

Een uitzonderlijke en gelukkige samenwerking tusschen stadsgemeente en inlandsch dorp, ten voorbeeld eventueel aan andere autonome lichamen.

Verschillende Indische stadsgemeenten laboreeren evenals andere autonome lichamen sedert eenige jaren in toenemende mate aan het euvel van een tekort aan geldmiddelen.

Of de geldelijke tegemoetkoming met een waardige zwier komt van het vaderlijke, thans eveneens op zwart zaad zittende Gouvernement, dan wel uit de knokelige hand van het stok-oude Javaansche dorp, rammelend van organisatie, dat komt er voor de Indische stadsgemeente, bijna maagdelijk van aspect, weinig op aan.

Maar terzake.

In dit bijzonder geval van onverhoopte steun bij de volvoering van een deel harer overheids-taak verkeert de gemeente Pekalongan; om het apart karakter daarvan verdient het wel de openbare aandacht.

Niettegenstaande de uiterste versobering in de uitgaven van verschillenden aard en het verhoogen van meerdere lasten middels nieuwe belastingen of retributien, — welke vermeerderde inkomsten eerst in den loop van dit jaar voor de gemeentelijke geldmiddelen van invloed zullen zijn — heeft de gemeente Pekalongan in den loop van 1935 zich in hare activiteit ten opzichte van openbare werken moeten beperken tot de uitvoering van de meest urgente werken. Minder urgente werken moesten derhalve voorloopig blijven rusten.

Als zoodanig werd b.v. aangemerkt de grondige verbetering van het assaineeringstelsel in de gemeente Pekalongan en het malaria-vrijmaken daarvan middels het dempen van poelen aan de kust.

Het afwatering- en rioleeringstelsel in genoemde gemeente verkeert nog in een zeer primitieven toestand. In dat opzicht staat Pekalongan nog leelijk ten achter bij de twee andere op dat gebied reeds vergewaterde gemeenten aan de Noordkust, Cheribon en Tegal; de vergelijking met Semarang kan hier à plus forte raison achterwege blijven.

Waar Cheribon en Tegal in de voormalige „vette” jaren met een zeer ruime Regeerings-subsidie haar assaineering voltooid hebben — en daarnaast ook reeds een drinkwaternet hebben aangelegd — staat Pekalongan nog in het aller-eerste begin van die hygiënische verzorging van haar gebied.

De vraag rijst wellicht bij den lezer, of Pekalongan dan ook niet reeds tevoren de noodige

activiteit heeft betoond voor het tot stand brengen van de zoo urgente verbeteringen in den algemeenen hygiënischen toestand in de gemeente.

Inderdaad heeft zij tijdig en met groote voortvarendheid aan de voorbereiding der maatregelen gewerkt, welke tot die algemeene verbetering hadden moeten leiden.

Een algemeen plan was opgemaakt op breeden grondslag met een totale kostenraming van $\pm$ f 1.000.000.— beoogende de radicale verbetering van onhoudbare woontoestanden in vele kampons en de afwatering en rioleering daarvan.

Dit plan werd $\pm$ 8 jaar geleden der Regeering ter goedkeuring aangeboden, doch toen het eenmaal alle adviseerende instanties had doorloopen was de gouden periode der Regeeringssubsidies achter den rug. De crisisjaren begonnen zich in die jaren reeds te doen gevoelen en in 1931 kon derhalve met een Regeeringssubsidie van toenmaals „slechts” $\pm$ f 50.000.— aan een zeer partieele verbetering der algemeene sanitaire en hygiënische toestanden van enkele stadskampons worden begonnen. In het daaropvolgende jaar waren de onderhavige werken gereed en sindsdien kon in den zeer onordelijken en onhygiënischen toestand van het grootste deel der gemeente wegens gemis aan geldmiddelen geen of slechts zeer geringe verbeteringen worden aangebracht.

Het zeer krap opgezet budget liet slechts bewegingsvrijheid toe voor de allernoodzakelijkste werken, n.l. die waarbij het nalaten van de zorg daaraan met kapitaalsvernietiging gelijk zou staan.

Intusschen bracht de zeer slechte assaineering van de meeste stadsdesa's met de daaraan grenzende Europeesche wijken telken jare in den regentijd inundaties teweeg met al de daaruit voortvloeiende heillooze onhygiënische gevolgen.

De ingewijde lezer weet, dat de op Java en Madoera gelegen desa's, de een meer dan de andere, uit verschillende locale opbrengsten in den loop der tijden fondsen hebben gevormd.

Maar nog niet algemeen bekend is het, dat sedert eenige jaren en zulks toenemend al naar de crisistoestand zich verscherpte en 's Landsmiddelen tekort schoten, door de z.g. „activeering” der desafondsen telken jare eenige millioenen guldens daaruit worden besteed voor diverse openbare doeleinden, die tevoren partieel als 's Lands taak werden beschouwd en ook door de Regeering werden verzorgd.

In het algemeen kan gezegd worden dat de kerndesa's, binnen de stadsgemeenten en de overige regentschapshoofdplaatsen gelegen, over minder

geldmiddelen beschikken dan de randdesa's binnen die gemeenten en daarbuiten.

Ook de bergdesa's zijn gemeenlijk niet ruim bij kas.

In dit laatste geval verkeerden tot voor kort de in de gemeente Pekalongan gelegen desa's. Deze dorpen, in totaal 25, bezaten eenige maanden geleden, gezamenlijk niet meer dan $\pm$ f 18.000.—

Bezaten deze desa's dus niet veel liquide middelen, hare overige bezittingen beliepen evenwel eenige tonnen gouds.

Daaronder behooren ook de desabanken.

Deze credietinstellingen zijn nu reglementair gehouden periodiek de overtollige geldmiddelen, dus die welke uitgaan boven de vastgestelde limite benodigd voor het directe bedrijf en voor de veiligstelling daarvan, over te hevelen op de desakassen.

Een maatregel waarvan ieder de ratio en billijkheid ten volle zal erkennen.

Nu heeft die overheveling voor de betrokken stadsdesa's binnen de gemeente Pekalongan eenigen tijd geleden plaats gehad. In totaal werden de gezamenlijke desakassen met $\pm$ f 52.000.— verrijkt.

Hoe nu dit vrij groote bedrag zoo nuttig en heilzaam mogelijk te activeeren? Europeesch en Inlandsch B.B. staken de hoofden bij elkaar en al spoedig werd eensgezind besloten al dadelijk een vrij groot bedrag te bestemmen voor de zoo noodige assainering van enkele der meest daarvoor in aanmerking komende stadskampoengs. Verder behoefde de malaria-vrijmaking van Pekalongan een dadelijke voorziening door het verder dempen van poelen en plassen aan de kust.

Hieraan was reeds ten deele gewerkt met Regeeringssubsidie en zou voor de voortzetting der werken nogmaals 's Lands geldelijke steun worden verzocht, doch in afwachting daarvan werd besloten zelf de hand aan de ploeg te slaan, waartoe de beschikbare desagelden de gelegenheid openstelden.

In totaal was het beschikbaar gestelde bedrag niet zoo groot, t.w. f 10.000.— doch gedachtig aan het „bis dat, qui cito dat”, zou met bedoeld bedrag door de onverwijld beschikbaarstelling daarvan en de dadelijke tenuitvoerlegging der werken reeds in de zeer naaste toekomst, veel onheil kunnen worden bezworen.

Na 's Raads bekrachtiging van het desbetreffende voorstel, werden de noodige projecten en begrotingen onverwijld opgemaakt, onmiddellijk desakoempoelans belegd, zeer kort daarop de sanctie van den Resident verkregen; — aangezien het beslissingen betrof van desas binnen de stadsgemeente gelegen — en na nog eenige telefonische besprekingen tusschen de beslissende instanties over en weer kon met de uitvoering der zoo

urgente werken, als eerste étape van nog wat nader zal volgen worden begonnen.

Phenomenaal vlug in de historie van samenwerking van stadsgemeente en plaatselijk B. B. handelend voor de desa. En in den loop van dit jaar zullen vorengenoemde werken met verdere desahulp voortgezet worden; beide partijen varen er wel bij, niet het minst de stadsgemeente Pekalongan.

Hetgeen bij de vorenbeschreven samenwerking tusschen die stadsgemeente en het Inlandsch dorp sterk treft is het contrast met hetgeen tot nog toe elders plaats heeft gevonden.

Tevoren heeft men in verschillende Indische stadsgemeenten het geval gekend, dat waar de kerndesa's in de gemeenten haar landelijk karakter verloren, verschillende der door haar uit te voeren openbare desawerken werden geëntameerd door de stadsgemeente. In het geval te Pekalongan heeft juist het tegengestelde plaats gehad; openbare werken, welke ten rechte door de gemeentelijke overheid al dan niet met geldelijken steun van den Lande tot stand dienden te worden gebracht, zijn wegens ernstig gebrek aan middelen onder supervisie der gemeente door de autonome desa's uitgevoerd.

Het Brederoo'sche „het kan verkeerren” komt hier weer eigenaardig zijn diepe waarheid aantoonen.

Er is wellicht voor andere stadsgemeenten met krappe geldmiddelen uit het vorenstaande een les en voorbeeld te putten.

De Assistent-Resident, fg. Burgemeester van
Pekalongan,

Pekalongan.

CATALANI.

Vernietiging van besluiten van Colleges van Gedeputeerden als beroepsrechters in belastingzaken.

In de aflevering van Locale Belangen van 16 Juli 1935 (bldz. 222) wordt onder Administratieve Jurisprudentie No. 205 mededeeling gedaan van een Regeeringsbeslissing, waarbij een door het College van Gedeputeerden van West-Java als beroepsrechter genomen besluit in zake een aanslag in de Bataviasche Straatbelasting is vernietigd wegens strijd met het algemeen belang.

Zooals Mr. van Hasselt in de „Aanteekening” onder deze publicatie opmerkt, is deze beslissing een uitvloeisel van de bestaande Regeeringspraktijk. Reeds eerder heeft de Regeering uitdrukkelijk uitgesproken dat Zij Zich tot vernietiging van een door een College van Gedeputeerden als

beroepsrechter in belastingzaken genomen besluit bevoegd achtte.¹⁾

Voor zoover mij bekend is het bovenvermelde geval echter het eerste waarin de Regeering tot vernietiging is overgegaan.

Uit een recente beslissing blijkt nu, dat de Regeering Haar vernietigingsrecht in zaken als deze met omzichtigheid wenschte te hanteeren.

