aan het staatstoezicht meer magt gegeven wierd om wezenlijke misbruiken tegen te gaan”.

THORBECKE wilde dit zeker niet. Hij schreef in de nieuwe memorie van toelichting bij het gewijzigd wetsontwerp tot regeling van het geneeskundig Staatstoezicht van 23 October 1863 (16): „De Minister acht het niet raadzaam aan het geneeskundig Staatstoezicht meer magt toe te kennen” (dan hij deed in zijn wetsontwerp). „De schromelijkste verwarring zou het gevolg kunnen zijn van het scheppen eener nieuwe magt in den Staat, waaraan de middelen in handen gegeven werden om op eigen gezag de gemeentebesturen tot het nemen van gezondheidsmaatregelen te noodzaken”. Zóó ver was ook de Staatscommissie van 1848 niet gegaan, maar ook haar geest van centralisatie kan toch niet door THORBECKE worden aanvaard.

Het andere uiterste standpunt wordt met energie verdedigd door Mr. W. WINTGENS. De Staatscommissie opende het gevaar voor „een Staat in den Staat”, door een uiterste centralisatie voor te stellen, welke, blijkens de Kamerstukken, aan enkelen de gelegenheid bood nu maar tevens te

betreft. Zij doen daaromtrent aan die besturen de voorstellen, welke zij noodzakelijk of nuttig achten. Wederkeerig treden die besturen met de geneeskundige ambtenaren in overleg omtrent al wat den openbaren gezondheidstoestand betreft”.

(15) Kamerzitting 1862/1863 Bijlage VII, 2, pag. 1166. Verslag is van 20 Maart 1863.

(16) Kamerzitting 1863/1864 Bijlage LII, 3, pag. 289.

eischen, dat de centrale staatsorganisatie de lagere besturen tot het nemen van maatregelen zoude kunnen *noodzaken*. Mr. WINTGENS opent een ander gevaar: „een gemeente in de gemeente” of te wel een plaatselijke geneeskundige macht als „gezondheidsraad” naast den gemeenteraad.

Zijn voorstel (17) bevat o. a. deze bepalingen: „In iedere gemeente, waar de raad het noodig oordeelt, wordt opgericht een Raad van Gezondheid”. Deze „Raad” heeft „beambten of bedienden” en beschikt over „eene jaarlijks te bepalen som toegelegd ter bestrijding zijner onkosten”. De „Raad van Gezondheid” doet „aan burgemeester en wethouders een beredeneerd voorstel van de middelen tot wegneming, voorkoming of leniging van het kwaad” (omschreven in art. 8 van het ontwerp (18). Dan volgt het groote punt van art. 9: „Burgemeester en wethouders brengen dit voorstel, met hun praeadvies, in den gemeenteraad”. Dadelijk is er dan later weer een ander bij (dr. WESTERHOFF, lid der Tweede Kamer) bereid om verder te gaan: de nieuwe Raad zoude de taak der gemeentebesturen op dit speciale gebied moeten overnemen (Kamerzitting 19 April 1856).

Ook WINTGENS' standpunt was voor THORBECKE niet te aanvaardden. Hij vertrouwde op den eigen wil der gemeente-

(17) Voorstel van 20 October 1854 Kamerzitting 1854/1855 Bijlage no. XII pag. 69. Het voorstel is ingetrokken in de vergadering van 21 April 1856. Kamerzitting 1855/1856 Handelingen 792.

(18) Art. 8: Indien zich in zijne gemeente eene heerschende ziekte of een andere voor de algemeene gezondheid verontrustend verschijnsel openbaart, of ook wanneer door het uitbreken van zoodanige ziekte of de waarneming van zoodanig verschijnsel op eene andere plaats er gegronde vrees bestaat, dat het gevaar naar zijne gemeente zal overslaan, doet de Raad van gezondheid, de plaatselijke commissie van geneeskundig toezicht, of waar zoodanige commissie niet is, andere deskundigen, zoo noodig gehoord, aan burgemeester en wethouders een beredeneerd voorstel van de middelen tot wegneming, voorkoming of leniging van het kwaad.

besturen om verordeningen betreffende de volksgezondheid vast te stellen. Toch moest er een maatregel worden getroffen om deze plaatselijke wetgeving uit te lokken. De Minister van Binnenlandsche Zaken SIMONS zal het op 2 Augustus 1856 (19) eens met een circulaire beproeven. Hij wijst de gemeentebesturen op de artt. 135, 141 en 179 litt. *l* der Gemeentewet en adviseert „gezondheidscommissiën” te benoemen naar het voorbeeld van Rotterdam en Utrecht, die „den raad kunnen voorlichten in alles wat den openbaren gezondheidstoestand betreft”. THORBECKE echter dacht reeds in zijn eerste ministerie meer aan een ambtelijken voorlichtingsdienst. Later, bij de behandeling van het wetsontwerp, dat beoogt dezen ambtelijken voorlichtingsdienst te brengen, zal THORBECKE natuurlijk den afgevaardigde WINTGENS tegenover zich vinden. Deze laatste wil alleen decentraliseeren en via de plaatselijke decentralisatie in de gemeente zelf nog eens deconcentreeren. Zelfs het bestaande benoemingsrecht der Regeering voor de leden der geneeskundige raden is dien afgevaardigde te machtig. Hij heeft bezwaar omdat zij „niet verkozen, niet vrijwillig benoemd (worden) door de geneeskunstbeoefenaren” (20).

In dezen strijd der meeningen, heeft THORBECKE de ware staatsorganisatie ontdekt. Men moet zich de moeilijkheid goed voorstellen!

THORBECKE en zijn tijd waren niet bevreesd de staatstaak uit te breiden en het corps rijksambtenaren dientengevolge te vermeerderen. Dit geschiedt immers in de periode van de allerergste staatsonthouding 1850—1890 herhaaldelijk. De wet van 6 Maart 1852 *S.* 47 tot regeling der Jagt en Visserij (21), de wet van 7 Maart 1852 *S.* 48 tot regeling

(19) *De Economist* 1856 pag. 257.

(20) Kamerstukken 1864/1865 Handelingen pag. 572.

(21) De opzieners van art. 37.

der gemeenschap door electro-magnetische Telegrafen (22), de wet van 13 Augustus 1857 S. 103 op het lager onderwijs (23) en de wet van 2 Mei 1863 S. 50 houdende regeling van het middelbaar onderwijs (24) vermeerderen het heirleger der ambtenaren. De enorme uitbreiding van het aantal Rijkswaterstaatswerken heeft een gelijk gevolg. In die lijn kan geen *principieel* bezwaar gemaakt worden tegen den nieuwen rijksambtelijken dienst van het „geneeskundig Staatstoezicht”. Deze dienst vindt trouwens dadelijk daarop en — nu het over directe economische belangen gaat — ditmaal zonder verzet een nieuwen neven-dienst in het „veeartsijkundig Staatstoezicht” (wet van 20 Juli 1870 S. 131) dat gedeeltelijk door rijksambtenaren in volledigen staatsdienst wordt uitgeoefend. De theorie der staatsonthouding verhindert ook al niet de uitbreiding van het leger van ambtenaren, welke het gevolg is van de vaststelling der wet van 28 Mei 1869 S. 97 „regelende het toezicht op het gebruik van stoomtoestellen” welke het van 1855 dateerende afzonderlijke corps van het toezicht op het stoomwezen handhaaft, van de wetten van 26 Mei 1870 S. 70 tot regeling van het onderwijs van Rijkswegen in de beeldende kunsten, van 25 Mei 1880 S. 88 tot instelling eener Rijkspostspaarbank met een eigen ambtelijken dienst, van 28 Juni 1881 S. 97 houdende wettelijke bepalingen tot regeling van den kleinhandel in sterken drank en tot be-teugeling van openbare dronkenschap, welke wet nog wel geen afzonderlijke „Drankwet”-inspectie (1904) zal invoeren, maar die dan toch den omvang van het toezicht door Rijks- en gemeentepolitie uit te oefenen, alweer uitbreidt.

(22) Art. 1. Gedeeltelijke staatsexploitatie van electro-magnetische telegrafen.

(23) Rijksskweekscholen en rijksschooltoezicht.

(24) Rijks scholen van middelbaar onderwijs en inspecteurs (art. 46).

Hetzelfde geldt van de wet van 27 April 1884 S. 96 tot regeling van het Staatstoezicht op krankzinnigen, waarbij het toezicht op de krankzinnigengestichten wordt uitgebreid tot een staatstoezicht op krankzinnigen. Dan eindelijk volgt krachtens de Arbeidswet 1889 de afzonderlijke amtelijke arbeidsinspectie.

Kan in het licht dezer feiten het verzet tegen THORBECKE's „nieuwe ambtenaren" van overwegend belang voor den staatsman zijn geweest? Neen, de moeilijkheid zat elders. THORBECKE wilde het verband van rijksbestuur en gemeentelijk bestuur, door de Grondwet zelf gelegd, op het gebied der verzorging van de volksgezondheid in het bijzonder, versterken door met handhaving van het beginsel der plaatselijke wetgeving, in het Rijk een ambtelijke instantie, een ambtelijke sfeer van invloed te scheppen, waaraan de gemeentebesturen zich kunnen refereeren, waaraan de gemeentebesturen technische hulp kunnen ontleenen, waartoe de gemeentebesturen zich kunnen wenden om bericht en raad. „De magt, die het geneeskundig Staatstoezicht zal uitoefenen, kan geene andere zijn dan die van overtuiging" (25).

Maar voor de toekomst moest mede de mogelijkheid worden opengehouden, dat nieuwe rijkswetten de bestaande plaatselijke regelingen zouden vervangen. Voor dat geval moest de Staat beschikken over een eigen hand tot uitvoering van de staatstaak. Daarom formuleert THORBECKE reeds dadelijk, in de eerste redactie van 18 Juni 1862 (26) van zijn wetsontwerp:

Art. 1. Het geneeskundig Staatstoezicht omvat:

a. het onderzoek naar den staat der volksgezondheid en,

(25) THORBECKE, Nieuwe Memorie van Toelichting van 23 October 1863 Bijlagen 1863/1864 pag. 289.

(26) Kamerstukken zitting 1861/1862 Bijlagen pag. 966.

waar noodig, de aanwijzing en bevordering van middelen ter verbetering;

b. de handhaving der wetten en verordeningen in het belang der volksgezondheid vastgesteld (27).

Tot toelichting geeft THORBECKE hierbij een stuk staatsrechtelijke literatuur, dat waarlijk waard is hieronder nog eens afzonderlijk te worden herdrukt (28). THORBECKE

(27) Deze formulering wordt nog teruggevonden in de Gezondheidswet, Staatsblad 1919 no. 784, houdende regeling van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid en werd ook overgenomen in de wet van 20 Juli 1870, S. 131, tot regeling van het veeartsenijkundig Staatstoezicht en de veeartsenijkundige politie. De Veewet van 26 Maart 1920, S. 153, spreekt nu in meer actieven zin over dezen tak van dienst, die omvat „de zorg voor den gemeenen gezondheidstoestand van den veestapel”. Zóó ver heeft het „Staatstoezicht op de Volksgezondheid” het blijkbaar nog niet kunnen brengen.

(28) Uit de „Memorie van Toelichting” behorende bij het wetsontwerp zitting 1861/1862 Bijlage no. XCVII:

„De geneeskundige ambtenaren en raden, aan wie volgens dit ontwerp toezigt wordt opgedragen, hebben niet te besturen, maar, zooals in art. 1 is uitgedrukt, te onderzoeken waar en waardoor de volksgezondheid nadeel lijdt, aan te wijzen welke middelen ter verbetering kunnen worden gebezigd, en wijders te waken voor de handhaving der wetten en verordeningen, die in het belang der volksgezondheid zijn vastgesteld, waaronder die ter regeling van de uitoefening der genees- en der artsenijsbereidkunst eene eerste plaats inneemt. Het doel van dit ontwerp is geenszins in alles te voorzien wat eene behoorlijke zorg voor de volksgezondheid verder vereischt, maar alleen de noodige organen van Staatswege te scheppen, die met voldoende kennis, aan de Regering, aan de provinciale en gemeentebesturen, de noodige voorlichting kunnen geven nopens hetgeen zal kunnen worden gedaan.

De zorg voor de volksgezondheid is een onderwerp van grooten omvang en dat diep zal ingrijpen in verschillende belangen. Staat, gemeenten en particulieren zullen moeten samenwerken. De ontdekking in andere landen, vooral in Engeland, heeft zulks geleerd. Doch zal geschieden wat noodig is, dan moet eerst de overtuiging van die noodzakelijkheid gevestigd worden. En zal er aan de andere zijde niet op losse gronden door wetten of verordeningen

— men heeft het beweerd — zoude door een meer sociale gedachte niet zijn geleid, gezien het enkele feit, dat hij niet dadelijk toestemde in een wet op den kinderarbeid (29)?

worden ingegrepen in de vrijheid der burgers, of geldverspilling gewaagd voor maatregelen door eene of andere theorie aangeprezen, dan moet steeds een degelijk onderzoek voorafgaan." — en verder

„Is de kennis der kwalen aanwezig en zijn hare oorzaken aangetoond, dan zullen de uitvoerbare middelen ter verbetering op den duur niet achterwege kunnen blijven. Voor zoover het de belangen van gemeenten geldt, zullen de besturen uit eigen beweging de middelen zoeken, of, waar zij nalatig mogten blijven, gedrongen worden door de veldwinnende overtuiging omtrent de noodzakelijkheid.

Waar die noodzakelijkheid eindelijk gebleken is, daar zal de wetgevende magt, zoo noodig, waarborgen kunnen geven dat de algemeene belangen op den duur niet door bekrompen inzichten benadeeld blijven.

Een wel georganiseerd toezigt is niet alleen noodig tot voorlichting zoowel van de Regering als van de provinciale en gemeentebesturen omtrent hetgeen in het belang der volksgezondheid zal kunnen worden verricht, maar ook tot handhaving der wetten en verordeningen, met dat doel vastgesteld.

De regels voor de uitoefening der genees- en de artsnijbereidkunst vereischen een deskundig toezigt tot waarborg voor hunne handhaving, en het is te verwachten, dat langzamerhand, meer en meer, zoowel algemeene als plaatselijke verordeningen van verschillenden aard ter bevordering der volksgezondheid in het leven zullen geroepen worden.

Om aan dat tweeledig doel te beantwoorden wordt een stelsel van toezigt vastgesteld, waarin verantwoordelijke en aan de dienst uitsluitend gewijde ambtenaren, vooral daàr werkzaam zullen zijn, waar gehandeld moet worden, en geneeskundige collegiën vooral tot raadgeving en voorlichting, tot het aanbrengen van die uitgebreide kennis, die bij enkele individu's wel niet te verwachten is."

(29) Het tweede ministerie-THORBECKE behartigde een ander arbeidersbelang door wijziging der gemeentewet tot afschaffing van alle gemeentelijke accijnsen. Herhaaldelijk werd van de zijde van de regeering (redeneering van den Minister van Finantiën BETZ op 22 Mei 1865) gewezen op het belang van „de arbeidende klasse" bij de afschaffing der plaatselijke accijnsen. „Een arbeider

Maar uit deze toelichting blijkt toch hoe THORBECKE een groote, toekomstige wetgeving op de volksgezondheid voorziet! Elders, in de toelichting tot zijn ontwerp-Hinderwet (29 a) luidt het: „Het ontwerp heeft ten doel, het publiek tegen gevaar, schade of hinder te beveiligen, welke uit eene ongepaste plaatsing of inrigting van fabrieken kunnen ontstaan. Indien er bijzondere voorschriften in het belang der werklieden in zoodanige inrigtingen noodig zijn, dan moeten deze het onderwerp eener bijzondere wet uitmaken. Die wet zal zich dan niet met eene algemeene bepaling als in art. 6 van het Belgisch besluit van 29 Januari 1863 moeten tevreden stellen, maar ten aanzien van zulk een gewigtig onderwerp bepaalde voorschriften geven”. Wie

„dus”, berekent de Minister, „die een weekgeld heeft van f 8, betaalt hier in de gemeente aan accijns op het gemaal plus minus 6½ percent van zijn inkomen”. En dan vervolgt de Minister: „Nu vraag ik aan die sprekers, die met zooveel afschuw van eene inkomstenbelasting hebben gewaagd, hoe hun eene belasting van 6½ percent op hun inkomen bevallen zou?” Ook op 26 Mei 1865 komt het belang van de arbeidende klasse nogmaals ter sprake. THORBECKE zegt dan zelf dat verdere plaatselijke accijnsheffing niet kan geschieden „zonder gelijkheid van belasting, ten nadeele inzonderheid van de arbeidende menigte, te verbreken”. Maar ook in de schriftelijke toelichting tot dit wetsontwerp tot wijziging der gemeentewet voor zooveel de plaatselijke belastingen betreft (Tweede Kamer, Bijlagen 1864/1865, LIV, Memorie van Antwoord pag. 252 en 982) waarvoor de ministers THORBECKE en BETZ de verantwoordelijkheid droegen, wordt gesteld, dat er nog altijd gemeenten zijn die accijnsen heffen „op eerste levensbehoefden” en dat „het aandeel der bewoners van geringe woningen in de plaatselijke belastingen op voorwerpen van verbruik ongetwijfeld veel hooger is dan het bedrag, waarmede hunne aanslagen zullen worden verhoogd (in de nieuwe gemeentelijke directe belastingen). Dus ontlasting van de lagere volksklassen! Dit proces was reeds aangevangen in 1851, toen overeenkomstig art. 141, 2de lid, der Grondwet van 1848 de wetgever zich ten hoofddoel stelde: inkringing der accijnsen en uitbreiding der directe belastingen”.

(29 a) Kamerstukken, zitting 1865/1866, Bijlage no. 88.

dachten nog meer in THORBECKE's tijd aan een „Veiligheidswet” dan THORBECKE en VISSERING. Maar daarenboven: in het ontwerp van 1865 tot regeling van het geneeskundig Staatstoezicht was ook nog opgenomen een art. 2 (slotalinea): „Des noods worden voor eenig onderdeel van het geneeskundig Staatstoezicht tijdelijk of voortdurend bijzondere inspecteurs door ons aangesteld”. En daarbij zegt THORBECKE nu ook nog eens dat nieuwe wetten kunnen worden verwacht: „De bepaling aan het slot van dit artikel is nu reeds van toepassing op de inspecteurs der krankzinnigengestichten. Wat voor die gestichten heilzame werking heeft gehad, kon bijv. voor de inrigting der ziekenhuizen in 't algemeen in ons vaderland wenschelijk gerekend worden en verder: „Ook zal het spoedig welligt raadzaam zijn, een ingenieur aan het geneeskundig Staatstoezicht te verbinden, gemeenzaam met de onderwerpen die op de volksgezondheid betrekking hebben”.

Intusschen is en blijft de hoofdstelling: de verbetering der volksgezondheid wordt allereerst van „locale maatregelen” verwacht. Het ingrijpen van den wetgever blijve uitzondering. Wanneer en in welke mate dit moet geschieden, is zaak der toekomst.

THORBECKE werd zelf, in zijn derde ministerie, nu Minister van Staat en Minister van Binnenlandsche Zaken, ge-roepen een voorbeeld te geven van een uitbreiding van het terrein der rijkswetgeving in den geest van het geheel der maatregelen, bij wetten van 1865 vastgesteld. De openbare behandeling van de hier bedoelde wet van 4 December 1872 S. 134 houdende voorzieningen tegen besmettelijke ziekten heeft THORBECKE wel is waar niet meer mede gemaakt, maar de schriftelijke stukken dragen nog alle zijn naam. In den geest der wetgeving van 1865 wordt om de belangen van de volksgezondheid rechtstreeks te dienen, op beperkt gebied de plaatselijke wetgeving door een rijkswet-

geving vervangen. Uitvoerende organen zijn niet langer „Burgemeester en Wethouders” maar is hoofdzakelijk de Burgemeester alleen, soms ook het „geneeskundig Staatstoezigt”. De geneeskundige ambtenaren hebben overal een ruime adviseerende bevoegdheid. Natuurlijk wordt nu het oude verzet van 1865 weêr levendig. THORBECKE verklaart echter: „Dat door deze wet de zorg voor de gezondheidsbelangen der bevolking „in aanmerkelijke mate” aan de gemeentebesturen zal worden ontnomen, kan de ondergeteekende niet toestemmen. Voor een klein deel slechts van die zorg, en wel hetgeen enkel voorziening tegen besmettelijke ziekten betreft, en nog slechts tegen sommige daarvan worden de maatregelen aangewezen, die deels zullen moeten, deels zullen kunnen genomen worden”. „Voor zooveel echter de te nemen maatregelen niet van individueele plaatselijke gesteldheid afhangen, of de autonomie zelfs, bij niets doen of verkeerd doen, andere gemeenten en het gansche land aan gevaar blootstelt, is de algemeene wetgever gehouden, het regt in werking te brengen, ook bij art. 151 der gemeentewet erkend”. Zoo dacht THORBECKE op 2 Februari 1872 — hij stierf 4 Juni 1872 — over de grenzen der autonomie. De wet van 1872 nam de mogelijke en de noozakelijke landelijke maatregelen tot bestrijding van enkele besmettelijke ziekten zelf onder haar bepalingen op (30). Eene „aanvullende bevoegdheid” blijven de gemeentebesturen toch nog altijd behouden (zie art. 29 der Epidemie-wet van 1872).

De instelling: „het geneeskundig Staatstoezigt” van 1865 tot 1901 kan hier niet in haar geheel, opnieuw worden beleefd. De inspecteurs en de adjunct-inspecteurs als han-

(30) Ingevolge art. 7 der Epidemiewet is aan de gemeentebesturen de verplichting opgelegd een gelegenheid tot afzondering en verpleging van lijdens aan besmettelijke ziekten in te richten.

delende organen van den Staat met adviseerende bevoegdheid tegenover de gemeentebesturen, de geneeskundige raden als beraadslagende organen van den Staat hebben voor de verbetering van de „openbare gezondheid” niet dien invloed gehad, welken THORBECKE zich in 1865 heeft voorgesteld (31). Hier doet slechts ter zake het verband te bewaren tusschen de actie van het „geneeskundig Staatstoezigt” en de verdere wetgeving op de volksgezondheid.

Het eerste punt van ons onderzoek betreft dan nu den invloed van het „geneeskundig Staatstoezigt” van 1865 tot ongeveer 1900 op de uitbreiding van de wetgeving op de volksgezondheid in het algemeen, van die op de volkshuisvesting in het bijzonder. Reeds uit het „Verslag aan den Koning van de bevindingen en handelingen van het geneeskundig Staatstoezigt in het jaar 1868” (32) blijkt hoe dat „geneeskundig staatstoezigt” de wetgeving van het Rijk wil beïnvloeden en zijn bestuursmacht wil vergrooten. Reeds dadelijk komt ter sprake of een wet ter beteugeling van vervalsching van voedingsmiddelen (ontwerp-van-wet 1870) een wettelijke regeling van het toezigt op de prostitutie en een „wettelijk toezigt op drinkwater” moeten worden in het leven geroepen. Het „Verslag Staatstoezigt” (1868) bevat ook een rapport tot voorbereiding van een wet tot beteugeling van epidemische ziekten. Het is opgesteld onder den indruk van de cholera-epidemie 1866/1867, maar het later voorgedragen wets-ontwerp wordt in gewijzigden vorm „wet” onder den druk van de pokken-epidemie

(31) THORBECKE, Kamerrede 7 Maart 1865.

(32) Deze verslagen, overeenkomstig art. 8 der wet van 1 Juni 1865, S. 58, ingediend, zullen verder worden geciteerd als „Verslag Staatstoezigt” (jaartal). Deze hier boven vermelde wet van 1865 is vervangen door de Gezondheidswet van 21 Juni 1901, S. 157, op haar beurt vervallen door de Gezondheidswet 1919, S. 784.

1871/1872, welke 19.000 slachtoffers eischte. Later komen nog in behandeling een regeling der geneeskundige armverzorging „Verslag Staatstoezigt” (1870), en een concept-wetsontwerp tegen verontreiniging van bodem, lucht en water, „Verslag Staatstoezigt” (1873).

De voorbeelden werden hierboven gegeven met een bepaalde bedoeling. In de wetsontwerpen, welke door het „geneeskundig Staatstoezigt” zelf werden voorgedragen — de bovengenoemde — werd aan het „geneeskundig Staatstoezigt” zelf eenige uitvoerende macht toegekend. Veel lust had de regeering in die wetsontwerpen niet. Alleen met het ontwerp-Epidemiewet had het „Staatstoezigt” succes. In de Verslagen van het „geneeskundig Staatstoezigt” komen echter nog vele adviezen voor over elders opgemaakte ontwerpen van wetten, welke verband houden met de volksgezondheid, maar waarin aan het „Staatstoezigt” geen invloed wordt gegund. Deze verhouding is teeknend, want naar mate nu meer wetten worden voorgedragen, ontworpen door de departementen van algemeen bestuur, blijft de omvang van de bemoeienis van het „geneeskundig Staatstoezigt” stationair. Relatief neemt zelfs daardoor in den loop der jaren zijn invloed af.

De wetten van 1865 tot 1901, waarin de geneeskundige ambtenaren worden gemoeid of waarin aan de medewerking der geneeskundige raden wordt gehecht, zijn spoedig opgesomd (33).

(33) De wet van 1 Juni 1865 *S.* 60 regelende de uitoefening der geneeskunst, de wet van 1 Juni 1865 *S.* 61 regelende de uitoefening der artseneijbereidkunst, de wet van 10 April 1869 *S.* 65 tot vaststelling van bepalingen betreffende het begraven van lijken, de begraafplaatsen en de begrafenisrechten, de wet van 20 Juli 1870 *S.* 131 tot regeling van het veeartseneijkundig Staatstoezigt en de veeartseneijkundige politie, de wet van 4 December 1872 *S.* 134 tot voorziening tegen besmettelijke ziekten, de wet van 24 Juni 1876 houdende regeling van de voorwaarden tot ver-

De taak van de heeren inspecteurs is omvangrijk. Hun adviseerende bevoegdheid (34) reikt ver. Zij werken — zie de Verslagen — hard en vergaderen veel De hoofdzak, de handhaving van de groote nieuwe „sociale wetgeving” wordt buiten hen om, aan andere ambtenaren opgedragen, ook al geldt deze de openbare volksgezondheid. Zij, de inspecteurs, achtten zich zelf niet per se ongeschikt voor een uitvoerende functie! Daarom, het verdroot den inspecteurs, dat de uitvoering der Arbeidswet 1889, der groote fabriekswetgeving tot bescherming van de veiligheid en gezondheid der arbeiders, hun ontging. In zake de uitvoering der Hinderwet werd zelfs hun — niet in de wet voorgeschreven — advies aan gemeentebesturen en aan de Afdeeling voor de geschillen van bestuur van den Raad van State vervangen door het advies der arbeidsinspectie. Moest de gezondheidsinspectie echter niet op centralisatie

krijging der afzonderlijke bevoegdheid tot uitoefening der tandheelkunst en van de uitoefening dier kunst, de wet van 28 Maart 1877 S. 35 tot wering van besmetting door uit zee aankomende schepen, de wet van 17 Augustus 1878 S. 127 Lager Onderwijswet, de wet van 25 December 1878 S. 222 houdende regeling der voorwaarden tot verkrijging der bevoegdheid van arts, tandmeester, apotheker, vroedvrouw en apothekersbediende, de wet van 27 April 1884 S. 96 tot regeling van het Staatstoezicht op krankzinnigen en krankzinnigengestichten (art. 6). Bij de wet van 8 April 1893 S. 64 tot wijziging van de Epidemiewet van 1872 wordt voor den invloed van het geneeskundig Staatsbestuur nog iets meer gelegenheid geopend.

(34) De „verklaring” bedoeld in art. 21 der Epidemiewet 1872 is een uitvoerende, geen adviseerende functie. Idem art. 4 der Lager Onderwijswet 1878.

Bij de uitvoering der maatregelen werd in de geheele gezondheidswetgeving echter zooveel mogelijk op den burgemeester beslag gelegd. In den regel werd dit opgevat als een toepassing van het „zelfbestuur”. Zoolang de burgemeester plaatselijk optrad, was Nederland in het oog van velen althans nog geen ambtenarenstaat.

zijn gericht zoowel bij hun adviseerende als bij hun uitvoerende taak?

Herhaaldelijk heeft de geneeskundige inspectie in dien zin geadviseerd. Zij behoefde — dit werd erkend — zelf meer deskundigheid, haar adviezen moesten meer waarde hebben, haar invloed moest worden vergroot. Het invoeren van telkens nieuwe diensten kon echter op den duur niet worden geduld.

Bij de plannen tot herziening van de wet op het geneeskundig Staatstoezigt staat de wensch naar versterking der deskundigheid van het Staatstoezigt op den voorgrond. Tweemaal komt dit tot uiting.

In het wetsontwerp-HEEMSKERK (35) wordt voorgesteld de „beraadslagende”, maar niets bereikende, geneeskundige raden af te schaffen. Het staatstoezicht zoude worden opgedragen aan ambtenaren (inspecteurs en adviseurs) en aan plaatselijke gezondheidcommissies. Voor de ambtenaren wordt een laboratorium ingericht. Deze ambtenaren vormen *met* den Minister zelf en zoodanig met andere deskundigen versterkt als noodig is, voor de algemeene leiding der zaken een „geneeskundige raad”, die ten minste eens per jaar bijeenkomt. De centrale leiding blijft dus in wezen bij de vergaderende inspecteurs zelf. De taak van dit gereorganiseerd staatstoezicht blijft dezelfde, dus in hoofdzaak adviseerend.

Het concept-wetsontwerp van 1895 (Verslag Staatstoezigt 1895) handhaaft deze beginselen. Het wetsontwerp is voorgedragen door de ambtenaren van het geneeskundig Staatstoezigt en stelt geen macht boven die der inspecteurs.

(35) K. Boodschap 23 Februari 1886, Kamerstukken zitting 1885/1886 Bijlage no. 123.

Plotseling, onder den Minister BORGESIUS, wordt dit anders. Deze verschijnt in de vergadering der inspecteurs, ambtenaren van het geneeskundig Staatstoezigt, van 28 Juni 1898. Hij deelt de eischen mede waaraan een wet op het geneeskundig staatstoezicht moet voldoen. Zij zijn door den Minister zelf geformuleerd.

1. Centrale leiding door een raad, die door zijn samenstelling waarborgen geeft dat niet uitsluitend de medische zijde van de te behandelen vraagstukken tot haar recht zal komen en die dus niet alleen uit geneeskundigen bestaat.
2. Bekwame en veelzijdig ontwikkelde ambtenaren om voor de handhaving der verschillende voorschriften en bepalingen te waken en zorg te dragen dat datgene wat door den centralen raad wordt verlangd, zoo goed mogelijk over het geheele land tot uitvoering komt.
3. Plaatselijke commissiën, volksorganen, die, met nauwkeurige kennis van plaatselijke toestanden toegerust, aan den centralen raad kunnen doen kennen al de wenschen en behoeften die in de verschillende streken van ons land tot uiting komen, en die in de wet de waarborgen vonden dat zij van niets wat door de Gemeentebesturen voor de volksgezondheid werd gedaan, onkundig bleven.

Met de uitwerking van dit plan gaan de ambtenaren van het geneeskundig Staatstoezigt *niet* mede. De centrale leiding buiten en boven de ambtenaren heeft niet hun voorkeur. Intusschen het vóór-ontwerp van een wet tot regeling van het Staatstoezicht op de volksgezondheid — ook de naam is nu veranderd — hetwelk te vinden is in het Verslag geneeskundig Staatstoezigt 1898, draagt het Staatstoezicht op de volksgezondheid nu op aan:

den centralen gezondheidsraad (van drie leden);
districtsgezondheidsraden; en
inspecteurs.

Deze centrale gezondheidsraad adviseert aan de regeering maar heeft ook leiding boven en tegenover de ambtenaren van het Staatstoezicht op de volksgezondheid. Als plaatselijke organen zoude daarnaast de „gezondheidscommissies” worden ingesteld. Toen het ontwerp einde Mei tot en met Juli 1899 de ronde maakte: Minister—Koningin—Raad van State en terug, was het Staatstoezicht reeds opgedragen aan:

- a. den centralen gezondheidsraad;
- b. inspecteurs; en
- c. gezondheidscommissiën.

De wet van 21 Juni 1901 *S.* 157 houdende regeling van het Staatstoezicht op de volksgezondheid ziet er nog anders uit. De Centrale Gezondheidsraad heeft wel haar dubbele taak behouden: adviseeren tegenover de Regeering, leiden tegenover de ambtenaren, maar de ambtenaren, de Hoofdinspecteurs voor de volksgezondheid althans, hebben zich, tegen de oorspronkelijke bedoeling van den Minister GOEMAN BORGESIUS, in den Centralen Gezondheidsraad een plaats veroverd (36). Ook nog in het ontwerp van wet, zooals dit de Tweede Kamer bereikte (37) zijn ambtenaren niet „suo jure” lid van den Centralen Gezondheidsraad. Deze zal slechts uit 3 à 5 leden bestaan.

(36) De leiding van den Centralen Gezondheidsraad over de ambtenaren en de leiding van de territoriale hoofdinspecteurs over de inspecteurs faalde. (Zie Gezondheidswet 27 November 1919 *S.* 784). In 1920 krijgt de Staatscommissie van 1848 haar: Directeur-Generaal.

(37) Kamerstukken 1899/1900, Bijlagen no. 75. K. Boodschap van 11 September 1899.

Eerst later wordt het aantal leden uitgebreid en de bestuursmacht hierdoor ingekort. Hieraan heeft het overleg van de Tweede Kamer met de regeering, vóór de openbare beraadslaging gehouden, schuld. Dan, bij Nota van Wijziging (38), duiken de „hoofdinspecteurs van de volksgezondheid” op, mede als leden, ambtshalve, van den Centralen Gezondheidsraad. Zij hebben de centrale directie dáár verzwakt in plaats van versterkt.

Intusschen was nu een wet tot stand gebracht, die de noodige organen instelde, waaraan mede de uitvoering van de nieuwe wetgeving op de volkshuisvesting kon worden toevertrouwd. De uitvoering van deze wet zoude dus nu dit keer aan het „Staatstoezicht op de Volksgezondheid” niet ontgaan. Trouwens met het onderwerp: de volkshuisvesting, hadden de geneeskundige ambtenaren ook nooit het contact verloren. En toen vaststond, dat een Woningwet zoude tot stand komen, hebben zij begrepen (1898) dat daarbij nu niet een nieuwe ambtelijke dienst als „Woninginspectie” moest worden ingesteld, maar dat deze een deel moest worden van het centrale: Staatstoezicht op de Volksgezondheid (39).

Ook aan een wet op de volkshuisvesting hadden de geneeskundige ambtenaren reeds lang gedacht.

In het „Verslag Staatstoezicht” 1868 komt daaromtrent een passage voor:

De vraag werd behandeld in hoeverre wenschelijk en mogelijk was wettelijke bepalingen vast te stellen betreffende het bouwen van woningen en aan eene commissie werd opgedragen dit onderwerp na te gaan. De meeningen omtrent de te stellen eischen liepen uiteen, doch ten slotte besloot de vergadering de eischen zoo laag mogelijk te stellen en den Minister in bedenking te geven

(38) Kamerstukken 1900/1901, Bijlagen no. 35.

(39) Dit is geschied, maar waarom wordt in 1904 de nieuwe „Drankwetinspectie” niet in dit centrale lichaam opgenomen?

de vaststelling eener wet te willen bevorderen, waarbij de verplichting wordt opgelegd in elke gemeente eene verordening op het bouwen van woningen vast te stellen, die aan den geneeskundigen inspecteur moet worden onderworpen. Die verordening zou bepalingen moeten bevatten ten aanzien van bodem en fundering, van afvoer van water en vuil, van het te gebruiken bouw-materiaal voor muren en daken, van water, licht en lucht, van de oppervlakte en den kubieken inhoud met betrekking tot het aantal bewoners en van den aanleg van stookplaatsen en schoorsteenen (40).

Maar al is nu ook aan dezen wensch van de geneeskundige ambtenaren geen gevolg gegeven, zoo moet men toch niet meenen, dat zij het terrein hunner werkzaamheden te beperkt opvatten en zij zich met de volkshuisvesting niet bemoeiden. Dit is geenszins het geval. Herhaaldelijk is in de Verslagen van het geneeskundig Staatstoezicht sprake van adviezen aan, ja van onderhandelingen met gemeentebesturen over ontwerp-verordeningen op het bouwen van woningen, over „onbewoonbaarverklaringen”, over het ont-ruimen van schadelijke woningen. Maar het is altijd hetzelfde: veel stuit af op het kosten-bezwaar.

Zoo versterken de „Verslagen van het geneeskundig Staatstoezicht” den indruk, dat de plaatselijke besturen, hoewel als wetgevers bevoegd tot verordenen, talmden. Ook hier moesten, als op andere gebieden van de verzorging der volksgezondheid, bevoegdheden worden omgezet in verplichtingen. Met speciale bevoegdheden of verplichtingen van den burgemeester of van burgemeester en wethouders, neergelegd in een bijzondere wet, kwam men hier niet uit. Het was ook niet mogelijk minimum-eischen, waaraan de volkswoningen zouden moeten voldoen, in de wet te for-

(40) Zie over de vraagstukken van den volkswoningbouw, gezien van geneeskundige zijde, Dr. L. ALI COHEN: Handboek der openbare gezondheidsregeling en der geneeskundige politie Deel I, 1872.

muleeren. Naar het voorbeeld van art. 9 der Jagtwet (41) en van art. 8 der Begraafwet (42) zouden de gemeenteraden zelf door de wet moeten worden verplicht bepaalde verordeningen op het bouwen van woningen en op het bewonen van woningen te maken. Maar wie zoude den wetgever eindelijk in beweging brengen? Daartoe was het „Staatstoezigt” als zoodanig niet in staat. Een andere motor was noodig om een zóó groote kracht te leveren.

(Wordt vervolgd)

(41) Wet van 13 Juni 1857 S. 87:

Art. 9. Voor zooverre daarin niet reeds voorzien is, wordt voor elke provincie door de Staten, onder Onze goedkeuring, een reglement op de uitoefening der jagt en visscherij vastgesteld tot aanwijzing volgen 4 punten, genoemd onder *a*, *b*, *c* en *d*.

(42) Wet van 10 April 1869 S. 65:

Art. 8. Plaatselijke verordeningen regelen hetgeen in het belang der openbare orde en gezondheid bij het brengen van lijken naar de begraafplaats is in acht te nemen.

Historisch overzicht van het Romeinsche Staatsrecht tot het einde der Republiek

DOOR

Mr. J. M. N A P

Referendaris bij den Raad van State (1)

(Slot)

VI. De aanvang der demagogie. Marius en Sulla

De uiteenzetting der oorzaken, die tot den ondergang der Republiek en tot de vestiging der Monarchie hebben geleid, behoort niet zoozeer tot de rechtsgeschiedenis dan wel tot de algemeene geschiedenis. Intusschen is het tot goed begrip van den overgang van de Republiek naar de Monarchie onmisbaar, met een enkel woord de omstandigheden aan te geven, die den republikeinschen regeeringsvorm in den draaikolk van revoluties en restauraties schipbreuk deden lijden. In de langdurige periode van vrede en uiterlijken welvaart, waarin de Romeinsche staat zich na het einde van den derden Macedonischen oorlog (190 v. Chr.) verheugde, heeft de *nobilitas* steeds verzuimd, pogingen in het werk te stellen om de voortdurend aan het licht komende kwalen der maatschappij te helen. Zij beperkte zich er toe, zich steeds scherper van de overige maatschappelijke klassen af te sluiten en er voor te waken, dat geen harer leden eene overheerschende positie verkreeg. Het ambtsbejag, waaraan de *nobilitas* zich schuldig maakte,

(1) Zie *Themis* 1927, blz. 22 vlg.; bl. 381 vlg.

was verderfelijk niet alleen voor haar eigen leden, maar ook voor de groote menigte, wier stemmen op allerlei wijzen gekocht moesten worden. Om de volksgunst niet te verbeuren, waagden de magistraten het niet, wetsontwerpen in te dienen, die aan het volk nieuwe lasten zouden opleggen, al waren die nu eenmaal noodzakelijk. Steeds meer werd de menigte gewoon, zich door schitterende spelen en vertooningen, door uitdeelingen van koren en vleesch bij de verkiezingen van magistraten te laten leiden en den arbeid zooveel mogelijk aan de slaven over te laten.

De zwakte der Republikeinsche regeering tegenover de geregeerden gaf aanleiding tot de opvatting, dat in het Staatsrecht macht boven recht ging, eene leer, die wel is waar niet uitdrukkelijk werd uitgesproken, maar zelfs door SULLA nu en dan in de praktijk gehuldigd werd. Vandaar dat in de laatste decenniën der Republiek de geschiedenis van het Staatsrecht feitelijk eene geschiedenis van oorlogen, opstanden en staatsgrepen wordt. Het gevaar van demagogie en anarchie hangt jaar in jaar uit de maatschappij boven het hoofd. Om aan dit gevaar te ontkomen, om althans eene krachtige Regeering te bezitten, zoekt de maatschappij ten slotte haar heil in de Monarchie.

Reeds kort vóór den aanvang der eerste eeuw vóór Chr. scheen het, alsof de Monarchie haar intrede te Rome zou doen. Een inval der Cimbren en Teutonen in Noord-Italië bracht destijds Rome aan den rand van den afgrond. Het scheen dus een onafwijsbare eisch, dat althans zoolang de oorlog duurde, de beste veldheer consul bleef. En zoo geschiedde het dat, niettegenstaande eene wet verbood dat iemand binnen tien jaar tweemaal dezelfde magistratuur bekleedde, GAIUS MARIUS niet minder dan zes jaar lang achtereenvolgens consul bleef. Wel gelukte het hem, op de slagvelden van Aquae Sextiae en Vercellae de vijanden te verslaan, doch zijn eigen gemis aan politieken zin leidde

hem tot eene politieke en moreele nederlaag. Hij had eerst met voor de maatschappij gevaarlijke demagogen een verbond aangegaan en moest later, ter nakoming van een Senaatsbesluit, zich tegen zijne eigene bondgenooten keeren. Bijgestaan door de Senatoren, bestrijdde hij de demagogen en liet zelfs hunne aanvoorders, die hem aan zijn zesde consulaat hadden geholpen, ter dood brengen (100 v. Chr.). Het behoeft geen betoog, dat de groote veldheer zich in de politiek onmogelijk had gemaakt. De Monarchie was zeer stellig mogelijk, maar voor monarch was niemand minder de aangewezen persoon dan GAIUS MARIUS.

De Senaat maakte van zijne overwinning een verstandig en gematigd gebruik en zocht een redder in de treurige politieke omstandigheden. Die redder deed zich op in den persoon van M. LIVIUS DRUSUS, volkstribuun in 91 v. Chr. Het is alsof deze groote staatsman inzag, dat de antieke stad, tot een Staat in den modernen zin des woords uitgedijd, van karakter geheel was veranderd en op de gemeenschap van belangen van alle Italici behoorde te rusten. Derhalve opende LIVIUS DRUSUS, met de Senatoren verbonden, een veldtocht om aan de Italici het Romeinsche burgerrecht te verschaffen. Om de Senatoren voor hunne medewerking te beloonen, wilde hij de rechtspraak in de *quaestiones perpetuae* aan de ridders ontnemen en aan de Senatoren weder toevertrouwen. Bovendien stelde hij de stichting van talrijke koloniën voor: al het onroerend goed in Italië en op Sicilië, dat nog niet verdeeld was, moest volgens LIVIUS verdeeld worden: alleen de hemel en de modder (*caelum et caenum*) mochten onverdeeld blijven. Deze uiteenlopende maatregelen werden in ééne wet vereenigd welke, op krachtig aandringen der Italici, door de volksvergadering te Rome in den aanvang van 91 v. Chr. aangenomen werd. Maar ongelukkig hadden LIVIUS' tegenstanders in den Senaat de overhand gekregen en om for-

meele redenen — de wet heette in strijd met de voorttekenen, *contra auspicia lata*, tot stand te zijn gekomen (2) — verklaarde de Senaat de wet onverbindbaar. Kort daarop werd de groote volkstribuun door een onbekende vermoord. Geen onderzoek naar den dader werd ingesteld, maar het vermoeden dat de ridders in dezen de hand hadden gehad was algemeen verbreid. En de gevolgen bleven niet achterwege: onmiddellijk na den moord brak in geheel Italië een opstand tegen de Romeinen uit. Niets minder dan de vernietiging van Rome was het doel der opstandelingen. Om aan dien oorlog, den Marsischen, zooals hij heet, een einde te maken, kwam in het eind van 90 v. Chr. eene *lex Julia* tot stand, waarbij het Romeinsche burgerrecht aan de trouw gebleven Italici werd toegekend. Kort daarop deed Rome eene nieuwe concessie: eene *lex Plautia Papiria* van 89 v. Chr. schonk het burgerrecht niet alleen aan de burgers van steden, die de wapenen neerlegden, maar bovendien aan de Italici, die binnen zestig dagen het burgerrecht bij den Praetor aanvroegen. Op die wijze werd de tegenstand tegen Rome verzwakt. Alleen de Samnieten hielden stand. Zij hadden zich het laatste onder het Romeinsche juk gekromd, zij hadden zich het eerst met HANNIBAL verbonden. Eerst zeven jaar later zou SULLA het ontembare volk ten onder brengen. LIVIUS DRUSUS had na zijn dood toch overwonnen.

De toekenning van het Romeinsche burgerrecht aan de Italia leidt een nieuw tijdperk in de geschiedenis van het Romeinsche Staatswezen in. De Italische steden en dorpen gingen niet in Rome op, doch behielden als *municipia* hun zelfbestuur en in beperkte mate hunne autonomie. Hun volledige naam was *municipia fundana*, welk laatste woord

(2) Men bedenke dat dit argument ontleend was aan het *fas* en dat in alles wat het *fas* betrof, de Senaat in hoogste ressort uitspraak deed.

aanduidde dat het *municipium* zich aan alle tegenwoordige en toekomstige Romeinsche wetten had onderworpen. Romeinsch uitgedrukt, was het *municipium fundus* (bodem) dezer wetten geworden. De burgers van het *municipium* zijn tevens Romeinsche burgers en om duidelijk te maken, dat voortaan alleen te Rome van eene eigenlijke magistratuur sprake kan zijn, worden in de *municipia* de inheemsche benaming der magistraten door de nietszeggende aanduiding van *duumviri* of *quattuorviri* vervangen.

Het succes van SULLA in den Marsischen oorlog verschafte hem in 88 v. Chr. het consulaat en de leiding van den oorlog tegen MITHRIDATES. Doch terwijl hij op het punt stond, met zijn leger naar Azië te vertrekken, had zijn politieke tegenstander P. SULPICIUS in SULLA's afwezigheid eene wet tot stand gebracht, die SULLA als bevelhebber van het leger afzette en MARIUS tot dat ambt benoemde. Onmiddellijk daarna keerde SULLA met zijn leger naar Rome terug en maakte zich van de stad meester.

De inneming van Rome door SULLA aan het hoofd van zijn leger was eene noodlottige gebeurtenis. Nooit te voren had een Romeinsch veldheer het gewaagd, tegen de wettige regeering geweld te gebruiken. SULLA's hoofdofficieren hadden dan ook het gevoel, dat zij een misdrijf tegen het vaderland pleegden, toen zij de onverdedigde stad binnendrongen. Maar begrijpelijkerwijze hadden voor de manschappen deze gewetensbezwaren minder beteekenis. Na eenige straatgevechten was SULLA meester van de stad. Tot zijne eer zij gezegd, dat hij toen van zijn overwinning geen misbruik maakte. Te meer was dit noodzakelijk omdat zijn vertrek naar Azië geen langer uitstel gedoogde.

Zijn vertrek liet het veld open aan zijne tegenstanders. Thans trok MARIUS aan het hoofd van een leger Rome binnen en een ontzettend schrikbewind heerschte in de ongelukkige stad. Zijn zevende consulaat, waarnaar hij

zooveel jaren gesnakt had, mocht MARIUS werkelijk beleven, zij het dan ook dat hij den dertienden dag na zijn ambtsaanvaarding, op 13 Januari 86, kwam te sterven. Drie jaar lang was te Rome de demagogie aan het roer, maar zij bleek niet bij machte, de taak te volbrengen waartoe zij zich in staat waande. Eerst in het voorjaar van 83 landde SULLA te Brundisium, trok naar Rome op en nam na een burgeroorlog, die twee jaren duurde, de stad in. Nadat zijn tegenstanders zooveel doenlijk waren uitgemoord, liet hij zich door de volksvergadering tot dictator benoemen en legde daarna de grondslagen van eene nieuwe staatsinrichting, waarin de Senaat de voornaamste drager van het Staatsgezag werd.

De dictatuur, waarmede SULLA bekleed was, kwam alleen in naam overeen met de dictatuur, zooals de oudere Republiek die gekend had. Terwijl deze laatste beperkt was tot den duur van zes maanden, was de duur van SULLA's dictatuur onbeperkt. Als dictator had SULLA recht van leven en dood over al zijne medeburgers, zoodat feitelijk die dictatuur het karakter droeg van eene onbeperkte monarchie. Maar voor SULLA was de dictatuur niet het doel, doch slechts een middel: hij wilde van dit ambt gebruik maken om de oligarchische Republiek te herstellen. De dictatuur was hem tevens een middel om al zijn politieke tegenstanders en persoonlijke vijanden, hetzij door vogelvrijverklaringen, hetzij door sluipmoord, van het leven te doen berooven.

In de eerste plaats moest de Senaat, waarvan de leden door de burgeroorlogen en door de vogelvrijverklaringen gedecimeerd waren, met nieuwe leden worden aangevuld. SULLA verhoogde het aantal Senatoren van 300 tot 600. Hoewel de meeste ridders zijne politieke tegenstanders waren geweest, werden de nieuwe Senatoren toch hoofdzakelijk uit de ridders gekozen. De dictator wist dat de eerbied voor rang en stand den Romeinen als het ware in

het bloed zat. Wilde hij den Senaat achting en eerbied doen genieten, dan mochten talrijke vertegenwoordigers der financieele aristokratie daarin niet ontbreken. SULLA zag bovendien maar al te goed in, dat de bankiers en belastingpachters, eens tot Senatoren verheven, zich met de overige Senatoren spoedig solidair zouden voelen. Maar tevens vulde SULLA den Senaat aan met mannen van eenvoudige afkomst, zelfs met eenvoudige soldaten, op wier onvoorwaardelijke toewijding hij rekenen kon. In die handelwijze lag natuurlijk niets vreemds: de Romeinsche aristocratie heeft steeds in den strijd tegen de ridders, steun gezocht en gevonden bij de lagere volksklassen.

De Senaat moest niet alleen tegen de vijanden van buiten, maar ook tegen zijn eigen leden beschermd worden. De mogelijkheid was allerminst uitgesloten, dat een machtige Senator zich eene positie verwierf, die met het karakter eener oligarchische Republiek onvereinigbaar zou zijn. SULLA vernieuwde de vroegere *lex annalis*, waarbij een tusschentijd van twee jaren vereischt werd tusschen het bekleeden van twee magistraturen, en waarbij een tusschentijd van tien jaren vereischt werd tusschen het bekleeden van twee zelfde magistraturen, b.v. het consulaat. Voorts vaardigde SULLA straffen uit tegen de stadhouders van wingewesten, die opzettelijk bevelen van den Senaat niet nakwamen. Om te beletten, dat een magistraat (consul of praetor) in Italië een leger op de been bracht, vaardigde SULLA eene wet uit waarbij den *magistratus cum imperio* verboden werd, langer dan tien dagen Rome te verlaten. Na afloop van zijn ambtsjaar kon den magistraat als gewezen magistraat (*pro magistratu*) het stadhouderschap over eene provincie door den Senaat worden opgedragen. En de Senaat kon dit Stadhouderschap telkens met een jaar verlengen. Verschafte zulk een Stadhouderschap in sommige provinciën, b.v. in Azië, eene schitterende maatschappelijke

positie en tevens een schier onuitputtelijke bron van inkomsten; in andere minder beschaafde en verder afgelegen provincies was het Stadhouderschap veel minder begeerd. Den lezers van CICERO's brieven is het bekend, hoe hij zijn stadhouderschap in Cilicië allerm minst als een genoegen beschouwde.

Naast versterking van den invloed van den Senaat, was verzwakking van de macht der ridders een van SULLA's doeleinden bij zijne hervorming van het Staatsrecht. SULLA trof de ridders in hunne ijdelheid, in hunne financieele belangen, in hunne maatschappelijke invloed. Hij ontnam hun het voorrecht, bij tooneeluitvoeringen, zwaardgevechten enz. in de voorste rijen te zitten (*prohedria*). Hij ontnam hun de inning der belastingen in Azië, die GAIUS GRACCHUS hun geschonken had. Hij ontnam hun ook de rechtspraak in de *quaestiones perpetuae*. Daar zouden voortaan, in plaats van de ridders, de Senatoren rechtspreken. Te meer was dit recht der Senatoren van belang, omdat SULLA het aantal *quaestiones perpetuae* belangrijk vermeerderde. En de omstandigheid, dat talrijke Senatoren door de rechtspraak in de *quaestiones* zich verhinderd zouden zien, deel te nemen aan de vergaderingen van den Senaat, was een van de redenen waarom SULLA het aantal Senatoren belangrijk verhoogde. Mede in verband met de vermeerdering van het aantal *quaestiones perpetuae* werd het aantal praetoren op acht gebracht.

Het voornaamste orgaan der democratie was het volkstribunaat, dat door de Senaatspartij steeds met grooten tegenzin was bejegend. SULLA wilde het tribunaat tot zijne oorspronkelijke, geringe beteekenis terugbrengen. Om te bewerken, dat het tribunaat niet meer het middel zou zijn om politiek eerzuchtigen tot hooger ambten te leiden, bepaalde SULLA dat voortaan hij, die volkstribeun was geweest, niet meer voor eene curulische magistratuur in

aanmerking mocht komen. Onder die omstandigheden kon het tribunaat uit den aard der zaak voor hen, die in de politiek carrière wilden maken, niet veel bekoorlijks meer hebben. Voorts ontnam SULLA aan de volkstribunen hun recht van intercessie ten opzichte van wetten en Senaatsbesluiten en bepaalde, dat het plebisciet eerst door den Senaat moest zijn goedgekeurd, voordat het door het *concilium plebis* mocht worden aangenomen. Na SULLA was het tribunaat slechts de schaduw van wat het vroeger was, eene „*imago sine re*”.

Tot SULLA's voortreffelijkste maatregelen behoorde de afschaffing der korenuitdeelingen, waardoor de luiheid in de hand werd gewerkt. Deze maatregel getuigt stellig voor SULLA's zedelijken moed: zij trof de lagere volksklassen op de meest gevoelige plek.

Nadat SULLA sedert November 82 dictator was geweest, legde hij in Januari 79 de dictatuur neder en leefde als ambteloos burger, totdat hij in 78 overleed. Zijn aftreden als dictator was het logisch gevolg van zijne staatsrechtelijke werkzaamheden. Hij had Rome eene nieuwe staatsregeling gegeven. Om haar onbelemmerde werking mogelijk te maken, moest haar schepper op den achtergrond treden.

VII. De reactie tegen Sulla's staatsregeling

Nog voordat SULLA van de dictatuur had afstand gedaan, stak de oppositie het hoofd op. Reeds in 80 waagde een jong en nog onbekend advocaat, M. TULLIUS CICERO het, de misdrijven van CHYSOGONUS, een van SULLA's gunstelingen, aan de kaak te stellen. En SULLA vertoefde nog te Rome in den zomer van 79, toen een volbloed democraat, M. AEMILIUS LEPIDUS, naast den aristocraat C. LUTATIUS CATULUS tot consul werd gekozen. Reeds spoedig bleek, dat

LEPIDUS SULLA's staatsregeling door meer democratische instellingen wilde vervangen. Om dit doel te bereiken, verzamelde hij een leger in Etrurië en wilde Rome innemen doch werd verslagen en stierf kort nadien. Ook ditmaal overwon de oligarchie, maar hare overwinning zou niet lang duren.

Tegen het heirleger openlijke en bedekte tegenstanders — ridders, Italicci, vogelvrijverklaarden en hunne afstammelingen, proletariërs, — voelde de Senaat zich onrustig. Het ontbrak in zijn midden aan eene krachtige figuur tussehen eenerzijds de aanhangers van SULLA's staatsinstellingen, anderzijds de voorstanders van hervormingen in den geest van M. LIVIUS DRUSUS. Ook ditmaal bleek een krijgsman in staat de beslissing te geven. Toen SULLA te Brundissum landde, had een 23-jarig jongeling, CN. POMPEIUS zich bij hem aangesloten en hem drie geheel op eigen kosten onderhouden legioenen toegevoerd. SULLA belastte hem met een veldtocht naar Sicilië en Afrika en verleende hem — in lijnrechten strijd met de wet, die voor elken *honor* een tienjarigen krijgsdienst als vereischte stelde — den triomf. Hoe SULLA er toe gekomen is een der belangrijkste staatsrechtelijke regels ten behoeve van zijn gunsteling, die nog geen enkele magistratuur had bekleed, op zijde te stellen blijft een psychologisch raadsel; waarschijnlijk moet hier alleen aan een gemis aan eerbied voor het recht, aan een soort van nonchalance gedacht worden. Militaire successen verhoogden het aanzien van POMPEIUS zoozeer, dat hij reeds op 35-jarigen leeftijd dorst te dingen naar het consulaat, niettegenstaande de wet daarvoor het vereischte van een 43-jarigen leeftijd had gesteld.

POMPEIUS stond op slechten voet met den Senaat, die met tegenzin de wet had geschonden om van POMPEIUS' aangeboden diensten gebruik te kunnen maken. Daar een vurige eerzucht POMPEIUS bezielde, en hij van den Senaat

niets meer te verwachten had, sloot hij een verbond met CRASSUS, evenals POMPEIUS een voormalig aanhanger van SULLA, POMPEIUS en CRASSUS ondersteunden elkander en slaagden er in, voor het jaar 70 tot consuls te worden verkozen.

Intusschen was SULLA's staatsregeling gaan afbrokkelen. Reeds in 75 c. Chr. had de consul C. AURELIUS COTTA eene wet tot stand gebracht, waarbij gewezen volkstribunen voor curulische magistraturen verkiesbaar werden verklaard. In 70, onder het consulaat van POMPEIUS en CRASSUS, werd het tribunaat in al zijn voormalige rechten hersteld: een der hoeksteen van het gebouw van SULLA's staatsregeling was daarmede weggenomen. Bovendien werd in hetzelfde jaar de rechtspraak aan de Senatoren grootendeels ontnomen: het was gebleken, dat hunne rechtspraak even partijdig was als vroeger die der ridders. Even vóórdat de rechtspraak aan de Senatoren ontnomen werd, hadden zij eene cause célèbre te berechten. De jeugdige M. TULLIUS CICERO, destijds nog aan den aanvang van zijn loopbaan — hij was onlangs tot *aedilis* verkozen — trad in een geding wegens afpersing (*pecuniae repetundae*) tegen den gewezen stadhouder van Sicilië, VERRES, op. Terwijl CICERO het wanbedrijf van VERRES aan de kaak stelde, beschuldigde hij tevens indirect de rechters. Immers, de publieke opinie was van oordeel, dat de partijdige rechtspraak der Senatoren als rechters menigen Stadhouder eener provincie de kans op straffeloosheid bood. Bij eene wet van 70 v. Chr. werd de rechtspraak in de *quaestiones perpetuae* niet meer uitsluitend aan de Senatoren, maar aan drie verschillende categorieën van rechters toevertrouwd: een derde werd uit de Senatoren, een derde uit de ridders en een derde uit de *tribuni aerarii* gekozen, onder welke laatste benaming waarschijnlijk de hoogstaangeslagenen na de ridders moeten worden begrepen.

In hetzelfde jaar 70 werden, naast de instellingen, ook de personen onder handen genomen. De censoren van dit jaar, L. GELLIUS en CN. CORNELIUS LENTULUS, verwijderden uit den Senaat niet minder dan 64 door SULLA benoemde Senatoren. Reeds het optreden van censoren was een verschijnsel van beteekenis. Immers, in SULLA's staatsregeling was voor censoren geen plaats, hetzij dat hij uitdrukkelijk de censuur heeft afgeschaft, hetzij dat hij zijdelings de verkiezing van censoren wilde verhinderen.

Zoo bleek dus reeds enkele jaren na SULLA's overlijden, dat zijn werk geen stand hield. De hervorming door den Senaat — wat SULLA beoogd had — was evenzeer mislukt als de vroegere pogingen tot hervorming tegen den wil van den Senaat in. Het maakt den indruk, dat een soort van moedeloosheid zich van de Romeinsche aristocratie meester maakt, velen verliezen de belangstelling voor de publieke zaak en tevens de eerezucht, om op het Staatstooneel een rol te spelen. Persoonlijke twisten verzwakken de aristocratie en jacht naar goedkoope genietingen wordt het streven der democratie. Totdat eene geniale Romein — volgens MOMMSEN het eenige genie dat Rome heeft voortgebracht — een nieuw tijdperk in de wereldgeschiedenis zou openen en als Caesar zijn naam zou schenken aan de monarchie.

De jaren, die op het consulaat van POMPEIUS en CRASSUS (70) volgden, waren betrekkelijk kalm en vreedzaam. Rome was te land oppermachtig en al stak in de Middellandsche zee de zeerooverij allerwege het hoofd op, voor een krachtigen Staat was de verdrijving van dit euvel een vrij gemakkelijke taak. In weerwil van den heftigen tegenstand der Senatoren, die voor een herstel der Monarchie beducht waren, werd POMPEIUS met buitengewone bevoegdheden bekleed. Hij verkreeg het *imperium* over alle zeeën, tot vijftig mijlen in het binnenland, met de bevoegdheid soldaten en matrozen te lichten, belastingen te heffen, over

de staatsgelden te beschikken naar willekeur (67 v. Chr.). Zoo groot was het in hem gesteld vertrouwen, dat reeds de aanneming van de *lex Gabinia*, die hem deze bevoegdheden verleende, den prijs van het koren te Rome deed dalen. POMPEIUS kweet zich naar behooren van de hem opgedragen taak en vertrok toen naar Azië, waar een oorlog met MITHRUDALES was uitgebroken. Zijn voormalige ambtgenoot CRASSUS bleef in wrevelige stemming te Rome en verbond zich daar met een jongeling die onder een lichtzinnig uiterlijk een genialen aanleg verborg. C. JULIUS CAESAR was voor 65 v. Ch. tot *aedilis* verkozen.

Hoewel hij van een der aanzienlijkste Romeinsche geslachten afstamde, behoorde CAESAR door zijne echtgenootte CORNELIA, de dochter van CINNA, door zijne tante JULIA, de dochter van MARIUS, tot de democratische partij. Zijn moed was gebleken, toen hij bij de crematie dezer laatste, in 68, het gewaagd had in het openbaar de democraten MARIUS en CINNA te prijzen. Drie jaar later herstelde hij uit eigen initiatief het monument dat op het Kapitoel ter eere van MARIUS was geplaatst. Daar hij, om te genieten en om in de politiek een rol te spelen, geld noodig had, zocht hij de vriendschap van den schatrijke CRASSUS, die hem belangrijke sommen leende. Hij wist dat hij met geld stemmen kon koopen en soldaten, evenals te voren POMPEIUS gedaan had.

Om een tegenwicht te vinden voor POMPEIUS' steeds stijgenden invloed, zochten CRASSUS en CAESAR Spanje en vooral Aegypte in hun macht te krijgen. Daar de Senaat niet geneigd was, Aegypte tot wingewest te verklaren, niet-tegenstaande het gerucht liep dat Koning PTOLEMAEUS ALEXANDER zijn koninkrijk in zijn testament aan het Romeinsche volk had vermaakt, kon de annexatie van Aegypte alleen door eene verandering in de staatsregeling verkregen worden. En zoo kwam het streven van CRASSUS

en CAESAR feitelijk neer op eene poging tot omverwerping van de wettige regeering, op een streven naar revolutie. Van dien tijd — 65 v. Chr. — dateeren beider betrekkingen met CATILINA.

L. SERGIUS CATILINA is voor ons moderneren het type van den misdadigen samenzweerder. Let men enkel op de vaststaande feiten, en houdt men geen rekening met onbewezen beschuldigingen en vage geruchten, dan krijgt men den indruk dat in een zoo verdorven tijdvak als het zijne, CATILINA niet slechter was dan een aantal zijner tijdgenooten. Zoo hij zich van anderen onderscheidde was dit voornamelijk door zijn moed en door den buitengewonen persoonlijken invloed, die van hem uitging. Hij behoorde oorspronkelijk tot de oligarchische partij, waar zijn voorname afkomst hem aanstonds eene vooraanstaande plaats verschaftte. Nadat hij proprætor van Afrika was geweest, dong hij in den zomer van 66 naar het consulaat voor 65 v. Chr., maar een proces wegens omkoopning, waarin hij betrokken was, was de oorzaak dat hij niet als candidaat in aanmerking kon komen. In hetzelfde jaar 66 werden de twee verkozen consuls voor het jaar 65 wegens ambtsbejag veroordeeld, zoodat zij hun ambt niet mochten aanvaarden. In hun plaatsen werden, ingevolge de wettelijke bepalingen, hun aanklagers L. AURELIUS COTTA en L. MANLIUS TORQUATUS consuls. Het was voor de veroordeelden een harde slag, ook uit een financieel oogpunt, want iedere candidaat voor eene magistratuur gaf om zijne verkiezing te verzekeren schatten uit: hij hoopte die dan honderdvoudig te kunnen verhalen van de provincialen, over wie hij eens als stadhouder zou heerschen. De veroordeelden besloten hun aanklagers, L. AURELIUS COTTA en L. MANLIUS TORQUATUS, te dooden op den dag, dat deze laatsten het consulaat zouden aanvaarden (1 Januari 65). En het gelukte den samengezworenen, CATILINA voor hunne plannen

te winnen. Men heeft dit de eerste samenzweering van CATILINA genoemd, eigenlijk ten onrechte, want CATILINA bekleedde in die samenzwering slechts een zeer ondergeschikte rol. En bovendien waren de veroordeelde *consules designati* zelf slechts instrumenten: achter hen bespeurt men het drijven van CRASSUS en CAESAR. Ten gevolge van onbekende omstandigheden mislukte de samenzwering en de zaak werd in de doofpot gestopt, waarschijnlijk omdat men het voordeelijker achtte, CRASSUS en CAESAR niet te ontdekken. Zelfs werd CATILINA, toen hij voor de *quaestio repetundarum* verscheen, vrijgesproken. Hoewel hij zijn vrijspraak mede aan den invloed der optimaten te danken had, was hij hun daarvoor niet dankbaar. Het volgende jaar (64) dong hij opnieuw naar het consulaat en werd openlijk door CRASSUS en CAESAR aanbevolen.

De gevaren, die het drijven van CRASSUS, CAESAR en CATILINA voor den Staat medebrachten, noopten Senatoren en ridders tot een onderling verbond. Beider candidaat was M. TULLIUS CICERO: hij behoorde tot geen enkele der uiterste partijen. *Homo novus* zijnde, kon hij niet als aanhanger der suprematie van den Senaat worden beschouwd. Vooral de ridders bevorderden zijne verkiezing. En zoo werd, in den zomer van 64, CICERO tot consul voor 63 verkozen.

CICERO's verkiezing tot consul maakte het aan CRASSUS en CAESAR duidelijk, dat het uur der revolutie, waarop zij hoopten, nog niet geslagen had. Aangezien CRASSUS en CAESAR beiden geen heil meer zagen in de candidatuur van CATILINA, nam hun verbond met dezen laatste een einde. CATILINA had zodoende niemand meer te sparen en kon dus uitsluitend in zijn eigen belang een revolutie trachten te bewerken. Zijn geheime bondgenoot was CICERO's ambtgenoot, de consul C. ANTONIUS.

