

LOCALE BELANGEN

ORGAAN VAN DE VEREENIGING VOOR LOCALE BELANGEN.

Verschijnt halfmaandelijks. Abonnementsprijs f 3.— per halfjaar.

De Vereeniging is opgericht in 1912 en als rechtspersoon erkend bij Gouvernementsbesluit d.d. 31 Juli 1922, No. 75. Zij stelt zich ten doel, de ontwikkeling van het gewestelijk en plaatselijk zelfbestuur en de algemeene belangen van locale ressorten te bevorderen

Commissie van Redactie: Mr. H. E. Boissevain, Drs. HERMEN KARTOWISASTRO, W. VAN DER PEYL en G. DE RAAD.

Redactie - Secretaris: H. OBBINK.

Opneming van een stuk beteekent niet, dat de Redactie zich met den inhoud vereenigt.

ALLE STUKKEN UITSLUITEND TE ADRESSEEREN: LOCALE BELANGEN, POSTBOX 38, SEMARANG.

Vaste medewerkers: Mr. J. TEN BRINK, Mr. L. F. ENGELKES-NIX, Mr. Ch. M. J. HERCKENRATH, Mr. Th. A. M. HOOGVELT, Mr. M. D. DE JONG, Th. VAN KEMPEN, Dr. H. J. LEVELT, R. MARGONO, Mr. J. C. Th. PULL TER GUNNE, Mr. G. C. SUERMONDT. Voor lokaal-technische aangelegenheden: Secretariaat Technische Commissie; van Ruijsdaelweg 2a, Bandoeng

Vertegenwoordiger in Nederland: J. J. G. E. RUCKERT, Burgemeester van Enschede.

Een Brief aan Medan.

In ons vorig nummer heeft men enkele gedeelten kunnen lezen van een briefwisseling tusschen de Regeering en het gemeentebestuur van Medan over de subsidieering van de groote rioleerings- en assaineeringswerken aldaar. Van die briefwisseling maakt deel uit een schrijven van den Thesaurier-Generaal aan het gemeentebestuur, waarin duidelijk naar voren komt hoe het feitelijke standpunt is, dat tegenover de gemeenten wordt ingenomen. Uit dit schrijven blijkt zonneklaar, dat niettegenstaande alle schoone woorden aan de gemeentebesturen geen vrijheid meer wordt gelaten, indien dit met een beroep op den nood van 's Lands financien kan worden gemotiveerd.

In 1931 zegt de Regeering, die het groote belang inziet van de door Medan ontworpen plannen, hulp toe, indien 's Lands financiën dit toelaten. De slag om den arm is er, maar hier wordt toch een toezegging gedaan, die aannemelijk is.

We schrijven nu 1938, de brief van den Thesaurier-Generaal is van 1937, doch daarin wordt een geheel ander standpunt ingenomen. Hier wordt gezegd, met een beroep op wat gedaan wordt tegenover andere gemeenten, dat alleen maar zal worden geholpen, indien de financiën van Medan dit noodig maken. Dit lijkt zeer onschuldig, doch bij de Generale-thesaurie beteekent dit: „Indien wij Uw heele huishouding intensief mogen bekijken en daaruit alle o.i. overbodige uitgaven hebben geschrapt en alle inkomsten tot het uiterste hebben opgevoerd, indien gij onze aanwijzingen naar letter en geest hebt uitgevoerd, indien gij U

dus geheel onder ons toezicht stelt, zoo bestaat de mogelijkheid, dat wij alsnog de Regeering adviseeren iets voor U te doen. Maar dan mag U ook niet den minsten armslag gelaten worden.

Al meer teekent zich af, hoe boven het officieele toezicht van colleges van gedeputeerden een nieuwe instantie is ingeschoven, die geen andere politiek kent tegenover de gemeenten, dan die van bene-pen zuinigheid, zonder rekening te houden met de eischen eener gezonde ontwikkeling van Nederlandsch-Indië. Men houdt geen rekening met het feit, dat de autonome ressorten eenige vrijheid van beweging noodig hebben.

Een voortdurende stroom van geld vloeit uit de gemeenten naar 's Lands Kas. Maar willen die gemeenten een klein gedeelte van de tonnen gouds hebben, om in hun dringende behoeften te voorzien, dan worden ze onder curateele gesteld.

Uitdrukkelijk wordt in het schrijven van den Thesaurier-Generaal toegegeven, dat de gemeenten niet de minste vrijheid van beweging hebben om ook maar iets te doen tot ontwikkeling van hun bestuur en hun welvaart. Dan noemt men deze ressorten nog gebieden met eigen geldmiddelen, doch de Regeering maakt er van gebieden met eigen gebrek aan geldmiddelen.

Wil men de decentralisatie over de geheele linie doen mislukken, men blijve de lijn volgen in den brief van de Generale-thesaurie uitgestippeld. Dan dooft men alle initiatief bij de raden, men drijft de goede elementen uit deze colleges, men doet automatisch het peil der raden dalen,

er is geen sprake meer van evolutie, doch het begint meer en meer te lijken op degeneratie.

Het is geen voorliefde voor den goeden ouden tijd, die ons zoo doet spreken, doch het is zeker objectief waar, dat het een 20 jaren geleden heel wat aangenamer was lid van een lokalen raad te zijn dan thans. Toen merkte men wel, dat er toezicht was, doch thans drukt en benauwt het. Toen was er initiatief, ontwikkeling, daadkracht. Thans is er bureaucratie, bepalingen en slapheid.

Straks komen de voorstellen omtrent de financiële verhouding in den Volksraad. Wat ze zullen behelzen is nog niet bekend. Vermoedelijk worden ze zoo laat ingediend, dat geen tijd overblijft ze voor de openbare behandeling ampel te bespreken. Maar zeer zeker zal men ze in hoofdzaak moeten toetsen op deze vraag, of ze als fundament hebben behoorlijk staatkundig inzicht, of dat ze slechts als grondslag toonen angst voor de dubbeltjes.

Geef mij goede financiën, ik geef U goede politiek. Het is een gevleugeld woord, dikwijls misbruikt, maar dat zeer zeker niet beteekent:

knijp al Uw organen van bestuur uit tot den laatsten penning.

We onderschatten niet de moeilijke taak der Regeering inzake de financiën. We weten, dat de ruimer vloeiende geldmiddelen aanvallen van alle zijden hebben te verduren. Defensie, ambtenaarssalarissen, werkloosheids verzekering enz. ze vragen allen geld. Maar in een brief als van den Thesaurier-Generaal vindt men dan toch ook geen spoor van de gedachte, dat het een levensbelang is voor den Staat, dat de lagere organen van bestuur in de gelegenheid gesteld moeten worden hun kracht aan te wenden tot verbetering van welvaart en levensvoorwaarden.

Het moge een stem des roependen in de woestijn zijn, maar toch willen we haar doen blijven hooren. Indien het boven omschreven standpunt der Regeering wordt gehandhaafd, zal de roemruchte decentralisatie met haar glorieus verleden, meer en meer verworpen tot een slecht soort van gecentraliseerd bestuur.

G. DE RAAD.

Enkele opmerkingen over de vernietiging wegens strijd met de wet of met het algemeen belang.

Oppenheim vangt in zijn bekend standaardwerk over het „Nederlandsch Gemeenterecht” ¹⁾ de paragraaf over het vernietigingsrecht van de Kroon aan met de woorden van Thorbecke, uitgesproken in de vergadering van de Tweede Kamer op 27 November 1863:

„Ik houd”, zoo zeide deze Staatsman, „de wettelijke en heilzame zelfstandigheid der gemeentebesturen voor een van de grootste levenskrachten van onze nieuwe orde van zaken, doch die niet met volstrekte onafhankelijkheid moet worden verward”.

Inderdaad, — ook al is aan de lokale gemeenschappen krachtens de wettelijke bepalingen autonomie toegekend, — steeds zal men zich voor oogen moeten houden, dat zij onderdeelen zijn van het geheel, dat zij niet mogen worden tot staatjes in den Staat. Daarom behooren de handelingen van de gemeentebesturen — gemakshalve worden alleen de gemeenten vermeld, doch hetzelfde geldt uiteraard óók voor de andere vormen van zelfstandige gemeenschappen, de provincies, regentschappen en lokale ressorten, alsmede de in te stellen groepsgemeenschappen — aan toezicht

te worden onderworpen, hetzij dat dit een preventief toezicht zal zijn, hetzij dat repressief ingrijpen mogelijk wordt gemaakt.

Het preventieve toezicht, de voorafgaande goedkeuring door hooger gezag, is slechts voor bepaalde, met name in de wet aangegeven handelingen van het lokaal bestuur voorgeschreven. Het repressieve toezicht, de vernietiging, is algemeen en strekt zich uit tot elke handeling, die het gemeentebestuur als zoodanig verricht.

Dit aan de Kroon — en n.t.t. aan den Gouverneur-Generaal ²⁾ — toekomend vernietigingsrecht draagt een *afwèrend* karakter. Er wordt niet positief ingegrepen in wat de taak van de gemeente is; er wordt slechts gecorrigeerd in dien zin, dat aan bepaalde handelingen een einde wordt gemaakt ³⁾. En nimmer mag de vernietiging ertoe leiden, dat de vernietigende autoriteit zelf regelend optreedt; het vernietigingsrecht behoort er slechts voor te waken, dat de lokale autonomie blijft binnen de grenzen, daaraan door wet en algemeen

2) Groepsgemeenschapsbesluiten worden vernietigd door den Gouverneur; vgl. Stbl. 1937 No. 464, art. 145.

3) De Grondwetten van 1814 en van 1815 spraken niet van „vernietiging” doch van „buiten effect stellen”, hetgeen het karakter van het correctiemiddel m.i. zeer juist uitdrukt.

1) Oppenheim-Van der Pot, „Het Nederlandsch Gemeenterecht”, vijfde druk, blz. 92.

belang gesteld, dat de gemeenten niet worden tot communale republieken in den Staat.