Naar aanleiding van een verzoek van den Burgemeester der Stadsgemeente Semarang om vernietiging van een besluit van het College van Gedeputeerden van den Provincialen Raad van Midden-Java, waarbij in beroep een aanslag in de forensenbelasting der Stadsgemeente Semarang was vernietigd, besliste de Regeering bij omslagvel van 4 December 1935 No. 30998, dat Zij instemde met het advies van den Directeur van Binnenlandsch Bestuur door welk departementshoofd aan de Regeering was geadviseerd om „het Gemeentebestuur van Semarang en het College van Gedeputeerden van de Provincie Midden-Java te doen mededeelen, dat, hoewel de door Gedeputeerden genomen beslissing in zake den aanslag van naar het oordeel der Regeering onjuist moet worden geacht, in deze onjuiste beslissing geen voldoende aanleiding gelegen is, om tot vernietiging van het desbetreffend besluit van Gedeputeerden over te gaan”.

Dit advies van den Directeur van Binnenlandsch Bestuur was gebaseerd op de volgende overwegingen:

„Door de onjuiste toepassing van de Semarangsche forensenbelastingverordening door het College van Gedeputeerden wordt de gemeente financieel benadeeld, daar zij de inkomsten uit den aan opgelegden aanslag moet missen. Ik vraag mij echter af of dit financieele nadeel zoo ernstig moet worden geacht, dat het desbetreffende besluit van het College van Gedeputeerden op grond daarvan moet worden vernietigd. Weliswaar moet het vooral in dezen tijd in het algemeen in strijd met het algemeen belang worden geacht, indien een gemeente door een onjuiste beslissing inkomsten derft, doch niettemin wil het mij voorkomen, dat in het onderwerpelijke geval dit nadeel niet zoodanig is dat de Regeering hier zal moeten ingrijpen.

In dit verband moge ik verwijzen naar mijn tot het besluit van 11 Juni jl. no. 15²⁾ geleid hebbenden brief van 24 April t.v. no. Dec. 102k/3/3, inzake de vernietiging van een besluit van het College van Gedeputeerden van West-Java betreffende de Straatbelasting van de gemeente Batavia.

In dat geval meende ik Uwer Excellentie te moeten adviseeren wel tot vernietiging te moeten overgaan, aangezien het daar ging om een principiële uitspraak en de terzake door Gedeputeerden genomen onjuiste beslissing verstrekkende gevolgen voor de gemeente zou kunnen hebben.

Immers die beslissing zou met zich brengen dat ook alle andere aanslagen van aan particuliere wegen gelegen perceelen onzeker zouden worden.

In het Semarangsche geval echter gaat het slechts om een enkelen aanslag, zoodat hier de door het College van Gedeputeerden gegeven interpretatie van het begrip „forens” vermoedelijk wel geen verdere gevolgen met zich zal brengen. Waar nu het vernietigingsrecht een uitzonderlijk recht is, dat slechts in sprekende gevallen toepassing zal moeten vinden, en in het bijzonder in die gevallen, waar een afzonderlijke administratiefrechtelijke beroepsprocedure is voorgeschreven, dit recht met voorzichtigheid zal zijn toe te passen, ben ik van oordeel dat in het onderwerpelijke geval geen voldoende aanleiding bestaat om tot vernietiging over te gaan”.

Men kan zich over dit advies, waarmede de Regeering heeft „ingestemd” slechts verbazen.

Indien de Regeering bevoegd is tot vernietiging van beslissingen van de Colleges van Gedeputeerden als beroepsrechter in zaken van stadsgemeenten en regentschapsbelastingen, dan dient Zij dit recht te hanteeren ter bescherming van de rechtsorde en zal Zij in elk geval waarin een onjuiste beslissing van een beroepsrechter te Harer kennis komt, tot vernietiging moeten overgaan. Zoo iets onder het begrip „algemeen belang” te brengen is, is het toch wel zeker de handhaving van de rechtsorde en de bevordering der rechtszekerheid.

In het onderwerpelijke geval wordt echter de grootte van het financieele belang voor de Stadsgemeente Semarang als maatstaf voor het al dan niet vernietigen gebezigd!

De vraag of het desbetreffend besluit van het College van Gedeputeerden van Midden-Java inderdaad onjuist was, kan thans buiten beschouwing blijven.

Waar wij echter destijds³⁾ tot de conclusie kwamen, dat het Regeeringsstandpunt, dat Zij bevoegd is tot vernietiging van een beslissing van een College van Gedeputeerden als beroepsrechter in belastingzaken, niet juist was, is het wellicht interessant thans nog eenige Nederlandsche jurisprudentie op dit punt te vermelden.

Men moet daarbij teruggaan tot vóór 1920.

Tot de wijziging der Gemeentewet in dat jaar toch berustte — zooals in Indië nog altijd het geval is — het oordeel over de juistheid van aanslagen in de plaatselijke belastingen in hoogste instantie bij Gedeputeerde Staten en wel krachtens artikel 265 der Gemeentewet, luidende:

1) Zie de publicatie in Locale Belangen van 1 Februari 1933 bldz. 33, van een passage uit de Volksraadstukken zittingsjaar 1932/33 Onderwerp 1 Afd. IV Stuk 7 bldz. 12/13.

2) Het in den aanhef dezes bedoelde geval, E-N.

3) In een artikel: „Toepassing van het vernietigingsrecht op raadsbeslissingen in zake belastingen”, Locale Belangen van 1 Februari 1933 bldz. 27.

„Het aanslagbiljet wordt uitgereikt binnen twee maanden na de goedkeuring van het kohier, behelst een uittreksel uit het kohier, voor zooveel dit den aangeslagene betreft en vermeldt den dag der uitreiking. Binnen drie maanden na die uitreiking kan de aangeslagene tegen zijn aanslag bij den Raad bezwaren inbrengen.

De Raad beslist daarop zoodra mogelijk en deelt zijne beslissing terstond aan belanghebbende mede.

Deze kan binnen dertig dagen na die mededeeling bij Gedeputeerde Staten in hooger beroep komen.

Gedeputeerde Staten doen ten spoedigste uitspraak en deelen die aan den Raad en aan den belanghebbende mede”.

Cremers ⁴⁾ geeft hieromtrent de volgende jurisprudentie, die hier helaas niet in extenso kon worden nageslagen.

- a. „Van de uitspraak van Gedeputeerde Staten omtrent beslissingen van Gemeenteraden betreffende aanslagen in hoofdelijke aanslagen en andere directe belastingen, staat geen verder hooger beroep open”. (Kon. Besl. 1 February 1895, no. 4; R.v.S. 1895, 119; Rep. 1895, 4950)
- b. „De Raad kan tegen de beslissing van Gedeputeerde Staten, op reclames tegen den hoofdelijken omslag, niet in beroep komen bij den Koning.”-(Bijdr. V, 30.)
- c. „Een besluit van Gedeputeerde Staten, waarbij de goedkeuring is onthouden aan een kohier, kan niet door den Koning vernietigd worden.”-(Gemst. 1619; Rep. 1882, 12945.)
- d. „De gemeenteraad is niet bevoegd bij den Koning in appel te komen van een beslissing van Gedeputeerde Staten op een reclame ter zake van aanslag in den hoofdelijken omslag

4) Mr. W. C. I. J. Cremers. De Gemeentewet, met aantekeningen aan de litterateur en administratieve en rechterlijke beslissingen ontleend.-

der Gemeente”-(M.B.Z. 17 October 1870; Gemst. 947, 10669.)

Uit deze citaten blijkt wel afdoende, dat het standpunt van de Regeering in Indië afwijkt van de te dezer zake door de Kroon gehuldigde opvattingen.

Mr. L. F. ENGELKES — NIX.

Semarang, Januari 1936.

UIT DEN VOLKSRAAD.

Doorvoering van de Bestuurshervorming in de Buitengewesten.

(Vervolg blz. 64).

§ VI. De kosten van de hervorming.

Inderdaad mag in dezen tijd niet gemakkelijk worden heengeloopen over de omstandigheid, dat de kosten verbonden aan doorvoering van de bestuurshervorming in de Buitengewesten beduidend zijn. Het lijdt echter evenmin twijfel, dat de baten die zullen voortvloeien uit de in vorige paragrafen geschetste saneering, welke aan deze wijze van doorvoering van de hervorming eigen is, aanzienlijk zal zijn, ja dat deze baten de kosten der hervorming op den duur zullen overtreffen. Weliswaar gaan ook hierbij de kosten voor de baten uit, maar naar stellig wordt verwacht zal een deel van deze baten reeds in den loop van het jaar 1937 kunnen worden gerealiseerd, omdat alles erop wordt gezet om reeds van den dag van instelling der gouvernementen af het regionale financieel bestuur te schoeien op de basis der eerdergenoemde regionale rekeningen.

De kosten van de staatkundige hervorming kunnen bij het voorgedragen stelsel niet hoog zijn. Immers duplicieering van functies en diensten zal hierbij worden vermeden, terwijl de inrichting van de besturen der nieuwe zelfstandige lichamen zoo eenvoudig mogelijk zal zijn. Onder deze omstandigheden zullen de kosten verbonden aan

P. A. R E G N A U L T ' S A P H R A S E N



RENJOLIN

RENJOLIN

RENJOLIN

is een sneldrogende lakverf voor fraai schilderwerk.

heeft een grote dekkraft en strijkt gemakkelijk uit.

behoudt zeer lang haar hoge glans.

Een  product

de instelling dezer nieuwe lichamen zich in hoofdzaak beperken tot het inhuren van een raadszaal en matige zittingsgelden. De wijze waarop tot dusver staatkundige hervorming werd doorgevoerd mag voor deze voorstellen geen maatstaf zijn. Eertijds werd aan de nieuwe lichamen een flinke uitzet medegeven, die in staat stelde om reeds van den aanvang af zekere duplicceering van diensten toe te passen en te werken met vormen van administratie die omslachtig zijn. Dit kan evenwel ook anders, op soberen voet en zonder dubbel-organisaties.

Inderdaad is bij de becijfering van de kosten dezer hervorming geen rekening gehouden met de indirecte uitgaven. Het is niet gebruikelijk om bij aanvullende begrotingen als deze daarmede formeel rekening te houden. Tegenover het meerdere aan baten dat van deze hervorming wordt verwacht, vallen deze indirecte uitgaven in het niet. Bovendien houdt de begroting van kosten geen rekening met bezuinigingen in het centrum die niettemin gerealiseerd zullen kunnen worden. Er is dus ook uit dezen hoofde een stille marge.