VIII. Cicero's consulaat (63 v. Chr.) en de ondergang der Republiek

Kort nadat CICERO en ANTONIUS het consulaat hadden aanvaard, maakte de volkstribuun SERVILIUS RULLUS bij de volksvergadering eene *lex agraria* aanhangig, die de stichting van koloniën in Italië beoogde. Dank zij CICERO's welsprekendheid werd het wetsontwerp door de volksvergadering verworpen. Ieder wist destijds, dat SERVILIUS RULLUS een handlanger was van CRASSUS en CAESAR. Ingevolge de wet moest door de volksvergadering eene commissie van *decemviri* worden verkozen. En tot die *decemviri* hoopten CRASSUS en CAESAR dan te behooren; zij rekenden er op, langs dien weg Aegypte te kunnen annexeren en de rijkdommen van dit land ten eigen bate en voor hunne eigen doeleinden te kunnen aanwenden.

De eerste maanden van CICERO's consulaat worden ingenomen door den bedekten, stillen strijd tusschen CICERO eenerzijds, CRASSUS en CAESAR anderzijds. Gedurende dien tijd trachtte Catilina zijne verkiezing tot consul voor het volgende jaar (62) voor te bereiden. Hij wenschte destijds enkel wettelijke middelen daartoe in het werk te stellen. Eerst toen in den zomer van 63 de kans hem opnieuw ongunstig was gebleken, begreep hij, dat alleen de revolutie hem kon doen slagen in zijn opzet. Onze bronnen zijn hem allerminst gunstig: in de redevoeringen, die hem in den mond worden gelegd, wordt enkel gespeculeerd op hebzucht en dorst naar wraak, op de laagste instincten. Natuurlijk kan men niet verwachten dat CICERO tegenover zijn tegenstander onpartijdig zou zijn. De consul was trouwens allerminst in staat, over CATILINA een billijk oordeel uit te spreken. Nooit was CICERO een democraat geweest en hij was het minder dan ooit, toen hij op den maatschappelijken ladder steeds hooger klom. Hij hield het met de optimaten,

met de „goeden”, die feitelijk uitsluitend de bezittende klassen vertegenwoordigden.

Op denzelfden toon als CICERO spreekt de geschiedschrijver SALLUSTIUS over CATILINA.

De leerstellingen, die men tegenwoordig socialistisch noemt en die het kapitaal, de middelen tot productie, in handen van den Staat willen leggen, hebben in Griekenland eminente woordvoerders gevonden, maar hebben te Rome noch in de praktische politiek, noch in de theorie van het Staatsrecht, ingang gevonden. Intusschen zou men zich vergissen, wanneer men meent dat het socialisme der Oudheid spoorloos aan Rome voorbij is gegaan. De echt-Romeinsche eerbied voor den eigendom was stellig bij velen gekwetst door de *leges agrariae* van GAIUS GRACCHUS, die overoude bezitsrechten aantastten, en eveneens door SULLA's vogelvrijverklaringen. Onder die omstandigheden is stellig bij sommige oprechte democraten de gedachte opgekomen, dat van Staatswege geld en onroerende goederen onder de economisch zwakkeren moesten worden verdeeld. Ongetwijfeld hebben dergelijke democraten, wien het allerminst om vermeerdering van hun eigen vermogen te doen was, deel genomen aan de samenzwering van CATILINA. Immers het blijkt uit SALLUSTIUS, dat vermogende Romeinsche *nobiles* en invloedrijke burgers uit de koloniën en *municipia* met CATILINA gemeene zaak maakten. Opmerking verdient bovendien de omstandigheid, dat na CATILINA's nederlaag, in weerwil van de uitgelofde belooningen, geen verklikker of verrader uit zijne voormalige bondgenooten is voortgekomen. Wij hebben hier blijkbaar te maken met eene hartelijke toewijding aan een bijzonder begaafd aanvoerder. En het blijkt zelfs, dat vijf jaar na CATILINA's dood, zijn partijgenooten een monument voor hem oprichten en dit met bloemen tooien, als eene laatste hulde aan den man, die aan de ongelukkigen van zijn tijd een beter lot had

voorgespiegeld. Wat nu de samenzwering zelve betreft, zij is door CICERO's energie en bekwaamheid reeds spoedig aan het licht gebracht. CATILINA zelf moest Rome verlaten en bracht in Etrurië een legertje op de been, dat echter verslagen werd bij Faesulae, waar CATILINA sneuvelde.

Van lieverlede was de opvatting, dat macht boven recht ging, zoozeer overheerschend geworden, dat toen POMPEIUS, in 61 v. Chr. van het oorlogsterrein in Azië teruggekeerd, in Italië landde, niemand dacht dat hij overeenkomstig de wetten zijn leger zou ontbinden. Allen verwachtten dat hij zich van het bewind meester zou maken. Toch ontbond hij zijn leger. Daar de Senaat tegen den van macht ontblooten POMPEIUS eene zeer weinig tegemoetkomende houding aannam, sloot POMPEIUS een verbond met CRASSUS en CAESAR. Vooral deze laatste werd door dit verbond bevoorreed. Hij werd consul in 59 en bracht toen eene *lex agraria* tot stand, waarin de aanleg van talrijke koloniën verordend werd. Het volgende jaar (58) werd hij proconsul en ving de verovering van Gallië aan, terwijl zijn partijgenoot P. CLODIUS te Rome bleef. Deze laatste, hoewel van afkomst patriciër, was naar het plebs overgegaan om volkstribuun te kunnen worden. Als zoodanig bleek hij een gevaarlijk demagoog, ruide de lagere volksklassen op en verwekte allerwege onrust. Al valt het moeilijk uit te maken, welke politieke denkbeelden — aangenomen dat hij die had — hem bezielde, in elk geval heeft de voortdurende aanwakering van lagere hartstochten door CLODIUS den val der Republiek verhaast. Sedert het optreden van CLODIUS in het openbare leven was het Overheidsgezag door systematisch verzet verlamd. Steeds stond hij aan het hoofd van eene bende gewapende werkeloozen, die van doodslag en plundering leefden. Ter bestrijding van dit heilloos werk trad ANNIUS MILO aan het hoofd van eene andere bende

op. Tusschen CLODIUS en MILO was het een openlijke oorlog, totdat CLODIUS in 52 v. Chr. vermoord werd.

Het ongeluk wilde, dat POMPEIUS opzettelijk verzuimde de bandeloosheid tegen te gaan. De verzwakking van het Staatsgezag was hem veeleer welkom: hij zag daarin de aanleiding, dat hem eene dictatuur zou worden opgedragen. Inderdaad bleek eene dictatuur steeds meer gewenscht: in het jaar 53 konden eerst na 7 maanden de verkiezingen voor de magistraten plaats vinden. In afwachting bleef de regeering in handen der volkstribunen, die zich op ergerlijke wijze aan obstructie schuldig maakten. Velen scheen de monarchie een geringer kwaad dan de heerschappij van het gepeupel. De Senaat vaardigde eindelijk een *senatus-consultum* uit en droeg POMPEIUS het lichten van troepen in Italië op. Daarna ontbood de Senaat POMPEIUS in de stad en verleende hem, niettegenstaande sedert zijn tweede consulaat (55) nog geen tien jaren verlopen waren, hetzelfde ambt ten derden male en bovendien — in strijd met alle rechtsregelen — als *consul sine collega*, zij het onder de verplichting, na twee maanden een tweeden consul te laten verkiezen.

Toen eindelijk nam POMPEIUS tegen de anarchie strenge maatregelen en hervormde bij de wetten *de vi* en *de ambitu* de rechtspraak. Doch reeds destijds was de strijd gaande over de vraag, door wien CAESAR als stadhouder van Gallië opgevolgd zou worden. De *lex Vatinia* van 59 had CAESAR voor een termijn van vijf jaar tot stadhouder over Gallië benoemd. Eene *lex Licinia Pompeia* van 55 had dien termijn met 5 jaar verhoogd. Vaststaat dat deze wet bepaald heeft, dat eerst na 1 Maart 50 omtrent de opvolging in CAESAR's provinciën eene beslissing mocht worden genomen (3). Om dit voorschrift in het juiste licht te zien,

(3) Vgl. HIRSCHFELD, *Kleine Schriften* bl. 318 vlg. MOMMSEN heeft oorspronkelijk (*Rechtsfrage* bl. 22 vlg.) betoogd, dat de termijn

bedenke men dat ingevolge de *lex Sempronia de provinciis* van 123 de Senaat naar alle waarschijnlijkheid ieder jaar vóór 1 Maart de provincies moest aanwijzen, die door de consuls van het volgende jaar na afloop van dit jaar zouden worden bestuurd. Een voorbeeld moge dit toelichten. Tusschen 1 Januari 122 en 1 Maart 122 bepaalde de Senaat, welke provincies zouden worden bestuurd door de consuls, die van 1 Januari 121 tot 31 December 121 in functie zouden zijn. Eveneens is tusschen 1 Januari 50 en 1 Maart 50 bepaald, welke provincies zouden worden bestuurd door de consuls voor het tijdvak 1 Januari 49 tot 31 December 49. Wanneer dus de wet van 55 bepaalde, dat eerst na 1 Maart 50 beslist zou worden wanneer en door wien CAESAR als stadhouder over Gallië zou worden afge-
lost, beoogde de wet blijkbaar dat die beslissing zou worden genomen tusschen 1 Januari 49 en 1 Maart 49, als wanneer de provinciën zouden worden aangewezen aan hen die van 1 Januari 48 tot 31 December 48 als consuls zouden hebben gefungeerd. Deze wetsbepaling hield rekening met de mogelijkheid dat CAESAR, na in 59 voor het eerst consul te zijn geweest, na verloop van den wettelijken termijn van tien jaren tusschen het eerste en het tweede consulaat, opnieuw in 48 consul werd. Na afloop van dit

van 1 Maart moet worden verklaard den aanvang van het *imperium* op dien dag. In zijn *Römisches Staatsrecht* heeft MOMMSEN deze verklaring wel is waar niet uitdrukkelijk teruggenomen, maar haar toch ook niet vermeld. M. i. moet hier aan eene bepaling van de *lex Sempronia de provinciis* worden gedacht. Deze wet wilde den Senaat beletten, de consulaire provincies aan te wijzen nadat de consuls reeds gekozen waren. De wet heeft dus stellig een termijn gesteld, vóór den afloop waarvan de consulaire provincies moesten worden vastgesteld. Die termijn moest noodzakelijk vóór het midden van den zomer vallen, want dan werden de consuls gekozen. Het lag dus voor de hand te bepalen, dat de Senaat tusschen 1 Januari en 1 Maart de provincies der consuls voor het volgende jaar moest aanwijzen.

tweede consulaat zou CAESAR dan opnieuw proconsul van Gallië kunnen zijn. Intusschen was dit enkel de *bedoeling* van het wettelijk voorschrift. Doordat de wet van 55 enkel inhield dat na 1 Maart 50 omtrent de opvolging van CAESAR's provincies eene beslissing mocht worden genomen, behoefde POMPEIUS, CAESAR's tegenstaander, geene rekening te houden met de *lex Sempronia de provinciis*: hij verklaarde dat hij onmiddellijk na 1 Maart 50 een opvolger van CAESAR zou doen aanwijzen, omdat de letter van de wet dit nu eenmaal niet belette. En stellig zou de Senaat dit voorstel van POMPEIUS onmiddellijk hebben aangenomen, als niet de volkstribuun CURIO, CAESAR's bondgenoot, bedreigd had, in dat geval van zijn recht van intercessie gebruik te zullen maken.

Ten einde CAESAR in de gelegenheid te stellen, als consul voor 48 te worden gekozen, had een plebisciet reeds in 52 bepaald, dat CAESAR niet in persoon te Rome behoefte te verschijnen, om zich als candidaat voor het consulaat van 48 verkiesbaar te stellen. Doch de mogelijkheid bleef bestaan, dat voordat CAESAR zijn tweede consulaat had aanvaard, een Senaatsbesluit hem een opvolger in zijne provincies aanwees, in welk geval CAESAR aan de genade zijner tegenstanders zou zijn overgeleverd. In deze wankelende positie van CAESAR als stadhouder van Gallië lagen de kiemen van den burgeroorlog, waarin de Republiek te gronde is gegaan.

Om mogelijk te maken, dat aan CAESAR onmiddellijk na 1 Maart 50 een opvolger zou worden aangewezen, bracht POMPEIUS in 53 eene wet tot stand, waarbij bepaald werd, dat de magistraten niet meer, zooals tot dusverre steeds gebruikelijk was, onmiddellijk na afloop van hun stedelijk ambtsjaar het bewind over eene provincie zouden overnemen, doch eerst vijf jaar daarna. Tevens werd naar alle waarschijnlijkheid bepaald, dat de regeling der consulaire

provincies ieder jaar na 1 Maart 50 kon plaats vinden. Zoo werd het mogelijk CAESAR onmiddellijk na 1 Maart 50 als stadhouder te doen vervangen.

De strijd over de opvolging van CAESAR als stadhouder duurde in 51 en 50 voort. POMPEIUS nam daarbij aanvankelijk eene gereserveerde houding aan, doch reeds spoedig verklaarde hij zich tegen CAESAR. Vredelievend gezind was overigens bijna ieder, zoowel de meeste Senatoren als de middenstand en de plattelandsbevolking. Maar POMPEIUS en de aanvoerders der optimaten achtten CAESAR's invloedrijke, ja overwegende positie een gevaar voor den Staat. Zoo werd de burgeroorlog onvermijdelijk.

CAESAR was bereid tot verregaande concessies, hij was bereid zijn leger grootendeels te ontbinden en Gallia transalpina af te staan, doch bleef volharden in zijn eisch, Gallia cisalpina en eenige troepen tot de aanvaarding van zijn tweede consulaat te behouden. Omstreeks December 50 begaf hij zich naar Gallia cisalpina en hield stand bij Ravenna.

Op 1 Januari 49 aanvaardden twee zijner tegenstanders, L. CORNELIUS LENTULUS en C. CLAUDIUS MARCELLUS het bewind. Reeds op 7 Januari 49 kwam een *senatusconsultum ultimum* tot stand, dat den consuls onbepaalde volmacht verleende. Twee volkstribunen spraken tegen dit Senaatsbesluit hun veto uit. Doch op hun intercessie werd geen acht geslagen en zij zelven vluchtten uit drang naar lijfsbehoud naar CAESAR, dien zij reeds te Ariminum aantroffen: bij hem vonden zij steun wegens de schending der *tribunicia potestas*. De Senaat verleende daarentegen POMPEIUS de beschikking over de staatskas, de bevoegdheid leeningen aan te gaan, het opperbevel over de staande troepen en de bevoegdheid, in en buiten Italië troepen te lichten. Tot opvolger van CAESAR in Gallië werd L. DOMITIUS benoemd.

Onmiddellijk overschreed CAESAR den Rubico en maakte

zich binnen twee maanden van Italië meester. Het is hier niet de plaats, het verloop van den burgeroorlog uiteen te zetten. De veldslagen van Pharsalus en Thapsus maakten CAESAR tot alleenheerscher van het Romeinsche rijk. De vormen, waarin hij zijn in waarheid monarchaal gezag heeft uitgeoefend, waren de volgende. In 49, gedurende den burgeroorlog, werd CAESAR naar aanleiding van zijn successen in Spanje bij eene *lex Aemilia de dictatore creando* tot dictator benoemd. Hij bekleedde deze dictatuur slechts 11 dagen, gedurende welke hij zich zelven en P. SERVILIUS ISAURICUS tot consuls voor 48 liet verkiezen. In den herfst van 48 werd CAESAR opnieuw (stellig ook ditmaal op grond van eene wet) tot dictator benoemd. Deze tweede dictatuur duurde tot het einde van het jaar 46; naar alle waarschijnlijkheid was zij, evenals die van SULLA, een *dictatura rei publicae constituendae*. Na het einde van den Afrikaanschen oorlog werd CAESAR voor tien jaren tot dictator benoemd. Dat op die wijze de dictatuur een jaarlijksche magistratuur werd, is voor haar rechtskarakter niet zonder beteekenis: de dictatuur eindigt dus niet meer als de aanleiding, waarvoor zij is ingesteld, heeft opgehouden te bestaan, maar zij is de definitieve regeeringsvorm geworden. Kort vóór zijn dood werd CAESAR tot *dictator perpetuus* benoemd.

Hoewel de dictatuur hem de meest uitgebreide bevoegdheden verschafte, heeft CAESAR ook andere ambten bekleed. Tegelijk met de tweede dictatuur werd hem het recht verleend alle bevoegdheden der volkstribunen uit te oefenen. De benaming *imperator* heeft CAESAR als *praenomen* nog niet gedragen: dit is eerst in den Keizertijd gebruikelijk geworden. Doch terwijl vóór hem de veldheer zich enkel van den dag der overwinning af tot dien van den triomf *imperator* liet noemen, gebruikte CAESAR de benaming *imperator* als blijvenden titel, dien hij onmiddellijk op zijn

naam liet volgen. Blijkbaar beogde CAESAR, wel is waar in theorie de leer der volkssouvereiniteit te handhaven, doch feitelijk eene monarchie te stichten en den Senaat tot een adviseerend college te verlagen. In 44 werd hij vermoord.

Daar CAESAR's positie, hoewel zij voor den duur van zijn leven gold, met zijn dood moest eindigen, moest strikt genomen na zijn vermoording het gewone consulaire bewind weder optreden. Doch CAESAR overleefde zijne overwinnende legioenen. CAESAR overleefde zijn achterneef, C. OCTAVIUS (consul in 44), die door CAESAR in zijn testament geadopteerd was. Deze GAIUS JULIUS CAESAR OCTAVIANUS sloot zich wel is waar eerst bij den Senaat aan, doch kort daarna sloot hij een verbond met CAESAR's vriend en aanhanger M. ANTONIUS en met M. AEMILIUS LEPIDUS, die reeds te voren met M. ANTONIUS verbonden was. Bij eene samenkomst der *triumviri* werd overeengekomen, dat OCTAVIANUS het consulaat zou nederleggen, en dat alle drie bij eene wet voor vijf jaar tot *tresviri rei publicae constituendae* zouden worden benoemd. Verder zouden vogelvrijverklaringen worden ingesteld en, om zich van de trouw der legioenen te verzekeren, zouden de *tresviri* 18 der rijkste Italische steden tot militaire koloniën verklaren. Bij eene *lex Titia* is het staatsgezag aan de *tresviri* toevertrouwd. Hun heerschappij werd bevestigd door de overwinning over de Republikeinsche partij in de veldslagen bij Philippi. Na deze overwinning trad LEPIDUS op den achtergrond; ANTONIUS en OCTAVIANUS gingen samen een nieuw verbond aan. ANTONIUS nam op zich, de Oostelijke provinciën te besturen, doch leefde spoedig enkel voor CLEOPATRA. In Italië geraakte OCTAVIANUS in conflict met L. ANTONIUS, broeder van den *triumvir*, waardoor een oorlog ontstond. Bij het einde van dezen oorlog maakte OCTAVIANUS zich meester van Gallië, dat feitelijk aan ANTONIUS was toegewezen.

Tusschen beide machthebbers, die elkander wederkeerig van verdragsbreuk beschuldigden, kwam een nieuw verdrag tot stand, waarbij OCTAVIANUS het beheer van ANTONIUS over het Oosten erkende, maar daartegenover het bewind over Gallia Narbonensis, Gallia Comata en Illyricum verkreeg.

Door een verdrag van Tarente van 37 werd het triumviraat, dat in December 38 afgelopen was, voor een nieuwen termijn van vijf jaar aangegaan. OCTAVIANUS' gezag werd verhoogd door zijne overwinning over SEXTUS POMPEJUS (36) evenals door de omstandigheid, dat hij LEPIDUS tot het neerleggen van zijn *imperium* dwong. Tot een breuk tusschen beide machthebbers kwam het in 32. De overwinning in den zeeslag bij Actium maakte C. JULIUS CAESAR OCTAVIANUS tot alleenheerscher in het Romeinsche rijk. ANTONIUS had na de nederlaag zich van het leven beroofd. Op 1 Augustus 31 trok OCTAVIANUS de stad Rome als overwinnaar binnen. Zoodra KLEOPATRA inzag, dat OCTAVIANUS voor haar charme zeer weinig ontvankelijk was, vergiftigde zij zich. En dies eindigde de geschiedenis der Romeinsche Republiek met een pathologischen roman (4). Maar haar staatsrechtelijke instellingen overleefden haar en dit geldt zelfs van het Keizerschap, dat oorspronkelijk niets anders was dan de vereeniging van Republikeinsche *honores* en magistraturen in denzelfden persoon.

(4) STREHL, *Röm. Geschichte* bl. 363.

De Amsterdamsche Cicero der achttiende eeuw

(**Mr. Hermannus Noordkerk 1702—1771**)

DOOR

Mr. N. DE BENEDITTY

rechter i/d arrondiss.-rechtbank te Amsterdam

Het samenstellen eener eenigszins volledige biografie van een vooraanstaand jurist uit vroegere tijden stuit op velerlei moeilijkheden. Wij hebben beproefd de persoon en de beteekenis van Mr. JONAS DANIEL MEYER voor onze tijdgenooten nogmaals uit te beelden. Mag deze poging wellicht niet zonder meer mislukt heeten, dan is dit te danken aan allerlei gunstige omstandigheden, welke het materiaal voor deze arbeid beschikbaar stelden. MEYER heeft in verschillende tijdperken van zijn leven in het openbare leven een rol gespeeld, waarover de aanwezige officieele bescheiden licht verspreiden. Hij heeft vele boeken en verhandelingen geschreven, welke, gemakkelijk toegankelijk, de gelegenheid openen over zijn arbeid en bekwaamheden een oordeel te vormen. Kort na zijn verscheiden heeft men zijn verspreide consultatiën en voordrachten verzameld en door de drukpers aan de vergetelheid onttrokken. Zijn tijdgenooten hebben vele bijzonderheden omtrent zijn leven en werken blijvend voor ons vastgelegd. Ja, uit 's mans eigen archief waren nog belangrijke stukken aanwezig, waarvan uitteraard een dankbaar gebruik kon worden gemaakt.

De rechtsgeleerde, over wien in zijn tijd ieder den mond vol had en die nog in de eerbiedige herinnering van het derde geslacht na hem als primus inter pares voortleefde, moge in de navolgende bladzijden, uit den nacht der vergetelheid te voorschijn gebracht, zij het vaag, herleven.

Met welk doel? Niet alleen op grond, dat wij nog steeds met EGESIPPUS gevoelen: dulce est inter maiorum versari habitacula et veterum dicta factaque recensere memoria. Maar tevens omdat een Nederlandsche rechtsgeschiedenis, waarin men hem heeft over het hoofd gezien, zonder de figuur van NOORDKERK niet volledig is. En bovendien, vermits ook voor het heden een vooraanstaande persoonlijkheid uit het verleden nog groote leering biedt en tot voorbeeld kan strekken.

Maar helaas! Hetgeen ten aanzien van JONAS DANIEL MEYER mogelijk mocht heeten, zal met betrekking tot HERMANNUS NOORDKERK niet kunnen gelukken. Want, gelijk de vermaarde Wagenaar in het jaar zelf van 's mans overlijden aantekende, was toen reeds van de vele zijner praestatiën „geen spoor noch gedagtenis” overgebleven. Hier heeft ons althans een nader onderzoek vooralsnog tot een slechts pover resultaat geleid. Doch de meening, dat wellicht ook het weinige dat hier volgt, de beteekenis van NOORDKERK nog voldoende kan kenschetsen, gaf ons den moed tot deze publicatie.

De NOORDKERK's stonden — wij weten het van HERMANNUS zelf — uit Duitschland. In het begin der zeventiende eeuw werd de overgrootvader van den man, die hier onze aandacht vraagt, uit zijn land en woonplaats, alwaar hij het ambt van leeraar eener kleine Luthersche gemeente bekleedde, verjaagd en van alles beroofd. GERRIT WILLEMSZ, Heer van Schoterbosch en burgemeester van Haarlem nam hem liefderijk op, ondersteunde hem met raad en daad en was hem behulpzaam in het vinden van een leeraarsambt aan een Luthersche Gemeente. Zijn kinderen werden, na huns vaders overlijden, door diens weldoener in zijn eigen huis opgevoed en in de bescherming van zijn kleinzoon NICOLAAS CORVER, Heer van Velsen, later burgemeester

van Amsterdam, aanbevolen. Door diens bemiddeling kreeg de kleinzoon van den Duitschen vluchteling en de vader van onzen NOORDKERK een bediening bij de Oost-Indische Compagnie. De verdiensten aan deze betrekking verbonden waren matig en het gezin der NOORDKERK's groot, zoodat de middelen ontbraken om den tweeden zoon HERMANNUS, die den 28en Januari 1702 ter wereld kwam, een wetenschappelijke opleiding te geven. Zoo werd hij tot de schilderkunst opgeleid door OTMAR ELLIGER, waarin hij evenwel weinig vorderingen maakte. Door een stadsambt begunstigd, liet hij dit, naar het gebruik dier tijden, door een ander waarnemen, en deed hij zich uit de aldus verkregen inkomsten in het Latijn onderrichten door een Hongaarschen docent. En op deze wijze opende zich tevens voor hem de gelegenheid, zijn aanleg en neiging te volgen en in Leiden zich aan de studie der rechtswetenschap te wijden. In het jaar 1728, dus op zeven-en-twintig-jarigen leeftijd, promoveerde hij daar tot doctor in de beide rechten op een proefschrift *de commerciis ex iure gentium ad L 5 D. de Just. et Jur.* Van toen af tot aan zijn overlijden toe, derhalve gedurende drie en veertig jaren, oefende hij te Amsterdam de rechtspraktijk uit.

Dat zijn loopbaan deze wending heeft genomen, moet tot groote verheugenis stemmen. Want, zooals nader zal blijken, heeft zijn vaderland en inzonderheid de stad Amsterdam het voorrecht gehad in NOORDKERK niet alleen een der uitnemendste rechtsgeleerden en buiten kijf de voortreffelijkste pleitredenaar van zijn tijd, maar bovendien een hoogst verdienstelijk letterkundige — en hetgeen ongetwijfeld boven al die hoedanigheden uitsteekt — een burger te bezitten, wiens onbaatzuchtigheid, eerlijkheid en rechtshapenheid tot in het verre nageslacht spreekwoordelijk zijn gebleven.

Van zijn neiging en aanleg tot juridische studie gaf NOORDKERK weldra meerdere blijken. In het jaar 1731 verschenen twee werken van zijne hand. Eerst het *specimen lectionum seu disquisitio de lege Petronia*; vervolgens *Observationum decas in quibus varia iuris Romani capita exponuntur aut emendantur*. In 1733 deed hij het licht zien een beschouwing: *De matrimoniis ob turpe facinus quod peccatum sodomiticum vocant iure solvendis*.

Het is merkwaardig, dat hij sedert dien zich nooit weer aan de uitgave van eenig rechtsgeleerd werk heeft gewijd. Hij beoordeelde bovendien deze geschriften uit zijn jeugd op hooger en leeftijd minder gunstig en poogde toen zelfs hen te laten opkopen, teneinde hun verbreiding en voortbestaan te beletten, hetgeen hem evenwel niet geheel heeft mogen gelukken. Het zwaartepunt van zijn beteekenis ligt meer bepaaldelijk in zijn praktische juridische arbeid.

Door een zaak, welke hij in 1735 als advocaat behandelde, kreeg hij groote bekendheid en verwierf hij zich zelfs den naam, dat hij de geschonden rechten der menscheit had gehandhaafd. Een slaaf, toebehoorende aan PAULINA HEYER, weduwe van JAN ELLIS, wonende te Curaçao, was zijn eigenares ontloopen en gevluht naar Amsterdam. Door haar gemachtigde was hij hier achterhaald en in de gijzeling gezet. De slaaf vorderde zijn invrijheidstelling en „bij appointement van den Geregte” was Mr. NOORDKERK „gecommitteerd tot deszelfs curator ad lites”. Naar oude costume waren binnen de stad Amsterdam alle menschen vrij en vielen evenzeer alle slaven, die hier hun vrijheid kwamen zoeken, buiten de macht en autoriteit van hun meesters. Was dit recht ook toepasselijk op degenen, die uit de koloniën waren weggelopen? Men schreef het aan NOORDKERK's welsprekendheid toe, dat het vonnis van schepenen van 27 Januari 1736 ten gunste van

den slaaf uitviel en dientengevolge de hersmede kluister, althans voor eenigen tijd, werd verbroken. Althans voor eenigen tijd. Want bij sententie van het Hof werd den naar zijn oordeel ten onrechte in het ongelijk gestelden appellant toegestaan „om den geappelleerde door den sub-„stituut schout van Amsterdam of wel een deurwaarder van „dezen Hove uit de gijzeling te doen brengen en te transporteren op 't eerste schip van Amsterdam naar Curaçao „vertrekkende om denselve aan de eigenaresse te „doen overleveren” En de Hooge Raad, de laatste toevlucht van den slaaf, oordeelde na rijpe deliberatie dat hij zich ten onrechte door de beslissing van het Hof bezwaard oordeelde en bevestigde den 3den Juli 1736 diens uitspraak. Later is deze materie overeenkomstig de beslissing van den Hoogen Raad wettelijk geregeld, doch de geciteerde jurisprudentie werd van zóóveel belang geacht, dat zij onder no. 16 van het vierde deel der Rechtsgeleerde observatiën over de Inleidinge tot de Hollandsche Rechtsgeleerdheid van HUGO DE GROOT, door een genootschap van rechtsgeleerden (D. SPAAN, R. SPAAN, LULIUS en VAN DER LINDEN) in 1778 uitgegeven, werd opgenomen en dusdoende ook de herinnering aan NOORDKERK's reeds vroege vermaardheid heeft bewaard.

Kort hierop hield hij een pleitrede voor een beschuldigde, tegen wien de doodstraf was gevorderd, welke een ieder trof, wegsleepte en overtuigde, waarna de schaal van Themis ten voordeele van zijn cliënt overhelde.

Mocht door een en ander zijn naam als rechtsgeleerde en advocaat zijn gevestigd, in het jaar 1743 trad hij op als verdediger in een zaak, waarbij een zoo bij uitstek hoog belang was gemoeid en welke in die mate de algemeene belangstelling moest trekken en ook inderdaad trok, dat zij ook zelfs nu nog niet geheel is vergeten. In dit geding

schijnt NOORDKERK's welsprekendheid haar hoogtepunt te hebben bereikt en hieraan inzonderheid is zijn naam als pleitredenaar verknocht gebleven.

Alvorens het pleidooi nader onder het oog te zien, moge de rechtszaak zelve in het kort worden ingeleid. Haar voorgeschiedenis vindt men in de Godgeleerde Bijdragen van het jaar 1864 door C. SEPP uitvoeriger uiteengezet. Hieraan zij het volgende ontleend.

Den 10en October 1717 overleed te Amsterdam in den ouderdom van 67 jaren WILLEM DEURHOFF. Van burgerlijke afkomst en bij een burgerlijk bedrijf — het vervaardigen van bandelieren en militaire versierselen — had hij vroeg en onafgebroken zich met wijsgeerige en godgeleerde onderzoekingen beziggehouden. Van moeders zijde nauw verwant aan den hoogleeraar SENGUARD, was hij door dezen in de wijsbegeerte van CARTESIUS ingewijd en daarvan een vriend, maar volstrekt geen slaafsch navolger geworden. Wie zijn winkel binnentrad, vond hem vaak met schrijven bezig, en wie tot den engeren kring zijner vrienden behoorde, werd toegelaten tot een samenkomst op Dinsdagavond, welke te zijnen huize gehouden, wel eerst bestemd en gebezigd was tot beurtelings afwisselend onderhoud, maar welhaast alleen voor DEURHOFF tot het mededeelen van zijn denkbeelden diende. Hij sprak over godgeleerde onderwerpen vooral ter verklaring van onderscheidene deelen der H. S., waarover hij zijn filosofisch-theologische uitlegging mededeelde. Tegen de denkbeelden, in zijn uitgegeven geschriften geuit, lieten zich al spoedig eenige stemmen hooren. De aanvallen beantwoordde hij in vlugschriften. Nog lang na zijn dood werd zijn naam door de mannen der rechtzinnige richting met minachting genoemd. DEURHOFF bezat ook hartelijke vrienden en voorstanders. Onder hen behoorde in de eerste plaats JOAN VAN DE VELDE. Geholpen door CORNELIS VAN LOON, DEURHOFF'S

zwager, teekende hij het in de samenkomsten gesprokene op en bewaarde alzoo voor de vergetelheid wat van de lippen zijns vereerden leermeesters vloeide. Van die zorg en moeite getuigt het handschrift, hetwelk door den heekkundige MONNIKENHOFF naar het exemplaar van VAN DE VELDE is afgeschreven en meer dan 6000 folio bladzijden beslaat. Het bevat alles wat DEURHOFF in 394 samenkomsten van 1708 tot 1717 ter verklaring van *Job* voorgedragen had. Bijna het vierde eener eeuw had VAN DE VELDE dezen hem dierbaren schat bewaard, toen hij, nu niets meer vreezende van de ketterzucht zijner kerkelijke tijdgenooten, het besluit nam het geschrevene ter perse te leggen. Hij ontveinsde zich echter het gevaar niet om dit op een openbare drukkerij, werwaarts allerlei menschen den toegang hadden, te doen en besloot een gelegenheid te zoeken, waar het werk in stilte en in het verborgen het licht kon zien. Deze gelegenheid werd gevonden in een schilderswinkel aan de Prinsengracht over het Amstelveld, alwaar plaatsing voor de aangeschafte drukpers werd gevonden. Het afgedrukte werd dadelijk verspreid. Eén aflevering was alreeds verschenen en men was met de tweede bezig, toen op 7 Maart 1741 geheel onverwacht de Amsterdamsche hoofdofficier VAN COLLEN en de schepenen DEDEL en VAN DER DUSSEN, alsmede de secretaris DE JONGE, vergezeld door hunne beambten, het lokaal binnentraden, op alles beslag legden en de voortzetting van den druk op hoog gezag verboden. VAN COLLEN haastte zich het gevondene ter keuring aan den Kerkeraad der Hervormde Gemeente van Amsterdam te zenden, om van dezen voorlichting te ontvangen. De commissie, tot dit einde door den Kerkeraad benoemd, en op haar advies de Kerkeraad zelf, legde de verklaring af, dat, hoewel het werk in vele opzichten niet overeenkwam met de leer der Hervormde Kerk, maar verscheidene onrechtzinnigheden bevatte, waaruit bij gevolgtrekking wel iets ten

laste van het geschrift kon worden opgemaakt, het niet gerekend kon worden strijdig te zijn met de wetten des lands en te behooren tot die boeken, welker verspreiding verboden moest worden.

VAN COLLEN, met dit advies klaarblijkelijk niet zeer ingenomen, zond het corpus delicti naar Leiden ter keuring aan de theologische faculteit. Haar advies luidde voor het werk zeer ongunstig. Het komt hierop neer, dat het geschrift is godslasterlijk en dat DEURHOFF instemt met de leer van Arianen en Socinianen, welke door placaten verboden is. Door dit advies gesteund, verzocht de hoofdofficier den Kerkeraad de zaak op de aanstaande synode ter tafel te brengen. Als gevolg van dien vaardigde de synode twee harer leden af om bij den Raadspensionaris op het uitvaardigen van een placaat aan te dringen. Evenwel tevergeefs.

De Staten zeiden te veelvuldige en gewigtige bezigheden te hebben om hunnen dierbaren tijd te verspillen met over zaken van dien aard gestadig in hunne vergadering te delibereren, terwijl zij bovendien de zaak van DEURHOFF verouderd oordeelden.

Men zou mogen verwachten, dat de zaak hiermede wel haar einde had bereikt, temeer indien men bedenkt, dat de hoofdschout, door VAN DE VELDE bij gelegenheid van de confiscatie gevraagd of hij het betreffende werk had gelezen, ontkennend had geantwoord, onder betuiging, dat hij zich nooit verledigde tot het lezen van godgeleerde boeken buiten den Bijbel. Doch het was anders. Steunend op het advies van de theologische faculteit bracht de hoofdschout de zaak voor de kleine rechtbank van schepenen, ten laste van VAN DE VELDE aanvoerende, dat hij het bewuste boek, waaruit negen punten van ketterij naar voren werden gebracht, overeenstemmende met de stellingen der Arianen en Socinianen, had doen drukken en uitgeven. Ter schoutsrolle zaten, volgens de betreffende ordonnantie,

twee schepenen. Van hen besloot de een tot des beklagden onschuld, terwijl de ander VAN DE VELDE schuldig oordeelde. De stemmen staakten alzoo. Men noodigde toen een derde uit zijn beslissing over de zaak te geven. Deze concludeerde tot schuldigverklaring. Dienovereenkomstig werd toen vonnis geveld. Hierbij werd VAN DE VELDE, een man van meer dan tachtig jaar, ten eeuwigen dage uit Holland en West-Friesland gebannen en de schilder, in wiens winkel het werk gedrukt was, tot een boete van *f* 3000.— veroordeeld.

Ziehier de bloote feiten. In appèl werd de zaak voor de volle rechtbank van schepenen behandeld en hier trad NOORDKERK als verdediger voor VAN DE VELDE op.

Thans moge dus de aandacht worden gevraagd voor de „pleitreden voor DEURHOFF's *Job*, saakelijk dus uitgesproken, in het replieq door den Heer advocaat HERMANNUS „NOORDKERK, ter zaake van appel, voor de volle Bank der „Edele Achtbare Heeren Schepenen der Stad Amsteldam” in het licht gegeven door den „toehoorder en in drukgever EYSBRANT NERGENS”. Bevat dit werk een trouwe wedergave van het op dien gedenkwaardigen 14en Mei 1743 van elf tot half twee uur gesprokene? VAN HALL, de eenige die na WAGENAAR een studie aan NOORDKERK, meer bepaaldelijk als Nederlandsch redenaar en letterkundige, heeft gewijd, waaruit wij vele belangrijke gegevens hebben mogen putten, durft mede op gezag van een uitlating van WAGENAAR deze vraag niet bevestigend te beantwoorden. Hij beroept zich op nauwkeurige van het pleidooi gehouden aantekeningen welke onder hem berustten van den reeds genoemden MONNIKENHOFF. Doch met SEPP laten wij dit bezwaar niet te veel wegen, vermits de fragmenten, welke VAN HALL heeft gepubliceerd, ons weliswaar een beschaafden tekst geven, doch geen anderen inhoud dan de genoemde uitgave, daarenboven ook de verschillende destijds

verschenen uitgaven onderling slechts onbeteekenende afwijkingen vertoonen en eindelijk noch NOORDKERK zelf noch iemand anders ooit tegen deze afdrukken is opgekomen.

Op de theologische finesses van de zaak, zooals die ook in het pleidooi ter sprake zijn gekomen, zullen wij niet ingaan. Slechts de juridische zijde van de verdedigingsrede worde hier belicht. Uit dit gezichtspunt interesseert ons in de eerste plaats de onvergankelijke waarheid van de stellingen, welke daarin worden uitgesproken. Dat bepaaldelijk in dit geval door NOORDKERK met den gloed der overtuiging het woord is gevoerd laat zich reeds afleiden uit het feit, dat hem nog voor den geest stond het tragische lot van zijn overgrootvader, die evenals zijn cliënt een slachtoffer van geloofsvervolging is geweest. In Nederland vond zijn geslacht een veilige schuilplaats; een heilige schuld kon hij thans dankbaar afdoen. Tusschen zijn eigen convictie en hetgeen zijn plicht als pleitverzorger hem voorschreef te zeggen kon geenerlei onderscheid bestaan. Het ging hier om het kostelijkste aller goederen, om de vrijheid. NOORDKERK verrichtte hier een levensdaad. Naast den inhoud moet de vorm van het pleidooi onze belangstelling wekken. Het werd uitgesproken in een tijd, toen taal en stijl bepaaldelijk ook van de pleitredenen alles te wenschen overlieten. In dit opzicht hebben wij in NOORDKERK een hervormer te zien. Hieronder komen wij op zijn letterkundige verdiensten nog nader terug. Volstaan wij hier, alvorens hem aan het woord te laten, met er op te wijzen dat een vergezochte inleiding, lange uitweidingen, een hooggestemde peroratie, uitheemsche uitdrukkingen, bastaardwoorden en gezochte periodenbouw, de kenmerken van zijn tijd, in het pleidooi niet te vinden zijn, doch hij met echt oud-hollandsehen eenvoud, verstaanbaar, boeiend en met groote actualiteit de heerschezucht der bovenliggende partij en het geschonden recht ten toon stelde.

Reeds zijn eerste woorden — wij citeeren woordelijk de aangehaalde van vele drukfouten niet vrije uitgave — vragen onze volste aandacht.

„Niets edeler is er in de samenleving als de vrijheid, dit is de grondvest dezer vrijen staat, de zuyl waarop die gebouwd is, de ziel van alle regtsgedingen; neemt de vrijheid van vijlig het zijne in goederen of geloof te besitten weg, of het vrij verdedigen uit de pleitredenen, gij verwoest die bijden soo, dat zij in dwinglandij ontaarden; vooral die dat dierbaar klijnood van 't vrij geweten quetzen, het waardigste in onser voorouwdere dagen, door geen wreedhyd uytteroejen, door geen Fariseeuwse drijgingen in te binden, veelmin door eenig fijlbaar formulier . . . te bepalen.”

Waarop hij vervolgt:

„Men vang eens aan met het voorbeeld der eerste vierschaar der H. Schrift: God dagvaard Adam, en vraagd, waar sijt gij? Wat hebt gij gedaan? Hebt gij ook van dien verboden vrugt gegeten? Desgelijks met Kaïn, waar is uw broeder Habel? wat hebt gij aan hem gedaan? De Alwetende wist dit sonder vragen wel: nogtans om tijd ter verantwoording te gunnen, de misdaad door eygen bekentenis te hooren, en niet onverhoord te oordeelen, is dit ons met alle woorden Gods ten voorbeeld geschreven en als een rigtsnoer van alle menschelijke regtbanken gesteld, wier fijlbaarheid en vervoering door partijdige driften, het bewijs der schuld, en het hooren der verdediging nodiger behoeven

. Laat ik nu eens zien, of in de zaak die ik heden bepleite, en of met den persoon des *impretants Jan van de Velde*, naar deze geheiligde voorschriften gehandeld is? dewelke bekend den uitgeever van

Deurhofs Uitlegging over het Boek Jobs te zijn. De heer Hoofdofficier heeft goedgevonden al het afgedrukte daarvan op te haalen op den 7 Maart 1741. En eerst daarna op den 30 Maart briefgewijze den Leidschen professoren verzogt, al het afgedrukte naar te zien of daarin niet eenige godslasterlijke of eerelooze stellingen mogten te vinden zijn. De hoogleeraars hebben daarop eerst den 13 Juli 1741 geantwoord en het Boek geenszins stellig Sociniaans of godslasterlijk verklaard: maar dat er dit door gevolgen uit te trekken was. Daar quam dus een doemvonnis door Godgeleerd gevolg trekken, na dat het Boek reeds in schandelijke hegtenis zat.

Dog:

Ik vraag nu partij door wat magt deed zij dan deze ophaaling? in wat Plakkaten verklaart de Souverain *Deurhofs* boeken Sociniaans? wanneer zijn die verboden? of waar zijn 's Mans gevoelens door eenig Plakkaat strafbaar gesteld? waar blijft het bewijs dat *Deurhof*, of *van de Velde* tot de Sociniaansche of eenige verbodene secten behoorden? waar staan in het opgehaalde verbodene stellingen? Immers wist gij die niet, maar moest door *Deurhofs* gezworen vijanden daar na laten zoeken, die hebben ze u niet geleverd, zij zullen ze u ook niet leveren, zij kunnen het in Eeuwigheid niet doen. Waar was dan de bewuste misdaad in het ophaalen?

En gij die op het Graaflijk kussen zit: Wanneer magtigde u de Souverain (in wiens boezem nu de graaflijkheid berust) daar toe? tenminsten moest gij eerst order of verlof van Burgemeesters daartoe hebben, om dus met vrij-burgers goed te mogen handelen. Wie bezit het zijne in deezen Vrijen Staat zeker? Waar beland het Regt des burgerlijken eigendoms, of het ontslag der afgevoigten slavernij?

Maar partij den brief der Professoren hebbende, wat is er gevolgd? heeft men den impetrant de godslasteringen met aanwijzing der paginaas getoond? of na regten de misdaad beweezen? ('tgeen den aantaster of beschuldiger naar de wet verplicht is): Immers neen. Men heeft een eerlijk burger van 80 jaaren telkens doen verschijnen, slegts terloops mondeling verhoord, alle bewijs in schrift geweigerd: en alles wat zoo een oud man (die men dagt dat zijn geheugen afnam) met veel moeite heeft verkreegen, is dat weinige dat hij met potlood op dit papiertje heeft opgeteekend hem werd slegts het Boek van ruim 1000 bladzijden met een *libel in vago* thuis gezonden, inhoudende dat in dat boek zijn beschuldiging vervat was. Vervolgens den *Impretant* eindelijk ten *Schouten rolle* tegen den 23 January 1742 gedagvaard, heeft daar het vonnis (volgens het Plakkaat van den 19 September 1653) gehoord, wordende over het uitgeeven van een Sociñaans Boek uit Holland en West Friesland gebannen."

Geen behoorlijk omschreven telastelegging heeft plaatsgevonden; de beklagde is niet volgens wet en recht op de aanklacht gehoord; hetgeen beklagde heeft gedaan is niet strafbaar gesteld; de autoriteit, welke ingegrepen heeft, was hiertoe onbevoegd. Met niet minder dan deze vier punten van rechtsschennis wordt de zaak dus ingeleid. Als gevolg van het geslagen vonnis is VAN DE VELDE dan ook

„binnen de drie dagen, synde volgens d'Amsteldamse Handvesten appelleerende van 't minder getal der Heeren Scheepenen op Schouten rol, tot hunne volle Bank, in appel van reauditie ontvangen waarin ik thans ter annuleering of vernietiging van dit vonnis pleite. En waarin ik deze order betragten zal; toonende dit. 1. uit de wanorder der proceduuren waaruit dit

vonnis is gebooren, zooals ten deelen gebleken is. 2. Dat de Leische Hoogleeraars niet bevoegt, nog bekwaam zijn, om door hun advijs iets godslasterlijks te maaken. 3. dat de Plakkaaten waarop partij zich beroept, en dat, waarna gevonnist is, *Deurhofs*, nog *van den Veldens* Persoon niet raaken, nog hun gevoelens; maar tegen anderen zijn gerigt. 4. dat de verbodene stellingen uit den Professoralen brief en Plakkaaten door den Heer Hoofdofficier in de citatie gestelt, geenzints in *Deurhofs* Job te vinden zijn; maar het tegendeel: 'twelk bewezen zijnde, het stuk voldongen is.'

In de eerste plaats houdt de spreker zich dus bezig met de onorde der rechtspleging.

„Wat dan het eerste punt aangaat, zeg ik, dat men hier een onregtmatige *Inquisitie* in dezen opgerigt heeft. De *Inquisitie* meld, nog bewijst de schuld aan den gedaagde niet, maar eischt, dat hij zijn eigen misdaad meldende, zijn eigen aanklager zij. Evenzoo is den *Impretant* het Boek tehuis gezonden, zonder eenig bewijs, maar met die order „Zoek in een dik boek, naar hetgeen gij weet dat er niet in staat. Ja ik zelf weet het niet”. En gelijk de *Inquisitie* onbesproken onnozelen in zaaken aantast, straffende slegts naar gevoelens, is dit ook in cas subject gepleegt.

In de tweede plaats leren ons de Raden en Regtsgeleerden, dat geen Regter zonder over het geding te zitten (en dus zonder bewijs van schuld of onschuld te hooren) wettig vonnissen kan, als wordende slegts om door overeenstemming te oordeelen die vorige Regters toegevoegd. Een wonderlijke bekwaamheid moet dit in hem vooronderstellen, door het vonnis te vellen zonder reden te hooren. De *Judicature* komt hier Schout en Scheepenen toe, en volgens het Roomsche Regt is het vonnis nul, daar alle de Regters niet

over de zaak gezeeten hebben. Dog het gebruik van het civiele canonique Regt heeft ingevoerd, dat slegts het grootste deel der Rechters maar kennis der zaaken neemt: hetgeen dan ook voor alle die vonnissen volstrekt noodig is, dies is 't een quaad teeken, als in 't verhoren of in 't veroordelen, de meeste en beste der Regters weg blijven.

Ja, Mijne Heeren, uw Ordinatie leert, dat maar twee Scheepenen ten Schouten Rolle zullen zitten . . . Van waar en door wat Regt komt nu op 23 Januari 1742 die derde Regter? enkel om VAN DEN VELDE te condemneeren, nadat volgens orde er slegts twee over het geding en mondelinge verhooring gezeeten hebben: en daardoor die beide maar het regt van vonnissen bezaten. Immers maakten toen scheepenen die zaak niet collegialiter voor hun vol getal; want dan moesten ten minsten vijf Regters gezeeten hebben. 't Was dan omdat een van die twee, de heer Schepen *Bruno van der Dussen* (zijnde van des Impetrants onschuld overtuigd) edelmoedig weigerde te condemneeren: en dit aan het oogmerk niet voldoende, (want BURNET zegt „dat geen onschuld of bondige redevoeving eenig besluit verzetten kan”) wordt die derde Regter de Heer Schepen FRANÇOIS DE WIT ingestelt, dewelke *Van den Velde* onverhoort, ja tegens regt veroordeeld heeft, zelfs toen hij hem moest vrij spreken.

Een waarheid zelfs den Heidenen bekend: hun oudste regtsgeding (onzes wetens) is dat van twee Regters over *Orestes* moedermoord, van welke twee, de een hem als moederslagter ter dood doemde, maar de ander *Orestes* als wrecker van zijns vaders moord, waarmede de moeder den dood verdiend had, vrij sprak. Toen nu, naar hun gebruik, de veroordeelaar een swarte, en de vrijspreker een witte boon of steentje

in de bus wierp, en dus de stemmen staakten, daalde de Wijsheid zelf in de pleitzaal en beval door bijwerping van een witten keursteen (vergelijk Openb. 2, 12) dat voortaan als veroordeeling en vrijspraak in den evenaar hing, de goedertierenheid die onveranderlijk naar de zagtste zijde moest doen overslaan; en dit is eenstemmig door alle wetten gebillijkt."

NOORDKERK wijst erop, dat de wet op de Impostrol bij staking van stemmen de toevoeging van een regter veroorlooft, doch dat dit voorschrift op de Schoutenrol niet toepasselijk is, waarna hij vervolgt:

„De Hemelsche Wijsheid behoorde dan geleerd te hebben dien derden regter niet te kiezen, maar den beschuldigden vrij te spreken; of de Heidensche leerzaamheid moest dien derden afgeschrikt hebben van 't veroordeelen; en ach! dat deeze vraag hem door de ooren in 't herte geklonken had: „Is 't u geoorloofd een mensche onverhoord te oordeelen?” Zeker hij bragt de bondige bewijzen der misdaad niet mede, hij verwagte die nog; en men heeft zig nooit verwaardigd die den Impetrant bekent te maaken, nog deszelfs verdediging gehoord. Zeg niet, partij, dat die derde Heer geïnformeerd was van de schuld door die twee die over het geding zaten, want tegen het berigt dat hem de eene veroordeelaar de Heer *Salomon Dedel* gaf, stond het zagtzinnig berigt des vrijsprekers over, 't welk hem dan (indien hij tegen de wet uit onderrioting wilde vonnissen) ter vrijspraak volgens Heidensche goedertierenheid moest doen overslaan. Mij zeeker is de Christelijke noodig om zulken vonnis, na zulk een ophaaling zagtjes te verdragen.”

Tevergeefs heeft men een placaat tegen DEURHOFF trachten te verkrijgen. De overheid weigerde aan den drang der geestelijkheid toe te geven. Maar

„Hoe is 't nu begrijpelijk, dat men zig tegens het oogmerk zijns Souverains heeft durven aankanten? Die weigert *Plakkaat*; men haalt op volgens *Plakkaten*. Die wil *Deurhof* niet aan der Godgeleerden drift offeren: Men is gereed daartoe. Die worden iets strafbaars overgebrieft: zij vinden niets strafbaars. Men straft tegen der Staaten wil: Die laten hun onderdaanen in het vrij en vreedzaam bezit van *Deurhofs* boeken: men maakt er zig meester van. Waarvoor zal ik nu zulk een overvallende ophaaling houden? hoe moet ik die noemen?”

Vervolgens wordt het professoraal gezag ondermijnd.

„Ik zeg dat het aan hen niet staat om iets Sociniaans te verklaaren. De Souverain veelmin God heeft die Hoog Eerwaardens nooit dat regt verleend, en slegts in het opstellen der *Plakkaten* tegen de *Socinianen*, hun *Raaden* gelast, advijs der *Leidsche* Hooge Schoole te vragen; en niet op dat advijs, maar op het berigt, dat de *Raaden* des Hof van Holland inbragten, heeft de Souverain het *Plakkaat* van den 19 September 1653 gemaakt, alleen tegen de *Socinianen*. Waarna na alles alleen gevonnist is, vermits in geen ander het bannen des uitgevers van een Sociniaans boek, 't geeven van 5000 guld. met verbod van drukken voor den drukker staat. Waarlijk over *DEURHOF* vroeg men nooit de *Leidsche* Godspraken raad van der Staaten wegen, aan wien alleen het straffen van een nieuwe secte staat. Nooit zijn *Raaden* daartoe gemagtigd, 't geen moest voorgaan, zoude de ophaaling volgen.

Men werpe niet tegen, dat bij *Plakkaat* van den 21 November 1715 de Souverain het oordeel over boeken den Professoren opgedragen heeft. Dat *Plakkaat* stelt de *Visitatie* of *approbatie* aan de Hoog-

leeraars, of het boek behoort tot den schoot der Gereformeerde Kerk; het wil dat geen hervormd lid (van die buyten zijn zwijgt dit Plakkaat) eenig boek van de Godgeleerdheid handelende, zal in druk geven, tenzij van *Classis* of *Universiteit* geapprobeerd. En wat is dog de straf van het boek dat die goedkeuring mist? De Staaten zeggen, „'t zal niet gehouden worden voortgekomen te zijn uit den schoot der Gereformeerde Kerk.”

Ziet hier nu, Partij, de hoogste straf, *Deurhofs Job* is niet geapprobeerd, 't behoeft daarom niet voor Gereformeerd gehouden te worden (zo min als meenigte Luthersche, Mennonitische, ja Roomsche boeken, die egter vrij gedrukt worden). Welnu dit onderwerpen wij ons. Maar verkrijgen Professoren hier door magt om iets Sociniaans te doemen? Immers dat staat in dit Plakkaat niet”

Hetgeen echter nog te meer klemt is het feit, dat men het advies heeft ingewonnen van DEURHOFF's erfvijanden. Maar kan men, ook afgezien hiervan, staat maken op het oordeel der theologische professoren, die elkander om het hardst verketteren? En dan overziet NOORDKERK het land uit dit oogpunt in vogelvlucht.

„. wij vinden een Spinosistische *Cremer* te Harderwijk. Een Hattemistisch hoofd aan *Velsen*. Een van ketterijen krielenden *Driessen* te Groningen. Gaan wij Friesland in na Franeker. Ook daar is de Sociniaansche *Venema* en was voorheen de uit Zeeland gebannen *Van der Waagen*. Utrecht wordt door den verdagten *Voget* versiert

. Kies nu, Partij: verdient de professoriale brief geen geloof? Is op hun verstand of gezag geen staat te maaken?”

Aan de orde is vervolgens het bewijs, dat geen der aan-

gehaalde placaten, nòch dat van 19 September 1653, nòch dat van 19 Juli 1674 en evenmin dat van 25 Juni 1678 als eindelijk dat van 26 Februari 1732 op het onderhavig geval van toepassing zijn. Trouwens heeft men dit, vraagt hij terloops, van de andere zijde niet reeds beseft, toen men hiervoor een *nieuw* placaat vorderde? Zoo komt de pleiter dan tot zijn laatste punt, tot het betoog, dat de ten laste gelegde stellingen in Deurhoff's Job niet te vinden zijn en waarin zijn kennis omtrent talloze theologische twistvragen van die dagen met zijn juridisch inzicht van de zaak alleszins blijkt te kunnen wedijveren. Dan krijgen de vervolgers harde waarheden te hooren.

„Tot hiertoe heb ik de vrijheid, of basis daar onze vrije staat op gebouwd is, voor de eerste maal bepleit, en och of God gave dat het nimmer noodig worde ten tweeden male; maar dat dit het eerste en laatste zij, zodat die niet meer geschonden worde. Maar de schat van 't vrij geweeten was dit overwaardig. Hierom schreven de Staaten Generaal 1725 aan de Venetianen: „Het zijn de overbreeklijke grond-maximen onzer Republiek, dat in zaaken van Religie en Kerktugt, de enkele overtuiging plaats hebbe, dat het aan een ieder vrij sta te gelooven 'tgeen hij oordeelt bekwaam te zijn om tot zijn heil te koomen, waar van elk, naar zijn verligting God rekenschap zal moeten geeven; wij laaten dan een ieder vrij zodanig den Godsdienst te belijden, als met elks geweeten overeenkomt” enz. . . .

Wat vordert men dan daarmede om gevoelens te veranderen? dat kunnen mij alle beulen niet doen; het verhardt en verspreidt er zig door. 't Is een eeuwige regel in der Christenen staatkunde: is 't uit God, gij kunt het niet keeren, is 't uit de menschen, het gaat van zelfs te niet. Wie durft dan tegen God strijden door het straffen van gevoelens, 't geen hem alleen

toekomst? deeze redeneeringen der Staaten voldoen mij meer als alle de Sociniaansche plakkatē.

Men behelpe zig niet met de uitvlugt, dat, ter eere Gods en ter wraake van zijn geschonden naam, de Godslasterlijke kettērs verdelgd moeten worden of gebrandofferd aan den welstandt der regtzinnige Kerk. Want alle inquisiteurs schreeuwden, dat al hun moorden tot Gods eere geschiedden en al wat van de heerschende Kerk afweek, is Godslasterlijk gebrandmerkt

Beter zeiden de oudste en beste Heidenen: Laat het ongelijk den Goden aangedaan, de wraak der Goden bevolen. Vertrouwdē zij hun Goden daartoe magtig genoeg; geloof dit ook den Almagtigen Wreeker, die heeft duizende middelen om zijn lasteraars te straffen, waarbij geen ballingschappen in strengheit mogen halen. Maar doet hij dit terstondt? O! neen, hij doet zijn zonne opgaan over boozen en goeden, ja giet zijn weldaden uit tot in den mond zijner lasteraaren. Dult dan de Heer des Aardkloots die op zijn bodem; laat gij 't dog opwassen tot den oogst, dat geen menschen regtbank is onderworpen, opdat gij geen verbranders van 't goede kruit wordt.

Daar op uw plaats en graaflijk kussen zaten Regters, die uw voorvaderen om hunnen godsdienst ten vuure doemden, 'tgeen slegts weinig treden van deeze plaats volbragt wierdt. Zeg niet, dat dit uw rechtzinnige ouders ten onregte leden van de antichristische inquisiteurs. Want wat is de regtzinnigheit anders dan de praedomineerende gezindtheit? Toen zat de Roomsche regtzinnigheit op het kussen, heden zit er de uwe op, morgen kan er de mijne op raaken. En zoude dan telkens die regtzinnigheit het regt erven om de onderleggende te jaagen en te plaagen?”

In dezen trant gaat de redenaar voort, om dan voor oogen te houden waarheen de ingeslagen weg leidt.

„ . . . 't Is waar, onze goedertierene Overheid verbrant nog niemand om 't geloof, daar worden slegts ballingschap en geldboeten geëischt en gevonnist. Maar waar is mijn Verzekeraar dat hetgeen nu bannen is, niet haast branden worden zal? en schoon genomen, de gantsche magistraat volharde al hun leven in deeze goedertierenheid, het zij zo; wie kan borgstellen voor de erfgenamen? vraagd *Hooft* in het treurspel *Gerard van Velzen*. De Inquisiteurs, die daar in uw Bank, de brandvonnissen velden, waren niet terstond zo wreed; eerst boeken ophaalende en verbiedende te leezen; dan geldboeten; daarna ballingschap; vervolgens gevangen; hierop gepijnigd; eindelijk de dood. Laaten de vaders de Inquisitie insluipen door bannen, de kinderen voeren die in top door branden. En dunkt u deeze zorg te verre gaande? *Nooit zorgd Hij ver genoeg die zorgde voor een Staat*, zegt *Gijsbert van Amstel in Hoofts G. van Velsen . . .* ”

In het laatste stadium van het pleidooi wordt de vrijheid van drukpers verdedigd en tegen den te grooten invloed der geestelijkheid gewaarschuwd, hetgeen NOORDKERK nog tot deze ontboezemingen leidt.

„Herstelt de zaaken als in de dagen uwer Hoogloflijke Vaderen, opdat die vrije juich- en jubeljaaren herleeven en herbloeyen mogen; volgt het spoor des Souverains, die des Satans verzoeking tegenstaat en het oore voor Eerw. vlijtaal stopt. Weest met den veldheer Joab des Satans Satan Laat ze vaaren, 't zijn blinde leidlieden van blinden die malkanderen in de Spinosiste gragt leiden; laat u door slenter in Godtvrees geen booze drift voor Godsvrees ter hand stellen; staat als mannen op eigen beenen; weg met

synodale krukken. Onderzoekt zelf de Schriften, weg met *Pastorale Brieven*. Ziet door eigen oogen, weg met Professorale Brillen. Staat in vrijheid. Weg met consistoriale banningen. Leeft *Deurhofs* schriften!”

Zoo kwam dan de verdediger aan het einde:

„Mijn rol is afgelopen, het is volbragt, ik heb volyndigt d'onnoselheid te verdedigen en ik die voor de Waarheid sprak, zal om de Vrede swijgen. Maar zien *Jonathans* dat het quade besloten is, is het beschoren dat de vervolging het hoofd opsteekt, moet onze diergekogte vrijheid verdwijnen, kan geen onschuld nog redenskragt dit stuijten, moet onze voedsterstad der vrijheid in een gewetenskerker ontaarden, waarin men de vrije waarheden in te Geneve gesmede en te Dort gevijlde ketenen sluit: dan nog zullen de nakomelingen op de graven vervloeken hun die de Inquisitie hier weer hebben ingevoerd en de vrijheid door herhaalde vonnissen uit Holland banden, bedervende de burgers door boetens en verbod van kostwinning; dan nog hoop ik dat op mijn graf geschreeven worde: *Hier rust hij die voor de vrijheid pleitte en de vervolging tegenstond.*

Hij had gezegd. Hetgeen zijn biograaf in het algemeen van hem getuigt, was inzonderheid op dezen voordracht van toepassing: dat de Godin der overtuiging haren zetel op zijn lippen had en dat zijne welsprekendheid was als die waarvan CICERO ergens gewaagt: „de wijsheid, sprekende uit haren overvloed”. Nauwelijks had hij uitgesproken, of een oorverdoovend gejuich liet zich van alle kanten hooren. Ja hij oogstte zelfs — o wonderlijk schouwspel — den bijval der rechters. Was het misschien, omdat men besepte, dat hij, zooals hij daar met gedekten hoofde, het zinnebeeld der Vrijheid, het woord voerde als het ware de

verpersoonlijking was van het gekrenkte Hollandsche ideaal? Onnoodig te zeggen, dat het vonnis werd vernietigd en het Recht had gezegevierd.

In de hier vermelde zaken zagen wij NOORDKERK als pleitbezorger staan tegenover het orgaan der overheid. Doch Stad en Land waren zoo weinig blind voor zijn buitengewone talenten, dat ook zij niet schroomden, waar het pas gaf, zijn steun te zoeken, indien hunne rechten in het gedrang kwamen. Dit was reeds vroeg het geval, zelfs nog vóórdat hij zijn beroemd pleidooi voor DEURHOFF's Job had gehouden. Zoo trad hij reeds in 1738 in een vermaard geding, hetwelk tot in revisie is voortgezet, met gunstig gevolg voor het officie-fiscaal voor het collegie ter admiraliteit te Amsterdam op. Dat hij tot deze betrekking van lands- en gemeente-advocaat, indien het vrijstaat deze moderne uitdrukking hier te bezigen, werd verkozen, had bovendien een zeer bijzondere oorzaak. Legde hij zich toch steeds met groote voorliefde op de rechtsgeleerde studie toe, inzonderheid verwierf hij zich hierdoor ook een grondige en uitgebreide kennis van de privilegies, handvesten, costumen, keuren en wetten, welke in Amsterdam golden, zoodat dan ook niemand met meer vrucht dan hij hierin kon worden geraadpleegd. Talrijk moeten de memoriën, missiven en andere stukken zijn geweest, welke hij ten dienste der Stad, zoowel in zaken van Politie als Justitie, heeft ontworpen. Ook anderen steden en verscheidenen provinciën heeft hij herhaaldelijk op gelijke wijze van dienst kunnen zijn.

Deze werkzaamheden stonden evenwel aan het toenemen van zijn particuliere practijk niet in den weg. Over de gewichtigste onderwerpen werd hij van alle kanten, zoo van binnen de stad als van buiten, geraadpleegd, zoodat hij een overvloed van werk te verzetten had en veelal over-

kropt zat met bezigheden. Maar hij had zulk een vaardigheid in zijn vak verkregen, dat hij in ongelooflijk korten tijd de moeilijkste zaken meester was en in een uur meer deed dan anderen in een geheel dag. Zijn cliënten verbaasde hij daarenboven door de bedaardheid en het geduld, waarmede hij elk hunner aanhoorde.

Maar het zijn nochtans niet deze eigenschappen, waarmede een practiseerend rechtsgeleerde het hart der menigte veroverd. Hiertoe moge ietwat hebben bijgedragen zijn voortdurende bereidwilligheid om ieder, die zich tot dit einde tot hem wendde, belangeloos te onderrichten en van raad te dienen. Maar om een naam achter te laten als NOORDKERK moest nog een gansch andere eigenschap aanwezig zijn. Deze was zijn onkreukbare eerlijkheid. Van hem stond vast, dat hij zich nimmer met eenige zaak heeft ingelaten, welke hij niet rechtvaardig en rechtens verdedigbaar achtte en dat hij steeds zijne krachten aanwendde om den proceslust zijner cliënten te beteugelen. Hij hield hun dan de welvaart van hun eigen gezin en dat hunner wederpartij voor oogen, wees hun op het ongelijk, hetwelk gewoonlijk aan de zijde der pleitgierigen bestond, op den onzekeren uitslag der rechtsgeschillen, op hunne langdurigheid, op de kosten welke zij veroorzaken en op de zorgen en onrust, welke zij in het leven roepen. Zoo stichtte de dooreerlijke en edelmoedige NOORDKERK telkenmale vrede, waar men aanvankelijk verwacht had in hem een steun voor den rechtsstrijd te vinden en heeft hij meer zaken uit de pleitzaal gehouden dan er ingebracht. Maar liet hij zijn stem in den tempel van Themis hooren, dan begaf zich een tallooze menigte derwaarts om van de welsprekendheid van den kampioen voor het Recht te genieten. Het was dus de vereeniging in zijn persoon van groote kennis, treffende welsprekendheid en voorbeeldelooze rechtchapenheid en onbaatzuchtigheid, welke hem tot het blijvend voorbeeld

voor alle praktiseerende rechtsgeleerden en tot den geëerdsten burger onder zijn tijdgenooten maakte.

Wij gewaagden reeds van NOORDKERK's letterkundige verdienste. In de kracht zijner jaren was hij gewoon eens per week een letterkundig gezelschap te bezoeken, alwaar ook hij wel voordrachten moet hebben gehouden, welke evenwel nooit in druk zijn verschenen. VAN HALL heeft echter inzage kunnen nemen van een, hem door een afstammeling van NOORDKERK's geslacht ter hand gesteld, manuscript eener lezing, door NOORDKERK aldaar gehouden. Een passage, handelende over aardschen rang, grootheid en roem moge hier, als proeve zijner letterkundige praestatie, worden overgenomen:

„Heerlijk blinkt der vorsten Kroon; maar vinnig prangt zij het hoofd. Schoon zwiert de tabberd, maar is een ondragelijk juk voor de schouderen. De Vorst is voor den Staat, en zijn geheel leven ten dienste van denzelve gewijd; maar de slaaf dient slechts éenen Heer; hij is die van al zijne onderdanen. Denkt hij anders dan is hij een dwingeland, en wat uitdrukking is krachtig genoeg om de knaging te beschrijven, die den dwingelanden de ziel aan stukken rijt; zo als de gier de lever van PROMETHEUS.”