Artikel 144, eerste lid der Stads gemeente-ordonnantie luidt:

„De besluiten van den raad, van het college van burgemeester en wethouders en van den burgemeester kunnen voor zoover zij met eene algemeene of provinciale verordening dan wel met het algemeen belang in strijd zijn door den Gouverneur-Generaal, den Raad van Nederlandsch-Indië gehoord, te allen tijde worden geschorst of vernietigd”.

Twee redenen kunnen mitsdien tot de vernietiging leiden, n.l.:

1e: strijd met een algemeene verordening (ik laat hier buiten beschouwing de strijd met een provinciale verordening, welke aanleiding kan geven tot vernietiging van stadsgemeente- en regentschapsbesluiten, omdat, v.z.v. kon worden nagegaan, h. t. l. nog nimmer op dezen grond vernietiging heeft plaats gehad); en

2e: strijd met het algemeen belang.

Alvorens het karakter van deze beide soorten van vernietiging in beschouwing wordt genomen, volgt hier een kort overzicht van de mate, waarin door de Indische Regeering van het middel der vernietiging is gebruik gemaakt.

Van 1905 — het jaar dat de eerste locale ressorten werden ingesteld — tot 1920, werd van het vernietigingsrecht een zeer sober gebruik gemaakt. Slechts in vier gevallen, n.l. éénmaal in 1906, tweemaal in 1908 en éénmaal in 1914, werd door de Regeering ingegrepen, terwijl in al deze gevallen de vernietiging werd gegrond op strijd met de wet (algemeene verordening). Eigenlijk betroffen deze toepassingen van het vernietigingsrecht bovendien slechts drie gevallen, want één van de vernietigingsbesluiten van 1908 betrof dezelfde zaak als de vernietiging, welke in 1906 werd uitgesproken.

Aangezien dit de eerste Indische vernietiging is geweest, wil ik dit geval hier even uiteenzetten.

Ingevolge artikel 69 der Locale raden-ordonnantie is de voorzitter van een raad bevoegd tot handelingen, welke uitgaven tengevolge hebben binnen de grenzen der begrooting. Tot handelingen, welke den post voor onvoorziene uitgaven bezwaren, gaat hij echter niet over dan krachtens (een voor elk geval afzonderlijk te nemen) beslissing van den raad.

In zijn vergaderingen van 3 April en 2 Juni

1906 besloot de gemeenteraad van Pekalongan zijn voorzitter te machtigen om in dringende gevallen, voor plotseling opgekomen urgente werken, te beschikken over ten hoogste f 500.— en die som te vinden uit den post voor onvoorziene uitgaven. De toenmalige Regeeringscommissaris voor de Decentralisatie attendeerde den gemeenteraad op de onwettigheid van dit besluit, doch in zijn vergadering van 6 September 1906 besloot de gemeenteraad te volharden in de aan zijn voorzitter verleende algemeene machtiging.

Bij het Gouvernementsbesluit van 31 December 1906 No. 38 volgde hierop de vernietiging van deze gemeenteraadsbesluiten wegens strijd met artikel 69 L. r. o.

De gemeenteraad was het hiermede echter niet eens en nadat dit college vruchteloze pogingen had aangewend om artikel 69 der L.r.o. te doen wijzigen in den door den raad gewenschten zin, besloot het college op 23 Januari 1908 wederom zijn voorzitter te machtigen om in tijd van nood al dadelijk te beschikken over hoogstens f 500.—, te vinden uit den post voor onvoorziene uitgaven.

Bij G. B. van 27 Maart 1908 No. 9 werd ook dit raadsbesluit op dezelfde gronden vernietigd.

In 1920 vindt dan de eerste vernietiging plaats wegens strijd met het algemeen belang en wel van de „Verordening houdende bepalingen tot bescherming van het natuurschoon in het gewest Kedoe, buiten de gemeente Magelang”, waarbij het gebruik van schaduwboomen langs de wegen als zelfstandige steunpunten voor telegraaf- en telefoonleidingen werd verboden.

De Regeering vernietigde deze verordening op grond van de overwegingen:

„dat het ontoelaatbaar moet worden geacht dat de gewestelijke raad van Kedoe aan het tot stand brengen van in het algemeen belang aangelegde telegraaf- en telefoonverbindingen moeilijkheden in den weg legt, tenzij daardoor een ander algemeen belang wordt gediend dan dat van een goed telefoon- en telegraafverkeer;

„dat dit laatste niet het geval is, aangezien de vrees voor een belangrijke beschadiging en vernietiging der boomen (welke tot het verbod heeft geleid) overdreven is te achten en niet door de Regeering wordt gedeeld”.

Men ziet hier dus een afwegen van belangen, waarbij het belang, dat de gewestelijke raad wilde dienen, te licht werd bevonden en werd achtergesteld bij de beteekenis, welke de Regeering zag in een goed telefoon- en telegraafverkeer. Op een

dergelijk afwegen van belangen kom ik straks nog terug.

Van 1920 tot 1930 is het vernietigingsrecht in totaal 13 maal toegepast; 6 maal wegens strijd met een algemeene verordening, 6 maal wegens strijd met het algemeen belang, terwijl éénmaal strijd werd geconstateerd zoowel met de wet als met het algemeen belang.

Na 1930 neemt het aantal vernietigingsgevallen sterk toe. In totaal meende de Regeering tot op heden 25 maal te moeten ingrijpen, welk ingrijpen 19 maal werd gegrond op strijd met het algemeen belang, 1 maal op strijd met een algemeene verordening en met het algemeen belang, en 5 maal op strijd met een algemeene verordening. Deze 5 gevallen van vernietiging wegens strijd met de wet betroffen overigens alle dezelfde zaak. Vernietigd werden n.l. de besluiten van een 5-tal stadsgemeenten en regentschappen, waarbij steun werd verleend aan de slachtoffers van den Merapiramp (1931). De aandacht trekt hierbij, dat deze vernietigingen niet werden gegrond op strijd met een bepaald wetsartikel, doch op strijd met de *strekking* der Stadsgemeente- (Regentschaps-) ordonnantie.

Men ziet dus niet alleen een frequenter toepassing van het vernietigingsrecht, doch bovendien, dat de grond „algemeen belang” steeds meer op den voorgrond treedt. En dat is m.i. begrijpelijk, omdat de vernietiging wegens strijd met het algemeen belang meestal neerkomt op een verschil van inzicht in het *bestuursbeleid*. En aangezien de lokale besturen hun taak steeds meer hebben geïntensiveerd, ligt het voor de hand, dat zich in de inzichten omtrent wijze, waarop deze taak behoort te worden uitgevoerd, meer verschillen zullen voordoen tusschen lokaal en centraal bestuur dan vroeger.

Hiermede ben ik gekomen op het verschillend karakter van de vernietiging wegens strijd met de wet en die, wegens strijd met het algemeen belang. Terwijl in het eerste geval de Gouverneur-Generaal optreedt als *handhaver* van de hogere wettelijke producten — of, zooals Oppenheim het uitdrukt: „De Kroon (G. G.) vervult een rechterlijke functie als zij een raadsverordening of besluit toetst aan de wet” — treedt bij vernietiging wegens strijd met het algemeen belang de Regeering op als hoogste *Overheidsinstantie*, als het hoogste gezag, dat zelfstandig] uitmaakt, wat oirbaar moet worden geacht en wat niet.

Wat moet men nu onder „algemeen belang” verstaan.

In het proefschrift van Prof. Krabbe ¹⁾ wordt betoogd, dat hetgeen de Kroon doet, wanneer zij vernietigend ingrijpt wegens strijd met het algemeen belang, hierop neerkomt, dat zij twee belangen, die elkaar in den weg staan tegenover elkaar afweegt, deze belangen toetst aan eigen rechtsgevoel en vervolgens aan het eene belang een rechtskarakter toekent, een eigenschap, die het tot *Recht* verheft. De Kroon verricht hierbij een werkzaamheid, die te vergelijken zou zijn met die van den *wetgever*.

Anderen, zooals bijv. Mr. Schepel in „Weekblad voor de Burgerlijke administratie” Nos. 2817/2819, drukken dit anders uit, n.l. dat bij vernietiging wegens strijd met het algemeen belang het betrekkelijk besluit getoetst wordt aan een uit de rechtsorde voortvloeiende, *ongeschreven* rechtsregel.

Terecht wordt hiertegen in het reeds eerder geciteerde werk van Oppenheim-v.d. Pot aangevoerd, dat men op deze wijze het karakter van de vernietiging wegens strijd met het algemeen belang te veel generaliseert. Inderdaad doen zich gevallen voor, dat het belang, waarmede het besluit in strijd geacht wordt, gerangschikt kan worden onder een regel van ongeschreven recht. — „Het bestaan van een rechtsregel te ontkennen, omdat hij ongeschreven is, is een tot vruchteloosheid gedoemd pogen”, schrijft Prof. Scheltema in het boekwerk „Nederlandsch Bestuursrecht” ²⁾ — doch aan den anderen kant zijn er ook tal van vernietigingsbesluiten, waarbij zuiver op *doelmatigheidsgronden* een belang van grootere waarde is verklaard dan dat, hetwelk men bij het vernietigde besluit wilde dienen. Een voorbeeld hiervan vormt o. a. het hiervoren vermelde geval betreffende de verordening van den gewestelijken raad van Kedoe, waarbij de bescherming van het natuurschoon minder belangrijk werd verklaard dan het belang van een goed telefoon- en telegraafverkeer en daarom uit doelmatigheidsoogpunt daarbij werd achtergesteld.

In deze vernietiging op *doelmatigheidsgronden* is m. i. de groote beteekenis gelegen van het correctiemiddel, dat de Regeering in dit recht tot repressief ingrijpen heeft.