Voor het bouwen van kantoren is niets noodig. Er wordt beschikt over leegstaande Landswoningen of leegstaande Landsgebouwen; zoo noodig kan overal bestaande ruimte worden ingehuurd. Verbouw zal hier en daar wel noodig zijn, doch niet tot hoge kosten voeren. Een opgave daarvan is nog niet te geven, ook omdat nog beslist moet worden waar de hoofdplaats van Sumatra komt te liggen.

Het is voorshands niet duidelijk wat bedoeld wordt onder een overzicht betreffende de financiële resultaten der hervorming op Java vanaf de instelling van de provincie West-Java tot ultimo 1935. Is het de bedoeling om in cijfers uitgedrukt te zien tot welke extrakosten de staatkundige hervorming op Java voerde, dan komt deze vraag neer op een andere en wel deze: met welke kosten het Land in centraal verband in staat zou wezen alle overheidszorg te behartigen die thans in handen is van provincies, regentschappen en stadsgemeenten. Hierover handelt de aanvang van § II van deze Memorie van Antwoord, waarin te kennen werd gegeven dat een onderzoek van dezen aard practisch niet mogelijk is, maar dat het antwoord op de vraag, gelet op de gevolgen van overbelasting van het centale apparaat en overadministratie, drang naar perfectionisme en duur en centraal peil, niet twijfelachtig ten gunste van verzorging in gedecentraliseerd verband moet luiden.

§ VII. Verschillende opmerkingen.

De Regeering erkent dat na hetgeen de toenmalige Minister van Koloniën terzake in 1931 in de Staten-Generaal heeft gezegd, opnieuw in over-

weging moet worden genomen of vastgehouden zal worden aan de geleidelijke opheffing van het gezaghebberscorps, waartoe naar bekend is, reeds is besloten en of in verband hiermede voor verdienstelijke gezaghebbers de weg naar hogere rangen moet blijven afgesloten. Gevreesd wordt dat voor een herziening van de genomen beslissing geen aanleiding zal blijken te zijn. Een gedachtenwisseling hierover behoort evenwel thuis bij de behandeling van de begroting van het Departement van Binnenlandsch Bestuur.

In voorkomende gevallen wordt evenwel bevorderd dat individuele leden van het gezaghebberscorps die daarvoor in aanmerking komen, op hun verzoek en voor zooveel de dienst bij het Binnenlandsch Bestuur dit toelaat, in andere betrekkingen worden geplaatst.

B. Verdere doorvoering van de bestuurs-hervorming op Java.

Ook voor Java wordt het samenstellen van regionale rekeningen overwogen. Het ligt daarbij voorshands niet in de bedoeling om deze regionale rekeningen in werking te brengen gelijk zulks voor de Buitengewesten in het voornemen ligt, maar alleen om uit de samenstelling en de cijfers dezer regionale rekeningen te komen tot een regeling van de financiële verhouding tusschen het Land eenerzijds en provincies en lagere gemeenschappen anderszijds. Door hierbij uit te gaan van regionale rekeningen, wordt bevorderd dat de financiële regeling voor Java en die voor de Buitengewesten op denzelfden wortel zullen stelen.

Bij de voorbereiding van een financiële regeling voor Java zal de bijstand van een commissie waarschijnlijk kunnen worden ontbeerd. Het verslag van de Commissie, die daartoe destijds werkzaam was, is wat de cijfers betreft wel verouderd maar niet wat betreft de principieele overwegingen. De Commissie die destijds werd ingesteld om de financiële verhouding tusschen het Land en zelfbesturende landschappen op de keper te nemen, is weliswaar in verband met de crisissomstandigheden opgeheven, maar zij was vóór deze opheffing toch reeds tot het resultaat gekomen, dat de financiële verhouding tusschen het Land en de zelfbesturende landschappen in hoofdtrekken en ook voor vele details ongewijzigd behoort te blijven en daarin slechts partieele wijzigingen in verband met uiteenlopende toestanden in verschillende landschappen, aangebracht moesten worden. Hierdoor wordt, wat de principieele voorbereiding betreft, reeds beschikt over voorbereiding van commissorialen aard.

Het ligt in de bedoeling om in de eerstvolgende hoofdzitting van den Volksraad ontwerpen aan te bieden voor de overdracht van deelen

van onderwijs- en volksgezondheidszorg aan provincies, regentschappen en stadsgemeenten. Voor de regentschappen en stadsgemeenten is daarbij weggelegd de ondersteuning van het desa-onderwijs en de zorg voor vervolgscholen zoowel als de zorg voor ambachtsleergangen. Voor de provincies en enkele groote stadsgemeenten is weggelegd de zorg voor Hollandsch-Inlandsche scholen, voor opleidingsscholen van Inlandsche leerkrachten en voor ambachtsscholen. De regeling van de „inrichting” van het onderwijs blijft centrale zorg. Voorts zullen aan de regentschappen en stadsgemeenten overgedragen worden de zorg voor poliklinieken en ziekeninrichtingen voor zoover deze laatste niet van specialen aard zijn, zooals ooglijdershospitalen, die overgedragen zullen worden aan de provincies. Aan de provincies en enkele groote stadsgemeenten komt verder de hygiënische zorg voor zoover deze niet bij het Land blijft. Subsidieering van onderwijsinstellingen en ziekeninrichtingen wordt aan centrale regelen gebonden. Groote moeilijkheden zijn aan deze overdrachten niet verbonden. De gedachtenwisseling over deze overdrachten kan wellicht beter worden uitgesteld tot het tijdstip van indiening van de betreffende onderwerpen.

Bijlage van de Memorie van Antwoord.

Schets van de financiële verhouding tusschen het Land en de zelfbesturende landschappen in de Buitengewesten.

De in de praktijk gegroeide en sinds ongeveer 1912 in een vasten vorm gekomen financiële verhouding tusschen het Land en de zelfbesturende landschappen gaat voor wat betreft de overheidsuitgaven uit van een verdeling tusschen uitgaven gedaan in het rechtstreeksch belang van het betrokken gebied (verder „regionale” uitgaven te noemen) en algemeen bestuursuitgaven (verder „centrale” uitgaven te noemen). Voor wat betreft de inkomsten gaat deze verhouding uit van een verdeling tusschen middelen bestemd om daaruit de eerdergenoemde regionale uitgaven te bekostigen (verder „regionale” middelen te noemen) en middelen bestemd om daaruit de eerdergenoemde centrale uitgaven te bekostigen (verder „centrale” middelen te noemen).

Tot de regionale uitgaven behooren die voor:

1. Europeesch bestuur, voorzoover betreft assistent-residenten en controleurs;
2. Inlandsch bestuur;
3. de geheele politie;
4. Justitie (inheemsche rechtbanken en gouvernements rechtspraak t/m Landraden);

5. Gevangeniswezen (uitgezonderd de centrale gevangenissen);
6. alle welvaartsdiensten waaronder te begripen de zorg voor wegen, bruggen, irrigatie, gebouwen, landbouwvoorlichting, veeartsenijkundige dienst, boschwezen, Inlandsch onderwijs (volksonderwijs, vervolgonderwijs, lager vakonderwijs en H. I. S.) en volksgezondheid.

Tot de regionale zorg behooren verschillende onderwerpen en punten, die niet overgelaten kunnen worden aan de regeling en het bestuur van de zelfbesturende landschappen, maar waarvan de bekostiging wel reeds is opgedragen aan deze landschappen. Zij betalen daartoe de kosten van de Landszorg voor de hierbedoelde onderwerpen en punten jaarlijks aan het Land terug (de zoogenaamde restitutie-post).

Tot deze restitutie-post behoort in de eerste plaats de zoogenaamde *eigenlijke restitutie*, dat is de terugbetaling van de kosten der te voren sub 1 t/m 5 genoemde ordediensten voorzoover deze door het Land bewerkstelligd worden.

In de tweede plaats behoort tot deze restitutie de zoogenaamde hulpverschaffing. Op het gebied namelijk der te voren sub 6 genoemde welvaartsdiensten liggen allerlei onderdeelen, waarvan regeling en bestuur om verschillende redenen voorschijns nog niet volledig aan de betrokken zelfbesturende landschappen kunnen worden overgelaten, zooals bijvoorbeeld de zorg voor geïmporteerde krachten. Regeling en bestuur van deze onderdeelen blijft daarom voorloopig in handen van het Land en de kosten van deze zorg worden dan mede door het landschap aan het Land vergoed.

Bij toenemende ontwikkeling neemt de omvang dezer hulpverschaffing vanzelf af doordat het landschap daarbij zelf geheel de plaats van het Land kan innemen.

De eigenlijke restitutie-post vertoont daarentegen een min of meer blijvend karakter, omdat daarin onderdeelen van overheidszorg begrepen zijn, men denke aan Europeesch bestuur, die uit hun aard niet voor regeling door de zelfbesturende landschappen in aanmerking komen.

Tot de regionale middelen behooren:

1. de inkomstenbelasting;
2. de personeele belasting;
3. de landrente, waar deze voorkomt;
4. de slachtbelasting;
5. de heerendiensten;
6. enkele kleinere belastingen, zooals de vuurwapenbelasting;
7. alle inkomsten uit grond, ondergrond en bosschen, voorzoover domein van het zelfbestuur.

Is een kenmerk van de te voren genoemde regionale uitgaven, dat zij alle betrekking op overheidszorg, waarvan een ieder duidelijk inziet dat deze zorg rechtstreeks of middellijk te zijnen bate komt, een kenmerk van de evenopgesomde regionale middelen is op een enkele uitzondering na, dat zij economisch directe middelen zijn dat wil zeggen niet of moeilijk voor afwenteling op anderen vatbaar. Het verband tusschen regionale uitgaven en regionale middelen is derhalve voor een ieder duidelijk voelbaar en zichtbaar: voor de overheidsmiddelen die een ieder uit eigen zak betaalt, geniet hij de regionale overheidszorg, die duidelijk te zijnen eigen bate komt en waarvoor hij dus gewoonlijk iets over zal hebben.

DECENTRALIANA.

De waardeering van de Regeering voor de Decentralisatie.

Het is van belang, om het Regeeringsinzicht betreffende de decentralisatie in het algemeen te publiceeren en aan een bespreking te onderwerpen, naar aanleiding van de klacht, dat de op de gemeenschappen gelegde lasten zijn verzwaaard door toedoen van de instelling van Provincies, Stads Gemeenten en Regentschappen.