„Maar hier komt mij de roem, omstuwd met getuigenissen van groote mannen, en verzeld van deszelfs lieveling CICERO tegengetreden, en beweert, dat hij alleen het is, die de zwakheid en kortstondigheid des levens vergoedt Ik stem gaarne toe, dat de roem der vermaardheid niet is te verwerpen, maar wat is ware roem? De roem is een schaduw van de deugd Maar hij, die zich kittelt in de toejuiching der gemeente, en zijn handelingen buigt

naar derzelve smaak, om door hare algemeene toestemming tot vermaardheid te geraken, bereikt die nimmer."

„En wat aangaat de wetenschappen: met moeite worden zij verkregen, met arbeid behouden en door gestadigen kommer vergezelschaft. De steen van *Ixion* schijnt weleens den top des bergs te naderen, maar stort telkens naar beneden. Na veel zweetens schijnt men wel tot het toppunt geklommen; maar een nieuwe ontdekking smijt het geheele werk overstaag. De natuurkundigen verwonderen zich over de onwetendheid der Ouden, en verheugen zich over de waarnemingen haast eene eeuw herwaarts gedaan, en mogelijk zal de volgende eeuw zich nog meer over onze onkunde verwonderen Al was onze levenstijd als die der eerste vaderen, nooit zou men het eindeloos einde eener wetenschap bereiken De begeerte ter uitvinding van iets nieuws stuwt ons gestadig voort tot in het oneindige, even als de wateren der rivieren in den ongemeten oceaen, gedurig afvloeiende, zich verliezen.”

Uit denzelfden bron is ons een citaat bewaard gebleven uit een opstel van NOORDKERK, waarin hij de oproerige burgerij, die zich later tegen haren aanvoerder DANIEL RAAP keerde en diens begrafenis trachtte te verijdelen, tot orde en rust vermaande:

„Pest, honger, vuur, water en stormen treffen, als ziekten, slechts de uiterlijke leden van het lichaam van den Staat, maar oproer doelt regelregt op het hart, en snijdt den band, waardoor de zamenleving moet bestaan, aan stukken. De burgers kunnen door andere rampen de vruchten van hunnen handel, hunne bezittingen, goederen, sterkte en allerliefste panden verliezen; maar de Vrijheid behouden blij-

vende, kan God hen weer zegenen, en het verlorene, door Zijn Alvermogen vergoeden. Alleen het oproer is het dat de slavernij als aan eene keeten met zich sleept, en eene zeel aan den hals brengt van hare dienaren, dat zij en hunne kinderen tot in eeuwigheid niet zullen afwerpen. Nooit heeft een Vorst, die eenig denkbeeld vormde, wat zijn eigen belang, de zekerheid zijner Regering en de vaste opvolging van zijn Huis en Erven vorderden, wederspannigen bemind, of de oorzaken van het oproer, schoon hij daartoe ten troon mogt zijn gebragt, na verrigte zaken aangehouden. Het is dan niet vreemd, dat, zoo haast een oproer is geëindigd, de aanleidende oorzaken van hetzelfde voorwerpen worden van algemeenen haat, verfoeiing en verachting. Maar het is een onverschoonlijke dwaasheid, zijn verontwaardiging zoover uit te strekken, dat men daardoor vervalt in dezelfde misdaad, en, uit verbittering tegen de oproermakers, zelf oproerig wordt, en de zekerheid, welke aan ieder, die onder de bescherming van de Wet is niet mag (ontbreken?), verbreekt."

Zijn bekendheid met de wetten zijner geboortestad deed het oog op hem vallen, toen men een betere beschrijving van Amsterdam wilde samengesteld zien dan men destijds bezat. Aangezoekt om hieraan zijn krachten te wijden, zette hij zich inderdaad aan deze arbeid, welke echter ten gevolge van allerlei beletsels niet is voltooid. Van stadswege werd mede aan hem later de vervaardiging van een nieuwe uitgave der Handvesten van Amsterdam toevertrouwd, welk werk in 1748 het licht zag en in 1755 nog door een kleiner stuk is gevolgd. De opdracht aan het stadsbestuur is van de hand van NOORDKERK. Van zijn philosophisch inzicht in het recht der samenleving legt het een schoon getuigenis af.

„Te zwak wierd voorlange de verbintenis waarmede de ingeschapé wet het menschdom onderling had verknogt, om den mindermagtigen tegens het geweld van een meervermogenden te verzekeren. Vrugteloos hadden ook de voorouders zich tot krachtigen verdediginge vereenigt en aan den voortreffelijksten onder hen de zorge voor den gemeenen welstand, met eenen daartoe benoedigde magt, overgedraagen. De heerschezucht, verstoorder van de rust der eerste huisgezinnen, is in de geregelde samenlevinge wederom tot moedwil en verdrukkingen uitgespat: en de begeertens tot hetgene bij anderen aangenaam wierd gevonden hebben tusschen gebuur en gebuur zoodanige wanordens en verwoestingen veroorzaakt, dat de besten andermaal moesten uitzien na middelen, waar door men, zoo tegens de misbruikte magt der verkoozen beschutters als voor het onrecht van de medewoonenden, verzekert mogte weezen. Om dit oogmerk te bereiken, heeft de vrijheid der Ouden goedgevonden de vermogens van allen, zoowel van den Vorst met betrekkinge tot de onderdaanen, als om de onderdaanen ten opzigte van elkander, te stellen binnen zekere paalen. En houdende den Eersten bij plegtigen eede tot bewaaringe van dezelve verpligt; zijn wijders ten aanzien van de onderdaanen onderling in ijder samenwooninge eenigen uit de voornaamsten verkoozen dewelke aan de wetten verbonden en onderworpen, doch in hun ampt onafhankelijk van gunst en vreeze aan elk zouden handhaaven en gerustelijk doen bezitten 't gene hem na rechten behoort. Dit zijn de zuilen, waarop het gebouw der burgerlijke maatschappije rust. En de ervarenheid sedert zoo vele eeuwen herwaarts heeft getoont dat welke vorm of wijze van regeering verkoozen worde, geen Staat zich gelukkig kan noemen,

daar of de vereischte wetten tot zekerheid der Ingezetenen ontbreken of de uitvoering van dezelve aan zulken is bevolen, die noch den moed, noch de wille, noch het vermogen zouden hebben, om de aan hun betrouwde Gemeente bij haare rechten te bewaaren . . .

. Dood echter en zonder beweeginge zoude dat lichaam ter neder leggen, indien de ziel van hetzelfde moest ontbreken; en zoo het de Stad gemist had, getrouwe en onkreukbare beschermers te vinden, aan wien de klem der Regeeringe, de bewaaringe van het heil der Burgeren en de uitspraak van het Recht gerustelijk wierd bevolen."

Hier doelt NOORDKERK bepaaldelijk op Amsterdam, welke op een rijke verzameling van handvesten en de onkreukbare trouw en den moed harer regenten kon bogen. In de oproerige tijden, welke hij beleefde en de moeilijkheden, welke deze den bestuurders oplegden, vind hij aanleiding hun tot moed en vertrouwen aan te sporen.

„Het is waar, niet altoos erkent of kent zelf een volk de voordeelen, dewelke een standvastige burgerregeeringe toebrengt, en wat invloeiingen zich daaruit over alle de leden van een stad verspreien. Integendeel baart de gelijkheid van regt en magt, ofschoon daarin de wezentlijke vrijheid gelegen is, dikmaals een verborge nijd tegens het meerder aanzien — en deze dienaresse der dwingelandij blaast gewillig uit, wat door de boosheid wordt ingegeven. Maar als de opgejaagde nevelen verdwijnen; als de verduisterde waarheid weder doorbreekt en aan de daaden recht doet; dan veranderen de lasteringen in eeretijts en de kinderen en kinds kinderen zegenen de graven van diegenen, dewelke door hunne ouders zijn geschonden."

Op deze wijze stortte hij, om met VAN HALL te spreken, gelijktijdig den aardsehen troost van den standvastige en

wijze in de zielen der regenten, terwijl hij hun de dankbare stem der nakomelingschap in eene taal, als die van een godspraak, deed hooren.

Hiermede is het, helaas te weinige, dat ons van NOORDKERK's juridische, rechtshistorische en litteraire praestatiën bekend is gebleven nagenoeg uitgeput. Om en nabij zijn zestigste jaar trok hij zich om gezondheidsredenen uit de pleitzaal terug en beperkte hij zijn praktijk tot het geven van mondelinge en schriftelijke adviezen. Uit deze periode is ons tenminste nog één doorwrochte studie van zijn hand bewaard gebleven. Er was namelijk tusschen het Hof van Justitie van Holland eenerzijds en den baljuw van Noordwijkerhout aan den anderen kant een competentiegeschil gerezen nopens de vraag of aan het Hof dan wel aan de vierschaar van het baljuwschap de jurisdictie toekwam over diefstallen en andere delicten met betrekking tot zeedriften, zeevonden en gestrande goederen gepleegd. De vierschaar van het baljuwschap had de berechting van een dergelijke zaak aan zich getrokken. Het Hof, van oordeel ten deze de eenige bevoegde rechter te zijn, vorderde deswege de uitlevering der gedetineerde personen. De baljuw onderwierp deze aanvraag aan zijn welgeboren mannen, die, na deliberatie, haar ongegrond oordeelden. Van wege het Hof werd de zaak nu bij de Staten aanhangig gemaakt. Zijdens den baljuw werd toen een zeer uitvoerig bericht-schrift, van den omvang van vrijwel een boekdeel, hetwelk op zijn verzoek door NOORDKERK werd opgesteld, bij de Staten ingediend. Dit stuk legt de getuigenis af van een niet te evenaren kennis in al de onderdeelen van de onderhavige materie. Alhoewel, zooals het in de Nieuwe Nederlandsche Jaarboeken van 1769 (deel I blz. 578—739) is opgenomen, van de auteurschap van NOORDKERK niet blijkt, weten wij uit de mededeeling van den hoogleeraar

CRAS (Nagelaten Verhandelingen I blz. 277), dat wij hier het werk van den grootsten rechtsgeleerde uit zijn tijd kunnen waardeeren.

De hier vermelde arbeid behoort onder zijn laatste praestatiën te worden gerangschikt. Want het jaar volgende op dat, waarin zij werd gepubliceerd, op het einde van 1770, aan den vooravond van zijn zeventigste levensjaar, overleed de groote NOORDKERK. Tot eenig ambt, in overeenstemming met zijn buitengewone gaven, is hij niet geroepen geworden, zijn godsdienstige gezindheid stond in die dagen hieraan in den weg; had dit beletsel niet bestaan, dan waren ongetwijfeld, zooals zijn tijdgenoot WAGENAAR, die het weten kon, ons mededeelt, de hoogste posten hem bij voorkeur aangeboden. Geëerd en onafhankelijk heeft NOORDKERK, die nimmer gehuwd was, geleefd. Maar de gemeene zaak ging hem zeer ter harte en de oproerige tijden, welke hij beleefde, drukten hem zwaar en het leed der wereld is hem niet voorbijgegaan. Met innig Godsvertrouwen zag hij zijn naderend einde tegemoet. De dood zoude hem de rust brengen, welke hij in het leven niet had kunnen vinden. Dat dit zijn gevoelen was, wordt gekarakteriseerd door de laatste woorden, welke hij op zijn sterfbed heeft geuit: Uit de stormen in den haven! Zijn stoffelijk overschot werd in de groote Kerk te Haarlem ter aarde besteld.

Kort na zijn dood verscheen van de hand van WAGENAAR een biografie van NOORDKERK. BURMAN herdacht hem in een gedicht. BEKKER gaf een „lijkzang op den grooten NOORDKERK” uit. VERNÈDE een „eloge de Mr. NOORDKERK”. Toen Mr. SCHORER in 1777 zijn bekend „Vertoog over de ongerijmdheid van het samenstel onzer hedendaagsche rechtsgeleerdheid en praktijk” in het licht gaf, waarin ook de praktizeerende rechtsgeleerden niet van aanvallen

zijnerzijds bevrijd bleven, maakte hij ten aanzien van de brave en eerlijke een uitzondering. Op deze doelende heet het: „Heeft niet de zoo vermaarde als wijd uitgebreide koopstad Amsterdam het kout gebeente van den zoo eerlijken als geleerden NOORDKERK met droefheid naar Haarlem zien vervoeren? Betreurt men daar nog niet met veel reeden de heuglijke nagedagten van dien grooten regtsgeleerde? Heeft niet de beroemde vaderlandsche historieschrijver, de onsterffelijke WAGENAAR, door eene levensbeschrijving gezorgt, dat 's mans geheugen, zelfs bij de laater nakomelingschap in zegening zal blijven; daar andere als JORAM weggaan zonder begeert te werden. Ik twijffel ook geenzints, of daar werden nog in onze regtbanken eerlijke praktizijns, andere *Noordkerken*, gevonden, die hunne knien voor den Baäl nimmer geboogen hebben: en wie zal tog de zulke de hoogste agting niet toedragen?” Maar de herinnering aan NOORDKERK bleef niet tot zijn tijdgenooten beperkt. De jongeren, die zijn voetspoor trachtten te volgen en als leden der Amsterdamsche balie in het einde der achttiende en het begin der negentiende eeuw hebben uitgemunt, DE GRAAF, LUIKEN, BONDT, KLINKHAMER, hielden de gedachtenis aan hem bij de nieuwe generatie levendig. Toen VAN DER SCHAAF VAN DER LINDEN's „Ware pleiter” van aanteekeningen en aanvullingen voorzien in 1827 opnieuw uitgaf, wenschte hij den bekwamen schrijver van dit voortreffelijke werk, na zijn volbrachte levenstaak een uiteinde als dat van NOORDKERK. En toen dezelfde auteur in 1834 J. D. MEYER herdacht, rees bij hem onmiddellijk de vraag of hij met NOORDKERK was te vergelijken. Inmiddels hadden COLLOT D'ESCURY in 1826 in „Holland's roem” (III blz. 199; IV blz. 422); LULOFS in 1835 in „Hugo Blairs' Lessen over de redekunst” (II, aant. blz. 214) NOORDKERK om zijn letterkundige- en redenaarstalenten geroemd. In de dertiger jaren

der vorige eeuw verscheen de reeds geciteerde biografie van VAN HALL en in 1836 herdacht deze hem opnieuw bij gelegenheid van zijn inwijdingsrede van het Paleis van Justitie te Amsterdam. SANDBRINK noemt hem in zijn lezenswaardig in 1849 verschenen proefschrift „De advocatorum qui in Belgio septemtrionali floruerunt iuribus ac doctrina” (blz. 136) als den primus inter pares en citeert daarin proeven zijner welsprekendheid. En 's mans vermaarde redevoering werd door SEPP in 1868 nogmaals belicht. Zoo bleef NOORDKERK dus nog een eeuw, nadat hij zijn stem in de pleitzaal had doen hooren, aldaar als het na te volgen ideaal voortleven.

De tijd schrijdt gestadig voort. Welhaast wordt het twee eeuwen, sedert de Amsterdamsche CICERO het eerst als pleitbezorger optrad. Nochtans moge de vervulling van den wensch, waarmede WAGENAAR zijn levensbeschrijving heeft besloten, niet verjaard worden geacht: „dat velen bekoord door zijn treffelijk voorbeeld, bewoogen mogen worden om zijn voetspoor, al is het met ongelijke schreden, te volgen. Dat Amstel's pleitzaal, altoos, tenminsten eenigen, tenminsten éénen, NOORDKERK moge uitleveren!”

Amsterdam, Dec. 1925

Zeerechtelijke Bijzonderheden, Rede uitgesproken door Mr. R. P. CLEVERINGA bij de aanvaarding van het Hoogleeraarsambt aan de Rijks-Universiteit te Leiden.

„Indépendant des variations qu'animent les siècles ou les révolutions, et des divisions que produisent les rivalités nationales, ce droit, immuable au milieu des bouleversements des sociétés, nous est parvenu après trente siècles, tel qu'on le voit aux premiers jours où la navigation établit des relations entre les peuples.”

Aldus de karakteristiek van het zeerecht door PARDESSUS, den vader van het „particularisme du droit commercial maritime”. Het is bekorend gezegd; voor vroeger jaren niet geheel onjuist, want meent men bijvoorbeeld niet, dat het Vlaamsche zeerecht is ontleend aan de rôles d'Oléron en dat Hollanders en Vlamingen de stof leverden voor het Wisbuysch zeerecht? Maar toch zeer zeker niet vrij van overdrijving, óók reeds in den tijd van PARDESSUS. En beziet men de uiting in het licht van den hedendaagschen tijd, dan zal men ernstigen twijfel bij zich voelen rijzen, of er nog wel iets waars in is.

Het zeerecht eenvormig, onveranderlijk, zelfstandig?

Het antwoord op deze vraag tracht de nieuwbenoemde hoogleeraar in het handels- en burgerlijk procesrecht aan Leiden's Academie te geven in de rede, waarmede hij zijn ambt aanvaardde.

Om tot eene ontkennende beantwoording der vraag wat het tweede criterium betreft te geraken, behoeven we ons niet ver en niet lang van huis te begeven! Ons nieuwe zee-

recht, welker invoering geen luxe was, spot met de onveranderlijkheid, — maar, wat is er in de laatste 100 jaren ook niet eene verandering gekomen in de wijze, waarop de „navigation” zelve wordt uitgeoefend!

De eenvormigheid; zeker er zijn punten van overeenstemming tusschen de wettelijke regelingen van het zee-recht, — scheepslevering, reederij, gevolgen van aanvaring, hulploon, de York Antwerp rules in de materie van de averij grosse. Mag men echter op dien grond volhouden, dat uniformiteit een bijzondere eigenschap van het *zeerecht* is; men treft toch ook bij het verkeersrecht buiten het zee-recht punten van overeenstemming aan. En de pogingen, welke men heeft aangewend om tot meerder eenheid te komen, waarvan de resultaten zijn belichaamd in de drie Brusselsche overeenkomsten van 1923 en 1926 betreffende de scheepsvoorrechten, de beperkte aansprakelijkheid van den schuldenaar uit het scheepsbedrijf, de aansprakelijkheid van den vervoerder voorzoover in het cognossement omschreven, kregen nog nergens rechtskracht. Daargelaten, dat als ze eens rechtskracht krijgen, de toepassing in de verschillende landen nog verre van gelijk kan wezen, zooals reeds gebleken is bij het verdrag van Brussel van 1910 betreffende aanvaring.

Trouwens het nationaal belang der verschillende staten speelt bij de pogingen om eenheid te verkrijgen in het zee-recht, en niet alleen in het zee-recht, een groote rol en werkt het welslagen dier pogingen vaak tegen. M. i. begrijpelijk, want al moge men zich ter wille van internationale eenheid van recht éénige opoffering getroosten, het zou tot zelfvernietiging leiden daarvoor nationale belangen van beteekenis prijs te geven en eene regeering, die dit deed, zou zich bezwaarlijk kunnen handhaven.

Wil men intusschen ten aanzien van eenig onderdeel van het zee-recht slagen in het streven naar uniformiteit, dan

moet men, zooals de redenaar terecht aangeeft, niet alleen dit onderdeel zuiver afronden, maar het eerst eens worden over de beginselen, welke eraan ten grondslag liggen. Men doet dit op de conferenties niet altijd, men laat die beginselen vaak opzettelijk ter zijde, zooals bijv. bij de averijgrosse, waarbij men aard en wezen der averijgrosse-verbintenis buiten bespreking liet. Het is nu eenmaal zoo, dat hoe dieper men op een zaak ingaat, hoe meer reden er is tot meeningsverschil en hoe onwaarschijnlijker het wordt, dat de conferentie resultaat zal hebben, een resultaat dat men zoo gaarne wil bereiken, — al is het soms slechts schijn.

Wat nu ten slotte de zelfstandigheid van het zeerecht aangaat, zijn er nog enkele instellingen, welke dit recht bijzonder eigen zijn, als: nationaliteit van het schip, sommige arbeidsverhoudingen, onderdeelen van de vervoer- en vervoerovereenkomsten. Het zijn echter uitzonderingen, de meeste zijn òf geheel (bodemerij), òf voor een goeddeel (reederij) verdwenen, òf wel hebben zich uitgebreid buiten de grenzen van het zeerecht en gelden thans bijvoorbeeld ook voor binnenschepen (eigendom, bezwaring, cognossement). Wil men voor laatstbedoelde instellingen internationale eenvormigheid bereiken, dan is het volgens Mr. CLEVERINGA een eisch de regeling niet te beperken tot het zeerecht, daar anders de pogingen zullen afstuiten op het feit, dat de instelling voor een deel vastgeknoopt is aan het nationale recht. Zoo kon de vraag worden gesteld, of het wel gewenscht is bij verdere regeling van het aanvaringsrecht, ook met het oog op het verkeer, het zee-aanvaringsrecht te plaatsen tegenover het binnenaanvaringsrecht, en zoo zal men moeten overwegen, of het wel juist is het recht omtrent hulpverleening en averijgrosse te regelen als zuiver zeerechtelijke instellingen, nu deze zich uitbreiden op de binnenvaart, de averijgrosse misschien reeds op de lucht-

vaart. Ik voor mij betwijfel echter, of uniformiteit in de binnenvaart, omtrent welke uitoefening in de verschillende landen en misschien meer nog op de verschillende rivieren en kanalen zoo groot onderscheid bestaat, bereikbaar is.

Moge al het zeerecht zijn bijzonder karakter hebben ingeboet, dit neemt niet weg, zooals het slot der rede zegt, dat het afzonderlijk object van beschouwingen kan zijn.

• G. KIRBERGER

Het juridisch causaliteitsprobleem in 't licht der wetsidee, door Prof. Dr. H. DOOYEWEERD; overdruk uit: Antirevolutionaire staatkunde, Orgaan van de Dr. Abraham Kuijperstichting, ter bevordering van de studie der anti-revolutionaire beginselen.

De lezing van dit aan de redactie van Themis toegezonden geschift wekt bij dengeen, die zich met de bestudeering daarvan belast, verschillende gewaarwordingen op. In de eerste plaats toch dringt zich al aanstonds bij den lezer de vraag op, waarom de geleerde schrijver 't noodig heeft gevonden zijn denkbeelden in zoo onhollandschen vorm te gieten. Het geschrift wemelt namelijk van germanismen en andere vreemde woorden in zóó groote mate, dat men zich onwillekeurig afvraagt, of dat nu een verrijking kan heeten van Nederlandsche wetenschappelijke literatuur. „Kosmos”, „Logos”, „biotische” [wetten] enz. zijn schering en inslag in dit zwaarwichtig betoog, dat bovendien telkens onderbroken wordt door een „Excurs” achter het desbetreffende hoofdstuk. Ook is daarin sprake van een „analyse” (bedoeld is: ontleding) van het „dingbegrip”, van „subjectsfuncties” en „objectsfuncties”, van een „substraat” van een wetskring (?) — „substraatfundeering” —, van „arithmetische, geometrische en physische (wetskringen)”. Voorts komen aan de orde: „de wetskring als modaliteit van het wettenorganisme”, alsmede „de leer der analogieën en anticipaties”, en spreekt schr. kalmweg van „Gegenstand” van ons denken! Al deze en dergelijke termen („de reflexieve exponent in de post-logische wetskringen”) zijn een bijna onoverkomelijk bezwaar om de eenmaal aangevangen bestudeering van dit geschrift te beëindigen, dat bovendien uitmunt door merkwaardige zinsneden, b.v. waar hij van andersdenkenden (TRAEGER c. s.) gelieft te spreken als (lieden, die) „reeds aanstonds zijn overgetrokken den Rubicon, den fatalen grensrivier” — rivier is trouwens vrouwelijk — „tusschen de physische en psychische wetskringen”. Dergelijke beeldrijke zinswendingen mogen wellicht aangenaam zijn aan sommige lezers; uit wetenschappelijk oogpunt zijn zij misplaatst, en bewijzen zij bovendien slechts, hoe de Nederlandsche geleerde nog teveel bevangen is door de bestudeering van Duitsche vakliteratuur, waarvan

hij de resultaten blijkbaar nog niet in behoorlijke Nederlandsche kan weergeven.

Naast dit ernstig bezwaar tegen schr.'s betoog is een moeilijkheid daarin voorts gelegen, dat hij vrijwel doorlopend zich bedient van een bestrijdenden betoogtrant, waarbij hij zich niet ontziet in enkele regels zijn tijdgenooten, die zijn zienswijze niet deelen, aan te vallen en „af te maken”. Ook indien schr. zich terecht zoo zeker gevoelt van de juistheid van zijn eigen inzicht — en overtuiging —, dan doet dergelijke strijdwijze vreemd aan in een wetenschappelijk bedoeld geschrift, trouwens ook voor leeken bestemd, van wie niet zooveel onderscheidingsvermogen in de behandelde diepzinnige kwesties verwacht mag worden. 't Gaat nu eenmaal niet aan om, gelijk schr. in een „Excurs” doet, in zoo kort bestek partij te kiezen in den strijd tusschen determinisme en wilsvrijheid, waarover nu al een wienlang zooveel geschreven en gesproken is (1). Schr. zou ongetwijfeld beter gedaan hebben, indien hij niet zooveel onderwerpen tegelijk ter sprake had gebracht, doch kort en bondig eigen zienswijze had uiteengezet over het door hem behandelde vraagstuk. Dit had dan tevens het voordeel gehad, dat hij zijn eigen opvatting uitvoeriger had kunnen weergeven, terwijl hij, gelijk door hem erkend wordt, nu het leerstuk der souvereiniteit in eigen kring slechts aanduidt. Schr.'s geschrift is nu eerder aan te merken als een propagandabetoog — zij 't ook in goeden zin bedoeld — voor zijn Calvinistische zienswijze, terwijl men van hem als wetenschappelijk man toch eerder een zakelijke uiteenzetting verwacht had.

Dit alles ontslaat dengeen, die zich, op verzoek der redactie, met de aankondiging belast heeft, geenszins van den plicht om schr.'s betoog verder te bespreken; integendeel prikkelt dergelijke lectuur eerder tot nader onderzoek van diens zienswijze, te meer waar de kern van schr.'s gedachtengang, althans waar deze het juridische causaliteitsbegrip betreft, in vele opzichten te onderschrijven is. Waarop komt toch gemeld betoog ten slotte neer? Hierop, dat men gemeld vraagstuk inzake het oorzaak-begrip in de rechtswetenschap niet behoort te verklaren met natuurwetenschappelijke beschouwingen van het causaliteitsvraagstuk, maar dat men het oog gericht moet houden op het normatieve karakter van het recht: „de rechtswereld” — de term is van schr. afkomstig, — betreft normen, gedragsregelen, dus voorschriften van wat behoort te geschieden, en niet van hetgeen feitelijk is, en wel een behooren van juridischen aard. Gelijk in het toonaan-

(1) Vgl. laatstelijk o.m. Prof. Dr. J. D. VAN DER WAALS in *De Gids*, December 1927 over het (in)determinisme in de hedendaagsche natuurkunde.

gevende werk van Prof. VAN HAMEL, in de bewerking door Prof. VAN DIJCK, helder wordt uiteengezet, omvat het leerstuk der veroorzaking, — terecht wordt een zuiver Nederlandsche term gebezigd — de algemeene vraag in hoeverre een daad (in positieven of negatieven zin) de oorzaak van een toestand kan heeten en of hij, die de daad verrichtte, wegens dat verband van het gevolg aansprakelijk gesteld kan worden, hetzij in burgerrechtelijken, hetzij in strafrechtelijken, hetzij in administratiefrechtelijken zin (dit laatste toch vloeit o. i. voort uit Prof. VAN DIJCK's aanhaling der Ongevallenverzekering). Er is hier dus steeds sprake van een aansprakelijkstelling, en wel naar een rechtsnorm, en komt derhalve dit vraagstuk neer op een op toetsen aan den maatstaf, dien men burgerlijk-, straf-, of administratief recht noemt. Bij het vaststellen van die aansprakelijkstelling komt 't dus niet enkel neer op een ontleding der factoren van oorzakelijken aard, die tot den te beoordeelen toestand (kortweg gezegd: onrechtmatige daad) hebben geleid, doch tevens tot een beoordeeling der vraag, of, en ,zoo ja, in hoeverre naar den maatstaf van het recht de dader daarvoor aansprakelijk gesteld moet worden (2).

Schrijver's uiteenzetting, dat bij het juridische causaliteitsbegrip niet volstaan kan worden met een „a-teleologischen” causaliteitsketen — deze term is van schr. zelf afkomstig — doch integendeel het rechtsbegrip zelf daarbij de alles beheerschende factor is (daargelaten, of deze nu wel nauwkeurig aangeduid wordt met doeleinde, „telos”), is blijkens het voorgaande als juist aan te merken. Bedenking daarentegen kan bij den lezer, die schr.'s geestverwant niet is, wekken diens verwijzing ten deze naar „de juridische realiteit” (?) (3), opgevat als „wetskring in levensverband”. Terwijl de gebruikelijke terminologie van rechtsgemeenschap, opgevat als kring, waarbinnen het recht heerscht en daarnaar wordt beoordeeld (b.v. KRABBE), door schr. wordt vermeden, doet deze zijn rechtsleer steunen op de wets-idee, en wel in Calvinistischen zin. Daaronder verstaat hij — kort samengevat — de wet als „onoverkomelijke absolute grens” tusschen Schepper en schepsel, waarbij de souvereiniteit Gods als universeel begrip wordt aanvaard. Gods wereldplan — aldus schr. — organiseert alle souvereine wetskringen, en brengt daartusschen het anders ontbrekende verband; enkel op die wijze is volgens

(2) Vgl. ook schr.'s geestverwant, Prof. Mr. W. ZEVENBERGEN, Leerboek Nederl. Strafrecht I 1924, — (overigens ook weer door schr. bestreden!) blz. 58: „De vraag naar het oorzakelijk verband . . . heeft (strafrechtelijk) alleen dan beteekenis, als het *rechtsfeit* ons naar zulk een verband verwijst” (curs. is van ons).

(3) Term trouwens o. i. strijdig met het mede door schr. aangehangen normatieve karakter van den rechtsregel.

schr. een behoorlijk gefundeerde rechtsopvatting te verkrijgen, waarbij dan het recht zijn plaats vindt temidden der andere „wetskringen”: die der historie, der ethiek, der natuur, der logica; ja zelfs wordt het maatschappelijk leven als zoodanig door schr. als een (sociale) wetskring aangeduid.

Het past ons niet — ligt buiten onze bevoegdheid en kennis — op het Calvinistisch wets- en rechtsbegrip van schr. — (houdt deze een en ander wel voldoende uit elkaar?) — nader in te gaan; mèèrbevoegden behoort zulks te worden overgelaten. Wel echter dringt zich bij de lezing van schr.'s ingewikkelde niteenzetting de vraag op, of hij wel terecht dit geheele vraagstuk van de plaats van het recht in ons geestelijk leven (levensbeschouwing) ter sprake bracht bij zijn behandeling van het juridische causaliteitsbegrip. Naar onze bescheiden meening was zulks onnoodig, en werkt 't slechts verwarrend. Schr. toch beoogt — en zeker niet ten onrechte — de onhoudbaarheid aan te toonen der causaliteitstheorieën, die haar grondslag vinden in een natuurwetenschappelijke beschouwingswijze, en wel door beroep te doen op het normatieve karakter van het recht, opgevat derhalve als regel van behooren, en niet als iets feitelijks. Daartoe had schr. zijn verhandeling moeten beperken en derhalve niet — en wel in betrekkelijk kort bestek — daarin moeten betrekken het vraagstuk van de plaats van het recht te midden van alle andere (levens-) waarden, welke den menschelijken geest eigen zijn: het rijk der ethiek en de logica. Bovendien is, — afgezien van de hier niet onderzochte vraag, of schr. wel zoozeer geslaagd is in het aantoonen der juistheid van zijn eigen godsdienstige (en wel Calvinistische) zienswijze, — twijfel te opperen, of hij wel voldoende „eer” bewees aan de meening van andersdenkenden: zelfs de ongenoemde schrijver van de antirevolutionaire staatsleer, — vermoedelijk in vele opzichten een geest- (geloofs-) verwant van schr., kan geen genade in diens oogen vinden, en schr. schroomt niet te gewagen van een po(o)vere poging gemelde staatsleer „ad absurdum” (door) te voeren met de neo-Kantiaansche onderscheiding van norm en feit (gelijk die ongenoemde schrijver gedaan zou hebben). Het gaat nu eenmaal niet aan, aldus zoo zonder meer een andersdenkende te hekelen en evenmin zoo smadelijk te schrijven over allen, die de Calvinistische geloofsleer — en wel in schr.'s zin — niet aanhangen. Die andersdenkenden worden trouwens door hem samengevat onder de benaming van aanhangers eener humanistische wetsidee! Evenmin is 't billijk die andersdenkenden toe te dichten, dat zij „den oorsprong aller wetten” zoeken in de soevereine rede, zulks in tegenstelling met de goddelijke rede, waarin schr. gelooft. Ook schijnt minder juist schr.'s betoog, dat die meerbedoelde

souvereine rede zou insluiten twee onderling tegenstrijdige factoren, t. w. het wetenschaps- en het persoonlijkheidsideaal. Wijsgeeren als RICKERT, de geloovige KONSTAMM of de nieuw-Spinozist BIERENS DE HAAN zullen dergelijke uiteenzetting van hun van schr. zoozeer afwijkend inzicht niet anders dan onjuist kunnen bestempelen, en nog minder zullen zij kunnen beamen, dat bedoeld wetenschapsideaal alle wetten zou zoeken in een natuurwetenschappelijk causaliteitsverband. De Heidelberger school, aan schr. niet onbekend, evenmin als de door hem zoo gehekeld neo-Kantianen uit de Marburger school — zelfs KANT komt er bij schr. niet best af — zullen de juistheid van schr.'s omschrijving van hun denkwijze in velerlei opzicht kunnen betwisten, om nog niet eens te spreken van BIERENS DE HAAN's „Wereldorde en Geestesleven”, waarin heel wat duidelijker de plaats van het recht omschreven wordt dan schr. 't hier meent te mogen doen.

Plaatsgebrek noopt tot beëindiging van deze aankondiging van schr.'s pennevrucht; bevredigend is deze in geen enkel opzicht te noemen, ja zelfs verwarring stichtend voor allen, die den kern der vele door hem aangeroeerde vraagstukken niet „aanvoelen”, laat staan doorgronden. Intusschen neemt dit niet weg, dat met belangstelling mag worden tegemoet gezien een nieuw geschrift van schr.'s hand, waarin hij nu eens op duidelijke wijze, kort en bondig, in behoorlijk Nederlandsch zijn eigen zienswijze blootlegt omtrent het door hem aan de orde gestelde onderwerp. Ongetwijfeld zal dan van dergelijk niet-polemisch ingekleed geschrift — schr. neme de werken van Prof. HEYMANS tot voorbeeld — met belangstelling worden kennis genomen, waar schr. stellig een ernstig werker is, vol belangstelling in de moeilijke, door hem bestudeerde onderwerpen.

G. J. VAN BRAKEL

MR. H. VAN ZANTEN. *L'Influence de la Partie XIII du Traité de Versailles sur le développement du droit international public et sur le droit interne des Etats (L'Organisation Permanente du Travail)*. Ac. Proefschr. Amsterdam 1927.

Dit proefschrift begint met een historisch overzicht van de internationale arbeidswetgeving en het tot stand komen van deel XIII van het Vredesverdrag van Versailles. Vervolgens wijdt de Schr. eenige beschouwingen aan de verhouding van het nationale recht tot het volkenrecht, waarbij hij de dualistische constructie verwerpt en op monistische grondslag zich uitspreekt voor het primaat van het volkenrecht. In het derde Hoofdstuk behandelt hij de nieuwe volkenrechtelijke instellingen in verband met de nationale souvereiniteit, en komt dan tot zijn eigenlijke onderwerp. Hij bespreekt achtereenvolgens het algemeene karakter van de Permanente Arbeidsorganisatie, het verschil tusschen de ontwerp-verdragen dezer organisatie en de gewone verdragen tusschen de staten, de verplichtingen der staten ten opzichte van de ontwerp-verdragen en aanbevelingen, en hij eindigt met een overzicht van de procedure in Nederland, Engeland, Frankrijk, Duitschland en Zwitserland gevolgd teneinde de door de Conferenties aanvaarde bepalingen rechtskracht te verleen.

De heer VAN ZANTEN heeft zijn taak ruim opgevat; hij stelt goed de verschillende problemen en geeft blijk van een helder oordeel. Rijp wetenschappelijk werk is het gebodene echter nog niet. Eenige meerdere zelfcritiek ware wel gewenscht geweest. De bonte beslistheid van het „ten onrechte besliste de Hooge Raad”, waarmede vele de Alma Mater verlatenden zich aan den volke plegen voor te stellen, is nog niets vergeleken bij de zekerheid waarmede deze jonge doctor stelling neemt in de moeilijke problemen die zich bij de behandeling van zijn stof voordoen, en waarmede hij uitmaakt wie „gelijk” heeft! Het „Qui a raison?” na de weergave van de inzichten omtrent het wezen der souvereiniteit van mannen als HEGEL, LABAND, KELSEN en VERDROSS doet uiterst komisch aan, evenals hetgeen de schrijver dan doet volgen: „Pour le savoir il faut étudier pourquoi le mot souveraineté a été introduit dans la science du droit” (blz. 24). Het ei van Columbus!

Op blz. 32 wordt zonder eenige argumentatie de zonderlinge stelling verkondigd dat de opzeggingstermijn van twee jaar

bedoeld in art. 1, laatste lid, van het Volkenbondsverdrag, ook voor hem geldt, die een met de vereischte meerderheid aangenomen amendement op het Grondverdrag niet wenscht te aanvaarden. Ontmoet de heer VAN ZANTEN een schrijver op zijn weg — Villalonga — die van de gebruikelijke en juiste opvatting ten aanzien van art. 26 blijk geeft, dan is dit voor hem niet een aanleiding eigen opvatting te herzien, maar kortweg wordt gedecreteerd: „il oublie que les amendements sont obligatoires pendant deux années avant que l'Etat puisse se retirer” (blz. 45).

Ernstig bezwaar is m. i. te maken tegen de wijze waarop de Schrijver de vraag behandelt wie de „bevoegde overheid” is, aan wie de ontwerp-verdragen ter goedkeuring moeten worden voorgelegd. Volgens den heer v. Z. is dit het Parlement. Ieder, die eenigszins met deze materie op de hoogte is, weet hoezeer hieromtrent de meeningen uiteenloopen. De Schrijver heeft echter ook te dezer zake geen spoor van twijfel: „Sans aucun doute, „autorité compétente” est donc le Parlement” (blz. 81); Nous avons montré que „autorité compétente” veut dire „Parlement”; „consent” doit donc vouloir dire „consentement du Parlement” (blz. 83; „Comme nous l'avons vu, il ne s'agit pas de ratification, mais de consentement, pour lequel c'est le Parlement qui est l'autorité compétente” (blz. 113). Het is voor den Schrijver te hopen dat zijn lezers van de afdoendheid van zijn bewijsvoering even overtuigd zullen zijn als hijzelf het is; vooralsnog waag ik het dit te betwijfelen. De Schrijver komt tot zijn conclusie in drie etappes: in de eerste plaats loodst hij, door een historische interpretatie van zeer bedenkelijk gehalte — n.l. via een *niet* aangenomen Amerikaansch amendement — het begrip „parlement” binnen en betoogt dat „autorité” équivaut à Parlement ou législature”; een tweede goocheltoer is dan noodig om hieruit de „législature” weg te werken, hetgeen wordt verricht met een beroep op de woordenkeus van lid 7 en 8 van art. 405, die spreken van „consentement” en „assentiment”, welke woordenkeus, volgens den Schrijver „nous indique que autorité compétente veut dire Parlement”. En in de 3e plaats moet het staatshoofd dan nog de bevoegdheid worden ontnomen om ratificatie te weigeren, hetgeen zonder nadere argumentatie eenvoudig wordt gedecreteerd: „La ratification ne peut être refusée par le Chef de l'Etat aussitôt que le Parlement s'est prononcé en faveur d'un projet de convention” (blz. 95) of nog forscher: „Le consentement du Parlement équivaut donc à la ratification” (blz. 62). De wensch van den Schrijver, de volksvertegenwoordiging de gelegenheid te geven zich over de ontwerp-verdragen uit te spreken, heeft hem hier geleid tot een „hineininterpretieren” op een juridisch volkomen ongeoorloofde wijze. Al moge het

vermoedelijk in de bedoeling van de ontwerpers van deel XIII hebben gelegen, zooveel mogelijk te verzekeren dat de ontwerp-verdragen de volksvertegenwoordiging zouden bereiken, noch de tekst, noch de voorgeschiedenis laat m. i. een andere interpretatie toe dan dat de ontwerp-verdragen in de onderscheidene landen moeten worden voorgelegd aan de wetgevende macht, en dat ieder land wordt vrijgelaten om, naar zijn staatsrecht, uit te maken wat daaronder is te verstaan. De vraag, wie, indien de wetgevende macht door méér dan een orgaan wordt uitgeoefend, van de zaak het eerst moet worden gesaisisseerd, kan, evenals die andere vraag: of, wanneer één dezer organen tegen de regeling bezwaar heeft, ook nog het andere orgaan zich zal moeten uitspreken, slechts hare beantwoording vinden in het nationale recht. Dat een internationaal verdrag met zoo forsche hand zou ingrijpen in de bevoegdheidsafbakening der onderscheidene nationale organen als de heer v. Z. wil aangenomen zien, is op zichzelf reeds weinig aannemelijk; dat dit echter zonder dat het met zooveel woorden is gezegd, zou moeten worden aanvaard uitluitend op grond van een zoo gewrongen interpretatie als de Schrijver ons voorzet is m. i. geheel onhoudbaar.

De heer v. Z. geeft toe dat, als er geen parlement in een land bestaat, de „*autorité compétente*” inderdaad de wetgevende macht volgens de aldaar van kracht zijnde staatsregeling is (blz. 83). Dit valt mee; bij een zoo vrijmoedig met de interpretatie omspringend schrijver had men ook kunnen verwachten dat hij voor zoodanig land in art. 405 een verplichting had gelezen, een parlement in te stellen!

Er zijn nog verscheidene andere punten, waar men meerdere verdieping zou wenschen of tegen Schrijver's redeneering bezwaar zou kunnen maken, maar ik wil dit achterwege laten om niet den indruk te vestigen alsof er hier slechts aanleiding tot critiek zou zijn. Er is, gelijk boven reeds gezegd, veel te waardeeren in dit proefschrift, en indien de Schrijver zich op de studie van vraagstukken van internationaal recht blijft toeleegen zullen wij later ongetwijfeld nog goed werk van hem kunnen verwachten.

J. P. A. FRANÇOIS

Leerboek van het Nederlandsche recht der order- en toonderpapieren, door Mr. CHR. ZEVENBERGEN. — Tweede druk. — Uitgave S. Gouda Quint, Arnhem, 1927.

Het Voorwoord voor den eersten druk draagt als dagteekening September 1924, dat voor den tweeden druk Maart 1927. Doordat zoo spoedig een tweede druk noodig bleek, ontving de schrijver de in elk opzicht verdiende gelegenheid, rekening te houden met de wet van 5 Juni 1925, *Stbl.* 224, alsmede met het op 1 Februari 1927 ingevoerde nieuwe zeerecht. Mr. ZEVENBERGEN behandelt namelijk niet alleen den wissel, al neemt deze de grootste plaats in zijn werk in (blz. 66—226), doch hij geeft een leerboek van het Nederlandsche recht der order- en toonderpapieren. De te behandelen stof en haar indeeling zijn daarmede als vanzelf gegeven.

Behalve een inleiding, het waardepapier in het algemeen besprekende, is het werk verdeeld in twee afdeelingen, waarvan de eerste behandelt het orderpapier (blz. 53—266) en het tweede het toonderpapier (blz. 267—288). De beide afdeelingen hebben dan weer een inleiding, die gewijd is aan algemeene beschouwingen, terwijl de eerste afdeeling in drie hoofdstukken is verdeeld, waarin achtereenvolgens worden besproken:

De wissel.

Het orderbriefje.

Het cognossement aan order.

In afdeeling II worden besproken:

Het getrokken papier aan toonder en de toonderpromesse.

De chèque.

Het cognossement aan toonder.

Wat de algemeene aanduiding van den inhoud van Mr. ZEVENBERGEN's boek betreft, meen ik met dit overzicht te kunnen volstaan. Den lezer zal duidelijk zijn, wat hij in dit werk vindt.

Laat ik nu aan de inhoudsopgave mijn eigen oordeel toevoegen.

Mr. ZEVENBERGEN omschrijft in zijn voorwoord voor den eersten druk het doel, dat hij zich met het schrijven voorstelt, als volgt: „Hoewel in de allereerste plaats als leerboek bedoeld, heb ik getracht het werk zoodanig in te richten — o. a. door er de jurisprudentie tot op den jongsten tijd in te verwerken — dat het met vrucht zal kunnen worden geraadpleegd

door hen, die in de praktijk van het dagelijksche leven met het recht der order- en toonderpapieren in aanraking komen".

Schrijver wilde dus geven in de eerste plaats een leerboek, zoo mogelijk daarnaast een handboek. Het doel dat hij zich voorgesteld had heeft hij bereikt. Als leerboek lijkt mij zijn werk uitstekend, als handboek zeer goed bruikbaar.

Aan een leerboek moet men m. i. twee eischen stellen: de stof moet duidelijk worden behandeld en zij moet systematisch zijn ingedeeld. Als oud-repetitor, de moeilijkheden der studenten bij de bestudeering van het wisselrecht kennende, was ik benieuwd naar de behandeling speciaal van drie punten, het karakter van de wisselverbintenis, de acties uit artt. 108 en 109 Koophandel in verband met 116, en de verhouding van art. 144 Koophandel, wisselactie, en 148, fondsverantwoording.

Wat het eerste en het derde punt betreft, komt schrijver mij voor zeer goed te zijn geslaagd. Het tweede punt had ik gaarne wat meer uitgewerkt gezien, speciaal in verband met den niet zeer fraaien tekst der wet. De leerling schijnt bij art. 108 en art. 109 meer belang te hebben dan de jurist in de praktijk, althans vanaf 1920 vond ik over artt. 108 en 109 in het repertorium geen enkele rechterlijke beslissing vermeld.

Wat ten slotte de duidelijkheid aangaat zou ik een tweektal wenschen willen uiten. In een volgenden druk neme de schrijver op modellen, zooals de jurist die in de praktijk tegenkomt, indeeling, lettertype, formaat, doorhalingen, enz. De student krijgt dan een veel helderder begrip, dan door de z.g. modellen in den tekst opgenomen. Vervolgens zou hem, om zich de stof eigen te maken, ten zeerste helpen een schematisch overzicht van de diverse acties, onder de verschillende omstandigheden.

Ook aan den eisch van een systematische behandeling heeft schrijver ten volle voldaan. Niet als een bezwaar gevoel ik, maar als een verdienste reken ik het den schrijver aan, dat hij de indeeling van de beschouwingen van MOLENGRAEFF ten opzichte van order- en toonderpapier heeft gevolgd. De systematiek is anders wel tot het uiterste doorgevoerd. Het komt soms voor, dat op één pagina tweemaal hetzelfde boek als literatuurbron wordt vermeld.

Bij de indeeling hierboven weergegeven, werd opgemerkt, dat afdeeling II behalve de inleiding drie hoofdstukken bevat. Hoofdstuk III behandelt het cognossement aan toonder. Zoekt men echter dit hoofdstuk op, dan ziet men twee blanco pagina's met de vermelding „Vergelijk Hoofdstuk III van Afdeeling I: het cognossement aan order".

Een ander gevolg is, dat men meerdere onderwerpen op verschillende plaatsen behandeld vindt; ook bevat het boek talrijke verwijzingen. Men moet bij het raadplegen daarom zeer nauwlettend acht slaan op de plaatsen waarheen verwezen wordt.

Een sterk voorbeeld ziet men bij no. 267, waar behandeld wordt de vraag of het conservatoir beslag van art. 303 Rv. ook geldt tegen den avalist. Men krijgt hier de gedachte, dat dit punt in geen enkel opzicht quaestieus is. Immers de schrijver deelt mede, dat de wet algemeen spreekt van „trekker, acceptanten en endossanten” en zegt verder: „maar het is duidelijk, dat onder „trekker en endossanten” ook begrepen zijn hunne avalgevers; onder „acceptanten” ook de avalgever van den acceptant, de acceptant ter eere en het noodadres, dat geaccepteerd heeft”. Wanneer men, door deze stellige bewering niet geheel overtuigd, de jurisprudentie raadpleegt, dan ziet men, dat deze stelling allermintst een axioma is, en dat inderdaad de President van de Rechtbank Den Haag ook ter zake een andere opvatting huldigde. Den schrijver treft echter geen verwijt, want immers bij de geciteerde plaats vermeldt een noot „Verg. hieronder bl. 237, n. 5”, en daar wordt inderdaad medegedeeld, dat een andere opvatting ook is verdedigd. Aan de jurisprudentie moet men op dit punt nog toevoegen het arrest van den H. R. van 23 Februari 1928, W. 11798, dat het standpunt van den schrijver deelt, terwijl de conclusie van den P.-G. in anderen zin was. MOLENGRAAFF wees er reeds in zijn aantekening op dit arrest op, dat dit verschil zijn grond vindt in de toepassing van verschillende methoden van interpretatie. Ook zie men nog Rb. Haarlem 17 April 1928, W. 11828. De bezwaren, die het ver doorvoeren van de systematiek misschien met zich brengt, acht ik niettemin ruimschoots opgewogen door het voordeel, dat Mr. ZEVENBERGEN's werk hierdoor als leerboek verkrijgt.

De volgorde van de wet wordt bij de behandeling niet in acht genomen, doch, naast een uitvoerig artikelregister, geeft een 20 bladzijden groot zakenregister, hem die het boek om na te slaan wil gebruiken, een welkome handleiding.

Enkele onderwerpen, waarmede de praktijkjurist onophoudelijk in aanraking komt, zijn uit het oogpunt van handboek te beperkt behandeld. Zoo doet punt 226 over den gedocumenteerden wissel — waarom wordt bij de literatuur GIMBRÈNE niet vermeld? — niet veronderstellen, welke geweldige betekenis het documentair crediet in de praktijk heeft.

Bij de behandeling van de chèque had men gaarne iets meer vernomen omtrent de crossed chèque en omtrent andere praktijkvragen, die zich bij de chèque voordoen, terwijl eindelijk de praktijkjurist ook wel gaarne iets meer omtrent de cognossementsmoeilijkheden zou hebben vernomen.

Wat nu den inhoud aangaat, de schrijver geeft in het algemeen zeer duidelijk rekenschap van zijn gevoelen, ook waar hij afwijkt van min of meer heerschende opvattingen. Zelf zal hij allermintst verwacht hebben, dat hij bij alle strijdvragen zijn tegenstanders ten volle heeft overtuigd.

Het is geenszins mijn bedoeling om in deze aankondiging met Mr. ZEVENBERGEN te gaan debatteeren. Als ik hieronder enkele punten aanstip, geschiedt dit meer volledigheidshalve.

Als hoofdpunten zou ik dan willen noemen:

schrijvers wisseltheorie;

het karakter van het aval;

het vraagstuk van het rektapapier;

en de positie van den trekker-nemer van den wissel aan eigen order.

In het algemeen heb ik tegen des schrijvers theorie omtrent het karakter der wisselverbintenis geen bezwaar. Ik gevoel echter niets voor zijn op blz. 43 verdedigde theorie omtrent de „rechtscheppende” daad der onderteekening van den een en de verkrijging van het papier door een ander te goeder trouw, welke beide feiten samen dan het ontstaan der verbintenis ten gevolge hebben. De opvatting van den schrijver, dat het gebonden zijn voortspuit of uit het gebonden *willen* zijn, of uit het doen *alsof* hij de overeenkomst had aangegaan kan mij niet bevredigen. Vooral na de invoering van art. 148 a zou ik mij liever willen beperken tot de opvatting van POLAK—SCHELTEMA pag. 110, dat de verbintenis in den regel voortvloeit uit overeenkomst; in enkele abnormale gevallen evenwel direct uit de wet. Men zie ook in dit verband het arrest van den Hoogen Raad van 5 Januari 1928, *N. J.* 1928, pag. 429.

Wat het aval betreft, komt schrijver's bestrijding van het arrest van den Hoogen Raad van 16 Februari 1914 mij voor, geslaagd te zijn. Trouwens, ook buiten zijn leerboek, heeft Mr. ZEVENBERGEN op dit punt rekenschap van gevoelen afgelegd. In de jongere jurisprudentie, zie o. a. Rechtbank Maastricht 7 Januari 1926, *N. J.* 1926, pag. 846, is, naar het mij voorkomt, merkbaar een gaan in de richting van Mr. ZEVENBERGEN verdedigd.

Schrijvers opvatting omtrent het rektapapier lijkt mij na de bestrijding van SCHELTEMA pag. 74/75, moeilijk houdbaar. Het argument aan art. 167 Koophandel ontleend komt mij niet sterk voor.

Terloops mag ik in dit verband misschien de opmerking maken, dat schrijvers systeem van wetsinterpretatie mij niet overal duidelijk is. Zoo bijv., wanneer hij bij art. 164 K., pag. 182 zegt: „En dan moet, zoowel op grond van den rede„lijken zin als van de geschiedenis van het artikel, alsook uit „overwegingen van billijkheid worden aangenomen, dat de be„doeling juist is, enz.”

Inzake den wissel aan eigen order gevoel ik veel meer voor het standpunt van den schrijver, dan voor dat van Prof. STAR BUSMANN. Ook naar mijn meening heeft de trekker-nemer ontegenzeggelijk de wisselactie.

Bij de jurisprudentie op dit punt zij nog vermeld een vonnis

van de Rechtbank Amsterdam van 24 Januari 1927, *N. J.* 1927, pag. 1170, welk vonnis ook des schrijvers standpunt deelt.

Tenslotte nog enkele verspreide opmerkingen.

Omtrent de verhouding van art. 139, 1e en 2e lid, licht schrijver zijn lezers niet in (1).

Dat in den wissel geen rentebedrag mag voorkomen, lijkt mij niet op de wet te steunen.

Over de vraag of, bij een rekta-endossement, het endossement aan den wissel al dan niet de verhandelbaarheid kan ontnemen, zou ik nog wel eens van gedachten willen wisselen.

Ik stipte in het bovenstaande slechts enkele punten aan. Alleszins begrijpelijk is, dat men bij het doorwerken van een boek van \pm 300 pagina's over een zoo bestreden materie als de wissel hier en daar voor zich zelf vraagteekens stelt.

Uit het bovenstaande zal echter duidelijk zijn, dat ik den tweeden druk van ZEVENBERGEN èn als leerboek, èn als handboek, een aanwinst vind voor onze handelsrechtelijke literatuur.

(1) Een door de 2e Kamer aangenomen Wetsontwerp laat lid 2 vervallen.

Mr. D. H. LEDEBOER, „*Het regt van den verzekeraar tegen derden; beschouwing van art. 284 K.*”. — Prf. Leiden, 1927.

De schrijver van dit proefschrift deelt zijn werk in 5 deelen in, waarvan het eerste het opschrift: „Twee schuldenaren” draagt. „Een door verzekering gedekte schade kan naast de aanspraak op vergoeding tegen den verzekeraar meer gevolgen hebben: een vorderingsrecht tegen anderen, hetzij ook tot vergoeding, hetzij tot een andere prestatie”. Kan men dan den verzekeraar met den borg gelijk stellen en zeggen: de verzekeraar heeft slechts de totaalschade te betalen min dat, wat de verzekerde van den derde kan vorderen, want voor zoover deze een aanspraak op den derde heeft gekregen in de plaats van het verloren vermogensbestanddeel lijdt hij geen schade? Nee, betoogt de schrijver met klem van redenen. De verzekeraar dient dus onafhankelijk van zulk een aanspraak tegen een derde de schade te vergoeden; al brengt dit niet mee, dat de verzekerde nu voordeel uit de ramp zal kunnen gaan trekken door eerst den verzekeraar 100 pCt. te laten betalen en daarna den derde aan te spreken; een betaling, door den verzekeraar gedaan tusschen de ramp en de rechtsvordering tegen den derde, vermindert dat wat de verzekerde van den derde kan eischen.

Zou nu echter blijvend ten laste van den verzekeraar een schade komen, die het vermogen van den verzekerde, als het eens onverzekerd was geweest, niet blijvend zou hebben verminderd, dan zou dit een ongewenscht gevolg zijn van des schrijvers meening. Voorziening tegen dit gevolg is geboden en de vraag, die LEDEBOER zich stelt, is, welke.

Voor de bespreking der vraag, welke voorzieningsmogelijkheden er bestaan, neemt de schrijver den lezer mee naar Frankrijk zonder zich nochtans tot het recht van dit land te beperken. Men heeft zich in de eerste plaats trachten te helpen met algemeene burgerrechtelijke instellingen en wel op twee manieren: *a*, door het recht, dat de verzekerde tegen den derde had, op den verzekeraar over te doen gaan; *b*, door den verzekeraar een eigen recht tegen den derde te geven. De middelen, aanbevolen voor de methode *a*, zijn geweest: 1. Wetelijke subrogatie; 2. Conventioneele subrogatie; 3. Cessie. Het eerste middel acht LEDEBOER ondeugdelijk; men zou er een beroep voor moeten kunnen doen op art. 1438 B. W., 3°, doch

dit gaat niet, omdat de verzekeraar niet gezegd kan worden met den derde of voor den derde gehouden te zijn tot voldoening van diens schuld. Het tweede middel is beter voor toepassing vatbaar; het derde bevalt den schrijver niet. Een hoofdbezwaar hiertegen acht hij gelegen in de omstandigheid, dat de derde den verzekeraar, die reeds betaald heeft, zal kunnen tegenwerpen: „De mij verplichtende schade is door Uwe betaling der assurantiepenningen opgeheven en daarmee is mijn schuld jegens den verzekerde te niet gegaan”. Ditzelfde kan die derde niet zeggen na conventioneele subrogatie, omdat in dat geval de wet zelf er in art. 1437, 1°. B. W. een stokje voor steekt. Wat de methode *b* betreft, men heeft wel eens baat gezocht bij art. 1401 B. W. Uitvoerig gaat LEDERBOER na, wat er voor en wat er tegen de toekenning aan den verzekeraar van een rechtstreeksch recht op schadevergoeding wegens onrechtmatige daad tegen den derde kan worden aangevoerd, om er mee te besluiten, dat het z. i. naar Nederlandsch stellig recht erkenning behoort te vinden met dien verstande, „dat de artt. 1406 en 1407 B. W. toepassing verbieden op levens- en ongevallenverzekering”; al ziet hij wel in, dat de verzekeraar met de actie ex art. 1401 B. W. niet steeds hetzelfde zal kunnen vragen als de verzekerde, en dat naast het vorderingsrecht ex art. 1401 B. W. van den verzekeraar zeer wel een daarop in het geheel niet gelijkende verbintenis van den derde jegens den verzekerde kan staan. Naast de actie ex art. 1401 B. W. kan men er richtigrechtelijk ook aan denken den verzekeraar een eigen vorderingsrecht toe te kennen uit den hoofde van een wettelijke bepaling als het Zwitsersche art. 51 Verbintennisrecht; zulk een bepaling helpt echter, naar LEDERBOER in enkele woorden laat zien, den verzekeraar niet.

In de tweede plaats heeft men zich trachten te helpen met een bijzonderlijk voor de verzekering ontworpen regeling. Zoo gaf men den verzekeraar bij ons in art. 284 W. v. K. een speciaal recht op subrogatie, dat los staat van de subrogatiën uit de artt. 1436—1439 B. W.; zoo kende ook art. 89 der Ongevallenwet 1901 een speciaal recht op subrogatie ten behoeve der rijksverzekeringsbank; zoo zijn elders bepalingen bekend, die den verzekerde tot cessie van zijn recht tegen den derde aan den verzekeraar verplichten; zoo hebben bepaalde verzekeringsregelingen ook wel een eigen recht van den verzekeraar tegen den derde geschapen, b.v. de Ongevallenwet 1921 in de artt. 54, 65 en 95.

Na dezen schouw der wapenen van den verzekeraar bespreekt LEDERBOER de vraag, in hoever deze in allen deele voldoende zijn om hem aan zijn recht te helpen. De conventioneele subrogatie dan blijkt alleen voldoende te zijn, als de partijen er toe medewerken en als er een verzekering voor het volle beloop der waarde is gesloten; zij is dus niet onvoorwaarde-

lijk voldoende, evenmin als de mogelijke actie ex art. 1401 B. W., waar de verzekeraar „uit een recht met anderen inhoud tegen den derde optreedt dan de verzekerde en een andere schade doet vergoeden dan de laatste lijdt”. „De overgang ingevolge art. 284 K. van het uitgedoofde recht op den verzekeraar verschafft den laatste juist datgene, dat de ongelijkheid tusschen afgeworpen en opgenomen gevaar vormt”; en bij de uitlegging van het artikel moet men deze strekking steeds als richtsnoer bezigen.

Het tweede deel draagt het opschrift: „Twee schuld-eischers”; het is verdeeld in twee hoofdstukken, in het eerste waarvan de verhouding wordt besproken tusschen den verzekeraar en den verzekerde met betrekking tot datgene, wat de derde betaalt. Wat moet de verzekeraar en wat moet de verzekerde hebben als de verzekeraar den verzekerde slechts ten deele betaalt, als de verzekeraar geen 100 pCt. heeft verzekerd, als de schade van den verzekerde ten deele gedekt, ten deele ongedekt was (als zij b.v. na een aanvaring bestaat uit gedekte cascoschade en ongedekte vertragungsschade)?

LEDEBOER bespreekt de 5 opvattingen, die hij ten dezen verdedigd heeft gevonden, t. w.: 1. de meening van NOLST TRENTÉ, dat bij onderverzekering en schade buiten de polis al hetgeen de derde betaalt den verzekeraar toekomt; 2. de meening van MOLENGRAAFF, dat de verzekeraar slechts tegen den derde een recht kan doen gelden voor zoover hijzelf den verzekerde heeft uitbetaald; 3. de meening, dat de verzekeraar recht heeft op een deel van wat de derde uitkeert, gelijk aan het deel, dat verzekerd is; 4. de meening, dat den verzekerde alles toekomt tot het bedrag der verzekerde doch niet vergoede schade; 5. de meening, dat den verzekerde alles toekomt tot het bedrag der niet vergoede schade, onverschillig in hoever deze al dan niet verzekerd was.

Om tot een eigen meening te komen laat LEDEBOER eerst de wet los en vraagt zich af: „Welke toedeeling komt het best tegemoet aan het doel, dat met de toekenning van een aanspraak op den derde aan den verzekeraar wordt nagestreefd?” Betaalt de verzekeraar slechts de helft van wat hij moet betalen, dan is de vierde meening de beste; is er onderverzekerd of moet de derde ook onverzekerde schade betalen, dan de derde. Dwingt nu de wet tot een andere oplossing? Een onderzoek leidt er den schrijver toe aan te nemen, dat de wet voor verschillende wijzen van toedeeling den weg open laat, zoodat hij er toe komt aan te nemen, dat zij zóó dient te geschieden, „dat slechts in de betaling door den derde, voor zoover zij, gevoegd bij die van den verzekeraar, de schuld van den laatste te boven gaat, den verzekeraar een aandeel toekomt, dat zich verhoudt tot dat van den verzekerde als het door den verzekeraar vergoede tot het ten laste van den ver-

zekerde gebleven gedeelte der den derde verplichtende schade".

In het tweede hoofdstuk van het tweede deel bespreekt de schrijver de verhouding van den verzekeraar en van den verzekerde tegenover den derde. Sommigen nemen aan, dat de derde jegens den benadeelde aansprakelijk blijft, maar dat deze laatste slechts int voor den verzekeraar; de verzekeraar kan tegen den derde zelf alleen dan optreden, als de overgang der vordering aan den derde is beteekend. Deze opvatting huldigt LEDEBOER niet; na de betaling door den verzekeraar kan de verzekerde niet meer vorderen, noch ook kwijten. De vraag is, of dan niet de derde in een ongewenschte positie van onzekerheid geraakt; of hem niet op deze manier de middelen komen te ontbreken om te beoordeelen, of hij nu eigenlijk schuldenaar van den benadeelde is of niet; doch de schrijver meent haar ontkennend te mogen beantwoorden met een verwijzing naar art. 1422 B. W.; zoo lang de derde geen kennis draagt van de betaling door den verzekeraar aan den verzekerde mag hij den laatste beschouwen als den bezitter der inschuld, aan wien hij geldig kan betalen en die hem deugdelijk kan kwijten.

Het derde deel van het proefschrift heet: „Twee verzekeringen". Heeft de schrijver tevoren slechts terloops gewezen op sommenverzekeringen, thans gaat hij zich de vraag stellen, of niet soms voor deze verzekeringen andere regelen moeten gelden dan voor schadeverzekeringen. Hiertoe stelt hij eerst de sommenverzekeringen tegenover de schadeverzekeringen en komt tot deze slotsom: „De uitkeeringen ingevolge alle zoogenaamde sommenverzekeringen, die den naam verzekeringen verdienen, geschieden op grond van een schade geleden door een ramp, die de behoefte aan de beschikking over een geldelijk bedrag heeft doen ontstaan; deze verzekeringen zijn die, welke één uitkeering of meer na overlijden of ander de persoon treffend onheil waarborgen, ongeacht de bijzondere methode van vaststelling van den omvang van belang en schade, die voor de eerste soort geldt". Deze opvatting stelt hem dan in staat de sommenverzekering juist zoo te beschouwen als de schadeverzekering; art. 284 is ook daarop van toepassing. Na deze gevolgtrekking verder te hebben verduidelijkt en verdedigd, beschouwt LEDEBOER enkele rechten, die ingevolge art. 284 W. v. K. op den sommenverzekeraar overgaan, werpt een enkelen blik naar de Ongevallenwetten 1901 en 1921 en stelt en beantwoordt dan in het laatste hoofdstuk van het derde deel nader enkele vragen betreffende de rechtstreeksche vordering van den sommenverzekeraar op den derde: wanneer en tot welk bedrag heeft hij zulk een aanspraak; staat de derde niet bloot aan twee acties wegens onrechtmatige daad, een van den kant van den getroffene en een van de zijde van den verzekeraar; in hoever staat met betrekking tot de vordering op grond van onrechtmatige daad

de tot uitkeering van pensioen gehoudene met den sommen-verzekeraar gelijk; kan de verzekerde naast betaling door den verzekeraar nog schadevergoeding van den derde vorderen?

