

LOCALE BELANGEN

ORGAAN VAN DE VEREENIGING VOOR LOCALE BELANGEN.

Verschijnt den 1sten en 16den van elke maand.

Opneming van een stuk beteekent niet, dat de Redactie zich met den inhoud vereenigt.
ALLE STUKKEN UITSLUITEND TE ADRESSEEREN: POSTBOX 38, SEMARANG.

— **Opmerkingen bij het artikel**
„Afstand van grondstrooken en bij-
dragen voor wegeaanleg
van de hand van H. G. Verhoeff”.

„The rent of land therefore . . . is naturally a monopoly price. It is not at all proportioned to what the landlord may have laid out upon the improvement of the land or to what he can afford to take; but to what the farmer can afford to give.

Adam Smith. Wealth of nation.

„In allen Ländern des Europäischen Kulturkreises ist das Recht der unbeschränkten Okkupation gewährleistet und die Speculation mit den Boden feiert ihre Orgien.

Dr. Franz Oppenheimer. David Ricardo's Grundrententheorie.

Mr. A. F. de Savornin Lohman Sr. zegt op het 2e Christelijk Sociaal Congres in 1919, dat het particuliere grondeigendom geen Goddelijke instelling is en de aarde die ons allen moet voeden, van ons allen is. Haar opbrengst moet zoo groot mogelijk gemaakt worden; daarop steunt het particulier bezit.

„Dat de gebruiker van een stuk bouwland daarvan het eeuwigdurend, erfelijk gebruiksrecht kreeg, was oeconomisch noodzakelijk. Maar de fout is, dat het grondbezit geleidelijk voor een groot deel gekomen is in handen van personen die het beschouwen als een goede gelegenheid voor geldbelegging, of als handelsartikel, of als object van speculatie.

„Zoo is de grond in bezit geraakt van handelaars en kapitalisten en zijn de gebruikers van het bezit uitgesloten. Zij mogen den grond slechts bebouwen als zij een maximale grondrente aan den eigenaar afstaan, een rente zoo groot, dat hun slechts een matig loon overblijft. Daardoor hebben enkele personen de macht aan de gebruikers van den grond,

„de bestaansvoorwaarden voor te schrijven.

Dr. Ir. H.G. van Beusekom, in „Beschouwingen over den Woningnood” bl. 69.

„Bij iederen vooruitgang der Maatschappij, bij elke loonsverhooging en positieverbetering stijgen de huurprijzen der woningen en deze stijging komt nooit aan de bouwondernemers maar steeds enkel aan de grondeigenaars ten goede. Daardoor is de grond-rente en dus de koopprijs van het bouwterrein in de groote steden tot een onmogelijke hoogte gestegen.

Idem. bl. 77.

„Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das „Gemeine Beste.

Art. 153 Duitsche grondwet.

„Het bijzonder eigendomsrecht is voor het belang van den landbouw ontstaan; zijn reden van bestaan is slechts om den bebouwer van het veld duurzaam de vrucht te doen genieten van den arbeid, dien hij aan den grond zelve besteedt.

„Het is een rechtsvorm om den arbeider zijn loon te doen ontvangen, niet om de grondrente tot een voorwerp van speculatie te maken, en wat de vrucht van den arbeid van allen is, aan weinige grondbezitters in den schoot te werpen.

Mr. S. van Houten, in God, Eigendom en Familie 1874.

„Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen überwacht, die Missbrauch verhütet und dem Ziel zustrebt jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen Deutschen Familien, besonders den Kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- oder Wirtschaft-Heimstätte zu sichern. . . . Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnissen, zur Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder zur Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kan enteignet werden. . . . Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber

„der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung des Bodens, „die ohne eine Arbeits-oder Kapitalsaufwendung „auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit „nutzbar zu machen.

Art. 155 Duitsche grondwet.

„De aanliggende gronden, welker waarde door „den aanleg der straten, rioleering en verlichting „buiten alle verhouding tot den landbouw rijst „mogen niet mede onteigend worden (geschreven „in 1874). Het gevolg is dat het algemeen de kosten „draagt van de aangelegde gemeentelijke werken „en dat het daardoor ontstane voordeel aan de „gelukkige eigenaren komt. Schatten werden daar- „door, zonder eenigen grond van billijkheid door „de eigenaars dier gronden genoten.

Mr. S. van Houten, in God, Eigendom en Familie.

„In een geordende Maatschappij behoort de „stadsuitbreiding geheel in handen van de gemeen- „lijke overheid te zijn. Die stelt het plan van „uitbreiding vast, die bepaalt wanneer een stuk „grond zal kunnen worden bebouwd.

„De overgang van landbouwgrond in bouw- „terrein is onafhankelijk van eenige daad van „den grondbezitter, de daardoor onstane waarde- „stijging komt hem dus niet toe. Die is niet het „gevolg van zijn arbeid, maar van dien der ge- „meenschap, van den vooruitgang der maat- „schappij, van de uitbreiding der moderne steden. „Zij die steeds spreken van de rechten van het „individu, mogen beseffen, dat ieder slechts recht „heeft op de vruchten van zijn arbeid, niet van „den arbeid der gemeenschap. Als de Gemeente „betaalt de gebruikswaarde van den grond, heeft „zij ten volle aan haar verplichtingen voldaan.

Dr. Ir. H. G. Beusekom, Beschouwingen over den Woningnood, bl. 188 e. v.

„Ten overvloede zij hierbij opgemerkt dat de „kostelooze afstand van straat- en plantsoengrond „geen prestatie van den exploitant vormt, waar- „tegenover de Gemeente tegemoetkomingen harer- „zijds zou behoeven te stellen, die overdracht „maakt deel uit van de normale vereischten voor „het bouwrijp maken van den grond.

*Publiek-of Privaatrechtelijke regeling der be-
bouwing, door J. Vink in de Mei-aflevering 1932
van het Tijdschrift voor Volkshuisvesting en
Stedenbouw.*

„Das lang geforderte Städtebaugesetz kann „unmöglich den gewandelten Bedürfnissen un- „serer Zeit gerecht werden, wenn es sich nicht „auf die Tatsache aufbaut das der Zweck und „die Art der Ausnutzung des Bodens das Boden- „recht wesentlich mitbestimmt und begrenzt.

*Werner Hagemann, in een boekbespreking in
Wasmuth's Monatshefte Baukunst und Städtebau.
Heft 6 Juni 1932.*

De Heer Verhoeff begint met een aanval op de vergelijking, die de Heer J. maakt tusschen de snippers, die afvallen bij de voltooiing van een japon, en de stukken grond die afgesneden worden door rooilijnen voor wegdoeleinden. Elke vergelijking gaat mank, zoo ook die van den Heer J. Wat erger is, is dat de Heer V. op die vergelijking doorgaat en juist op het verkeerde er van, want terwijl de snippers voor een japon niet noodig zijn, zijn grondstrooken tusschen wegrooilijnen juist noodig om wegen aan te leggen, die tot de perceelen toegang geven, de afwateringsleidingen die de perceelen moeten afwateren er op aan te leggen en er gas- en waterleiding en lichtleidingen in onder te brengen. Zonder die strook heeft het terrein alleen landbouwwaarde, terwijl door het aanleggen van den weg het perceel bebouwbaar wordt.

De voordeelen van een zich uitbreidende stad stelt de Heer V. om zijn eigen woorden te gebruiken, zich al zeer simplistisch voor.