We citeeren het volgende uit de Memorie van Antwoord:

Het feit, dat de op de gemeenschappen gelegde lasten zijn verzwaaard door toedoen van provincies en lagere gemeenschappen, vormt op zichzelf geen gerechtvaardigd bezwaar. Alleen indien zou kunnen worden bewezen dat de zelfstandige gemeenschappen *duurder werken* dan het Land en indien daarbij niet mag worden aangenomen dat deze omstandigheid het gevolg is van halverwege doorgevoerde en niet afgeronde taakoverdracht en van het ontbreken van een goede financieele regeling, alleen dan zou sprake kunnen zijn van een gerechtvaardigde klacht. Vast zou dus moeten staan dat het Land, ook indien de evenbedoelde gebreken van den bestaanden toestand niet in het spel waren, in staat zou zijn om in *centraal* verband op *goedkoop* wijze te voorzien in al de zorg, waarin in gedecentraliseerd verband door provinciën, regentschappen en stads gemeenten wordt voorzien. Dat de uitslag van een minitieuus onderzoek van dezen aard, gesteld het ware mogelijk om zulk een onderzoek in te stellen, niet zal uitvallen ten gunste van een verzorging in centraal verband, ligt voor de hand. Daartoe behoeft slechts te worden gewezen op de overbelasting in het centrum, de overadministratie, het

perfectionisme en het hooge centrale peil, onvermijdelijke gevolgen van overheidszorg in centraal verband.

Dit is duidelijke taal en als we bovendien kunnen vermelden, dat op een andere plaats in dezelfde Memorie, de Regeering heeft erkend, dat de Regentschappen — we nemen aan, dat het volgende ook geldt voor de andere autonome gemeenschappen — wier landsbijdragen in de afgelopen jaren belangrijk zijn geslonken, hun taak, getoetst aan regionale behoeften, zonder twijfel „naar behooren” zijn blijven vervullen, dan vragen wij ons af, waar blijven nu de criticasters, die met snelheid het overgoote deel van de autonome ressorten zouden willen zien wegvagen?

Het staat nu vast, dat de scherpe afbrekende kritiek op de decentralisatie, die vooral voor menig particulier en voor vele Regeeringsorganen een peperkje naar den smaak is, geen hout meer snijdt.

Waaraan heeft de decentralisatie deze gunstige uitspraak van de Regeering te danken? Mogelijk aan den drang tot bezuiniging van de Centrale Overheid, aan wie het blijkbaar makkelijker afgaat anderen bezuinigingen op te leggen dan zichzelf, mogelijk is het ook aan de opbouwende kritiek van de pers, doch zeker niet het minst aan de medewerking van de raden met het dagelijksch Bestuur voorop.

Wat doet het ten slotte ter zake; we nemen aan, dat al deze factoren hebben bijgedragen tot het bevredigende resultaat. Voor de decentralisatie komt het aan op de Regeeringserkenning, dat ze behoorlijk en goedkoop regionaal kan werken dan de Centrale Overheid.

(Onze Stem).

Papier-normalisatie.

Het Unilever-concern, dat enkele jaren geleden een propagandaboekje uitgaf om de doorvoering van de normalisatie van papierformaten te bevorderen bij hare vestigingen in verschillende landen, zegt daarin t.a.v. de praktische uitwerking van de toepassing het volgende:

De drukkerij ontvangt de orders voor het kantoordrukwerk rechtstreeks van de ondernemingen, vaak ook van de afdelingen daarvan, waarbij aan allerlei bijzondere verlangens, wat betreft formaat en papier, moet worden voldaan. Een onderling verband ontbreekt ten eenenmale en het is onmogelijk verschillende formulieren samen te passen in één drukvorm. Niet zeldzaam is het geval, dat terwille van enkele mm breedte van het formulier, een aanmerkelijk deel, tot $\frac{1}{4}$ toe, van het plano-papier moet worden afgesneden, een zuiver verlies derhalve. Sterk uiteenlopend zijn ook de wenschen aangaande de papierkwaliteit; wij ontkomen vaak niet aan den indruk, dat met een lichtere, goedkoopere

kwaliteit, vooral voor interne formulieren, zou kunnen worden volstaan. Tot het doen van een bestelling der papieren aan den groothandel in een groote oplage, waardoor een extra-korting valt te bedingen, is slechts zelden aanleiding; diverse aanmaakorders aan den papierfabrikant zijn geheel uitgesloten.

De bijzondere formaten eischen bijzondere enveloppen, waarvoor vaak 1 tot 3 ct per stuk moet worden betaald. Voorzeker kan hier worden bespaard; het bedrag aan kantoordrukwerk, dat jaarlijks door onze drukkerij wordt geleverd, gemiddeld f 115.000,—, is een nadere aanwijzing voor deze mogelijkheid. Absoluut en wellicht ook relatief tot de overige kosten moet naar onze meening het totaal-bedrag, jaarlijksch in Holland aan kantoordrukwerk besteed, belangrijk genoeg zijn om besparingspogingen te overwegen, en in het werk te stellen. Normalisatie is daartoe het aangewezen middel. Voor 80% van het benodigde drukwerk kan per kleur met slechts één papierkwaliteit in gramgewichten van 51, 65 en 81 g per m² worden volstaan. Een enkel formaat voor het plano-papier en wel A^o 841 × 1189 mm is in de meeste gevallen voldoende; daaruit laten zich nagenoeg alle handelsdrukwerken zonder papierverlies snijden.

Het ligt voor de hand, dat bij gebruik van één papiersoort en één plano-formaat de mogelijkheid wordt geopend, om de papierbestellingen in groote oplagen rechtstreeks bij den papierfabrikant te plaatsen, derhalve z.g. aanmaakorders uit te geven, waarvan de prijs zeker 10% beneden die van den groothandel ligt.

In Holland schept de binnenkort door te voeren concentratie van de administratie der verschillende Hollandsche ondernemingen en afdelingen in één gebouw een gunstige gelegenheid, om tot het instellen van één centraal punt als bovenbedoeld over te gaan. De aldaar te bereiken besparing begrooten wij op 25%; die voor het geheele concern wagen wij, zonder locale kennis in de diverse landen, niet te benaderen.

Vast staat evenwel onze overtuiging, dat allereerst op de kosten van het kantoordrukwerk een verlagende invloed zal worden uitgeoefend door invoering in het Unilever-concern van de normalisatie, waarvoor wij de noodige belangstelling door deze voor onze brochure hopen te hebben gewekt.

Eenheidsformaten voor papier.

Door de Hoofdkommissie voor de Normalisatie in Nederland is uitgegeven een brochure getiteld; „Eenheidsformaten voor papier” bewerkt door P. Noordenbos, lid van commissie Q, voor de normalisatie van formaten en keuringsvoorschriften voor papier.

De brochure vangt aan met beschouwingen over het ontstaan der formaten, waarbij behandeld worden het z.g. Papierbesluit, de eenheidsformaten, de gewichtsbepaling van en de toelaatbare afsnede voor papier. Vervolgens worden de met deze normalisatie beoogde fabricage- en gebruiksvoordeelen genoemd, en de daarop gevolgde normalisatie van mappen en briefhouders, kaartsystemen, enveloppen en technische teekeningen, terwijl op de mogelijkheid van normalisatie van drukwerk en cliché's wordt gewezen. Melding wordt gemaakt van de internationale samenwerking op dit gebied.

Bij de behandeling van de praktische toepassing der eenheidsformaten wordt een en ander medegedeeld over de ervaring bij verschillende overheids- en particuliere instellingen hier te lande en in Ned. Indië.

Een beperkt aantal exemplaren van deze brochure, welke is voorzien van een aantal figuren en reproducties van normaalbladen is verkrijgbaar bij het Secretariaat van den Normalisatie-raad, Bragaweg 38, Bandoeng, tegen den prijs van f 0,50 verhoogd met f 0,05 verzendingskosten.

Tjikars op Luchtbanden.

Meer en meer gaat men er den laatsten tijd toe over om de ouderwetsche Tjikaar te moderniseeren en de kranten brengen ons geregeld verslagen van goedgeslaagde demonstraties op Ondernemingen, enz.

Het is feitelijk merkwaardig, dat wij er ons zoo lang bij hebben neergelegd, dat deze Tjikars met hun hooge, dunne wielen onze kostbare wegen bleven vernielen, om niet te spreken van het groote aantal trekdieren, dat — vooral in de campagnes — feitelijk overbelast raakte door de zware lasten op dit onhandige vervoermiddel.

Het schijnt, dat wij thans een ander tijdperk tegemoetgaan en in meerdere steden en op diverse Ondernemingen hebben Tjikars voorzien van Luchtbanden bereids hun intrede gedaan.

De Goodyear-Fabriek te Buitenzorg is natuurlijk ten eerste in deze ontwikkeling geïnteresseerd en in staat allen belangstellenden waardevolle adviezen te verstrekken. Zij kan binnen den kortst mogelijken tijd alle mogelijke maten en soorten Tjikaarluchtbanden-uitrustingen leveren, en het is niet noodig nog te vermelden, dat de banden natuurlijk in Buitenzorg vervaardigd worden, dus „NEDERLANDSCH-INDISCH FABRIKAAT” zijn! Om aan alle eischen tegemoet te komen, heeft de Fabriek besloten voor enkele grootere maten speciale Tjikaarluchtbanden te maken, die dus binnenkort in den handel worden gebracht.

Reglementen en keuren van politie.

(vervolg blz. 45).