„Der Verwaltung Lebenselement ist das Handeln, das aktive Eingreifen, das unmittelbare Herbeiführen eines bestimmten materiellen Erfolges. Ihre Richtschnur ist die *Zweckmässigkeit*

1) „Het begrip algemeen belang in de artt. 140 en 145 der Grondwet,” Leiden 1903.

2) Pag. 127.

und Nützlichkeit", zegt Fleiner in zijn „Institutionen des Deutschen Verwaltungsrecht" ¹⁾. De Regeering, als hoogste besturend gezag, moet Haar bestuursinzichten kunnen opleggen aan de organen der lagere gemeenschappen, moet in staat zijn Haar veto uit te spreken over handelingen van die organen, welke naar haar oordeel uit een oogpunt van *doelmatigheid* ontoelaatbaar zijn.

Intusschen is de vraag, wat precies onder algemeen belang moet worden verstaan, of hiermede een ongeschreven rechtsregel wordt gehandhaafd dan wel uit doelmatigheidsoogpunt, uit een oogpunt van bestuursbeleid, door het hoogste gezag wordt uitgemaakt wat oirbaar is en wat niet, voor de practijk van het vernietigingsrecht niet van overwegende beteekenis. Vast staat immers, dat op grond van beiderlei overwegingen ingegrepen wordt.

Wél is echter voor de practische toepassing van gewicht, dat bij vernietiging wegens strijd met de wet de Gouverneur-Generaal optreedt als *handhaver* van de hoogere wettelijke voorschriften, terwijl bij vernietiging wegens strijd met het algemeen belang de Regeering *zelf den regel* — van welken aard deze dan ook is — *schept*.

Zeër duidelijk is dit verschil in juridische beteekenis tusschen beide vormen van vernietiging uitgezet door Prof. van der Grinten in het „Weekblad voor gemeentebelangen" van 1923 No. 20.:

„Vernietiging wegens strijd met de wet", aldus deze hoogleeraar, „is rechtens een verklaring van de Kroon, dat de raad een wettelijke bepaling heeft overtreden. De overtreding van den op de betrokken wettelijke bepaling gegronden rechtsplicht was van den beginne af in het raadsbesluit aanwezig; de Kroon constateert deze aanwezigheid; zij verklaart wat ab ovo rechtens was. De vernietiging op dezen grond draagt derhalve een *declaratief* karakter, het is eene vernietiging *ex tunc*.

Bij vernietiging wegens strijd met het algemeen belang evenwel *schept* de Kroon een rechtsplicht. Eerst ná de uitspraak van de Kroon kan dus de raad beschouwd worden in overtreding te zijn van een rechtsplicht, die immers in de Koninklijke uitspraak zijn oorsprong vindt. Deze vernietiging draagt derhalve een *constitutief* karakter, het is een vernietiging *ex nunc*".

De vernietiging wegens strijd met het algemeen belang werkt dus vanaf het oogenblik, dat door de Regeering is uitgemaakt, dat deze

strijd aanwezig is; in normale gevallen is dat dus vanaf den datum van het besluit, waarbij de vernietiging is uitgesproken. Doch aangezien de Regeering hier zelf rechtscheppend optreedt, het strijdig karakter van de vernietigde beslissing zelf *constitueert*, is Zij m.i. óók bevoegd bij de vernietigende uitspraak aan te geven *op welk tijdstip* de strijd met het door Haar erkende algemeene belang aanwezig geacht moet worden. M. a. w. — zij kan bij Haar vernietigingsbesluit tevens den datum van de inwerkingtreding daarvan regelen.

Deze consequentie van het karakter van de vernietiging wegens strijd met het algemeen belang heeft de Indische Regeering ook aanvaard. Bij artikel 1 van het besluit van 7 October 1935 No. 29 werd de verordening der stadsgemeente Soerabaja tot heffing van een gemeentelijke inkomstenbelasting vernietigd wegens strijd met het algemeen belang, terwijl bij artikel 2 werd bepaald, dat dat besluit in werking zou treden met ingang van 1 Januari 1936, dus bijna drie maanden later. ²⁾

Betrof het hier een vernietiging met ingang van een *toekomstig* tijdstip, bij het besluit van 2 Februari 1937 No. 27 is de Regeering nog verder gegaan en heeft met *terugwerkende kracht*, n.l. „gerekend van 1 Januari 1937", wegens strijd met het algemeen belang vernietigd de aanvullende inkomstenbelastingverordening der stadsgemeente Bandoeng, alsmede artikel 3 van de verordening tot heffing van opcenten op de landsinkomstenbelasting van die stadsgemeente. ³⁾

Het eerstgenoemd vernietigingsbesluit moge hier wat uitvoeriger besproken worden, ook omdat hierbij nog een andere uitspraak betreffende de uitoefening van het vernietigingsrecht is gegeven, welke voor de toepassing daarvan van belang is.

Oorspronkelijk werden door verschillende gemeenten, zooals Batavia, Buitenzorg, Cheribon enz., eigen gemeentelijke inkomstenbelastingen geheven en de daartoe strekkende verordeningen zijn ook steeds door de Regeering goedgekeurd. Successievelijk zijn al deze belastingen echter vervangen door een heffing van opcenten op de landsinkomstenbelasting, omdat hierdoor een belangrijke besparing op de gemeentelijke administratie werd verkregen. Immers, het gemeentelijk belastingapparaat kon dan, zoo niet geheel vervallen, dan toch belangrijk worden ingekrompen.

2) Dit vernietigingsbesluit is opgenomen onder No. 225 van de rubriek Administratieve Jurisprudentie.

3) Vgl. No. 315 van de rubriek Administratieve Jurisprudentie.

1) Pag. 7.

Tenslotte bleef op Java alleen Soerabaja over, waar nog een eigen inkomstenbelasting werd geheven.

Kon in vroegere jaren deze eigen heffing worden aanvaard — na het intreden der malaise en de daardoor noodzakelijk geworden bezuinigingen moest de dure belastingadministratie der gemeente Soerabaja wel de aandacht trekken. Een ingesteld onderzoek wees uit, dat door een omzetting der eigen belasting in een opcentenheffing een bezuiniging kon worden bereikt van plus-minus f 30.000.— per jaar en het College van B. en W. stelde dan ook aan den raad voor tot deze omzetting over te gaan, welk voorstel echter werd verworpen. De gronden, waarop dat geschiedde zijn voor hetgeen hier verder volgt van geen betekenis, zoodat deze buiten beschouwing kunnen blijven.

Daarop greep de Regeering in en deed bij den B. G. S. van 20 December 1934 No. 3038/A¹⁾ den raad mededeelen, dat naar Haar oordeel de door de eigen inkomstenbelasting veroorzaakte verzwaring van de kosten der gemeentelijke administratie een zoodanig *ondoelmatige* besteding van overheidsgelden beteekende, dat deze toestand in strijd moest worden geacht met het algemeen belang. De raad werd daarom uitgenoodigd alsnog over te gaan tot een omzetting van deze belasting in een opcentenheffing.

Wederom brachten B. en W. een voorstel terzake voor bij den raad, doch ten tweeden male werd dit verworpen.

Hierop volgde de vernietiging der verordening bij het evengenoemde besluit van 7 October 1935.

De Regeering overwoog daarbij, dat de eigen inkomstenbelasting aanleiding gaf tot een *ondoelmatige* besteding van overheidsgelden en dat daarom een omzetting in een opcentenheffing behoorde plaats te hebben. Vervolgens wordt dan opgemerkt:

„dat deze omzetting eerst met ingang van een nieuw belastingjaar, in casu met ingang van 1 Januari 1936, zal kunnen plaats hebben;

„dat het mitsdien in strijd met het algemeen belang moet worden geacht, indien de thans vigeerende inkomstenbelastingverordening nog na 1 Januari 1936 zal worden gehandhaafd, zoodat zij met ingang van dien datum behoort te worden vernietigd”.

Werd hiermede dus beslist, dat de strijd met het algemeen belang eerst aanwezig kan zijn op

een in de toekomst gelegen tijdstip, ook in een ander opzicht is bij dit besluit een bijzondere uitspraak gegeven over het vernietigingsrecht en wel met betrekking tot de *gedeeltelijke* vernietiging.

Artikel 144 der S. G. O. bepaalt, dat de aldaar bedoelde besluiten vernietigd kunnen worden, *voor zover* zij met een algemeene verordening of met het algemeen belang in strijd zijn ²⁾.

Niet het geheele besluit behoeft dus te worden vernietigd; volstaan kan worden alleen het onderdeel ten aanzien waarvan zich de strijd voordoet, te vernietigen.

Te dien aanzien betoogt Prof. v. d. Pot in het reeds eerder geciteerde boekwerk „Nederlandsch Bestuursrecht” ³⁾, dat gedeeltelijke vernietiging ongeoorloofd is, tenzij de te vernietigen beslissing splitsbaar is naar inhoud en formuleering. Anders toch komt de vernietiging neer op een *wijziging* van het door den raad genomen besluit.

Zoo acht deze schrijver bijv. onjuist het K. B. van 31 Juli 1926 (Nedl. Stbl. 279), waarbij alleen de bepaling: „niet-eervol” werd vernietigd uit een ontslagbesluit. Dit toch was z.i. een aperte wijziging van dat besluit, daar het ontslag en de kwalificatie „niet-eervol” een onsplitbare wilsverklaring vormden.

Deze zienswijze schijnt mij juist. Indien inderdaad de raad den betrokken ambtenaar *uitsluitend* „niet-eervol” had willen ontslaan — dit zal uit het ontslagbesluit en de verdere omstandigheden van het ontslag moeten blijken — dan is door deze vernietiging een wijziging gebracht in de beslissing van den raad, dan is in feite een nieuwe *raadsbeslissing* genomen. Hier is dus het negatieve, het *afwerend* karakter van het vernietigingsrecht uit het oog verloren.