Het vierde deel is getiteld: „Paren van verbintenissen”. „Aan de werking van de rechten, die den verzekeraar een kans op vermindering der door hem in des verzekerden plaats geleden schade geven en welker strekking is de verlichting van het hem dreigend gevaar van blijvende schade tot dat, hetwelk de verzekerde heeft gevreesd, zijn verscheiden grenzen gesteld; de bedoelde rechten, afgeleid of eigen, kunnen die beperking voor of bij ingang der verzekering, gedurende den loop van het risico en na de schade hebben ondergaan en tenslotte elkaar beïnvloed; het overgegene recht het eigen recht van den verzekeraar, of zijn recht tot rechtstreeksche vordering dat, waarin hij is getreden.” In deze inleiding ligt het program van het vierde deel. Reeds van den aanvang der verzekering af kan het zijn, dat het overgangsrecht van den verzekeraar aan zekere beperkingen onderhevig is, zoodat zijn risico toch inderdaad iets zwaarder is dan dat van den verzekerde zou zijn geweest, als deze onverzekerd was geweest. Deze beperkingen kunnen gelegen zijn in de wet; zij kan b.v. gezinsleden van den verzekerde tegen den verzekeraar beschermen; LEDERBOER acht het dan niet onmogelijk de beschermenden ook als verzekerden te beschouwen. De beperkingen kunnen voorts gelegen zijn in de polis; de verzekeraar en de verzekerde kunnen met elkaar hebben afgesproken, dat de eerste zijn recht uit art. 284 niet zal gebruiken tegen gezinsleden of anderen. Deze afspraak kan worden gemaakt in den vorm eener verzekering ten behoeve van de bedoelde derden, aan welken vorm de schrijver tamelijk uitvoerige beschouwingen wijdt; zij kan ook worden gemaakt in den vorm van een afstand door den verzekeraar in de polis van zijn verhaalsrecht, doch ook dan ziet LEDERBOER hierin niet anders dan een verzekering ten behoeve van de beschermde derden. De beperkingen kunnen volgens sommigen in de derde plaats voortspruiten uit de enkele handeling van den verzekerde; men heeft b.v. gepoogd de vordering op den verzekeraar aan den derde te cedeeren of den derde na betaling in het recht op den verzekeraar te subrogeeren. Beide pogingen moeten volgens LEDERBOER op niets uitloopen. Verder doet de verzekerde in cognossemten e. d. reeds dadelijk afstand van allerlei wettelijke rechten; men zal hier als criterium moeten laten gelden, dat de verzekerde geen ongewonen afstand van rechten mag doen.

Al deze beperkingen kunnen evenzeer intreden gedurende den loop der verzekering; en ook nadat de schade is voorgevallen kan het verhaalsrecht van den verzekeraar tegen den derde verkleind worden. Deze omstandigheid leidt den schrij-

ver tot een korte bespreking van de slotwoorden van art. 284.

Het laatste, vierde, hoofdstuk van het vierde deel werkt het laatste stuk van het hierboven aangehaalde program uit. Indien de daad van den derde, die de aangerichte schade heeft veroorzaakt, onrechtmatig is op zich zelf, dus onafhankelijk van een contractueele verhouding tusschen den verzekerde en den derde, dan heeft de verzekeraar naast zijn eigen recht uit den hoofde van art. 1401 B. W. het op hem overgegene recht uit de overeenkomst tusschen den verzekerde en den derde. Wat is nu rechtens, indien de verzekeraar meer tegen den derde kan uitrichten uit eigen hoofde dan ingevolge het op hem overgegene recht? Volgens LEDEBOER dient men er dan op te letten, dat de verzekeraar zooveel mogelijk moet worden gebracht in de positie van den verzekerde, indien deze onverzekerd was geweest. Staat dus b.v. in de overeenkomst, dat de derde niet aansprakelijk is voor onrechtmatige daden van ondergeschikten, dan zal ook de verzekeraar uit zulk een onrechtmatige daad niet tegen den derde kunnen ageeren. Wat rechtens is in het tegengestelde geval behoeft niet te worden onderzocht; over deze vraag zal nooit iemand zich het hoofd breken.

Gelijk het eigen recht kan staan naast een overgegaan contractueel recht, zoo kan het ook staan naast een overgegene inschuld „uit de wet”, aan welke casuspositie LEDEBOER dus ook enkele woorden wijdt.

Het vijfde deel van het proefschrift draagt als opschrift de woorden „ter zake” uit art. 284 W. v. K.; in dit deel vinden achtereenvolgens nog bespreking de vragen, in hoever een met de ramp in oorzakelijk verband staand voordeel voor den verzekerde als vergoeding der door de ramp hem berokkende schade kan worden aangemerkt (waarbij natuurlijk het arrest van den H. R. van 8 Februari 1924, *N. J.* 1924, blz. 587 ter sprake komt); wat het abandonnement te beteekenen heeft naast den overgang uit art. 284 W. v. K.; hoe de verzekeraar staat tegenover rechten van den verzekerde jegens den derde, die reeds voor de schade bestonden (b.v. een „schuldvordering wordt verzekerd tegen onverhaalbaarheid op een al dan niet door voorrecht aan den verzekerde verbonden goed, voorzover die onverhaalbaarheid het gevolg is van een gedekte ramp”); en nog eenige meer, die den schrijver steeds naar de twee simpele boven het vijfde deel gestelde woordjes terugvoeren.

Ik hoop met het voorgaande den inhoud van het proefschrift voldoende te hebben aangeduid. Die inhoud wordt den lezer in een vorm geboden, die naar mijn smaak weinig sierlijk is, en ik betreur dat zeer. Een rechtskundig proefschrift behoeft weliswaar geen letterkundig kunstwerk te zijn en het behoort niet in de eerste plaats getoetst te worden op de schoonheid van zijn woordenkeus, op het boeiende van zijn betoogtrant en op

de bevalligheid van den stijl, maar dat neemt toch niet weg, dat het aan de waarde van de verhandeling afbreuk doet, wanneer deze door de gewrongenheid van den zinsbouw en de weinige helderheid van de taal den lezer onnoodig vermoeit. De een, voor wien zij van waarde had kunnen zijn, zal haar, na eenige bladzijden te hebben gelezen, wrevelig ter zijde leggen; misschien zal hij een ander van lezing afhouden; een derde zal zoozeer zijn arbeidsvermogen verspillen bij zijn pogingen om den inhoud van het geschrift in zich op te nemen, dat hij moe en lusteloos is geworden tegen den tijd, waarop hij zich er toe zou moeten zetten om het gelezene critisch bij zich zelf te verwerken. Juridisch moge het geschrevene dan nog zoo voortreffelijk zijn, die voortreffelijkheid baat niet veel; het nut, dat het geschrift had kunnen stichten, brengt het niet.

Gemakkelijk maakt LEDERBOER het zijn lezers niet. Het boekje wemelt van zinnen, die men eerst moet gaan ontleden om er de juiste beteekenis van te vinden; op de manier, zooals men doet met moeilijk Latijn en Grieksch; het laat zich daardoor niet vlot lezen; elk oogenblik is men de draad van het verhaal kwijt en vraagt men zich af: „Waar slaat dat woordje „die” nu toch op terug? Waar staat het zelfstandig naamwoord, dat bij dat lidwoord hoort?” enz. Zinnen en zinsneden als deze, waar het boek vol van staat, hebben mij niet kunnen bekoren: „Dat de verzekeraar, betalend eer dan de naast hem door de schade verbonden derde, zijn eigen schuld betaalt waartoe hij niet met den derde is gehouden, en dus niet diens schuld, waartoe hij voor hem ware gehouden, belet toepassing van art. 1438, 3^o.” (blz. 20); „Wij bespreken dus hier de vraag, of de verzekerde overeenkomstig art. 1250, 1^o. Cod. Civ. den eer dan de ook door de schade verplichte derde betalenden verzekeraar in zijn recht tegen dien derde kan subrogeeren” (blz. 22); „het met de aanspraak tegen den verzekeraar uit de schade ontstane recht, aan den laatste verschaffen door overgang of overdracht” (blz. 28); „een de verplichting uit de verzekeringsovereenkomst waartegenover het staat, niet beïnvloedend recht” (blz. 129); enz. Evenmin bevielen mij verschillende korte, onnauwkeurige aanduidingen als b.v. „het belang en de schade tezamen vormende het zoog. indemniteitsbeginsel” (blz. 79), die ik aantrof. Men kan daaruit de bedoeling wel opvisschen, maar aangenaam leesbaar maken zij het betoog niet.

De juridische waarde van het geschrift lijkt mij grooter dan de taalkundige. Niet, dat het uitmunt door groote oorspronkelijkheid; maar de schrijver heeft voor de vele vragen, die zich aan hem opdeden, met prijzenswaardigen ijver heel wat literatuur en rechtspraak bijeengezocht en oordeelkundig geschift en ingedeeld; hij heeft zich na kennismeming daarvan een

eigen overtuiging gevormd en met opgave van redenen aangegeven, bij welke der bestaande opvattingen hij zich aansloot.

Zonder op elk slakje wat zout te leggen, meen ik toch uiting te mogen geven aan mijn afwijkend inzicht voor wat het derde deel van LEDEBOER's boek aangaat. Op de sommenverzekeringen oordeelt hij art. 284 W. v. K. van toepassing, omdat hij ze in de kern ook schadeverzekeringen acht; zijn opvatting stelt hem „in staat de zoogenaamde sommenverzekering op juist dezelfde wijze te beschouwen als de schadeverzekering” (blz. 83); en is dit eenmaal vastgesteld, dan dient hem zijn heele derde deel eigenlijk ook alleen maar meer tot nadere precisering van deze uitspraak.

Hoe construeert hij de gelijkvormigheid van sommenverzekering en schadeverzekering? Hij begint met aan te halen, dat MOLENGRAAFF deze beide verzekeringen economisch één acht, omdat verzekering in economischen zin overal daar aanwezig is, waar sprake is van „bijeenvoeging van bijdragen van hen, die, in geval van het plaats grijpen van eene bepaalde onzekere gebeurtenis, behoefte hebben aan de beschikking over een geldelijk bedrag, tot een kapitaal of fonds, teneinde daaruit aan degenen onder hen, voor wie de kans dat deze gebeurtenis plaats grijpt werkelijkheid wordt, eene bepaalde uitkeering te doen” (Leidraad, 5de druk, blz. 721); terwijl hij er voorts op wijst, dat MOLENGRAAFF aan beide soorten verzekeringen drie juridische bestanddeelen gemeen acht: 1°. de premiebetaling; 2°. de uitkeering; 3°. dat de uitkeering afhankelijk is gesteld van een toevallige onzekere gebeurtenis, waarbij de verzekeringnemer belang heeft (Leidraad, 5de druk, blz. 855); en dat deze gezaghebbende schrijver het verschil tusschen de schadeverzekering en de sommenverzekering als volgt aangeeft: bij de eerste wordt schade vergoed, bij de tweede een bepaalde uitkeering gedaan, bij de eerste is mogelijkheid eener op geld waardeerbare schade een vereischte, bij de tweede niet (t. a. p. blz. 721). Daarop vervolgt LEDEBOER: „Den lezer valt op, dat een der gemeenschappelijke economische definiënten, behoefte aan de beschikking over een geldelijk bedrag, in de gemeenschappelijke juridische kenmerken niet is weer te vinden doch alleen in die, welke aan de eerste categorie, de schadeverzekering, eigen zijn. In den gedachtengang — dien ik volg — van Prof. MOLENGRAAFF, behoort dan ook, afgezien van het positieve recht, naar de begrippen een verzekering, die niet dekt een op geld waardeerbaar belang tegen op geld waardeerbare schade, te heeten niet sommenverzekering, doch iets anders dan verzekering”. Nu meent LEDEBOER MOLENGRAAFF op een onjuistheid te betrappen; Uw uitgangspunt — aldus voegt hij den laatste toe — is goed en ik neem het over, maar bij de uitwerking laat gij het los en ik wil het vasthouden. Uw economische beschrijving brengt mij op het spoor van de

onjuistheid van de wijze, waarop gij het juridische verschil beschrijft. Want ook bij sommenverzekeringen wordt schade vergoed en is er vóór de ramp de mogelijkheid van op geld waardeerbare schade (het woord „behoefte” uit Uw economische definitie had het U moeten doen inzien); maar het verschil tusschen schadeverzekeringen en sommenverzekeringen zit hierin: terwijl bij de eerste de grootte der schade wel kan worden bewezen en dus de grootte der vergoeding zuiver kan worden vastgesteld, kan dit bij de laatste soort niet; noodgedwongen heeft men hier dus het bewijs der schade moeten laten schieten. Maar is nu bij sommenverzekeringen de begunstigde van het bewijs van de grootte zijner schade ontslagen, belang bij het verzekerde leven dient hij te hebben gehad; zie ook maar hoe tal van buitenlandsche wetgevingen den eisch van het belang wel degelijk met zooveel woorden stellen (al maken ze het den verzekerde gemakkelijk door dat belang bij het eigen leven te veronderstellen en door het belang van anderen ook te veronderstellen als deze tot den verzekerde in een bepaalde verhouding staan, of als een derde, wiens leven is verzekerd, zijn toestemming heeft gegeven); en zie tenslotte Uw eigen boek: Op blz. 855 schrijft gij: „Als het bedingen van eene uitkeering bij het plaatsgrijpen der onzekere gebeurtenis als rationeel wordt erkend, gerechtvaardigd wordt geacht, spreekt men van sommenverzekering, anders van spel en weddenschap. In het laatste geval schept de overeenkomst het belang bij de gebeurtenis, bestaat dit niet vóór deze”.

Stelligrechtelijk voelt LEDEBOER zich geschraagd door art. 302, waar duidelijk van „belanghebbende” wordt gesproken. Art. 305 staat wel toe „de begrooting der som en de bepaling der voorwaarden” in onderlinge overeenstemming; maar meer niet; aan art. 268 wordt daarin niet gederogerd, maar alleen aan artt. als 253, 274 en 277, gelijk KIST zoo juist heeft aangetoond. Valt een sommenverzekering niet onder de derde afdeeling van den tienden titel van boek I W. v. K., dan blijft toch in elk geval de negende titel er wel op van toepassing: „Hier ontbreekt eene bijzondere regeling die, als de verschillende afdeelingen van den tienden titel in het eerste, en de negende titel in het tweede boek van het W. v. K., aan bepalingen, die de negende titel in het eerste boek bevat, derogeeeren; en dus geldt de laatste, nu niets deze sommenverzekeringen van hem uitzondert, ten volle.” (blz. 83).

Ik ben door het weergegeven betoog van LEDEBOER, aan hetwelk ik hoop in het voorafgaande voldoende recht te hebben laten wedervaren, niet van de juistheid van zijn opvattingen overtuigd en voel mij veiliger bij de meening van MOLENGRAAFF,

dat voor de sommenverzekering en de schadeverzekering nage-
noeg geen gemeenschappelijke rechtsregels gelden (blz. 855)
en dat met name art. 284 er niet voor geldt (blz. 875, 879).
Vooral als ik de laatste aangehaalde woorden van LEDEBOER
overlees, voel ik mij kopschuw worden.

Ik geloof het gansche betoog in de volgende stellingen te
mogen samenvatten: Wat naar het algemeen spraakgebruik
een verzekeringsovereenkomst kan heeten, is, tenzij de wet
anders bepaalt, ten volle onderworpen aan de artt. 246—286
W. v. K. Wat de sommenverzekeringen betreft, bepaalt de wet
slechts ten deele anders voor de levensverzekering uit de artt.
302 e. v. W. v. K. Sommenverzekeringen zijn in den grond ook
schadeverzekeringen en vallen onder de definitie van art. 246
W. v. K., althans zij moeten geacht worden daaronder te
vallen.

Ik meen er het volgende tegenover te mogen stellen. Wan-
neer ik na wil gaan, of op een bepaalde overeenkomst de
negende titel uit het eerste boek W. v. K. van toepassing is,
dan moet ik niet beginnen met mij af te vragen of deze over-
eenkomst naar het algemeen spraakgebruik verzekering kan
heeten, maar of zij er een is, die valt onder de omschrijving
uit art. 246 W. v. K.. Vraagt men of een sommenverzekering
daaronder valt, dan lijkt het mij, dat men een ontkennend
antwoord moet geven; vooral als men nagaat uit de volgende
artt., hoe de wet de hoofdverplichting van den verzekeraar,
die van „schadeloos te stellen”, opvat en regelt (1). Voor deze
opvatting vind ik trouwens steun in de geschiedenis; uit een
leerstellig oogpunt valt er omnium consensu wel eenige critiek
te oefenen op de beraadslagingen uit het begin der vorige
eeuw en den wettelijken uitslag ervan; maar zooveel onder-
scheidingsvermogen bezat men ook toen al wel, dat men vast-
stelde, dat „de definitie van het kontrakt van assurantie zelf,
schijnt op dezelve (d. w. z. de levensverzekeringen) niet zeer
juist te passen” (2). Ik geloof dan ook niet, dat men het
WICHERS na behoef te zeggen: „De iure constituto is ten
onzent levensverzekering, althans de kapitaalsverzekering as-
surantie, daaraan valt wel niet te ontkomen” (3). Deze schrij-
ver eet trouwens zelf de soep niet zoo heet als hij haar voor-
dient, want op een andere plaats in zijn boek heet het: „Wat

(1) Sommenverzekeringen en schadeverzekeringen zijn niet prin-
cipieel gelijksoortig maar verschillend; verg. wat ik hieronder zeg
over den eisch van het „belang”.

(2) J. C. VOORDUIN, „Geschiedenis en beginselen der Nederlandsche
wetboeken”, 9, blz. 285.

(3) A. W. WICHERS, „De rechtsleer der levensverzekeringsovereen-
komst”, blz. 112.

de bepalingen in ons handelswetboek nu aangaat zien wij bij nader onderzoek dat het algemeen gedeelte, vervat in titel 9 van boek I W. v. K. „Van assurantie of verzekering in het algemeen” slechts als zoodanig voor de zaken- of schadeverzekering geldt” (4). Een ander bekwaam heden-daagsch schrijver acht wettelijk ook levensverzekering schadeverzekering; DE KAT valt in zijn bespreking van NIEMEIJER'S proefschrift (5) den laatste in deze opvatting bij met de woorden: „Ik ben het met den schrijver geheel eens, dat een bevestigend antwoord noodzakelijk volgt uit tal van wets-artikelen. Men zie slechts de artt. 246 en 247, 248 in verband met 253 (met art. 305 als correctief) en 268, alsook 302”.

Wat mijn ontvankelijkheid voor dit beroep op art. 246 betreft, verwijs ik naar wat ik hierboven heb gezegd en naar wat ik hieronder nog zal zeggen over het „belang”. En de artt. 247 en 248? Met allen eerbied voor de wet, zij zijn mij geen oortje waard. Wil de wet in art. 247 o. m. zeggen: „De levensverzekering valt ook onder de definitie van art. 246”, dan antwoord ik: „Gij zijt wel vrijmoedig in uw beweringen”. En op art. 248 past m. i. een soortgelijk antwoord.

Ik heb daareven woorden aangehaald, die LEDEBOER neerschrijft op blz. 83 van zijn proefschrift. Deze gevolgtrekking getuigt van beginselvastheid; maar zij geeft een meening weer, die voor zoover ik na heb kunnen gaan, door weinigen wordt gedeeld; en voor wat de in de artt. 302 e. v. bedoelde levensverzekering aangaat, slijpt LEDEBOER ook zelf op den steen van art. 305 de scherpe kantjes der artt. 253, 274 en 277 er af.

Voor zoover er voor eenige sommenverzekering geen art. 305 bestaat, moet hij zijn uitspraak onverzwakt laten gelden; en zie ik goed, dan dient iemand als DE KAT hem hierin bij te vallen. Maatschappelijk gesproken voert dit tot gevolgtrekkingen, die naar mijn smaak onjuist zijn. Sluit ik een invaliditeitsverzekering met het volgende beding: „Ik krijg f 1000.—, als ik het ongeluk heb een been te verliezen”, zijn dan wetsbepalingen als de artt. 253, 274 en 277 op die verzekering van toepassing; gezwegen nog van andere voorschriften? Mag de verzekeraar, als ik mijn been verlies, dan te zijner bevrijding beweren: „Aan schade hebt gij slechts dokters- en kunstbeenkosten tot een bedrag van f 500.— en dat bedrag kunt gij krijgen; uw salaris liep door, uw betrekking is vast, uw beroep brengt mee, dat gij van uw kunstbeen geen cent nadeel hebt; men heeft in den laatsten tijd wel menschen met twee kunstbeenen een hoogtesprong leeren doen; wat zoudt gij in

(4) WICHERS, t. a. p. blz. 61.

(5) W. P. N. R. 2990.

uw omstandigheden dan schade hebben van uw eene kunst-been?" Ik zou meenen van niet.

Het stelsel-LEDEBOER biedt zijn aanhangers, indien ik mij niet bedrieg, wel voordeelen, die ik mij moet laten ontglippen. Het leidt tot een allereenvoudigste wetsopvatting. De artt. 247 en 248 verliezen elk sprankje van onwaarachtigheid; met art. 254 komt men niet licht in botsing, want als de definitie van art. 246 ook de sommenverzekering omvat, dan wordt bij een beding van vaste uitkeering geen afstand gedaan van hetgeen bij de wet tot het wezen der overeenkomst wordt vereischt. Dan loopt een overeenkomst, mits als „verzekering” betiteld en een beetje in de vormen ervan ingekleed, niet spoedig gevaar in spel en weddenschap te ontaarden. Slechts vraag ik mij dan af, of niet art. 305 eigenlijk overbodig is.

In mijn stelsel — en trouwens ook dan, wanneer men LEDEBOER's stelsel in zoover verzwakt, dat men art. 305 analoog tot andere sommenverzekeringen meent te moeten uitbreiden — leven, behalve de in de wet met zooveel woorden als geldig erkende levensverzekeringen, de sommenverzekeringen op den rand van den nietigheidsafgrond. Het argument van NOLST TRENTÉ, dat wij op die sommenverzekeringen art. 305 ook maar toe moeten passen en ze zoo van een wissen dood redden, omdat de praktijk van het leven er toe dwingt (6), vind ik, gezien de artt. 3 en 5 A. B., niet bijzonder krachtig. Wellicht verdedigt men hun geldigheid het beste van uit het B. W. door n.l. art. 1811 B. W. enuntiatief op te vatten (7) en hen daarbij van „spel en weddenschap” buiten te sluiten, zoodat art. 1825 B. W. niet verbiedt ter zake van deze verzekeringen een rechtsvordering toe te kennen. Al blijft m. i. tegen deze constructie altijd een krachtig argument, dat art. 254 dan wel een beetje een parade-artikel wordt (8). Men zit hier, eerlijk gezegd, wel een beetje in den knel; en men bespeurt dit het best, wanneer de kwestie eens scherp wordt gesteld, als in het geval berecht door het Haagsche Hof in zijn arrest van 1 Mei 1916, W. 10001; in dit arrest wordt, dunkt mij, min of meer in- en uitgepraat en het Hof redt zich tenslotte eigenlijk alleen met de overweging, dat sommenverzekeringen, „hoewel niet strikt in overeenstemming met de

(6) J. G. L. NOLST TRENTÉ, „Nederlandsch Assurantierecht”, I, blz. 20.

(7) VOORDUIN, t. a. p. 5, blz. 393: „Deze titel is door een eerste afdeling, bevattende eene algemeene bepaling, vermeerderd; in de eerste plaats . . . , en ten andere om de voornaamste dier kanskontrakten aan te duiden”; er zijn dus ook nog andere minder voorname, die niet met nietigheid worden getroffen.

(8) MOLENGRAAFF, „De overeenkomst van verzekering”, *R. M.* 1882, blz. 14—35.

verouderde bepalingen onzer wet, in de praktijk toch als rechtsgeldig worden erkend”.

Na al het voorgaande stel ik tegenover LEDEBOER: De levensverzekering en andere sommenverzekeringen zijn ook stelligrechtelijk geen verzekeringen in den zin van art. 246 W. v. K. en de bepalingen uit den 9den titel van boek I W. v. K. zijn rechtstreeks in het geheel niet op hen van toepassing. In hoever zij analoog van toepassing zijn moet voor elke bepaling afzonderlijk worden uitgemaakt. Bestaat voor analoge toepassing van art. 284 aanleiding?

Ik zwijg ervan, of zij, waar zij wellicht geen voldoende steun vindt in de voor partijen geldende artt. 1374 en 1375 B. W., wel aanvaard mag worden, wanneer zij naar den aard der overeenkomst als redelijk moet worden aangemerkt. Ik beperk mij tot de vraag, of zij inderdaad redelijk is. Deze vraag lijkt mij ontkennend te moeten worden beantwoord, waarna het voor mij onnoodig wordt mij verder in de vragen der analoge toepassing te verdiepen.

LEDEBOER is er op uit het karakter van schadevergoedingsovereenkomst aan de sommenverzekeringen te blijven toekennen en langs dien weg de toepasselijkheid van art. 284 W. v. K. ook als redelijk voor te stellen. Ook al neemt men niet met hem aan, dat de 9de titel van boek I W. v. K. op alle sommenverzekeringen ten volle toepasselijk is, behalve voor zoover een enkel artikel het uitdrukkelijk anders zegt, dan toch nog kan men zich de vraag blijven stellen, of naar Nederlandsch stellig recht voor de geldigheid van sommenverzekeringen vereischt is, dat de begunstigde „belang” heeft bij het leven of de lichamelijke ongereptheid van den verzekerden persoon. Ook waar er sprake is van een schadeverzekering staan de vraag naar bestaan en omvang eener schade en die naar het belang, naar de mogelijkheid van schade, naast elkaar. Dat men het belang kan toegeven en het bestaan en de grootte eener schade kan ontkennen is duidelijk; dat het omgekeerde mogelijk is en dat dus in het geding de enkele ontkenning van het belang de ontkenning van het opgevorderde schadebedrag niet in zich sluit, kan men b.v. zien uit het arrest van den H. R. van 7 Februari 1913, *N. J.* 1913, blz. 471.

LEDEBOER nu acht dit het eigenaardige van sommenverzekeringen, dat een debat over den omvang der schade niet plaats kan vinden, maar wel een over het bestaan van het belang (blz. 80). Hij heeft hiervoor behalve het alleen in zijn stelsel passende argument, dat de eisch van het belang in art. 268 wordt gesteld en in de derde afdeeling van den 10den titel van boek I W. v. K. niet wordt terzijde gesteld, twee andere argumenten: 1°. het woord „belanghebbende” in de artt. 302 en 303; 2°. de geschiedenis: het kamerlid SYPKENS zeide in 1826, dat „niet het leven verzekerd wordt, maar wel het na-

deel dat de dood toebrengt aan een derde", en: „De aard van het verzekerde gevaar maakt hier alleen een uitzondering op den regel, waarbij het den handelenden partijen verboden is, de waardeering van het nadeel zelve te begrooten"; terwijl de regeering in 1835 zeide: „dat er een belang moet bestaan, en, desgevorderd, worden bewezen. Het oogmerk des wetgevers blijkt zeer duidelijk uit de woorden: daarbij belanghebbende, en: de belanghebbende, in artt. 16 en 17 (nu 302 en 303) voorkomende, en in verband staande met den algemeenen regel van art. 5, titel A (nu art. 250)".

Een diepen indruk maken deze argumenten niet op mij. LEDEBOER zelf toont zich op een andere plaats in zijn boek huiverig onze wet op de levensverzekering al te letterlijk op te vatten, „die van het karakter der laatste ook niet een flauw begrip zich vormt" (blz. 85). Op de geschiedenis der wet acht ik een beroep geoorloofder, wanneer er uit blijkt van een besef van het verschil tusschen schade- en sommenverzekeringen, dan wanneer het lijkt, alsof men zich van zulk een verschil niet bewust was (9). Wat moet bovendien het vereischte van het „belang" bij de sommenverzekeringen beteekenen? Bij de schadeverzekeringen beteekent dat vereischte, dat er „mogelijkheid van geldelijke schade" moet zijn. Het bestaan van zulk een mogelijkheid lijkt mij slechts te kunnen worden bewezen met middelen of toegelicht met overwegingen, waarmee men desnoods ook den omvang of althans het werkelijk bestaan eener bepaalde schade aantoot. Men kan bij de schadeverzekeringen wel de laatste vragen buiten bespreking laten om zich alleen de eerste te stellen; maar kan men de vraag naar de mogelijkheid van geldelijke schade ook daar met vrucht blijven stellen, waar men ervan uitgaat, dat na de ramp de vraag naar het al dan niet bestaan van zulk een schade en naar den omvang ervan niet met vrucht gesteld kunnen worden? LEDEBOER beantwoordt deze vraag bevestigend en wellicht heeft hij strikt genomen gelijk; maar moet men zich toch niet met WICHERS afvragen, of zulk een houding niet feitelijk neerkomt op „een inconsequentie zonder weerga, een theoretische vastkoppeling gevolgd door een practische loschakeling, een ja gevolgd door een neen, een geven en weer afnemen"? (10)

(9) Tegenover de boven aangehaalde woorden staat trouwens de ook door LEDEBOER aangehaalde uitspraak van de regeering: „Verzekering op het leven in het eenige kontrakt, waaromtrent geen bewijs van het belang, dat de verzekerde heeft, gevorderd kan worden" (VOORDUIN, t. a. p. 9, blz. 286).

(10) WICHERS, t. a. p. blz. 68. Richtigrechtelijk (en misschien zelfs stelligrechtelijk ook wel; zie de bovenaangehaalde uitlating van

Wat hiervan ook zij, het schijnt mij toe, dat langs dezen weg van het vereischte van een „belang” toch inderdaad geen zoo innige gelijkheid in aard en wezen tusschen schadeverzekering en sommenverzekering wordt aangetoond, dat zij een overeenkomstige toepassing van art. 284 W. v. K. zou kunnen wettigen. Indien over de uitkeering ingevolge eener sommenverzekering nog de gedachte eener schadevergoeding haar schaduw werpt, dan is zij toch wel zóó licht, dat zij nauwelijks merkbaar is. Waar over den omvang, ja zelfs het bestaan der schade, die de uitkeering heet te vergoeden, niet mag worden gedebatteerd, leidt het karakter van schadevergoeding, dat nochtans aan die uitkeering zou toekomen, toch wel een heel vaag bestaan. Ik zou geneigd zijn het schadevergoedingskarakter aan de uitkeering bij een sommenverzekering te ontzeggen. Vergoedt inderdaad de sommenverzekeraar geen schade, dan is van zelf elke toepassing van art. 284 W. v. K. uitgesloten.

DE KAT vindt, dat deze opvatting tot „groote onbillijkheid” leidt, want de benadeelde zal nu de „volle vergoeding van den toebrenger der schade kunnen vorderen en dus worden verrijkt ten koste van den verzekeraar”. Ik kan hierin een „groote onbillijkheid” niet gelegen vinden. De onbillijkheid zou hierin bestaan, dat de begunstigde door het ongeval, dat den verzekerden getroffen is overkomen, meer krijgt dan hij met de artt. 1406 of 1407 B. W. kan verkrijgen. In de eerste plaats is het de vraag, of hij inderdaad meer kan krijgen; of niet de rechter, rekening houdende met „den wederzijdschen stand en de fortuin der personen”, gelegenheid heeft de verzekeringsuitkeering in het oog te houden bij de bepaling der schadevergoeding. DE KAT zal ook dit een „groote onbillijkheid” achten; want als „de ontvangen uitkeering in mindering komt van de schade” profiteert „de toebrenger van de schade ten koste van den verzekeraar”. Ik voel die onbillijkheid niet sterk. Het behoort tot het beroep van den verzekeraar om nu en dan getroffen te worden door rampen, waarover zijn over-

MOLENGRAAFF) kan men de geldigheid eener sommenverzekering afhankelijk stellen van een bepaalden graad van verwantschap, van een toestemming door den verzekerde of iets dergelijks en dit zoo uitdrukken, dat men zegt „belang” te eischen; maar men gebruikt dan toch „belang” niet meer om „mogelijkheid van geldelijke schade” te eischen, zelfs al zouden de gestelde geldigheidsvoorwaarden hun bestaan te danken hebben aan de overweging, dat er, waar aan hen is voldaan, dikwijls wel een „mogelijkheid van geldelijke schade” bestaat. De schademogelijkheid wijkt dan toch zoover terug, dat men haar niet meer kan bezigen om er de stelligrechtelijke eenheid van aard en wezen van sommen- en schadeverzekeringen mee te verdedigen.

eenkomsten loopen; huilt men over gemis aan regresrecht, dan moet men geen sommenverzekeraar worden. De toebrenger der schade komt er goedkooper af dan zonder verzekering; is dat zoo erg? Het zal wel vaker kunnen voorkomen, dat hij, die schade toebrengt, ingevolge een voor hem gelukkige bijkomstige omstandigheid tot minder vergoeding gehouden is dan zonder dat gelukje het geval zou zijn geweest. Men is hier op het terrein van het burgerlijke recht; de schadevergoeding wordt den toebrenger der schade toch niet bij wijze van straf opgelegd? (11)

Maar in de tweede plaats is het zoo vreemd niet, indien een ramp eens een voordeel ten gevolge zou hebben voor den aanvankelijk getroffenene; bij de schadeverzekering doet zich dit ook wel voor; zie het bekende arrest van den H. R. van 8 Februari 1924, *N. J.* 1924, blz. 587 (de torpedeering der zeven Nederlandsche schepen in 1917 (12)).

Voor de onredelijkheid der toepassing van art. 284 W. v. K. op sommenverzekeringen heeft WICHERS eenige argumenten aangevoerd: 1° Bij schadeverzekering is er een soort evenwicht tusschen de vordering tegen den toebrenger der schade en die tegen den verzekeraar, al strekken de vorderingen niet in elk geval tot betaling van dezelfde som; bij sommenverzekeringen is van zulk een evenwicht niets te bespeuren; 2°. blijkens de polissen hebben de sommenverzekeraars, anders dan de schadeverzekeraars, nooit de behoefte aan overgang van rechtsvorderingen tegen derden gevoeld; 3°. bij schadeverzekeringen is degene, die vergoeding uit de overeenkomst vraagt van den verzekeraar, steeds dezelfde, als degene, die tegen derden kan ageeren; bij sommenverzekeringen is zeer dikwijls de begunstigde een heel ander persoon dan degene, die uit hoofde van de ramp een vordering heeft tegen den derde (13).

Deze bespiegelingen houd ik niet om het voor mij liggende proefschrift naar beneden te halen; ik meen er uiting mee te geven aan mijn belangstelling voor den inhoud van het boek. Deze belangstelling zal den schrijver van andere zijde trouwens ook wel deelachtig worden. In zijn reeds eenige malen ter sprake gebrachte belangwekkende bespreking van NIEMELJER's proefschrift merkt DE KAT o. m. op: „Aan de subrogatiekwestie wijdt de schrijver slechts zeer weinig ruimte, doordat hij zich ten deze strikt tot de herverzekering beperkt. Zonder hem daarvan enig verwijt te maken, vind ik het jammer, dat hij niet bij wijze van inleiding iets heeft

(11) Verg. WICHERS, blz. 282.

(12) Verg. H. D. J. in *W.* 11227, noot 2 en LEDEBOER's proefschrift, blz. 136—140.

(13) WICHERS, t. a. p. blz. 275—278.

medegedeeld omtrent de controversen, waartoe art. 284 W. v. K. buiten het terrein der herverzekering heeft geleid". Een half jaar, nadat deze woorden werden geschreven, heeft een ander leerling van mijn ambtsvoorganger DE KAT's wensch naar een moderne critische samenvatting van de omtrent art. 284 W. v. K. gehouden beschouwingen vervuld. Hij, die in de naaste toekomst wordt gesteld voor een der vragen, die zich rondom deze wetsbepaling groepeeren, zal haar gaarne als een leidraad ter hand nemen en den schrijver ervan voor zijn arbeid erkentelijk zijn.

Leiden

R. P. CLEVERINGA JZN

Kort begrip van het nieuwe Nederlandsche zeerecht,
door Mr. W. L. P. A. MOLENGRAAFF.

Verschenen is het eerste deel van „Kort begrip van het nieuwe Nederlandsche Zeerecht” van de hand van Prof. MOLENGRAAFF. De litteratuur op dit gebied van ons recht wordt door dit boek verrijkt met een werk, dat als afkomstig van den ontwerper van het zeerecht reeds om die reden van groote waarde is. Reeds om die reden — de persoon van den schrijver is een waarborg, dat ook afgezien daarvan de commentaar een veilige gids is voor hem, die met de daarin behandelde materie te maken heeft.

Nadat de geschiedenis der wet is medegedeeld, worden in de Algemeene Beschouwingen op duidelijke wijze beginselen van ons nieuwe zeerecht uiteengezet. De schrijver wijst er op, dat het nieuwe recht niet meer geeft, dan algemeene regels, waarvan de ontwikkeling en de toepassing aan de rechtspraak is overgelaten, dat verder de eigenaardigheden van het bedrijf meer en meer verdwijnen, zoodat de wet toenadering doet zien tot het algemeen burgerlijk recht. Hij vestigt er de aandacht op, dat twee belangrijke onderscheidingen zijn ingevoerd, welke aan de oude wet vreemd waren, namelijk die tusschen eigenaar en reeder en die tusschen reeder en vervoerder, onderscheidingen, welke een gevolg zijn van het moderne verkeer. Immers anders dan voorheen is tegenwoordig de eigenaar niet steeds reeder, de reeder niet steeds vervoerder.

Met het oog op het eerste is er geen reden den eigenaar van een schip als tot dusver eene aansprakelijkheid op te leggen, welke het algemeene burgerlijke recht niet kent. Als *zoodanig* is de eigenaar dus niet meer aansprakelijk voor de handelingen van den kapitein, gelijk vroeger het geval was, maar is in plaats hiervan aanvaard het ook in het burgerlijk recht geldend beginsel, hetwelk aansprakelijkheid voor de rechtshandelingen, die door derden in eene bepaalde hoedanigheid worden verricht, vastknoopt aan de aanstelling en aan de daarin vervatte opdracht. Mitsdien wordt door de handelingen van den kapitein de *reeder*, die hem heeft aangesteld, in wiens dienst hij is, verbonden. En evenals in het burgerlijk recht een goed van iemand, die niet de schuldenaar is, verbonden kan zijn, kunnen de uit scheepsbedrijf voortspuitende vorderingen ten laste van den reeder op het schip, waarvan hij geen eigenaar is, worden verhaald. De aansprakelijkheid

van den reeder is niet, zooals die van den eigenaar was, eene voor de verbintenissen van een ander, n.l. van den kapitein, doch voor eigen verbintenissen. Er was geen reden, zooals in het oude recht, dat nog stond op het standpunt, alsof de kapitein zelf deel had aan de onderneming, daarnaast den kapitein aansprakelijk te stellen, tenzij natuurlijk deze de grenzen zijner bevoegdheid overschrijdt of eene persoonlijke verplichting op zich neemt (art. 373). In aansluiting aan de burgerrechtelijke bepaling van art. 1403 B. W. is de reeder aansprakelijk voor aan derden schade toebrengeende handelingen van den kapitein, ja van het geheele varende personeel en van personen, die middellijk in zijn dienst zijn, bijv. voor hen, die aan boord van het schip arbeid verrichten, al zijn zij door een ander aangesteld. Zelfs kan in dit opzicht de reeder voor den kapitein aansprakelijk zijn, als deze het zelf niet is, namelijk in het geval, dat hij in zijne betrekking anderen schade veroorzaakt buiten opzet of grove schuld.

Gezien het feit, dat de reeder niet steeds vervoerder is, houdt de nieuwe wet de verbintenissen uit de exploitatie van het schip en die uit de vervoerovereenkomst uiteen; de eerste komen ten laste van den reeder, de tweede ten laste van den vervoerder. Ook dat was door den invloed van verhoudingen uit lang vervlogen tijden in het oude recht anders, de hoofdverplichting des vervoerders, zijn verantwoordelijkheid voor de vervoerde goederen, werd voorgesteld als eene persoonlijke verplichting van den schipper, waarnaast bestond een verbonden zijn van schip en vrachtpenningen en een persoonlijke aansprakelijkheid van den eigenaar met het recht van abandon.

Dat recht van abandon voor den eigenaar van het schip is nu, gelijk spreekt, vervallen, daar de aansprakelijkheid van den eigenaar als zoodanig plaats maakte voor die van den reeder. Dezen is het recht van abandon niet gegeven, hij is met zijn geheele vermogen aansprakelijk, behoudens in twee gevallen, het eerste betreft de aansprakelijkheid van den reeder-vervoerder voor het vervoer (artt. 474 en 525), het tweede heeft betrekking op 's reeders aansprakelijkheid bij aanvaring (art. 541).

Na de Algemeene Beschouwingen, waarvan het vorenstaande een uitteraard slechts zeer verkort relaas geeft, worden in dit deel behandeld: Schepen, Reeders en Reederijen, de Kapitein, de Schepelingen, alles dus wat in de eerste vier titels van het tweede boek van het Wetboek van Koophandel is neergelegd, zonder dat de commentaar zich echter daartoe bepaalt; men treft bijv. in het hoofdstuk „Schepen” besprekingen aan over de scheepsboekhouding en over de wet op de zeebrieven, in het hoofdstuk „de Schepelingen” beschouwingen over de Zeeongevallenwet.

Hier en daar heeft de schrijver reeds gelegenheid gevonden meeningen van anderen betreffende het nieuwe recht, welke van de zijne afwijken, te bestrijden. Zoo wordt betoogd, dat de teboekstelling van visscherschepen en met zeeschepen gelijkgestelde schepen (art. 748), mits van ten minste 20 M³. bruto inhoud, verplichtend is, het nalaten daarvan burgerrechtelijke nadeelen heeft, en de artt. 318 *b* en 318 *u* dan ook mede toepasselijk zijn op gemelde schepen, voorzover zij niet zijn te boek gesteld. Ten aanzien van art. 321, lid 2, wordt erop gewezen, dat deze bepaling slechts eene toepassing is van art. 1403 B. W. en den reeder niet aansprakelijk stelt voor schade door anderen buiten hun schuld toegebracht, noch diens aansprakelijkheid uit overeenkomst regelt. Men weet, dat CLEVERINGA daaromtrent eene geheel andere opvatting heeft (1). In tegenstelling ook met diens leer, dat er reeds eene reederij is, als mede-eigenaren van een schip dit verhuren, neemt MOLENGRAAFF aan, dat er eerst sprake is van eene reederij, als zij het schip voor gezamenlijke rekening laten varen.

Terwijl in de overige hoofdstukken zoo goed als geen rechtspraak, onder het oude recht verschenen, is vermeld omdat, zooals het Voorbericht zegt, aan die rechtspraak voor het nieuwe recht slechts betrekkelijke waarde kan worden toegekend, wordt bij het hoofdstuk „de Schepelingen”, dat immers handelt over den onveranderd gebleven vierden titel, terecht rechtspraak aangegeven.

Een register besluit dit eerste deel.

De in het Voorbericht uitgesproken wensch, dat het werk zal bijdragen tot een goed begrip van de nieuwe bepalingen en hare juiste toepassing bevorderen, zal althans naar het thans verschenen deel te oordeelen ongetwijfeld worden vervuld.

G. KIRBERGER

(1) Zie hierover ook OFFERHAUS in *W. P. N. R.* no. 3032.

Dr. A. A. VAN LUNTEREN, *Overzicht van de Geschiedenis der Romeinsche en oud-Nederlandsche rechtsvorming.* — Tweede herziene druk, 1928.

De aankondiging van de eerste uitgave in *Themis* 1924 beëindigde ik met den wensch het boek in handen te mogen zien van vele jonge studenten.

Die wensch is vervuld; binnen nog geene vier jaren werd een tweede druk noodzakelijk.

Deze nieuwe uitgave heb ik vergeleken met de eerste en het resultaat van dit onderzoek is geweest, dat ik moet constateeren dat de schrijver met zorg die aanvullingen heeft aangebracht, welke hem bij het onderwijs noodig zijn gebleken.

Zoo is b.v. door de omwerking van § 9 beter tot zijn recht gekomen waarom „het Romeinsche recht in het Romeinsche rijk” in 6 hoofdstukken is verdeeld. Door in deze uitgave ook eenige woorden te wijden aan den dictator en aan de tribuni plebis is in een leemte in de magistratuur onder de Republiek voorzien.

De literatuur is bijgehouden tot den jongsten tijd. Enkele kenbronnen, in den eersten druk vergeten, werden alsnog vermeld (zie blz. LX, 144, 167, 169 171, 172).

Op een tegenstrijdigheid, welke mij in 1924 was ontgaan, wensch ik thans de aandacht te vestigen.

In § 32 heet het dat de beeldenstrijd, ontketend door LEO III (den Isauriër), ten gevolge had, dat het gedeelte van Italië dat nog tot het Byzantijnsche rijk behoorde, voor dit rijk verloren ging.

Daarentegen in § 40 met verwijzing naar § 32 lees ik: Ten gevolge van den beeldenstrijd schudden de *Romeinsche* gedeelten van Italië in de 8ste eeuw de Oost-Romeinsche heerschappij af.

Wat is de waarheid? Ging in de 8ste eeuw geheel Italië van het Longobardische rijk tot aan het Zuidelijke eindpunt voor het Byzantijnsche rijk verloren of alleen het middengedeelte van Italië?

In G. WEBER's Lehrbuch der Weltgeschichte (1876) vind ik in dezelfde bewoordingen wat Dr. VAN LUNTEREN in § 32 zegt, doch ook WEBER's leerboek is een compendium; wat hij daarover schrijft in zijn „Allgem. Weltgeschichte für die gebildeten Stände” weet ik niet, hebbende ik dit werk niet onder mijn bereik. Er is reden te vermoeden dat het daarin niet anders

zal staan, want WEBER was een vurig vereerder van GIBBON en deze laat den opstand naar aanleiding van het edict van LEO III tegen de beeldenvereering gelden voor geheel Italië.

Hoe dit ook zij, sedert in de tachtiger jaren verschenen zijn de studies van den Franschen Orient-historicus FRANÇOIS LENORMANT staat vast, dat alleen midden-Italië zich ten gevolge van den beeldenstrijd heeft losgemaakt van Byzantium.

De Keizers LEO III en CONSTANTIJN IV hebben in Calabrië, Apulië en Sicilië de aanbidders van beelden en van reliquiën met rust gelaten. Dit had ten gevolge dat velen, uit het Oosten verdreven, zich in Zuid-Italië kwamen vestigen, zoodat in die streken de macht van het Oost-Romeinsche rijk werd bevestigd. Aan deze heerschappij kwam eerst een einde in de 11de eeuw, nadat Bari in handen der Noormannen was gevallen.

Dr. VAN LUNTEREN hebbe derhalve in § 32 „het gedeelte van Italië” te veranderen in „het midden gedeelte van Italië” en de tegenstrijdigheid met § 40 is opgeheven.

Een bewijs, hoe in een compendium „präciser Ausdruck” een hoofdrol speelt!

In de derde uitgave moge ook één cijfer in § 40 worden verbeterd.

Niet eerst in 1865, doch reeds in 1860 was het met de feitelijke macht van Oostenrijk over Italië gedaan. Toen in dat jaar CAVOUR's politiek ook te Napels had gezegevierd, was FRANS JOSEPH wel geneigd om aan VICTOR EMMANUEL den oorlog te verklaren, doch op de samenkomst met ALEXANDER II te Warschau (October 1860) tot de overtuiging gekomen, dat hij niet op Rusland's steun kon rekenen, besloot hij den vrede niet te verstoren. De facto was toen Italië's eenheid door Oostenrijk erkend en kon op 1 Februari 1861 het eerste Italiaansche parlement te Turijn bijeenkomen en daarna VICTOR EMMANUEL zich proclameeren tot Koning van Italië, zij het ook nog zonder Venetië en zonder Rome.

Ook voor de rechtsvorming was 1860 voor Italië het groote jaar. Na de bezetting van de Romagna en van Umbrië werd daar ingevoerd het Albertijnsche Wetboek, de voorlooper van de eenheid van Wetgeving van 1 Januari 1866.

De kritiek gold dus ditmaal één enkel woord, één enkel cijfer. Een kleinigheid?

Van algemeene bekendheid is, dat één verkeerd woord, één verkeerd cijfer in een legerorder aan menig veldheer de zege heeft gekost.

Het geldt hier wel is waar geen legerorder, niettemin zou het te betreuren zijn, dat deze historische onjuistheden zouden blijven ontsieren dit bijzonder verdienstelijk handboek.

INHOUD VAN BINNEN- EN BUITENLANDSCHE RECHTSGELEERDE TIJDSCHRIFTEN

Indisch Tijdschrift van het Recht, deel 127, alev. 3, 1928. — WIJERS, Ontkentenis van gerechtelijke verrichtingen.

Deel 127, alev. 4, 1928. — RIPHAGEN, Autonomie en medebestuur.

Deel 127, alev. 5, 1928. — TER HAAR, Aanwinsten voor de Adatrechtliteratuur. — SCHEPPER, Het eerste jaar der Voorwaardelijke Veroordeeling in Nederlandsch-Indië.

Militair-Rechtelijk Tijdschrift, deel 23, alev. 6. — J. V. — Verzekering van gezinspensioen.

Rechtsgeleerd Magazijn, jrg. 47, alev. 1/2. — VAN DER HEIJDEN, De toerekenbare schijn en de bronnen der verbintenis. — MULDER, The King can do no wrong. Een schets van de beteekenis van dit beginsel voor het Engelsche Staatsrecht.

Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis, deel 8, no. 4. — HOETINK, De beperkende werking van de goede trouw bij overeenkomsten. — RADIN, The homeric contract and an olympic scandal.

Tijdschrift voor Strafrecht, deel 38, alev. 2. — VERSTEGEN, Beroepsgeheim en Justitie, (artikelen 98, 104 lid 2, 106 lid 2, 113 lid 2, W. v. Sv.). — VALKHOFF, Het „misdad”-recht van Sovjet-Rusland. Maatregel — Geen straf. — MONTÉ VER LOREN, De Bewijsmiddelen kamp en handijzer in de rechtspleging voor Graaf en Raden in Holland. — EVERS, Strafrechtelijke Bibliographie. Binnenlandsch overzicht, 1927.

Revue critique de Législation et de Jurisprudence, 68e année, no. 1/2. — RIPERT, Le socialisme juridique d'Emmanuel Lévy. — DEMONTÈS, Les sociétés de sociétés. — LAGARDE, Des clauses réservant l'agrément d'un tiers pour la cession de droits.

No. 3/4. — MAST, Examen doctrinal. Régimes matrimoniaux. — CROIZAT, La notion d'avantage matrimonial. — PERRAUD-CHARMENTIER, La controverse du secret médical.

Revue de Droit pénal et de Criminologie, 8e année, no. 3, 1928. — *Mémoires I.* — LEY, Fracture du crâne, syndrome de compression cérébrale et manifestations épileptoïdes méconnus chez un meurtrier.

8e année, no. 4, 1928. — *Mémoires I.* — FERRI, Dante et la psychologie criminelle à propos du comte Ugolino. — II. — SASSERATH, Les faux certificats médicaux (Article 204 du code pénal).

8e année, no. 5, 1928. — *Mémoires I.* — BERG, Doctrine et application du code pénal. — II. — WROBLEWSKI, Rationalisation téléo-évolutive des peines.

8e année, no. 6, 1928. — *Mémoires.* — SCHUIND, Considérations sur le problème pénal.

Revue générale du Droit, de la Législation et de la Jurisprudence en France et à l'étranger, 52e année, 1e livraison (Janvier—Mars) 1928. — BONNECASE, Le problème du Droit dans la science belge du Droit civil. Observations d'ordre général sur la conception et l'évolution actuelles du Droit civil (suite). — VIZIOZ, Observations sur l'étude de la procédure civile (suite). — DEMEY, Le Droit international privé maritime dans sa conception générale et dans ses principales applications (suite). — POPLAWSKI, Le Code du travail de la Russie soviétique (suite). — BRËTHE DE LA GRESSAYE, La théorie de la responsabilité en Droit pénal et en Droit civil (suite). — *Variétés.* — FAUREY, Les idées politiques en France au XVIIe et au XVIIIe siècles (à propos de trois ouvrages de M. Henri Sée). — LABORDERIE-BOULOW, Spinoza et les secours publics.

Revue historique de Droit français et étranger, 4e série, 7e année (1928), no. 1. — NABER, Platon et les États Généraux de 1484. — APPLETON, A l'époque classique le transfert de propriété de la chose vendue et livrée était-il subordonné, en règle, au paiement du prix? (à suivre). — MARC BLOCH, Un problème d'histoire comparée: la ministérialité en France et en Allemagne. — *Variétés I.* — COLLINET, Les nouveaux fragments des Institutes de Gaius (P. Oxy. 2103). — II. — THIBAUT, Les coloni dans le Polyptyque d'Irminon. — III. — MARTIN-CHABOT, Un cas d'extradition en 1446 entre la principauté d'Orange et l'État pontifical d'Avignon.

Revue juridique internationale de la Locomotion Aérienne, (Janvier—Mars) 1928. — RIPERT, La force majeure dans les transports aériens.

Revue trimestrielle de Droit civil, 27e année (1928), no. 1. — GENY, Cours légal et cours forcé en matière de monnaie et de

papier-monnaie. — DEMOGUE, Les souvenirs de famille et leur condition juridique. — *Variété*. — FUBINI, Vers le nouveau Code civil italien.

No. 2, 1928. — BRETON, Théorie générale de la renonciation aux droits réels. Le déguerpissement en droit civil français. — *Variétés*. — CAPITANT, Sur l'abus des droits. — ROUAST, A propos de l'unification internationale du droit privé.

The American Journal of International Law, vol. 22, no. 2 (April) 1928. — KELLOGG, The war prevention policy of the United States. — HYDE, Safeguarding peace — a constructive suggestion. — TURLINGTON, Treatment of enemy private property in the United States before the world war. — MAC KAY, The international joint commission between the United States and Canada. — HILL, Unanimous consent in international organization. — HUDSON, The development of international law since the war.

The Law Quarterly Review, vol. XLIV, no. 174. — BRIERLY, The „Lotus” Case. — FRANKFURTER and GREENE, The use of the injunction in American labor controversies. — DE ZULUETA, The Oxyrhynchus Gaius. — O'CONNOR, Damages for non-repair. — HUGHES, Judicial method and the problem in *Ogden v. Ogden*. — POTTER, The repetition of history in the statute of uses and the settled land act, 1925.

Archiv für die civilistische Praxis, Band 128, Heft 3. — ZLUHAN, Abstimmungsvereinbarungen des privaten Gesellschaftsrechts (Schluss). — NATZ, Die Aufwertung und der öffentliche Glaube des Grundbuchs. — ERATH, Bestimmtheit des Leistungsgegenstandes bei Sicherungsübereignung von Sachgesamtheiten.

Deutsche Juristen-Zeitung, Jhrg. 33, Heft 7. — SCHIFFER, Aus der Werkstatt der Gesetzgebung. — HEYMANN, Die Stellungnahme der preussischen Juristenfakultäten zur Studienreform. — SCHWALB, Autonomismus und Autonomistenverfolgung in Elsass-Lothringen. — REUT-NICOLUSSI, Zur Frage der Rechtsgleichheit in Südtirol. — LINZ, Zur Mieterschutznovelle. — OERTMANN, Die Rechtsprechung des Reichsgerichts in Zivilsachen.

Jhrg. 33, Heft 8. — STRUTZ, Das Steuervereinheitlichungsgesetz. — LÖWENSTEIN, Betrachtungen zum Barmat-Prozess. — MIROW, Die Rechte des preussischen Staates gegenüber der Kirche nach der Neuregelung ihrer Rechtsverhältnisse. — LOEWENFELD, Die Schutz des Privateigentums im Völkerrecht der Nachkriegszeit. — AUER, Neue Gesetzesbestimmungen im ungarischen Strafrecht.

Jhrg. 33, Heft 9. — WUNDERLICH, Schlussergebnisse des alten Reichstages auf dem Gebiete der Rechtspflege. — LOBE, Die fortdauernde Belastung des Reichsgerichts. — SCHWISTER, Zur Studienreform. — VOLKMAR, Das Genfer Abkommen über die Vollstreckung von Scheidssprüchen vom 26 September 1927. — KUENZER, Die Bedeutung des Gesetzes über Schusswaffen und Munition für das Rechtsleben. — MOELLER, Die Rechtsgrundlage der Gemeinschaftsschule.

Jhrg. 33, Heft 10. — HELBER, Höchster Gerichtshof? — ENDEMANN, Die Verschweigung des Aufwertungsausspruchs. — STIER-SOMLO, Der Zwiespalt in der Rechtsprechung höchster Gerichte. — ENGEL, Die österreichische Handelsgesetznovelle, ein Musterbeispiel der Rechtsangleichung. — MOELLER, Die Rechtsgrundlage der Gemeinschaftsschule. — JUNCKERSTORFF, Die Entwicklungskrise des Minderheitenrechts.

Jhrg. 33, Heft 11. — SCHIFFER, Rudolf Heinze †. — SONTAG, Beobachtungen und Gedanken aus gerichtlicher Praxis. Mit einem Nachwort des Herausgebers der D. J. Z. — GERLAND, Zur Wahlreform. — VOLKMAR, Die Ergebnisse der 6. Haager Privatrechtskonferenz. — CORSING, Der Preussische Staat und seine politischen Beamten. — HENNIG, Die Sprengung der rechtlichen Fesseln für die deutsche Luftfahrt. — DE LOUTER, Versöhnung — nicht Verbitterung! (Der Miss Cavell-Film). — FRITZE, Die Kehrseite der Justizreform. — FRIEDLAENDER, Zum 50. Geburtstag der Deutschen Rechtsanwaltsordnung. — HEYMAN, Zur Reform unserer Urheberrechtsgesetzgebung. — SCHWALB, Der Ausgang des elsasz-lothringischen Autonomistenprozesses. — BÖHME, Zur reichseinheitlichen Reform des Polizeirechts.

Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Konkursrecht, Bd. 92, Heft 1/2. — BLOCH, Die Tariffähigkeit. — EWALD, G. m. b. H.-Anteile (Anteilscheine) als Pfandstücke. — JOSEF, Der Dokortitel in der Firma.

Zeitschrift für Öffentliches Recht, Bd. VII, Heft 3, 1928. — ROTHENBÜCHER, Der Kampf um Artikel 54, der Deutschen Reichsverfassung. — VON SCHERER, Kirchliches Aufsichtsrecht (herausgegeben von K. G. Hugelmann). — RICHTER, Bacon's Staatsdenken. — ECKSTEIN, Jurisprudenz und Grammatik. — KÖRNER, Zur Reform der Vorbildungen für den höheren Dienst in der inneren Verwaltung Österreichs. — VERDROSZ, Die Verbindlichkeit der Entscheidungen internationaler Schiedsgerichte und Gerichte über ihre Zuständigkeit (unter besonderer Berücksichtigung des ungarisch-rumänischen Streitfalles über die Durchführung der Agrarreform in Siebenbürgen).

1870
The first of the year was a very
dry one, and the crops were
generally poor. The wheat
was particularly affected, and
the yield was much below
the average. The corn crop
was also poor, and the
potatoes were very small.
The fruit crops were also
poor, and the season was
generally a very bad one.
The weather was very hot
and dry, and the crops
were much injured by
drought. The season was
generally a very bad one,
and the crops were much
below the average. The
weather was very hot and
dry, and the crops were
much injured by drought.
The season was generally
a very bad one, and the
crops were much below
the average. The weather
was very hot and dry,
and the crops were much
injured by drought.

THEMIS

LXXXIXste DEEL — VIERDE STUK

(Het overnemen van den inhoud van dit nummer of van een afzonderlijk opstel daaruit is verboden. — Auteurswet 1912, art. 15)

Bijdrage tot de staatkundige geschiedenis der arbeidswetgeving in Nederland 1890—1901

DOOR

Mr. C. W. DE VRIES

Deze bijdrage vangt aan (Themis 1924, tweede stuk, pag. 209) met een beschrijving van den arbeid van het ministerie-VAN TIENHOVEN—TAK VAN POORTVLIET (1891—1894). De regeering moet zich in die jaren nog beperken tot de voorbereiding van het treffen van algemeene maatregelen tot toepassing van een nieuwe leer, die erkenning eischt van het beginsel, dat ieders belang ondergeschikt zij aan de belangen van het geheel.

Het ministerie-RÖELL (1894—1897) bewaart de orde met den vrede door op verschillend gebied (kiesrecht, finantiën, sociale wetgeving) met de belangen der lagere volksklasse rekening te houden (Themis 1924, derde stuk, pag. 273).

Onder het ministerie-PIERSON (1897—1901) breidde zich de staatszorg zoozeer uit, dat aanleiding was te onderscheiden tusschen de werkzaamheid van regeering en parlement op staatkundig gebied (leerplicht, dienstplicht, kieswet, Themis 1924, vierde stuk, pag. 412), de werkzaamheid van regeering en parlement op economisch gebied (Themis 1925, eerste en tweede stuk, pag. 7) en die werkzaamheid op sociaal-economisch gebied (Themis 1925, eerste en tweede stuk, pag. 27; Themis 1926, eerste stuk, pag. 1; Themis 1926, tweede stuk, pag. 192; Themis 1926, vierde stuk, pag. 392 en Themis 1928, derde stuk, pag. 375). Op dit laatste gebied zijn

behandeld: 1°. het ontwerp-Armenwet; 2°. het ontwerp-Drankwet; 3°. het ontwerp-Arbeidswet; 4°. de Phosphorluciferswet 1901 *S.* 133; 5°. de Ongevallenwet 1901 *S.* 1; 6°. het vóór-ontwerp van wet houdende een regeling der wettelijke verplichting van werklieden om zich te verzekeren tegen geldelijke gevolgen van invaliditeit of ouderdom (vóór-ontwerp-LELY 1901) en 7°. de Gezondheidswet 1901 *S.* 157.

Thans volgt tot slot: 8°. de Woningwet 1901, *S.* 158.

In drie fasen is de historie der bemoeienissen van particulier initiatief en van overheidszorg ter zake der volkshuisvesting, in de negentiende eeuw, in te deelen. Drie jaartallen typeeren haar: 1848, 1870, 1890.

I. De fase 1848.

„De algemeene klacht der werkzaamheden is groot; alle Ambachts- en Werklieden, die hierin eenig belang hebben, worden verzocht zich op Vrijdag, den 24 dezer, des middags ten 12 ure, te begeven op den Dam, ten einde aldaar zich mannen zullen bevinden, die hunne belangen zullen behartigen, en alzoo middelen zullen beramen om in dat algemeen belang hun lot te verbeteren (1).”

Deze eerste nog ongeorganiseerde arbeidersbeweging in Nederland die naar buiten zal optreden is, in eersten opzet,

(1) Oproepingsbiljet aan Ambachtslieden en Werklieden gedateerd Amsterdam, 22 Maart 1848, berustende op het Gemeentearchief van Amsterdam onder n°. 3393 A. Z. Burgemeester en Wethouders der Stad Amsterdam hebben de aangekondigde bijeenkomst belet. Den 23sten Maart 1848 hebben zij bij „Kennisgeving” alle Ingezetenen uitgenoodigd „om tot handhaving van Rust en Orde, zich zelven en hunne onderhoorigen ten voorschreven tijde van de opgegevene plaats verwijderd te houden”, daarbij overwegende „dat zoodanige Bijeenkomsten, met een onbekend doel uitgelokt, aanleiding tot wanorde zouden kunnen geven”. Den 24sten Maart 1848 gaat nog een „Waarschuwing” uit „geen zamenscholingen op de openbare straat te vormen aangezien de maatregelen zijn genomen om alle ongeregelheden met geweld

mislukt, maar zij stelt dadelijk den eisch, dat de belangen der ambachts- en werklieden moeten worden behartigd en dat middelen moeten worden beraamd om hun lot te verbeteren „in dat algemeen belang”.

De „phase van 1848” heeft hiervan toch ook wel iets begrepen. Want al zou de mededeeling van Prof. QUACK in *De Gids* van 1886 gedaan, onjuist wezen: „Er moesten vereenigingen worden gevormd, om de orde te handhaven. Er moesten proclamatiën worden uitgevaardigd, waarbij men verklaarde, dat de koning de wenschen des volks had verhoord, dat ware volksvrienden thans aan het bestuur waren, en dat deze zich het lot ook van den ambachtsman en van den handwerker zouden aantrekken” (2),

tegen te gaan of te bedwingen. Een ieder wachte zich voor schade”. De „Kennisgeving” van den 25sten Maart 1848 spreekt van de tevredenheid en erkentelijkheid van Burgemeester en Wethouders jegens de goede burgerij, die „haren afkeer” heeft betoond „van de wanordelijkheden, die gepleegd zijn”.

(2) Ik kan de authenticiteit der door QUACK geciteerde en gecursiveerde woorden, hoe dienstig zij mij ook als citaat zijn, niet bevestigen, omdat mij van wege het Amsterdamsch Gemeentearchief is bericht, dat de boven vermelde gecursiveerde woorden niet in eenige proclamatie uit dezen tijd zijn te vinden. Ook in den bundel Stadspublicatiën „1848”, bewaard op het Amsterdamsch Gemeentearchief, zijn zij niet terug te vinden. Maar de gedachte in het citaat neergelegd is wel de geest van verschillende brochures en strooibilletten, waarin over de verbetering in de lotsvooruitzichten van den ambachtsman wordt gesproken (portefeuille „1848” Amsterdamsch Gemeentearchief) en van bijv. het besluit van den gemeenteraad van 's-Gravenhage van 29 Maart 1848, die een commissie benoemde „om onderzoek te doen naar den juisten toestand der ambachtslieden binnen deze stad, en inzonderheid, om naauwkeurige berigten in te winnen nopens die, welke dezer dagen tengevolge der tijdsomstandigheden door hunne bazen hebben moeten worden afgedankt, ten einde, zoo mogelijk, hun eenige verdiensten te bezorgen; zullende er inmiddels door Burgemeester en Wethouders inschrijvingslijsten worden rondgezonden, waarbij de gegoede Ingezetenen uitgenoodigd worden door eene vrijwillige

de geest dezer laatste, door QUACK gecursiveerde woorden, is stellig iets van den geest van 1848 onder de gegoede burgerij. Want na de „wanordelijkheden” is er een eerste belangstelling in het erbarmelijk lot van vele goede maar arme medeburgers. De armenzorgliteratuur van vóór de wet op het Armbestuur van 1854 bewijst, dat de burgerij zelve, buiten de eigenlijke uitoefening der gewone armenzorg, nog iets wil doen. De burgerij begint een actie tot drankbestrijding, tot betere verpleging van de verwaarloosde jeugd (Asyl Steenbeek 1849, Hoenderloo 1851, Nederlandsch Mettray 1851, De Heibloem, Heithuizen 1852), tot het inrichten van hulp- en voorschotbanken, tot het *beter* uitoefenen der armenzorg en der ziekenverpleging, tot het behartigen van de belangen van den handarbeider als consument. Dan denkt men ook aan de volkswoning. In Amsterdam zal men het eerst aanpakken. Liberale beginselen behoeven daarbij niet te worden aangetast. Integendeel: het algemeen belang zal worden gediend door een nieuwe toepassing van het bestaande kapitalistische stelsel. De gevolgen van de rampen van de laatste jaren: de mis-oogst van 1845, de financieele crisis van 1847, de woelingen van 1848, maar in het bijzonder de cholera-epidemie van 1848/'49, zij hadden slechts het inzicht in de ellende van de lagere bevolkingsgroepen (3) beïnvloed. Waar een dichte en arme bevolking haar krotten niet tegen vervuiling had kunnen behoeden, waren de slachtoffers der gevreesde ziekte

bijdrage, gelden bijeen te brengen, om de meest hulpbehoevende der buiten werk geraakte verdienstelijke ambachtlieden, zooveel mogelijk, eenig werk te verschaffen”.

Zie overigens voor de gebeurtenissen in 1848: Dr. I. J. BRUGMANS, *De arbeidende klasse in Nederland in de 19e eeuw (1813—1870)* en Prof. COLENBRANDER, *Onze Eeuw 1905*.

(3) Dr. I. J. BRUGMANS: *De arbeidende klasse in Nederland in de 19e eeuw (1813—1870)* pag. 156 e. v. Zie ook de „Amsterdamsche Courant” van 19 Mei 1848, hoofdredacteur VISSERING.

het eerst en het meest gevallen. Deze feiten waren bekend. Toen door de woelingen van Maart 1848 de maatschappelijke belangstelling was gewekt, scheen het aan enkelen mogelijk met gebruikmaking van de krachten van „het kapitaal” hulp te bieden, rechtstreeks aan den arbeider als consument, maar niet langs den weg van de armenzorg. Met eenigerlei nieuwe theorie aangaande het kapitalistisch productiesysteem had deze *daad* niet te maken. Men zoude ook hier het kapitaal nuttig aanwenden om armoede te voorkomen (4), maar thans eens niet in dezen vorm dat door uitbreiding van het kapitaal de mogelijkheid werd vergroot steeds meer arbeiders in loondienst te nemen en dáárdor hen aan de armoede te onttrekken. En deze nieuwe vorm was: het, tegen matige rente, maar met weinig kans op kapitaalvernietiging, beschikbaar stellen van particulier kapitaal voor volkswoningbouw. Het beoogen van winst was daarbij uitgesloten. De bouwonderneming geeft aan het particuliere bouwbedrijf een goed voorbeeld hoe arbeiderswoningen gebouwd behooren te worden en voorkomt het stopzetten van den woningbouw met speculatieve doeleinden. De harmonie tusschen vraag en aanbod moet door het maatschappelijk leven zelf worden bewaard. De ondernemingen, die woningen produceeren, niet om winst te maken, werken in dien geest aanvullend wanneer het aanbod van goedkoope woningen bijzonder traag is.