Van de boven geciteerde schrijvers toonen er enkele aan, dat de voordeelen van zich uitbreidende steden in hoofdzaak ten goede komen aan de grondeigenaars.

En dat voordeelen voor de bewoners niet zoo groot zijn, blijkt wel hieruit dat de Regeering haar in de groote steden wonende ambtenaren in de achter liggende periode een standplaats-toelage, ter tegemoetkoming in de duurte der levensbehoefte, moest toekennen.

Het op deze redeneering gebaseerde betoog van den heer V. gaat dan ook niet op.

De heer V. zegt dat de heer J. en enkele stadsge- meenten meenen dat in hoofdzaak de „bouwgrond- ondernemers” voordeelen uit de uitbreiding van de steden trekken. Dat ook anderen dezelfde meeningen zijn toegedaan getuige bovenstaande citaten.

Inderdaad vinden meer mensen in de groote steden hun bestaan, maar als gelet wordt op de woon- en levenstoestanden in de groote steden in Europa en b.v. ook in Bombay, dan moet toch geconcludeerd worden dat de uitbreiding der steden aan het meerendeel der bevolking niet ten goede komt.

Wel wordt in Europa verbetering daarin gebracht, door bouwvoorschriften die maxima van bebouwing van de perceelen en minima van huis- en kameroppervlakte aangeven, bepalingen omtrent toetreding van licht en lucht enz. bevatten, maar ook daar zal geen blijvende verbetering in- treden, tenzij men de voor het bouwen benoo- digde grond kan onteigenen tegen de gebruiks- waarde, dat is de landbouwwaarde.

Terwijl dus de heer V. meent, dat de vrije grondconcurrentie moet worden toegelaten komt men in Europa meer en meer tot het inzicht, dat de concurrentie voor de bevolking funest is en dat zij in de huidige samenleving niet meer kan worden getoloreerd, omdat de grondprijzen daardoor een dergelijke hoogte bereiken, dat alleen het bouwen van huurkazernes mogelijk wordt, dan wel enorme bedragen besteed moeten worden voor subsidie voor den bouw van behoorlijke woningen voor arbeiders en kleine middenstanders.

Indien de meening van den heer V. algemeen ingang mocht vinden zullen wij hier in Indië voor dezelfde moeilijkheden geplaatst worden, als zich in Europa voordoen.

Het citaat van Jhr. Mr. A. K. C. de Brauw bl. 226, dat in zijn algemeene voorstelling van zaken tendentius is, kan ook zoo opgevat worden, dat thans dank zij de bestaande wetten en dank zij de door de Gemeenten gevolgde grondpolitiek, voorkomen kan worden, dat ter terreinen voor parken e.d. welke noodig zijn voor de ontspanning der bewoners van dichtbebouwde stadswijken, tegen den hoogsten prijs, n. l. de speculatieve grondwaarden moeten worden gekocht.

Daarbij worden geen lasten aan particulieren opgelegd, maar daarbij wordt voorkomen, dat groote bedragen ten koste van de gemeenschap worden overgeheveld in de zakken der bouwgrondondernemers.

De door den heer V. aangehaalde uitspraak van Prof. Buys is hier niet ter zake dienende, omdat er geen lokaal ressort is, dat er aan denkt om een geheel grondstuk in beslag te nemen zonder vergoeding, het is alleen maar de vraag welke vergoeding betaald moet worden, de speculatieve grondwaarde, of een prijs gebaseerd op de gebruikswaarde van den grond tijdens den koop of onteigening.

Ook zal geen overheidslichaam bezwaar hebben tegen vergoeding van waardevermindering van gronden, mits die vermindering reël en niet fictief is.

Zoo zal, om een enkel voorbeeld te noemen, geen Gemeente er bezwaar tegen hebben een behoorlijke vergoeding voor een stuk sawah te geven dat noodig is voor de verbreeding van een weg, of den eigenaar van een perceel aan een hoofdweg schadeloos te stellen, indien van zijn perceel een strook noodig is voor een rijweg. Maar er zijn andere gevallen waarbij die vergoeding niet noodig lijkt. Ik denk daarbij b. v. aan een weg met woonhuizen die langzamerhand verandert in een winkelstraat. Daarbij zal de straat verbreed moeten worden, maar door het grooter voordeel dat de eigenaars door het ver-

huren van winkels hebben, zullen zij er geen bezwaar tegen hebben het stuk grond noodig voor de verbreeding af te staan als de Gemeente den rijweg maar verbreedt en het trottoir maar aanlegt. Het zou toch te dwaas zijn als de Gemeente voor die grondafstand nog zou moeten betalen, terwijl de eigenaars alle voordeelen van het werk der gemeenschap hebben.

Hetzelfde is het geval bij het bouwklaar maken van een stuk terrein bestemd voor bebouwing.

De wegen en afwateringsleidingen die daartoe noodig zijn, maken een integreerend deel uit van het plan, zonder die is er geen bouwgrond maar landbouwgrond. Als iemand daar van die landbouwgrond, bouwgrond wil maken, wat ook alleen door het uitbreiden der steden mogelijk is en welke mogelijkheid dus geheel onafhankelijk is van den wil van den eigenaar, dan is het toch niet meer dan billijk dat de kosten van aanleg en onderhoud der wegen door den grondeigenaar betaald worden en de wegen ter verzekering van een goed onderhoud voor de Gemeente worden overgedragen.

Stel dat de gemeenschap strooken voor wegen afkocht en de wegen zelf aanlegde, dan zou dat niet ten voordeele van de toekomstige bewoners komen, want die zouden toch betalen moeten wat ze betalen kunnen, zie bovenstaand citaat van Adam Smith c.a., maar alleen ten voordeele van den grondeigenaar, wien de voordeelen zonder dat hij er iets voor doet in den schoot geworpen worden.

De Gemeenten keeren dan ook de zaak niet precies om zooals de heer V. opmerkt, maar haar meening is de eenig juiste.

IR. H. WESTBROEK.

Aansprakelijkheid van het College van Gedeputeerden als College en van de leden persoonlijk.

De aansprakelijkheid van het College van Gedeputeerden kan reeds dadelijk gesplitst worden in een z. g. administratieve en een financiële aansprakelijkheid.

Necmt men allereerst de administratieve aansprakelijkheid in beschouwing, dan is het voor een volledig overzicht van belang de voorgeschiedenis na te gaan aan de hand van de Gemeentewet en Provinciale wet.

Het vroegere artikel 183 der Gemeentewet bepaalde:

„De Burgemeester en Wethouders zijn wegens „het dagelijksch bestuur van den Raad verantwoordig en geven te dien aanzien „alle door den Raad verlangde inlichtingen”.

De aandacht moge erop worden gevestigd, dat de verantwoording alleen verschuldigd is ten aanzien van het dagelijksch bestuur van de huishouding der gemeente. Gevolgen zijn overigens aan dezen verantwoordingsplicht niet verbonden.

De groote strijd, die zich voorts naar aanleiding van dit artikel tusschen de verschillende schrijvers heeft voorgedaan, ging om de vraag, of uit de bewoordingen en anderszins een persoonlijke verantwoordelijkheid van ieder lid van het College kon worden afgeleid. Een afdoende beantwoording van deze vraag bestond niet.