De Indische Regeering schijnt trouwens dezelfde meening te zijn toegedaan zooals valt af te leiden uit het besluit van 12 Juni 1937 No. 21. Bij dit besluit ⁴⁾ werd n.l. alleen één voorwaarde uit een door een regentschapsraad verleende vergunning tot het houden van een particulieren pasar vernietigd, waarbij onder meer werd overwogen:

„dat mitsdien bedoelde voorwaarde, *als zijnde van bijkomenden aard en voor afzonderlijke beoordeeling vatbaar*, wegens strijd met het algemeen belang voor vernietiging in aanmerking komt”:

De partiële vernietiging is in de practijk ver-

2) Aangetekend wordt hierbij, dat artikel 129 der Provincie-ordonnantie de gedeeltelijke vernietiging niet kent.

3) Pag. 229.

4) Vgl. No. 327 van de rubriek Administratieve Jurisprudentie.

1) Zie No. 162 van de rubriek Administratieve Jurisprudentie.

schillende malen toegepast. Doch bij het zoo juist besproken geval betreffende de inkomstenbelastingverordening van de stadsgemeente Soerabaja is nog een bijzondere beteekenis aan de gedeeltelijke vernietiging toegekend. N.l. in dien zin, dat de verordening in haar geheel is vernietigd, doch tevens voor bepaalde gevallen in haar geheel is gehandhaafd. En wel voor die gevallen, welke — men zou kunnen zeggen — dateeren van vóór de vernietiging, doch die na de vernietiging nog moeten worden afgehandeld.

Wat is toch het geval. De krachtens een verordening verschuldigde inkomstenbelasting is op het einde van een jaar uiteraard nog niet geheel ingevorderd. Er zijn menschen, aan wie om den een of anderen reden, bijv. omdat geen of een onjuiste aangifte is gedaan, nog geen aanslag dan wel een aanslag tot een foutief bedrag is opgelegd. T. a. v. deze personen behoort dan navordering plaats te hebben. Er zijn voorts ook belastingplichtigen, aan wie wel een juiste aanslag is opgelegd, doch die achterstallig zijn en die dus op het einde van het jaar de verschuldigde belasting nog niet geheel hebben voldaan.

Nu werd de Soerabajasche inkomstenbelastingverordening per ultimo van het belastingjaar vernietigd. Ook hier kon dus met groote zekerheid worden aangenomen, dat althans over het laatste belastingjaar, dat de verordening rechtsgeldig werkte, de belasting nog niet ten aanzien van alle belastingplichtigen zou zijn ingevorderd.

De vraag rees, wat er t. a. v. deze personen moest gebeuren. Na het tijdstip der vernietiging bestaat er geen verordening meer. Hoe moest dan de verschuldigde belasting worden nagevorderd, nu er geen verordening meer was, die kon worden toegepast?

De Regeering heeft deze moeilijkheden bij het besproken vernietigingsbesluit óók opgelost. Overwogen werd — nadat dan geconstateerd was dat en waarom handhaving van de verordening na 1 Januari 1936 in strijd zou zijn met het algemeen belang —

„dat echter de verordening na 1 Januari 1936 nog zal moeten worden gehandhaafd ten aanzien van de invordering van over de aan de vernietiging voorafgaande belastingjaren verschuldigde belasting”;

en daarop volgde de vernietiging:

„met dien verstande, dat de verordening gehandhaafd blijft ten aanzien van de belasting, verschuldigd over de aan de vernietiging voorafgaande belastingjaren”.

Bij deze vernietiging werd dus de verordening weliswaar in haar geheel vernietigd, doch alleen voor zoover het algemeen belang dat vorderde, alleen voor zoover de toepassing van die verordening met dat algemeene belang in strijd kwam. Alleen de omstandigheid immers, dat op grond van die verordening nog belasting verschuldigd zou worden na 1 Januari 1936 werd met het algemeen belang in strijd geacht.

Bij een dergelijk hanteeren van het vernietigingsrecht wordt niet — zooals bij het door Prof. v.d. Pot bestreden geval — wijziging gebracht in hetgeen de stadsgemeenteraad gewild heeft; aan de door dien raad vastgestelde verordening wordt volkomen een einde gemaakt. Het afwezend karakter van het vernietigingsrecht blijft hierbij intact en n.m.m. is de Regeering dan ook bij deze vernietiging gebleven binnen de perken van Haar bevoegdheid.

v. H.

Samenwerking van Rechtsgemeenschappen

door

Mr. H. D. VAN WERKUM.

III.

Daarentegen geeft van Haren t. a. p. blz. 133 e. v. met de Vereeniging van Nederlandsche Gemeenten de voorkeur aan een regeling, als vervat in de Keurenwet, waarbij waterschap en gemeente als wetgevers van gelijke orde naast elkander staan.

Immers al naar gelang meerdere doelcorporaties, met belangrijke publiekrechtelijke bevoegdheden

worden bekleed, zal de mogelijkheid eener simplistische oplossing, welke tusschen al die lichamen een aprioristische hiërarchische verhouding wil vaststellen, des te geringer worden.

Bij eventueele conflicten zou van Haren de wederzijdsche belangen tegen elkaar willen laten afwegen en doen beslissen door de Kroon.

Deze schrijver meent, dat de gemeentewetgever erg onvoorzichtig heeft gehandeld door de doelcorporaties ex art. 130 hiërarchisch te stellen boven de gemeenten en niet alleen, omdat daardoor de gemeenten er van zullen worden afgeschrikt om zichzelf een deel van hun bevoegdheid te ontnemen, maar ook, omdat ons staatsrecht allermint gediend is met een vierdeelige hiërarchie.

Daarbij komt nog, dat het stelsel der wet inzake de verhouding tusschen plaatselijke en intercommunale verordeningen mank gaat, omdat eenzijdig krachtens art. 194 de intercommunale verordening hiërarchisch boven die der gemeente is gesteld, anderzijds het treden van plaatselijke verordeningen op het gebied van een intercommunale verordening in art. 193 niet verboden is. In het ontwerp-Kan, dat art. 150 (oud) in den zin der z.g. motief-theorie had geredigeerd, was wel sprake van intercommunale verordeningen, doch deze wijziging werd door Minister Ruys de Beerenbrouck bij de schriftelijke behandeling teruggenomen.

Het vernietigingsrecht van de Kroon ten aanzien van verordeningen van intercommunale lichamen is niet uitdrukkelijk toegekend, doch moet geacht worden te liggen opgesloten in de orakeltaal van art. 133 lid 3 N. G. W., luidend:

„Bij de uitoefening van de bevoegdheden der commissie (het orgaan) vinden de bij de wet voor de gemeentebesturen gestelde regelen voor zoo veel mogelijk daarmede overeenkomstige toepassing”.

Reeds Mr. van Leyden betoogde in zijn meer geciteerd proefschrift de wenschelijkheid niet alleen, maar ook de mogelijkheid, om bij de bestaande wettelijke bepalingen zoo'n hogere eenheid, een „intercommunale rechtspersoon” in het leven te roepen. Die mogelijkheid baseerde hij op zijn standpunt — hetwelk boven werd bestreden — dat art. 121 (oud) Gw. niet zou betreffen de huishouding der gemeente en de gemeenten dus niet gebonden zouden zijn aan de wettelijke bepalingen daaromtrent, zoodat zij vrij zouden zijn in de organisatie harer samenwerking en een lichaam met eigen beheersorganen zouden kunnen stichten. Niet echter zou aan dit lichaam wetgevende bevoegdheid of recht tot belastingheffing kunnen worden gegeven. Ook Prof. Struycken achtte het noodzakelijk, dat de oprichting van nieuwe intercommunale publiekrechtelijke corporaties werd mogelijk gemaakt. Wetswijziging was daartoe z.i. echter wel noodig, waarbij o.m. ware te bepalen, dat aan het bestuur, dat door de betrokken gemeentebesturen

zou moeten worden gekozen, binnen bepaalde grenzen verordenende en politionele bevoegdheid zou kunnen worden gegeven, alsmede het recht tot retributheffing. En in 1915 kwam Minister Cort van der Linden met een wetsontwerp tot wijziging van de artt. 121 en 122 Gw., dat in 1923 intusschen weer werd ingetrokken. Daarbij werd de regeling der samenwerking in veel opzichten verbeterd (o.m. werd uitdrukkelijk bepaald, dat bij de regeling van het beheer van gemeenschappelijke zaken en inrichtingen zou kunnen worden afgeweken van de voorschriften der Gemeentewet „betreffende de huishouding” der gemeente); maar bovendien werd mogelijk gemaakt de oprichting van een „bond” van gemeenten met verordeningsbevoegdheid en bevoegdheid tot retributheffing.

De vraag, die destijds in de eerste plaats naar aanleiding van het streven naar nieuwe publiekrechtelijke corporaties werd gesteld, was, of de wet deze mogelijk kon maken, terwijl de bestaande Grondwet daarover te eenenmale zweeg.

Deze twijfel is echter weggenomen, nu sedert 1922 de Grondwet de bevoegdheid des wetgevers op dit punt in art. 194 uitdrukkelijk heeft vastgesteld.

De Staatscommissie-1918 voor de herziening der Gemeentewet heeft intusschen tegen de schepping van nieuwe publiekrechtelijke organisaties ernstige bezwaren. Deze bezwaren zijn drieërlei; het oprichten van nieuwe corporaties zou omslachtig en kostbaar zijn en de verhouding tusschen de verschillende openbare lichamen, die reeds thans somtijds tot moeilijkheden aanleiding geeft, zou ernstige geschillen in het leven kunnen roepen. Voorts zouden in dezelfde omgeving verschillende lichamen, elk met een afzonderlijke, van de andere afgescheiden taak, worden geschapen, wat onze staatsinrichting ingewikkeld zou maken. En ten slotte zou het verlenen van bevoegdheden tot het heffen van belastingen en het maken van verordeningen aan lichamen, die niet rechtstreeks door de kiezers zouden zijn gekozen, in strijd zijn met de opvattingen van den tegenwoordigen tijd.