Om nu de bedoeling van den weldenkenden (niet weldadigen) kapitalist van 1848, die hulp (geen ondersteuning) aan den handwerksman als consument wil bieden, te begrijpen, doet men goed nu eens niet uit de ruime literatuur over dit onderwerp op te diepen wat de statu-

(4) Zie bijv. in dien zin gesproken over „de medewerking van het kapitaal” in het Staatkundig en staathuishoudkundig jaarboekje 1865, pag. 387: Betere woningen voor de arbeidersklasse.

taire omschrijving is van het doel eener vereeniging of maatschappij uit de eerste jaren na 1848, ter behartiging der volkshuisvesting (5), wat het bedrag is van het in de onderneming gestoken kapitaal, hoeveel de rente bedraagt, die aan den geldgever of aan de aandeelhouders moet worden uitgekeerd, welke de bestemming is van de overwinst, maar rechtstreeks uit de eerste brief van het bestuur van de „Vereeniging ten behoeve der Arbeiders-klasse te Amsterdam” (opgericht 15 Maart 1852), gericht aan Burgemeester en Wethouders der stad Amsterdam, de „grondstellingen” der vereeniging op te lezen (6):

„dat de bewoners eene matige, billijke huur zullen moeten betalen, opdat van de aangewende kapitalen eene matige interest en geregelde aflossing kunne plaats vinden; dat er dus geene alimentatie, hoegenaamd zal plaats hebben maar alléén *een wonen* bij aanvang voor ongeveer *dezelfde prijs als nu algemeen betaald wordt, maar in betere woningen dan de thans bestaande*” (7).

De vereenigingen, die het uitoefenen van weldadigheid noch het maken van winst beoogden (8), vroegen geen steun

(5) Een opsomming der vereenigingen als hier bedoeld is te vinden in het Nuts-rapport van Dec. 1890: „De arbeiderswoningen in Nederland” en in de bijlage van het wetsontwerp „tot vrijdom van grondbelasting voor de stichting van woningen voor de arbeidersklasse” (Kamerstukken, Bijlagen 1874—1875 no. 135). In de opsomming (hoe kon de Arnhemsche vereeniging (1854) worden vergeten?) zijn echter mede begrepen de organisaties van belanghebbenden, van werkgevers en werknemers, tot het stichten van arbeiderswoningen. In de phase van 1848 denkt men dâaraan bij ons nog niet.

(6) Brief van 17 April 1852 no. 1.

(7) In den brief zijn deze woorden onderstreept.

(8) De enkele voorbeelden van woningbouw van vóór en na 1848 uit armenzorg-overwegingen laten wij onvermeld. Ook kunnen wij niet voortgaan het werk van de navolgers van het Amsterdamsche voorbeeld nader te beschrijven. Het schijnt, om de bedoeling der mannen van 1848 verder te leeren kennen, geen winst te beloven.

van de overheid, althans voorloopig niet. Zij waren even als de „Berliner gemeinnützige Baugesellschaft” (1847) (9) en de Engelsche particuliere bouwonderneming, zelfstandig. Zeker, wanneer zij grond van de gemeente koopen, verlangt het bestuur gaarne „zoo mogelijk, dien grond voor eenen matigen, aan het doel onzer Vereeniging beantwoordenden prijs aan te koopen” (10) maar wanneer van de zijde van

Daarvan is dus afgezien. Het archief der „Vereeniging tot verbetering van de woningen der arbeidende klasse” te 's-Gravenhage bevestigt echter, dat aan „ondersteuning onder welken vorm ook” niet mag worden gedacht. De oprichters denken wel aan een „zedelijk toezigt” en de heeren schrijven daarvan: „Dit toezigt is naauw verbonden met het geldelijk belang der Vereeniging. Onzedelijkheid leidt tot slechte bewoning”. In Den Haag wil men geen groote arbeiderscomplexen. „Ook schijnt eene groote massa arbeiderswoningen op ééne plaats verderfelijck. De afscheiding der standen zou daardoor vermeederen”. In Arnhem is de circulaire om tot oprichting der „Vereeniging tot het verschaffen van geschikte woningen aan de arbeidende klasse” te komen o. a. onder teekend door Dr. J. J. WOLTERSOM, dezelfde die over Arnhemsche woningtoestanden rapporteerde in een bijlage van het Verslag aan den Koning van het Kon. Instituut van Ingenieurs.

(9) In de voorloopige bijeenkomst van belangstellenden, op 27 December 1851 te Amsterdam gehouden, bracht Dr. C. E. HELJNSIUS „de stukken” dezer vereeniging ter tafel, terwijl uit het „Overzicht” 1852—1902 der Amsterdamsche vereeniging blijkt, dat bij de oprichting is geweest „op hetgeen in Engeland door vereenigingen tot verbetering van de woningen der minvermogenden was geschied”. Ook uit de correspondentie welke vooraf is gegaan aan de oprichting (1 Maart 1854) van de „Vereeniging tot verbetering der woningen van de arbeidende klasse” te 's-Gravenhage, blijkt, dat haar eerste leden en bestuurders (o. a. J. L. DE BRUYN KOPS, W. WINTGENS, Jhr. Mr. J. J. DE LA BASSECOUR CAAN, Jhr. Mr. H. J. VAN DEN HELM) de Londensche tentoonstelling en het Albert-model van een arbeiderswoning hebben gekend. Ook het Brusselsche congres (Congrès général d'hygiène Sept. 1852), waar voor Nederland Mr. DE SITTER sprak over woningtoestanden, had inspireerend gewerkt.

(10) Brief van het bestuur der „Vereeniging ten behoeve der Arbeiders-klasse te Amsterdam” aan de Commissie van het Amortisatiefonds der Stad Amsterdam van 10 Mei 1852.

het stadsbestuur eenige aarzeling dreigt, haast het bestuur zich nader te berichten (11), dat „het ons aangenaam is het bezit van dien grond te verkrijgen, tegen betaling eener som, berekend volgens den vasten maatstaf, die in dergelijke gevallen voor alle anderen geldende is”. Maar, natuurlijk, de ondernemingen hier bedoeld, moeten rente uitkeeren over het gestorte kapitaal, en dus zullen zij met den prijs van den grond uitermate rekening hebben moeten houden.

Een andere zijde van het hier beschreven maatschappelijk gebeuren is nog van belang. De besturen, die nu zelf gaan bouwen, begrijpen thans eerst recht hoeveel belasting in de bouwsommen steekt; zij klagen over het hooge rijks „registratierecht” der contracten van aanbesteding van gebouwen, zij klagen over de plaatselijke accijnzen op bouwmaterialen, zij vermelden de moeilijkheden welke zij van wege de rooimeesters en de keurmeesters der gemeente ondervinden, zij klagen over den geringen steun welke van de plaatselijke wetgeving wordt ondervonden om te geraken tot het opruimen van sloppen en krotten. De totaal indruk is, dat het maar eens erg nuttig is, dat de „heeren” bestuurderen nu eens zelf merken, aan welke lasten het bouwbedrijf is onderworpen en dat niet de bouwers, maar de „heeren” zelf het gemeentebestuur lastig vallen met klachten over de hooge kosten, die alle uit den huur der woningen moet worden gevonden (12). De overheid kan

(11) Brief idem van 24 Mei 1852.

(12) Nog één stuk uit het eerste brievenboek der Amsterdamsche vereeniging ter typeering:

„Maar er is meer. Uit de huur der woningen moet ook de rente van dit kapitaal worden gevonden; eenmaal moet dit kapitaal zelf er wederom uit terugkeeren, en de Ambachtsman, die deze woningen zal betrekken, moet alligt voor die plaatselijke belasting jaarlijks f 7.— meer verwonen, dan anders door onze vereeniging van hem zou worden gevorderd; een aanzienlijk deel

dus de vereenigingen nog langs vele wegen helpen (13). Een terugslag van deze gedachte wordt gevonden in het Verslag der Tweede Kamer (Mei 1854) omtrent het uitgebracht regeeringsverslag aangaande het Armbestuur over 1851 (14). Naar de meening van de stellers van het Verslag verdienen de ondernemingen tot het bouwen van geschikte woningen de bescherming van de regeering en men wijst op de hulp, welke de gemeentebesturen zouden kunnen verleenen „door het afstaan, op billijke voorwaarden, van gronden, die tot het gezegde einde kunnen worden bebouwd”. De medewerking der „Vertegenwoordiging” wordt noodig geacht om het „toezigt op de bewoonbaarheid van de geringste woningen” uit te oefenen.

Er is dus in de belangstelling voor het lot der armen in de jaren 1852—1854 eenige concentratie aan te wijzen. Juist in de periode van de voorbereiding der nieuwe wet

der belasting „die het bestaan der arbeidende volksklasse in den levensader aantast” wordt derhalve niet alleen door deze klasse zelve gedragen, maar ten behoeve der belasting moet jaarlijks oneindig veel meer door haar worden opgebracht, omdat uit de huur der woningen ook de rente van het kapitaal, dat bij den aanbouw voor plaatselijke belasting moet worden betaald, moet worden gevonden.” Brief van het Bestuur aan den Raad der Stad Amsterdam van 19 Januari 1854.

(13) In den zomer van 1854 bemerken ook de Haagsche bestuurders, juist als de bouw der eerste huizen is aangevangen, hoezeer overheid en maatschappelijk leven nog van elkaar afstaan. Er is bepaald „spanning”; het bestuur verzoekt de plaatselijke overheid den bouw „niet verder tegen te werken”. Als dit de hooge Haagsche heeren die te dicht bouwden bij het schoone Willemspark overkomt, wat moet dan de gewone bouwverwerfing zich wel laten welgevallen?

(14) Verslag der Commissie belast met het onderzoek over de verrigtingen aangaande het Armbestuur over 1851; uitgebracht in de zitting der Tweede Kamer van den 8sten Mei 1854. Kamerstukken 1853/1854 Bijlagen XLIII. 15. Zie nog enkele teekeningen van belangstelling uit deze jaren bij Dr. I. J. BRUGMANS t. a. p. pag. 254.

op het Armbestuur van 28 Juni 1854, S. 100, bedoeld als politie-wet tot afwering van de gevaren, waarmede de armoede de maatschappij bedreigt, zint men op middelen tot voorkoming van armoede. Een goede volkswoning is daarvoor een eerste vereischte (15), maar dit moet ook worden begrepen. Er moet ook geconcentreerde belangstelling zijn. En toch, nu, na de reeds boven vermelde belangstelling, ook nog verder blijkende uit den bekenden brief van Koning WILLEM III aan het Kon. Instituut van Ingenieurs (1853) (16), uit het Verslag van wege dit Instituut aan den Koning uitgebracht (1854) (17), maar vooral uit de indiening en de afhandeling in de Tweede Kamer van

(15) Eén voorbeeld: Wanneer in Amsterdam een nieuw tijdschrift „Volkshel” wordt opgericht tot bevordering der zedelijke en verstandelijke belangen des volks en zijner beschaving, door het verspreiden van nuttige en aangename lectuur, wordt in de eerste aflevering 1854 als eerste stuk opgenomen een studie over: Verbetering van arbeiderswoningen. De literatuur op dit gebied en van dezen aard was in Duitschland veel beter verzorgd in „Der Arbeiterfreund”, orgaan van den „Central-Verein für das Wohl der arbeitenden Klassen” (1844).

(16) Bij schrijven van 12 October 1853 verzocht de Koning, met een verwijzing naar hetgeen reeds in Engeland, België en Frankrijk was geschied tot verbetering van de arbeiderswoningen, te worden ingelicht „omtrent de vereischten en inrigting eener arbeiderswoning, welke, voldoende aan de regelen der gezondheidsleer en overeenkomstig de behoeften van onzen landaard, tevens door de matigheid der kosten van aanbouw een waarborg levert tegen geldelijk verlies en omtrent de middelen, welke zouden kunnen leiden tot verbetering van den hoogst ongunstigen toestand, waarin de arbeidende standen in dit opzigt verkeeren”. In November 1853 stuurde de „Vereeniging ten behoeve der Arbeiders-klasse te Amsterdam” haar eerste jaarverslag aan den Koning.

(17) Verslag aan den Koning over de vereischten en inrigting van arbeiderswoningen, opgesteld door eene commissie uit het Kon. Instituut van Ingenieurs, is opgenomen in de Handelingen van het Kon. Instituut van Ingenieurs 1854—1855.

het wetsontwerp-WINTGENS (18), blijft de aanbouw van goede woningen onvoldoende.

Toen moet het, na den eersten opbloei, wel heel stil geworden zijn in Staat en Maatschappij. Nieuwe vereenigingen, in andere gemeenten, opgericht, volgen het voorbeeld van Amsterdam (1852), van Utrecht (1854), van 's-Gravenhage (1854) en van Arnhem (1854). Onder de navolgers ontbreekt van de groote steden slechts Rotterdam. Maar nergens had men het eigenlijke besef, dat het water hoog stond. Ook in het buitenland was geen algemeene belangstelling voor de volkswoning. Wij konden aldaar wel iets ter vergelijking vinden, maar ons initiatief schijnt toch spontaan meer in het bijzonder gericht op vaderlandsche, ergerlijke toestanden. Zeker, aan de Fransche wet van 13 April 1850 „relative à l'assainissement des logements insalubres” moet WINTGENS hebben gedacht (19).

(18) Voorstel van 2 October 1854.

Kamerstukken 1854—1855 Bijlagen no. XII, pags 69 en 566.

Het wetsontwerp is verworpen 21 April 1856 met 29—22 stemmen, in hoofdzaak omdat, naar de meening der liberalen, de werking der Gemeentewet moest worden afgewacht. Handelingen 1855—1856 pag. 792.

Zie *De Economist* van 1856 pag. 257, Het nut van openbare gezondheids-maatregelen en Dr. I. J. BRUGMANS: De Arbeidende Klasse in Nederland in de 19e eeuw (1813—1870) pags. 156 e. v. en 254 e. v.

(19) De hoofdzaak van de Fransche literatuur is bekend geweest, bijv. de werken van ADOLPHE BLANQUI: Des classes ouvrières en France (pendant l'année 1848) en van L. R. VILLERMÉ: Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie (1840, twee deelen). Beide werken waren bewerkt in opdracht van de „Académie des Sciences morales et politiques” (Deze literatuur staat ook in verband met de Fransche arbeidswet 1841). De Fransche wet van 1850, waaruit de afgevaardigde WINTGENS heeft geput, heeft al heel weinig uitgewerkt, zoodat de afstemmers van het wetsontwerp-Wintgens zich geen verwijten behoeften te maken. Ook omtrent de Engelsche

Maar niet op het gebied der wetgeving moet het aanrakingspunt met het buitenland worden gezocht. Van meer beteekenis om ook ons initiatief te stimuleeren is het voorbeeld van de in 1841 opgerichte „Metropolitan Association for Improving the Dwellings of the Industrious Classes” en is de reclame voor goeden volkswoningbouw gemaakt op de wereldtentoonstelling te Londen van 1851 met het bekende „Prins Albert-model” van een arbeiderswoning. Evengoed als bij ons hebben de bestuurders der bouwverenigingen in het buitenland met ijver gebouwd, geadministreerd, bij de overheid gerequestreerd; zij hebben het belang der lagere volksklassen met de bijeengebrachte kapitalen gesteund, maar in het groot gezien hebben ook zij weinig bereikt. In later jaren neemt de bouwlust der bouwverenigingen dan ook weêr af, zoo goed in het buitenland (20) als bij ons.

wet van 24 Juli 1851 „The Labouring Classes' Lodging Houses Act” wordt later gerapporteerd, dat zij — hoewel een zeer klein en speciaal gebied betreffende — zonder uitwerking bleef. Dat WINTGENS in 1856 minder parlementair succes had dan Lord SHAFTESBURY in 1851 zegt dus voor de praktijk nog niets. In de Deutsche staten bestond ook geen andere dan plaatselijke wetgeving. Baden begint eerst in 1874 met een algemeene wettelijke regeling.

(20) De arbeid van „Stiftungen” en „Gemeinnützige Aktien-Baugesellschaften” soms door de gemeentebesturen direct of indirect gesteund, in Duitschland na 1850 is wel belangrijk, maar toch schrijft GUSTAV SCHMOLLER in zijn: Ein Mahnruf in der Wohnungsfrage 1887, opgenomen in het verzamelwerk: Zur Social- und Gewerbepolitik der Gegenwart, Reden und Aufsätze von GUSTAV SCHMOLLER (1890) pag. 362 „Die Erfahrungen, welche man in Deutschland bisher mit dieser Form des Hausbaues und des Vermietergeschäfts gemacht hat, sind nicht durchaus günstig. Manche der in den 50er und 60er Jahren begründeten Aktienbaugesellschaften für Arbeiterwohnungen haben keine besonderen Geschäfte gemacht, vor allem aber sind viele nach einem kurzen Anlauf ersprieszlicher Thätigkeit für Jahre und Jahrzehnte in eine Art vegetie-

Het bouwen der woningen werd dus aan den bouwondernemer, die produceert om winst te maken, overgelaten. Deze kon althans aan beperkende bepalingen worden onderworpen. Dit was niets nieuws.

De plaatselijke verordeningen uit de jaren 1851—1901, hoe ook haar bepalingen steeds werden uitgebreid, hebben het ontstaan van zeer slechte woningcomplexen niet verhinderd en het steeds in voldoende mate bijbouwen van goede woningen niet afgedwongen. Bij het beoordeelen der feiten zal echter rekening gehouden moeten worden met het veranderd inzicht in de eischen, waaraan een goede woning behoort te voldoen.

De wetgever stelde in de Gemeentewet van 1851 de plaatselijke besturen volstrekt niet voor een geheel nieuwe taak, toen hij in artikel 135 neerschreef, dat mede aan den gemeenteraad behoort het maken van de verordeningen, die in het belang der gezondheid worden vereischt. Reeds lang waren bepalingen met betrekking tot woningen begrepen onder de maatregelen tot bevordering van de openbare gezondheidszorg. Ook al gaat men niet tot de Middeleeuwen terug, zoo zijn toch bepalingen omtrent het bouwen van woningen te vinden in de Amsterdamsche ordonnantie op het timmeren en rooien van 1521 en in de groote

render Lethargie verfallen". Evenals bij ons wordt de aandacht door andere onderwerpen van sociale wetgeving in beslag genomen. De volkswoningbouw in het arbeidersbelang kwijnt. In 1902 waren er op 130.000 woningen te Amsterdam slechts 3600 vereenigingswoningen. In den beginne had men in den Haag zoo'n haast, dat des avonds met kaarslicht de arbeid aan den bouw der huizen werd voortgezet (Zoude de aannemer een nieuwen ploeg hebben ingelegd?). Natuurlijk zijn altijd weer nieuwe voorbeelden te noemen tot toepassing der oude gedachte. Voor Holland dateert bijv. uit veel later jaren de bouw van arbeiderswoningen (1892) door Dr. C. W. JANSSEN te Amsterdam.

brandkeur van Amsterdam van 1685 (21) waarin bijv. het hebben van houten gevels verboden werd.

Maar ook in de eerste helft der negentiende eeuw hebben de gemeentebesturen hun bemoeienis met de volkshuisvesting als openbare gezondheidszorg beschouwd (22). In het bijzonder, toen bij de wet van 18 December 1824, S. 65 werd besloten tot intrekking van de wet van 25 Juni 1814, S. 73 omtrent „de slooping van Gebouwen binnen Steden en Plaatsen”, kwam ruimte voor gemeentelijke werkzaamheid. Ged. Staten van Noordholland noodigen er zelfs toe uit (schrijven van 28 October 1824). In de verordening van Haarlem van 4 November 1825 (23) wordt de bevoegdheid van Burgemeester en Wethouders vastgelegd slooping van „Perceelen of Gebouwen” te gelasten. Maar reeds brengen de ordonnantie op de gebouwen (Rotterdam, 28 September 1825) en het reglement betreffende het amoveeren of uitbreken van gebouwen (Amsterdam, 7 December 1825) verder gaande voorschriften, welke door de „stads-rooymeesteren” worden gehandhaafd. Utrecht — het is slechts een voorbeeld — volgt op 26 September 1838 met een reglement op het bouwen of vernieuwen van

(21) Zie ook: Ordonnantie van Utrecht 4 April 1642 (Utrechtsch Placaatboek IIIe deel, pag. 643).

(22) Middelburg 24 April 1820: reglement van algemeene plaatselijke politie Eerste Hoofdstuk: „Van het Bouwen aan de straten en algemeene bepalingen daaromtrent”. Utrecht 6 Februari 1824: publicatie van Burgemeesteren der stad Utrecht eischt toestemming van Burgemeesteren voor het bouwen aan den weg. Alvorens te bouwen moet de „rooijing” zijn aangegeven. Voorts worden bepalingen vastgesteld omtrent schoorsteenen en gekken en omtrent de hoogte der heimuren aan den weg of straat. Haag 17 Juli 1822: publicatie ter voorkoming van schade door vertimmeringen aan huizen.

(23) Alkmaar 1832: Keure omtrent het afbreken of sloopen van Gebouwen; Venlo 1836: politiereglement met bepalingen in gelijken zin.

huizen of woningen, waarin wordt geregeld wat de bouwer in acht heeft te nemen. Aan de hoofdstraten mogen slechts huizen met twee verdiepingen worden gebouwd. Bepalingen komen voor omtrent hoofdstraten, dwarsstraten en stegen. Bepalingen omtrent eischen, waaraan woningen moeten voldoen, worden gemaakt in Arnhem (14 September 1843), in Delft (16 Juni 1843).

Het was dus geen verrassende nieuwigheid, toen in de eerste jaren na 1851 bij de vroeger vermelde besprekingen in het parlement en in de gewisselde stukken telkens werd vastgelegd, dat het nu, na het totstandkomen der gemeentewet, de taak der gemeentebesturen was, ter bescherming van openbare orde, veiligheid en gezondheid, nieuwe bepalingen vast te stellen. Daaronder werden nu begrepen bepalingen omtrent *a*. het plaatsen van gebouwen aan den openbaren weg, waarvoor een (schriftelijke) vergunning noodig was; *b*. eischen, waaraan de gebouwen zouden moeten voldoen (verbod houten huizen of gevels, bepalingen omtrent dikte van muren, fundeering en dakbedekking, maximum-hoogte, afwatering, beperkende voorschriften ten aanzien van aan de gevels uitstekende voorwerpen als balcon en kroonlijsten; *c*. bepalingen welke op de woningen zelf betrekking hebben (stookplaatsen, hoogte en (of) oppervlakte van woonvertrekken, afvoer van drekstoffen, verbod bepaalde ruimten als woonvertrekken in te richten); *d*. bepalingen omtrent het vernieuwen of afbreken van huizen en omtrent het onbewoonbaar verklaren al of niet gepaard met ontruiming van huizen wegens bouwvalligheid of (zelden) wegens ongezondheid; *e*. voorschriften ter voorkoming van brandgevaar; *f*. voorschriften ten dienste van het verkeer, gericht tegen belemmering daarvan door stoepen of obstakels in den weg.

Enkele dezer bepalingen werden òf in de Algemeene Politieverordening ondergebracht òf opgenomen in een

nieuwe verordening: bouwverordening. In de jaren 1853—1858 werden bijv. nieuwe regelingen getroffen te Hoorn, Arnhem, Delft, Schiedam, Haarlem, Middelburg, Amersfoort, Eindhoven, Deventer, Dordrecht, Utrecht, den Helder, Zwolle, Assen, Rotterdam, 's-Gravenhage, Zutphen en Amsterdam (24).

Een allergebrekigst toezicht was opgedragen aan stadsarchitecten, rooimeesters, opzichters van gemeentelijke werken of aan de gewone politie. In groote gemeenten waren gezondheids-commissies ingesteld (25). Het nieuwe

(24) De inhoud der verordeningen is nog zeer verschillend; zij zijn, ook op bovengenoemde algemeene punten, verre van volledig. De opgave hierboven gegeven is getrokken uit een door mij verzameld dossier, overgebracht naar het archief van het „Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw” te Amsterdam, bevattende verordeningen: Hoorn 1 Februari 1853; Arnhem 24 Juni 1854, waarin wordt overwogen „dat zoowel het uiterlijk aanzien dezer gemeente als een gepaste zorg voor de veiligheid en gezondheid” de bepalingen noodzakelijk maken; Delft 5 September 1854 (in geval van bouwvalligheid en sedert 23 December 1856 ook wegens schadelijkheid voor de gezondheid gedwongen ontruiming van woningen); Schiedam 17 Januari 1854 en 26 Februari 1855 (onbewoonbaarverklaring en ontruiming van een woning, nadat geconstateerd is, dat een woning „ongeschikt en voor de gezondheid schadelijk” is); Haarlem 19 September 1855; Middelburg 21 April 1856 (de eigenaars enz. van huizen zijn verplicht te gedoogen, dat lantaarns (voor de gasverlichting) in den gevel worden vastgehecht); Amersfoort 4 Juni 1856 (geen kelders mogen tot bewoning worden ingericht; verbod van overbevolking per woning); Eindhoven 6 Juni 1856; Deventer 12 Juni 1856; Dordrecht 18 Juni 1856 (het soldeeren in dakgoten is 's nachts verboden); Utrecht 14 Juli 1856; den Helder 31 Juli 1856, Zwolle 19 Augustus 1856; Assen 19 Maart 1857; Rotterdam 9 April 1857; 's-Gravenhage 1857 (afzonderlijke verordening op de bouwpolitie echter mislukt); Zutphen 24 November 1857 (B. en W. hebben toezicht op de kleine woningen in het bijzonder, verbod om in woonvertrekken mest-speciën te verzamelen); Amsterdam 10 Augustus 1858 (uitvoerigste verordening).

(25) De verordeningen kennen een bevel van B. en W. tot af-

is dat in het bijzonder de bepalingen omtrent het bewonen der huizen steeds worden uitgebreid. Zoo streed de burgerij tegen de gevaren, welke de samenleving bedreigden. Dàt bleef over van het élan van 1848.

II. De phase 1870.

Wat in Nederland, in de jaren rond 1870 tot 1890 toe, gebeurt op het gebied der woningvoorziening is niet voor ons land karakteristiek. Wij leven meer dan vroeger mede in het economisch gebeuren van West-Europa. Onze actie vertoont veel meer dan in 1848 dezelfde algemeene trekken.

De woningvoorziening wordt aan het bouwbedrijf, dat werkt voor de open markt, overgelaten. Plaatselijke verordeningen trachten zoo hier als elders de gevaren voor de openbare orde, veiligheid en gezondheid, welke vooral in de steeds aangroeiende bevolkingscentra dreigen, te keeren. Deze bouwverordeningen der plaatselijke besturen brengen wel steeds nieuwe bepalingen, maar ze blijven in de oude lijn. De bouwondernemingen door de burgerij zelve opgezet om goede arbeiderswoningen te verkrijgen, hebben het élan van de eerste jaren na 1848 verloren. Toen — wat ons land betreft — de Minister VAN DER HEIM in Maart

braak, onbewoonbaarverklaring en soms ook tot ontruiming. Tot handhaving der verordeningen wordt in de bepalingen soms verwezen naar art. 180 Gemeentewet en naar de voorschriften der wet van 31 Augustus 1853, S. 83. Er zijn ook afzonderlijke verordeningen betreffende gebouwen, die als nadeelig voor de openbare gezondheid, ter bewoning ongeschikt zijn (Rotterdam 1855). Zie ook Utrecht 21 April 1859; ter uitvoering van deze verordening zijn in de periode 1851—1901 talrijke onbewoonbaarverklaringen uitgesproken. Verdere actie in dezen zin o. a. te Haarlem, Gouda, Zwolle, Dordrecht en Eindhoven met bijv. de omschrijving „ongeschikt verklaring tot bewoning als nadeelig voor de openbare gezondheid met verbod de perceelen te bewonen of ter bewoning af te staan”.

1875 (26) een wetsontwerp deed uitgaan tot bevordering van de huisvesting „der arbeidende en min gegoede klassen” door de regeering „een bij uitstek maatschappelijk belang” geacht, kon hij wel is waar in een bijlage een staat overleggen van wel drie en veertig vereenigingen, die, niet met het oog op winst, in Nederland werkzaam waren ten bate van den volkswoningbouw, maar de bouwlust dezer ondernemingen was zeer beperkt.

Niet hierdoor is dan ook het karakter van de phase 1870 aangegeven. Al evenmin schijnt karakteristiek dat een enkele maal de overheid zich als het ware laat verleiden om overheidsmiddelen beschikbaar te stellen voor den bouw van volkswoningen. Het geschiedt aarzelend en met weinig financieele kracht. In het buitenland zijn de voorbeelden van financieele rijkshulp in het bijzonder te vinden in Frankrijk (27) en België (28); bij ons besloot

(26) Bij Kon. Boodschap van 14 Maart 1875 (Kamerstukken 1875—1876, Bijlagen n^o. 135 wordt naar Belgisch model een wetsontwerp aangeboden (van één enkel artikel) „tot het verleenen van vrijdom van grondbelasting voor stichting van woningen voor de arbeidende klasse”.

(27) In de eerste jaren van de regeering van NAPOLEON III werd 10 milloen francs op het staatsbudget uitgetrokken om pogingen van werkgevers tot verbetering en aanbouw van arbeiderswoningen te steunen (decreet van 22 Januari 1852). Hulp wordt bijv. verleend aan de „Société mulhousienne des cités ouvrières”. Ook hier was echter de staats hulp slechts incidenteel. Dit was een persoonlijk succes voor NAPOLEON III. Deze ontving van de Internationale Jury der wereldtentoonstelling van Parijs 1867 „la récompense la plus élevée que le règlement mettait à leur disposition” wegens zijn bijzondere verdienste „à l'avancement de cette oeuvre si importante de l'amélioration des petits logements en général et plus particulièrement des logements destinés aux ouvriers dans les villes manufacturières”. Exposition Universelle de 1867 à Paris: Rapports du Jury International X, classe 93: Habitations caractérisées par le bon marché uni aux conditions d'hygiène et de bien-être, pag. 909.

(28) In België had na den val van het katholieke ministerie-

niet het Rijk, maar de gemeenteraad van Amsterdam (1 September 1874 en 15 December 1875), opgeschrikt door het „kelder-rapport”, door de Amsterdamsche gezondheidscommissie bij Burgemeester en Wethouders ingediend (December 1873), aan een vereeniging („Amsterdamsche Vereeniging tot het bouwen van arbeiderswoningen”) tegen een kleine rente een kapitaal ter leen te verschaffen tot stichting van doelmatige arbeiderswoningen (29).

JULES MALOU (Juni 1847) de eerste parlementaire op een liberale meerderheid steunende regeering (1847—1853 en later in de groote liberale periode 1857—1870) weinig aandacht voor den opbouw van een modern arbeidsrecht, maar zij wilde wel het privaat initiatief steunen, ook dat der werkgevers, om verbetering te brengen in den toestand der arbeidende klassen (vakonderricht, caisses de retraite en volksbibliotheken). LEOPOLD I had in de Troonrede van 1844 verklaard: *Le sort des classes pauvres fait l'objet de ma constante sollicitude*. In 1849 geeft dan de Belgische liberale regeering (ROGIER en FRÈRE—ORBAN) financieelen steun voor het bouwen van een „cité ouvrière” te Ixelles bij Brussel. Een en ander hangt samen met de Belgische arbeidsenquête (ingesteld krachtens besluit van 7 September 1843), waaromtrent de rapporten verschenen in 1846—1848. De regeeringshulp wordt echter spoedig weer stop gezet. In Duitschland heeft bijv. Pruisen reeds zeer vroeg gebouwd voor de mijnarbeiders in overheidsdienst. Het voorbeeld werd door enkele gemeentebesturen gevolgd voor overheidsperoneel in het algemeen.

(29) Het afzonderlijk voorstel van Dr. C. E. HEYNSIUS kwam hierdoor te vervallen. De statuten der vereeniging (goedgekeurd bij K. B. van 2 Juni 1875) luiden:

De Vereeniging gaat over tot het bouwen der woningen, nadat:

- 1°. door de gemeente Amsterdam de noodige bouwterreinen kosteloos te harer beschikking zijn gesteld;

- 2°. de gemeente Amsterdam zich belast heeft zoowel met het ophoogen der bouwterreinen, als met het aanleggen van de noodige straten en wegen;

- 3°. haar de kosteloze medewerking van den stedelijken architect en verdere stedelijke ambtenaren, door het bestuur der gemeente Amsterdam aan te wijzen, is verzekerd;

- 4°. de tot het bouwen benoodigde gelden, ten bedrage van

Het resultaat was niet, dat de krotten werden opgeruimd. De goed gebouwde nieuwe woningen, 774 in aantal, werden, nog niet eens vlot, verhuurd aan on- en minvermogenden. De kelders, de krotten en de sloppen bleven bewoond. De onbewoonbaarverklaringen werden, vóór en nà 1875, zelden uitgesproken; de eerste op 13 April 1865, maar in 1886 bijv. waren nog slechts 50 kelderwoningen en andere krotten onbewoonbaar verklaard. Zoo naderde men de nieuwe periode der overheidsbemoeiing 1890; bij het in werking treden der Woningwet was het aantal der definitieve onbewoonbaarverklaringen slechts tot een 100-tal gestegen.

Karakteristiek voor de phase 1870 schijnt slechts, dat in deze jaren in het buitenland, en als reflex van dat pogen ook bij ons, getracht is door de organisatie van belanghebbenden, zoo werkgevers als werknemers, een voldoende arbeiderswoningbouw te verkrijgen (30). Wel een ervaring

f 1.800.000 tegen een rente van $4\frac{1}{2}$ ten honderd 's jaars, door de gemeente Amsterdam te harer beschikking gesteld zijn.

Het doel der vereeniging is: 1°. het bouwen van woningen voor den arbeidersstand; 2°. het verhuren en zoo mogelijk verkoopen dier woningen. Op rechtstreekschen gemeentelijken bouw ten behoeve der arbeidersbevolking was aangedrongen door de Afdeeling „Amsterdam” van de Intern. Arbeiders Vereeniging, maar op dit voorstel kon de burgerij natuurlijk niet ingaan. Zie ook Leiden 1894 en Groningen 1896, waar de gemeenteraden tot eenige medewerking bereid blijken.

(30) Mr. H. P. G. QUACK, Studiën op sociaal gebied; VICTOR AIMÉ HUBER en MAURICE en de Arbeiders. Hoewel HUBER bestuurslid was van de bovenvermelde „Berliner gemeinnützige Baugesellschaft”, die in 1849 begon te bouwen, is het toch niet deze kapitalistische vorm voor volkswoningbouw, welken HUBER idealiseert. Ook MAURICE in Engeland steunt wel de poging van de praktische kapitalisten om, zonder winst te beoogen, den woningvoorraad te vergrooten, maar ook hij verkiest de arbeidersorganisatie en haar eigen kracht. Hij stichtte in 1849 de „Society for promoting workmen's associations”.

van een periode van 40 jaren moet men rond 1870 spannen om zoowel de eerste plannen van werkgevers- of werknemersinitiatief als tevens de mislukking van dezen vorm van arbeiderswoningbouw als zorg voor volkswoningbouw, beide te omvatten. En nog verder, tot den eersten nog theoretischen arbeid van VICTOR AIMÉ HUBER, den hoogleeraar-idealist in Duitschland en tot dien van den theoloog-idealist MAURICE in Engeland, moet men teruggaan om de eerste ideeën over de associatie der werknemers te vinden. De mislukking der vrije associatie-gedachte op het gebied van den woningbouw wordt er des te duidelijker om. Gezien toch uit het oogpunt van algemeenen volkswoningbouw, kan niet anders gezegd worden, dan dat ook deze vorm van aanbouw van volkswoningen, hier en daar door bijzondere middelen nog door de overheid gesteund, geheel onvoldoende was.

In enkele ondernemingen slechts zijn de arbeiders in staat gesteld in behoorlijke woningen te huizen. Naar de beroemde voorbeelden gegeven door JEAN DOLLFUS, industrieel (textiel-industrie) en „maire” van Mühlhausen (Frankrijk) 1853, door het „familistère” van GODIN LEMAIRE te Guise, door den woningbouw van KRUPP te Essen reeds uit de eerste zestiger jaren, is ook in ons land door de werkgevers voor de eigen werklieden gebouwd. Reeds vroeg in de vijftiger jaren zijn in Twenthe voorbeelden te noemen. De beroemdste stichting is het Agneta-park van VAN MARKEN te Delft (1882) (31).

(31) Werkgevers-actie. Als een der grootste Pruisische werkgevers-woningbouwers moet genoemd worden de Pruisische „Bergwerksverwaltung”, die reeds in 1842 arbeiderswoningen aanbouwde. Zie in het bijzonder voor Pruisen de „Gesetz, betreffend die Bewilligung von Staatsmitteln zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse von Arbeitern, die in staatlichen Betrieben beschäftigt sind, und von gering besoldeten Staatsbeamten” van 31 Aug. 1895. Vooral in den mijnbouw hebben ook de particuliere ondernemers

De coöperatieve bouwverenigingen der arbeiders en enkele verenigingen, in het bijzonder door arbeiders gesteund, die de verkrijging van „eigen woningen” voor de arbeiders beoogden, completeeren het nieuwe, maar als algemeen plan machteloze, pogen uit de periode 1860—1890 (32). Het internationale, het „algemeene” uit deze phase van 1870 is de samenhang van den arbeiderswoning-

veel woningen gesticht. Bij de particuliere ondernemers ontstaat dadelijk het vraagstuk van de woning-politiek. Soms hebben de arbeiders aan het tot stand komen van het stamkapitaal medegewerkt, soms niet. Soms blijven de woningen het eigendom der ondernemingen, soms is het eigen-woning-systeem voor den arbeider het doel. Zie over de organisatie van een dergelijke onderneming bijv. J. C. VAN MARKEN JR.: *Het Agneta-Park en de N. V. „Gemeenschappelijk Eigendom”*. Van den oorspronkelijken opzet moest zeer worden afgeweken. Zie verder over den meest bekenden buitenlandschen werkgevers-woningbouw „La cité ouvrière de Mulhouse”: E. LAVASSEUR, *„Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France, 1789—1870”* — Parijs 1904. DOLLFUS zelf schreef in 1857 een „Note sur les cités ouvrières”. Als vorm van woningbouw is zoowel het kazerne-systeem als het systeem van vrije huisjes mogelijk. Ook HUBER heeft deze arbeiderswijken beschreven als een goed middel voor den arbeider om een eigen huis te verkrijgen. Maar juist dit systeem werkte dikwijls geheel verkeerd. De woningen blijven beter het eigendom van de onderneming. Het stelsel van de „cité ouvrière” als kazerne-systeem werd in ons land alleen in Maastricht toegepast door de bemoeienis van de firma REGOUT (1865). De volksmond noemt de „cité” een „mensenpakhuis”. Zie Dr. I. J. BRUGMANS: *De Arbeidende Klasse in Nederland in de negentiende eeuw (1813—1870)* pags. 160 e. v.

(32) Arbeiders-organisatie. Men denkt hier in de eerste plaats aan de coöperatieve arbeiders-woningbouw, waarvan o. a. de naam van SCHULZE uit Delitzsch verbonden is. De Engelsche building societies als financieele organisaties van de lagere volksklassen hebben den woningbouw bevorderd. Zie over de geweldige betekenis in Engeland van dezen vorm tot ontwikkeling van de bouwnijverheid ten bate maar ook met middelen door de arbeidersklasse zelf bijeengebracht: Dr. ASCHROTT, *Die Arbeiterwohnungsfrage in England*, *Schriften des Vereins für Socialpolitik* XXX (1886).

Zie de verenigingen van dezen aard in de reeds vermelde bijlage

bouw met de uitbreiding en de vestigingsplaatsen van de industrie. Aan *volkswoningbouw* wordt door de werkgevers noch door de arbeiders aandacht geschonken. Ook de economische theorie wijdt in het bijzonder aandacht aan den woningbouw als onderdeel van de industrieele ontwikkeling. Dit verklaart dan tevens waarom het einde van de periode 1870—1890 zoo onbevredigend is voor den volkswoningbouw. De phase 1890 breekt aan met algemeene ellende op het gebied van den volkswoningbouw. De ellende is veroorzaakt door de machteloosheid van alle krachten, die sedert 1848 hebben getracht het bouwbedrijf van volkswoningen aan te vullen of te regelen. Aan het bedrijf, dat al die jaren bouwde voor de open markt, kan de historicus natuurlijk geenerlei schuld verwijten. Dit bedrijf produceerde als alle andere bedrijven om winst te maken en slechts voor zoover het de kans daartoe aanwezig achtte. Stellig staat vast, dat in de jaren 1890 de onmacht der maatschappij zich zelve voldoende te helpen is gebleken. De phase 1870 is, zoo in ons land als in het buitenland, de phase van den snellen bouw van vele slechte goedkope woningen.

III. De phase 1890.

De laatste jaren der negentiende eeuw kennen een nieuwe leuze: overheidsbemoeiing. Zij wordt gerechtvaardigd geacht omdat de woningvoorziening „het hart der

bij het wetsontwerp van den Minister VAN DER HEIM van 14 Maart 1875. Zie hiervoor noot 26.

In ons land is het eigen-woning-systeem voor de arbeidersbevolking nooit recht geslaagd. Zie als voorbeeld „Bouwmaatschappij tot verkrijging van eigen woningen” 1868 (Gedenkboek 1918). Andere coöperatieve woningbouwverenigingen bijv. in Haarlem 1872. Natuurlijk komen hier nu ook dadelijk allerlei vormen van woningpolitiek voor den dag.

sociale quaestie is" (33), omdat een goede woning „het begin is van alle zedelijke en stoffelijke welvaart" (34) en omdat de krotten, de kelderwoningen en de sloppen niet worden opgeruimd met invectieven alleen als: „le taudis neutrier", „la maladie du taudis", „la lèpre du taudis".

De onmacht der maatschappij om zich zelve voldoende te helpen lokt ook hier de overheidsbemoeiing uit. Maar in welken vorm en in welke mate en met welk doel zal „het ingrijpen der overheid" geschieden? Tweeërlei standpunt is — naast dat der absolute staatsonthouders — duidelijk te onderkennen.

De burgerlijke sociale hervormers willen het particulier bouwbedrijf, waarin geproduceerd wordt voor de woningmarkt met het doel winst te maken, niet alleen onder steeds scherper overheidstoezicht stellen, zoowel wat de woning zelf als wat de bewoning betreft, maar ook den woningvoorraad, voorzoover daarin niet alsnog door werkgevers- of werknemersorganisatiën zelve wordt voorzien, door overheidshulp (35) aanvullen. Dit kan echter geschieden op verschillende manieren.

a. De overheid — men denkt meestal aan de gemeentelijke overheid — kan de particuliere bouwonderneming

(33) Voorloopig Verslag Eerste Kamer 20 Mei 1901 op het ontwerp-Woningwet:

I. Wenschelijkheid eener wettelijke regeling. De wenschelijkheid eener wettelijke regeling in zake de verbetering der woningtoestanden werd, afgezien van den inhoud van het wetsontwerp, vrij algemeen erkend. De wijze waarop het volk is gehuisvest, vertegenwoordigt een hoogst gewichtig belang, en volgens sommigen is het woningvraagstuk zelfs het hart der sociale quaestie.

(34) Opvatting van het liberale „Volkswirtschaftliche Congres" 1865 (Neurenberg). In de opdracht aan een „commissie van onderzoek" gegeven, worden de geciteerde woorden vermeld.

(35) Hier is dus nog niet gedacht aan den overheidsbouw voor het eigen werklieden- en beambtenpersoneel.

werkende zonder winstdoel steunen door medeverschaffing van kapitaal, door het beschikbaar stellen van bouwgrond, door verschillende vormen van credietverleening en door haar belastingpolitiek.

De volgende stap is nu:

b. De overheid zal tijdelijk de vraag naar betere woningen bevorderen door krotopruijing. Deze overheidsactie stimuleert dus het bouwbedrijf als zoodanig, door wie het ook wordt uitgeoefend. Maar zullen de verjaagden een woning vinden?

c. Daarom gaan nu nog een stap verder zij, die een tijdelijken bouw van kleine en goedkoope woningen door de overheid of namens haar noodzakelijk achten om de krotopruijing met kracht door te zetten. Hier wenscht men een krachtige, tijdelijke, zich zelf overbodig makende overheidsactie.

Aan een duurzamen bouw van woningen voor de allerarmsten en voor enkele groepen van maatschappelijk ongeschikten in het bijzonder werd rond 1890 nog niet gedacht.

d. Een andere richting wil — afgescheiden van de vraag: individueel of collectief bezit — den arbeider als consument steunen in het verkrijgen van een goede volkswoning door financieele overheidshulp bij de eigen organisatie der arbeiders (het stelsel van la liberté subsidiée).

e. Eindelijk waren er burgerlijke hervormers, die het optreden van de overheid wilden beperken tot het terrein van de rechtsordening. Zij wilden elk monopolie voorkomen of breken door bepaalde rechtsmiddelen (bijv. door onteigening); de overheid zoude nog toezicht houden om het algemeen belang te beschermen, maar zij zoude zelf geen economische politiek voeren, op zijn hoogst daarin slechts als bemiddelaar optreden.

Tegenover alle deze inzichten der hervormingsgezinden,

die zich beperken tot (36) „het temperen der hardheden, het aanvullen der leemten, die de onbeperkte heerschappij van vraag en aanbod in de bestaande maatschappelijke orde zou doen ontstaan”, strijden de socialisten voor hunne eischen. De grond en de arbeiderswoningen moeten gemeengoed zijn van allen. Slechts in een stadium van overgang naar de socialistische wereldorde moet de burgerlijke overheid zooveel arbeiderswoningen stichten als noodig zijn. Dit is ook het standpunt van onze, rond 1900, in de S. D. A. P. georganiseerde socialisten. „Wij sociaal-democraten geven de voorkeur aan den woningbouw door de gemeente. Dit moge geen zuiver socialisme zijn, maar het is toch in alle geval een schrede op een weg die meer in onze richting leidt” (37).

Zoo opent de phase 1890 met een algemeen verlangen naar de actieve overheidsbemoeiing in zake den volkswoningbouw. Het optreden van onze regeering staat dus allerminst op zich zelf, maar onze Woningwet sluit toch zóó zeer aan bij vaderlandsche ergerlijke toestanden en bij de eigen ontwikkeling van Nederlandsche instellingen van administratief recht, dat het wel mogelijk is met het bui-

(36) N. G. PIERSON: *Economist* 1904; en *Verspreide Economische Geschriften* I pag. 379.

(37) SCHAPER, aangehaald PIERSON: *Verspreide geschriften* deel V pag. 211. Ook de candidaten voor den Amsterdamschen gemeenteraad TAK en HENRI POLAK waren voorstanders van een gemeentelijken woningbouw. De bekende brochure: *Krotten en Sloppen* 1901 door L. M. HERMANS is een pleidooi voor gemeentezorg in den volkswoningbouw. Dit pleit werd door de socialisten reeds gevoerd op het derde Nederlandsch Congres voor openbare Gezondheidsregeling Utrecht, 1898. I. W. GERHARD bepleitte in 1899 „De Noodzakelijkheid van goede Bouwverordeningen ter verkrijging van betere woning- en bouwarbeiderstoestanden, aangetoond op grond der bouwverordeningen van Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage, Groningen, Utrecht, Berlijn, Hamburg en Zürich”.

tenland vergelijkingen te maken, niet onze beweging uit eenige buitenlandsche overheidsactie op te bouwen. Zien wij dan eerst met welke voorbeelden voor oogen onze regeering een eigen weg moest kiezen.

België en Frankrijk.

Na de tweede, korte en onvruchtbare periode van liberaal gouvernement (1878—1884; ministerie ROLIN—JACQUEMJNS en FRÈRE—ORBAN) draagt nu een katholieke regeering (MALOU—WOESTE, 1884) duurzaam de verantwoordelijkheid voor het regeeringsbeleid. Haar beleid is anti-socialistisch en aanvankelijk, in economischen zin, evenzeer tegen de geestesrichting der hervormingsgezinde liberalen gericht. In 1886 wordt deze regeering nu overvallen door de Maart-revolutie in het kolendistrict van Henegouwen (de Borinage). De Regeering antwoordt met een enquête, welke zal worden gehouden door de groote sociale „Commission du Travail” (van 15 April 1886), die werkelijk met haar rapport van 13 November 1886 spoed heeft betracht, maar bij haar onderzoek van oppervlakkigheid niet is vrij te pleiten. Zij gaf echter haar aandacht ook aan den volkswoningbouw. De „Conseil supérieur d’hygiène publique” (instelling reeds van 1837) vulde deze gegevens aan met haar niet al te belangrijk rapport over den toestand der arbeiderswoningen in de steden en haar voorstellen tot verbetering van den arbeiderswoningbouw. De regeering (BEERNAERT min.-president) wil echter handelen en brengt tot stand *a.* een aanzienlijke verbetering van de Rijkspostspaarbank (caisse générale d’épargne et de retraite) en van andere spaarkassen; *b.* een Drankwet (16 Augustus 1887 en 19 Augustus 1889); *c.* wettelijke regeling omtrent de uitbetaling van loon (16 Augustus 1887) en omtrent het beslag op loon (18 Augustus 1887); *d.* instelling van raden van arbeid in de industrie (16 Augustus 1887) met ver-

tegenwoordiging van werkgevers en werknemers, met het doel loongeschillen te voorkomen; *e.* de „conseils de Prud'hommes” ingesteld bij wet van 7 Februari 1859, worden, ook wat het kiesrecht betreft, als bedrijfsgerechten gereorganiseerd (31 Juli 1889). De twee voornaamste wetten zijn echter *f.* de Arbeidswet tot bescherming van den arbeid van vrouwen en kinderen van 13 December 1889 en dan, even vroeger, *g.* de wet van 9 Augustus 1889 „relative aux habitations ouvrières et à l'institution des comités de patronage”. Bij de uitvoering dezer wet kon partij getrokken worden van een vroegere wetgeving, die gericht was op de ontruiming en afbraak van gebouwen en woningen, die gevaarlijk waren of in het bijzonder schadelijk voor de gezondheid. De onteigeningswetgeving was voor dit doel herzien (1 Juli 1858 en 15 November 1867).

De bedoeling der Woningwet was den aanbouw van arbeiderswoningen te stimuleeren door in het algemeen, bijv. op het gebied van de belastingen (38), gunstige bepalingen te maken voor „eigen” arbeiderswoningen, ook wanneer deze door het vrije bouwbedrijf waren geproduceerd. De wet stimuleerde echter in het bijzonder den woningbouw door aan bouwondernemingen (zonder winstdoel), aan volkscredietinstellingen, die samenwerkten met arbeidersorganisaties en aan liefdadige instellingen steun te verleen. De financiële middelen konden voor een groot deel bij de Rijkspostspaarbank worden geleend; maar ook overigens kende de wet middelen van bevoordeeling genoeg, méér dan wij wenschelijk zouden achten. De gemeenten bleven vrij om ook zelf te bouwen; rechtstreeksche

(38) Op dit punt werd slechts de bestaande wetgeving van 12 Augustus 1862 (nog aangevuld 20 Juni 1867 en 2 Juli 1875), welke tot voorbeeld strekte voor het reeds meer genoemd voorstel van den Minister van der Heim van 14 Maart 1875, bevestigd en uitgebreid.

staatsbemoeyenis was uitgesloten. Wel werden overal woning- en welvaartscommissies (comités de patronage des habitations ouvrières et des institutions de prévoyance) ingesteld, die aan de plaatselijke autoriteiten van advies zouden dienen omtrent alle gezondheidsvraagstukken en die aan de bouwondernemingen, van welken aard ook, voorlichting zouden geven bij den bouw van arbeiderswoningen. Zij zouden ook advies over de te verleenen voorschotten geven.

Vraagt men, waarom deze geheele wetgeving, haar geest en bedoeling, in Nederland niet kon worden overgenomen, dan is het antwoord ook voor hem, die zich door het woord „patronage” in den zin van de zorg voor den arbeider in het fabriekssysteem, niet laat om den tuin leiden, — want dit patronaat is hier niet bedoeld, — dat toch te zeer een scheiding wordt gemaakt tussehen de leidende klasse en de geleide arbeiders, in wier belang het eigen-woning-systeem wordt begunstigd. Onze regeering en wetgeving blijven daar geheel buiten (39). Opgemerkt is dan ook, dat de Fransche wet van 30 November 1894 „relative aux habitations à bon marché” de „arbeiders” minder afzonderlijk behandelt en bevoordeelt (39 a). Juist de parlementaire

(39) De resultaten dezer wetgeving waren stellig niet van dien aard, dat aan onze regeering zoude kunnen worden verweten, dat zij deze woningpolitiek door middel der wetgeving niet evenzeer heeft gesteund. Het oordeel van het Nutsrapport 1896 over de werking der Belgische wet is te gunstig uitgevallen. Onze Woningwet dreef trouwens geen enkele woningpolitiek; daarin bleven de gemeentebesturen zelve volkomen zelfstandig.

(39a) Ingesteld werd ook de „Conseil supérieur des habitations à bon marché”.

De resultaten waren in het bijzonder in Frankrijk gering:

Il y a longtemps déjà que l'on s'occupe de procurer aux ouvriers des villes des habitations saines et à bon marché. Depuis les cités ouvrières du second Empire, la question n'a pas cessé d'être étudiée et les essais se sont multipliés. Si l'on avait suivi la bonne

debatten over het initiatief-voorstel van JULES SIEGFRIED, nog naar Belgisch voorbeeld opgezet, hebben dáár den geest der wet verruimd (POINCARÉ minister van financiën). Deze wet brengt de „comités des habitations à bon marché”. Voorshotten kunnen worden gegeven aan een „société de construction” en hieronder zijn nu de bouwondernemingen zonder winstdoel (als sociétés anonymes) en de sociétés coopératives der arbeiders beide begrepen.

Duitschland.

In de phase van 1848 is de „gemeinnützige Baugesellschaft” de eenige en dan nog wel kapitalistische onderneming, waarvan het particulier bouwbedrijf een bescheiden aanvulling van den woningvoorraad heeft te vreezen. Evenals bij ons werkte zij alleen in de groote bevolkingscentra. Maar in de phase van 1870 komt nu met de industrie de beteekenis op van den woningbouw door de werkgevers en door de werknemers ieder op zich zelf of in onderling verband. VICTOR AIMÉ HUBER bracht reeds in het midden der 19e eeuw in Duitschland de „Wohnungsreform” op den voorgrond als een vraagstuk voor de arbeidende klasse („Arbeiterwohnungsfrage”). De duurzame oplossing wordt door hem gezocht in de associatie der arbeiders tot het verkrijgen van eigen, kleine woningen, al wil hij de „reformatische Konkurrenz” van het „gemeinnützige” pogen van de kapitalisten niet onderschatten en er zijn krachten zelfs aan geven. Zijn duurzame oplossing hangt echter samen met de verwezenlijking van een geheel sociaal-politiek programma, maar de wereld ging aan dit programma voorbij. Zoo gaan de theorie en de praktijk uit elkaar. Beide kwijnen. De coöperatieve woningbouw, de woningbouw

voie, ou si la solution de problème était possible, les résultats devraient se faire sentir. Et pourtant il n'en est rien ou à peu près; l'amélioration ne paraît guère et la question reste à l'ordre du jour. (Journal des Economists, Mei 1907).

door werkgevers, de woningbouw der Baugesellschaften, die van het maken van winst afstand hebben gedaan, voorzien al te zamen noch in het te kort aan goede nieuwe woningen, noch in het opruimen van de oude slechte woningen. Naar een opgaaft van 1898 (40) bedroeg het aantal woningen op 1 October 1898, door de werkgevers in de industrie voor hunne vaste arbeiders gebouwd, 143.049, waardoor op de 1000 arbeiders slechts 18 arbeiders met hunne gezinnen door woningbouw der werkgevers waren gehuisvest en slechts woongelegenheid zal zijn gevonden voor ruim een half milioen inwoners van het groote, machtige Duitsche Rijk.

Wordt hierbij geconstateerd, dat de werkgevers in de steden veel minder geneigd zijn voor de woongelegenheid hunner arbeiders te zorgen, dan is wel duidelijk, dat ook de zorgen der werkgevers geen voldoende concurrentie aandoen aan het private bouwbedrijf om dit tot een regelmatige aanvulling der volkswoningen te dwingen. En dit laatste toch hadden vele er van verwacht.

Dan, nadat de „theorie” van KNIES reeds — buiten het arbeidersvraagstuk om — de aandacht op het stijgen van de stedelijke grondrente en van den prijs van den bouwgrond in de omgeving der steden gelegen, had gevestigd en ook de theorie zich reeds had bemoeid met het „monopolie” der grondbezitters, komt een opleving van den volkswoningbouw, doordat een deel der fondsen, in de sociale verzekering te zamen gebracht, een solide belegging vindt in de „gemeinnützige” bouwondernemingen, die nu niet meer alleen van de kapitalisten behoeven uit te gaan. De „gemeinnützige Bauhätigkeit”, ook door financieele of administratieve hulp der gemeentelijke overheid gesteund,

(40) HEKNER: Arbeiterfrage, Deel I pag. 496 en Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage in Deutschland und im Ausland 1901, uitgave van den „Verein für Socialpolitik” (deel 96 der Schriften).

bereikt haar toppunt in 1900 met ruim 24.000 volkswoningen in het geheele Deutsche Rijk en dan zijn hierin de woningvoorzieningen voor on- en minvermogenden nog begrepen (41). Onder deze omstandigheden is, bij den grooten nood der stedelijke bevolking, ook hier de meer rechtstreeksche gemeentelijke overheidsbemoediging niet meer te keeren. Freiburg (1864), Straatsburg (1880), Ulm (1888), Schweinfurt (1896), Lambrecht (1897), Emden (1899), Dusseldorf (1899) gaven vóór 1900 het voorbeeld van den gemeentelijken woningbouw, terwijl in de theorie EBERSTADT (1894) en FUCHS den strijd beginnen met GELDNER en zijn vele medestanders over de vraag of de steeds hoogere stedelijke grondrente wordt bepaald door den bouwgrondbezitter als spekulant of door de „vraag” van hen, die als huurders van woningen steeds meer kunnen en willen bieden.

Wanneer nu onze regeering in de jaren van de voorbereiding der Woningwet naar Duitschland heeft gekeken, heeft zij daar twee dingen kunnen leeren: ten eerste dat door gebrek aan kapitaal in Nederland de „gemeinnützige” bouwnijverheid lang niet voldoende was ontwikkeld en dat deze ook aan arbeidersorganisaties kon worden toevertrouwd, mits de overheid in de kapitaalbehoefte kon voorzien, maar ten tweede, dat de regeering, gezien de strijdende meeningen der economisten, althans in haar wetgeving voorkeur voor eenige grondpolitiek moest uitsluiten. Het Belgische voorbeeld had onze regeering geleerd geen woningpolitiek te volgen; het Deutsche voorbeeld verbiedt een rijks-grondpolitiek aan de gemeenten op te dringen (42).

(41) Neue Untersuchungen enz. pag. 59.

(42) De Deutsche Staten noch het Deutsche Rijk hadden een Woningwet. In 1898 gaf de „Verein Reichs-Wohnungsgesetz” haar

In dit verband mag nu dadelijk gewezen worden op het initiatief-ontwerp van Mr. S. VAN HOUTEN (43), want het beoogde partij te kiezen in den strijd der geleerden, — die eerst later in Duitschland met alle felheid zoude loskomen —, omtrent deze vraag of het voor den wetgever mogelijk was het „unearned increment”, waaraan de bouwterreinen in de nabijheid der steden onderhevig zijn, niet ten bate der oorspronkelijke grondeigenaren, maar ten bate der gemeenschap te doen komen. Mr. VAN HOUTEN, die aan de speculatie grooten invloed toeschreef op de prijzen van bouwterrein en op den huurprijs van woningen, wilde, tot bestrijding van dit euvel, met medewerking van den wetgever, den prijs dezer terreinen fixeeren op een bedrag van het 40-voud van de belastbare opbrengst voor de grondbelasting. Hij wilde verder de armenbesturen bevoegd verklaren de terreinen te onteigenen en deze beschikbaar te stellen niet alleen voor stadsuitbreiding, maar ook voor „oprichting of uitbreiding van inrichtingen van nijverheid, woningen met tuinen voor bestuurders, beambten en werklieden hieronder begrepen” en voor „ondernemingen van tuinbouw, landbouw, veeteelt en houtteelt”. Nu valt het al dadelijk op, dat het niet de bedoeling was, dat de gemeentebesturen de gronden zelf zouden behouden. Neen,

eerste geschrift uit. De model-wetgeving „Gesetz betreffend die Umlegung von Grundstücken in Frankfurt a. M.” van 28 Juli 1902 (wet-Adickes) behandelde een stuk grondpolitiek. Van eenigen invloed is geweest de wet van 1 Juli 1893 voor Hessen tot regeling van het woningtoezicht (Gesetz die polizeiliche Beaufsichtigung von Miethwohnungen und Schlafstellen betreffend). In deze wet worden bijv. bepalingen aangetroffen om overbevolking tegen te gaan. § 2 der Woningwet heeft met de bepalingen dezer wet rekening gehouden, maar de uitvoering van deze § 2 is dan ook mislukt. Met de Hamburgsche wet van 8 Juni 1898, die bewoningsvoorschriften bevatte, zal geen rekening gehouden zijn.

(43) Bijlagen Tweede Kamer 1892—1893, no. 119.

zij moesten de onteigende perceelen verkoopen, opdat het individueel eigendom zou worden versterkt. De oorspronkelijke eigenaar verloor dus het recht om zijn grond *niet* te gebruiken en moest zich tevreden stellen met het ontvangen van den gefixeerden prijs van zijn grond. Dit voorstel gig uit van de economische gedachte, dat de oorspronkelijke grondeigenaar geen recht had op een „unearned increment”, dat hij zich zelf door stil-te-zitten had weten te veroveren. Maar wanneer het nu eens economisch verkeerd gedacht was, te meenen dat de duurte der bouwterreinen was toe te schrijven aan het handelen (het bouwen bijv. van huurkazernes op den rand der stedelijke bebouwing) of aan het niet-handelen (het uit speculatieve doeleinden onbebouwd laten van terreinen) van de grondeigenaren, mede in verband met den invloed van de bestuursmaatregelen, welke dit handelen of niet-handelen gedoogden (44), maar veeleer deze duurte der bouwterreinen was

(44) Deze theorie door EBERSTADT: Städtische Bodenfragen (1894) aangegeven en door hem zelf en door PAUL VOIGT later uitgewerkt, is uiterst aanvechtbaar. ADOLF WEBER schrijft: Boden und Wohnung 1908 pag. 22: Es besteht kein wesentlicher Unterschied zwischen städtischer und ländlicher Grundrente. Wie nach allgemeiner Annahme der Getreidepreis nicht hoch ist, weil die Grundrente hoch ist, sondern hohe Grundrente Folge eines hohen Getreidepreises ist, so ist auch in der Stadt die Grundrente Folge der Konkurrenz, die sich die Mieter zwecks Antellnahme an den Vorteilen des städtischen Bodens machen, also Folge hoher Mietpreise. Ook PIERSON, Leerboek der Staathuishoudkunde, Eerste Deel, Tweede Druk (1896) pag. 151 schrijft: De huurprijzen der huizen zijn niet hoog, omdat de terreinen, waarop zij gebouwd zijn, veel waarde hebben, maar die terreinen hebben veel waarde, omdat voor de huizen, die er op staan, of kunnen staan, hooge huurprijzen worden geboden. PIERSON wijst op het tijdelijk karakter van de werking van den speculatiezucht der grondeigenaren en prijst de „maatregelen”, door VAN HOUTEN voorgesteld, allermint aan.

Van een laakbare handeling der grondeigenaren is dus econo-

toe te schrijven aan een algemeene prijsstijging van den grond, die geheel buiten den grondeigenaar en de overheid om gaat, welke aanleiding kon er dan wezen dit surplus aan den eenen individu (den oorspronkelijken grondeigenaar) te onttrekken (tegen vergoeding van een vaste som) en het over te dragen aan bijv. een aanstaanden fabrikant tegen den prijs, waarvoor het gemeentebestuur eenig perceel aan dezen nieuwen eigenaar zoude willen of moeten laten? Het „unearned increment” zou dan den nieuwen bezitter in den schoot vallen, maar daartoe moest toch de wetgeving niet medewerken!

De regeering, die de Woningwet ontwierp, zij is in die theoretisch-economische vraag of de duurte der bouwterreinen in de nabijheid der steden wel is toe te schrijven aan eenig misbruik van macht van de zijde der oorspronkelijke grondeigenaren, niet getreden, maar zij heeft alleen geconstateerd, dat een belangrijk „unearned increment” voor de terreinen in de buurt der steden aanwezig was en zij heeft besloten, dat de gemeentebesturen dus langs den weg der onteigening konden trachten dit voordeel ten bate der gemeenschap te brengen en wel door te onteigenen, *niet* — zooals Mr. VAN HOUTEN wilde — ten name van individueele ondernemers, maar ten name van een lichaam, dat de waarborg biedt, dat de onteigende perceelen ook zullen worden geëxploiteerd ten bate der volkshuisvesting. *Hoe de* hoogere grondrente ontstaat is nu onverschillig; als zij

misch in het algemeen geen sprake en het heeft geen zin hen te „behandelen” als het wetsontwerp van Houten deed. EBERSTADT veronderstelt t. a. p. pag. 48, dat dergelijke maatregelen kunnen zijn „von heilsamer Wirkung”, maar overigens meent hij, dat het openbaar plaatselijk bestuur bezig is op te treden als „Schöpferin der Werthe” door, in samenwerking met de grondeigenaren en degenen die het kapitaal voorschieten, de „Miethskazerne” toe te laten. PAUL VOIGT ziet het grootste euvel in de grondspeculatie, die de prijzen zoude kunnen opdrijven.

ontstaat komt zij door onteigening ten bate van het gemeenschapsbelang, dat in de volkshuisvesting schuilt.

Engeland.

Twee malen kwamen, in de negentiende eeuw, zeer ernstige berichten over de woningtoestanden der lagere volksklassen in Engeland en in het bijzonder in Londen naar het vasteland van Europa over. Ook onder buurstaten hoort men de slechte berichten het spoedigst.

Voor de eerste maal was het in den tijd vóór 1848. De industrie had haar vestigingsplaatsen niet langer bij voorkeur gezocht aan de verkeerswegen op het platteland; de trek naar de steden was begonnen (1810—1820) en daar hokte de arbeidersbevolking samen, veelal in woningen, die door de bourgeoisie waren verlaten of vond zij een onderkomen in — wat wij nu zouden noemen — semi-permanente woningen of in noodwoningen. De kinderverwaarloozing in de industrie verloor na 1830 haar allerscherpste trekken, de gezinsverwaarloozing dreigde daarna met haast nog vreeslijker kwaal. De uit de 18e eeuw nog overgebleven mooie, oude steden kwamen onder den druk van een nieuw verschijnsel: de overbevolking. Maar toen kwamen toch ook berichten van grootsche pogingen den arbeider als consument te steunen. Van particuliere zijde wordt een ware bouwwoede ontwikkeld; het kapitaal wordt in ruime mate beschikbaar gesteld voor bouwondernemingen, die geen winstdoel „najagen”, zelfs goed en goedkoop bouwen schijnt een bereikbaar ideaal. Model-woningen en model-arbeiderscomplexen verrijzen (45). Van overheidszijde

(45) In 1844 wordt opgericht de algemeene „Society for Improving the condition of the labouring classes”. Ook wordt het stelsel toegepast de arbeiderswoningen door de stad te verspreiden en geen eigenlijke arbeiderswijken te maken. Deze wijken zijn weér meer te danken of te wijten aan het particulier bouwbedrijf.

wordt — na het verschijnen van het „General Report on the sanitary condition of the Labouring Classes of Great Britain” (1842) —, op instigatie van den minister Sir ROBERT PEEL — weêr deze! — een tweede officieel onderzoek (1844) ingesteld, nu naar de woningen van de arbeidende klasse in de groote steden; de gezondheidswetgeving van 1848 (46) betreft daarna den volkswoningbouw binnen de sfeer van de maatregelen tot bevordering van de volksgezondheid. Zoo schijnt dan hier rond 1860 de woningnood eenigszins gestreken. Hierop scheen mede te kunnen worden vertrouwd omdat, wanneer Engeland de zeventiger jaren der negentiende eeuw nadert, de welvaart is toegenomen, de industrie uitgebreid, de arbeidersorganisatie in kracht en prestatie toegenomen. Ook groote werkgevers hadden arbeiderswoningen gesticht en zoo kon er een zekere gerustheid heerschen. Maar ten onrechte vertrouwde de publieke opinie op de algemeene verspreiding der welvaart. Veel te zeer werd vergeten, dat de alsnog getroffen overheidsmaatregelen (47) om steun te verleen aan pogingen tot opruiming van ongezonde huizen, ja van geheele buurten, eerder in staat waren de aandacht af te leiden, dan haar scherp hierop te vestigen, dat betere arbeidsvoorwaarden en betere loonen gepaard kunnen gaan met groote woningellende, wanneer de uitbrei-

(46) In 1848 werd de „Board of Health” ingesteld, waarvan Lord SHAFTESBURY tot voorzitter werd benoemd.