Een einde aan dezen twijfel is gemaakt door het nieuwe artikel 216 der Gemeentewet, hetwelk thans ingevolge het Koninklijk Besluit van 31 Januari 1931 (Ned. Staatsblad No. 41) luidt:

„De leden van het college van burgemeester en wethouders zijn ieder afzonderlijk en tezamen, voor het door het college gevoerd bestuur van de huishouding der gemeente, aan den raad verantwoording schuldig, en geven hem te dien aanzien alle verlangde inlichtingen.”

In de Provinciale Wet regelt artikel 163 de administratieve aansprakelijkheid van Gedeputeerde Staten:

„Zij zijn wegens de dagelijksche leiding en uitvoering der zaken, voor zooveel de in de artikelen 152-162 omschreven handelingen betreft, aan de Staten verantwoording schuldig.

„Zij geven alle te dien aanzien door de Staten verlangde inlichtingen.

„Ingeval zij weigeren dit te doen, kunnen de Staten hen van hunne betrekking vervallen verklaren”.

Gedeputeerde Staten zijn derhalve aan de Provinciale Staten niet verantwoording verschuldigd voor de uitoefening van de zelfbestuurstaak van artikel 151 P. W.

Overigens treft men in artikel 163 P. W. evenmin als in het oude artikel 183 der Gemeentewet een aanwijsbare individuele administratieve aansprakelijkheid aan, doch wel zijn de gevolgen van de weigering der verantwoording geregeld.

Gaat men thans de wetgeving hier te lande op het punt der administratieve aansprakelijkheid na, dan dient allereerst vermeld te worden artikel 18 der Locale Raden Ordonnantie, hetwelk ongeveer overeenkomt met het oude artikel 183 der Gemeentewet en artikel 163 P. O. en hetwelk als volgt luidt:

„Hij (de Voorzitter van een lokalen raad) is wegens het dagelijksch bestuur, voor zoover door hem gevoerd, aan den raad verantwoording schuldig en geeft te dien aanzien alle door den raad verlangde inlichtingen”.

Ten aanzien van de gevolgen, die de verantwoording dan wel de weigering van de verantwoording met zich brengt, moge worden opgemerkt,

dat de raad den voorzitter niet kan ontslaan, doch daartoe slechts een verzoek tot de Regeering kan richten. Een en ander vloeit uiteraard voort uit de omstandigheid, dat de Voorzitter benoemd wordt door de Regeering.

In artikel 76 der Provinciale Ordonnantie, waarmee m. m. overeenstemmen de artikelen 74 der Regentschapsordonnantie en 98 der Stadsgemeenteordonnantie, is de administratieve aansprakelijkheid uitvoeriger geregeld.

„1. Zoowel het College van Gedeputeerden in zijn geheel als de voorzitter en de leden daarvan zijn, voor zooveel de dagelijksche leiding en uitvoering van zaken betreft, verantwoordelijk aan den provincialen raad.

„2. Zij geven te dien aanzien, zoowel gezamenlijk als persoonlijk, alle door den provincialen raad verlangde inlichtingen.

„3. In geval dit geweigerd wordt, kan de provinciale raad een of meer van de leden van het college van hunne betrekking vervallen verklaren”.

Hier derhalve een individuele verantwoordelijkheid, terwijl bij weigering de provinciale raad de leden van het college van gedeputeerden van hun betrekking vervallen kan verklaren. Bij wanbeleid kunnen de leden ingevolge artikel 18 P. O. door den Gouverneur-Generaal van het lidmaatschap worden ontheven.

Dat overigens het College van Gedeputeerden aan den Provincialen Raad geen verantwoording verschuldigd is voor zijn werkzaamheden in medebewind, behoeft niet nader betoogd te worden, aangezien deze meening wel algemeen erkend is.

Zal de regeling der administratieve aansprakelijkheid in het algemeen minder aanleiding tot moeilijkheden geven, de financieele aansprakelijkheid daarentegen is nog lang niet afdoende geregeld en zal in eventueel voorkomende gevallen zeker tot moeilijkheden kunnen leiden.

Bij de financieele aansprakelijkheid dan zal in de eerste plaats onderscheid dienen te worden gemaakt tusschen de aansprakelijkheid van het College van Gedeputeerden tegenover de Provincie en de aansprakelijkheid van het College jegens derden.

Voor de financieele aansprakelijkheid van het College van Gedeputeerden jegens de Provincie zal het eveneens wenschelijk zijn de voorgeschiedenis in de Nederlandsche Wetgeving en in de Locale Raden Ordonnantie na te gaan.

Artikel 263 (oud 226) der Gemeentewet bepaalt terzake:

„Burgemeester en Wethouders worden wegens uitgaven door hen bevolen, waardoor het eindcijfer der begrooting of de aangewezen begrotingspost wordt overschreden, of die te kwader

„trouw zijn aangewezen op een post, waarmede „die uitgaven niet overeenstemmen, tenzij blijke, „dat zij tot het bevelen dier uitgaven niet hebben „medegewerkt, persoonlijk aansprakelijk jegens de „gemeente, indien die uitgaven bij het in artikel „259 (oud 222) bedoeld besluit van Gedeputeerde „Staten niet onder de uitgaven der gemeenten „worden opgenomen.

„De Raad benoemt, wanneer daartoe volgens „dit artikel termen zijn, iemand uit zijn midden, „met de rechtsvervolgving tot schadevergoeding „belast“.

Hier treft men derhalve een persoonlijke aansprakelijkheid aan.

Echter bestaat ten aanzien van dit artikel strijd, of waarde moet worden gehecht aan de duidelijke letter van de wet en de aansprakelijkheid beperkt is tot de opgenoemde gevallen (o.m. van Loenen) dan wel of de geest en het stelsel der wet boven de duidelijke letter dienen te worden gesteld en als gevolg hiervan een onbeperkte aansprakelijkheid behoort te worden aangenomen (Oppenheim, Elenbaas).

De Provinciale Wet geeft in artikel 124 een ongeveer gelijke regeling.

„Wegens uitgaven, door Gedeputeerde Staten be- „vulen het eindcijfer der begroting of de aan- „gewezen begrotingspost wordt overschreden, „of die, te kwader trouw, zijn aangewezen op een „post, waarmede zij niet overeenstemmen, worden „de leden der Gedeputeerde Staten en de commis- „saris des Konings, tenzij blijke, dat zij tot het „bevelen dier uitgaven niet hebben medegewerkt, „persoonlijk aansprakelijk jegens de provincie, „indien die uitgaven, bij het besluit in artikel „120 bedoeld, niet onder de provinciale uitgaven „worden opgenomen.”

„De Staten benoemen, zoo dikwijls daartoe, „volgens dit artikel, termen zijn, iemand uit hun „midden met de rechtsvervolgving tot schadever- „goeding belast”.

Ook hier derhalve een persoonlijke financiële aansprakelijkheid. Overigens zal hier evenals bij artikel 226 der Gemeentewet strijd kunnen zijn of een beperkte dan wel een onbeperkte aansprakelijkheid dient te worden aangenomen.

In de Locale Raden Ordonnantie regelt artikel 110 de financiële aansprakelijkheid; lid 1 luidt:

„Alle ambtenaren en bedienden van het ressort „van een raad, zoomede alle ten behoeve van „zoodanig ressort werkzame landsdienaren, die „niet als rekenplichtigen, door onrechtmatige „handelingen of door het nalaten van de zorg, „waartoe zij gehouden zijn, middellijk of onmid- „dellijk aan 's raads ressort schade toebrengen, „zijn verplicht die schade te vergoeden”.