Als argument tegen deze zienswijze kan men, zooals *Woesthoff*⁴²⁾ doet, aanvoeren, dat bij artikel 64 van het Regeeringsreglement 1818 aan de Gouverneurs en zelfstandige residenten in de Buitenbezittingen wetgevende bevoegdheid in ruimer bewoordingen was toegekend, nl. de macht tot het vaststellen van zoodanige verordeningen, als tot de dagelijksche beheering en den geregelde loop der zaken noodig zijn. Dat hier deze ruimere term werd gebruikt, is m.i. daaraan toe te schrijven, dat de positie van de hoofden van gewestelijk bestuur in de Buitenbezittingen een andere was dan die van residenten op Java. Volgens artikel 63 van het Regeeringsreglement 1818 vertegenwoordigden zij daar den Gouverneur-Generaal, iets wat in dat Regeeringsreglement ten aanzien van de residenten op Java niet was bepaald. Bevoegdheden en regelingen, welke voor Java werden uitgeoefend en vastgesteld door de Gouverneur-Generaal, waren in de Buitenbezittingen blijkbaar voor een deel in handen gelegd van bedoelde Gouverneurs, iets wat met het oog op de verre afstanden zeer begrijpelijk was. Onder die Gouverneurs of zelfstandige residenten stonden blijkbaar echter bestuursambtenaren, wier bevoegdheden van denzelfden aard waren als die van de residenten op Java en die dan ook een gelijksoortige wetgevende bevoegdheid hadden als bedoelde Java-residenten. In de Buitenbezittingen hadden derhalve niet alleen de Gouverneurs en zelfstandige residenten wetgevende bevoegdheid, doch ook hun ondergeschikte ambtenaren, belast met plaatselijk bestuur. De wetgevende bevoegdheid van laatstbedoelde ambtenaren werd evenals die van de Java-residenten omschreven als een bevoegdheid tot het uitvoeren van keuren tot handhaving van de dagelijksche politie, hetgeen m.i. beteekende de macht tot het vaststellen van maatregelen van bestuur in het belang van het door hen bestuurde ressort. Tot staving van deze zienswijze doe ik een beroep op de artikelen 12. en 13 van het Reglement op het Binnenlandsche Bestuur en dat der Financiën op Amboina en Onderhoorigheden (Stbl. 1824 No. 19a)⁴³⁾, welke nagenoeg geluidend zijn geredigeerd aan de artikelen 10 en 11 van het Reglement op het binnenlandsche bestuur

42) De locale verordeningen in het Nederlandsch-Indische Staatsrecht, bidz. 19/20.

43) Artikel 12: De Resident vermag, ter handhaving van de dagelijksche politie, onder nadere goedkeuring van den Gouverneur, keuren uit te vaardigen, doch de boeten en straffen op derzelver overtreding mogen niet te boven gaan drie guldens (f 3.—), of eene gevangenis van acht dagen. De Resident moet die keuren dadelijk ter kennis van den Gouverneur brengen.

en dat der financiën op Java (Stbl. 1819 No. 16), met dien verstande dat, waar in laatstbedoeld Reglement wordt gesproken van „Gouverneur-Generaal” in het Ambonsche reglement daarvoor de Gouverneur in de plaats treedt.

Voorts zou men uit de bepaling van art. 11 van het Reglement op het binnenlandsche bestuur op Java, waarbij het den Residenten verboden wordt *algemeene* reglementen of verordeningen uit te vaardigen, een argument kunnen halen voor een beperkten inhoud van de keuren tot handhaving van de dagelijksche politie. Uiteraard is het terrein van regeling der keuren beperkt, doch die beperking zie ik niet hierin, dat zij zich hebben te bepalen tot onderwerpen van veiligheidszorg, doch wel, dat zij zich slechts mogen uitstrekken tot plaatselijke belangen. Het is eenzelfde beperking, die thans nog is vervat in art. 2 van de ordonnantie in Stbl. 1858 No. 17 waarbij is bepaald, dat de gewestelijke keuren zich niet mogen uitstrekken tot onderwerpen van algemeen strafrecht, waarmede blijkens de ambtelijke toelichting van den toenmaligen Procureur-Generaal, die de ontwerp-ordonnantie maakte, bedoeld is, dat de gewestelijke keuren en reglementen zich behooren te beperken tot regeling van datgene, wat *plaatselijke* omstandigheden noodig maken.

Het is blijkbaar om laatstbedoelde reden, dat de *Policie-reglementen*, waarvan men zou verwachten, dat deze toch wel in de eerste plaats onder de bevoegdheid van de h.v.g.b. tot het maken van reglementen en keuren van politie zouden vallen, door den Gouverneur-Generaal zijn vastgesteld. Zoo het Politie-reglement voor stad en voorsteden van Soerabaija (Stbl. 1829 No. 8), dat bij besluiten van den G.G. achtereenvolgens voor de afdeelingen Grisseh, Madura en Sumanap, de residentie Bagelen, de afdeeling Buitenzorg, de residentie Pekalongan, de residentie Tagal, de residentie Semarang en de residentie Kadoe van toepassing werd verklaard en ten slotte bij de publicatie in Stbl. 1851 No. 26, „in afwachting van de daarstelling van algemeene wettelijke bepalingen van politie”, voor geheel Java, met uitzondering van Batavia.

Merkwaardig is ook het besluit van den Commissaris-Generaal du Bus de Gisignie in Stbl. 1829 No. 10, waarbij als *reglementen van politie en ordre* voor de stad en voorsteden van Soerabaija werden vastgesteld: Een Reglement voor de Broodbakkers te Soerabaija, een Reglement op het verhuren van paarden en rijtuigen en

Artikel 13: Het is den Resident overigens ten sterkste verboden, eenige algemeene Reglementen of verordeningen, waaromtrent ook, uit te vaardigen, maar hij is verplicht, omtrent de maatregelen, welker daarstelling hij noodig oordeelt, aan den Gouverneur eene voordragt te doen.

op het rijden der rijtuigen in het algemeen te Soerabaija, alsmede een Reglement en Tarief voor de Aansprekers, Doodgravers, Doodkistenmakers, Lijkwagens en Rouwmantelverhuurs in de Stad en Voorsteden van Soerabaija. Het concept van deze politie-reglementen was blijkens den aanhef van het besluit opgemaakt door den Resident van Soerabaija, de vaststelling geschiedde echter door den Commissaris-Generaal, hoewel zij vele bepalingen inhielden, welke voor onzen tijd juist zouden kunnen dienen als specifieke voorbeelden van voorschriften, welke een lokaal karakter dragen. De centrale Overheid gaf hier blijk van een centrale bemoeizucht, geheel passend in het centrale Regeeringssysteem van die dagen, welke geneigd was het terrein van gewestelijke en plaatselijke regelingen zoo eng mogelijk te beperken.

In de circulaire van den Directeur van Justitie van 27 December 1870 No. 1974/2894 ⁴⁴⁾, gericht aan de h.v.g.b., werd de begrenzing van hun wetgevende bevoegdheid als volgt toegelicht: „Die zorg (tot het vaststellen van wettelijke bepalingen betreffende het politierecht) behoort ten deele bij den algemeenen strafwetgever, de Regeering ten deele bij den gewestelijken, de hoofden van gewestelijk bestuur. Tot de taak van den algemeenen wetgever behoort al datgene wat, onafhankelijk van plaatselijke en tijdelijke belangen en behoeften, overal en algemeen binnen het grondgebied van den Staat met straf moet worden bedreigd; tot die van den gewestelijken alles wat, afhankelijk van plaatselijke en tijdelijke belangen en behoeften, met het oog op die belangen met straf moet worden bedreigd en niet reeds door den algemeenen wetgever is geregeld”.

De considerans van de ordonnantie tot vaststelling van de Algemeene Politiestrafreglementen voor de Europeanen in Nederlandsch-Indië (Stbl. 1872 No. 110) luidt: „Dat Hij, in aanmerking nemende de noodzakelijkheid der vaststelling van een algemeen politiestrafreglement voor Europeanen *ten aanzien van zoodanige feiten, welke niet vallen binnen de wetgevende bevoegdheid der hoofden van gewestelijk bestuur*”. Ook hier stelde de wetgever zich op het standpunt, dat aan het h.v.g.b. slechts regelingsbevoegdheid toekwam t.a.v. onderwerpen, welke behoorden tot de gewestelijke of plaatselijke sfeer.

In de memorie van toelichting op de Politiestrafreglementen ⁴⁵⁾ staat vermeld: „Die gewestelijke wetgeving heeft, wat haren aard betreft, wel hetzelfde onderwerp als in het algemeen politiestrafregt, maar zij is wat haren omvang be-

treft, beperkt binnen de grenzen van een gewest, eene afdeeling of eene gemeente, terwijl eene algemeene politiestrafverordening gelden moet voor het geheele grondgebied van den staat.... In overeenstemming met deze vooropgezette regelen kunnen o.a. geacht worden een onderwerp uit te maken van gewestelijke regeling:

Het schoonhouden van straten en wegen en passars;

Het weghalen of verbranden van vuilnis;

Het dragen van licht des nachts door personen;

Het voeren van licht des nachts door vaartuigen op de binnenwateren;

De bepaling der ligplaatsen van vaartuigen;

Het bouwen en sloopen;

Het witten van muren, huizen en hekken;

Het schoonhouden van riolen en goten;

De instelling van kampong- of wijkbriefjes;

Het toezicht op brood en vleesch;

De plaatsing van warongs en uitstallingen;

De plaatsing van privaten langs de rivieren en slooten;

Het houden van honden;

De omheining van putten;

Het gebruik en beschadigen van wegen der 2de klasse;

Het brandspuitwezen;

De keuring van kalk en steen;

De keuring van bestiaal;

De buiten- en binnenprauwenveeren;

De bezorging van begrafenissen;

De begraving van doode dieren;

De buurt- en wijkregeling;

Het onderhouden van bazaars;

Het verkoopen van paarden en hoornvee;

Het toezigt op de bordeelen, enz.”

Men ziet dus, dat de Regeering zich op het standpunt stelde, dat de wetgevende bevoegdheid der gewestelijke bestuurders begrensd was tot een regeling van die onderwerpen, welke van plaatselijk belang waren te achten. Het is uiteraard ondoenlijk de grenzen van dat plaatselijk belang precies aan te geven en de memorie van toelichting op de Algemeene Politiestrafreglementen stelde zich op een veel ruimer standpunt dan in de eerste helft en het midden der 19de eeuw door de Regeering was ingenomen, toen b.v. nog de plaatselijke regelingen betreffende het brandspuitwezen, de begraafplaatsen en prauwenveeren door den G.G. werden vastgesteld (vgl. Stbl. 1849 No. 12, 1852 Nos. 53 en 72, Stbl. 1857 No. 39 en 41). Heden ten dage laat men een nog ruimer veld voor de regelingsbevoegdheid der h.v.g.b. open dan in 1872, doch grenzen blijven bestaan, grenzen die te zoeken zijn in het overigens zeer rekbare locale belang van het te regelen onderwerp.

⁴⁴⁾ Vermeld in *Mr. T. H. Der Kinderen*, De Algemeene Politiestrafreglementen voor de Europeanen en voor de Inlanders (Batavia, 1873), bldz. 37, noot.

⁴⁵⁾ *Der Kinderen*, t.a.p., bldz. 41/43.

ADMINISTRATIEVE JURIS- PRUDENTIE.

242. Regeeringsomslagvel ddo. 5 November 1935 No. 27780 juncto brief Directeur B. B. ddo. 14 October 1935 No. Dec. 102/2/16.