In het bijzonder op dit laatste worde de aandacht hier gevestigd. „Er bestaat een zekere strijd tusschen de eischen der groeiende democratie en die van het moderne verkeer en de moderne techniek. Een eisch voor een werkelijk democratisch bestuur is een regeeringsvorm, die niet ingewikkelder is dan strikt onvermijdelijk mag heeten, waarbij verwarring van bevoegdheden vermeden wordt, waarbij zoo veel mogelijk voorkomen wordt, dat verschillende bestuurskringen elkaar snijden en verdeelen, zoodat de burger het overzicht over het

geheel verliest. Daartegenover eischt de ontwikkeling van techniek en verkeer grootere bestuurs-eenheden dan onze veelal kleine gemeenten en bijzondere organen voor speciale werkzaamheden. De Regeeringsvoorstellen (n.l. die van 1915) gaan zeer ver in laatstgenoemde richting. In het bijzonder tegen den Bond van gemeenten bestaan ernstige bezwaren. Komt deze tot stand, dan zal met betrekking tot zeer belangrijke onderwerpen een groot deel van het gemeentelijk bestuursbeleid aan de geregelde contrôle der burgerij onttrokken kunnen worden" van (Poelje, De Nederlandsche gemeente I blz. 61).

Het ontwerp-1923 tot herziening der gemeentewet heeft het oorspronkelijke voorstel tot stichting van een bond dan ook niet overgenomen. Wel liet dit ontwerp voor de regeling van het beheer afwijking toe van de Gemeentewet nopens het bestuur der gemeentelijke huishouding.

Daarentegen beoogde het ontwerp-1928 wederom de mogelijkheid te scheppen tot instelling van intercommunale publiekrechtelijke lichamen en is dit voorstel verwezenlijkt bij de wijziging der gemeentewet in 1931.

In de laatste jaren is de belangstelling voor het scheppen van nieuwe publiekrechtelijke organisaties in de eerste plaats gericht op de vaststelling van wat men toen nog meest noemde „gewestelijke uitbreidingsplannen“, doch thans bekend staat onder den naam van „streekplannen“, waarvoor eene regeling is getroffen in de nieuwe artt. 45-50 der Woningwet.

Merkwaardig is, dat de Woningwet geen vrijheid geeft om voor dit doel een nieuw lichaam met rechtspersoonlijkheid in het leven te roepen, doch niet anders wil dan een regeling tot instelling van een commissie ex art. 130 a N.G.W., welker taak is het streekplan voor te bereiden, vast te stellen en zoo noodig te herzien.

Bij de voorbereiding van een streekplan is verplicht overleg met leiders van industrie, handel, verkeer en andere streekbelangen voorgeschreven.

De keuze werd bepaald door de overweging, dat een rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam noodig zou zijn voor bedrijven en andere belangen, welker behartiging dagelijksche beheersdaden zou vorderen.

Daaraan is bij een streekplan geen behoefte.

Het plan wordt ingelijfd in de uitbreidingsplannen en komt daarmee onder de bescherming van de Woningwet, uitgevoerd door gemeentebesturen en Gedeputeerde Staten.

Een streekplan wijst, voor zoover de belangen van het gebied, waarover het zich uitstrekt, dat

vorderen, de bestemming aan van in dat gebied gelegen gronden.

Het gaat hier om belangen, die eene zekere veelheid van gemeenten raken, maar die niet tot de gemeentelijke belangen behooren; supragemeentelijke belangen. Om een paar voorbeelden te noemen: wegen voor doorgaand verkeer, wel te verstaan: niet wegen om van de eene gemeente te komen in de aangrenzende gemeente, maar wegen van West naar Oost, Noord naar Zuid; verbindingen van land- of tuinbouwstreken met spoorweg, waterweg of landweg voor groot verkeer; bosch en hei; vestiging van groot-industrie, die al spoedig een omkeer in het bestaan van eene geheele streek kan brengen; reserveeren van grond voor tuinbouwbedrijf, voor bloembollencultuur en dergelijke nationale belangen, die anders zoo licht door toeneming van de bebouwing in gemeenten afzonderlijk worden verdrongen; rioleering, men denke bijv. aan de mijnstreek (Mr. L. Lietaert Peerbolte, De Woningwet, 2e dr., blz. 276).

Het is vooral ons gewest Noordbrabant dat in deze vooraan staat, dank zij het initiatief en het beleid van den tegenwoordigen Commissaris der Koningin. Noordbrabant, ook Limburg werken op wettelijke basis.

In andere provincies is men ook wel doende, maar men schijnt daar ook wel de voorkeur te geven aan buitenwettelijk werken, wat niet in het algemeen belang is.

In de richting van nieuwe publiekrechtelijke organisatie gaat eveneens het streven naar het in het leven roepen van z.g. tuinsteden en tuindorpen door een groote stad of de meer stelselmatige verzorging van de havenbelangen van een bepaalde streek door de instelling van havengewesten of havenschappen.

Aangezien daarbij ook een belangrijke plaats zal moeten worden ingeruimd aan andere openbare en particuliere lichamen, zal het gewenscht zijn om althans de grondslagen van inrichting en bevoegdheid van zoodanige veelomvattende nieuwe corporaties in de wet vast te leggen of deze bij een afzonderlijke wet met toepassing van art. 194 Grw. in te stellen.

Wat de samenwerking van gemeenten betreft op den voet van de gemeentewet deelt van Haren t. a. p. blz. 30 mede, dat er tot op heden (20 Mei 1936) een vijf en twintigtal commissies bestaan ex art. 130 a, welke verordenende bevoegdheid *kunnen* hebben.

Rechtspersoonlijkheid bezittende lichamen ex art. 130 b bestaan er 6, waarvan alleen in Zuid-

Holland 5 t. w. het destructordistrict Purmerend; de drinkwaterleiding de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden; het sluisschap Giessen-Hardinxveld; de gascentrale Oost-Flakkee; de drinkwaterleiding de Lingemond en de drinkwaterleiding de Vijf Gemeenten, terwijl het wegschap de Krimpenerveld in voorbereiding is.

De vrees, dat er te veel wetgevers zouden ontstaan, mist dus voorloopig grond.

In het huidige stadium van staatkundige ontwikkeling is het m. i. nog niet noodig om nieuwe rechtspersoonlijkheid bezittende publiekrechtelijke

lichamen in het Indische staatsbestel in te schuiven.

Daarentegen lijkt het mij wel gewenscht om, met afwijking van de bepalingen der organieke ordonnances nopens het bestuur der plaatselijke huishouding, de mogelijkheid te openen om eene commissie in te stellen voor de behartiging van de gemeenschappelijke belangen.

Echter zullen m. i. positie en bevoegdheden van de Indische commissie anders moeten worden geregeld dan die uit de Hollandsche gemeentewet.

(Wordt vervolgd).

Decentraliana.

Luchtkarteering te Medan.

Het College van B. en W. van Medan deelt aan den Gemeenteraad mede, dat van den Resident belast met het Bestuur over het Gouvernement der Oostkust van Sumatra bericht werd ontvangen, dat het in de bedoeling lag, door tusschenkomst van de Koninklijke Nederlandsch-Indische Luchtvaart Maatschappij een luchtkarteering te doen maken van het vliegveld Medan en omgeving. Gevraagd wordt, of de Gemeente prijs stelde op een luchtopname van haar grondgebied, zoonoodig uitgebreid met een van te voren aangegeven gedeelte van de omgeving.

Aangezien een dergelijke luchtopname zoowel voor den dienst van Gemeentewerken als van Grondzaken van belang is te achten en deze opname t.z.t. wanneer tot uitbreiding van Medan buiten de huidige Gemeentegrenzen mocht worden overgegaan, zéér goede diensten kan bewijzen, werden inlichtingen gevraagd en besprekingen gehouden omtrent de kosten en de schaal, waarop de karteering zou worden gemaakt met den vertegenwoordiger der Koninklijke Nederlandsch-Indische Luchtvaart Maatschappij en den Eerstaanzend Waterstaatsingenieur.

De kosten zouden bedragen voor de Gemeente f 1900.—, waarvoor geleverd zou worden een foto mozaik, schaal $\pm 1 : 10.000$ van het grondgebied der Gemeente, een foto mozaik van de omgeving van Medan.

De oppervlakte waarover de Gemeente foto's zal ontvangen bedraagt in totaal ± 50 k.m.².

De Financieele Verhouding.

Nadere informaties inzake de voorgenomen regeling der financieele verhouding op Java beves-

tigden ons, dat de Regeering hoogstwaarschijnlijk geen wijziging zal brengen in haar standpunt dat voor de gemeenten de oude „vaste uitkeering” en de „accrestoeslag” voorgoed hebben afgedaan.

Het standpunt is en blijft dat het tegenwoordige belastingterritoir voor de gemeenten ruim genoeg is om de goed beheerde gemeenten in staat te stellen, haar taak naar behooren te vervullen.

Er is dus inderdaad, zooals wij onlangs naar aanleiding van de rede van burgemeester Voorneman reeds opmerkten, geen kans op dat de gemeenten haar oude uitkeeringen geheel of grootendeels weer terugkrijgen, aldus het Bat. Nbl.

Voor de provincies en de regentschappen kan een dergelijk standpunt nog niet worden doorgevoerd.

Heden kwamen de gouverneurs van West-, Midden- en Oost-Java onder leiding van dr. Visman bijeen ter bespreking van de regeling.

Niet alleen de regeling voor de provincies, doch ook die voor de gemeenten en de regentschappen kwamen aan de orde. Wat die laatste betreft is het vraagstuk nogal ingewikkeld wegens de groote verschillen in draagkracht dezer ressorten onderling, welke weer voortvloeit uit de ongelijkheid van het belastingniveau.