Deze bepaling is zeer blijkbaar ontleend aan het vroegere artikel 82, thans 74, der Indische

Comptabiliteitswet. Waar de Voorzitter ingevolge de toelichting behoort tot de ten behoeve van 's raads ressort werkzame landsdienaren, is deze financieel aansprakelijk. De wethouders, op wie de L. R. O. niet van toepassing is, zijn terzake echter niet aansprakelijk. Bij de invoering bij Staatsblad 1922 No. 327 van de op de wethouders betrekkelijke artikelen is met deze kwestie geen rekening gehouden.

In de Provincie-Ordonnantie — hetzelfde geldt voor het College van Gecommitteerden met betrekking tot de Regentschapsordonnantie — komt geen bepaling voor, waarbij de Gedeputeerden als college dan wel individueel aansprakelijk zijn gesteld.

Wel is echter de Gouverneur financieel aansprakelijk, aangezien lid 1 van artikel 128 P.O. m.m. gelijkloidend is aan artikel 110 L. R. O. en de Gouverneur beschouwd kan worden als een ten behoeve van een provincie werkzaam landsdienaar.

Ook hier is blijkbaar de kwestie van de financiële aansprakelijkheid van Gedeputeerden niet nader onder de oogen gezien.

Eerst bij de behandeling van het ontwerp der Stadsgemeenteordonnantie in den Volksraad is de financiële aansprakelijkheid althans van de wethouders in artikel 142 opgenomen naar aanleiding van een opmerking in het Afdelingsverslag en een nader betoog van den heer Kerkkamp.

Volledigheidsbehalve moge in het onderwerpelijk verband worden opgemerkt, dat in het nieuwe ontwerp der Commissie voor een P. O. niet alleen de Gouverneur en Gedeputeerden, maar ook de raadsleden en commissieleden financieel aansprakelijk worden gesteld. Uiteraard is hetzelfde geschied ten aanzien van Burgemeester en Wethouders, alsook Regent en Gecommitteerden met de Raadsleden en Commissieleden.

Intusschen doet zich de vraag voor, of thans naast artikel 128 P. O. de Provinciale Raad bevoegd is, het College van Gedeputeerden financieel aansprakelijk te stellen.

Naar het voorkomt moet deze vraag bevestigend beantwoord worden.

Immers een dergelijke regeling zal getoetst moeten worden aan artikel 129 P. O., krachtens hetwelk een besluit van den Provincialen Raad kan worden vernietigd bij strijd met het algemeen belang of met een algemeene verordening.

Dat er strijd met het algemeen belang zal ontstaan, doordat er geen personen zullen te vinden zijn, die bij een individuele financiële aansprakelijkheid bereid zijn het ambt van Gedeputeerde te aanvaarden, is moeilijk vol te houden, aangezien hiertegenover reeds dadelijk als argument gesteld zou kunnen worden, dat het provinciaal belang gediend kan zijn met een persoonlijke financiële aansprakelijkheid.

Wat nu strijd met een algemeene verordening betreft is wel de stelling verkondigd, dat de regeling, zooals in artikel 128 P. O. en de daaraan analoge artikelen der andere organieke ordonnanties vervat, een speciale regeling is, die in zooverre afwijkt van de gewone regelen omtrent aansprakelijkheid voor onrechtmatige daad van het Burgerlijk Wetboek, aangezien het per slot van rekening een burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor toegebrachte schade is.

Indien er geen speciale regeling bestond voor de bestuursorganen der autonome gemeenschappen zelf, zouden deze organen langs den gewonen civielrechtelijken weg voor alle schade kunnen worden aangesproken. Dat de organieke ordonnanties (en ook de Comptabiliteitswet) een speciale regeling inhouden, vindt oorzaak hierin dat men het opleggen van schadevergoeding heeft willen vereenvoudigen, uit handen van den burgerlijken rechter heeft genomen en heeft gelegd in die van de administratieve organen.

Het geldt hier dus een onderwerp, dat door den hooger wetgever ter regeling aan zich is getrokken. Die regeling in het algemeen is te vinden in het Burgerlijk Wetboek. De speciale afwijkingen van deze regeling zijn, voorzover het openbare gemeenschappen betreft, te vinden in de onderwerpelijk bedoelde organieke ordonnanties. Bij deze constructie moet de lagere wetgever de handen van het onderwerp afhouden.

Met deze stelling kan geenszins worden ingestemd en wel om de navolgende reden.

Ingevolge sub. V van artikel 2 der wet van 23 Juni 1925 (Staatblad No. 415) jo. Staatsblad No. 455 zijn de bepalingen van het Regeeringsreglement inzake de algemeene verordenende macht voor Ned. Indië tot 16 Mei 1927 van kracht gebleven en zijn eerst na dien datum de bepalingen van het Derde Hoofdstuk van de Indische Staatsregeling van toepassing geworden.

De Locale Raden Ordonnantie, de Provincie Ordonnantie, de Regentschaps Ordonnantie en ook de Stadsgemeenteordonnantie zijn tot stand gekomen vóór dien datum van 16 Mei 1927, derhalve onder de werking van het Regeeringsreglement.

Ingevolge het R.R. nu mocht de G.G. enkel bij ordonnantie datgene regelen, wat niet door de wetgevende macht of door de Kroon reeds geregeld was of geregeld moest worden, of waartoe hij geen machtiging van de Kroon noodig had. „Zoo mocht de G.G. geen bepalingen in het „leven roepen op het gebied van het B.W.” (Zie Kleintjes, vijfde herziene en bijgewerkte uitgave 1927, blz. 302, 1ste alinea.)

Ware nu de meening juist, dat de financieele aansprakelijkheid van de bestuursorganen der autonome gemeenschappen in het algemeen be-

heerscht wordt door de gewone regelen omtrent de geldelijke aansprakelijkheid voor onrechtmatige daad van het Burgerlijk Wetboek, dan kan de conclusie niet anders zijn dan dat de verschillende speciale regelingen in de L. R. O., P. O., Rg. O., en Stg. O. ten aanzien van de financieele aansprakelijkheid in strijd zouden zijn met het Regeeringsreglement.

Aangezien dit laatste zeer zeker niet kan worden aangenomen, is deze omstandigheid juist een zeer sterk argument voor de stelling, dat in ieder geval de financieele aansprakelijkheid van Gedeputeerden tegenover de Provincie *niet* door art. 1365 Ind. B. W. wordt beheerscht en dat het, evenals den ordonnantiëwetgever vóór 16 Mei 1927, vrijstaat terzake aanvullende bepalingen vast te stellen, welke bevoegdheid in het onderwerpelijk geval aan den Provincialen Raad toekomt.

De conclusie moet derhalve m. i. luiden: De ordonnantiëwetgever heeft onder de werking van het Regeeringsreglement in de L.R.O., P.O., Rg. O. en Stg.O. bepalingen opgenomen ten aanzien van de financieele aansprakelijkheid van bestuursorganen van autonome gemeenschappen.

Deze materie wordt derhalve *niet* beheerscht door het B. W., in het bijzonder art. 1365 Ind. B. W., en de lagere (ordonnantie) wetgever is bevoegd terzake een aanvullende regeling te treffen.

Nu in de Provincie-Ordonnantie de materie niet uitputtend is geregeld, staat het den Provincialen Raad vrij terzake nadere regelen te stellen.