(47) Torrens' act 1868, conservatief ministerie DISRAELI 1866—1868, aangevuld 1879 en 1882, opende voor de plaatselijke besturen (van plaatsen boven 10.000 inwoners) de mogelijkheid tot afbraak van huizen, schadelijk voor de gezondheid; daarna volgt een serie wetten van 1875, aangevuld 1879 en 1882 (de zoogenaamde Cross' acts) alleen geldend voor steden met meer dan 25.000 inwoners, waarin de gedwongen verkoop aan de gemeentebesturen van woningcomplexen die schadelijk waren voor de gezondheid, geregeld was.

ding van de arbeidersbevolking in bepaalde centra snel inzet. De woningbouw in Londen en in andere groote industrie-steden hield met de industrieele ontwikkeling en met de bevolkingstoename onvoldoende rekening; de huren stegen en zij konden nog worden betaald ook — dit was het ongeluk — uit de gewone arbeidersloonen. Dit is het tijdperk van de stijging der loonen in de steden gepaard met de relatieve verarming der Engelsche arbeidersbevolking.

Voor de tweede maal in de negentiende eeuw kwamen toen zeer ernstige berichten over de woningtoestanden der lagere volksklassen in Engeland en in het bijzonder in Londen naar het vasteland van Europa over (48). OCTAVIA HILL schreef in 1875 haar „The Homes of the London Poor” (49). De minister DISRAELI en de conservatieve staatkunde uit de jaren 1875 trachtten wel hulp te bieden maar aan Engeland ontbrak een goed georganiseerd plaatselijk bestuur met centrale macht over den geheelen overheidsdienst binnen eigen territoir; gezondheids-autoriteiten werkten naast andere plaatselijke autoriteiten (50) „we have

(48) In het tijdperk van 1801 tot 1880 nam de bevolking in Engeland van 16 millioen inwoners toe tot ruim 35 millioen en steeg de nationale rijkdom van 2.700 millioen £ tot 10.000 millioen £. Dit ging in 1880 gepaard met de diepste woningellende van de steeds grootere laag der gewone arbeidersklasse.

(49) OCTAVIA HILL is vooral bekend als propagandiste voor het denkbeeld de bestaande woningen en de bewoning te verbeteren; zij wil de verbeteringen door de particuliere eigenaren der woningen doen aanbrengen. Zij meende, dat de overheid was „no wise landlord”.

(50) De Public Health Act 1875 stelde „urban” en „rural” sanitary districts in. Op het platteland traden de armbesturen op als gezondheidsautoriteiten van het district en in de steden de plaatselijke besturen. Met plaatselijke woningwetgeving bemoeiden deze „overheden” zich niet veel. Het bouwen van kelderwoningen werd echter verboden.

a chaos as regards authorities, a chaos as regards rates and a worse chaos than all as regards areas" (op 21 Maart 1893 herhaalde Mr. FOWLER, president van de Local Government Board deze woorden van den oud-minister GOSCHEN). Naast de particuliere woningbouwvereenigingen, door de gemeentebesturen financieel krachtig gesteund, ijverig door (51), maar minder dan elders is de woningbouw der werkgevers in actie. De welvaart van het Britsche wereldrijk in opkomst brengt dan vooral Londen in last. Wat zoude de overheid naar regels der traditie eerder doen dan: enquêteeren? Van 1880 tot 1886 schijnt het enquêteeren wel een rage of liefhebberij. Wanneer SALISBURY in de National Review (November 1883) een scherp, maar niet politiek-getint artikel over den woningtoestand heeft geplaatst, volgt „JOE” CHAMBERLAIN (52), zelf minister en toen als radicaal nog niet met de conservatieven „vereenigd”, in de „Fortnightly Review” (December 1883) en kan hij het zonder voorstellen en plannen natuurlijk niet laten. Dan barst een afbrekende kritiek los gericht

(51) In navolging van de „Metropolitan Association for Improving the Dwellings of the Industrious Classes” (1841) worden opgericht o. a. de „Improved industrial dwellings-company” (1863). Uit deze jaren dateeren ook meer speciaal liefdadige vereenigingen tot woningstichting bijv. de Peabody-buildings. De grootste niet-liefdadige vereeniging wordt de „Artizans Labourers and General Dwellings Co.” Naast deze vereenigingen werken de „Building societies”, zijnde crediet- en spaarvereenigingen, opgericht om de leden in het bezit van een huis te doen geraken (Building Societies Act 1874).

(52) JOSEPH CHAMBERLAIN nam als burgemeester van Birmingham in 1878 het initiatief tot opruiming van \pm 4000 huizen. Hij werd minister van handel in het ministerie-GLADSTONE 1880 en korten tijd in 1886 (Januari—Maart) minister van binnenl. zaken in het gereorganiseerde ministerie-GLADSTONE. Hij wordt dan later de leider der liberale „Unionists”, die zich in den zomer van 1895 met de conservatieven in één regeering vereenigden (derde ministerie-SALISBURY 1895—1902).

tegen de slechte woningtoestanden, tegen de slapheid der verschillende plaatselijke overheden, tegen de onduidelijke en verwarring stichtende wetgeving. De Daily News schrijft zijn befaamd: Horrible London. In het Hoogerhuis wordt nu „het gewicht der zaak” erkend. De MARQUESS OF SALISBURY vraagt en verkrijgt op 22 Februari 1884 van de liberale regeering de instelling van een „Royal Commission to inquire into the housing of the working classes”. Lord SHAFTESBURY — weêr en nog altijd deze! —, bisschoppen en andere leden van het Hoogerhuis juichen het plan toe. Een kleine partieele wetgeving is nog in 1886 gereed (53).

De groote conservatieve regeering van SALISBURY (Augustus 1886—Augustus 1892) staat nu eerst voor de uitwerking van een groot plan, waarvoor vooral de liberalen jaren lang hebben gestreden: een algemeen provinciaal en plaatselijk bestuur. Zij brengt in 1888 alleen het eerste, het graafschapsbestuur tot stand (54). Dan volgen twee groote wetten van 18 Augustus 1890 uit het regeeringsjaar 53/54 van Koningin VICTORIA: The housing of the working classes act 1890 en The Public Health Act Amendment Act 1890 (één jaar later, 5 Augustus 1891 gevolgd door de „The Public Health (London) Act 1891). Alle deze wetten moeten worden bestudeerd door . . . de overheden. Want

(53) De Commissie, waarin bijv. de Kardinaal MANNING, de prins van Wales en SALISBURY zitting hadden, kwam dan ook in 1886 nog gereed met haar enquête en met haar zeer ongunstig oordeel over de woningtoestanden. Verklaard wordt „the old houses are rotten from age and neglect. The new houses often commence where the old ones leave off and are rotten from the first”. De herzieningsplannen weken echter sterk van elkaar af.

(54) De Local Government Act 1888 voor het provinciaal bestuur is door een conservatieve regeering (minister GOSCHEN uit het tweede ministerie-SALISBURY, 1886—1892), de Local Government Act 1894 voor het plaatselijk bestuur is door een liberale regeering tot stand gebracht, maar de richtlijnen zijn door de liberale politiek der negentiende eeuw voor beide wetten bepaald.

waarlijk de administratie is nog niet gelukkig, die deze wetten moet uitvoeren. Als „model” kunnen zij voor een buitenlandsche wetgeving niet dienen. Maar zij hebben een groot voordeel: na 1890 heeft de geest dezer wetten grooten invloed gehad, ook in ons land. Gezondheidswetgeving en wetgeving op de volkshuisvesting zijn vast aanéén verbonden en het schijnt wel het navolgen van dit voorbeeld, wanneer de Minister GOEMAN BORGESIUS later, in alle phasen van voorbereiding, afdwingt, dat zijn wetsontwerpen, die later worden de Gezondheidswet en de Woningwet, bijéén blijven.

Technisch-legislatief zijn de twee groote wetten van 1890 onnavolgbaar slecht, juridische instituten, welke voor overneming vatbaar zouden zijn, bevatten zij slechts weinige (gedacht kan worden aan de „aangifte” door particulieren (55) van ongezonde woningen bij de overheid of aan de regeling der schadevergoeding bij onteigening na onbewoonbaarverklaring), maar de geest van de wetten van 1890 heeft de plaatselijke gezondheidswetgeving met uitgebreide bouwen bewoningsvoorschriften uitgelokt en den aanbouw van arbeiders- en volkswoningen door de plaatselijke besturen in

(55) The housing of the working classes act.

Art. 30. It shall be the duty of the medical officer of health of every district to represent to the local authority of that district any dwelling-house which appears to him to be in a state so dangerous or injurious to health as to be unfit for human habitation.

Art. 31. If in any district any four or more householders living in or near to any street complain in writing to the medical officer of health enz. enz.

In de N. Rott. Courant van einde December 1891 en 1 Januari 1892 komt een merkwaardig artikel voor over: „De invloed der Engelsche wetgeving op de woningtoestanden der arbeidende klassen”. Die steeds weér in de literatuur vermelde Engelsche wetgeving van 1890 heeft echter alleen eenig verband met het „afwerende gedeelte” der Woningwet.

Engeland rechtstreeks mogelijk gemaakt. Deze zijn bevoegd het plaatselijk „Dwelling House Improvement Fund” uit de plaatselijke middelen te voorzien en zij hebben ook overigens in 1890 vele bevoegdheden gekregen (of althans zijn deze nieuw omschreven), welke onze gemeentebesturen reeds krachtens de Gemeentewet hadden. Rijksbijdragen of rijksvoorschotten aan gemeentebesturen of aan bouwvereenigingen zijn voor Engeland in de negentiende eeuw een ongekende weelde. Maar het grootste verschil tusschen de Engelsche wetgeving op de volkshuisvesting en onze ééne algemeene Woningwet is dit: buiten de genoemde meer algemeene wetten van 1890 huldigt de Engelsche wetgeving voor de steden en de plattelandsdistricten afzonderlijk en ook weêr voor de groote steden verschillend een bepaalde woningpolitiek, welke trouwens niet van bovenaf wordt gedecreteerd, maar van onderòp als noodzakelijk wordt aangewezen en door den rijkswetgever wordt aangevaard, wettelijk erkend en geregeld. De rechtstreeksche gemeentelijke woningbouw wordt bijv. door den wetgever door middel van een speciale wetgeving mogelijk gemaakt voor die steden en districten, die dezen vorm van volkswoningbouw begeeren (56). De telkens voor bijzondere doeleinden optredende rijkswetgever volgt dus een zich aan plaatselijke behoeften aanpassende gemeentelijke

(56) De London County Council en de stadsbesturen bijv. van Glasgow, Birmingham, Manchester, Liverpool waren groote voorstanders van volkswoningbouw rechtstreeks voor rekening der gemeenten zelve. Na 1890 zijn de plaatselijke besturen met energie begonnen aan het ontruimen en opnieuw bebouwen van oude stads-gedeelten, maar deze woningpolitiek eischte zóóveel kapitaal, dat de besturen in later jaren liever in de buitenwijken nieuwe huizen, groote en kleine, bouwden. Zij volgden dus toen weer een andere woningpolitiek. Vele gemeenten hebben ook „Lodginghouses” (slaapsteeën voor mannen en voor vrouwen) gebouwd. Onze Woningwet blijft buiten alle dergelijke quaestiën.

woningpolitiek. Ons geheele systeem van rijkswetgeving is een ander. Ons systeem is een „algemeene wetgeving”, neergelegd ten aanzien der volkshuisvesting voor alle plaatselijke besturen gelijk: in de Gemeentewet, in de Woningwet en in de Onteigeningswet. De Nederlandsche wetgeving huldigt zelf een bepaalde gemeentelijke woningpolitiek niet. Zij laat ruimte voor elke eigen gemeentelijke woningpolitiek en biedt financieele rijkshulp aan de gemeenten in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden. De Nederlandsche gemeente is in haar gemeentelijke woningpolitiek vrij; die der Engelsche plaatselijke besturen is in een zeer speciale wetgeving door de verschillende plaatselijke besturen vastgelegd. Daarom kon de Engelsche wetgeving van 1890 ons niet tot model dienen, maar zij heeft inspireerend gewerkt.

* * *

De Nederlandsche regeeringen van vóór 1897 hebben aan het tot stand brengen van een „Woningwet” nog niet gedacht.

Het geneeskundig Staatstoezicht had de slechte huisvesting der lagere volksklassen opgemerkt en in de jaarlijkse verslagen ook daaromtrent aan de regeering gerapporteerd; de ambtenaren van het Rijk hadden individueele, zeer ergerlijke „gevallen” aan de gemeentebesturen signaleerd en hier en daar de toepassing uitgelokt van bepalingen uit gemeentelijke verordeningen, welke het gemeentebestuur machtigden tot „onbewoonbaarverklaring” en zelfs tot „ontruiming” over te gaan, maar het ambtelijk geneeskundig Staatstoezicht had den volksgeest niet kunnen beïnvloeden. Onverschillig scheen „men” de rampen der lagere volksklassen aan te zien. Aan algemeene maatregelen tot verbetering van de volkswoningen werd niet gedacht.

Nog gedurende de ambtsperiode van het ministerie-van TIENHOVEN—TAK VAN POORTVLIET bleven de „sociale” hervormers bezig meer gedetailleerde kennis te verzamelen omtrent den toestand der lagere volksklassen. Zij waren er zich zeer wel van bewust, dat de aandacht niet alleen mocht vallen op den arbeider als producent. De verslagen van de parlementaire enquête (1886), het Eind-verslag uitgebracht omtrent de werkzaamheden der „Staatscommissie van arbeids-enquête” (8 Januari 1894), de verslagen der afdelingen dezer Staatscommissie (zie in het bijzonder het verslag der IIe afdeling van 25 Mei 1893) rapporteerden afzonderlijk over woning- en gezinstoestanden. De levenswijze der arbeidende bevolking had ook de aandacht getrokken van de rechtsgeleerden en medici, particuliere belangstellenden en ambtenaren, deskundigen op het terrein van het staatkundig en van het maatschappelijk leven, hoogleeraren, gemeente- en rijksbestuurders, ingenieurs, advocaten, fabrikanten, werkgevers en werknemers, allen die zich sedert ongeveer 1880 meer en meer bezig hielden met de bescherming van den arbeider als producent. Vraagstukken van fabriekshygiëne, van bescherming van de veiligheid en de gezondheid van den arbeider in het industrieel bedrijf en van het toezicht op den fabrieksarbeid zoude hen te zamen brengen in het „Veiligheidscongres” (57) (September 1890, Amsterdam). Het verband tusschen de uitwerking der maatregelen tot bescherming van den arbeider als producent en de levenswijze der arbeidende bevolking was echter zoo duidelijk, dat het congres besloot te komen tot een vaste organisatie tot bespreking van alle onderwerpen van „openbare” gezondheid. En toen deze organisatie in

(57) Het „Congres voor Nijverheidshygiëne en Reddingswezen” werd te Amsterdam gehouden (1 tot 4 September 1890) in verband met de groote tentoonstelling ter bevordering van veiligheid en gezondheid in fabrieken.

1896 onder den naam „Nederlandsch Congres voor Openbare Gezondheidsregeling” tot stand was gekomen heeft het onderwerp der volkshuisvesting, vijfmaal achteréén een punt van behandeling op de eerste vijf vergaderingen uitgemaakt (58). Mannen van alle politieke richtingen werkten daar samen, in de eerste jaren onder leiding van den oud-minister Mr. J. HEEMSKERK Az. (59): Dr. SCHAEFMAN, DRUCKER, GOEMAN BORGESIUS, KOLKMAN, KERDIJK, KRUSEMAN, TELLEGEN, Dr. BLOOKER, Dr. PIJNAPPEL, Dr. WINTGENS, Dr. RUYSCHE, VLIEGEN, WOLLRING, HERMANS. Op het gebied van de openbare gezondheidszorg aan overheidsbemoeienis gewend, werd het Congres door de theorie der staatsonthouding weinig gekweld. Wordt reeds op het Congres van 1896 van een „wet op de woningen” gerept, dan twijfelt niemand of het belang der volksgezondheid zal door dien maatregel worden gediend.

Maar het vraagstuk van de volkshuisvesting trok in nog ruimer kring de aandacht. Woningnood is ook de oorzaak van nieuwe ellende. De resultaten van de onderzoekingen, verricht door de besturen der plaatselijke afdeelingen van den „Volksbond tegen drankmisbruik” (Verslag 1893) en de publicatiën der ééndagsvlinders: de cholera-commissies uit de jaren 1891—1893, toonden, ieder op eigen gebied, aan, welke rampen de slechte huisvesting in haar schoot verborg. Ontkend kon niet meer worden, dat de huisves-

(58) Vergaderingen te Den Haag (1896), Amsterdam (1897), Utrecht (1898), Maastricht (1899), Arnhem (1900). Zie voor de behandelde onderwerpen het Tijdschrift voor sociale hygiëne en openbare gezondheidsregeling, orgaan van het „Congres”. Eerste jaargang 1899: „Sociale hygiëne — dat is de hygiëne in dienst van de gemeenschap”.

(59) Als minister benoemde Mr. HEEMSKERK in 1887 één der bekendste hygiënisten Dr. W. P. RUYSCHE als adviseur voor de medische en veterinaire politie aan het Departement van Binnenlandsche Zaken.

ting der lagere volksklassen in de steden veelal, en op het platteland meermalen zeer slecht was, ondanks den arbeid der woningbouwverenigingen. De „Maatschappij tot Nut van 't Algemeen” deed stellig goed werk met de publicatie van het verslag (1890) „De arbeiderswoningen in Nederland”, omdat daarin werd nagegaan, hetgeen in verschillende gemeenten des lands gedaan was ter verkrijging van verbeterde arbeiderswoningen. Maar de bedoeling was niet de loftrumpet te steken over hetgeen was verricht, want ook dit verslag bevestigde, dat de bouwondernemingen, die werkten zonder winstdoel, niet bij machte waren iets van eenig belang te doen tot het opruimen van slechte woningen en van krotten. Op die hulp mocht voor dit doel niet worden gerekend (60).

Ook het Nederlandsch parlement zweeg niet geheel en al over de vraagstukken der volkshuisvesting. Voor het eerst in het Voorloopig Verslag aangaande Hoofdstuk V der staatsbegrooting voor het jaar 1895, maar ook verder bij de schriftelijke behandeling van dit begrotingshoofdstuk in de zittingsjaren 1895/1896 en 1896/1897 werd aangedrongen op het nemen van maatregelen ter verbetering van de huisvesting van minvermogenden. Met voorliefde werd verwezen naar Engeland. Maar de regeeringen waren zonder haast. TAK VAN POORTVLIET maakte een uitstellend, VAN HOUTEN een voorloopig nog afwerend gebaar tegenover de kamerleden, die bij hem op informatie uit waren. Bij zijn

(60) Er waren tal van gelegenheden de aandacht op het vraagstuk der volkshuisvesting te vestigen. De wereldtentoonstelling van Parijs had er een afdeling aan gewijd. In ons land was ook op het „Nationaal Congres voor Bouwkunst” (Mei 1892) het onderwerp der volkshuisvesting mede aan de orde. Het verslag van het congres is opgenomen in het blad de „Veiligheid” verschenen van 1890 tot 1896, aanwezig in de bibliotheek van het Veiligheidsmuseum te Amsterdam. Verder werd zeer bekend het werk van HELÈNE MERCIER: Over arbeiderswoningen (1887).

interpellatie van 27 April 1893 aangaande „onteigening van gronden door gemeentebesturen, zoo noodig met financiële steun van het Rijk” betoogde de afgevaardigde ter Tweede Kamer PYTTERSEN, dat aan de werkloosheid paal en perk moest worden gesteld door ten platten lande het klein-grondbezit en een betere huisvesting te bevorderen. Hij wenschte een maatregel als later in de Landarbeiderswet zoude worden getroffen tot verlichting van den toestand der arbeidende klasse. De regeering verschafte, bij monde van den minister TAK VAN POORTVLIET, inlichtingen. De „interpellatie” eindigde zelfs niet met een „motie”. Op 12 December 1894 sprak dan Prof. DRUCKER voor de eerste maal in ons parlement meer in het bijzonder over de „huisvesting der minvermogenenden”, maar de minister VAN HOUTEN was er op uit, in zijn antwoord vooral te wijzen op de „hoofdzaak”, die de wettelijke regeling bemoeilijkt, want — vraagt hij — waar blijven de menschen die uit de slechte huizen worden gezet. De moeilijkheid is „dat men den ingezetenen die uitgezet worden geen ander verblijf kan aanwijzen dan de openbare straat”. Algemeene regels zijn voorts niet te stellen, maar wel was de Minister bereid aan de Kamer mede te deelen „de uitkomsten van het onderzoek, dat ingesteld wordt”. Veel heeft dit onderzoek naar de bestaande bepalingen en haar toepassing in zake onbewoonbaarverklaring niet te beteekenen gehad. Later werd in de Kamerstukken vermeld, dat overlegging van de antwoorden op de circulaire van 14 Juni 1894 van den Minister VAN HOUTEN van te weinig belang was (61). Ook op het eigen wetsontwerp

(61) Kamerstukken 1900—1901 Bijlagen 34. 1. pag. 7. „Overlegging van de antwoorden van Ged. Staten der provinciën, ontvangen op de circulaire van den Minister van Binnenlandsche Zaken van 14 Juni 1894, no. 2442 afd. B. B., welke circulaire eene beperkte strekking had, schijnt wegens de geringe belangrijkheid der ingekomen rapporten van te weinig belang”. Het regeeringsonderzoek

op de onteigening komt de Minister VAN HOUTEN wegens de politieke omstandigheden (62) in het geheel niet meer terug.

Van de regeeringen van vóór 1897 bleek ten slotte slechts tegenwerking te verwachten, wanneer de gemeentebesturen zelve zich zouden trachten te helpen. Dan bleef de regeering geheel in de oude lijn. De gemeente Culemborg had als eerste op den 30 November 1872 besloten eene geldleening aan te gaan ten bedrage van f 20.000 „ten einde voor rekening der gemeente te doen bouwen vier woningen op een aan de gemeente toebehoorend terrein, om te voorzien in de behoefte aan woonhuizen, zoowel voor ingezetenen als voor personen buiten de gemeente, die zich te Culemborg willen vestigen”. Ged. Staten van Gelderland kwamen in verzet en onthielden hunne goedkeuring aan dit besluit, op grond „dat het bouwen van huizen, hetzij om te verhuren of om te verkoopen, moet geacht worden eene onderneming te zijn, vreemd aan de huishouding der gemeente, die aan de particuliere industrie moet worden overgelaten, als eene zaak zijnde, die tot winst of verlies kan leiden, afhankelijk van het geval, of zich al dan niet koopers of voortdurend soliede huurders zullen aanmelden”. Het gemeentebestuur komt in beroep bij de Kroon en voert begrijpelijkerwijze aan, „dat ook andere gemeenten, door het exploiteeren van gasfabrieken, waterleidingen als anderszins eveneens ondernemingen bezitten, die aan winst en verlies blootstaan, zonder dat daaruit bezwaren zijn ge-

was ingesteld naar aanleiding van een, in 1894, bij de regeering ingekomen adres van de Ned. Vereeniging van patroons „Boaz” te Amsterdam, in zake het onbewoonbaar verklaren van huizen. (Zie hierover het Sociaal Weekblad 1894 pag. 188.)

(62) Na zijn aftreden bespreekt de oud-minister VAN HOUTEN nog nader zijn plannen voor een sociale agrarische wetgeving in zijn praeadvies, uitgebracht voor de vergadering van 1898 van de Vereeniging voor de Staathuishoudkunde en de Statistiek.

rezen". De Kroon echter (K. B. van 13 Mei 1873, n^o. 13), geadviseerd door den Raad van State, afdeeling voor de geschillen van bestuur, meent dat deze vergelijking niet opgaat en overweegt verder „dat aan de behoefte naar woningen, zoo die bestaat, ongetwijfeld door particulier initiatief zal worden te gemoet gekomen, en zoo die behoefte slechts van tijdelijken aard ware, of welligt in het geheel niet bleek te bestaan, door den voorgestelden maatregel aan de gemeente-financiën een werkelijk nadeel zou worden berokkend". Het Kon. Besluit van 13 Mei 1873 draagt natuurlijk het contraseign van THORBECKE's opvolger, den heer GEERTSEMA. Jammer, dat wij overwegingen, onder THORBECKE's verantwoordelijkheid genomen, op dit stuk niet kennen (63).

Bij K. B. van 15 Juni 1891 n^o. 58 is de regeering, onder verantwoordelijkheid van den Minister van Binnenlandsche Zaken DE SAVORNIN LOHMAN, er nogmaals bij om de gemeentebesturen, die rechtstreeks voor de volkshuisvesting iets willen doen, den voet dwars te zetten. Het gemeentebestuur van Rhijnsburg wilde overgaan tot den verkoop van een inschrijving op het Grootboek der 2½ pCt. Nationale Schuld nominaal bedragende f 16.100 om uit de opbrengst een bouwterrein, binnen de gemeente gelegen, aan te koopen en daarop tien woningen voor arbeiders of kleine landbouwers te plaatsen „tgeen ook meer ten nutte der gemeente zou strekken". De Kroon laat de gemeente niet begaan. Haar overwegingen, geredigeerd door den Raad

(63) Het K. B. van 31 Maart 1862 S. 35, gecontrasigneerd door THORBECKE, betreft den omvang van de politie-bevoegdheid van de gemeentebesturen. THORBECKE meent, dat een voorschrift in een gemeentelijke verordening, inhoudende dat zonder vergunning van den gemeenteraad gebouwen aan den openbaren weg niet mogen worden uit- of afgebroken, de grenzen dier bevoegdheid overschrijdt.

van State, afdeeling voor de geschillen van bestuur, zijn merkwaardig: „dat de gemeentewet de zelf-regeering der gemeenten, wat het geldelijk beheer betreft, heeft beperkt met het doel om de gemeente als blijvend lichaam te beschermen tegen het besturend personeel van het oogenblik en om handelingen te kunnen beletten, die de toekomst der gemeente kunnen benadeelen; dat de door den gemeenteraad van Rhijnsburg voorgenomen handeling neerkomt op eene bouwonderneming, waardoor inderdaad de belangen der gemeente in eene zelfs niet verwijderde toekomst kunnen worden benadeeld en dat eene zoodanige bouwonderneming zoowel uit haren aard als wegens hare wisselvallige uitkomsten niet geacht kan worden op den weg van een gemeentebestuur te liggen”.

Slechts de vormen, welke in 1874/1875 in Amsterdam en op het einde der negentiende eeuw door de gemeentebesturen van Leiden (1894), Arnhem (1894) (64) en Groningen (1896) zijn gekozen om indirect den volkswoningbouw te begunstigen, zijn door de regeering toegelaten. Maar overigens is er van regeeringszijde meer tegenwerking dan medewerking te verwachten, ook al zijn bij de nieuwe bestuursmaatregelen, welke de gemeentebesturen willen treffen, geen financiële belangen betrokken. Dit zullen de gemeentebesturen vóór 1897 nog scherp ondervinden uit de wijze, waarop de regeering haar vernietigingsrecht hanteert.

Het K. B. van 8 April 1889 S. 36 vernietigt een besluit van den raad der gemeente Nieuwer-Amstel van 13 October 1888, waarbij een verordening is vastgesteld tot het verkrijgen van nieuwe verkeerswegen in die gemeente. Het K. B. keurt het echter scherp af, dat strooken gronds, welke aan bijzondere personen behooren en tot bijzonder gebruik zijn bestemd, bij eene plaatselijke verordening „als bij voor-

(64) Sociaal Weekblad 1894 pag.'s 182 en 191.

baat tot publieke wegen zijn aangewezen". De Minister MACKAY draagt de verantwoordelijkheid van de overweging „dat echter gezegde verordening, die het bouwen en het uitoefenen van eenig bedrijf verbiedt op gronden als boven omschreven, die nog geen wegen zijn, maar slechts waarschijnlijk eens wegen zullen worden, niet betreft de huishouding der gemeente, noch het belang der openbare orde, zedelijkheid en gezondheid, weshalve de gemeenteraad door bovengemelde beperking van het eigendomsrecht of van de uitoefening van bedrijf de grenzen zijner wettelijke bevoegdheid heeft overschreden".

Dan is het de beurt van den minister TAK VAN POORTVLIET, die de verantwoordelijkheid op zich neemt voor het K. B. van 10 April 1893 S. 73 strekkende tot vernietiging van art. 10 van de Utrechtsche verordening op het bouwen en sloopen van 7 Augustus 1891, omdat bij gemeld artikel verboden wordt een gebouw te stellen of te herbouwen op grond, welke bij besluit van den gemeenteraad voor den aanleg van een straat of plein bestemd is. Dit voorschrift kan niet worden geduld; de overwegingen van des ministers ambtsvoorganger worden overgenomen. Zij doen nog eens dienst, wanneer de minister VAN HOUTEN aan de gemeente Den Haag niet wil toestaan bij verordening over te gaan tot aanwijzing van terreinen welke voor openbare straat bestemd worden. (Kon. Besluit van 6 October 1894 S. 161.) Er wordt nu echter nog eens extra door de Kroon verklaard, dat de gemeenteraad geenszins bevoegd is „om aan gronden, waarvan de gemeenteraad niet krachtens burgerlijk recht bevoegd is de bestemming te regelen, ondanks den eigenaar en met miskenning van diens rechten eene nieuwe bestemming te geven" (65).

(65) Daar bij de samenstelling van het ontwerp-Woningwet met onze eigen historie in de eerste plaats werd rekening gehouden,

Mr. S. VAN HOUTEN zal echter nog zwaardere verantwoordelijkheid op zich laden door mede te werken aan het befaamde K. B. van 12 Juli 1897 S. 175, waarbij wordt verklaard, dat de regeling van questies als „overbevolking van gebouwen” en „besmetting van huizen door ongedierte” in een gemeentelijke verordening niet kunnen worden geduld, omdat de bepalingen daaromtrent „noch in het belang der openbare orde, zedelijkheid of gezondheid worden vereischt, noch de huishouding der gemeente betreffen; dat toch, al moge bewijsbaar zijn, dat de gezondheid der bewoners onder overbevolking en besmetting met ongedierte lijdt, een en ander in elk geval behoort tot hunne bijzondere gezondheidszorg en hieromtrent noch bij de gemeentewet noch bij eenige andere wet eenige bevoegdheid aan de gemeentebesturen is toegekend”.

Maar hiermede zijn de rampen voor de gemeentebesturen, die nieuwe wegen willen inslaan en telkens een ruimere openbare gezondheidszorg willen erkennen, nog niet ten einde. Ook door de jurisprudentie van de rechterlijke macht werd de werkingssfeer der gemeentelijke bestuursmacht verkleind (66). De rechterlijke macht liet geen „dele-

dacht de ontwerper van § 6 der Woningwet „Uitbreiding van bebouwde kommen” het eerst aan de bepalingen der vroeger vernietigde gemeentelijke verordeningen, die een bouwverbod hadden willen invoeren. Later bij de parlementaire discussie over deze § 6 werd gesproken over het voorbeeld van Duitse wetten zonder nadere aanduiding. Bedoeld kan zijn de Pruisische „Baufuchtliniengesetz” van 2 Juli 1875, in het bijzonder § 12, in verband met de Pruisische Onteigeningswet van 11 Juni 1874. Het overleg tusschen Regeering en Tweede Kamer gevoerd, heeft geleid tot de bekende alinea 2 van art 27 der wet.

(66) De Woningwet heeft ook deze, door de gemeentebesturen ondervonden, moeilijkheid weggenomen. Vele gemeentebesturen hadden verder bepalingen geredigeerd om, na onbewoonbaarverklaring eener woning, ook te komen tot ontruiming en sluiting

gatie" van macht van den gemeenteraad op het dagelijksch bestuur der gemeente toe. Hierdoor werd nu in het bijzonder de openbare gezondheidszorg, in de verordening geregeld, aan banden gelegd, omdat het praktisch niet mogelijk was hier altijd wêer besluiten van den gemeenteraad zelf uit te lokken. De groote verscheidenheid der noodzakelijke bepalingen eischte praktisch dat de raad zelf zoude beoordeelen, wat hij als „wetgever" zelf zoude regelen, en wat hij als „uitvoering" zoude overlaten aan het dagelijksch bestuur der gemeente. Maar hiervan wilde de rechterlijke macht niets weten. Zij bleef met het „delegatiespook" de gemeenteraden verschrikken. De „Kamer van Strafzaken" van den Hoogen Raad wees op 28 November 1887 (*W. v. h. R.* 5512) een arrest, waarbij werd verklaard, dat de weigering van Burgemeester en Wethouders eener gevraagde vergunning om te bouwen was te beschouwen als eene handeling van eene daartoe onbevoegde macht (67). De verordening liet aan Burg. en Wethouders de regeling over van een onderwerp, dat volgens art. 135 der Gemeentewet moest worden geregeld door den Raad der gemeente zelve. Dit maakte de rechterlijke macht aan het gemeentebestuur tot grief. Praktisch werden echter hierdoor de gemeenteraden belemmerd in de behartiging van het belang der openbare gezondheidszorg.

Nog was het einde der moeilijkheden niet bereikt. Zelfs de samenwerking van regeering en parlement kon geen verbetering brengen in den toestand der lagere volksklassen. Toen de herziening van de wet op de Rijkspostspaar-

der woning. Een bepaling omtrent „afbraak der woning" kwam in eenige gemeentelijke verordening niet voor.

(67) Nog vóór het tot stand komen der Woningwet deed de H. R. bij arrest van 2 Januari 1900 *W. v. h. R.* no. 7386 een uitspraak, waarvan de consequentie was, dat de gemeentebesturen voor het „delegatiespook" niet meer behoefden te vreezen.

bank in de Tweede Kamer in de jaren 1894 en 1895 aan de orde was, beproefden de Kamerleden DRUCKER en KERDIJK de regeering en het parlement te overtuigen, dat de fondsen van de Rijkspostspaarbank, bij ons evengoed als in België, zouden kunnen worden benut tot bevordering van den volkswoningbouw door particuliere vereenigingen, die geen winstdoel beoogden. Maar regeering en parlement wezen op 21 Juni 1895 dezen vorm van belegging af, in „het belang van een veilige belegging der spaarpenningen” (68).

Van de bevordering van den volkswoningbouw, van een algemeen, goed geregeld toezicht op den woningbouw, van het verbeteren van slechte woningen en van het beschikbaar stellen van particulieren grond ten dienste van woningbouw en stedebouw, zoude in lange jaren niet veel zijn terecht gekomen, wanneer niet in de maatschappij zelve was begrepen, dat de maatschappelijke krachten onvoldoende waren werkelijke verbetering aan te brengen. Het inzicht in eigen zwakte was de voornaamste voorwaarde om langs den weg van den rijkswetgever tot verbetering te komen. Het is dit inzicht van vele maatschappelijke kringen dat tot uitdrukking is gekomen in de politieke stroomingen uit dit laatste tiental jaren der negentiende eeuw. Palma sub pondere crescit. Juist de tegenwerking van regeering en van parlement hebben den tegenstand tegen de heerschende opvattingen versterkt. Wanneer dan elke maatregel om tot

(68) Zie de verhandeling van Mr. KERDIJK in „Vragen des Tijds”, Mei 1895, pag. 125. De kapitaalbehoefte der woningbouwvereenigingen zonder winstdoel werkende, was één der voornaamste punten, waarop onze „Woningwet” een voorziening trof. De verhouding op dit punt van het Rijk tot de gemeenten werd in onze wet geheel nieuw geregeld en beter dan ergens elders. Mr. PIERSON zelf gaf de hoofdlijnen der nieuwe wettelijke regeling aan.

verbetering van de volkshuisvesting te komen afstuit op bezwaren ontleend aan „de wet”, dan moet in Nederland de wet worden verzet. Zóó was het oordeel der politici. Zij brachten een algemeen maatschappelijk inzicht tot uiting (1896) (69). Een waardeerend oordeel voor alle „sociale”

(69) Als eerste uiting in de liberale politiek dezer jaren moeten vermeld worden de woorden van Mr. P. W. A. CORT VAN DER LINDEN in „Richting en Beleid der Liberale Partij” (1886):

„De zorg voor de gezondheid der woningen wordt eveneens op weinig afdoende wijze door gemeenteverordeningen geregeld. Hoewel in sommige gemeenten in het belang van deze zaak reeds veel is geschied, het geheel laat nog veel te wenschen over. Het is zoo zeer eene zaak van algemeen belang, dat de hoofdzaken althans bij algemeene wet behoorden te worden vastgesteld en zoowel de verplichtingen als de bevoegdheden der gemeentebesturen tot onteigening van bouwvallige of voor de gezondheid schadelijke woningen moesten worden uitgebreid.

Men zoude kunnen meenen, dat de zorg voor gezonde woningen de grenzen van preventieve politie overschrijdt en het valt niet te ontkennen, dat politie hier zeer gemakkelijk ontaarden kan in vaderlijke voorzorg voor die belangen der ingezetenen, waarvoor zij zelf kunnen en moeten waken. Toch dient men in het oog te houden, vooreerst dat het de taak der overheid is de minderjarigen te beschermen daar, waar de onwil of de onmacht der ouders hen aan schade blootstelt. Maar ten andere mag men niet vergeten, dat het toezicht vooral ten doel heeft de eigenaars der woningen tot hun plicht te brengen. In de arme wijken, waar de staatsbemoeiing vooral zich zal doen gelden, zijn de huurders van kelders en krotten ten eenenmale afhankelijk van de eigenaars der woningen. Het is een slag in het aangezicht der waarheid, wanneer men wil beweren, dat deze onterfden der maatschappij vrij zijn om al of niet eene gezonde woning te betrekken. Dat deze arme lieden door de eigenaars aan al het verderf van vochtige en door en door ongezonde hollen, welke het woord woning nauwelijks verdienen, worden blootgesteld, is eenvoudig een misbruik van hun nood, waartegen de overheid met goed gevolg kan optreden zonder de vrije concurrentie te schaden. Eindelijk zal in den regel de ongezondheid eener woning eene bedreiging zijn voor de algemeene gezondheid, omdat men juist daarin vindt de broeiplaatsen voor de kiemen der meest verderfelijke ziekten.”

Merkwaardig is, dat het bekende Christelijk Sociaal Congres van

hervormers uit deze jaren mag niet doen vergeten, dat onder hen de liberale politici zich het eerst van dit onderwerp hebben weten meester te maken en dat PIERSON (70), GOEMAN BORGESIUS, DRUCKER en KERDIJK enorm in het onderwerp hadden gewerkt, vóór de belangstelling algemeen werd.

Toen het regeeringsprogram van 1897 aan de Koningin-Regentes werd overgelegd, bevatte het de zinsnede: „regeling van de verbetering der woningtoestanden en herziening der onteigeningswet met het oog op dit en andere belangen”. De

1891 zich over de woningellende niet heeft uitgelaten. Wel werd in art. 14 van het sociaal program van 1894 van „Patrimonium” op „verbetering van de volkshuisvesting van overheidswege” aangedrongen. Eerst in de Standaard van 1900 komt Dr. KUYPER over dit onderwerp aan het woord naar aanleiding van het ontwerp-Woningwet (Standaard 1900 nos. 8557 en 8559).

Alle politieke partijen hadden de wettelijke voorziening in zake het woningvraagstuk op hun programma. In de Tweede Kamer was ternauwernood eenig verzet tegen dezen vorm van staatsbemoeienis. Harde strijd is in de Tweede Kamer over het wetsontwerp of over één harer bepalingen niet gevoerd. Alleen de afgevaardigde Mr. LOHMAN, door enkelen gevolgd, neemt een absoluut afwijzende houding aan. De bekende bezwaren tegen de juridische constructie der Woningwet zijn niet overwegend, óók niet in de Eerste Kamer. Dáár bestond overwegend bezwaar tegen de bepalingen van § 6 van het wetsontwerp.

De socialisten kenden den woningnood het best.

(70) In het bijzonder mag verwezen worden naar de nieuwe § 7 „Maatregelen tot verbetering der woningtoestanden”, voorkomende in PIERSON'S Leerboek der Staathuishoudkunde, Deel I, Tweede druk 1896 pag. 192). PIERSON meent „Gebrekkige woningen moeten niet langer verkrijgbaar zijn”. Hij wenscht onteigening van ongeschikte perceelen en strenge voorschriften bij den bouw van nieuwe woningen. Dan schrijft PIERSON echter: „Het verstrekken van kapitaal tegen billijke rente voor het bouwen van arbeiderswoningen aan soliede vereenigingen door staat of gemeente is niet onvoorwaardelijk af te keuren; af te keuren is het slechts dan, wanneer daarmede niet de ontruiming van slechte of de toepassing van strenge bepalingen op overbevolkte woningen gepaard gaat”.

opzet van dezen maatregel in zake de voorgestelde „wetgeving tot verbetering van sociale toestanden” was nog wat vaag en de uitwerking schijnt nog eenigszins te zijn vertraagd. Niet dadelijk werden de ambtelijke krachten van het Departement van Binnenlandsche Zaken op dit onderwerp geconcentreerd. Het ontwerp-Woningwet kon eerst op 11 September 1899 bij de Tweede Kamer worden ingediend (71). Het advies van den Raad van State — wij moeten nu terugwerken — was van 25 Juli 1899; bij Koningin en Ministerraad circuleerden de ontwerpen Gezondheidswet en Woningwet van ongeveer 20 tot 30 Mei 1899. In de staatkundige geschiedenis mag dus veilig worden aangenomen, dat de eigenlijke tekst van het wetsontwerp is gemaakt vóór Januari 1899 en dat de Memorie van Toelichting is geschreven tusschen Januari en Mei 1899. Dit mag worden vermeld opdat blijke, dat slechts de voorstellen omtrent wenschelijke wetsbepalingen van vóór den winter 1898/1899, buiten het regeeringsgebouw gelanceerd, nog van invloed kunnen geweest zijn op den arbeid van Jhr. Mr. J. A. Stoor, den ontwerper van de „Woningwet” (72).

(71) De regeering is niet begonnen met het inwinnen van „tijd-roovende” adviezen van provinciale en gemeentelijke besturen. Ook over eenig „voor-ontwerp van wet” is een advies niet gevraagd. Een nadere officieele regeeringsenquête naar de woningtoestanden der lagere volksklassen werd niet noodzakelijk geacht. Achteraf bij de volkstelling 1899 kwam vast te staan, dat bijna $\frac{1}{4}$ der bevolking van Nederland, immers 1.172.000 inwoners, leefden in 300.000 één-kamer-woningen. Zie: Woningtoestanden in Nederland 1906, Uitgave van de Sociaal-technische vereeniging van democratische ingenieurs en architecten. (Had de minister TAK VAN POORTVLIET dit feit als argument tegen het amendement-DE MELJER kunnen gebruiken, het amendement ware niet aangenomen. Maar de regeering van 1894 beschikte niet over de noodige kennis van feiten.)

(72) Op 12 December 1894 wordt over de wenschelijkheid van

Welke waren dan de plannen en voorstellen, waarmede de ontwerper van de tekst der wet rekening had te houden?

a. Daar was allereerst het ontwerp-WINTGENS van 1854. Maar dit ontwerp had aan behartiging van den volkswoningbouw niet gedacht en overigens een plaatselijk bestuur binnen het gemeentebestuur „geconstrueerd”. Mr. STOOFF hield zich liever aan de Gemeentewet van 1851, al heeft ook hij over zijn „constructies” heel wat moeten hooren.

b. Mr. S. VAN HOUTEN had tweemaal een plan van wetgeving ingediend om te verkrijgen, dat de beschikking over den bodem niet in handen zoude blijven van monopolisten-grondbezitters. Een bepaalde grondpolitiek wilde de regering echter niet volgen.

c. De groote sociale Staatscommissie had in haar Eind-Verslag gewenscht, dat een wetsontwerp zoude worden in gereedheid gemaakt „tot regeling der onbewoonbaarverklaring van slechte woningen, in dezen zin, dat Burgemeester en Wethouders bevoegd worden verklaard woningen, die aan de daaromtrent bij plaatselijke bouwverordeningen vastgestelde bepalingen niet voldoen en voor de veiligheid of gezondheid van het publiek of van de bewoners nadeelig worden geacht, onbewoonbaar te verklaren en te doen afbreken, met verplichting aan de eigenaars, wien de grond in eigendom blijft, de waarde van den opstal uit te keeren, terwijl voor de bepaling dier waarde eene eenvoudige procedure met korte termijnen en uitsluiting van hooger beroep ware in te stellen”. De Staatscommissie wenscht dus de wettelijke regeling van één onderwerp van plaatselijke

deze wettelijke regeling voor het eerst in het parlement gesproken. Op 11 September 1899 wordt het wetsontwerp ingediend bij de Tweede Kamer. Op 19 April 1901 wordt het ontwerp aangenomen door de Tweede Kamer met 72—4 stemmen en op 19 Juni 1901 door de Eerste Kamer met 25—19 stemmen. Op 1 Augustus 1902 trad de wet in werking.

wetgeving, waar deze inderdaad onvoldoende was gebleken. Maar wat doet de Staatscommissie voor de bevordering van den volkswoningbouw en speciaal wat eischt zij om te voorkomen, dat nieuwe woningen spoedig onbewoonbaar zijn? Over deze punten zwijgt de Staatscommissie. Het schijnt wel alsof de Staatscommissie voor de allerellendigsten der maatschappij geen ander advies heeft, dan dat, hetwelk Mr. WINTGENS gaf, toen hij, gevraagd waar de huurders van ongezonde „woningen” moesten blijven, wanneer zij gedwongen werden hun hollen te verlaten, het parlementair debat in de vergadering der Tweede Kamer van 19 April 1856 neerdrukte tot het peil van zijn antwoord: „zij moeten maar een goed heenkomen zoeken”.

De Staatscommissie schijnt alleen nog steun te willen verschaffen aan het ontwerp-van HOUTEN tot wijziging der Onteigeningswet, want zij wenscht ook een wetsontwerp „tot wijziging der wet op de onteigening ten algemeenen nutte in dezen zin, dat de doeleinden, door welke onteigening kan plaats vinden, ruimer worden omschreven, en de wet ook kunne worden toegepast ten einde aan publiek-rechtelijke lichamen den eigendom te verschaffen van gronden, bij kleine perceelen in huur of in erfpacht uit te geven, of, voorzoover het woeste gronden betreft, die te doen ontginnen”. Maar was dit „individualistisch stelsel”, zooals Mr. S. VAN HOUTEN zijn stelsel zelf eens noemde, voldoende om den volkswoningbouw te bevorderen? Het ontwerp-Woningwet antwoordt op deze vraag ontkennend.

d. De „Maatschappij tot nut van 't Algemeen” deed in 1896 een studie-werk verschijnen: „Het vraagstuk der volkshuisvesting”, bewerkt door Mr. H. L. DRUCKER, Mr. H. B. GREVEN en Mr. J. KRUSEMAN als rapporteur. De uitnemende kenners van het „vraagstuk” hebben alle de punten, één voor één, aan de orde gesteld, waarmede de Woningwet zich inlaat en in zooverre hebben zij zeker den

ontwerper der wet den weg bereid. Maar in de „constructie” der wetsbepalingen werden, op hoofdpunten, de gegeven wenken niet benut. Het wetsontwerp en de Woningwet zelve gaan veel minder ver dan de schrijvers zich dachten, dat de wet moest gaan. Volgens de zesde conclusie der schrijvers zoude een wettelijke regeling noodzakelijk zijn, die „in groote trekken de vereischten aangeeft, waaraan elke woning moet beantwoorden en een toezicht op woningen in het leven roept; terwijl de bijzonderheden ter regeling aan de plaatselijke besturen worden overgelaten”. En op pag. 120 van hun geschrift betoogen de schrijvers: „Wenschelijk ware het, indien eene woningwet de algemeene lijnen van het bouwkundig en sanitair toezicht regelde en dan, hetzij de gemeenten verplichtte tot het organiseeren van dezen dienst, hetzij, althans wat de sanitaire inspectie betreft, de regeling hiervan als rijkszaak aan de regeering opdroeg”. Om overbevolking tegen te gaan, wenschen de schrijvers (pag. 118), dat in de wet „het *beginsel* van minimum-eischen omtrent licht en lucht, ruimte der vertrekken, in verband met het aantal bewoners, zoude worden uitgesproken, terwijl de nadere uitwerking dier voorschriften, naar gelang van plaatselijke omstandigheden, aan de gemeentebesturen zoude worden opgedragen”. Er behoorde dus heel wat moed toe, om tegen deze raadgeving in, een geheel zelfstandig uitgedacht ontwerp-van-wet te redigeeren, waartegen uit Leiden een storm zoude opgaan. De ontwerper der wet heeft een origineel, deugdelijk gebleken stelsel geconstrueerd, dat stellig in strijd is met de oorspronkelijke bedoeling der grondwettelijke bepalingen, doch dat in wezen de gedachte der Grondwet uitbouwt. Uit Leiden was geroepen: of autonomie of zelfbestuur; het antwoord was: een „douce violence” (73), die in wezen de autonomie niet aan-

(73) Wat bedoelde toch THORBECKE toen hij in de vergadering van

tast òf een zéér ruim-gedacht zelfbestuur, als constructie zijn zij den wetgever om het even.

e. Het Nederlandsch Congres voor Openbare Gezondheidsregeling vergaderde in 1896, 1897 en 1898 onder leiding van Mr. J. HEEMSKERK Az. aan de hand van een agenda, waarop de overheidsbemoeyenis met de volkshuisvesting het voornaamste punt vormde. Op het gebied der wetgeving ging zij veel te ver. Reeds in 1896 durfde het Congres de stelling aan: „Eene rijkswet moet de algemeene voorschriften geven, waarnaar de gemeentebesturen bij het nemen hunner maatregelen tot verbetering der woningtoestanden zullen moeten handelen”. Ook omtrent de „dringendste eischen der woninghygiëne” behoorden „bij eene rijkswet voorzieningen te worden getroffen”. Op het congres van 1897 heeft Prof. DRUCKER uitdrukkelijk deze wetsconstructie — was hij onder Leidschen staatsrechtelijken invloed? — voorgestaan. Maar Mr. STOOP heeft haar verworpen. Het congres van 1898 droeg ook een stuk gemeentelijke woningpolitiek vóór. Aldus luidt de conclusie: „Het gemeentebestuur behoort zorg te dragen, dat de bewoners, die door maatregelen der overheid uit hunne woningen worden verdreven, goede woningen vinden tegen een huurprijs, die niet veel hooger is dan die welken zij voorheen betaalden. Indien hierin niet op andere wijze wordt voor-

8 Maart 1865 in de Tweede Kamer sprak over de adviseerende taak der ambtenaren van het geneeskundig staatstoezicht? Hij verwacht, dat de gemeentebesturen onder dien drang zullen overgaan tot het nemen van maatregelen. Accoord; tot zoover niets nieuws. Maar dan vervolgt THORBECKE: „Gebeurt het niet, dan zal welligt later de wet aan de gemeentebesturen eene douce violence moeten aandoen, want het is een zaak van groot algemeen belang”. Eene douce violence, dat is toch wat anders dan de bekende figuren: overneming door een rijkswet van eenige materie, vroeger in de plaatselijke wetgeving geregeld of wel regeling volgens het beginsel van het zelfbestuur.

zien, zal zij den bouw dier woningen zelf ter hand nemen". De Woningwet echter „huldigt" eenige gemeentelijke woningpolitiek niet. Zij laat de gemeentebesturen daarin vrij (74).

f. De praeadviezen, uitgebracht voor de September-vergadering 1898 van de Vereeniging voor de Staathuishoudkunde en de Statistiek hoe hebben zij den ontwerper der Woningwet moeten teleurstellen. Mr. VAN HOUTEN zong den ouden zang, Mr. VAN NIEROP vertelde uit de praktijk en Prof. KRABBE betoogde, dat een Woningwet *niet* noodig was, wanneer de regeering, de kamer, de gemeentebesturen en de rechterlijke macht ons gemeenterecht maar goed kenden en goed toepasten. Het debat concentreerde zich op dit laatst genoemde zeer belangrijke punt, maar wat heeft Mr. Stoop dáár geleerd?

g. De buitenlandsche wetgeving is door den ontwerper der Woningwet stellig geraadpleegd. Hij heeft er — dunkt ons — weinig aan kunnen ontleenen. De Woningwet past zich aan bij onze eigen negentiende eeuwsche literatuur; zij wil eigen vaderlandsche ergerlijke toestanden weren; zij bouwt voort op eigen Nederlandsche rechtsinstituten en hervormt onze wetgeving. De Woningwet is een nationale wet. Dit geldt ook in het bijzonder voor dat gedeelte der

(74) Hoewel bij de schriftelijke en de mondelinge behandeling van het wetsontwerp de aanbouw van nieuwe arbeiderswoningen door gemeentebesturen of door bouwvereenigingen geregeld in verband wordt gebracht met de noodzakelijkheid om op ruimen schaal over te gaan tot onbewoonbaarverklaring, dwingt de wet de gemeentebesturen niet den woningbouw daartoe te beperken. Bij de schriftelijke beraadslaging wordt onder de §§ 7 en 8 verklaard, dat de regeering de stedelijke gemeenten en de dorpsgemeenten wil vrijlaten in haar woningbouwpolitiek. Bepaalde beperkingen hierin, door „sommige leden" gewenscht, weigert de regeering in de wet op te nemen.

Geheel in deze lijn bindt de wetgever toekomstige gemeente- en rijkbestuurders ook niet aan één bepaalde financieele gestie. De

wet, waarbij een zeer belangrijke wijziging werd gebracht in de Onteigeningswet (75).

De Woningwet is zoo systematisch ingedeeld, dat bij een laatsten blik op haar inhoud, haar indeeling kan worden gevolgd. De ontwerper der wet is er, beter dan iemand anders vóór hem, in geslaagd, bepalingen te ontwerpen, die zich bij de bestaande plaatselijke wetgeving zooveel mogelijk aansloten, die de plaatselijke wetgeving ook zooveel mogelijk ontzagen, die het goede voorbeeld hier en daar door enkele gemeentebesturen gegeven, overnamen en navolging daarvan tot plicht stelden voor die gemeentebesturen, die tot nu toe een afwachtende houding hadden aangenomen. In beginsel bleef de zorg voor dezen tak van openbaren gezondheidsdienst gemeentelijke zorg. De Woningwet echter zal nu rechtsmiddelen geven om den wil der gemeentebesturen te ondersteunen. Rechtskundige strijdvragen, vóór 1901 opgeworpen, vinden in de Woningwet een oplossing. Het financieel crediet van het Rijk wordt gesteld in dienst van

wet heeft de voorschotten voor woningbouw bijv. niet aan een bepaalde grens in verhouding tot de waarde der huizen, gebonden; 100 pCt. van de bouwkosten *kan* in voorschot worden verstrekt. Ook hier huldigt de wet geen woningbouw-politiek. De Woningwet laat echter ook aan een latere regeering de vrijheid haar inzicht door te zetten, dat de voorschotten in de wet bedoeld praktisch slechts zullen verleend worden voor den bouw van woningen, waarvan de huuropbrengst een vastgestelde weekuur niet overschrijdt. Toen deze beslissing was genomen, konden coöperatieve woningbouw-vereeningen worden toegelaten en erkend.

(75) Hoewel op het gebied der onteigening enkele bepalingen aan de Engelsche wetgeving van 1890 konden worden ontleend, past de „onteigening in het belang der volkshuisvesting” toch geheel in de sfeer, waarin zoovele bepalingen zijn tot stand gekomen. Er is ook hier gezocht naar een oplossing van moeilijkheden, welke zich hadden voorgedaan. Een enkele maal was de gewone onteigening toegepast (onteigening Klarendal 1892, S. 58) mede met het oog op het opruimen van ongezonde wijken.

het gemeente-crediet. Tevens wordt nog de gedachte van wat men noemde „democratisering van het staatsbestuur” gediend, doordat de, krachtens de Gezondheidswet, ingestelde Gezondheidscommissies als organen van het Staats-toezicht voor de Volksgezondheid, steunen op het medeleven van de burgerij met het overheidsbedrijf. Maar nog op een andere manier wordt de „Woningwet” gedragen door de gedachte, dat de burgerij zelve, in bepaalde organisaties aaneengesloten, het algemeen belang zal willen en kunnen behartigen. De wet vertrouwt, dat de „vereeningen, vennootschappen of stichtingen uitsluitend in het belang van verbetering der volkshuisvesting werkzaam” en als zoodanig „toegelaten”, aan welke „voorschotten en bijdragen” kunnen worden verleend „ter tegemoetkoming in de door die vereeningen, vennootschappen en stichtingen ten behoeve van de volkshuisvesting aan te wenden kosten” en ten name van welke instellingen ook kan worden onteigend, geheel in het algemeen belang werkzaam zullen zijn en dat zij zoowel nieuwe huizen zullen bouwen als oude krotten zullen opruimen. En ten slotte: met de uitvoering werden niet alleen belast de Minister en diens ambtenaren, maar mede werd ingesteld een college van bijstand „in de uitvoering” van § 8 der Woningwet.

Liberaal als de groote leider der anti-revolutionaire partij zoo dikwijls was en conciliant, als hij kon wezen, wanneer het hem paste, gaf Dr. A. KUYPER dit college in handen van PIERSON en VAN GIJN.

(Slot)

Rechtspraak volgens het Werkloosheidsbesluit 1917

DOOR

D r. H. J. M O R R E N

Referendaris bij het Departement van Arbeid, Handel en Nijverheid

Een merkwaardige regeling van geschillen komt voor in het Koninklijk Besluit van 2 December 1916 (*Stbl.* no. 522) (Werkloosheidsbesluit 1917). Daar is bepaald in de artikelen 10 en 11, dat een gemeentebestuur of de directeur van den Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling, wanneer zij tegen een uitkeering uit een werkloozenkas bezwaar hebben, hiervan kunnen kennis geven aan het bestuur der gesubsidieerde vereeniging, dat de uitkeering verstrekte en terugstorting daarvan in de werkloozenkas kunnen vorderen. Dit bestuur kan bij den Minister van Arbeid, Handel en Nijverheid tegen het bezwaar in beroep komen. De Minister beslist, na een daartoe aangewezen commissie te hebben gehoord.

Het loont de moeite, na een ruim tienjarige ervaring, eens na te gaan hoe het met die ministerieele rechtspraak — om dezen eenvoudigen, maar niet volkomen juisten term te gebruiken — staat. Om deze zaak goed te begrijpen moet men teruggaan naar het oorspronkelijke besluit.

Hierin was den gemeentebesturen of den directeur geen termijn gesteld voor het maken van bezwaar, den besturen der werkloozenkassen niet voor het indienen van beroep, den Minister niet voor het nemen van zijne beslissing.

In 1919, toen eenige ervaring was verkregen, kwam hierin verandering. Bepaald werd, dat de gemeenten (niet de directeur) bezwaar moesten maken binnen eene maand na ontvangst van de kennisgeving van uitkeering. Voorts

werd de termijn van beroep op een maand gesteld en werd bepaald, dat, als de Minister op een beroep geen beslissing had genomen binnen twee maanden, terugstorting in de werklozenkas niet zou kunnen worden gevorderd (K. B. van 9 Januari 1919, S. 7).

In 1920 werd de termijn voor het maken van bezwaar voor gemeentebesturen gebracht van een op drie maanden (K. B. van 29 Januari 1920, S. 44).

In 1921 verviel de bepaling, dat, als binnen twee maanden geen beslissing op een beroep was genomen, terugstorting in de werklozenkas niet zou kunnen worden gevorderd (K. B. van 15 Januari 1921, S. 30).

In 1922 verviel de bepaling, dat alle beslissingen in de Staatscourant moesten worden gepubliceerd. Publicatie alleen van die beslissingen zou in het vervolg plaats hebben, die daarvoor, naar de meening van den Minister, met het oog op haar belang, in aanmerking kwamen (K. B. van 29 Augustus 1922, S. 506).

De bevoegdheden der administratie worden dus telkens verruimd.

Tot 16 September 1922 werden alle beslissingen gepubliceerd (578) en wel in

1917	geen
1918	4
1919	4
1920	75
1921	276
1922	219

Daarna werden tot het einde van 1927 659 beslissingen gepubliceerd en wel in

1922	63
1923	196
1924	124
1925	97
1926	98
1927	81

Neemt men aan, dat er in de jaren 1922 t/m 1927 omstreeks 500 beslissingen genomen zijn, die niet gepubliceerd werden, dan zijn er in de jaren 1917 t/m 1927 in totaal \pm 1700 beslissingen genomen.

De niet-publicatie houdt vermoedelijk verband met den in de jaren 1921/22 snel wassenden vloed van beslissingen, die bovendien niet altijd alle even belangrijk waren, zoodat volledige publicatie onnoodige kosten met zich bracht. Aan den anderen kant kan, omdat de Minister vrij is om te publiceeren wat hij wil, het publiek thans niet van alle beslissingen kennis krijgen, wat op zichzelf wel jammer is.

Een gemeentebestuur kan dus bezwaar maken tegen uitkeeringen uit de werkloozenkassen aan in de gemeente gevestigde leden. Zulk een bezwaar moet worden uitgebracht door Burgemeester en Wethouders en wel bij aange-teekend schrijven binnen drie maanden na ontvangst der kennisgeving van uitkeering. Uitgebracht beteekent in dit geval, naar onze meening, verzonden.

Geschiedt de verzending niet per aangeteekend schrijven en ontvangt het vereenigingsbestuur het bezwaarschrift desniettemin, dan wordt, zoo is meermalen beslist, een beroep op het verzuim van die formaliteit niet aanvaard.

Wat moet geschieden als het bezwaar naar de meening van een kasbestuur te laat wordt uitgebracht? Het Werkloosheidsbesluit zwijgt hierover. Kan het kasbestuur het bezwaar naast zich neerleggen of kan het aan de gemeente berichten, dat het, zoo dit is gevorderd, niet terugstort, omdat de gemeente te laat is? O. i. niet, omdat er twijfel kan bestaan over de vraag, of de gemeente inderdaad te laat is. Onzes inziens moet het kasbestuur in beroep gaan en aan den Minister de beslissing laten. Waar dat gebeurde, heeft de Minister, als het gemeentebestuur inderdaad den gestelden termijn bleek te hebben overschreden, dit bestuur

in zijne vordering tot terugstorting niet-ontvankelijk verklaard.

Ook de directeur van bovengenoemden Rijksdienst kan bezwaar maken tegen uitkeeringen. Hij is daarbij evenwel niet aan eenigen termijn gebonden. Toen nl. aan de gemeentebesturen een termijn van een maand werd gesteld om bezwaar te maken tegen uitkeeringen uit werklozenkassen (welke termijn later tot drie maanden werd verruimd) heeft men den directeur van den Rijksdienst geen termijn gesteld. De bedoeling hiervan is waarschijnlijk deze geweest, dat die directeur, aan wien van gedane uitkeeringen nimmer kennis behoeft te worden gegeven, toch bezwaar zou kunnen maken wanneer een gemeentebestuur zulks achterwege liet en een principieele beslissing gewenscht was. De bepaling is evenwel, dunkt ons, niet in het leven geroepen om bezwaar mogelijk te maken in alle gevallen waarin de gemeentebesturen, om welke reden dan ook, het bezwaar maken verzuimd hebben, want dan zou het stellen van een termijn voor de gemeentebesturen elke beteekenis missen. Ook om deze reden is het o. i. niet gewenscht, dat de directeur in andere dan principieele gevallen bezwaar maakt, omdat hij de adviseur van den Minister is bij de door dezen te nemen beslissingen. Toch stelt men zich, blijkens de gepubliceerde beslissingen, in de praktijk veelal op een ander standpunt.

Op welke gronden kan een gemeentebestuur (c. q. de directeur) tegen uitkeeringen bezwaar maken? Ook hierover zwijgt het Werkloosheidsbesluit. Aangezien evenwel, zooals uit dit besluit blijkt, voor de werklozenkassen reglementen worden vastgesteld, mag men aannemen, dat die reglementen tot basis strekken voor het toekennen van uitkeering. De kasbesturen kennen dus overeenkomstig die reglementen de uitkeering toe, de gemeentebesturen kun-

nen bezwaar maken als zij meenen, dat bij het verstrekken van uitkeering in strijd met die reglementen is gehandeld.

Gaat men evenwel de gepubliceerde beslissingen na, dan ziet men, dat uitkeeringen ook onrechtmatig worden verklaard als zijnde in strijd met ministerieele circulaire's of andere voorschriften, zoodat de kasbesturen ook daarmee rekening moeten houden bij het verstrekken van uitkeering. Uit het Werkloosheidsbesluit kan de verplichting daartoe o. i. evenwel niet worden afgeleid.

Door den Minister werd beslist, dat alleen bezwaar kan worden gemaakt tegen gedane uitkeeringen, niet dus tegen uitkeeringen die nog gegeven moeten worden. Evenmin kan bezwaar worden gemaakt tegen uitkeeringen, die het kasbestuur niet verstrekt heeft, doch die, volgens het gemeentebestuur, reglementair wel hadden moeten worden verstrekt.

Uit art. 10 van het Werkloosheidsbesluit volgt o. i. dat, wanneer bezwaar wordt gemaakt tegen uitkeeringen over een bepaalde week, het bezwaar zich niet uitstrekt over de uitkeeringen over daaropvolgende weken. De grond der onrechtmatigheid kan nl. in de volgende weken heel goed vervallen zijn.

Maakt een gemeentebestuur tegen een uitkeering uit een werkloozenkas bezwaar, dan *kan* het vorderen, dat het ten onrechte uitgekeerde bedrag in de werkloozenkas wordt teruggestort. Noodig is dit niet. Men kan zich denken, dat bezwaar wordt gemaakt om eene principieele uitspraak te verkrijgen van den Minister. Vordert men evenwel geen teruggestorting, dan zal meestal de prikkel voor de kasbesturen om in beroep te gaan, ontbreken tenzij het gevallen betreft die in de toekomst van belang kunnen worden.

Is in een bezwaarschrift geen teruggestorting gevorderd, dan kan de Minister bij beslissing in beroep nochtans teruggestorting eischen (art. 11 Werkloosheidsbesluit). Omgekeerd bepaalt de Minister wel — hoewel zulks niet in

het Werkloosheidsbesluit is vermeld — dat, meestal om redenen van billijkheid, geen terugstorting behoeft te geschieden ook al is terecht bezwaar gemaakt.

Wordt terugstorting gevorderd, dan kan het gemeentebestuur den termijn voor terugstorting bepalen, die ten hoogste zes maanden na den datum der uitkeering kan zijn. Door het instellen van beroep wordt de verplichting tot terugstorting opgeschort.