Omtrent de thans in voorbereiding zijnde regeling der financieele verhouding tusschen de Regeering en de autonome ressorten op Java verneemt het „Bat. Nbl.” nog, dat het in de bedoeling ligt, de regeling te doen terugwerken tot 1 Januari j.l., waarbij uitgegaan wordt van de praemisse, dat zij in de Januari-zitting van den Volksraad wordt behandeld.

De regeling zal voorloopig slechts een tijdelijk karakter kunnen dragen, daar het onderwerp zeer

ingewikkeld is en men dus rekening moet houden met de mogelijkheid dat zich in de practijk bezwaren zullen voordoen, terwijl bovendien de opbrengst van de landsmiddelen, waarin de ressorten nu zullen gaan deelen, zeer ongewis is.

Vermoedelijk zal bepaald dienen te worden, dat de regeling voorloopig elk jaar herzien wordt, tot men zoover is dat herziening om de drie of vijf jaren kan plaats hebben.

Met de herziening zou een permanente commissie kunnen worden belast.

Daar de bestaande belastingen als geheel hoog te achten zijn, zal uitbreiding van het locale belastinggebied na de omzetting der landsuitkeeringen en subsidies in een aandeel in de opbrengst der landsmiddelen tot de uitzonderingen zijn te beperken. Dit kan te gemakkelijker, wijl het voor de autonome ressorten

geldende belasting-territoir over het algemeen niet te weinig is aangesproken.

Subsidies zullen volgens de voorloopige voorstellen voortaan alleen worden gegeven voor op zichzelf staande locale of regionale werken, waarvan de kosten de draagkracht van een ressort blijvend te boven gaan, in geval van groote schade aan locale of regionale werken, bij natuurrampen bijvoorbeeld, indien de herstellingskosten te hoog zijn voor de draagkracht der locale huishouding en voor zekere werken, welke niet slechts van lokaal of regionaal belang zijn, maar ook voor het algemeen belang. Daarvoor zal een afzonderlijke regeling worden getroffen.

Op deze wijze blijven algemeene subsidieposten dus alleen over voor de buitengewesten, tot ook daar een financieele regeling mogelijk is, welke een eind maakt aan algemeene subsidieposten.

Administratieve Jurisprudentie.

338. Gedeputeerden Oost-Java, 30 October 1937 No. W. 14/45/12.

Zegelrecht voor railbaanvergunningen.

Het had de aandacht van Gedeputeerden van Oost-Java getrokken, dat bij het verleenen van railbaanvergunningen op grond van de ordonnantie in Staatsblad 1885 no. 158 — waaronder ook zijn te begrijpen vergunningen voor tijdelijke railbanen — niet steeds rekening werd gehouden met artikel 48 sub 8 der Zegelverordening-1921, hetwelk voorschrijft, dat vergunningen voor den aanleg van een industrieelen tramweg aan een zegelrecht van f 10.— zijn onderworpen.

Met het oog hierop werd den Regenten in Oost-Java verzocht voor zoover noodig de aandacht van het door hen voorgezeten college van gecommitteerden op het aangehaalde voorschrift te vestigen. Daarbij teekenden Gedeputeerden aan, dat er geen bezwaar tegen bestaat om bij één vergunningsbesluit vergunning te verleenen voor meer railbanen, mits de aanvragen door denzelfden verzoeker zijn ingediend.

339. Gedeputeerden Oost-Java, 30 Juli 1937 no. W. 20/3/23

Wijzigingsverordening in verband met titula-tuurswijziging van regentschapsfunctionarissen.

In verband met de wijziging in de titulatuur van de in de verschillende verordeningen van een

regentschap genoemde, als opsporingsambtenaar aangewezen regentschapsfunctionarissen werd den betrokken Regent aanbevolen die verordeningen te doen wijzigen. Als voorbeeld werd verwezen naar de soortgelijke door de Regeering goedgekeurde wijzigingsverordening van den regentschapsraad van Pasoeroean van 24 Maart 1937 (opgenomen in het Bijvoegsel van het Provinciaal Blad van Oost-Java 1937, Serie C no. 7), waarvan de titel luidt: „Verordening tot wijziging van de voor het regentschap Pasoeroean geldende verordeningen in verband met de nieuwe benamingen der in die verordeningen vermelde betrekkingen” en het eenig artikel: „Overal, waar in de voor het regentschap Pasoeroean geldende verordeningen de woorden . . (volgen de oude titels der functionarissen) voorkomen, wordt in plaats daarvan gelezen onderscheidenlijk (volgen de nieuwe titels)”

In verband met het bepaalde in artikel 66 lid 1 der Regentschapsordonnantie werd voorts aanbevolen om op de gebruikelijke wijze in een tweede artikel van de wijzigingsverordening te bepalen: „Deze verordening treedt in werking met ingang van den dag na dien harer afkondiging”

340. College van Gedeputeerden Oost-Java 23 October 1937 no. F 16/47/2.

Collecte- en contrôleloonen. Combinatie van deze loonen bij de inning van gemakkelijksbelasting.

Ter voldoening aan een van den Landvoogd bekomen opdracht noodigde de Directeur van Binnenlandsch Bestuur (fd. Adviseur voor de Decentralisatie) het College van Gedeputeerden uit om de regentschapsbesturen in kennis te stellen met de richtlijnen, welke naar het oordeel der Regeering in acht dienen te worden genomen bij de toekenning van zgn. collecteloon (voor de inning van regentschapsbelastingen) en contrôleloon (voor de aan de inning verbonden contrôlewerkzaamheden), hierop neerkomende, dat de eerstbedoelde loonen een zeker percentage kunnen vormen van de belastingopbrengst en de laatste daarentegen — *onafhankelijk van de opbrengst van de desbetreffende belasting* — op een vast bedrag dienen te worden bepaald. Daarbij werd den Regenten verzocht mede te deelen in hoeverre de in hun regentschap ter zake bestaande regelingen daarmee in overeenstemming waren.

Uit de in antwoord hierop ontvangen brieven moest worden opgemaakt, dat bij verschillende regentschapsbesturen onder „vaste vergoeding” als belooning voor contrôlearbeid terzake van de naleving van de vermakelijkheidsbelastingverordening werd verstaan een loon, bedragende (om enkele voorbeelden te noemen):

- a. 10% van de belastingopbrengst met een minimum van f 0,25 en een maximum van f 1,— per speeldag en/of -avond;
- b. 50% van de belastingopbrengst met een maximum van f 0,75 per speeldag en/of -avond;
- c. 5% van de belastingopbrengst met een maximum van f 2,50 per speeldag en/of -avond;
- d. f 0,50 per speeldag en/of -avond, welk loon echter niet meer mag bedragen dan 50% van de belastingopbrengst.

In de evenvermelde voorbeelden was derhalve de grootte van het contrôleloon wel afhankelijk gesteld van de belastingopbrengst, welke regeling niet tegemoetkomt aan de door de Regeering ter zake voorgeschreven gedragslijn.

Naar aanleiding hiervan deelden Gedeputeerden mede, dat zij desniettemin staande met deze wijze van vergoeding zouden kunnen instemmen, wanneer de betrokken ambtenaar behalve met de contrôle tevens nog belast is met de inning van de vermakelijkheidsbelasting.

In dit verband merkten Gedeputeerden het volgende op.

Hoewel in de meeste regentschaps-vermakelijkheidsbelasting-verordeningen is bepaald, dat de ondernemer de belasting *bij vooruitbetaling* moet voldoen *ten kantore* van den Regent of *ten kantore* van den door den Regent aangewezen ambtenaar, is in die verordeningen mede voorzien in het geval, dat de ondernemer financieel niet in staat is om aan dien eisch te voldoen; alsdan wordt in den regel voorgeschreven, dat de ondernemer de vermakelijkheidsbelasting des anderen daags moet voldoen *ten kantore* van den Regent of van den door den Regent aangewezen ambtenaar. In de practijk echter wordt den niet-financieel krachtigen ondernemer — hoewel in strijd met de verordening — veelal toegestaan om de door hem verschuldigde vermakelijkheidsbelasting te voldoen tijdens of na afloop van de voorstelling aan den daartoe door den Regent aangewezen ambtenaar, die met de contrôle op de naleving van de desbetreffende verordening is belast.

In het dien ambtenaar volgens een der vorenvermelde voorbeelden toegekende contrôleloon is in dat geval derhalve een zeker bedrag begrepen als belooning voor de inning van de vermakelijkheidsbelasting. Naar de meening van het College van Gedeputeerden zal in de hierbedoelde gevallen de regeling, waarbij als contrôleloon (waarin dus begrepen een zeker collecteloon) een zeker percentage van de belastingopbrengst met een minimum of een maximum wordt toegekend, gehandhaafd kunnen blijven.

Het zal echter aanbeveling verdienen om voor die gevallen, waarin feitelijk in strijd met de verordening wordt gehandeld, de desbetreffende bepalingen op dat punt aan de bestaande practijk aan te passen.

Wordt echter het voorschrift der verordening, dat de vermakelijkheidsbelasting bij vooruit- dan wel achterafbetaling *uitsluitend* ten kantore van den Regent of van den daartoe door den Regent aangewezen ambtenaar moet worden voldaan, in de practijk ook stipt de hand gehouden, zoodat *de contrôle zich enkel en alleen beperkt tot het toezicht op de naleving* van de vermakelijkheidsbelasting-verordening, dan zullen de contrôlewerkzaamheden *onafhankelijk* van de belastingopbrengst met een *vast bedrag* (bv. f 0.25 à f 0.50 per speeldag en/of -avond) dienen te worden beloond.

Mr. C. M. J. HERCKENRATH.

Nederland.

Een oplossing van het vraagstuk der financiële verhouding.

(Vervolg).

IV. Voor de huishoudelijke uitgaven is hiermede de autonomie volledig hersteld. Hiervoor geldt slechts het normale toezicht van Gedeputeerde Staten op de begroting en van de Kroon op de belastingverordeningen, behoudens uitzonderingen als voortvloeien uit art. 126 der ambtenarenwet en de wet tot steun aan noodlijdende gemeenten.