Hierbij moge er nog de aandacht op worden gevestigd, dat de P. O. de mogelijkheid van een actie krachtens artikel 1365 Ind. B. W. door de Provincie tegen het College niet heeft voorzien, aangezien artikel 79 P.O. uitdrukkelijk vermeldt, dat het College van Gedeputeerden de Provincie in en buiten rechten vertegenwoordigt, zoodat men hier de figuur zou moeten krijgen, dat het College tegen zich zelf een actie zou moeten instellen.

Tenslotte rijst nog de vraag, of bij de zuiver *publiekrechtelijke* verhouding tusschen Gedeputeerden en Provincie wel mogelijk is een *burgerrechtelijke* aansprakelijkheid voor toegebrachte schade krachtens artikel 1401 B.W.

Doch mocht nochtans deze vraag bevestigend beantwoord worden, dan nog zal men hierbij rekening moeten houden met het hierna nader te bespreken standpunt van den H.R. wegens onrechtmatige daad bij schending van publiek recht. Alsdan zal men tot de conclusie komen, dat volgens dit standpunt een actie krachtens onrechtmatige daad nimmer aan het oordeel van den rechter zal kunnen worden onderworpen, wanneer het vragen van administratief beleid betreffen (arr. 29 Juni 1928). Waar de onrechtmatige

handeling wel uitsluitend betrekking zal hebben op daden van administratief beleid, zal derhalve volgens het standpunt van den H.R. een actie van den Provincie jegens Gedeputeerden ex artikel 1365 Ind. B.W. niet aan het oordeel van den rechter kunnen worden onderworpen.

Hieruit volgt derhalve, dat zelfs volgens het ruime standpunt van den H.R. de actie krachtens onrechtmatige daad niet door de Provincie tegen het College van Gedeputeerden kan worden ingesteld, zoodat mitsdien art. 1401 B.W. (art. 1365 Ind. B.W.) niet van toepassing is ten aanzien van de publiekrechtelijke verhouding tusschen de Provincie en het College.

Met betrekking tot de financieele aansprakelijkheid van het College van Gedeputeerden tegenover derden moge het volgende worden opgemerkt.

Ten einde in de eerste plaats een volledig overzicht te verkrijgen van het standpunt van den Hoogen Raad ten aanzien van de aansprakelijkheid van de Overheid voor haar onrechtmatige daden, gaat vooraf een overzicht van de vonnissen, waaruit de verschillende wijzigingen blijken, die het standpunt van den H. R. te dien aanzien heeft ondergaan.

Het oorspronkelijke standpunt dan kwam hierop neer: De publiekrechtelijke corporatie is, waar zij optreedt als vermogenssubject, onderworpen aan de regels van het gemeene recht, derhalve ook aan de artikelen 1401 e.v. B. W. Een daad, die door een bijzonder persoon gepleegd hem uit kracht van deze bepalingen aansprakelijk zouden maken voor de daardoor veroorzaakte schade, zal deze aansprakelijkheid in dezelfde mate vestigen voor de publiekrechtelijke corporatie, waar deze zich niet als overheid doet gelden, maar als rechtspersoon zich in het verkeer beweegt. Zoo dikwijls haar bestuurders of ambtenaren haar in haar hoedanigheid van rechtspersoon hebben verbonden, zal zij voor hun daden en nalatigheden als de hare staan.

Dit standpunt is door den H.R. nog gehuldigd in zijn arrest van 29 Mei 1896 W. 6817:

„Private personen kunnen enkel aan het publiek recht niet alleen geen rechtsgrond ontleenen om een gemeentebestuur tot de zorg voor de veiligheid van een publiek vaarwater te noodzaken, maar evenmin om wegens nalatigheid in die zorg tegen dat bestuur een actie tot schadevergoeding in te stellen.

De gemeente is dus niet gehouden tot schadevergoeding wegens verzuim van de aan Burgemeester en Wethouders in art. 179 der gemeentewet opgedragen zorg.”

Het betrof hier het geval van het schip „de vrouwe Elske”, dat gestooten was op een onzichtbaren paal in het gemeente-vaarwater te Leeuw-

arden. De H. R. besliste, dat de ingestelde vordering tot schadevergoeding op de gemeente haar rechtsgrond vond zuiver en alleen in het publiek recht, krachtens hetwelk de gemeente door haar bestuursorganen optreedt als overheid, uitoefenende het openbaar gezag, waarvoor zij als zoodanig niet privaatrechtelijk verantwoordelijk is, en krachtens welk recht tusschen haar en private personen geen civiele rechtsband ontstaat. Daaruit volgde, dat private personen enkel aan het publiek recht niet alleen geen rechtsgrond kunnen ontleenen om een gemeentebestuur tot de zorg voor de veiligheid van een publiek vaarwater te noodzaken, maar evenmin om wegens nalatigheid in die zorg tegen dat bestuur een actie tot schadevergoeding in te stellen.

Dit standpunt is door den H. R. vervolgens nog gehandhaafd in zijn arrest van 21 April 1898 W. 7116:

„De al of niet rechtmatigheid van zoodanige daad van het openbaar (staats of gemeente) gezag, als in deze heeft plaats gehad, kan uitsluitend aan het publiek recht worden getoetst en niet worden beoordeeld naar de bepalingen van het burgerlijk recht, als regelende de rechten en verplichtingen van bijzondere personen.”

Het hoogste rechtscollege besliste nl., dat de burgemeester, die door ambtenaren der gemeentelijke politie een koe deed afmaken, die naar zijn oordeel hoornwoest was en ernstig onmiddellijk gevaar opleverde voor de publieke veiligheid, daarbij optrad als hoofd der politie en krachtens artikel 190 der Gemeentewet ter handhaving der openbare veiligheid. De al of niet rechtmatigheid van zoodanige daad van het openbaar gezag kon derhalve uitsluitend aan het publiek recht worden getoetst en niet beoordeeld naar de bepalingen van het burgerlijk recht, als regelende de rechten en verplichtingen van bijzondere personen, zoodat dus ook van een aansprakelijkheid der gemeente voor de door de handeling veroorzaakte schade krachtens artikel 1401 B.W. geen sprake kon zijn.

Bij zijn arrest van 10 Mei 1901 W. 7060 is de H. R. voor het eerst afgeweken van zijn tot dusver ingenomen standpunt.

„De beslissing enz.

Evenals fysieke personen kunnen ook rechtspersonen door hun bestuurders plegen onrechtmatige daad, nalatigheid en onvoorzichtigheid, hen volgens de artt. 1401 en 1402 B. W. tot schadevergoeding verplichtende.

Hiervan is niet uitgezonderd de gemeente bij handelingen, door haar bestuur verricht.

„Terwijl enz.

„Het gevolg enz.

Door den H. R. werd hierbij aangenomen dat,

al is de aan B. en W. opgedragen uitvoering der verordeningen van den Raad formeel een publiekrechtelijke handeling, toch daarbij mogelijk is, dat eens anders recht van eigendom, hetwelk volgens artikel 625 B. W. alleen door een bij de Grondwet aangewezen macht, handelende binnen de grenzen harer bevoegdheid, mag worden beperkt, onrechtmatig wordt aangetast, waardoor alsdan grond voor verschillende bij de wet aangewezen vorderingen tot herstelling van de geschonden eigendomsrechten en vergoeding van schade kan ontstaan. Op dien grond werd een gemeente krachtens art. 1401 B. W. aansprakelijk gesteld voor het door B. en W. uit kracht eener verordening, waarvan de onwettigheid werd angenommen, doen afbreken van eenige huizen.

Door de hieruit gevolgde jurisprudentie werd echter nog steeds tweeërlei restrictie gemaakt.