Voor de verplichting tot terugstorting was eerst een termijn van vier maanden (te rekenen van den datum der uitkeering) gesteld. Men rekende nl. dat bij beroep de beslissing van den Minister binnen die vier maanden kon zijn genomen. Toen de gemeenten drie maanden tijd kregen om bezwaar te maken (dus twee maanden meer) werd de termijn van terugstorting ook met twee maanden verlengd en van vier op zes maanden gebracht. Deze termijn heeft echter, zooals hieronder blijken zal, voor dit doel weinig beteekenis.

Het Werkloosheidsbesluit stelt voor het instellen van beroep tegen gemaakte bezwaren geen anderen eisch, dan dat het beroep moet worden ingediend binnen een maand na ontvangst van het betreffende bezwaarschrift. Bij ministerieele circulaire is dit aldus nader geregeld, dat het beroep op het Departement moet zijn ingekomen uiterlijk op den dertigsten dag na dien waarop het kasbestuur het bezwaarschrift, waartegen beroep wordt ingesteld, heeft ontvangen.

De taak van den Minister om op beroepen te beslissen is niet alleen zeer omvangrijk, maar ook van buitengewoon veel belang. Van de ministerieele beslissingen toch hangt af hoe de reglementen der werkloozenkassen moeten worden uitgelegd en toegepast. Moeilijke vragen moeten vaak worden beslist. Zoo b.v. de vraag of er sprake is van een werkstaking of uitsluiting. Men herinnert zich wellicht nog

tot welke kritiek eenige ministerieele beslissingen over een dergelijk geschil in 1921 aanleiding hebben gegeven, waarbij het lid van de Tweede Kamer, de heer VAN DEN TEMPEL, aandrang op publicatie van de uitgebrachte adviezen. Geen wonder ook, als men weet welke bedragen soms met dergelijke zaken gemoeid zijn (mogen zij niet ten laste van de werkloozenkas komen, dan komen zij ten laste van de overige fondsen der gesubsidieerde vereenigingen). De Minister van Arbeid, Mr. AALBERSE, had evenwel bezwaar tegen publicatie der adviezen en wilde ook niet zeggen, of zijne beslissingen in overeenstemming waren met het advies der commissie (zie aanhangsel Hand. 2e Kamer 1920/21, bl. 165).

Ook hierom is deze rechtspraak geen sinecure, omdat de reglementen der werkloozenkassen uit juridisch oogpunt geenszins onberispelijk zijn.

Aan het beroep zijn geen bepaalde eischen gesteld. Wel is meermalen aangenomen, dat een geschrift, waarin alleen stond, dat men in beroep kwam, niet als een geldig beroep kon worden beschouwd. Daarvoor was althans — zoo werd beslist — eenige motiveering noodig.

Het kan voorkomen, dat de grond waarop een kasbestuur in beroep komt, een andere is dan die, welken het betrokken lid heeft aangevoerd. Stel b.v. dat een arbeider werk weigert alleen op grond, dat het aangeboden loon z. i. te laag is, terwijl het kasbestuur in beroep aanvoert, dat de werktijd in de aangeboden betrekking langer was dan eene collectieve arbeidsovereenkomst toestond. Aan den eenen kant kan men zeggen, dat de werkelijke motieven van het betrokken lid den doorslag moeten geven, aan den anderen kant is het billijk om alleen met de gronden van het beroep rekening te houden, omdat de kasbesturen met motieven rekening moeten houden die voor hen wèl van

belang zijn (als de naleving eener c. a. o.), maar waarvan de leden het belang niet of niet voldoende inzien. In het door ons bedoelde geval (no. 916) werden zoowel de motieven van het lid als die van het kasbestuur door den Minister beoordeeld.

De opeenvolgende ministers hebben zich echter te dezen aanzien nimmer op een streng formeel standpunt gesteld. Wordt eene zaak in beroep aan het oordeel van den Minister onderworpen, dan is het gebruik, dat de vraag van de al of niet rechtmatigheid der uitkeering volledig wordt onderzocht en blijkt het, dat de uitkeering in kwestie ook op anderen grond dan in eerste instantie is aangevoerd, onrechtmatig is, dan wordt bij de beslissing deze grond mede in aanmerking genomen, zij het dan ook, dat het kasbestuur gelegenheid krijgt zich te verweren tegen nieuwe gronden van bezwaar.

Bij de behandeling van de beroepen is de gang van zaken deze, dat de directeur van den Rijksdienst namens den Minister de zaak door een ambtenaar laat onderzoeken. Kas- en gemeentebestuur krijgen gelegenheid hun standpunt nader toe te lichten. Deze ambtenaar hoort verder die personen, die over de zaak inlichtingen kunnen geven. Van een en ander wordt rapport opgemaakt, welk rapport met de stukken gezonden wordt aan de in art. 25 van het Werkloosheidsbesluit genoemde commissie.

Dezelfde procedure wordt gevolgd als de directeur van den Rijksdienst tegen uitkeeringen bezwaar maakt.

Genoemde commissie bestaat uit drie leden, nl. de voorzitter van de Rijkscommissie van advies voor de werkloosheidsverzekering, een lid ervan, dat Rijk en gemeenten en een lid ervan, dat de gesubsidieerde vereenigingen vertegenwoordigt. Deze twee leden treden elk jaar af en zijn niet direct herkiesbaar. De commissie adviseert op de stukken

en hoort dus partijen niet. Dit laatste zou praktisch ook bezwaarlijk zijn, hoewel er om deze reden wel iets voor te zeggen zou zijn, omdat partijen den inhoud van het rapport niet kennen.

Het kan voorkomen, dat één van de leden, doordat hij bestuurder is van eene gemeente of van eene vereeniging, diè bij het geschil betrokken is, daarbij min of meer partij is. Voor die gevallen is geen recht van wraking ingesteld. Wel bestaat de mogelijkheid van verschooning, doordat men voor de betreffende zaak zijn plaatsvervanger kan oproepen. Of dit laatste praktisch geschiedt is ons niet bekend.

Zoodra de Minister het advies der commissie heeft ontvangen wordt eene beslissing genomen. De belangrijkste beslissingen worden gepubliceerd. Er blijkt daaruit evenwel niet of zij al dan niet in overeenstemming zijn met de uitgebrachte adviezen. Naar wij meenen te weten wordt daarvan echter in den regel niet afgeweken.

Met de behandeling van deze zaken gaat vrij veel tijd heen. Wanneer men nl. nagaat hoeveel tijd er gewoonlijk verloopt tusschen den datum waarop een beroep bij den Minister van Arbeid, Handel en Nijverheid wordt ingediend en den datum der beslissing, dan blijkt b.v. uit de beslissingen genummerd 1000—1200 dat in die gevallen het minimum twee maanden, het maximum dertien maanden was; gemiddeld echter vordert elke beslissing zes maanden, een o. i. veel te lange termijn voor de, toch meestal eenvoudige, zaken. De termijn van twee maanden, die den Minister vroeger gesteld was, heeft men blijkbaar in de praktijk niet kunnen handhaven.

Gaat men de gepubliceerde beslissingen na, dan blijkt al spoedig, dat zij niet altijd streng juridisch juist zijn. Er is meer dan één beslissing aan te wijzen, die juridisch kwalijk door den beugel kan, maar die desniettemin uit een oog-

punt van billijkheid of redelijkheid zeer wel te verdedigen en in het belang der verzekering is. Er ligt in deze beslissingen een belangrijk opvoedend element, omdat zij den kasbesturen aantonen hoe zij in het vervolg moeten handelen, zonder dat daarom iedere begane informaliteit streng wordt bestraft. Zij zijn o. i. meer administratieve dan rechterlijke beslissingen.

In welken zin is nu in de genoemde 1237 gevallen beslist? Beslist is in

988 gevallen, dat terecht bezwaar is gemaakt,

184 gevallen, dat ten onrechte bezwaar is gemaakt,

4 gevallen, dat bezwaar of beroep niet-ontvankelijk was,

1 geval, dat geen terugstorting behoefde plaats te hebben.

Meermalen is aan de beslissing, waarbij uitkeeringen onrechtmatig werden verklaard, toegevoegd, dat geen terugstorting behoefde te geschieden, b.v. om redenen van billijkheid. Een voorbeeld hiervan is het geschil gepubliceerd onder No. 1045. Het betrof hier een man, die tijdens zijn werkloosheid in het buitenland werk was gaan zoeken en daarin nagenoeg niet was geslaagd. De vraag was nu, of de werkloosheid na terugkeer uit het buitenland eene voortzetting was van die vóór het vertrek daarheen. De Minister besliste, dat formeel eene nieuwe werkloosheidsperiode was ontstaan, maar dat het billijk was de twee perioden als één voortgezette te beschouwen. Er werd daarbij evenwel beslist, dat B. en W. terecht bezwaar hadden gemaakt. O. i. had in dit opzicht de beslissing juist andersom moeten luiden. Waarom de billijkheid eischte in dit geval geen terugstorting te vorderen is niet duidelijk, want het betrof slechts verschil over de uitlegging van een kasreglement. Mogelijk wilde de Minister de gemeente niet in het ongelijk stellen en toch de vereeniging niet tot terugstorting ver-

plichten, maar als dit zoo is, zit er in dit systeem iets halfslachtigs.

Niet altijd schijnt het den Minister mogelijk om te beslissen, of het gemeentebestuur dan wel het kasbestuur in een bepaald geval gelijk heeft. In het geschil gepubliceerd onder No. 1224 is b.v. niet verklaard, of tegen de verstrekte uitkeeringen al of niet terecht bezwaar is gemaakt, maar wordt alleen beslist, dat geen terugstorting behoeft te geschieden. O. i. is het niet alleen te doen om de vraag of een bepaald bedrag in de werkloozenkas moet terugkomen, maar meer nog om de vraag hoe de reglementen moeten worden uitgelegd en toegepast en daarom mist men in dit geschil noode een bepaald dictum dienaangaande.

Zooals hierboven reeds werd vermeld, moeten de besturen der werkloozenkassen bij het verstrekken van uitkeering in de eerste plaats met de reglementen der kassen rekening houden, maar daarnaast ook met andere voorschriften.

Er is b.v. bepaald (art. 9 Werkloosheidsbesluit en circ. van 20 Mei 1919), dat een kasbestuur van gedane uitkeeringen aan het betrokken gemeentebestuur moet kennisgeven in de week volgende op die waarin de uitkeering is verstrekt. Sanctie op te late kennisgeving is er niet, noch op het nalaten van kennisgeving, behoudens de mogelijkheid van intrekking van het recht op subsidie, een ultimum remedium (art. 7 Werkloosheidsbesluit). Wat doet men nu in de praktijk? Men maakt tegen uitkeeringen waarvan de kennisgeving niet of niet-tijdig inkwam bezwaar. En hoewel de betreffende uitkeeringen volkomen rechtmatig kunnen zijn, en het lid dat ze ontving part noch deel aan het verzuim heeft (immers is er een verzuim van hoofd- of afdelingsbestuur), is toch in beroep door den Minister verklaard, dat de uitkeeringen niet ten laste van de kas mochten komen op grond dat door het niet- of te-laat-kennisgeven de contrôle op de uitkeeringen moeilijk of onmoge-

lijk werd gemaakt. Wat is de rechtsgrond hiervan? Waarop steunt eene dergelijke beslissing? Wil men voor gevallen als deze disciplinaire maatregelen invoeren, dan wijzige men b.v. het Werkloosheidsbesluit.

En wat hier nog aan vastzit is dit. Het kasbestuur kan van het lid in dit geval terugbetaling van de ontvangen uitkeering vorderen. Weigert het lid te betalen, dan moet hij worden geroyeerd en mag zelfs (op grond eener ministerieele circulaire) van een andere kas geen lid worden.

Er zijn uit juridisch oogpunt meer belangrijke beslissingen te vermelden als b.v. de volgende:

Het systeem der verzekering is: elk lid der gesubsidieerde vereeniging is lid der werkloozenkas. Nu wordt een uitkeering betwist op dezen grond, dat de betrokkene op grond van zijn beroep geen lid der vereeniging en haar werkloozenkas kon zijn. Hoewel de uitkeering reglementair overigens volkomen rechtmatig kan zijn, wordt op een grond, die met het reglement der kas niets te maken heeft (de vraag of men lid eener vereeniging kan zijn kan alleen aan de hand van haar statuten worden beantwoord), deze uitkeering betwist. Reeds meermalen heeft de Minister dezen grond als juist erkend. Hij besliste daarmede tevens over de vraag, of iemand al dan niet lid van een bepaalde vakvereeniging kan zijn, want lidmaatschap van vakvereeniging en werkloozenkas gaan, op een enkele uitzondering na, steeds onverbrekkelijk samen. Hier ligt m. i. een van de bezwaren tegen het bestaande systeem van verzekering, omdat de belangen der vakvereeniging (in engeren zin) niet altijd parallel loopen met die der werkloozenkas. Juridisch zijn beslissingen als deze o. i. zeer aanvechtbaar, onpraktisch zijn zij evenwel daarom niet altijd, omdat hierin een middel ligt om elementen uit de kassen te weren, die er niet in thuis behooren. De vraag is evenwel, of hiervoor deze rechtspraak mag worden gebruikt. In

ieder geval dient het middel met veel omzichtigheid te worden toegepast.

Een ander geval is dit. Een lid van een werkloozenkas had op reglementair juiste wijze uitkeering uit de werkloozenkas genoten. Die uitkeering had dat lid echter niet mogen hebben op grond van een ministerieele circulaire. In beroep besliste de Minister, dat hij volgens het Werkloosheidsbesluit 1917 eischen kan stellen, waaraan door de gesubsidieerde vereenigingen moet worden voldaan. Het kasbestuur had aan de betreffende circulaire moeten voldoen en ten onrechte uitkeering verstrekt.

Is dit juist? Het Werkloosheidsbesluit bepaalt in art. 2, dat subsidies kunnen worden verleend voor werkloozenkassen als het reglement voor die kassen is goedgekeurd en zij voldoen aan door hem gestelde eischen. Uit den opzet dier bepaling en de toelichting daarop volgt, dat men hier het oog had op den aanvang der subsidieering. Zou het anders zijn, dan zou de Minister eenzijdig bij circulaire regelen kunnen geven die de rechten der leden beperken. Dit nu is niet aan te nemen. Ook uit art. 3 volgt, dat de reglementen der kassen basis zijn voor de kasbesturen en wil de Minister in die reglementen wijziging brengen, dan kan hij die aan de kasbesturen opleggen.

In gevallen als hierbedoeld komt de Minister wel in eene moeilijke positie tegenover door hemzelf uitgevaardigde circulaire, want hij kan bezwaarlijk erkennen, dat hij tot het uitvaardigen daarvan eigenlijk niet bevoegd was.

Een andere merkwaardige beslissing is ook deze. Een lid eener werkloozenkas werd werkloos en in plaats van zich aan te melden bij zijn kasbestuur om uitkeering, zocht hij ander werk en vond dit ook. Hij ging nl. in aangenomen werk voor eigen rekening en risico arbeiden. Toen dit werk afgelopen was, meldde hij zich bij zijn kasbestuur om uitkeering. Hij kreeg die ook, maar, naar het gemeente-

bestuur oordeelde, ten onrechte, omdat de betreffende persoon niet in loondienst werkloos was geworden. In beroep verklaarde de Minister het bezwaar gegrond. Noch in de reglementen der werkloozenkassen, noch elders vindt men evenwel een bepaling volgens welke men, om uitkeering te kunnen krijgen, in loondienst werkloos moet zijn geworden. Een uitspraak als deze kan het niet-bedoelde gevolg hebben, dat men zich bij zijn kasbestuur om uitkeering meldt, hoewel men misschien kans zou zien zich eenigen tijd zelf te redden. Overigens spreekt het vanzelf, dat de verzekering er niet is voor personen, die steeds voor eigen rekening werken en zelf hun werkloos-zijn kunnen regelen.

In enkele beslissingen treft men aan de uitdrukking „niet werkloos in den zin van het Werkloosheidsbesluit”, daarom niet juist, omdat het Werkloosheidsbesluit geen definitie geeft van het begrip „werkloos”, daarvoor ook de plaats niet is, omreden het niet meer is en wil zijn dan een regeling inzake het verleen van subsidies aan vereenigingen met werkloozenkas.

Wij zullen het hierbij laten hoewel er voor den jurist nog menige interessante opmerking ware te maken. Deze weinige voorbeelden geven eenigermate een inzicht in de wijze waarop deze materie zich in de praktijk heeft ontwikkeld. Betrof het eenerzijds vaak het tot gelding komen van dat wat juridisch juist was, anderzijds trad soms meer op den voorgrond de vraag wat sociaal goed en nuttig was. En het moet gezegd, dat dit laatste het in meer dan een geval gewonnen heeft van het eerste. Men moge dit als jurist betreuren, ook hierom omdat belanghebbenden soms den indruk hebben, dat er geen „recht” gedaan wordt, aan den anderen kant valt niet te ontkennen, dat de genomen beslissingen in het algemeen tot een goede werking der verzekering veel hebben bijgedragen.

Het is dan ook niet te verwonderen, dat de verschillende

uitspraken meermalen tot openlijke kritiek aanleiding hebben gegeven. Wij vermeldden hierboven reeds de vragen van den heer VAN DEN TEMPEL. Andere Kamerleden brachten deze „rechtspraak” eveneens in de Kamer ter sprake. Zoo de heeren Mr. JOEKES en KUIJPER. In het jaarverslag van den Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling over 1926 vindt men daarover het volgende.

De rechtspraak in zake het recht op uitkeering uit de kassen.

In hetzelfde Voorloopig Verslag (1) werd aangedrongen op een verbeterde rechtspraak.

Hierop zeide de Memorie van Antwoord:

„Naar de meening van ondergeteekende voldoet de administratieve rechtspraak (van den Minister van Arbeid, Handel en Nijverheid, ingevolge artikel 11 van het Werkloosheidsbesluit-1917) aan redelijke eischen; indien echter bepaalde leemten daarin te zijner kennis worden gebracht, zal hij gaarne overwegen, hoe daarin ware te voorzien.”

In de vergadering van 6 Mei 1926 besprak de heer JOEKES dit onderwerp, ten einde, zooals hij zeide, een korte, eerste bijdrage te leveren, dat inderdaad in die rechtspraak — als men het zoo noemen mag — leemten bestaan. Hij wees daarin op het feit, dat niet gepubliceerd worden de adviezen, welke de Minister ten behoeve van deze rechtspraak ontvangt van een daarvoor ingestelde commissie, op den invloed van den directeur van den Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling als 's Ministers laatsten raadsman in dezen, en op het feit, dat de Minister bezwaarlijk zich zou kunnen losmaken van door hem zelf uitgevaardigde circulaires, voorgeval de commissie van meening mocht zijn, dat zulk een circulaire niet in overeenstemming is met het kasreglement of een bepaling van het Werkloosheidsbesluit-1917 (Hand. blz. 940—941).

De Minister beantwoordde deze opmerking in de vergadering van 18 Mei 1926 als volgt:

„Nu heeft de heer JOEKES inderdaad eenige punten genoemd, die

(1) Hoofdstuk X Staatsbegrooting 1926.

men zal willen bezien. Maar ik maak deze opmerking, dat zijn voorbeelden ontleend zijn uit September 1923 en den loop van 1924 en de stof dus ietwat verouderd was.

En wat den invloed betreft van den directeur van den Rijksdienst op de uitspraken, die vallen, laat mij dit mogen zeggen, dat sinds 1919 de directeur van zijn bevoegdheid om bezwaar te maken, 80 maal gebruik heeft gemaakt, dat in 46 gevallen beroep is ingesteld en dat hij van die 46 gevallen in 18 gevallen in het ongelijk is gesteld en in 6 gevallen het bezwaar heeft teruggenomen. Dat wil dus zeggen, dat er van een allesbeheerschenden invloed van dien directeur toch niet kan gesproken worden. Intusschen mag men ook dat onderwerp zonder eenigen twijfel belangrijk achten."

Op 27 Mei 1926 sprak in de Eerste Kamer de heer DANZ over de rechtspraak, waarbij hij zich aansloot bij de in de Tweede Kamer door den heer JOEKES gesproken woorden en ter toelichting eenige voorbeelden van z. i. onjuiste beslissingen aanvoerde (Hand. blz. 320).

De Minister antwoordde, dat hij na de rede van den heer JOEKES reeds een onderhoud had gehad aan zijn departement, en de twee elementen, door den heer DANZ genoemd, in dat onderhoud zouden worden geïncorporeerd. „Niets is mij aangenamer, dan dat de rechtspraak zoo wordt geregeld, dat de arbeiders het gevoel hebben van recht." (Hand. blz. 330).

Het Voorloopig Verslag van de Tweede Kamer in zake Hoofdstuk X van de Staatsbegroting voor 1927 merkte weer op, dat het huidige bij het Werkloosheidsbesluit-1917 gehuldigde stelsel van rechtspraak te kort schiet, en wat de organisatie, en wat de bevrediging van de belanghebbenden betreft.

In de Memorie van Antwoord verzekerde de Minister, dat deze rechtspraak en eventueele verbeteringen in haar stelsel zijn aandacht hadden.

Op 7 December 1926 betoogde de heer JOEKES, dat de rechtspraak te wenschen overliet, doch gaf de heer KUIPER te kennen, dat z. i. de regeling zeer goed werkte.

De Minister antwoordde met de vraag, of het noemen van enkele speciale gevallen, deels van geruimen tijd geleden, er niet op wees, dat de zaak veel minder onbevredigend was dan de heer JOEKES dacht.

Voorts deelde hij mede, over dit onderwerp advies gevraagd te hebben aan een adres, waarvan de autoriteit door den heer JOEKES niet zou worden betwijfeld. (Hand. bl. 967, 969 en 971).

Ondanks dit laatste is de regeling tot dusver niet gewijzigd.

Eene laatste vraag, welke hier nog moge worden besproken, is die, of van genomen beslissingen revisie mogelijk zal zijn. In een enkel geval heeft de Minister een eenmaal genomen beslissing herzien. Er is o. i. veel voor te zeggen revisie alleen dan toe te laten als op grond van feiten, die eerst na de beslissing bekend zijn geworden, handhaving van die beslissing onbillijk zou zijn.

In korte trekken is hierboven medegedeeld, het voornaamste dat betrekking heeft op de „rechtspraak” volgens het Werkloosheidsbesluit 1917, omdat het wel van belang schijnt, dat ook anderen kennis kunnen nemen van een soort rechtspraak, die zeer elementair geregeld is, niettemin omvangrijk en belangrijk, die poogde eensdeels recht te doen, anderdeels tot uitdrukking te brengen het sociaal juiste en rechtvaardige. Zooals elke rechtspraak heeft zij haar goede hoedanigheden en haar gebreken. En zeer zeker zou het gewenscht zijn te overwegen hoe deze gebreken kunnen worden opgeheven door wijziging van de geldende regeling, ware het niet dat men doende is met de voorbereiding van een wettelijke regeling der verzekering. Want eene wijziging van het bestaande zou — wilde zij goed zijn — vrij ingrijpend moeten zijn. En het spreekt welhaast vanzelf, dat men daartoe thans niet gemakkelijk overgaat.

Mr. J. H. CARP. *Eerherstel van de leer der rechtssovereiniteit.* 's-Gravenhage, Belinfante, 1928.

In deze brochure van ongeveer 35 bladzijden tracht Mr. CARP de leer der rechtssouvereiniteit, zooals hij die opvat — een „editio castigata” van KRABBE's leer van denzelfden naam — te verdedigen tegen de kritiek, die Prof. SCHELTEMA op die leer had uitgeoefend in zijn Amsterdamsche aanvaardingsrede; tegelijkertijd critiseert hij op zijn beurt het eigen standpunt van den redenaar. De strijd gaat om het begrip van het positief recht en de bronnen van dat recht.

Ik zal mij niet opwerpen tot scheidsrechter in dezen strijd, en de wederzijdsche argumenten niet opsommen en bespreken; ik zou, wilde ik dat grondig doen, meer ruimte noodig hebben dan de redenaar en zijn wederpartijder samen. De leer der rechtssouvereiniteit, zooals zij door KRABBE is ontwikkeld, is reeds zóó dikwijls en zóó uitvoerig critisch besproken ten onzent, dat dienaangaande door SCHELTEMA niet veel nieuws meer viel te zeggen. En Mr. CARP had zijnerzijds eveneens gemakkelijk werk om het standpunt van Prof. SCHELTEMA, een soort van „naïef” positivisme, te bestrijden. Met name KELSEN en zijn volgelingen hebben de betoogen genre-Scheltema zóó afdoende in hun antinomisch karakter blootgelegd, dat er wel eenige moed noodig is, om daarbij nog zijn toevlucht te zoeken. De school van KELSEN zelf heeft zich op hare beurt voor het begrip van het positieve recht in onoplosbare moeilijkheden verstrikt door haar dubbele fout, om den intuïtieven factor in het recht uit te bannen en daarnaast de tegenstelling van „zijn” en „behooren”, die als onderscheiding zeer vruchtbaar is, te maken tot een volstrekte scheiding; vruchteloos pogen de meer gematigden onder zijn volgelingen (VERDROSS) door allerlei concessies de fatale gevolgen dier beide fouten te vermijden. Een stroom van kritiek heeft de onvruchtbaarheid van dit exclusief mathematisch rationalisme voor het recht blootgelegd. Zoo is het kritiek en nog eens kritiek naar alle zijden; CARP en SCHELTEMA doen het beide hoffelijk en zeer leesbaar; in het buitenland is het debat af en toe ontaard in een ongenietbare scheldpartij.

De zaak is, dat het begrip van het positief recht nu eenmaal onmogelijk is vast te stellen buiten verband met een bepaalde levensbeschouwing. Tracht men dit toch te doen, dan verstrikt men zich noodwendig in logische antinomieën, waaruit

elke ontsnapping vooruit uitgesloten is. Wil men het positieve recht baseeren op het rechtsbewustzijn, dan moet men eerst vooraf reeds weten wat recht is, om onder de verschillende „producten” van het „bewustzijn” de rechtsnorm van de andere te scheiden. Wil men het recht ontleenen aan wat feitelijk wordt nageleefd, dan komt men voor hetzelfde probleem te staan: zoekt men het bij de naleving door de „gewone” menschen, dan moet men alweer een aprioristisch rechtsbegrip hebben, om te weten te komen, wat zij als „recht” naleven; zoekt men het bij de naleving door rechter en administratie, dan moet men weten wie „rechtens” bevoegd is, om rechtspraak en publiek gezag uit te oefenen. Tracht ik het positieve recht terug te brengen tot den Staatswil, dan verzeil ik op gelijksoortige klippen: of ik neem den Staat als het rechtmatig gezag, maar dan hokt het weer onmiddellijk op dezelfde petitio principii, of ik neem den Staat als bruto feit, maar kom dan tot de volstrekte vereenzelviging van recht en macht, van zijn en behooren, dat is tot de zuivere negatie van het recht. Hoe men er ook mee ronddraait, het aprioristisch element komt altijd weer voor den dag. En stelt men dat kloekweg en openlijk voorop — de eenig vruchtbare weg —, dan kan men, en moet men zelfs, aanspraak maken op objectieve gelding, maar zal ieder, die den inhoud van dat aprioristisch element niet erkent, deze objectiviteit volgens het bekende recept aan zijn voetschoeisel vasthechten.

Bestaat voor een bepaalde rechtsorde een deugdelijke organisatie, dan behoeft men deze onzekerheid niet al te tragisch op te nemen. Heeft men een door allen erkend Staatsgezag en een in groote trekken deugdelijke, verstandige en gematigde rechtspraak en administratie, dan marcheeren practisch de zaken wel; dan is er hoofdzakelijk alleen moeilijkheid met afgeleide kwesties. Komen een enkele maal de groote algemeene vragen aan de orde — verhouding van wettelijk recht en gewonterecht, van rechter en wetgever — dan vindt practische gematigde levenszin wel intuïtief met wat geven en nemen den juisten weg, al geraakt dan de logica van het systeem wel eens deerlijk in de knel. Zoo blijven de groote vragen meest „academische” kwestie's. Maar ontbreekt zulk een algemeen erkende rechtsorganisatie, dan wordt het lastiger en ziet men ook beter het practisch belang dezer grondvragen. De strijd in het volkenrecht over art. 38 van het Statuut van het Internationale Hof is allesbehalve academisch, daar grijpt de bronnenleer van het recht ook direct in de praktijk in. Het Lotus-geval bracht eveneens de fundamenteele onzekerheid op pijnlijke wijze aan het gevoel. Als gewoonte en tractaat geen regel geven — en dat is maar al te dikwijls het geval — dan komt men met „rechtsbewustzijn” en „practische naleving” niet ver. Een

rechtelijk non-liquet is niet veel beter dan een faillietverklaring op eigen verzoek. Maar wat dan? Gelukkig, dat practisch die vraag niet enkel afhangt van logica en rationaliteit en dat er nog wat meer in het leven bestaat en werkt dan „is dreamt of in our philosophy“. Maar inmiddels moeten wij toch maar zoo deugdelijk mogelijk doorredeneeren, want heldere logische voorstellingen hebben over de dingen is toch ook een belangrijke bijdrage voor een gezond rechtsleven.

SHELTEMA en CARP hebben in een voorbeeldig-keurige polemiek daarvoor een steentje bijgedragen. Niet het minst omdat zij kort en zakelijk zijn. Daarvoor gaarne een eere-salut!

ANEMA

Nijmeegsche Studieteksten 3. Landrechten, verzameld
door Prof. Mr. E. J. J. VAN DER HEYDEN en Prof.
Dr. W. MULDER S. J.

De hoogleeraren der R.-K. Universiteit te Nijmegen hebben de behoefte gevoeld de teksten, die zij voor hun onderwijs in de Nederlandsche rechtsgeschiedenis gebruiken, in handigen vorm te doen herdrukken. Dit is zeer goed te begrijpen. Van studenten is bezwaarlijk te verwachten, dat zij eenige deelen van de uitgaven van „Rechtsbronnen” of „Pro Excolendo” naar het college zullen medebrengen — gesteld van deze uitgaven waren een voldoende aantal exemplaren verkrijgbaar. Trouwens, er zijn ook stukken afgedrukt, die slechts te vinden zijn in verzamelingen, welke hier te lande slechts in enkele bibliotheken kunnen worden geraadpleegd.

De verzameling heeft daarom voor de alumni der Nijmeegsche Universiteit nog een ander voordeel. Zij vinden hier bijeen, wat anders slechts door het naslaan van verscheiden dikke deelen is te vinden. En al is deze uitgave in de eerste plaats bedoeld als hulpmiddel bij het onderwijs, ook buiten de collegezaal zal zij daarom zeker nut stichten of althans gemak geven.

De uitgave is geschied naar de afdrukken, die de uitgevers de beste schenen. Sommige stukken zijn ook met een of meer handschriften vergeleken. Aldus is aan den tekst welhaast dezelfde zorg besteed, welke een geleerde, die zich aan een uitgaaf met meer uitsluitend wetenschappelijke pretenties zou wijden, daaraan zou laten ten goede komen. Doch het doel, dat de uitgevers zich thans stelden bracht niet mede, dat zij van hun vaak moeizamen arbeid rekenschap geven. Waarom zij aan dezen afdruk de voorkeur geven boven gene, waarom zij de lezing volgen van handschrift A en de afwijkende van handschrift B verwerpen, dat zijn alles vragen, die zij zich zeker zullen hebben gesteld, doch waarop zij in *deze* uitgave geen rekenschap geven, noch ook behoeven te geven. Een dergelijk „geleerd apparaat” moet men hier dan ook niet zoeken. Evenmin vindt men aangegeven, waarom de uitgevers hun keus juist op *deze* rechtsbronnen vestigden.

Het deeltje bevat: 1^o. de Friesche 17 keuren van 1038; 2^o. de Friesche 24 landrechten van 1100; 3^o. de Zeeuwsche keur van 1257; 4^o. de landbrief van Kennemerland 1292; 5^o. het landcharter van Brabant 1292; 6^o. en 7^o. de landbrieven van Zuid-Holland en Over- en Neder-Betuwe, resp. van 1308 en 1327; 8^o. de Drentsche tiendbrief van 1332; 9^o. en 10^o. de Twentsche en Stichtsche landbrieven van resp. 1365 en 1375.

S. v. BRAKEL.

M. H. BREGSTEIN, *Ongegronde Vermogensvermeerdering*. Academisch Proefschrift, Amsterdam 1927, 297 blz.

Toen wij dit aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam verdedigde proefschrift hadden doorgewerkt, kwam bij ons de gedachte op of de Schrijver wel tijd genoeg had genomen om kort te zijn. Wij kregen den indruk, dat hij zeer veel werk van zijn geschrift had gemaakt, tal van boeken had bestudeerd, vele uittreksels gemaakt en toen hij het resultaat van zijn onderzoekingen voor zich zag, min of meer verlegen met de groote massa van het verzamelde materiaal, had begrepen, dat hij er nu maar een eind aan moest maken en met zekeren spoed zijn proefschrift samenstellen. Die spoed schijnt ten gevolge te hebben gehad, dat niet een korter en duidelijker geheel voor den dag is gekomen, waardoor de leesbaarheid zou hebben gewonnen, zonder dat aan de volledigheid afbreuk werd gedaan. Schr. zou bij langzamer afwerking wel hebben bespeurd, dat menig gedeelte zonder schade kon worden weggelaten. VOLTAIRE zegt ergens: „Le secret d'être ennuyant est de tout dire”.

Schr. zegt, dat hij zich tot taak heeft gesteld te onderzoeken of verrijking van den een ten koste van den ander naar ons recht een verbintenis-scheppend rechtsfeit is en een algemeene verrijkingsvordering mag worden aangenomen. Zoo ja, wat daarmee dan kan worden bereikt.

Eerst voert hij ons naar 't Romeinsche recht om ons te wijzen op de bekende woorden van POMONIUS: „Jure naturae aequum est neminem cum alterius detrimento et iniuria fieri locupletiozem”; L. 206, D. 50, 17.

Schr. wil zich niet mengen in den strijd over de vraag of het Romeinsche Recht een algemeene verrijkingsvordering kent als vallende dit buiten het kader van zijn onderzoek.

Zeker staat vast, dat in bepaalde gevallen uit de verrijking alleen een verbintenis ontstond, waarvan verschillende voorbeelden worden aangehaald, zooals L. 13 §§ 1 en 14, D. 12, 6.

Tot buitenlandsche wetgevingen gekomen, noemt Schr. § 812 van het Duitsche Burgerlijk Wetboek, voorkomende in den 24sten Titel, dragende het opschrift „Ungerechtfertigte Bereicherung”, van Boek II; voorts § 62 van 't Zwitsersche „Obligationenrecht”, waar men leest: „Wer in ungerecht-

fertigter Weise aus dem Vermögen eines Anderen bereichert worden ist, hat die Bereicherung zurück zu erstatten”.

Maar ook waar in vreemde wetgevingen dergelijke bepalingen ontbreken, nemen volgens Schr. wetenschap en rechtspraak toch meestal een algemeene verrijkingsvordering aan. In den Code civil is b.v. een voorschrift van dezen aard niet te vinden, doch nog 2 Maart 1915 besliste de Cour de Cassation — DALLOZ, *Jurisprudence Générale* 1920, 1, 102 — dat „l'action de in rem verso (zoo wordt de vordering in Frankrijk niet geheel juist meestal aangeduid), fondé sur le principe d'équité, qui défend de s'enrichir au détriment d'autrui, doit être admise dans tout les cas où le patrimoine d'une personne se trouvant sans cause légitime enrichi aux dépens de celui d'une autre personne, celle-ci ne jouirait pour obtenir ce que lui est dû, d'aucune action, naissant d'un contrat, d'un quasi-contrat, d'un délit, ou d'un quasi-délit”.

Schr. haalt over dit onderwerp verschillende Fransche schrijvers aan, waarbij wij nog zouden willen voegen: *Précis de Droit Civil* par BAUDRY-LACANTENERIE, douzième Edition par PIERRE BINET, waar deze in § 804 van het Tweede deel zegt: „D'après une autre opinion, qui nous parait plus exacte, l'action de in rem verso aurait pour fondement unique ce principe d'éternelle justice qu'il n'est pas permis de s'enrichir injustement aux dépens d'autrui..... Elle devrait être accordée toutes les fois que celui dont le patrimoine a été appauvri n'a pas d'autre action pour se faire indemniser par celui dont le patrimoine a été enrichi”. BINET verwijst daarbij naar een ook door Schr. vermelde uitspraak van de C. de C. van 15 Juni 1892, DALLOZ 1892, 1, 596, waar men leest: „Attendu que cette action, dérivant du principe d'équité qui défend s'enrichir au détriment d'autrui et n'ayant été réglementée par aucun texte de nos lois, son exercice n'est soumis à aucune condition déterminée (wij cursiveeren); qu'il suffit pour la rendre recevable que le demandeur allègue et offre d'établir l'existence d'un avantage, qu'il aurait par un sacrifice ou un fait personnel procuré à celui contre lequel il agit”. Het ging hier om een vordering van een leverancier van mest, gekocht en ontvangen door een huurder, wiens huur was ontbonden en die de mest niet had betaald, tegen den eigenaar van het land, waarop de mest was gebruikt. De vordering werd toegewezen omdat „le propriétaire avait profité de la récolte et, par suite, des engrais qui avaient contribué à la produire”, BINET, blz. 362.

Bij ons, waar aan de verrijkingsvordering weinig aandacht is geschonken, achten meest alle schrijvers ze uitgesloten. Zoo DIEPHUIS, die op blz. 353 van het Xde deel er een belangrijk betoog aan wijdt.

ASSER-GOUDOEVER III, blz. 245, 2de druk, noemt het „eene betwiste vraag of er in *alle* gevallen eene vordering is tot herstel van eene „ongerechtvaardigde verrijking”. „Zeker is, dat het B. W.”, aldus GOUDOEVER, „in een aantal gevallen op dezen grond eene vordering heeft toegekend”. Hij verwijst daarbij naar de artt. 630—636, 657—660, 661, 663, 1395—1401, 1421, 1423, 1681 en 1693.

Uit de Fransche rechtspraak worden in het proefschrift verschillende beslissingen besproken die den regel „nul ne peut s'enrichir etc.” huldigen. De bespreking zou een goede leidraad kunnen zijn voor hen, die in rechte zouden willen beproeven of bij ons de vordering opgaat. Volgens Schr. wordt dit thans in Frankrijk algemeen aangenomen. Aan hem zijn uit onze rechtspraak geen gevallen bekend, hetgeen hij hieraan toeschrijft, dat voor de meest voorkomende gevallen van verrijking onze wet bijzondere bepalingen bevat en dat het overigens gewoonlijk om kleine bedragen gaat, waarover men om de hooge kosten liever geen proces begint. Deze laatste grond komt ons betwistbaar voor. Waarschijnlijker is, dat men liever niet procedeert, omdat men, niet ten onrechte, de kans van slagen gering acht.

Schr. geeft meer dan eens te kennen, dat hij niet de geschiedenis van de vordering behandelt en zoo stipt hij slechts in 't kort het oud-Vaderlandsche recht aan. Alleen staat hij wat langer stil bij HUGO DE GROOT in wiens Inleiding, Bk. 3, Dl. 30, men vindt:

„§ 1. Verbintnisse door baettrekking ontstaet, wanneer iemand zonder voorige recht-gunninge baet treckt, ofte zoude komen te trecken, uit eens anders goed.

§ 2. Zonder vorige recht-gunninge: dat is, zonder voorgaende schenckinge, ofte eenige andere toe-zegging.”

Deze regel is in het Ontwerp van 1820, dat blijkens de door KEMPER gestelde „Ophelderende Memorie” de woorden van „onzen onsterfelijken DE GROOT niet zelden letterlijk” overnam, gehuldigd in artt. 2981 vlg.

Ons B. W. dat zich, gelijk bekend, veel nauwer aan den Code civil aansluit, heeft dergelijke bepaling ter zijde gelaten, waarvan de geschiedenis van 't B. W. de reden echter niet vermeldt.

Desniettemin acht Schr. de z.g.n. verrijkingsvordering naar ons recht toelaatbaar. Hij meent dit oordeel te kunnen gronden op de geschiedenis van ons B. W., waaruit zou blijken dat TOULLIER, die de vordering erkent hoewel de Code daarover zwijgt, den samenstellers dikwijls tot leidsman is geweest, benevens op de traditie zoowel hier te lande als in Frankrijk. Voorts kent hij aan art. 1389 B. W. een ruime beteekenis toe, blz. 124.

Het wil ons echter voorkomen, dat dit betoog niet sterk is

en dat men naar een wettelijken grondslag voor de vordering in ons recht te vergeefs zal zoeken.

Op blz. 148 vindt men omschreven Schr's vereischten voor de vordering, te weten: 1^o. *a.* verarming (vermogensvermindering) bij den eischer, *b.* verrijking (vermogensvermeerdering) bij den gedaagde, als gevolg van de verarming (het oorzakelijk verband); 2^o. het ontbreken van een rechtvaardigingsgrond voor de verrijking; zij vloeie niet voort uit de wilsovereenstemming tusschen partijen, uit gewone overeenkomst of schenking; 3^o. haar subsidiair karakter. Deze vereischten worden uitvoerig besproken, waarbij onzes inziens, zooals ook op andere plaatsen, veel over de baan wordt gehaald, wat met het onderwerp slechts in zeer verwijderd verband staat.

Schr. verzuimt te recht niet, er op te wijzen, dat hier in de praktijk zich allerlei moeilijke vragen kunnen voordoen, vooral indien een derde er nog bij betrokken is.

Omtrent het subsidiaire karakter, door de Duitsche wetenschap ontkend, waarvan DEMOGUE, *Obligations* III, blz. 289, volgens Schr. zegt: „la seule raison en faveur du caractère subsidiaire est celle de l'économie des moyens; il faut éviter l'action quand on a une voie plus simple”, nog alleen dit. Schr. vindt hetgeen DEMOGUE aanvoert, niet zonder recht, een machtspreuk en hoewel hij aan de vordering niet elken subsidiairen aard wil ontzeggen, blz. 256, meent hij toch dat de „omstandigheden die tot het afwijzen van de actie leiden, niet (mogen) zijn gelegen in het subsidiair karakter doch in het gegrond zijn der verrijking”. Alleen tegen derden wil hij het voor een „ultimum refugium” houden. Onze vraag is echter of het dan wel juist is dit onder de vereischten op te nemen.

De strekking der vordering moet zich beperken tot het bedrag der verarming, doch mag dat der verrijking niet overschrijden. Terecht moet bij het instellen der vordering de verrijking nog bestaan. Schr. strekt dit verdwenen zijn zoover uit, dat ook het verbruikt zijn der verrijking daaronder valt, als dit is geschied in een geval dat anders de daarvoor noodige uitgaaf niet zou zijn gedaan.

De Groot wil dit in § 3 van Boek III, Dl. 30, alleen doen gelden „ten aenzien van de wezen”..... „Ten aenzien van anderen die haers verstands ende goeds machtig zijn, werd hetgunt genoten is gehouden voor baet”.

Ons komt dit voor meer met de billijkheid overeen te stemmen.

Hoewel, als gezegd, Schr. overtuigd is dat een algemeene vordering wegens ongerechtvaardigde verrijking naar ons recht niet is uitgesloten, acht hij het toch raadzaam onze wetgeving met een bepaling, waarop zij zou kunnen steunen, aan te vullen. Hij acht daarvoor echter den tijd nog niet rijp, omdat

over verschillende grondbeginselen nog geen eenstemmigheid bestaat.

Wij voor ons zouden meenen, dat het gewenscht is in onze wet voor de alleszins gerechtvaardigde vordering, op het voetspoor van Zwitserland en Duitschland, een grondslag te leggen. Onze rechters zijn meestal anders geaard dan de Fransche en doen ongaarne recht op algemeene rechtsbeginselen, zooals de term luidt, maar zoeken in den regel naar een wetsvoorschrift, dat een gewenschte beslissing kan steunen, wel eens door aan zulk een voorschrift een zeer ruime beteekenis te geven. Wel zijn genoemde wetsbepalingen eenigszins vaag, maar dit brengt een soepelheid mede, die moet worden geroemd. Het beginsel is daarin zeker voldoende duidelijk uitgesproken. Het staat aan den rechter om in ieder concreet geval de vordering aan het voorschrift te toetsen, waarbij wetenschap en rechtspraak, ook vreemde, een leidraad zullen kunnen geven. Hierbij zal het materiaal, dat Schr. met kennelijk noesten vlijt heeft bijeengezameld, ongetwijfeld goede diensten kunnen bewijzen en zal de op de laatste bladzijde uitgesproken wensch, dat zijn uiteenzettingen eenig nut mogen hebben, worden vervuld.

Jammer is dat Schr. onze moedertaal wat te na is gekomen, want, op het voetspoor van zoovelen, worden hier en daar vreemde woorden gebruikt, waar een Nederlandsch woord het begrip even juist zou weergeven. Met de geslachten der woorden wordt voorts ietwat vreemd omgesprongen. Vele woorden zijn bij Schr. vrouwelijk, hoewel ze mannelijk zijn, zoodat op hem met een kleine variant van toepassing is de laatste regel van Faust: „Das Ewigweibliche zieht (ihn) hinan”.

's-Gravenhage, Juli 1928

H. HESSE

Dr. G. E. LANGEMEYER, *Zaaksvervang.* Prft. Leiden
1927.

Al geeft de titel wel eenigszins aan wat het boek belooft, het is zeker noodig om, zooals Schr. aanvangt, den lezer eerst in te leiden in het gebied, dat hij zal beschrijven. Alzoo geeft hij eenige voorbeelden: A vernielt de zaak, waarop B een voorrecht heeft, de eigenaar gaat failliet, is B preferent op de vordering tot schadevergoeding op A? Indien de effecten, aan een in algeheele gemeenschap van goederen gehuwd echtgenoot vermaakt met bepaling, dat zij buiten de gemeenschap zullen blijven, worden afgelost, blijven dan de door wederbelegging verkregen effecten ook buiten de gemeenschap? Het rechtsbeginsel dat in dergelijke gevallen ligt opgesloten, definieert hij als volgt: „het treden van een zaak in een rechtsbetrekking, op grond dat haar ontstaan of haar verkrijging door een bepaald persoon onmiddellijk samenhangt met het verlies van een andere zaak, die zich tevoren in een gelijke rechtsbetrekking bevond” (blz. 5). Toegevend, dat zijn begrenzing van het begrip vaag is, maakt hij daarom eenige beperkingen en sluit o. m. uit het geval, waarbij een zaak enkel als voorwerp van een verplichting van haar eigenaar de plaats van een andere inneemt (art. 1481 B. W.), omdat het voorwerp van een verbintenis niet gezegd kan worden in een rechtsbetrekking te staan. Hij merkt ten slotte op, dat de zaaksvervanging zich onderscheidt van andere schadevergoedings- en verrijkingsvorderingen, waarmede zij soms parallel loopt, doordat zij alleen toepassing vindt in rechtsverhoudingen, voor wier bestaan de aanwezigheid van een bepaalde zaak vereischt is: zakelijke rechten, voorrechten op bepaalde goederen, beschikkingsbevoegdheid, en doordat zij op de bedoelde acties de zakelijke werking vóór heeft.

Na in hoofdstuk I een historisch overzicht omtrent het ontstaan der regels: „pretium succedit in locum rei, res in locum pretii” en „subrogatum sapit naturam subrogati” — de oude formuleeringen van het rechtsbeginsel — en den invloed daarvan op het recht vóór de codificaties en op het nieuwere recht, te hebben gegeven, bespreekt Schr. in hoofdstuk II het buitenlandsch recht: de ruime toepassing in Frankrijk, de vele gevallen waarin de gedachte in het Bürgerliches Gesetzbuch is uitgedrukt en een korte beschouwing over de toepassing in Zwitsersch en Engelsch recht.

Hoofdstuk III behandelt de wijze van onderzoek en ter in-

leiding daarvan merkt Schr. op, dat de meeste theorieën samenvattingen zijn van de afzonderlijke rechtsregels, zoodat deze laatste eerst moeten worden opgespoord.

Echter zijn er enkele theorieën, die de strekking hebben op die opsporing invloed uit te oefenen, reden waarom hij deze vooraf bespreekt. Zoo onderzoekt hij in de eerste plaats de theorie van DEMOGUE, waarbij het verband van zaaksvervanging met onrechtmatige verrijking ter sprake komt. D. leert dat degeen, wiens goederen door een ander onbevoegdelyk zijn vervreemd, op dien ander een vordering verkrijgt tot uitkeering van de door dien ander door de vervreemding verkregen goederen, waarvan dan art. 1138 C. c. den eigendom op den benadeelde doet overgaan. Dit kan men voor ons recht zeker niet aannemen. Een andere dergelijke theorie is die, waarbij de zaaksvervanging in verband wordt gebracht met het begrip algemeenheid van zaken: een aantal zaken zouden als een geheel in een rechtsbetrekking staan. Maar dit begrip staat niet vast, zoekt men het criterium in de bestemming die het geheel heeft, maar de deelen missen, dan is zoo'n eenheid met vervanging der onderdeelen ondenkbaar. Ziet men er in een verzameling van in beginsel zelfstandige rechtsobjecten, die enkel in een bepaalde rechtsbetrekking als eenheid worden behandeld, dan hangt men van de bepalingen der wet af, die vrij is vast te stellen, wanneer zoodanige eenheid moet worden aangenomen, en heeft dus geen criterium. Men heeft dan andere overwegingen voor het toelaten der vervanging dan het begrip eenheid. Ten slotte maakt Schr. hier nog eenige opmerkingen omtrent de z. i. verwerpelijke fictieeler.

In het volgende IVde hoofdstuk bespreekt Schr. achtereenvolgens de gevallen, waarin zaaksvervanging plaats heeft of aan zaaksvervanging gedacht kan worden: goederen geschonken of gemaakt onder beding, dat zij buiten de huwelijks-gemeenschap zullen blijven; het beding van art. 195, lid 3 B. W.; niet terstond ingeschreven huwelijksvoorwaarden; gemeenschap van winst en verlies; art. 61, lid 5 F.w.; goederen onttrokken aan ouderlijk vruchtgenot; art. 466 B. W.; art. 542 B. W. (terugkeer van den afwezige); artt. 647, 662, 833 B. W.; onteigening van een aan vruchtgebruik onderworpen zaak; vruchtgebruik van een vordering; erfgenaamsvordering; art. 918 B. W.; fideïcommis en fideïcommis de residuo; bewind; beneficiaire aanvaarding; onverdeelde boedel; afscheiding van boedels; voorrechten op bepaalde goederen; pandrecht op vorderingen; goederen door gehuwde vrouw als arbeidster verkregen; art. 1726 B. W.; vennootschap onder firma; artt. 238 en 245 Kooph.; art. 240 Kooph.; het assurantiebeding bij hypotheek; art. 43 Onteigeningswet; art. 353 Strafvord.; het voorrecht van art. 25 Successiewet.

In het Vde en laatste hoofdstuk geeft Schr. algemeene be-

schouwingen, welke hij opent met een behandeling van eenige theorieën:

1°. die van het Sondervermögen: zaaksvervanging zou bestemd zijn een vermogen in stand te houden. Maar het begrip vermogen staat niet vast en wordt in verschillende zin gebruikt;

2°. die der affectation: de zaak is onderworpen aan een bepaalde bestemming, welke op de vervangende zaak overgaat. Maar dan zou ieder op een zaak rustend subjectief recht door zaaksvervanging beschermd moeten worden en dat is niet de bedoeling;

3°. die van CAPITANT, die zegt, dat het slechts een bijzondere regeling is, waaraan in bepaalde gevallen zaken zijn onderworpen, omdat anders de regeling dier gevallen hun uitwerking zou kunnen missen. Maar deze leer geeft geen oplossing voor het geheele vraagstuk;

4°. die van BONNECASSE, die overal waar een zaak verloren gaat overgang van rechtsbetrekkingen van de verloren, op de daarvoor verworven zaak aanneemt. Deze is voor ons recht onaannemelijk, want de wet geeft beperkingen en daarvoor moet reden bestaan.

Schr. acht de gevolgte methode fout, men moet het motief voor de vervanging vaststellen en daarna nagaan in hoever dit in de wet tot uiting komt. Die overweging is de volgende: een zaak treedt soms uit een rechtsbetrekking, zonder dat er een rechtsgrond bestaat, waarvoor het door die betrekking beschermde belang niet langer beschermd zou worden. In verband daarmee zal veelal degenen die de zaak verliest een voordeel verwerven, hij profiteert dus zonder rechtsgrond ten koste van een ander. Maar het feit, dat iemand in plaats van goederen iets anders verkrijgt, behoort voor hem en zeker voor anderen geen andere voor- of nadeelen te veroorzaken, dan in die vervanging liggen opgesloten.

Om dat nadeel te voorkomen is zaaksvervanging het eenige middel. Maar er zijn ook bedenkingen tegen en wel: *a.* de rechthebbende heeft zelf de mogelijkheid van verlies geschapen (art. 2014); *b.* doelmatigheid verzet er zich tegen, b.v. de bloot eigenaar koopt voor de afgeloste vordering, waarop het vruchtgebruik rustte een huis, het vruchtgebruik kan dan niet op het huis overgaan; *c.* er zouden rechten van rechtswege ontstaan of overgaan; *d.* zij schept groote onzekerheid door bewijsmoeilijkheden. Waar al deze motieven hebben ingewerkt op den wetgever, mag men geen andere gevallen van zaaksvervanging aannemen, dan die welke uit de wet voortvloeien. Het nut van het onderzoek ziet Schr. dus voor het jus constituendum. Voor verschillende groepen van gevallen onderzoekt Schr. vervolgens in hoeverre analogische uitbreiding gewenscht is en in welke gevallen, waarin voorziening ontbreekt, aanvul-

ling noodig is. Zoo acht hij gewenscht den bevoorrechten schuldeischer ook een voorrecht te geven op den onbetaalden prijs van de verkochte zaak, en den hypotheekgever bij teniet gaan van de hypotheek door ontbinding of wederinkoop een bijzonder recht op den terug te betalen koopprijs te geven. Ook het slachtoffer van art. 2014 B. W. wil hij tegen den koper der vervreemde zaak een recht tot inning van den koopprijs geven.

Ten slotte behandelt hij de vraag, wat ter vervanging kan dienen. Al geeft hij daarvoor de algemeene formule: „alles wat ontstaan of door een bepaald persoon verkregen is in onmiddellijk verband met het teniet gaan of verlies van een andere zaak”, er blijven nog gevallen van twijfel, die naar omstandigheden moeten worden opgelost.

Schr.'s conclusie is, dat de zaaksvervanging niet kan worden erkend als een in ons rechtsstelsel opgenomen algemeen beginsel, maar dat zij het wel verdiend te worden.

Vraagt men nu of schrijver er in geslaagd is dit aan te toonen, dan moet ik tot mijn spijt zeggen, dat hij mij daarvan niet heeft kunnen overtuigen. Leest men zijn definitie van het begrip, dan valt al dadelijk op, — Schr. geeft dit zelf trouwens toe —, hoe vaag dit is omschreven en hoe ruim dit begrip is. Immers een eenvoudig koopcontract brengt zaaksvervanging mede: als A voor een hem toebehoorende som geld een effect koopt, wordt hij daarvan eigenaar, evenals hij van dat geld eigenaar was en die verkrijging hangt onmiddellijk samen met het verlies van zijn geld. Echter uit dat enkele feit volgt niet, dat het effect in precies dezelfde verhouding tot A zal staan: koopt A, die gehuwd is in gemeenschap van inboedel, voor eigen geld — b.v. bij een verhuizing — een stel meubelen ter completering van zijn inboedel, dan zijn de meubelen gemeen tussen de echtgenooten. Beschouwt men nu het geval van den echtgenoot, die in gemeenschap van goederen is gehuwd en een schenking met beding van art. 175 B. W. heeft verkregen, dan moet men m. i. niet zeggen, zooals Schr. doet, dat het voor de geschonken som gekochte effect of huis buiten de gemeenschap blijft, omdat het in de plaats van die som is getreden, maar de juridische constructie is aldus: het effect wordt eigendom van den echtgenoot, omdat het met diens geld is gekocht, en blijft buiten de gemeenschap, omdat de wet nu eenmaal dit instituut heeft ingesteld en het anders practisch zonder waarde zou zijn. Het begrip zaaksvervanging brengt ons ten aanzien van de vraag, waarom het goed buiten de gemeenschap blijft, niet verder, maar drukt slechts met één woord uit, dat het bewijs dat het goed niet gemeen is, in het algemeen geleverd wordt door aan te toonen, dat het met privé geld is aangekocht. Zoo lost men ook bij de gemeenschap van winst en verlies de moeilijkheden niet op door het begrip zaaksvervanging.

De beantwoording van de vraag, of niet-aangebrachte of niet-geërfde goederen privé-eigendom zijn of niet, moet men zoeken in het wettelijk systeem, of, op welke wijze en in hoeverre de wet de echtgenoot toelaat te bewijzen, dat hij van het goed eigenaar is geworden. De grondslag van de privé-eigendom berust niet in die vervanging, maar in de bedoeling van het instituut, dat ieder echtgenoot eigen vermogen zal behouden.

Overeenkomstige beschouwingen kan men wijden aan tal van de door Schr. als zaaksvervanging aangehaalde voorbeelden: fideïcommissen, art. 466 B. W., bewind, beneficiaire aanvaarding, vennootschapsvermogen.

Een ander bezwaar tegen de definitie is, dat niet wordt aangegeven, wat men moet denken bij de uitdrukking, dat een zaak in een rechtsbetrekking staat en in een andere rechtsbetrekking treedt. De algemeene vraag of er niet alleen tusschen personen rechtsbetrekkingen kunnen bestaan, zal ik niet aanroeren, maar toch had m. i. Schr. dit punt nader moeten onderzoeken. Een paar voorbeelden zullen dit duidelijk maken: wat wordt bij reclame van nog onbetaalde koopmanschappen bedoeld met de rechtsbetrekking, welke de verkochte zaak verlaat, en waarin de vordering op de koopprijs zou treden? De koper is eigenaar van de gekochte zaak en na den verkoop rechthebbende op vordering, van eenige beperking in den eigendom of het vorderingsrecht is geen sprake en ik kan in de rechtsbetrekking tusschen den koper en de gekochte zaak dan ook niets bijzonders ontdekken. Bezielt men het van de zijde van den verkooper, die het recht van reclame heeft, dan kan men m. i. niet van een rechtsbetrekking tusschen hem en de verkochte zaak spreken; eenige zakelijke verhouding bestaat er niet. De verkooper heeft het recht van terugvordering wegens onverschuldigde levering i. v. m. het feit der wanbetaling of faillissement. De wet geeft den verkooper van goederen, waarvan de verkoop kort voor het faillissement plaats vond een bevoorrechte positie en de billijkheid bracht mede die voordeelige positie in sommige gevallen uit te breiden tot den koopprijs der verkochte goederen.

Ook in het geval van art. 207 B. W. rijst de vraag waar men de rechtsbetrekking moet zoeken. Men zal toch hier niet in de persoon der echtgenooten, wier huwelijksvoorwaarden eerst later worden ingeschreven, de bijzondere rechtsbetrekking tot de zaak kunnen zoeken en Schr. toont niet aan, dat er tusschen den schuldeischer van vóór de inschrijving en de toen aanwezige goederen een rechtsbetrekking bestond. Verhaalsrecht op goederen, zelfs een bijzonder verhaalsrecht met voorrecht boven andere crediteuren kan men m. i. niet beschouwen als een rechtsbetrekking tusschen den gerechtigde en de zaak.

Waar is voorts de rechtsbetrekking tot de zaak in het geval van art. 918 B. W.? De eenige persoon die hier in aanmerking zou kunnen komen, is de erfflater en deze staat tot de zaak in geen bijzondere rechtsbetrekking; hij is „hoegenaamd niet in zijn beschikkingsbevoegdheid onder levende of na doode beperkt” (blz. 98). De erfgenaam, de eenige voor wien de vervanging van belang is, heeft ten tijde der vervanging (den verkoop) geen enkel recht ten aanzien der vervangen zaak.

Ten slotte nog een opmerking omtrent de vervanging zelve. Schr. zegt, dat het door hem besproken rechtsbegrip zich van andere verrijksvorderingen onderscheidt, doordat het de aanwezigheid van een bepaalde zaak veronderstelt, d. w. z. in de plaats van de zaak, die men verliest, treedt een andere. Maar in de meeste gevallen gaat het niet zoo eenvoudig, maar heeft de vervanging in twee tempo's plaats: Zaak-geld, geld-zaak, en in normale gevallen zal het geld niet als afzonderlijke som bewaard, doch met het overige vermogen vermengd worden. In deze gevallen heeft men m. i. een geheel ander begrip vervanging dan in de eerst bedoelde gevallen van eenvoudige vervanging. In gevallen van dubbele vervanging kan men niet spreken van een overgang van de rechtsbetrekking van de eene zaak op de vervangende. Zoolang b.v. de door aflossing verkregen geldsom niet wederbelegd doch met ander vermogen vermengd is, heeft de gerechtigde op de oude zaak slechts een vordering tot vergoeding en men kan niet zeggen, dat dit persoonlijk recht weer in eens zakelijk wordt door de wederbelegging. Ook zou in geval de aangekochte zaak gedeeltelijk b.v. met gemeenschapsgeld werd aangekocht, de consequentie moeten zijn, dat de echtgenoot, ook slechts gedeeltelijk, d. w. z. in verhouding aflossingssom-koopsom eigenaar zou zijn, en dat hij, al was nog zoo'n klein gedeelte van de zaak met privé-geld betaald, steeds mede-eigenaar zou zijn. Zooals ik reeds opmerkte, berust in deze gevallen het privé zijn van de nieuwe zaak niet op de vervanging maar op het feit, dat deze blijkbaar met privé-geld is gekocht.

Doordat Schr. alle gevallen over een kam heeft geschoren, heeft hij een zoo vaag begrip gekregen, dat men er m. i. juridisch niet mede kan werken. Trouwens de juistheid van den grondslag, waarop Schr.'s stelsel berust, meen ik te moeten betwijfelen. Men kan niet als algemeenen regel volhouden, dat de billijkheid zou medebrengen, dat een zaak, welke men in de plaats van een andere verkrijgt, geheel in dezelfde verhouding moet staan als de zaak die men had. Men moet behalve de bezwaren die Schr. zelf aanvoert, ook bedenken, dat in vele gevallen de billijkheid tegenover derden vordert, dat de bijzondere positie beperkt zij: de gelijkheid tusschen de schuldeischers b.v. moet zooveel mogelijk benaderd worden en mag alleen voor bijzondere en — ook in verband met bevoor-

deeling — gemakkelijk bewijsbare gevallen worden verbroken. Zoo bestaat er b.v. geen aanleiding in geval van ontbinding op grond van art. 1302 B. W. of bij gebruik van het recht van wederinkoop den hypotheekgever eenig bijzonder recht van verhaal op de terugbetaalde koopprijs te geven, zooals de schrijver wil (blz. 129), want de hypotheekgever kon weten, dat het recht van wederinkoop bestond, verleende op eigen risico hypotheek, toen hij in de koopakte niet vermeld vond, dat de koopprijs betaald was.

Schr. duide het mij niet euvel, dat ik meerdere bezwaren heb aangevoerd en moge uit mijn opmerkingen afleiden, dat ik met veel belangstelling van zijn uiteenzetting heb kennis genomen. Inderdaad kan men hem dankbaar zijn voor zijn belangrijke beschouwingen omtrent de gevolgen van veranderingen in het bijzonder in de samenstelling van vermogens, want mijns inziens is dit de belangrijkste zijde van het vraagstuk: hoe houdt men de bestanddeelen van verschillende praktisch vermengde, doch juridische afgescheiden vermogens uit elkaar. Het was zoo nuttig dit in algemeener verband te onderzoeken en door vergelijking met op ander gebied liggende rechtsfiguren te belichten.

A. RUYB

Mr. Dr. F. SLEUTELAAR. *Wet op het Levensverzekering-
bedrijf*, *Stbl.* 1922, no. 716, met Inleiding en Aan-
teekeningen.

Hoewel de zoo belangrijke Wet op het Levensverzekering-
bedrijf in 1922 tot stand is gekomen, is eerst vrij kort geleden,
in 1927, de voor zoover mij bekend eerste commentaar op deze
Wet verschenen. Wij danken haar aan de bij uitstek deskun-
dige hand van Mr. Dr. F. SLEUTELAAR, lid van de Verzekering-
kamer.

Schr. heeft voor zijn werk het systeem gekozen van aan-
teekeningen op de achtereenvolgende artikelen. Enkele be-
langrijke onderwerpen echter, waarvan de bespreking op die
wijze waarschijnlijk niet zoo goed tot haar recht gekomen zou
zijn, worden door Schr. behandeld in een inleiding, die aan
de artikelen-commentaar voorafgaat.

Natuurlijk levert dit zijn bezwaar op, doordat de in die
inleiding behandelde onderwerpen — o. a. de noodregeling,
en de bepalingen omtrent buitenlandsche maatschappijen —
op twee plaatsen behandeld worden, doch ik geloof met Schr.,
dat dat nadeel wel tegen de voordeelen opweegt.

De inleiding vangt aan met een historisch overzicht van de
regelingen, die op het gebied van het levensverzekeringbedrijf
hier te lande bestaan hebben. De oogst is niet groot, bestaat
namelijk uit eenige K. B. waarvan het oudste dateert van
1830. De Schr. stelt in het licht, dat de H. R. bij Arrest van
12 April 1880, W. 4498, aan deze K. B. rechtskracht ontzegde,
hetgeen er toe geleid heeft, dat de Regeering pogingen in het
werk ging stellen om een wettelijke regeling in het leven te
roepen betreffende het toezicht op het levensverzekering-
bedrijf.

Keulen en Aken zijn niet in één dag gebouwd. Ook ten
opzichte van deze materie heeft de wetgevende machine traag
genoeg gewerkt, langzamer dan in het buitenland, waar men
in het algemeen veel eerder de wettelijke regeling tot stand
gebracht heeft dan hier te lande.

Uitvoerig worden door den Schr. de hoofdpunten van de ver-
schillende onderwerpen, n.l. die van de Staatscommissie-
REESEMA, de Staatscommissie-MOLENGRAAFF, het ontwerp-
NIEMEIJER en ten slotte het Regeeringsontwerp medegedeeld.

De tweede paragraaf van de Inleiding geeft een overzicht
van het terrein door de Wet bestreken en van haar hoofd-

inhoud. Schr. kon hierover zeer kort zijn, immers omtrent het hoofdbeginsel is nauwelijks verschil van meening geweest.

Ook zij, die in het algemeen weinig op hebben met te groote inmenging van den Staat in het bedrijfsleven zagen gereedelijk in, dat bij het levensverzekeringbedrijf het publiek, dat vertrouwen moet schenken aan de maatschappijen op zeer langen termijn en zonder dat het ten gevolge van de technische ingewikkeldheid van het bedrijf goed in staat is de innerlijke gesteldheid te beoordeelen, door een toezicht van staatswege beschermd moet worden.

Vrijheid van bedrijf doch onder een regime van *openbaarheid* zijn, zooals Schr. verder uitwerkt, als beginselen van dit toezicht in de Wet neergelegd; terwijl hij daarnaast wijst op den belangrijken invloed op die vrijheid van bedrijf door de zeer ingrijpende bevoegdheden van de Verzekeringkamer. Deze toch kan omtrent de tarieven, de voorwaarden, kortom de heele gestie van het bedrijf adviezen geven, en hoewel deze niet direct verbindend zijn, door deze adviezen heeft de Verzekeringkamer toch een krachtig middel om invloed te oefenen.

Een niet minder gewichtig punt, dat ten volle een afzonderlijke bespreking in de Inleiding waard is, is de noodregeling voor die maatschappijen, wier financieele toestand van dien aard is, dat adviezen niet meer helpen, doch andere maatregelen toegepast moeten worden. Duidelijk toont Schr. aan, dat voor levensverzekeringmaatschappijen de bepalingen omtrent faillissement en surséance van betaling geen voldoende uitkomst bieden.

Al is bij een maatschappij volgens de wiskundige berekening geen voldoende dekking voor de loopende polissen, dan kan zij immers in den regel nog jaren lang door overlijden of anderszins verschuldigd wordende uitkeeringen doen. Zij verkeert dus niet in den toestand dat zij heeft opgehouden te betalen; kan dus niet failliet verklaard worden en zij zou dus kunnen blijven voortwerken tot groot nadeel van de jongere polissen, voor wie ten slotte de catastrofe komt in den vorm, dat daarop niets uitgekeerd wordt.