Rijkstoezicht op de zelfbestuursafdeeling vindt zijn grondslag in de Rijksbijdrage. De schrijver ziet echter wel een moeilijkheid, wanneer hij schrijft: „De wijze waarop dit toezicht moet worden geregeld zonder op de zelfstandigheid der huishoudelijke afdeeling inbreuk te maken is ongetwijfeld eenigszins delicaat, daar het bedrag, dat de gemeente voor de dekking van de kosten van zelfbestuur kan beschikbaar stellen, ten nauwste samenhangt met het batig saldo harer huishoudelijke afdeeling”. Hij verwacht echter, dat door de splitsing der gemeentebegroting gemakkelijker een juiste omlijning van de taak der verschillende toezichthoudende organen kan worden gevonden.

In een soort intermezzo bespreekt de heer van Doorninck nog de verdeeling van de werkloosheidsuitgaven tusschen het Rijk en de gemeenten. Terecht heeft hij deze in zijn beschouwingen betrokken, omdat deze vaak nog meer dan de regeling van de financiële verhouding in engeren zin het beeld van het gemeentelijk budget beheerscht.

Naar zijn oordeel zal de Overheid de vraag onder oogen moeten zien, of nog langer kan worden voortgegaan om de arbeidsreserve, die bij een zeker peil der arbeidsvoorwaarden ontstaat, ten volle ten laste van de openbare kassen te brengen en niet een deel daarvan voor rekening van de belanghebbende bedrijfstakken te laten. Nadat dan het aandeel der Overheid in het totaal dezer lasten binnen toelaatbare grenzen zou zijn teruggebracht, zou het Rijk zich moeten beperken tot een duidelijk omschreven geldelijke bijdrage aan de gemeenten. De gemeente uitsluitend zou hoogte en omvang van de werkloosheidssteun mogen bepalen, terwijl de Rijksbemoeïing zich zou moeten beperken tot contrôle, voor zoover die met het oog op de Rijksbijdrage noodig is.

Ziehier de hoofdinhoud van het artikel. Veel

van de daarin geuite critiek zal in gemeentelijke kringen weerklank kunnen vinden en ook zal de wensch van den schrijver, dat zooveel mogelijk de gemeentelijke autonomie zal worden hersteld, die langs den weg van het toezicht op de financiën in de verdrukking is geraakt, algemeen worden gedeeld.

Daarom juist is er reden de in het artikel geponeerde stellingen en de daarin verdedigde oplossing nauwkeurig te onderzoeken.

Wij beginnen met een enkele kanteekening op de critiek.

De heer van Doorninck betwist, dat de gemeenten recht zouden hebben op een Rijksuitkeering wegens de kosten, gemaakt voor het zoogenaamde zelfbestuur, de aan de gemeenten opgedragen uitvoering van de wetten des Lands. Naar zijn oordeel erkent de regeling van 1929 dit recht, hoezeer de Regeering de financiële verhouding een quaestie van doeltreffendheid en niet van recht noemde, hetgeen de schrijver niet veel meer dan een woordenspel acht.

Met hem zien wij op dit punt evenmin veel onderscheid tusschen recht en doeltreffendheid. Doch dit wil niet zeggen, dat wij overigens met zijn opvatting kunnen instemmen. Integendeel, wij achten het terecht of doeltreffend (over den term twisten wij niet), dat aan de gemeenten de middelen worden gegeven om de kosten van het zelfbestuur te bestrijden.

Dat kan op tweeërlei wijze geschieden! Door den gemeenten zoodanig ruime belastingmogelijkheid te laten, dat zij door eigen heffing de benoodigde gelden kunnen verkrijgen. Dit was de toestand vóór 1865. Of, indien een dergelijke vrijheid niet past in een goed belastingstelsel, gelet op de belangen van het Rijk en van de belastingbetalers, zullen uit algemeene middelen de gemeentelijke inkomsten moeten worden aangevuld. Wanneer het Rijk daarbij verband legt met de in het algemeen belang door de gemeenten te doene uitgaven, is dit in beginsel te begrijpen en te verdedigen.

Zou het Rijk de gemeenten zoowel in het aan deze toe te deelen belastinggebied als in een ter aanvulling daarvan te geven uitkeering de middelen onthouden om de voorgeschreven medewerking aan de uitvoering van 's Lands wetten te bekostigen, dan zou het met de financiële hand terugnemen, wat het met de grondwettelijke hand aan de gemeenten had toegekend, te weten het kostbare goed der gemeentelijke autonomie.

Consequent is de schrijver voorts dunkt ons, niet, wanneer hij zelf als oplossing aanbeveelt het geven van een Rijksbijdrage in de kosten van het zelfbestuur!

Richten wij thans onze aandacht op de oplossing die de heer van Doorninck voor het financiële verhoudingsprobleem heeft ontworpen. Hij wil de uitgaven der gemeenten splitsen in de huishoudelijke en in die, welke uit het zgn. zelfbestuur voortvloeien. Slechts voor de tweede groep zou hij een Rijksbijdrage willen zien toegekend, voorzover deze uitgaven niet door een overschot van de eigen gemeentelijke inkomsten boven de huishoudelijke uitgaven zouden worden gedekt. Met de verlening van de Rijksbijdrage zou een speciaal Rijkstoezicht op de tweede groep gepaard kunnen gaan.

Bij de splitsing in huishoudelijke en zelfbestuurs-uitgaven zal men, aldus de schrijver, natuurlijk wel hier en daar een knoop moeten doorhakken en zal men zeker niet elk onderdeel op een goudschaaltje moeten wegen.

Voor het doorhakken van knopen kan de schrijver ons, die als hij eveneens weinig van het goudschaaltje willen weten, in het algemeen aan zijn zijde vinden. Doch naar ons oordeel is een dergelijke, niet al te nauwkeurige oplossing van detailmoeilijkheden slechts geoorloofd, wanneer een onderscheiding in hoofdtrekken vaststaat. Dit nu achten wij bij deze materie geenszins het geval.

In de praktijk van het gemeentelijke leven zien wij het onderscheid in huishoudelijke zaken en zaken van zelfbestuur meer en meer vervagen tot een uitsluitend juridische distinctie, van belang o.a. voor de verdeling van bevoegdheden tusschen de verschillende gemeentelijke bestuursorganen, doch zonder beteekenis als scheidslijn tusschen wat de gemeente op zich zelf en wat de medewerking aan Rijksaangelegenheden zou betreffen.

Wat juridisch tot „zelfbestuur” is gemaakt, doordat het Rijk daaromtrent regelen heeft gesteld, kan practisch geheel of grootendeels een zuiver gemeentelijke zaak blijven. Het Rijk maakt vaak tot verplichting voor alle gemeenten, wat het in enkele gemeenten aan goeds vond. Als voorbeelden noemen wij de woningwet en de arbeidsbemiddelingswet. De grens tusschen zelfbestuur en autonomie kan ook van dag tot dag verschuiven. Een electriciteitswet zou een autonome gemeentelijke electriciteitsvoorziening juridisch tot medewerking aan de uitvoering van een Rijksregeling kunnen stempelen. Geeft de wetgever in de toekomst eenige regelen nopens de brandweer, dan zou deze autonome taak „zelfbestuur” worden.

En wij ontkennen, dat al deze en dergelijke gemeentelijke bemoeiingen door de Rijksregeling practisch belangrijk zijn of zouden worden veranderd.

Bezien wij hiertegenover de zorg voor werklozen. Formeel is deze voornamelijk gemeentelijk gebleven. In wezen heeft de werkloosheid in hoofdzaak dergelijke algemeene oorzaken, dat zij voor het overgrootste deel geacht moet worden een Rijksaangelegenheid te zijn.

Onze conclusie moet derhalve zijn, dat voor een splitsing van de gemeentelijke uitgaven in die, welke de gemeente op zich zelf en die, welke Rijkszaken zouden betreffen, de juridische onderscheiding tusschen huishoudelijke en zelfbestuurs-uitgaven niet kan dienen.

Wij meenen, dat ook een practisch algemeen criterium voor een dergelijke splitsing bezwaarlijk te vinden is. Voor ieder onderdeel van de gemeentelijke bemoeiingen kan men zich aan een schatting wagen van het Rijks- en van het zuiver gemeentelijke belang, dat hiermede wordt gediend, doch een dergelijke schatting blijft hoogst willekeurig. In het systeem der wet van 1929 achten wij het daarom in beginsel juist gezien, dat niet gestreefd is naar een zoo volledig mogelijke verzameling van alle in het algemeen belang gedane gemeentelijke uitgaven, maar dat als representatief hiervoor eenigszins ruw een groep van drie factoren, die van de uitgaven voor de politie, de armenzorg en het verplichte lager onderwijs en dan zonder uit deze een gedeelte voor de gediende gemeentelijke belangen af te scheiden, is gekozen.

Deze eene pijler van 's heeren van Doorninck's oplossing staat mitsdien naar ons oordeel zeer wankel.

Laten wij ons echter verder op zijn bouwswel wagen om ook de andere grondslagen op hun hechtheid te onderzoeken.

De trouvaille in zijn oplossing is de verschillende financiering van de twee groepen uitgaven, waaruit dan ook een verschillend toezicht kan voortvloeien.

De volgorde is hierbij van belang. Wanneer wij deze vergelijken met het stelsel der wet, blijkt de heer van Doorninck nog gemeentelijker dan de gemeentewet. Immers, de gemeentewet stelt in de rangorde der uitgaven de wettelijk verplichte voorop; pas nadat deze op de begroting zijn uitgetrokken, is er plaats voor de niet verplichte (zie art. 247, lid 2, der wet). De geachte schrijver daarentegen laat de autonome uitgaven voorgaan;

slechts wat deze aan gemeentelijke inkomsten doen overschieten, zal voor de bestrijding van de wettelijk verplichte uitgaven dienen.