In de eerste plaats werd als eisch voor de ontvankelijkheid der actie uit art. 1401 B. W. gesteld, dat door een daad der overheid onrechtmatig inbreuk werd gemaakt op een privaatrecht van den benadeelde; betrof het de inbreuk op een publiek recht dan werd toch nog de actie tot schadevergoeding wegens de onrechtmatige overheidsdaad, waardoor de inbreuk plaats had, niet ontvankelijk verklaard.

In de tweede plaats mocht voor de ontvankelijkheid der actie de onrechtmatigheid van het optreden der overheid, waardoor schade was berokkend, niet bestaan in het verzuim eener publiekrechtelijke verplichting.

De eerste restrictie kwam duidelijk tot uiting in het arrest van den H. R. van 29 April 1910 W. 9027:

„De inbreuk op een publiekrechtelijk beheersrecht is niet een inbreuk op eenig vermogensrecht en levert dus niet op een onrechtmatige daad die een burgerrechtelijke verbintenis doet ontstaan”.

„Al moge het heemraadschap zijn beheersrecht uitoefenen in het belang mede van de ingelanden, dat recht komt toe aan het publiekrechtelijk lichaam en niet aan hen, in wier belang het in het leven is geroepen.”

De tweede restrictie is door den H. R. bevestigd bij zijn arrest van 31 December 1915 W. 9944:

„Het aanleggen, instandhouden en onderhouden van werken, die den Staat moeten dienen om zijn publiekrechtelijke taak behoorlijk te vervullen, kunnen niet geacht worden deel uit te maken van de vervulling der taak zelve; de Staat treedt daarbij op als ieder ander persoon, die werken aanlegt of onderhoudt en is dus ook als ieder ander voor een daarbij gepleegde nalatigheid jegens den daardoor behandelde aansprakelijk.”

„(In het midden werd gelaten de vraag of eene nalatigheid van den Staat bij de vervulling zijner publiekrechtelijke taak grond zou kunnen opleveren tot een schadeactie als bedoeld in art. 1402 B. W.)”

De hiervoren bedoelde twee restricties zijn vervolgens ook opgeheven en wel bij het arrest van den H. R. van 20 November 1924 W. 11293:

„Overtreding van een wettelijk voorschrift levert op een onrechtmatige daad, onverschillig of dat voorschrift een privaatrechtelijk dan wel een publiekrechtelijk karakter draagt.” De vraag, of daarbij eenig subjectief recht van den benadeelde geschonden is, doet niet af. Het handelen of aanlaten is onrechtmatig door de enkele overtreding van een wettelijk voorschrift en daarin alleen is de verplichting gegrond tot vergoeding van het door de gedraging veroorzaakte vermogensnadeel.

Ook het publiekrechtelijk zedelijk lichaam behoort bij de vervulling van zijn overheids-taak, handelend door zijn organen zijn rechtspligt na te komen en pleegt, wettelijke voorschriften, van welken aard ook, niet eerbiedigend, zonder meer een onrechtmatige daad, opleverend de verplichting tot vergoeding der daardoor veroorzaakte schade”.

Het betrof hier een geval, dat ambtenaren der invoerrechten den uitvoer van een partij goederen hebben belet en verhinderd door hun medewerking te weigeren met name de uitreiking van een afgeteekende dubbel aangifte.

Door dit arrest heeft de H. R. zijn standpunt aldus bepaald, dat hij, die een wettelijk voorschrift overtreedt, zonder meer een onrechtmatige daad pleegt en tot vergoeding der daardoor veroorzaakte schade gehouden is, onverschillig of dat voorschrift een privaatrechtelijk dan wel een publiekrechtelijk karakter draagt, en onverschillig of daarbij eenig subjectief recht van den benadeelde hetzij van burgerlijken of publieken aard, geschonden is.

Naar aanleiding van het hiervoren vermelde arrest van den H. R. van 20 November 1924 rees nog de vraag, hoever het Hoogste Rechtscollege de consequenties van zijn leer omtrent de onbeperkte toepasselijkheid van artikel 1401 B. W. op de onrechtmatige overheidsdaad zou uitstrekken, in het bijzonder of de H. R. ook zoover zou gaan, dat hij ook voor de onrechtmatige overheidsdaad zou aanvaarden de bij zijn arrest van 31 Januari 1919 voor de onrechtmatige daad van een privaatschade aangenomen omschrijving van elk handelen of nalaten, dat indruischt tegen de zorgvuldigheid, welke in het maatschappelijk verkeer betaamt ten aanzien van eens anders persoon of goed.

Aan dezen twijfel heeft de H. R. een einde gemaakt door zijn arrest van 29 Juni 1928 W. 11864:

„Het gebod zich te onthouden van handelen, dat indruischt tegen de zorgvuldigheid, welke in het maatschappelijk verkeer betaamt ten aanzien van eens anders persoon of goed, ziet slechts op het verkeer tusschen bijzondere personen onderling, daaronder begrepen het verkeer, waaraan de overheid op gelijken voet als een bijzonder persoon deelneemt.

Dit gebod beheerscht dus niet die gevallen, waarin aan de overheid niet anders of meer wordt verweten dan dat zij door te kort te schieten in haar verplichting om de taak, die op haar als zoodanig rust naar behooren te vervullen — in dit geval door onvoldoende te zorgen voor de bevaarbaarheid van openbaar vaarwater onder haar beheer — belangen heeft gekrenkt.”

Het betrof hier het geval, dat de Staat ter verkrijging van een betere bevaarbaarheid van de Noord aan weerszijden van de daarin uitmondende „Strooppot”, aan den oever waarvan eischer een scheepsloopersbedrijf had, terreinen heeft doen ophoogen en de uitmonding van laatstgenoemd water in de Noord doen dempen. Dientengevolge is de „Strooppot” langzamerhand geheel verzand en voor eischer als vaarwater onbruikbaar geworden, waardoor zijn bedrijf is stilgelegd.

Vervolgens dient in het onderwerpelijke verband vermeld te worden het arrest van den H. R. van 25 Mei 1928 W. 11885:

„Een Koninklijk besluit, houdende aanwijzing van perceelen ter onteigening, zonder terinzage-legging als voorgeschreven bij art. 12 der Onteigeningswet moge krachteloos zijn, in dien zin, dat het niet strekken kan tot grondslag voor de vordering tot onteigening dier perceelen, dit neemt niet weg, dat de aanwijzing blijft een daad van Staatsgezag, die, indien daartoe overigens de vereischten aanwezig zijn, grond kan opleveren voor een vordering tot schadevergoeding.

De regel, dat ieder de wet kent, doet hieraan niet af, omdat voor de beoordeeling van de geldigheid van dit besluit mede vereischt is de wetenschap van hetgeen feitelijk in deze is geschied.

Nu het Hof de mogelijkheid openlaat, dat van de bij inleidende dagvaarding als schadelijke gevolgen van het Koninklijk besluit gestelde feiten een of meer wel het gevolg daarvan zijn, kan die overweging niet zonder meer leiden tot afwijzing van alle gestelde schadefactoren; bovendien geeft de overwe-

ging geen inzicht in de redenen, waarom het Hof beslist, dat het K.B. in het geheel niet of althans grootendeels niet de gevolgen kan hebben gehad, die die dagvaarding stelt.