Strafbaarstelling van door ambtenaren ter uitvoering van een verordening gegeven bevelen en aanwijzingen.

Met betrekking tot de vraag, of het strafbaar stellen van door ambtenaren ter uitvoering van een verordening gegeven bevelen en aanwijzingen geoorloofd moet worden geacht, moet naar het oordeel van de Regeering onderscheid worden gemaakt tusschen het strafbaar stellen van het niet-voldoen aan *krachtens* lokale verordening gegeven bevelen eenerzijds en anderzijds het strafbaarstellen van bepaalde feiten *bij* de verordening, indien die verricht worden in strijd met terzake gegeven bevelen of aanwijzingen.

In het eerste geval toch is het niet-voldoen aan een gegeven bevel op zichzelf het delict; in het tweede geval is niet het niet-opvolgen van het bevel strafbaar, doch de overtreding van een in de verordening voorkomende verbodsbepaling, van welk delict het daaraan voorafgegane bevel slechts een element uitmaakt.

Een voorbeeld van het eerste geval vindt men bijv. in artikel 52 lid 1 der W. V. O., waarbij is bepaald, dat de tot opsporing bevoegde personen kunnen *vorderen*, dat de bestuurder zijn rij- of voertuig tot stilstand brengt. Overtreding van deze *vordering* is strafbaar op grond van het bepaalde bij artikel 216 van het W. v. S.

Een voorbeeld van het tweede geval levert bijv. artikel 5 lid 1 sub g der Soerabajasche tramweg-verordening op, waarbij is bepaald, dat strafbaar is „het plaatsen van voorwerpen op de banken of in de doorgangen tusschen de banken”, *nadat* hieraan een verbod van het personeel is voorafgegaan. Hier is dus het strafbare feit geheel in de verordening zelve opgenomen („het plaatsen . . . enz.”), terwijl het bevel van het personeel daarbij alleen een element van het delict vormt, waardoor het verbod in de verordening van kracht wordt.

Bij het bovengenoemd Regeeringsomslagvel nu werd beslist, dat alleen in het tweede geval strafbaar stelling van de door de ambtenaren gegeven bevelen en aanwijzingen geoorloofd is. Slechts indien *bij* de verordening uitdrukkelijk is omschreven, tegen welke ongeoorloofde gedragingen de bevelen gericht mogen zijn, kan het niet opvolgen van deze bevelen door straf worden gesanctionneerd.

243. Regeeringsomslagvel ddo. 15 Januari 1936 No. 575 juncto brieven van den Directeur van Financiën ddo. 29 November 1935 No. L. B. 1/73/24 en van den Directeur van B. B. ddo. 6 Januari 1936 No. Dec 102a/1/4.

Over de bezoldigingen en toelagen aan Gedeputeerden en Wethouders moet loonbelasting worden betaald.

Naar aanleiding van de circulaire van den Hoofdinspecteur van Financiën van 16 Januari 1935 No. L. B. 1-11-24, waarbij werd medege-deeld, dat de vergoedingen, aan leden van vertegenwoordigende colleges *als zoodanig* uitgekeerd of verschuldigd, buiten de heffing der loonbelasting moeten blijven, is de vraag gerezen of over de bezoldigingen en toelagen aan Gedeputeerden en Wethouders al dan niet loonbelasting moet worden betaald.

Bij het bovengenoemd omslagvel besliste de Regeering, dat deze vraag in bevestigende zin beantwoord moet worden. De vraag toch, of er loon verschuldigd is in den zin van artikel 4 van de ordonnantie op de loonbelasting, vindt haar beantwoording in de omstandigheid, of er al dan niet betaling voor arbeid is. Zoo deze factor aanwezig is, is er ook geen bezwaar om den geleverden arbeid aan te merken als te zijn verricht in dienst van de zelfstandige gemeenschap, ook al bestaat er in casu geen gezagsverhouding.

Waar nu de bezoldigingen aan Gedeputeerden en de toelagen aan Wethouders, mede gelet op de hoogte der bedragen, het karakter dragen van een betaling voor de werkzaamheden, welke het ambt van Gedeputeerde of Wethouder medebrengt, moet over deze vergoedingen loonbelasting worden betaald.

v. H.

244. Brief Gedeputeerden Oost-Java 1 October 1935 no. A. 24/32/3.

Klasse-indeeling van hoofdverkeerswegen en andere wegen door regentschappen en stadsgemeenten bij één besluit.

Behoeft dit besluit de afzonderlijke goedkeuring en van de Regeering voor wat de hoofdverkeerswegen en van het college van gedeputeerden voor wat de andere wegen betreft?—College van gedeputeerden: de Regeeringsgoedkeuring is voldoende.

(Anders de Regeering bij B.G.S. van 23 November 1935 no. 3759; zonder motiveering).

Bij circulaire van het college van gedeputeerden van 2 Augustus 1935 no. A. 24/28/17 is den regenten en (fd) burgemeesters in de provincie Oost-Java een afschrift toegezonden van den brief van den Directeur van Verkeer & Waterstaat van 27 Juli t.v. no. W. 3/8/13, waarin den wegbeheer-

ders dringend werd aanbevolen onder intrekking van alle vroegere besluiten terzake bij één nieuw besluit, waarvan het model was bijgevoegd, de bij hen in beheer zijnde wegen in klassen in te deelen met inachtneming van de gewijzigde voorschriften van artikel 87 der Wegverkeersverordening (S.'34-642). Diensvolgens werden bij het — overeenkomstig het aanbevolen model vastgestelde — besluit van den burgemeester van Probolinggo van 8 Augustus d.a.v. no. 83/F onder „ten eerste“ ingetrokken alle vroegere ter zake genomen besluiten; onder „ten tweede“ de hoofdverkeerswegen en onder „ten derde“ de andere wegen in klassen ingedeeld; werd onder „ten vierde“ uitvoering gegeven aan artikel 88 lid (2) W. V. V. en onder „ten vijfde“ het besluit voor zoover betreft het bepaalde onder ten tweede onderworpen aan de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal en voor zoover betreft het bepaalde onder ten derde aan de goedkeuring van het college van gedeputeerden.

Bij gedeputeerden was evenwel twijfel gerezen, of aan het tot hen gerichte verzoek om goedkeuring wel behoorde te worden voldaan. Immers bij het onderhavige besluit van den burgemeester zijn verschillende onderwerpen geregeld, welke deels geen goedkeuring, deels de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal, deels die van het college van gedeputeerden behoeven. Bij het Gouvernemenstbesluit toch van 3 Juni 1932 no. 39, beslissende op de door het college van gedeputeerden van den provincialen raad van Midden-Java naar voren gebrachte staatsrechtelijke bezwaren tegen goedkeuring van een besluit (verordening houdende bepalingen tot regeling van de samenstelling van het desabestuur en van de aan dat bestuur toe te kennen inkomsten in het regentschap Banjoemas), waarin voorschriften vereenigd zijn, welke wel en voorschriften, welke niet aan hoogere goedkeuring onderworpen zijn, werd o. m. overwogen:

„dat het aan het tot het vaststellen van verordeningen bevoegd gezag in beginsel vrij staat te beoordeelen, welke voorschriften het in één verordening wenscht samen te voegen;

dat geen wettelijk voorschrift verbiedt in één verordening onder te brengen bepalingen, welke wel en bepalingen, welke niet aan de goedkeuring van het hooger gezag zijn onderworpen;

dat een zoodanige verordening niet in werking zal kunnen treden, alvorens door het daarvoor aangewezen gezag te zijn goedgekeurd, aangezien daarin bepalingen voorkomen, ten aanzien waarvan dit vereischte gesteld is;

dat het verleen van goedkeuring aan zoodanige verordening derhalve in overeenstemming is met de wet;”

Hieruit en uit het daarop gegronde dictum heb-

ben gedeputeerden van Oost-Java de conclusie getrokken, dat ook een dergelijk *besluit* in zijn geheel behoort te worden goedgekeurd en zich niet behoeft te beperken tot die onderwerpen, waarvan de goedkeuring wettelijk is voorgeschreven. Aangezien evenwel het onderhavige besluit van den burgemeester tevens een onderwerp regelt, dat aan de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal is onderworpen, waren gedeputeerden van oordeel, dat zij zich van uitdrukkelijke goedkeuring hadden te onthouden en moesten volstaan den Gouverneur-Generaal mede te deelen, dat zij — voor zoover het besluit wettelijk te hunner beoordeeling stond — daartegen geen bezwaar hadden, aan den Gouverneur-Generaal ter beslissing overlatende of — met het oog op het bepaalde onder ten tweede daarvan — aan het *geheele* besluit de Regeeringsgoedkeuring zou kunnen worden gehecht.

Voorts wezen gedeputeerden nog op de bij Regeeringsomslagvel van 6 Juli 1929 No. 19501 overeenkomstig den Directeur van Binnenlandsch Bestuur genomen beslissing op de door het toenmalige college gestelde vraag, of in het onderschrift van het afkondigingsformulier van een belastingverordening, welke tevens strafbepalingen bevat, gelijktijdig moeten worden opgenomen de goedkeuring van den Gouverneur-Generaal en de goedkeuring van het college van gedeputeerden. In deze aan de voorgaande analoge quaestie is beslist, dat het „klaarblijkelijk de bedoeling(is) geweest aan het college van gedeputeerden een goedkeuringsbevoegdheid te geven ten opzichte van strafverordeningen, welke niet door den Gouverneur-Generaal behoeven te worden goedgekeurd en een *adviseerende bevoegdheid* waar het strafverordeningen betreft, welke de goedkeuring der Regeering wel behoeven.” Toegegeven moet echter worden, dat de laatste beslissing meer in uitdrukkelijke wetsbepalingen (o.m. is aangehaald artikel 83 der Stadsgemeente-ordonnantie) dan in algemeene staatsrechtelijke beginselen steun heeft gevonden, zoodat zij slechts analoog op het onderhavige geval kan worden toegepast.

Naast deze Regeeringsbeslissing staat echter weder die, vervat in den Brief van den Eersten Gouvernements-Secretaris van 14 Mei 1934 no. 1139/A (opgenomen onder no. 113 van de rubriek „Administratieve Jurisprudentie” in het tijdschrift „Locale Belangen” van 1934 bl. 175, waarbij de Regeering op grond van dezelfde motiveering als hierboven aangegeven — doch nu zonder zich op een uitdrukkelijk wetsvoorschrift te beroepen — besliste, dat verordeningen omtrent motorrijtuigen, mede strafbepalingen inhoudende, geen dubbele goedkeuring behoeven, doch alleen die der Regeering.