De volgorde van de wet lijkt ons logischer dan die in de oplossing-Van Doorninck. Is deze laatste in het systeem te begrijpen (waarom, bespreken wij hieronder nog), de moeilijkheid, die zij met zich brengt, laat niet lang op zich wachten.

Het is de wensch van den heer van Doorninck, dat het Rijkstoezicht zich tot de tweede groep uitgaven beperkt. Daarvoor is het gerechtvaardigd, omdat het Rijk tot de dekking van deze groep bijdraagt en aangezien deze uitgaven het zelfbestuur zouden betreffen, zou dit toezicht de autonome gemeentelijke uitgaven niet raken. Naar wij in ons vorig artikel reeds citeerden, ziet de schrijver echter wel in, dat de regeling van het Rijkstoezicht zonder op de zelfstandigheid der huishoudelijke afdeling inbreuk te maken delicaat is, daar het bedrag, dat de gemeente voor de dekking van de kosten van zelfbestuur kan beschikbaar stellen, ten nauwste samenhangt met het batig saldo harer huishoudelijke afdeling. Even later merkt de schrijver op, dat het Rijksgezag rechtstreeks alleen te maken heeft en dus slechts indirect — n.l. door het saldo dat van de eerste naar de tweede afdeling overgaat — met de huishoudelijke afdeling. Het komt ons voor, dat het zoowel door den schrijver als door ons onjuist geachte Rijkstoezicht, dat hij van een deel van het gemeentelijk erf wil verbannen, via een achterpoort daarop weer vrijelijk toegang zou krijgen. Deze moeilijkheid lijkt ons in het stelsel onoplosbaar.

Indien de schrijver de volgorde der gemeentewet zou nemen en dus de zelfbestuursuitgaven tot eerste afdeling zijner gesplitste begroting maakte, zou de moeilijkheid wegvallen. Het Rijk zou zich dan niet om het saldo van de huishoudelijke afdeling behoeven te bekommeren, maar deze zou integendeel van een saldo der zelfbestuursafdeling kunnen profiteren.

Maar wij geven toe, dat dit niet zou passen in het stelsel, waarbij de Rijksbijdrage een aanvullend karakter draagt, slechts bij gebleken noodzakelijkheid wordt uitgekeerd.

Hieruit blijkt de innerlijke zwakte van de oplossing, die elementen tracht te vereenigen, welke tegenstrijdig zijn: een aanvullende Rijksbijdrage, wier grootte van geval tot geval moet worden bepaald, en een tot een deel van het gemeentelijk budget beperkt toezicht.

Ons oordeel aangaande de oplossing kan dus niet gunstig zijn.

Vonden wij dan geen te prijzen gedachten in het artikel? Zeker, zij het met eenig voorbehoud.

Wij vonden die allereerst in het verband, dat de schrijver ziet tusschen het financieel beheer en de verantwoordelijkheid voor de gevolgen van dit beheer. Wordt dit verband verbroken, doordat de gemeenten niet zelf kunnen zorgen voor de inkomsten om hun uitgaven te bestrijden, dan wordt hierdoor, dit kan den schrijver worden toegegeven, het verantwoordelijkheidsbesef verzwakt, en indien bezuiniging noodzakelijk is, zal ze bij een dergelijk régime, ook bij het scherpste Rijkstoezicht, niet worden bereikt. Het herinnert ons aan het soortgelijke bezwaar, dat de Minister J. Heemskerk had tegen een subsidieeringsstelsel van het bijzonder onderwijs „waardoor bijzondere personen en vereenigingen over de staats- en gemeente-kassen zouden beschikken” hetgeen hij „met administratieve orde en goed beheer niet bestaansbaar” achtte ⁽¹⁾.

Maar wij gelooven niet, dat het besef van verantwoordelijkheid voor een goed financieel beheer bij de gemeentelijke bestuurders, waar dat noodig mocht zijn, zou worden hersteld, indien de gemeenten niet naar vaste regelen op een Rijksuitkeering tot dekking van een deel hunner uitgaven zouden kunnen rekenen, doch telkens de hand zouden moeten ophouden om na voldoende bewijs van armoede een aanvullende Rijksbijdrage te verkrijgen.

Des schrijvers critiek op de verdeling van de werkloosheidsuitgaven tusschen Rijk en gemeenten heeft voorts ten deele onze instemming.

Wij laten daar de in het zinsgedeelte „de arbeidsreserve (lees „de werkloosheid”), die bij een zeker peil der arbeidsvoorwaarden ontstaat” verscholen economische opvatting, dat de massale crisiswerkloosheid een gevolg zou zijn van het handhaven van een te hoog loonpeil en blijkbaar bij het dalen van dit peil geheel zou kunnen verdwijnen. Een beschouwing daarover zou buiten het bestek zoowel van het artikel van den heer van Doorninck als van het onze vallen, evenals een over de gedachte, dat het bedrijfsleven meer rechtstreeks een deel van den last van het levensonderhoud der daaruit uitgeschakelden zou dienen te dragen.

Met den schrijver achten wij gevaarlijk de bestaande mogelijkheid, dat, terwijl de gemeenten de werkloozenondersteuning verstrekken, de kosten

(1) Geciteerd bij Kranenburg „Staatsrecht”; Deel II. 4de druk, pag. 434.

daarvan tot 99 pct. toe door een algemeen fonds kunnen worden gedragen.

Of nu ter verbetering hiervan de gemeenten uitsluitend de hoogte en den omvang der werklozenuitkeeringen zouden moeten bepalen en het Rijk hierin niets te zeggen zou moeten hebben, is weer een conclusie, die wij niet aanstonds zouden kunnen aanvaarden. Wij kunnen ons een Rijksregeling, die hiervoor wel bepalingen stelt, denken, terwijl de gemeenten met de uitvoering hiervan zijn belast.

De heer van Doorninck wil dan voorts, dat de gemeenten een Rijksbijdrage zouden ontvangen, bijvoorbeeld per werkloze en naar een indeeling der gemeenten in klassen, waarbij zij zelf het overige deel van de uitgaven te dragen zouden krijgen.

Met het oog op het verband tusschen uitgaven en verantwoordelijkheid lijkt ons dit juist. Doch wij zien de moeilijkheid niet voorbij, dat in vele gemeenten de werkloosheidsuitgaven zoo hoog zijn, dat de last van zelfs een gering deel daarvan de gemeentelijke financiën ontwricht. In die gemeenten zou naar onze meening de diametraal tegengestelde weg moeten worden ingeslagen, n.l. een uitvoering vanwege het Rijk van de steunregeling met een bijdrage van de gemeente. Alsdan zouden op andere wijze weer het doen van de uitgaven en de verantwoordelijkheid daarvoor zijn verbonden, te weten bij het Rijk.

In de beschouwing van den heer van Doorninck vonden wij derhalve eenige gedachten, die te loven zijn. Maar zijn oplossing van het probleem der financiële verhouding moeten wij als onpractisch, onlogisch en onbevredigend verwerpen.

Niet in een moeilijke splitsing van de gemeentelijke uitgaven in die, welke wel en die, welke niet voor een Rijksbijdrage in aanmerking kunnen komen, en niet in een stelselloos stelsel van aanvullende bijdragen zal, meenen wij, de oplossing moeten worden gezocht, die tot herstel van de ondermijnde gemeentelijke zelfstandigheid kan voeren. Maar door het gemeentelijk financieelwezen te zien als een geheel en daaraan als ruggegraat te geven een voldoende belasting — en uitkeeringssysteem, kan de gezondheid aan het financieel gemeentebeheer worden teruggeschonken.

Wij zijn van oordeel, dat het voor de bepaling van dit systeem goed zal zijn om, meer dan tot dusverre geschied is, de gemeenten naar hun structuur te onderscheiden en niet te meenen, dat alle ongeacht hun grootte en hun karakter naar hetzelfde recept of dezelfde formule kunnen worden behandeld. Daartoe is een grondig onderzoek van de gemeentelijke uitgaven en inkomsten vereischt en hiermede zijn wij het tot ons genoeg tenslotte weer met den heer van Doorninck eens, van wiens beschouwingen „het primaire doel” was „op de noodzakelijkheid en de urgentie van dat onderzoek nog eens de aandacht te vestigen”.

Officieele Mededeelingen.

De reorganisatie der Vereeniging en de Regentschappen. Het Bestuur is gebleken, dat bij enkele Regentschapsbesturen de meening heerscht, dat bij toetreding als lid tot onze Vereeniging het lidmaatschap van de Vereeniging van Regentschappen geen zin meer zou hebben.

Deze meening moet als onjuist beschouwd worden.

Onze Vereeniging en die van de Regentschappen zijn geen concurrerende, maar samenwerkende organisaties, die elk een eigen taak hebben.

Onze Vereeniging heeft o.a. als doel de bevordering van de decentralisatie-gedachte en van de belangen van de zelfstandige gemeenschappen in het algemeen.

Zeker bestaat er daarnaast plaats voor een organisatie, die zich ten doel stelt de specifieke, meer concrete belangen der regentschappen te bevorderen.

Bij het openstellen van het lidmaatschap onze Vereeniging voor de zelfstandige gemeenschappen is er dan ook op gerekend, dat de Regentschappen daarnaast in een eigen Vereeniging georganiseerd blijven.

De tot dusver bestaande aangename samenwerking met de Vereeniging van regentschappen, o.m. blijkende uit de samenwerking bij de organisatie van het jaarlijksche Decentralisatie-congres, hoopt het Bestuur dan ook bestendigd te zien.

Dagelijksch Bestuur. De heer Mr. H.E. Bois-servain heeft de functies van secretaris onze Vereeniging en van lid van de Commissie van Redactie weder aanvaard, terwijl de heer Mr. J. F. Lijsen, die tijdelijk als secretaris optrad, onder dankbetuiging zijdens het Bestuur eerstgenoemde functie nederlegde.