Indien de aanwijzing van perceelen ter onteigening heeft plaats gehad zonder ter-visielegging, kan de bewering, dat dit een onrechtmatig ingrijpen in den eigendom is en dat deswege aanspraak op vergoeding bestaat, niet worden afgewezen met het betoog, dat bij ter-visielegging dezelfde schade zou zijn geleden; immers in dat geval was er gerechtvaardigd ingrijpen in den eigendom.

Art. 12 der Onteigeningswet heeft echter niet tot strekking om den eigenaar te beschermen tegen nadeelen, die mochten voortvloeien uit de aanwijzing van goed ter onteigening, doch schept slechts een waarborg tegen ongerechtvaardigde eigendomsontzetting.

Het eenig rechtsgevolg van niet naleving van het artikel is onmogelijkheid van eigendomsontneming.

De klacht, dat de afwijzing der subsidiaire vordering niet voldoende is gemotiveerd mist feitelijken grondslag.”

De conclusie, die hieruit valt te trekken is, dat de vordering wegens onrechtmatige daad niet gegrond kan zijn op formeele fouten van de administratie.

Tenslotte is nog van belang het arrest van den H.R. van 8 Februari 1929 W. 11969:

„Het overnemen enz.

„Aangenomen al, dat voor de gemeente uit de monopoliseering der levering van gas en electriciteit een verplichting tot levering daarvan voortvloeide, zou hier in elk geval enkel sprake kunnen zijn van een verplichting voor zoover deze mocht voortvloeien uit regelen die de gemeente daaromtrent zich zelf zou hebben gesteld, daar buiten die verordening geen wet of wettelijke voorschriften bestaan, terwijl in het geval, waarover de strijd van partijen loopt de gemeentelijke regeling de verplichting om te leveren juist uitsluit.”

De H. R. heeft zich hierbij op het standpunt gesteld, dat hij zich niet inlaat met het al of niet behoorlijke van overheidsdaden.

Immers in het onderwerpelijke geval was het een overheidsorgaan, dat zijn monopolie voor de levering van gas en electriciteit gebruikte om de ingezetenen te dwingen hem, niet alleen om niet, maar zelfs tegen bijbetaling van een zeker bedrag per vierkanten meter, den eigendom over te dragen van de voor hun woning liggende straten.

Hiermede miskent het overheidsorgaan zijn

taak als overheid en maakt van een door hem geregeld gebruik voor een ander doel dan waarop dat belang betrekking heeft.

Het overzicht over het standpunt van den H.R. in deze moge besloten worden met een in het Weekblad voor Gemeentebelangen (1920 blz. 153) voorkomende samenvatting van het systeem omtrent het leerstuk van de onrechtmatige Overheidsdaad:

„Hoewel naar de leer van den Hoogen Raad in het algemeen de actie tot schadevergoeding wegens onrechtmatige daad, ook bij schending van publiek recht zonder verdere restrictie toepasselijk is (arr. 20 Nov. 1924), zoo geeft schending door de overheid alleen van die normen grond tot die actie, welke niet als instructienormen, maar als waarborgnormen moeten worden aangemerkt (arr. 25 Mei 1928); verder kunnen vragen van enkel administratief beleid nimmer met die actie aan het oordeel van den rechter onderworpen worden (arr. 29 Juni 1928), en is, indien de daad van de overheid formeel binnen de haar bij de wet toegekende bevoegdheid gelegen is, misbruik van macht, in den zin van détournement de pouvoir, insgelijks aan de werking dier actie onttrokken (arr. 8 Febr. 1929)”.

Hiervoren is weergegeven het standpunt van den Hoogen Raad, in hoeverre de Overheid (Staat, Provincie en Gemeente) aansprakelijk is wegens een onrechtmatige daad jegens een particulier. Ten aanzien van de aansprakelijkheid van de Overheidsorganen zelve wegens onrechtmatige daad is in de jurisprudentie geen arrest van den H.R. aangetroffen, wel echter van eenige Arrondissements-Rechtbanken en Kantongerechten:

Arr. Rechtb. Haag 20 December 1928 W. 11970:

„Voor de gevolgen van het hoogst roekeloos en onvoorzichtig schieten van den gedaagde politie-agent is niet alleen de gemeente, als wier orgaan hij daarbij optrad, aansprakelijk, maar evenzeer hij zelf, en wel met de gemeente hoofdelijk voor het geheel”.

Arr. Rechtb. Amsterdam 24 Juli 1929 W. 12022:

„Een natuurlijke persoon, die als overheidsorgaan een strafbaar feit opspoort, neemt op gelijken voet als een bijzonder persoon aan het maatschappelijk verkeer deel en kan in privé aansprakelijk worden gesteld voor onrechtmatige daad, bestaande in een handelen in strijd met de zorgvuldigheid, die in dat verkeer betaamt.

Zijn aansprakelijkheid is niet gelijk te

stellen met die van het orgaan namens hetwelk hij optreedt”.

Ktgr. Apeldoorn 18 Sept. 1929 Rep. blz. 370:

„Een *burgemeester* die ingevolge art. 2 lid 1 B.W. zorg moet dragen voor de uitreiking van een exploit aan den belanghebbende, is tot schadevergoeding verplicht, indien hij slechts de opdracht tot uitreiking geeft, doch niet nagaat of deze opdracht wordt uitgevoerd; aan dezen schadevergoedingsplicht jegens dengeen, die het afschrift niet tijdig ontvangt, doet niets af, dat niet vaststaat of bij tijdige ontvangst van het exploit betaald zou zijn”.

Ktgr. Apeldoorn 18 September 1929 Rep. blz. 371:

„Wanneer een ambtenaar zijn plicht verzaakt, pleegt alleen die ambtenaar en niet het Rijk een onrechtmatige daad, wel is het Rijk mede aansprakelijk; derhalve kan òf de ambtenaar òf het Rijk voor schadevergoeding worden aangesproken”.

Arr. Rechtb. Breda, 24 Februari 1931 Rep. blz. 433:

„Een ambtenaar, die als zoodanig een onrechtmatige daad jegens een ander pleegt, is in persoon voor die daad jegens dien ander aansprakelijk, ook al kan door den benadeelde ook verhaal worden genomen op de overheid, die hem aanstelde”.

Uit de voren weergegeven vonnissen blijkt, dat ook overheidsorganen wegens een onrechtmatige daad jegens derden wel aansprakelijk worden geacht, maar tevens dat in het algemeen de Overheid mede voor de schadevergoeding kan worden aangesproken.

Hieruit volgt derhalve, dat volgens deze jurisprudentie het College van Gedeputeerden jegens derden wegens onrechtmatige daad wel aansprakelijk zou kunnen worden gesteld, maar tevens dat in het algemeen de Provincie mede voor de schadevergoeding zal kunnen worden aangesproken. Echter zal dan voor dit laatste wel aangenomen dienen te worden het standpunt van den H. R. met de beperkte aansprakelijkheid.

MR. B. VAN DRUNEN LITTEL.

Decentraliana.

Afstand in beheer van tot vrij Landsdomein behorende gronden.

In de Stuw van 16 Juli j.l. komt een artikel voor getiteld: „Kronkels” van Prof. Dr. J. H. A. Logemann. Het gedeelte, waarin schrijver de grondpolitiek der zelfstandige gemeenschappen bespreekt laten wij hieronder volgen.