Op het verzoek van het college van gedeputeerden te mogen vernemen, of met het standpunt, dat ook in casu moet worden volstaan met de Regeering, kon worden ingestemd, volstond de fd. Gouvernements-Secretaris met aanbieding van een uittreksel uit het Gouvernementsbesluit van 13 November 1935 no. 21, waaruit het college van gedeputeerden moest blijken, dat de Gouverneur-Generaal gemeend heeft het besluit van den burgemeester van Probolinggo van 8 Augustus 1935 no. 83/F slechts te moeten goedkeuren voor zoover het betrekking heeft op de indeeling in klassen van de hoofdverkeerswegen der stadsgemeente Probolinggo. „Hieruit volgt — aldus luidde de nadere verklaring — dat de indeeling in klassen van de andere verkeerswegen alsnog de goedkeuring van Uw college behoeft, weshalve met de door den Landvoogd verleende goedkeuring in casu niet kan worden volstaan.”

245. Beslissingen Gedeputeerden Oost-Java 12 December 1935 no. W. 12/11/12,
betreffende eenige voorschriften eener reclame-belastingverordening.

- a. *De heffing van het hoorbaar reclame maken ongewenscht ten aanzien van rondventers en voorts in het kader der onderhavige reclame-belastingverordening niet wel mogelijk.*

De definitie van „reclame maken” in een regentschaps-reclamebelastingverordening luidde: „het door leesbare, andere zichtbare of hoorbare voorstellingen iets of iemand aanbevelen of aanprijzen, dan wel het publiek op iets of iemand opmerkzaam maken, een en ander op zoodanige wijze, dat zulks geschiedt op, of zichtbaar (of hoorbaar) is van den openbaren weg af”.

Door de invoeging van de woorden „of hoorbare” valt o. m. het luidkeels de aandacht vestigen van rondventers op hun waren, voor zoover dit geschiedt op den openbaren weg, eveneens onder het begrip „reclame maken” en is daarvoor een vergunning vereischt en belasting verschuldigd. Die heffing zou o. m. drukken op het bedrijf van de kleinste inheemsche kooplieden. Immers het venten van eetwaren en kramerijen is in de Inlandsche maatschappij niet wel denkbaar zonder dat dit gepaard gaat met het luidkeels aanprijzen van die waren. Tegen een dergelijke heffing heeft de Regeering blijkens den brief van den Eertsen Gouvernements-Secretaris van 21 Februari 1935 no. 483/A, opgenomen in het tijdschrift „Locale Belangen” 1935, aflevering 7, Administratieve Jurisprudentie no. 179, overwegend bezwaar.

Aangezien voorts een heffing van het hoorbaar reclame maken niet past in het kader van de onderhavige verordening (de daarin opgenomen tarieven houden slechts rekening met een reclame-

belastingheffing per oppervlakte-eenheid dan wel — indien de reclame gemaakt wordt door middel van strooibiljetten — met een heffing per dag) en de omwerking der onderhavige verordening voor een belastingheffing van het hoorbaar reclame maken door mechanische hulpmiddelen op tal van moeilijkheden stuit, meende het College van Gedeputeerden in overweging te moeten geven bij de verordening zich te beperken tot een belastingheffing van zichtbare reclame.

- b. *Het is niet geoorloofd aan het oordeel van het college van gedeputeerden over te laten, wat moet worden geacht te behooren tot het begrip „openbare weg”. Uitbreiding van dat begrip.*

De definitie luidde: „Openbare weg: voor ieder toegankelijke straten, wegen, voetpaden, trottoirs, pleinen, bruggen en terreinen en hetgeen daarbij geacht moet worden te behooren, zooals bermen, randen, goten, enz., een en ander ter beoordeeling van het college van gedeputeerden”.

Aan de definitie van „openbare weg”, voorkomende in het uit de „Handleiding voor locale belastingverordening” van Dr. H. J. Levelt nagevolgde model eener reclame-belastingverordening, is toegevoegd de zinsnede „en hetgeen daarbij geacht moet worden te behooren, zooals bermen, randen, goten, enz., een en ander ter beoordeeling van het college van gedeputeerden”. Door de in de aangehaalde zinsnede gebezigde woorden „een en ander ter beoordeeling van het college van gedeputeerden” wordt — in geval de reclame slechts zichtbaar is van den berm, rand of goot enz. — de vraag, of een strafbaar feit (het zonder vergunning van het college van gedeputeerden reclame maken) is begaan, onttrokken aan de waarborgen eener goede rechtspleging. Immers niet de rechter heeft dan te beslissen, of die berm, rand of goot tot den openbaren weg behoort, doch het college van gedeputeerden doet daaromtrent een voor den rechter bindende uitspraak. Wil de strafbaarstelling van het zonder vergunning reclame maken gehandhaafd blijven, dan dienen die woorden geschrapt te worden. Kortheidshalve wordt nog verwezen naar hetgeen daaromtrent is opgemerkt op bl. 85 en 86 van de even aangehaalde Handleiding.

Voorts verdient het geen aanbeveling in de definitie van het begrip „openbare weg” de vage en overigens overbodige aanduiding „en hetgeen daarbij geacht moet worden te behooren, zooals bermen, randen, goten, enz.” te bezigen, aangezien het essentieele van de openbaarheid van een weg ligt in het voor ieder toegankelijk zijn en daarover kan de rechter zich zeer wel een eigen oordeel vormen.

In verband met het voorgaande ware de even

aangehaalde zinsnede te schrappen en de definitie van het begrip „openbare weg” te eindigen met de woorden: „en terreinen”.

- c. *De mogelijkheid tot het genieten van vrijstelling van belasting worde niet beperkt tot één aanduiding, noch deze aanduiding beperkt tot een oppervlakte van niet meer dan $\frac{1}{4}$ m² per perceel.*

De te dezen gebruikelijke vrijstelling pleegt veel ruimer te zijn dan in casu het geval is. Doorgaans wordt nl. van reclamebelasting vrijgesteld alle reclame, voor zoover deze uitsluitend betrekking heeft op het perceel zelf, den persoon of het gezin van den bewoner of de bewoners of op het beroep of bedrijf, hetwelk daarin wordt uitgeoefend, dan wel op waren, welke daarin te koop worden aangeboden, *zonder zoodanige reclame te beperken tot één aanduiding per perceel of tot een bepaalde afmeting van die aanduiding* (vgl. artikel 2 sub h van het nagevolgde model). Een zoodanige regeling verdient de voorkeur boven de wel zeer krappe bepaling in de onderhavige verordening, welke ook door de Regeering niet wenschelijk wordt geacht (vgl. o.m. den brief van den Directeur van Binnenlandsch Bestuur van 12 Februari 1924 no. Dec. 102n/1/8).

246. Gedeputeerden Oost-Java 14 October 1935 no. W. 15/10/17.

Tijdelijke vervanging van het desahoofd tijdens diens bedevaartsverlof.

Het college van gecommiteerden van een der regentschapsraden had gedurende het buitenland-sche verlof naar Mekka van het hoofd eener desa voor den tijd van zeven maanden tot waarnemend hoofd aangewezen den tjarik met gelijktijdige uitoefening van zijn eigen functie, waarmede het college van gecommiteerden derhalve had voorzien in de *algeheele vervanging* van het desahoofd gedurende diens bedevaartsverlof.

Gedeputeerden merkten naar aanleiding hiervan op, dat blijkens artikel 9, lid (2), der Inlandsche Gemeente-ordonnantie slechts dient te worden voorzien in de *vertegenwoordiging der desa in en buiten rechten*. Immers de aangehaalde bepaling schrijft voor, dat bij wettige verhindering van het desahoofd — zooals i. c., waar *niet* van *ontstentenis* sprake is — de vertegenwoordiging der desa in en buiten rechten geschiedt door een, zoo *noodig*, door het college van gecommiteerden aan te wijzen persoon.

In de eerste plaats volgt hieruit, dat het college van gecommiteerden uitsluitend kan voorzien in de vertegenwoordiging van de desa in en buiten rechten; met de aanwijzing van den tijdelijken vervanger zelf, die alle overige functiën van het

desahoofd waarneemt, heeft genoemd college geen bemoeienis, hetgeen ook blijkt uit het bepaalde in artikel 9, lid (1) der Inlandsche Gemeente-ordonnantie, alsmede uit het Bijblad no. 11969.

De tweede gevolgtrekking is, dat het college van gecommiteerden niet noodzakelijk een vertegenwoordiger moet aanwijzen; het zal hiertoe slechts overgaan, indien dit in het bijzonder noodig is met het oog op b.v. een door de desa te sluiten overeenkomst of te voeren proces, of het in het algemeen gewenscht is wegens de lange afwezigheid van het desahoofd.

Tot dezen vertegenwoordiger kan zoowel de tijdelijke vervanger van het desahoofd als een andere persoon worden aangewezen.

247. Gedeputeerden Oost-Java 11 Maart 1933 no. W. 16/1/19.

Een besluit tot aanwijzing door een door den regent aan te wijzen ambtenaar van een vertegenwoordiger der desa in geval van rechtsgedingen der gemeente tegen haar hoofd en in geval van ontstentenis of wegens wettige verhindering van het desahoofd ter vertegenwoordiging der gemeente in en buiten rechten, is onwettig.

Bij besluit van het college van gecommiteerden van een der regentschapsraden was bepaald, dat door een door den regent aan te wijzen ambtenaar één der ingezetenen der betrokken gemeente zou worden aangewezen als de vertegenwoordiger der gemeente:

- in geval van rechtsgedingen van de gemeente tegen haar hoofd;
- in geval van ontstentenis of wegens wettige verhindering van het desahoofd ter vertegenwoordiging der gemeente in en buiten rechten, (a & b) bedoeld in de artikelen 8 en 9 der Inlandsche Gemeente-ordonnantie, Staatsblad 1906 no. 83, zooals dit sedert is gewijzigd en aangevuld.