En ook de bepalingen omtrent de surséance baten niet; immers voor verleening daarvan is vereischte (of liever was vereischte ten tijde van de totstandkoming van de Wet), dat uitzicht bestaat op integrale betaling op den duur; en in ernstige gevallen van een belangrijk tekort van dekking bestaat dat uitzicht niet.

Eigenaardig is het wel, dat een noodregeling als de Wet thans inhoudt reeds voorkwam in het ontwerp van de eerste Staatscommissie, de commissie van REESEMA, doch in de daarop gevolgde ontwerpen niet.

De moeilijkheden, waarin de Algemeene Maatschappij voor Levensverzekering en Lijfrente kwam te verkeeren, brachten

echter wel zeer duidelijk aan het licht, dat een dergelijke regeling niet gemist kon worden.

Vandaar dat zij bij de z.g. „Noodwet” van 29 April 1921 ingevoerd is en bijna onveranderd overgenomen is in de huidige wet. Zij lijkt eenigszins op surséance van betaling, echter o. a. met dit belangrijke verschilpunt, dat de overeenkomsten van verzekering door den rechter gewijzigd kunnen worden, al of niet met gelijktijdige overdracht van de portefeuille.

Mr. SLEUTELAAR geeft voorts een overzicht van de regeling van deze materie in de wetgeving van een aantal andere landen. Schr., die zooals bekend als Rechter-Commissaris van de Algemeene, vele malen gesteld is voor de moeilijke vraag omtrent de kracht van de noodregeling in het buitenland, wijdt ook aan de beantwoording van deze vraag eenige bladzijden. Hij komt tot de conclusie — naar het mij voorkomt terecht — dat de door den rechter uitgesproken wijziging van gesloten overeenkomsten in het buitenland niet erkend behoeft te worden, en Schr. wijst in dit verband op de wenscheilijkheid om in deze moeilijkheid door middel van een tractaat te voorzien.

De portefeuille-overdracht komt daarna aan de orde.

De wettelijke regeling grijpt diep in in de privaatrechtelijke betrekkingen tusschen verzekeraar en verzekerde. Het hoogst-opmerkelijke is, dat de Wet op het Levensverzekeringbedrijf het contract van levensverzekering in dit opzicht niet meer beschouwt als een aangelegenheid alleen tusschen de verzekeringmaatschappij en den individueelen verzekerde; zij vat — in overeenstemming met den economischen kant van het verzekeringbedrijf — alle de bij een levensverzekeringmaatschappij verzekerde personen tot op zekere hoogte op als deelgenooten; immers de Wet bepaalt, dat een complex van verzekeringcontracten, een portefeuille, van den eenen verzekeraar op den anderen overgedragen kan worden, wanneer de Verzekeringkamer die overdracht goedkeurt en wanneer niet polishouders, vertegenwoordigende een vierde of meer van het betrokken verzekerd kapitaal zich tegen de overdracht verzetten.

Van uit den privaatrechtelijken kant gezien dus een zeer ingrijpend iets. Bij verzet van niet genoeg polishouders gaat de overeenkomst eenvoudig over, ook ten aanzien van hen, die tegen de overdracht waren; tegen zijn zin kan men een andere maatschappij als mede-contractante krijgen.

Schr. knoopt deze materie vast aan art. 1453 B. W. en ziet in de overdracht van een levensverzekeringcontract een schuldvernieuwing, een delegatie ex art. 1453 B. W. Van datzelfde standpunt gaan trouwens ook de Memorie van Toelichting uit, en schrijvers als b.v. WICHERS.

Ik waag het echter tegen deze opvatting stelling te nemen. Is het wel juist om in een dusdanige overdracht van een tweezijdige overeenkomst de figuur te zien van art. 1453 B. W.? En is het niet bij de partijen juist de bedoeling dat de contracten geheel de oude blijven, dat zij, wat hun zakelijken inhoud betreft, blijven voortbestaan (de uitzonderingsgevallen van reductie even daargelaten), m. a. w. is hetgeen partijen willen niet juist het tegendeel van schuldvernieuwing?

Het is hier niet de plaats om dit punt verder uit te werken, doch ik meen, dat men beter doet deze materie te bezien geheel los van art. 1453, en dat men bij overdracht van portefeuille eenvoudig moet spreken van contract-overnemingen.

Eenzelfde figuur dus, als b.v. aanwezig is wanneer contracten oorspronkelijk met een natuurlijk persoon gesloten, gecontinueerd worden met de Naamlooze Vennootschap, die de zaken van den oorspronkelijken medecontractant voortzet. (Vgl. CANES, *W. P. N. R.* 2885/2887; Hof Arnhem 26 Juni 1923, *N. J.* 1924, p. 626; Hof Amsterdam 3 Juni 1918, *N. J.* 1918, p. 914).

De laatste paragraaf van de Inleiding wordt gewijd aan de bijzondere voorschriften voor buitenlandsche maatschappijen.

In zijn aantekeningen op de artikelen volgt Schr. uit den aard der zaak de Wet op den voet. Achtereenvolgens komen dus aan de orde:

Hoofdstuk I: Begripsomschrijving van overeenkomst van levensverzekering, levensverzekeringbedrijf, verzekeraar en andere benamingen; zoomede omvang van het gebied door de Wet bestreken.

Hoofdstuk II: getiteld Algemeene Voorschriften.

Hierin worden behandeld de samenstelling van de Verzekeringkamer, de bepaling dat — behoudens uitzonderingen — het levensverzekeringbedrijf slechts door N. V. en onderlinge maatschappijen uitgeoefend mag worden, de definitie van onderlinge maatschappijen voor de toepassing van deze Wet, de kapitaals- en andere eischen, waaraan een levensverzekeringonderneming moet voldoen, de toelating tot het uitoefenen van het bedrijf, de zeer belangrijke verplichting aan de ondernemingen opgelegd tot het verstrekken van inlichtingen, staten en jaarverslag aan de Verzekeringkamer, de taak van laatstgemelde tot contrôle van de ontvangen gegevens, tot het geven van adviezen aan de verzekeraars, enz.

Hoofdstuk III: waarin de bepalingen omtrent overdracht van portefeuille en samensmelting van ondernemingen behandeld worden en

Hoofdstuk IV: inhoudende de noodregeling.

Ten slotte volgen dan nog in hoofdstuk V straf- en in hoofdstuk VI slotbepalingen.

Over het algemeen onthoudt Schr. zich van critiek op de bepalingen der Wet. Mogen wij hieruit afleiden, dat de praktijk geen leemten en onjuistheden in de Wet aan het licht gebracht heeft?

De uiteenzettingen en toelichtingen laten zich, al is de stijl hier en daar soms wat stroef, toch vrij gemakkelijk volgen en doen de Wet goed begrijpen.

Hier en daar kon ik mij met de meening van den auteur niet geheel vereenigen en het zij mij vergund hieromtrent eenige opmerkingen te maken.

Art. 13 van de Wet schrijft voor, wat de statuten van onderlinge maatschappijen in moeten houden, o. a. sub 5^o of en in hoever de leden verplicht zijn, in geval van tekort, tot nakoming van de verbintenissen bij te dragen, sub 7^o of de maatschappij al of niet ook met anderen dan haar leden overeenkomsten van levensverzekering sluit.

Schr. meent, dat, is eenmaal hieromtrent in de statuten een keuze gedaan, de statuten niet meer in anderen zin gewijzigd kunnen worden (tenzij met algemeene stemmen) en deze uitspraak ten aanzien van het punt van art. 13, sub 7^o, motiveert hij door te zeggen: het belang der leden kan immers meebrengen, dat niet door het sluiten van overeenkomsten met niet-leden preferenties in het leven worden geroepen.

Mij wil deze conclusie niet juist voorkomen. Als de meerderheid der leden daar nu anders over denkt, waarvoor moet dan niet evenals in andere gevallen de minderheid voor de meerderheid buigen. Ik zie geen verschil; en m. i. zullen de statuten ook op deze punten gewijzigd kunnen worden.

Vervolgens een kleine opmerking omtrent de commentaar op art. 1. Waar Schr. daar ter plaatse ten aanzien van overeenkomsten gesloten met een spaarkasonderneming, met een maatschappij met omslagstelsel, e. a. de vraag bespreekt, of die onder de omschrijving van art. 1 vallen, zou het zeker ook wel gewenscht geweest zijn om die vraag ook te behandelen betreffende de zoo belangrijke overeenkomsten van lijfrente, die zeer zeker onder de omschrijving vallen, maar waarvan dat toch wel even gezegd had kunnen worden.

Een ander punt, waaromtrent ik de meening van den geachten Schr. niet deelen kan, betreft de uitlegging van art. 20. Dit artikel bepaalt in hoofdzaak, dat buitenlandsche ondernemingen een vertegenwoordiger hier te lande moeten aanstellen, die ten aanzien van het bedrijf hier te lande geacht wordt alle bevoegdheid te hebben welke het bestuur der onderneming bezit, en wiens domicilie geacht wordt het gekozen domicilie te zijn van die buitenlandsche onderneming.

Schr. acht de voorschriften van dit artikel slechts toepasselijk op die buitenlandsche maatschappijen, die de verklaring van de Verzekeringkamer ex art. 18 ontvangen hebben en dus

haar levensverzekeringbedrijf in vollen omvang mogen voortzetten, niet daarentegen op die buitenlandsche maatschappijen die die verklaring niet hebben gekregen en die daardoor krachtens art. 80 gedurende een termijn van twee jaren (eventueel door de Verzekeringkamer met hoogstens 3 jaar te verlengen) na het in werking treden van de Wet met de uitoefening van het bedrijf mogen voortgaan, en na afloop van dien termijn zich slechts mogen bepalen tot het afwikkelen van de loopende overeenkomsten.

De wettelijke bepalingen omtrent de buitenlandsche onderaannemingen komen in het kort hierop neer:

Als regel is gesteld (art. 19), dat zij hier alleen dan het levensverzekeringbedrijf mogen uitoefenen als aan de volgende vereischten is voldaan:

hebben van rechtspersoonlijkheid, van een vertegenwoordiger hier te lande, van een kapitaal van de grootte als in of krachtens artt. 15 en 16 bepaald, en depôt van de premie-reserve voor de Nederlandsche portefeuille. Buitenlandsche maatschappijen die op het oogenblik van het in werking treden van deze Wet reeds het levensverzekeringbedrijf uitoefenen (scilicet hier te lande), behoeven echter nimmer aan den kapitaaleisch te voldoen en kunnen dan toch de verklaring van art. 18 bekomen gelijk art. 80 bepaalt. En dit artikel bepaalt verder:

Voldoen zij niet aan een der andere vereischten hierboven genoemd, dan kunnen zij die verklaring niet krijgen, en mogen zij alleen gedurende bovengenoemden termijn voortwerken en nadien alleen de loopende overeenkomsten afwikkelen.

Op grond waarvan nu acht Mr. SLEUTELAAR, dat laatstbedoelde ondernemingen geen vertegenwoordiger, op wien art. 20 toepasselijk is, behoeven aan te stellen?

Hij leidt dit af uit art. 80, 2de lid, behelzende dat buitenlandsche ondernemingen, die niet in het bezit zijn van de verklaring van art. 18, niettemin aangemerkt worden als verzekeraar in den zin van de artt. 22 tot en met 28, 31, 32 en 34 tot en met 38 en dat de voorschriften, ten aanzien van deze ondernemingen krachtens art. 29 gegeven (depôt van de premie-reserve) in acht genomen worden.

Welnu, zoo argumenteert Mr. S. onder die opgesomde artikelen komt art. 20 niet voor, en dus geldt art. 20 niet voor deze categorie.

Die redeneering zou juist zijn, indien in art. 20 het woord verzekeraar voorkwam. Maar dat is juist niet het geval; en er is dus geen enkele aanleiding om het geheel algemeen gestelde voorschrift van art. 20 beperkt op te vatten.

De ratio van de Wet verzet zich trouwens tegen de door den Schr. voorgestane opinie.

Die buitenlandsche ondernemingen, die door het niet voldoen aan de voorgeschreven eischen zich na verloop van een

kort aantal jaren moeten bepalen tot het afwickelen van de loopende verzekeringen zijn (art. 80 zegt het, zooals wij zagen, uitdrukkelijk) verplicht de voorschriften ex art. 29 (dekking van premie-reserve hier te lande) op te volgen.

Waar deze ondernemingen dus — en terecht — aan dit belangrijke en diep ingrijpende voorschrift onderworpen zijn op denzelfden voet als de maatschappijen, die wel mogen doorwerken, zou het al zeer incongruent zijn, als het voorschrift van art. 20 betreffende het aanstellen van een vertegenwoordiger niet voor haar gold.

Doch genoeg van deze detailkritiek, die niet wegneemt, dat wij den Schr. dankbaar mogen zijn voor den door hem verrichten arbeid.

Minder kan ik het toejuichen, dat het boek dikker is gemaakt door een aantal bijlagen, n.l. de voornaamste K. B. ter uitvoering van de Wet, die zonder eenig commentaar afgedrukt zijn. Daarin is toch immers reeds voorzien door de uitgave in de Serie van Schuurman & Jordens.

Zoo zijn ook als bijlage zonder commentaar de modelstaten afgedrukt. Daar in de praktijk ten aanzien van verschillende punten wat die staten betreft, verschil van meening en onzekerheid bestaat, ware het wel gewenscht geweest als de commentator ook daarover toelichting en opheldering gegeven had.

Wellicht echter, dat de Schr. bij een verderen druk aan dezen wensch tegemoet wil komen.

P. J. PRINSEN GEERLIGS

Dr. P. J. DE KANTER, *Rechtsgronden en rechtsmiddelen*.
Academisch proefschrift. 's-Gravenhage, 1928.

Wie omtrent het vraagstuk van de lijdelijkheid des rechters in burgerlijke zaken de oplossing in art. 48 W. v. B. R. wil zoeken, komt bedrogen uit. In dit artikel is geen tegenstelling te lezen, zooals gemeenlijk wordt aangenomen, tusschen rechtsgronden, die de rechter wel, en rechtsmiddelen, die hij niet ambtshalve mag aanvullen, doch het is enkel een terugslag op § 3184 van het Ontwerp 1820, hetwelk — in aansluiting aan het voorschrift van § 3183, dat de uitspraak des rechters zich alleen bepaalt tot hetgeen partijen aan zijn beslissing onderwerpen, — vervolgte: „De regter is niettemin verplicht „te letten op al zoodanige regtsgronden, welke tot staving van „den eisch of van de verwering zouden hebben kunnen dienen „en door de partijen zijn verzuimd bij te brengen, wanneer „slechts de feiten en omstandigheden, waaruit deze regtsgronden voortspruiten, bewezen of erkend zijn”. Het artikel zegt dus alleen, dat het de taak van partijen is den rechter de feitelijke gronden voor zijn beslissing te verschaffen, waarna deze dan ambtshalve de rechtsgronden zal hebben te vinden. Wat onder feitelijke, wat onder rechtsgronden is te verstaan, zegt art. 48 echter niet, terwijl het zich evenmin uitlaat over de vraag, wat, in tegenstelling tot rechtsgronden, rechtsmiddelen zijn en of de rechter ook deze ambtshalve mag aanvullen.

Aan de beantwoording dezer niet gemakkelijke vragen is Schr.'s verdienstelijk proefschrift gewijd. Het eerste hoofdstuk gaat daarbij hoofdzakelijk in op de tegenstelling tusschen feitelijke en rechtsgronden, het tweede op die, tusschen rechtsgronden en rechtsmiddelen te maken.

Dat onzen wetgever een onderscheiding tusschen feitelijke en rechtsgronden — de laatste voorloopig opgevat in den zin van gronden, aan het recht ontleend — voor oogen heeft gestaan, blijkt uit de bepaling van art. 59, dat het vonnis de gronden der uitspraak, zoo wat de daadzaken als het rechtspunt betreft, zoomede de beslissing moet behelzen. Klaarblijkelijk heeft de wetgever zich dus allereerst een vaststelling gedacht van de den rechter door partijen voorgelegde feiten, vervolgens een toepassing van het niet in ruimte of tijd waarneembare recht op die feiten en als conclusie de beslissing omtrent het onderwerpelijke geval in den vorm eener toe-

of afwijzing der ingestelde vordering. Aangaande het eerste punt zou de rechter dan aan de beweringen en stellingen van partijen gebonden zijn, terwijl hij omtrent het tweede en derde punt vrijelijk zou mogen beslissen. Zoo eenvoudig blijkt de zaak bij nadere beschouwing echter niet te zijn.

Vooreerst is de rechter bij het vaststellen der feiten wel aan het hem daaromtrent door partijen medegedeelde en de door haar gevoerde bewijsvoering gebonden, doch kan hem bij de laatste toch een zekere mate van vrijheid niet worden ontzegd. Zoo mag hij ambtshalve een getuigenverhoor bevelen, bij een verhoor op vraagpunten ambtshalve niet door partijen geformuleerde vragen stellen, een verschijning van partijen gelasten en suppletoire eeden opleggen. Dan liggen tusschen het vaststellen van het gebeurde, de toepassing van het recht en de beslissing nog een aantal tusschentrappen, als het qualificeeren der gestelde feiten en, in sommige gevallen, ook het beoordeelen hunner redelijkheid, billijkheid e. d. Ook kan de rechter, eer hij tot zijn beslissing over de feiten komt, met bepaalde ervaringsregelen hebben rekening te houden.

Behooren al deze beslissingen nu tot het gebied der feiten of tot dat van het recht? Schr. meent het laatste. Al qualificeert de eischer de aan zijn vordering ten grondslag liggende rechtshandeling als koop, zoo kan de rechter er een dading of een schenking in zien en, al is zulks door den gedaagde niet aangevoerd, zoo kan hij een gestelde overeenkomst in strijd met de goede zeden achten en er om die reden de ingeroepen rechtsgevolgen aan ontzeggen. Ook kan hij op grond zijner ervaring uit bepaalde feiten ambtshalve het bestaan van andere afleiden of weigeren zulks te doen.

Dat van zoodanige beslissingen cassatie niet altijd mogelijk is, doet hiertegen niet af. Want al oordeelt de Hooge Raad slechts over rechtsvragen, daarom kunnen hem nog niet alle rechtsvragen ter beslissing worden voorgelegd. In een verweer kunnen de feiten en de rechtsgronden zoodanig zijn samengeweven, dat van een zuivere in cassatie te beslissen rechtsvraag geen sprake meer is. De wet kan bepaalde oordeelvellingen, b.v. over de redelijkheid of de billijkheid eener handeling, uitdrukkelijk aan de beslissing van den feitelijken rechter hebben overgelaten; al bevat deze dus een rechtsbeslissing, toch is cassatie daartegen uitgesloten. Bij toepassing van vreemd- of gewoonte-recht kan over schending of verkeerde toepassing evenmin worden geklaagd, hetgeen niet belet, dat de gegeven uitspraak dan toch een zuivere beslissing over het recht inhoudt. Ook is de uitlegging van overeenkomsten, huwelijksche voorwaarden en testamenten, hoewel ook deze in den ruimeren zin van het woord als bronnen van recht zijn te beschouwen, aan den cassatierechter onttrokken. Genoeg om te doen zien, dat de onderscheiding tusschen feitelijke

en rechtsgronden niet samenvalt met die tusschen cassabele en niet cassabele beslissingen en dat het onjuist is alles wat door den Hoogen Raad niet kan worden onderzocht tot het gebied der feiten te rekenen.

Op de vraag, welke feiten door een eischer aan zijn vordering ten grondslag moeten worden gelegd, is voorts een algemeen antwoord niet te geven, daar dit veelal van de omstandigheden en den aard der ingestelde vordering afhangt. Zoo zal hij bij het instellen eener revindicatie kunnen volstaan met zijn eigendomsrecht zonder meer te stellen, terwijl hij bij een verzet tegen een executorialen verkoop ook de gronden, waarop dit beweerd recht steunt, zal moeten opgeven. Als algemeene regel geldt, dat de dagvaarding een duidelijke uiteenzetting van de feitelijke gronden der vordering moet bevatten en dat de gestelde feiten naar het oordeel van den rechter de ingeroepen conclusie moeten rechtvaardigen. Is bij een opvordering van eigendom b.v. verzuimd te stellen, dat de gedaagde houder der zaak is, dan moet de rechter, ook indien dit verweer niet gevoerd is, op dien grond de vordering niet-ontvankelijk verklaren.

Is het onderscheid tusschen feitelijke gronden, die niet, en rechtsgronden, die wel voor aanvulling vatbaar zijn, dus niet zoo gemakkelijk aan te geven, als dit op het eerste gezicht schijnt, grooter moeilijkheid nog baart de tegenstelling tusschen rechtsgronden en rechtsmiddelen. Deze moeilijkheid vindt vooral hierin haar grond, dat de wetgever de uitdrukking „rechtsmiddel” nu eens in deze, dan weder in gene beteekenis bezigt. In den ruimen, taalkundig zeker juiststen zin van wettelijk middel om een bedreigd of geschonden recht te handhaven valt er niet alleen de rechtsvordering, doch ook het antwoord en de exceptie onder. Daarnaast noemt de wet echter ook de middelen van verzet, hooger beroep, revisie, request civiel en cassatie rechtsmiddelen, zoodat de uitdrukking hier de engere beteekenis van voorziening heeft. Weder een anderen zin heeft het woord in de artt. 5, 83 en 274, waar gesproken wordt van de „middelen”, welke de dagvaarding, het exploit van verzet en het verzoekschrift tot verwijzing moeten bevatten, hetgeen eenvoudig beteekent dat die stukken met redenen omkleed moeten zijn, en in art. 406, hetwelk het over de „middelen” van cassatie heeft.

Wil dus een antwoord worden gegeven op de vraag, of en van welke rechtsmiddelen aanvulling mogelijk is, dan dient vóór alles in deze verwarring eenige orde te worden gebracht. Volgens Schr. verdient het daarom aanbeveling het woord rechtsmiddel voorloopig in de normale beteekenis van middel tot handhaving van recht te nemen. Het is immers duidelijk, dat de rechter niet ambtshalve tot de toepassing van hoogere

en andere voorzieningen zal overgaan, en ook met de voornoemde oneigenlijke beteekenis van het woord behoeft voorshands geen rekening te worden gehouden.

In hoever is de rechter bij de beoordeeling der ingestelde vordering en van het daartegen gevoerd verweer nu tot lijdelijkheid gehouden en in hoever mag hij aanvullend optreden?

Ten aanzien der vordering bevatten de artt. 5. 3^o, 134, 140 en 382 een vingerwijzing. Hoewel de woorden „de middelen en het onderwerp van den eisch” in eerstgenoemde bepaling niet door duidelijkheid uitmunten, zoo valt uit de tegenstelling met „eene duidelijke en bepaalde conclusie” toch wel af te leiden, dat het de bedoeling is, dat de eischer den rechter een voldoende duidelijke omschrijving van het punt in geschil moet voorleggen en dat de gedaagde daaruit moet kunnen zien, dat en waarom iets van hem gevorderd wordt. Inzonderheid moet de dagvaarding dus een volledige uiteenzetting van de aan het geschil ten grondslag liggende daadzaken bevatten, daar deze de basis van het geding vormen. Wel mag zij in de conclusies van eisch en repliek nog worden aangevuld en verduidelijkt, doch wezenlijke veranderingen mogen in de eenmaal gestelde feiten — met name die, waarop het ter beoordeeling van het gevorderde in het wezen der zaak aankomt, — niet meer worden aangebracht, terwijl ook het petitum zelf geen wijziging meer mag ondergaan.

Ditzelfde geldt nu ook voor den rechter. Evenals de eischer is ook hij aan de gestelde feiten en de in de dagvaarding voorkomende conclusie gebonden. Doet hij uitspraak omtrent niet geëischte zaken of wijst hij meer toe dan geëischt is geworden, dan staat tegen zijn vonnis request-civiel open. Binnen de voornoemde grenzen is hij echter in zijn beslissing geheel vrij en behoeft hij zich over de vage onderscheiding tusschen rechtsgronden en rechtsmiddelen het hoofd niet te breken.

Wendt de eischer b.v. een bepaald middel aan om tot schadevergoeding te komen, zegge de actie uit wanpraestatie, dan mag de rechter, dit rechtsmiddel onjuist achtend, een ander, zooals de actie uit onrechtmatige daad, daarvoor in de plaats stellen. Steunt de vordering tot nietigverklaring eener koopovereenkomst op het fictieve karakter daarvan, zoo kan de rechter de gevraagde nietigheid uitspreken op grond dat de overeenkomst een zaak buiten den handel betreft. Vordert de eischer de ontbinding eener als koop aangeduide overeenkomst, zoo kan de rechter, de vordering toewijzend, er een huur of een innominatcontract in zien. Een op wanpraestatie steunende vordering tot ontbinding kan wegens het gebleken zijn van verborgen gebreken worden toegewezen enz.

Aan de conclusie, het petitum, mag echter niet worden getornd. Op een vordering tot nakoming mag geen veroordeeling tot ontbinding volgen; op een ingestelde bezitsactie geen toewijzing van eigendom.

Wat van den eischer is gezegd, geldt in nog sterkere mate voor den gedaagde. Diens houding is uitteraard een minder absolute dan die van den aanlegger van het geding en kan zich in hoofdzaak bepalen tot het verweer: deze vordering kan u tegen mij niet volgen. Het is hem daarbij onverschillig, of men den klemtoon op „deze”, op „u” of op „mij” wil laten vallen. Mits de vordering maar niet wordt toegewezen, is het hem om het even, of de rechter zich onbevoegd verklaart, een procesueel bezwaar aanwezig acht, den eisch als onbewezen ontzegt of beslist, dat de gestelde feiten het gevorderde niet rechtvaardigen. Tot een bepaalde conclusie is hij ook niet gehouden, al moet zijn antwoord bepaald en met redenen omkleed zijn (art. 141).

De eisch, dat de rechter zich, wat de vordering betreft, aan eischer's conclusie moet houden, geldt dan ook niet ten opzichte van het verweer. In het algemeen staat de omstandigheid, dat tot afwijzing is geconcludeerd, aan een onbevoegdverklaring of nietigverklaring der dagvaarding niet in den weg en al concludeerde de gedaagde tot niet-ontvankelijkverklaring, zoo mag de rechter eene ontzegging uitspreken. Mits hij maar niet buiten het feitelijk gevoerd verweer gaat, is hij als regel in zijn dictum vrij.

Nu zijn er echter verschillende wettelijke bepalingen, die op dit beginsel een uitzondering maken, waarbij dan weder moet worden onderscheiden tusschen het geval, dat de gedaagde verstek laat gaan of in rechte verschijnt. Zoo zal de rechter bij niet-verschijning van den gedaagde de nietigheid der dagvaarding en de onbevoegdheid (ook de relatieve) ambtshalve hebben uit te spreken, terwijl die nietigheid en die onbevoegdheid bij verschijning in sommige gevallen, indien de gedaagde er zich niet op beroept, gedekt zijn, (artt. 94, 154, 156, 157). Ook moet op sommige rechtsverhinderende of rechtsvernietigende feiten (als minderjarigheid en verjaring) door den gedaagde uitdrukkelijk een beroep worden gedaan, terwijl de rechter op andere, b.v. *déchéance* of het niet in acht nemen van bepaalde processuele voorschriften, ambtshalve zal hebben te letten.

Op den regel, dat de rechter ten opzichte van feitelijke beslissingen aan het gevoerde verweer gebonden en ten aanzien van juridische uitspraken vrij is, bestaan dus belangrijke uitzonderingen. Tot sommige rechtskundige beslissingen mag hij slechts overgaan, zoo het daartoe betrekkelijk verweer uitdrukkelijk is gevoerd, terwijl hij andere ook zonder dat mag geven.

Er blijken alzoo rechtsmiddelen te zijn, — nog altijd genomen in den zin van middelen tot handhaving van een bedreigd of geschonden recht, — die de rechter wel, andere welke hij niet uit zich zelf mag toepassen. Toch houdt de spraakmakende gemeente vast aan het *adagium*, dat rechtsmiddelen nooit, rechts-

gronden altijd kunnen worden aangevuld. En daar Schr. er aan wanhoopt dit, uit taalkundig en systematisch oogpunt beschouwd, onjuist adagium afdoende te kunnen bestrijden, zoo neemt hij een kloek besluit en zet hij zijn aanvankelijk aangenomen terminologie aan het slot van zijn tweede hoofdstuk weder over boord.

Rechtsmiddelen zijn bij hem voortaan die bepalingen, waarop een beroep moet worden gedaan, rechtsgronden die, welke de rechter ook ambtshalve mag toepassen.

Na deze eenigszins onverwachte volte-face benadert Mr. DE KANTER nu in een derde hoofdstuk de vraag, welke de rechtsgronden en de rechtsmiddelen — opgevat in den nieuwen zin — zijn. Bij de groote verscheidenheid en de voortdurende wisseling in de daarover handelende wettelijke bepalingen schijnt hem het geven eener nominatieve opsomming ondoenlijk. Een systematische indeeling der door den rechter te verrichten werkzaamheden kan echter eenigermate tot richtsnoer in dit labyrinth dienen.

In de eerste plaats zal deze hebben na te gaan, of goed is geprocedeerd; dan moet hij uitmaken, of de bij dagvaarding gestelde feiten en het daartegen gevoerd feitelijk verweer behoorlijk in rechte zijn komen vast te staan; vervolgens moeten die feiten en dat verweer worden gequalificeerd en aan het objectieve recht getoetst en eindelijk zal de rechter zijn dictum hebben te geven.

Met betrekking tot de processueele bepalingen zagen wij reeds, dat de wet voor sommige het voorschrift behelst, dat de gedaagde, willen zij niet voor gedekt worden gehouden, er zich op moet beroepen, terwijl de rechter op andere ook zonder uitdrukkelijk gevoerd verweer moet letten (artt. 92, 95, 133, 156). Laat de wet er zich niet over uit, dan moet worden nagegaan, of het voorschrift al of niet van openbare orde is. Zijn b.v. termijnen, voorgeschreven voor het doen van verzet, appèl of cassatie, niet in acht genomen, dan zal de rechter op dien grond ambtshalve een niet-ontvankelijkverklaring moeten uitspreken. Voorts is de gedaagde, op één uitzondering na (art. 141, laatste lid), gehouden alle exceptiën en zijn antwoord ten principale bij conclusie van antwoord voor te dragen op straffe van verval der niet voorgedragen verweermiddelen en van het recht om ten principale te antwoorden. In appèl mogen volgens art. 348 nieuwe weren van rechte worden voorgedragen, zoo zij in het geding in eersten aanleg niet zijn gedekt.

Aangaande de door eischer aangevoerde feiten hangt het van de houding des gedaagden af, of zij al dan niet als in rechte vaststaande mogen worden aangemerkt. Tot een vage ontkentenis mag deze zich niet bepalen en in geval van tegenspraak moet hij den rechter tegenover de uiteenzetting van den eischer zijn voorstelling van het gebeurde geven. Zijn de

feiten behoorlijk ontkend, dan is de eischer tot bewijsvoering gehouden en is de rechter, behoudens de reeds genoemde uitzonderingen, aan de door eischer gebezigde bewijsmiddelen gebonden.

Staan de aan de vordering ten grondslag gelegde feiten vast, dan komen de door den gedaagde daartegen aangevoerde feiten aan de beurt. Deze kunnen, als gezegd, van rechtsverhinderenden of van rechtsvernietigenden aard zijn. Zoo kan de gedaagde een beroep doen op een hem toekomend recht van beraad of op een bestaand arbitraal beding of zich op een plaats gehad hebbende compensatie of betaling beroepen. In hoever de rechter hierbij aanvullend mag optreden, valt in het algemeen niet te zeggen. Als regel zal moeten gelden, dat de gedaagde vrij is zijn verweer in te richten, zooals hem dit het best voorkomt, en dat hij, zoo hij eenig verweer niet voert, geacht moet worden daarvan afstand te hebben gedaan. Het is echter ook mogelijk, dat de rechter, indien de tusschen partijen aangegane huwelijksche voorwaarden of overeenkomst hem b.v. zonder meer zijn overgelegd, hierin aanleiding vindt om op grond der in zoodanige voorwaarden of overeenkomst voorkomende bepalingen ambtshalve de ingestelde vordering niet-ontvankelijk te verklaren. Ook zal hij het onderscheid tusschen nietige en vernietigbare overeenkomsten in het oog dienen te houden en dus een absolute nietigheid wel, een relatieve nietigheid niet ambtshalve vermogen uit te spreken.

Dat de rechter bij de qualificatie der feiten en in de hanteering van het recht niet aan de voorstellingen van partijen is gebonden, werd reeds gezegd. *Jus curia novit*. Hij mag dus als huur betitelen, wat hem als koopovereenkomst werd overgelegd, en de bepalingen omtrent dading toepassen, waar de eischer zijn vordering op schenking deed steunen. Intusschen moeten ook hier eenige restricties worden gemaakt.

Als bronnen van recht komen niet slechts de voorschriften der wet, doch ook het ongeschreven recht, de overeenkomsten van partijen en, wanneer de wet daarnaar verwijst, de gewoonte, de goede zeden, de billijkheid en de goede trouw in aanmerking. Ook kan het gebeuren, dat naar de regelen van het internationaal recht of krachtens een tusschen partijen gesloten beding niet Nederlandsch, doch vreemd recht moet worden toegepast. Enkele dier rechtsbronnen zal de rechter ambtshalve mogen hanteeren, doch op andere zal weder een beroep moeten worden gedaan.

Beroept een gedaagde zich niet op een arbitrale clause of op de contractueel bedongen toepasselijkheid van vreemd recht, dan zal de rechter daarop uit zich zelf geen acht mogen slaan. Bevat het toepasselijke vreemde recht bepalingen, die in strijd zijn met Nederlandsche voorschriften van dwingend recht, dan vinden zij geen toepassing, al doen partijen hierop

geen beroep. Of bepalingen van dwingend vreemd recht ambts-halve zullen gelden, hangt weder hiervan af, of dit recht krachtens internationaal recht dan wel volgens de overeenkomst van partijen van toepassing is. In het eerste geval behoeven partijen er zich niet, in het tweede geval zullen zij er zich wel op moeten beroepen.

Aangaande het dictum is de rechter ten slotte, gelijk gezegd, altijd aan den gedanen eisch en bij uitzondering, in de hierboven bedoelde gevallen, ook aan het gevoerde verweer gebonden.

Het bovenstaande moge voldoende zijn om te doen zien, dat Mr. DE KANTER een moeilijk en verward vraagstuk op duidelijke wijze heeft behandeld en dat hij er in is geslaagd aan de hand der jurisprudentie een alleszins bruikbaar Vademecum samen te stellen, hetwelk ook menig jong rechter, die zich in deze materie nog niet geheel thuis gevoelt, tot leidraad kan strekken.

Dat over enkele van Schr.'s uitspraken verschillend kan worden gedacht, spreekt van zelf.

Zoo schijnt mij de uitlegging, op blz. 23 aan art. 409 gegeven, als zou ten aanzien van vormen, op straffe van nietigheid voorgeschreven en door partijen niet in acht genomen, in cassatie het stuk zelf, waaruit de nietigheid blijkt, mogen worden ingezien, minder juist; m. i. moet ook te dien aanzien het aangevallen vonnis of arrest als de eenige kenbron voor den cassatierechter gelden. (Verg. H. R. 10 December 1915, W. 10036, in burgerlijke zaken, 8 November 1926, W. 11595, in strafzaken en de conclusie van den Adv.-Gen. LEDEBOER, voorafgaande aan het arrest van 2 Januari 1924, W. 11214).

Dat in verstekzaken de rechter zich ook uithoofde van den persoon des verweerders onbevoegd zou moeten verklaren (blz. 76), is m. i. in de artt. 154 en 156 niet te lezen; veeleer moet uit die artikelen, in verband met het thans vervallen art. 155, het tegendeel worden afgeleid. (Verg. H. R. 16 Mei 1924, W. 11301).

Ook kan ik niet inzien waarom, is eenmaal de exceptie van onbevoegdheid *ratione personae* voorgesteld, de rechter die niet op een anderen grond dan de aangevoerde zou mogen toewijzen (blz. 77).

Aan den vorm van het proefschrift is alle zorg besteed. Slechts volledigheidshalve zij daarom opgemerkt, dat op blz. 34 naar art. 145 wordt verwezen, waar kennelijk art. 141 is bedoeld, dat het op blz. 77 bedoelde arrest H. R. niet op 16 Maart 1866, doch op 3 April 1862 is gewezen en dat op blz. 94 abusievelijk van repliek in plaats van dupliek wordt gesproken.

Het Nederlandsch Belastingrecht
onder hoofdleiding van Prof. Mr. PH. SUIJLING.

Inleiding tot het Nederlandsch Belastingrecht door
Mr. Dr. J. H. R. SINNIGHE DAMSTÉ, Directeur-Generaal der Belastingen. — W. E. J. TJEENK WILLINK, Zwolle.

Toen eenige jaren geleden het gerucht liep, dat in de onder hoofdleiding van Prof. SUIJLING uitgegeven serie wetten over het Nederlandsch Belastingrecht ook een werk zou verschijnen, dat meer het algemeen gedeelte van dit onderdeel van ons administratief recht zou behandelen en dat de heer SINNIGHE DAMSTÉ was aangezocht dezen arbeid op zich te nemen waren uit den aard der zaak de verwachtingen hoog gespannen. Deze schrijver was geen onbekende op het gebied der belastingwetenschap en in het administratieve recht had hij zijn sporen verdiend. Zeker hij was een beoefenaar van het administratief recht meer dan van de staathuishoudkunde, hij was jurist, maar een veelzijdig man, die ook voor het economisch gedeelte de belastingwetenschap oog had. Zoo verwachtte men dan, althans de steller dezer regelen, een werk in den geest van het voor meer dan veertig jaren verschenen Leerboek over Financiën van Prof. CORT VAN DER LINDEN. Natuurlijk meer begrensd, geen leerboek der financiën maar der belastingen waarin dan de details der verschillende belastingen niet zouden worden besproken, maar wel min of meer een Lehrbuch der Steuerwissenschaft.

Het werk is verschenen, maar zulk een arbeid naar Duitsch model is het niet. Het is wat de titel zegt een algemeene inleiding op de andere werken in de serie van den Hoogleeraar SUIJLING, het bepaalt zich tot het administratieve recht, het is de arbeid van een jurist niet van een oecoonom. Zeker men krijgt niet den indruk, dat de auteur in het staathuishoudkundig gedeelte van het belastingrecht geen belang zou stellen maar van de economische beginselen van onze belastingen bemerkt men in het boek maar weinig.

Op zich zelf lijkt mij deze beperking een verdienste. De auteur, die over een beperkte ruimte beschikte kreeg nu de gelegenheid op tal van interessante maar meestal ver-

waarloosde gedeelten van het belastingrecht dieper in te gaan, om aan te vullen wat in de andere werken ontbrak en gegeven hun opzet ook moest ontbreken. Op onderhoudende wijze behandelt de schrijver zijn onderwerp. Zijn aangename stijl, zijn zin voor humor, de volkomen loyale wijze waarop hij van een tegenstander eerst diens zienswijze uiteenzet om ze daarop te bestrijden, dat alles maakt de studie een zeer verdienstelijk werk.

Up to date is het volkomen, ja ik vraag mij af of aan het thans bestaande recht, speciaal aan de thans vigeerende jurisprudentie niet al te veel beteekenis is gehecht. Het gevaar toch bestaat, de rechtspraak gaat steeds voort en het kan moeilijk anders, wijzigt zich ook menigmaal, dat het werk daardoor eerder veroudert dan eigenlijk noodig is.

Van een goeden commentaar verschijnt — des heeren DAMSTÉ's commentaar op de inkomstenbelasting is daarvan het bewijs — na eenige jaren een nieuwe druk, van een werk van meer algemeene strekking is dit niet zoo spoedig te verwachten. Maar daarom is het gewenscht, dat het thans bestaande recht en de huidige jurisprudentie in een werk als het onderhavige niet al te zeer op den voorgrond treden.

Wat bij de lezing dadelijk de aandacht trekt is, dat men te doen heeft met gedachten geuit door iemand, die zeker de wetenschap niet ter zijde stelt, maar die tevens de praktijk door en door kent en daaruit — wat lang niet bij alle practici het geval is — heeft geleerd.

Om een voorbeeld te noemen. Het is duidelijk, dat men in een goed geregeld belastingrecht naast de bevoegdheden die men aan de administratie toekent, den belastingplichtige een beroep op den administratieven rechter moet geven, wanneer hij meent, dat hij niet met juistheid is aangeslagen of hem, wanneer hij oordeelt een recht op ontheffing te hebeen, dit recht is onthouden. Edoch, men moet niet vergeten, dat, al mag men den toegang tot den administratieven rechter niet moeilijk maken, het gevaar ontstaat, dat, wanneer de deur wijd is geopend, tal van personen aan wie door de administratie niet het minste onrecht is aangedaan zich met volkomen ongegronde klachten tot dien administratieven rechter wenden.

Voor al zal dit het geval zijn, wanneer het instellen van een beroep ten gevolge heeft, dat de inning der belasting geen voortgang kan hebben.

Wordt echter de administratieve rechter met tal van ongegronde klachten lastig gevallen, zoo is het gevaar volstrekt niet denkbeeldig, dat hij niet alleen dergelijke grieven met eene algemeene luidende phrase ter zijde schuift — iets wat op zich zelf niet erg is, daar de klacht geen ander antwoord verdient — maar dat ook de behandeling

van op zich zelf gewichtige grieven, al mogen zij ten slotte niet opgaan, door de overmaat van werk, dat zich bij de Raden van Beroep ophoopt, schade lijdt.

Vandaar, dat de op het eerste gezicht weinig billijke bepaling, dat reclameeren tegen een opgelegden aanslag in een der directe belastingen het recht tot inning van den aanslag niet opschort, als onmisbaar is te verdedigen. Schafte men haar af, honderdduizende beroepschriften zouden de Raden van Beroep bereiken en het niveau der rechtspraak zou zeer stellig dalen. Niet anders staat het met de poena temere litigantium, die art. 91 der wet op de Inkomstenbelasting oplegt door in den regel hem, die ten onrechte bij een Raad van Beroep in beroep is gekomen, een aanslag op te leggen van 25 percent van het verschil tusschen den aanslag zooals deze volgens den Raad van Beroep mocht luiden en het bedrag dat volgens den appellant moest worden geheven. Slechts is het jammer, dat de Raden van Beroep niet de bevoegdheid hebben om, wanneer inderdaad de goede trouw van den appellant buiten twijfel is, dit opleggen der poena te verhinderen. Edoch men zij voorzichtig, Mr. DAMSTÉ wijst er op blz. 337 van zijn werk uitdrukkelijk op en vraagt, of wanneer art. 91 geen toepassing kan erlangen, omdat het beroep uitsluitend gegrond was op verkeerde toepassing of schending der wet, het niet gerechtvaardigd zou zijn van den appellant een zekere vergoeding voor proceskosten te vragen.

De wetgever stelt zich thans bij procedures betreffende den aanslag in de directe belastingen op het standpunt, dat er geen proceskosten zijn. Immers de f 2.50 griffierecht bij het instellen van een cassatieberoep zijn zoo gering, dat er practisch geen beteekenis aan is te hechten.

Maar in realiteit is de toestand anders. Die zich tot een adviseur in belastingzaken of tot een advocaat wendt en dezen verzoekt om hem in een geschil met de administratie zijn diensten te bewijzen bemerkt al spoedig, dat er niet om niet gewerkt wordt.

Eene regeling der proceskosten in den zin van art. 56 van Wetboek van Burgerlijke Regtsvordering, dat de verliezende partij de kosten laat dragen is, welke bezwaren men er tegen kan aanvoeren, toch niet zoo onbillijk.

Wat nu reehtens is heeft tengevolge, dat somtijds in belastingprocedures hetgeen de cliënten hun adviseur hebben te betalen veel hooger is dan in een civile procedure een advocaat die zich en zijn stand respecteert ooit in rekening zal brengen (1). Waar de tuinman ontbreekt schiet het onkruid op.

(1) Men denke aan de overeenkomst dat, zoo de reclame slaagt, de adviseur de helft of een derde der te veel geheven belasting als honorarium mag rekenen, terwijl dan bij verlies slechts een matige som betaald wordt.

Het 365 bladzijden tellende werk laat zich aangenaam lezen en herlezen en is ook voor den jurist, die slechts zelden met gevallen van belastingrecht te maken heeft, interessant. Het vangt aan met een hoofdstuk over de wetenschap van het belastingrecht, dat, de opmerking mag ik niet weerhouden, niet op het peil staat van het overige gedeelte. Van belang is zeker, wat daar gezegd wordt over het rechtsbewustzijn als bron van het belastingrecht. Maar is dit, zooals het in het werk wordt medegedeeld, niet meer een uiting van de persoonlijke zienswijze van een hooggeplaatst ambtenaar over de wijze waarop hij, die als technicus wordt geroepen zijn medewerking aan de belastingwetgeving — men kan wel zeggen aan alle wetgeving — te verleen zijn taak heeft op te vatten dan een mededeeling van wat in de wetenschap van het belastingrecht van gewicht is?

Dan volgt het tweede hoofdstuk, waarin het begrip belastingrecht en de verhouding tot het overige recht wordt behandeld. Hier geeft de auteur zijn definitie van belasting „eene schuld aan eene publiekrechtelijke corporatie en wel „zonder tegenpraestatie van de zijde dier corporatie”.

Omdat geen tegenpraestatie mag aanwezig zijn, schakelt de schrijver dadelijk de retributies uit.

Is echter dit niet bestaan eener tegenpraestatie, zoo zou ik willen vragen, iets essentiëls? De belasting der gouden en zilveren werken — de schrijver zelf vestigt er de aandacht op — is voornamelijk eene belasting, doch daarnevens ook eene vergoeding van het van Rijkswegen vaststellen en certificeeren van het gehalte.

Nu spreekt de schrijver wel in dit geval van een gemengd karakter, dat die belasting zou hebben en redt op deze wijze zijne definitie, maar ik vraag mij toch af, of men het begrip belasting op deze wijze niet te eng neemt. Is eene retributie niet dikwijls — men denke aan de convooien en licenten van het oud-Hollandsche recht — een vorm van belasting?

In elk geval lijkt mij het woord corporatie niet juist. Ook de absolute monarchie hief belastingen en al sprak Lodewijk XIV het voor zijn tijd niet onjuiste woord *L'Etat c'est moi*, de Fransche koning was toch geen corporatie.

Zou „overheid” niet juist zijn dan corporatie?

De schrijver beschouwt niet als belastingen de bijdrage, die in bepaalde gevallen geheven wordt wegens veronderstelde bewezen diensten. Zoo valt dan het straatgeld geheven krachtens art. 242 *c* der gemeentewet, de weg- en rijwiabelasting, die ten bate van den aanleg en het onderhoud van openbare wegen geheven worden, buiten het belastingbegrip.

Ik zou hier liever van bestemmingsbelastingen spreken, zeker niet op één lijn te stellen met heffingen als de inkom-

stenbelasting, maar naar mijn gevoel toch in wezen belastingen.

Zonder gevaar is de enge opvatting van belasting niet, omdat men kans heeft, dat wat bijv. op het gebied der administratieve rechtspraak na jaren strijd is verworven wederom voor alles, wat niet de echte belastingen in engeren zin betreft, te zien opgeheven. De liefde voor de administratieve rechtspraak is bij vele staatslieden heel wat minder groot dan men gemeenlijk wel denkt (2).

In hoofdstuk III worden de bronnen van het Nederlandsch belastingrecht behandeld waarop dan de taak der overheid in het belastingrecht in een vierde hoofdstuk besproken wordt. Dan volgt de belastingplicht, de belastingschuld, het ontstaan hiervan en te nietgaan der belastingschuld, terwijl nog een negental bladzijden aan de voorwaardelijke belastingschuld gewijd zijn.

Nadat nog op bladzijden 200—228 de bijkomende verplichtingen, een origineel en interessant hoofdstuk, zijn besproken volgen de hoofdstukken XII, XIII en XIV handelende over de maatregelen van dwang, het strafrecht der belastingen en de rechtspraak der belastingen.

Men gevoelt zich hier als jurist weder op meer bekend terrein en kan slechts bewonderen de krachtige maar tevens besliste wijze waarop de schrijver voor datgene wat zijns inziens recht is, opkomt. Dat hij geen bewonderaar is van het fiscale strafrecht was van den schrijver van het Academisch proefschrift „Beschouwingen over Rijks fiscaal Strafrecht” in 1904 in Leiden verdedigd, wel te verwachten, zijn denkbeelden zijn echter door wat de ervaring leerde op ettelijke punten gewijzigd, edoch het verblijf in de administratie heeft hem niet tot een „rond de cuir” gemaakt. Integendeel. Jammer is het slechts, dat bij de ambtenaren van den fiscus en bij hen niet alleen denkbeelden als de door hem verdedigde maar al te dikwijls als utopieën worden beschouwd.

Ten slotte worden de voornaamste wettelijke voorschriften van het Nederlandsch belastingrecht vermeld een opsomming die den schrijver, vrees ik, veel moeite zal hebben gekost en die hij zelf zegt, dat ze op volledigheid geen aanspraak maakt en die, vrees ik, al spoedig niet meer „up to date” zal zijn.

De beperkte ruimte waarvoor voor deze aankondiging beschikt kan worden dwingt mij mij te bekorten. Zoo zal ik de bekende vraag, wanneer de belastingschuld bij een

(2) Men denke bijv. aan de gelukkig reeds mislukte poging om die rechtspraak in te krimpen in het in 1928 ingediend wetsontwerp tot herziening der wet van 19 December 1914 (Staatsblad no. 564) houdende vaststelling der Raden van Beroep *Bijlagen* 1827/1828 225, 5 nos. 3 en 5 § 2.

directe belasting waar de wet een aanslag voorschrijft ontstaat, voorbijgaan. De opvatting door Mr. DAMSTÉ blzz. 111—118 voortreffelijk verdedigd en thans ook door den Hoogen Raad in meerdere arresten gevolgd schijnt mij echter nog steeds niet onbetwistbaar. Edoch lites finiri oportet.

Slechts op een enkel punt zij het geoorloofd een oogenblik de aandacht te vestigen en wel op het recht van voorrang voor de directe belastingen in art. 12 der wet van 22 Mei 1845 (*Staatsblad* no. 22) gevestigd. Dat de belastingschuld een schuldvordering van publiekrechtelijken aard is, geef ik grif toe. En dat de aard dezer vordering niet verandert doordat een aanslag ten kohiere is gebracht zal ik ook om het bovenstaande niet betwisten. Maar tusschen publiekrecht en privaatrecht bestaat hier, bedrieg ik mij niet, geen essentieel onderscheid, bepaaldelijk is er geen reden om zonder meer alleen, omdat de vordering haar oorsprong vindt in het publieke recht, de schuldeischer dier pretentie boven andere crediteuren van denzelfden schuldenaar te stellen.

Zeker de fiscus kiest zich zijn schuldenaren niet — bij vorderingen niet voortspruitende uit overeenkomst doet het de gewone schuldenaar dit ook niet — en wanneer er reden bestaat om aan te nemen, dat men den fiscus onrechtmatig zijn recht van verhaal wil ontnemen, is er alle reden om in te grijpen.

Vandaar dat een voorschrift als dat van art. 16 der zoeven vermelde wet van 1845 omtrent het recht van verhaal op alle tot stoffeering dienende goederen die zich tijdens de inbeslagneming op den „bodem” van den belastingschuldige — wanneer men slechts door diefstal verkregen goederen uitzondert — zich laat rechtvaardigen. Niemand is verplicht zijn eigendom op dien „bodem” te brengen. Bestond het artikel niet, het aantal bruikleen-overeenkomsten, dat men nu den met de executie belasten ambtenaar voorhoudt maar waaraan deze zich niet stoort, zou met duizenden vermeerderen en de inning der belasting werd onmogelijk. En zoo heb ik tegen een uitzonderingsbepaling als art. 7 geeft om de belastinginning op weinig kostbare wijze op loonen en tractementen mogelijk te maken, een voorschrift ten slotte voor den nalatigen belastingschuldige nog voordeeliger dan de kostbare weg van executorial beslag onder derden geen bezwaar, maar daaruit volgt nog niet, dat een voorschrift in den geest van art. 12 B der wet van 1845 zich laat rechtvaardigen (3).

(3) Het luidde oorspronkelijk:

's Rijks schatkist heeft het regt van voorrang:

B wat de overige directe belastingen — n.l. andere dan grondbelasting en vermogensbelasting —

Het was een bepaling overgenomen uit het Fransche recht daar evenals art. 290 der Algemeene wet van 26 Augustus 1822 (Staatsblad no. 38) verklaarbaar, maar niet in een recht, dat gelijk ons Burgerlijk Wetboek het beginsel der specialiteit en publiciteit in het hypotheekrecht op den voorgrond plaatst. Edoch, waar de directe belastingen van het midden der XIXe eeuw slechts matige heffingen waren, had geen hypotheccair crediteur van de bepaling last. Dit veranderde echter, toen de oorlogswinstbelasting verscheen en daarin reusachtige aanslagen werden opgelegd dikwerf op een oogenblik, dat het gemakkelijk verdiende geld al reeds lang weder was verloren. Toen gevoelde men het onrecht aan den lijve en „blies het hypotheccair crediet” — om de uitdrukking van den schrijver over te nemen — „alarm”.

Terecht, want nu kwam practisch aan het licht, hoe onjuist en met ons hypotheccair recht in aperten strijd dit voorschrift was.

Men heeft dit in 1922 gelukkig ingezien en art. 12 B der Wet van 22 Mei 1845 (Staatsblad no. 22) is later gewijzigd (4). Maar onjuist blijft het m. i., dat de kosten tot behoud eener zaak gemaakt — art. 1185 4o B. W. en waarvan ook de, de belasting op die zaak verhalende fiscus de vruchten plukt, niet gaan boven het voorrecht van de administratie.

Mr. SINNIGHE DAMSTÉ meent, dat, wanneer het tot eene flinke verlaging der hooge belasting tarieven komt — daarvoor bestaat m. i. in de toekomst niet het minste uitzicht — de klachten wel zullen verstommen.

Het is mogelijk, onrecht dat men niet aan den lijve gevoelt hindert niet zwaar, maar het blijft toch onrecht. En zeker was de omstandigheid, dat de vermogensbelasting thans door de ontvangers der Directe Belastingen wordt geïnd geen reden om ook voor deze belasting een privilege in te voeren

op al de roerende en onroerende goederen van den belasting-schuldige.

Het regt van voorrang bij dit artikel toegekend geldt boven alle andere, zelfs boven pand en hypotheek, met uitzondering alleen van de bevoorregte schulden in de artt. 1185 no. 1 en 1195 no. 1 van het Burgerlijk Wetboek opgenoemd.

(4) Het luidt thans:

's Rijks schatkist heeft het regt van voorrang:

B wat de overige directe belastingen betreft op al de roerende en onroerende goederen van den belastingplichtige.

Het recht van voorrang bij dit artikel toegekend, geldt boven alle andere, met uitzondering van de bevoorregte schulden in de artt. 1185 no. 1 en 1195 no. 1 van het Burgerlijk Wetboek opgenoemd. Echter geldt het in letter B bedoelde recht van voorrang niet boven hypotheek.

zonder hetwelk men het jaren lang zonder eenig bezwaar heeft kunnen doen.

Hier hebben zuiver bureaucratische motieven den doorslag gegeven.

Ten slotte nog een enkele opmerking, naar aanleiding van het op blzz. 290 en vlg. en 364 gezegde omtrent de draagwijdte van rechterlijke uitspraken.

Mijns inziens is de administratie in het algemeen niet aan rechterlijke uitspraken anders dan in het geval waarop zij betrekking hebben gehouden. Ik zou hier geen onderscheid willen maken tusschen voor den fiscus voordeelige en nadeelige uitspraken. Maar evenzeer als de administratie zich in den regel bij voor haar nadeelige rechtsinterpretatiën zal hebben neder te leggen omdat het niet aangaat het publiek te noodzaken telkens 's rechters tusschenkomst in te roepen, zal zij zich ook bij voor den fiscus voordeelige beslissingen hebben neder te leggen ook, wanneer persoonlijk een minister er anders over denkt.

Natuurlijk geldt dit bloot voor uitspraken, waar men na herhaalde pogingen zeker is dat de Hooge Raad de zijns inziens juiste zienswijze zal handhaven.

Alleen in èèn geval is er een reden voor het hoofd der administratie om anders te handelen. Dit is, wanneer de jurisprudentie zijns inziens apert onrecht zou brengen. Dit — dit geef ik den auteur in zijn strijd met den heer VAN DE POEL, die in Themis 1927 een andere opvatting verdedigde toe — volgt uit zijn taak van handhaven der wet zonder aanzien des persoons. Ook wanneer die persoon een „grand de la terre” is dien men heden ten dage uit andere kringen recruteert dan toen WIRTZ zijn bekende schilderij schiep. Was echter, waar Prof. CLEVERINGA, die in het Weekblad voor Privaatrecht, Notarisambt en Registratie no. 3045 twijfelde of dit steeds het geval was en aan politieken invloed dacht, de scherpe bestraffing van dien hoogleeraar wel verdiend? Niet ieder, die de praktijk der verschillende Ministers van Financiën, waar het de vrijstellingen van belasting ter zake de Personeele Belasting betreft, kent zal dadelijk bevestigend antwoorden.

C. S.

INHOUD VAN BINNEN- EN BUITENLANDSCHE RECHTSGELEERDE TIJDSCHRIFTEN

Militair-Rechtelijk Tijdschrift, deel 24, aflev. 1 en 2. — STEFFEN, Geestelijke verzorging van militairen en gewetensvrijheid. — ERAS, Berechting van vlag-, hoofd- en opperofficieren.

Rechtsgeleerd Magazijn, jrg. 47, aflev. 3. — KRUSEMAN, Partieele herziening van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (wordt vervolgd). — VAN WAGENINGEN, Oorsprong van het recht van stoppelweide.

Revue critique de Législation et de Jurisprudence, 68e année, no. 5/6. — ROUART, Examen Doctrinal, Mariage et divorce. — MAZEAUD, De la liquidation des sociétés entre époux. — SALAMA, La jurisprudence des juridictions mixtes d'Egypte en matière de questions de change. — GIRAUD, Du partage des créances. — GUILHOT, La propriété littéraire et les impôts de mutation par décès dans les successions ab intestat. — LÉVY, La justice de la société des nations. — LÉVY, Créance.

Revue de Droit international et de Législation comparée, 55e année (1928), no. 1-2. — VERZIJL, L'affaire du „Lotus” devant la Cour permanente de justice internationale. — DE VISSCHER, Justice et Médiation internationales (première partie). — HAMMARSKJÖLD, Extension de l'arbitrage obligatoire et compétence obligatoire de la Cour permanente de justice internationale. — MÜLS, L'assurance obligatoire des émigrants. — COUNSON, Le français et la paix. — RUZÉ, L'affaire du „Lotus”. — BATY, Note sur la doctrine de Monroe. — DEAK, Classification, immunités et privilèges des agents diplomatiques (première partie).

55e année (1928), no. 3. — VERDROSS, L'excès de pouvoir du juge arbitral dans le droit international public. — DE VISSCHER, Justice et Médiation internationales (suite et fin). — HOSTIE, Différends justiciables et non-justiciables (première partie). — ARCHAMBAULT, La valorisation des avoirs en numéraire dans la jurisprudence des Tribunaux arbitraux

mixtes. — ERICH, Les projets de convention élaborés par le Comité d'arbitrage et de sécurité. — TENEKIDES, Le droit international public envisagé comme source du droit interne hellénique. — *Actualités*. — SLOUTZKI, Les combattants et les non-combattants dans les guerres modernes.

Revue de Droit pénal et de Criminologie, 8e année, no. 7, 1928. — *Mémoires* I. — CUELLO CALÒN, L'extradition des nationaux. — II. — CUELLO CALÒN, L'extradition des criminels politiques. — III. — ROUX, L'instruction contradictoire.

Revue historique de Droit français et étranger, 4e série, 7e année (1928), no. 2. — PROU, La charte de coutumes d'Yèvre-le-Chatel; le clamor prepositi ou districtum. — APPLETON, A l'époque classique le transfert de propriété de la chose vendue et livrée était-il subordonné, en règle, au paiement du prix? (suite et fin). — MARTROYE, Les patronages d'agriculteurs et de vici au IVe et au Ve siècles. — *Variétés* I. — RADIN, La disparition de la loi Cincia. — II. — DUBOIS, Coutumes de Sus-Saint-Léger et Franchises d'Humbercourt.

Revue juridique internationale de la Locomotion Aérienne, (Avril—Juin) 1928. — TISSOT, Des obstacles à la navigation aérienne dans le voisinage des aérodromes.

Revue trimestrielle de Droit civil, 27e année (1928), no. 3. — DE KOSCHEMBAHR-LYSKOWSKI, Quelques dispositions générales d'un projet de code civil Polonais. — ROUBIER, Distinction de l'effet rétroactif et de l'effet immédiat de la loi.

The American Journal of International Law, vol. 22, no. 3 (July) 1928. — BATY, The three-mile limit. — EAGLETON, Denial of Justice in International Law. — HEDGES, Justiciable disputes. — FAIRMAN, Some disputed applications of the principle of state immunity.

The Law Quarterly Review, vol. XLIV, no. 175. — WINFIELD, Law reform. — CORBET, Matrimonium juris gentium. — JENKS, Recent changes in family law. — WRIGHT, French criminal procedure. — HAZELTINE, Vacarius as glossator and teacher. — FRANKFURTER and GREENE, The use of the injunction in American labor controversies (II).

The South African Law Journal, Part. I, vol. XLV, (February) 1928. — F. R., Mr. Justice Jones. — WESSELS, Codification. — STEYN, Notes on seduction. — HERBSTEIN, Stay of proceedings.

Part. II, vol. XLV (May) 1928. — H. G. H., Mr. Justice Feetham. — ELLIOTT, Antenuptial contracts. — KITCHIN, Non-judicial tribunals. — HERBSTEIN, The summons (to be continued).

Archiv für die civilistische Praxis, Band 129, Heft 1. — LENEL, Unentgeltliche und entgeltliche Geschäftsbesorgung. — TIMASCHEW, Die Nationalisierung der Banken in Sowjetrussland und ihre rechtliche Wirkungen im Auslande. — EMGE, Ueber das grundsätzliche Verhältnis des Zivilrechts zum Steuerrecht. — LARENZ, Die teleologische Beziehung im Verhältnis von Haupt- und Nebenansprüchen. — LOCHER, Sind Forderungen aus Depositscheinen von den öffentlichen Sparkassen aufzuwerten?

Deutsche Juristen-Zeitung, Jhrg. 33, Heft 13. — DREWS, Beschränkung der Geltungsdauer von Polizeiverordnungen. — MÜGEL, Die Tragung der Aufwertungslast im Falle eines Verkaufs. — VON STREMPPEL, Die Verwaltungsreform und die höheren Beamten. — SAUER, Der Strafzweck nach Auffassung der Entwürfe. — FIALA, Der österreichische Jugendgesetzentwurf. — KLUGE, Das Problem des Arbeitsrichters.

Jhrg. 33, Heft 14. — SCHWARZ, Der Vizekanzler des Deutschen Reiches. — GRIMM, Der Kolmarer Komplottprozess und das Abwesenheitsverfahren im französischen Recht. — KRAFT, Wille und Kenntnis als Voraussetzungen des Besitzes. — HAFTER, Einheit und Reform des Strafrechts in der Schweiz. — HENTSCHEL, Die Stellung der Arbeitsgerichte in der Gerichtsverfassung. — GOTTSCHALK, Freizügigkeit der deutschen Anwaltschaft.

Jhrg. 33, Heft 15. — POETSCH-HEFFTER, Einheitsstaat und Selbstverwaltung. — MIRRE, Zum Verständnis für die doppelte Buchführung. — LADAY, Der neue rumänische Strafgesetzesentwurf. — HERTZ, Zur Entwicklung der Fürsorgeerziehung. — REY, Hundertdreißig Jahre rheinische Staatsanwaltschaft. — RICHTER, Die Bedeutung innerseelischer Tatsachen für die Rechtsanschauung.

Jhrg. 33, Heft 16/17. — Die Fragen des 35. Deutschen Juristentages. — I. Öffentlich-rechtliche Abteilung. — KAHL, Reich und Justiz. — VON PISTORIUS, Sollen die Grundsätze über Bewilligung der Einnahmen und Ausgaben für die Haushalte des Reichs und der Länder geändert werden? — II. Bürgerlich-rechtliche Abteilung. — SPERL, Neuerungen im Ehe-Streitverfahren. — MÜLLER, Zur Haftpflicht im Eisen- und Strassenbahn-, Kraft- und Luftfahrzeugverkehr. — III. Strafrechtliche Abteilung. — GOLDSCHMIDT, Mit welchen Hauptzielen wird die Reform des Strafverfahrens in Aussicht zu nehmen sein? — EBERMAYER, Vorbildung und Berufslauf-

bahn der Organe der Strafrechtspflege. — IV. Wirtschafts- und finanzrechtliche Abteilung. — LUCAS, Die Kartellverordnung und der Deutsche Juristentag. — WUNDERLICH, Der strafrechtliche Schutz der Arbeitskraft. — HACHENBURG, Die Zukunft der deutschen Justiz.

Jhrg. 33, Heft 18. — KOELLREUTTER, Staatsrechtswissenschaft und Politik. — VON SZLADITS, Der neue Entwurf des Zivilgesetzbuches für Ungarn. — FEISENBERGER, Mit welchen Hauptzielen wird die Reform des Strafprozesses in Aussicht zu nehmen sein? — BERGER, Die rechtliche Stellung der in den Reichsdienst übernommenen Länderfinanzbeamten. — BAER, Die Zukunft der „mildernden Umstände“.

Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Konkursrecht, Band 92, Heft 3/4. — HEYMAN, Aktienrechtliche Fusion. — SPILIOPOULOS, Reeder und Ausrüster im heutigen griechischen Rechte. — INHULSEN, Englische Gesetze (1926/27). — COHN, Zur Legitimationsübertragung von Inhaberaktien. — MEISTER, Die Haftung des Genossenschafters im Ausgleichsverfahren (nach österreichischem Recht). — COHN, Zur Abänderung des Verlagsgesetzes. — DAUDÉ-BANCEL, Der Entwurf eines Genossenschaftsgesetzes in Frankreich. — HERZFELDER, Die Postsperrre im Nachlasskonkurs. — TECKLEBURG, Der Bilanzbeschluss.

Zeitschrift für Öffentliches Recht, Band VII, Heft 4, 1928. — THOMA, Recht und Praxis des Referendums im Deutschen Reich und seinen Ländern. — HORVÁTH, Die Idee der Gerechtigkeit. — SATTER, Grenzen der Kompetenzkonfliktsgerichtsbarkeit. — KELSEN, Zum Begriff des Kompetenzkonfliktes. — JUNCKERSTORFF, Das Problem der organischen Fortentwicklung der Minderheitenrechtes.

Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft, Band 44, Heft I/II, 1928. — ADAM, Über Sitte und Recht einiger australischer Stämme. Persönliche Originalberichte zweier Eingeborener. — GUEVARA, Das Gewohnheitsrecht der Indianer von Peru und seine Anpassung an das moderne Recht. — SPIES, Verarbeitung und Verbindung nach den Lehrmeinungen des islamischen Rechts. Eine rechtssystematische und ideengeschichtliche Studie. — VON RAUCHHAUPT, Die Pflege der modernen ausländischen Rechte. — KLINGHOFFER, Das parlamentarische Regierungssystem in den europäischen Nachkriegsverfassungen. Staatsrechtsvergleichende Studie. — JUNCKERSTORFF, Das Problem der Ursachenanalyse bei der Beeinträchtigung der Zurechnungsfähigkeit und seine Stellung im deutschen und im tschechoslovakischen Strafrechtentwurf. — KAUSCHASKY, Die rechtlich-soziale Stellung des unehelichen Kindes im älteren russischen Recht.