Gedeputeerden merkten naar aanleiding hiervan op, dat het sub a bedoelde geval, waarin een vertegenwoordiger der inlandsche gemeente wordt aangewezen bij rechtsgedingen tegen haar hoofd, vermoedelijk is ontleend aan de oude redactie van artikel 8, lid (3), der Inlandsche Gemeente-ordonnantie, welke echter bij St. 1913 no. 235 is gewijzigd in dien zin, dat bij de in artikel 11, lid (1) sub c, bedoelde schriftelijke machtiging een vertegenwoordiger kan worden aangewezen, indien twijfel bestaat, of de vertegenwoordiging door het hoofd wel in het belang der gemeente is. Uit deze bewoordingen volgt reeds, dat die aanwijzing slechts in bepaalde, elk op zich zelf te beschouwen gevallen mag plaats hebben, terwijl zij bovendien bij meergenoemde machtiging moet geschieden, welke machtiging — behoudens ten aanzien van

inlandsche gemeente-credietinstellingen — evenmin algemeen geldend mag zijn.

Wat het bepaalde sub b betreft : de strekking van artikel 9, lid (2), der Inlandsche Gemeente-ordonnantie is geen andere dan te bepalen, dat *bij wettige verhindering* van het desahoofd (en dus niet ook in geval van ontstentenis van dezen) het college van gecommiteerden hetzij diens tijdelijken vervanger, hetzij een anderen ingezetene der gemeente zoo *noodig* als vertegenwoordiger in en buiten rechten kan aanwijzen. Ook hier kan dus geen sprake zijn van een algemeene machtiging.

Tenslotte werd er nog de aandacht op gevestigd, dat volgens de bewoordingen der Inlandsche Gemeente-ordonnantie *aanwijzing door* (en niet : namens) het college van gecommiteerden moet geschieden, zoodat het dit college niet vrijstaat zijn bevoegdheid in deze aan anderen over te dragen.

248. Advies Gedeputeerden Oost-Java van 11 Februari 1932 No. W. 16/1/12 :

Handhaving van een desabeslissing tot tijdelijke ontzetting uit communale rechten bij wijze van adat-tuchtrecht wegens het plegen van diefstal naast veroordeeling uit dien hoofde tot gevangenisstraf door den Landraad.

Bij een beslissing van 12 Juni 1931 van de desa Sidowajah (regentschap Magetan) werden twee deelgerechtigden voor den duur van één jaar ontzet uit het gebruik der hun toekomende aandeelen der communale gronden van de desa en hun aandeelen verhuurd aan andere inlanders. (De communale gronden der desa worden jaarlijks verdeeld onder de deelgerechtigden. Deze deelgerechtigden zijn gogols, behoorende tot het desaverband, waardoor hun een aandeel toekomt der communale gronden van de desa).

Bij een terzake ingesteld onderzoek is gebleken : — dat een dergelijk besluit ook reeds vroeger (omstreeks 1923) genomen was en de betrokkene destijds na het verstrijken van den termijn, gedurende welken hij uit zijn gebruiksrechten was ontzet, weder de beschikking verkregen had over den hem als zijn aandeel toegewezen grond ; — dat dit besluit inderdaad steunde op een zgn. „perdjandjian desa”, welke op 14 October 1918 op schrift was gesteld in overeenstemming met de meening van het meerendeel der deelgerechtigden ;

— dat in deze „perdjandjian desa” o.m. is vastgelegd dat, indien een deelgerechtigde diefstal pleegt *in zijn eigen desa*, hij voor altijd uit zijn gebruiksrechten *kan* worden ontzet ;

— dat ook de onderhavige maatregel inderdaad enkel en alleen getroffen was om de orde en

rust binnen den engen kring der desa te handhaven.

De desabeslissing moest derhalve geacht worden te berusten op het adatrecht, zoodat de beantwoording van de vraag, of bedoelde desabeslissing al of niet wegens strijd met de wet of het algemeene belang krachtens artikel 6, lid (4), der Inlandsche Gemeente-ordonnantie voor vernietiging door het college van gecommiteerden in aanmerking kwam, nog slechts afhankelijk was van het onderzoek naar de mogelijkheid van toepassing van adat-tuchtrecht naast die van het strafrecht.

Kleintjes zegt omtrent deze quaestie (5de druk, deel II, bl. 187): „Zelfs in de Gouvernementslanden van Java komt een soort desarechtspraak voor, maar deze betreft meer minnelijke schikking in burgerlijke geschillen en toepassing van een soort *tuchtrecht* bij wege van bestraffing.” terwijl de Encyclopaedie voor Nederlandsch-Indië het volgende vermeldt : „De desa's hebben eigen regelingen, waarin bepalingen omtrent gemeente-aangelegenheden voorkomen ; verscheidene dezer hebben een *eigen strafstelsel* — geheel afgescheiden en werkende naast de bepalingen van het gouvernementsstrafrecht — waarbij boeten, vervulling van extra-diensten en zelfs eerestraffen een rol spelen en dat vaak meer dan onze wetten kwaad te keer gaat”.

In het „Adatrecht van Nederlandsch-Indië” van Mr. C. van Vollenhoven, eerste deel, tweede stuk, bl. 650 e. v. wordt hieromtrent o. m. nog het volgende vermeld : „Voorts was en is er een uitgewerkt *desastrafrecht*, betreffende allerlei kleine zonden tegen de desahuishouding ; dit strafrecht kan, als zijnde adatrecht, sinds 1 Januari 1873 niet meer als bindend worden erkend, doch *de practijk laat het als tuchtrecht gelden en staat dan meteen de afdoening er van aan de desa toe.*”

Tenslotte zij opgemerkt, dat het door de desa toegepaste tuchtrecht ook door de Regeering is erkend, zooals moge blijken uit Bijblad no. 7246, waarbij de Hoofden van gewestelijk bestuur uitgenoodigd worden om er voor te waken, dat door de inlandsche gemeenten de natuurlijke grenzen der *huishoudelijke tucht* niet worden overschreden.

Aangezien dit laatste hier niet het geval kon worden geacht, werd de onderhavige desabeslissing niet in strijd met de wet of het algemeene belang geacht, weshalve zij op het advies van het college van gedeputeerden niet voor vernietiging in aanmerking werd gebracht.

Mr. C. M. J. HERCKENRATH.

249. Brief van Gedeputeerden van Midden-Java van 20 Augustus 1935 no. J 172/1/6.

Vernietiging van een ongeschreven besluit.

Vernietiging van besluiten wegens strijd met de wet of het algemeen belang is in het staatsrecht een bekende figuur. Wanneer hiertoe overgegaan wordt, is de normale gang van zaken deze, dat de tot vernietigen bevoegde autoriteit het „besluit” — d. w. z. het papier, waarin min of meer uitgebreide overwegingen zijn omschreven, wetsbepalingen aangehaald en een conclusie is vermeld — voor zich neemt, bestudeert, de bewoordingen, die er in zijn gebruikt, toetst aan de toepasselijke bewoordingen van de wet en aan zijn eigen opvatting van het „algemeen belang” en ten slotte zelf een „besluit” opmaakt, d. w. z. op een ander papier in nauwkeurig overwogen bewoordingen omschrijft, dat en waarom het eerste „besluit” niet van kracht mag blijven. Zoo kan het dan voorkomen, dat overwegingen van formeelen aard een beslissenden invloed uitoefenen, ja zelfs, dat besluiten, tegen welker conclusie de hoogere autoriteit op zich zelf geen bezwaar heeft, worden vernietigd wegens ongevoegzaamheid der „overwegingen”.

Maar hoe, wanneer voor dit alles geen gelegenheid bestaat, omdat van het „besluit” — dat ten slotte toch een abstracte wilsuiting is en niet het daarvan opgemaakte bewijsstuk — op schrift niets blijkt? In een land met een geordende administratie komt zoiets niet dagelijks voor, maar toch werden Gedeputeerden van Midden-Java eenige maanden geleden geroepen zich terzake uit te spreken. Jammer genoeg betrof het een zaak, waarin het College van Gedeputeerden zelf niet de tot vernietigen bevoegde autoriteit was, zoodat het niet in de gelegenheid was een (geschreven) besluit te vervaardigen tot vernietiging van een ongeschreven besluit, maar zijn uitspraak is er niet minder duidelijk om.

De zaak was zoo: een binnen een der Midden-Javasche stadsgemeenten gelegen Inlandsche gemeente had een pasar opgericht en trok uit de exploitatie daarvan inkomsten, die de betrokken stadsgemeente dus ontgingen. Het gevolg was een lichte wrijving tusschen de besturen der stadsgemeente en der Inlandsche gemeente, waardoor Gedeputeerden ten slotte in de zaak gemengd werden. Bij het door dezen ingestelde onderzoek bleek, dat de desapasar was opgericht zonder voorafgaande beraadslaging in een desavergade-

ring en ook zonder dat van het „besluit” tot oprichting iets bleek uit het betrokken desaregister.

Aan de hand van artikel 6 leden 2 en 4 van de Inlandsche gemeente-ordonnantie construeerden Gedeputeerden toen deze oplossing, omschreven in hun hierboven aangehaalden brief;

„Aangenomen mag worden, dat de oprichting van een desapasar zeker behoort tot de in deze artikelen bedoelde „aangelegenheden van gewichtigen aard”, zoodat, nu in het onderhavige geval zoo’n pasar is opgericht zonder voorafgaande beraadslaging in een vergadering, zooals bedoeld in het aangehaalde lid 2, dit lid is geschonden en het desbetreffende besluit derhalve op grond van het aangehaalde lid 4 jo de ordonnantie in Staatsblad 1925 no 433 door den Resident kan worden vernietigd. Ofschoon wellicht ten overvloede wordt hierbij opgemerkt, dat het voor deze vernietiging geenszins noodig is, dat van de beslissing tot oprichting van den pasar een geschreven bewijs bestaat; uit het feit, dat die oprichting heeft plaats gehad dient de gevolgtrekking te worden gemaakt, dat het desahoofd daartoe besliste”.

Weliswaar gaven Gedeputeerden verder te kennen, dat de Resident naar gelang van de omstandigheden wellicht het desabestuur in overweging zou geven „alsnog op formeel juiste wijze — dus na beraadslaging in een desavergadering — een nieuwe beslissing (met terugwerkende kracht) te nemen tot oprichting van den pasar”, maar aan het feit, dat ook een ongeschreven besluit naar het oordeel van Gedeputeerden kan worden vernietigd, doet dit niets af.

Mr. J. C. Th. PULL ter GUNNE.

PERSONALIA.

Benoemd:

tot lid van den Provincialen Raad van West-Java, Soetan Zainal Arifin, landrechter te Mr.-Cornelis.

Verkozen:

tot leden van den Stadsgemeenteraad van Salatiga, K. Helder en W. F. L. v. d. Heyden.
tot lid van den Stadsgemeenteraad van Malang, Debus.