De heele grondpolitiek der zelfstandige gemeenschappen wordt beheerscht door het feit, dat Inlandsch bezitrecht goedkooper is dan eigendom. Vandaar, dat er deze lichamen alles aan gelegen is, den grond, dien zij behoeven, te verwerven in den staat van Inlandsch bezitrecht. Er is hun bovendien alles aan gelegen om den grond, dien zij later pas noodig zullen hebben, in den staat van Inlandsch bezitrecht te houden.

De gelegenheid om deze voordeelen te verwezenlijken biedt nu de voorbijgaande rechteloosheid van den niet-Inlandschen verwerver van Inlandsch bezitrecht. Aan eigendom kan men niet raken dan middels overeenkomst, onteigening en inperking door wettige verordeningen. Aan Inlandsch bezitrecht kan men niet raken dan middels overeenkomst, onteigening en inperking door wettige verordening. Maar in den volkomen voorbijgaanden overgangstoestand is het individu rechteloos, heeft het alleen belangen, die de administratie eerbiedigen wil en zal — maar de in waarheid rechthebbende op den grond heeft dan toch te ondergaan, zonder steun in eigen, erkend recht.

Billijkheidshalve moet worden erkend, dat die belangen financieel soms zoo goed verzorgd worden, dat de zelfstandige gemeenschappen zich benadeeld achten!

Dit nu is het ziekelijke in den toestand, dat een steeds uitgebreider complex administratieve bepalingen en nu zelfs een ordonnantie, zich gaan vasthechten aan dien kunstmatig geschapen, irreëlen overgangstoestand.

Indien een openbaar lichaam een stuk Inlandsch bezitrecht of eigendom begeert, zal het dat perceel moeten koopen of onteigenen — dit laatste met alle waarborgen, daaraan verknocht. Indien een openbaar lichaam echter voorkeur vertoont voor een perceel, in den overgangstoestand verkeerende, moet de „onwettige occupant” (hij, die den grond „vrij maakte van Inlandsche rechten”) den grond zonder vorm van proces afstaan tegen de *taxatie* zijner kosten van afkoop door een onpartijdige commissie.

Van tweeën één nu: of dit is een billijke behandeling ook passend voor Inlandsche bezitters en eigenaren of het is een ziekelijk gezwel op een wonde plek in ons agrarisch recht.

Dit alles bovendien is gedecreteerd bij bijblad. Het is een gedragslijn immers der administratie; rechten heeten niet in 't spel.

Indien gemeenten een door de Regeering goed te keuren en openbaar te maken stadsplan opstellen, kunnen verder bepaalde stadsgedeelten voor eigendomsuitgifte gesloten worden. Van opstal en gebruik wordt niet gerept, maar wel wordt gezegd dat in die stadsgedeelten de verplichting tot schadeloosstelling vervalt, van (alle) personen,

die na de openbaarmaking rechten van de bevolking afkopen.

Dat dit middel wordt aangegrepen tot sociale verkaveling van de stad (waartoe vele andere middelen ook geschikt zijn, aan de hand van bouw- en hinderverordeningen), is alleen mogelijk door het kunstmatig prijsverschil tusschen Inlandsch bezitrecht en eigendom. De formuleering is bovendien zóó, dat men zich afvraagt of de minvermogende niet-Inlander hiermede uit de kampong verdreven moet worden? Het punt is denkelijk niet onder 't oog gezien.

Indien iemand na goedkeuring en openbaarmaking van een stadsplan in een gesloten gedeelte Inlandsche rechten afkoopt, vervalt de verplichting tot schadeloosstelling geheel. Dan maakt dus de overheid zich kosteloos meester van een perceel, op grond van de prijsgevingsconstructie! De afkoop heeft geen verhaal op den Inlandschen bezitter, die immers op zijn beurt geen aanspraak meer heeft jegens het Land. Dat dit niet door den beugel kan, ligt toch voor de hand voor ieder, die naar de werkelijkheid achter de constructie ziet.

De materie der stadsplannen is in Nederland geregeld in een wet. In Indië is weer een bijblad aan het woord.

Ik passeer den belangenstrijd, die ontstaat over de vraag, wanneer de schadeloosstelling moet worden uitbetaald. Deze vindt zijn oorprong alleen daarin, dat de gemeente van den voorbijgaanden overgangstoestand moet profiteren, terwijl zij nog geen dadelijk belang heeft bij den grond. Wederom een kunstmatige moeilijkheid dus.

Als jongste ontwikkeling van al die uitwassen krijgen wij nu een ordonnantie, die van Inlandsche rechten vrijgemaakte gronden, gelegen tusschen de erfrooilijnen (dus bestemd om eerlang bij den weg getrokken te worden), bijna zonder vorm van proces toewijst aan het openbaar lichaam, dat den weg in beheer heeft, mits de onkosten van afkoop worden vergoed.

De vraag, welk standpunt de overheid moet innemen inzake den afstand van grond door bouwgrondbezitters voor den aanleg en verbetering van nieuwe of bestaande wegen is netelig genoeg; in Nederland en Indië voorwerp van velerlei discussie en uiteenlopende regeling en practijk. Die vraag laat ik hier terzijde.

Maar hoe de oplossing ook zij, die kan noch mag verschil maken tusschen Inlandsch bezitrecht en eigendom. Niemand wil dat ook. Waarom dan acht men een afzonderlijke regeling oirbaar voor het enkele geval, dat Inlandsch bezitrecht bezig is over te gaan in eigendom? De schrijver in *Locale Belangen* spreekt van een zeer vereenvoudigde procedure, die de ontwikkeling vooral van de gemeenten niet dan ten goede kan ko-

men. Het mag waar zijn. In het gedelegeerden-verslag vraagt echter een deel der leden consequent om een regeling, die *alle* gronden omvat. „Zij meenden dat de wettelijke bepalingen betreffende onteigening ten aanzien van buiten de rooijlijnen gelegen gronden in de practijk weinig bevredigend werken”.

Uit de tegenstelling tusschen beide uitlatingen blijkt precies, waar de zaak om draait. Wij hebben in deze ordonnantie een incidenteele ontduiking der onteigeningsbepalingen, met gebruikmaking van de kronkelconstructies der agrarische wetgeving. In de memorie van toelichting noemt de Regeering den „afkoop” van Inlandsche rechten „een daad waartoe die afkooper volkomen gerechtigd” is. Alleen doorkneedheid in ons agrarisch recht kan doen begrijpen, waarom dan zijn positie ineens zooveel zwakker is, dan die van den Inlandschbezitter, zijn rechtsauteur.

Overigens betracht de ordonnantie de billijkheid jegens de geldelijke belangen van den afkooper zoo ruim, dat de beoordeelaar in Locale Belangen zich luide beklaagt over zulk een rooijlijnenwetgeving. Dat mag weer waar zijn — mij interesseert hier alleen het verschil in begijening met andere rechthebbenden op den grond. En dan bezwaart mij toch de bepaling, dat de afkooper „ten hoogste” vergoed krijgt zijn werkelijke uitgaven. Hier speelt weer de gedachte, dat de afkooper geenerlei recht heeft; men zorgt alleen, dat de overheid zich niet op zijn kosten bevoordeelt. Als men evenwel een strook grond moet verkrijgen van een Inlandschen bezitter of eigenaar, dan vraagt men naar de waarde op het oogenblik en niet voor hoeveel de rechthebbende den grond vroeger heeft gekocht.

Heelemaal in den haak met de billijkheid van de ontwerp-ordonnantie is het dus niet. Daarop behoorde gewezen te worden. Van meer belang nog lijkt mij, dat met dit ontwerp enkele beginselvragen van ons stedelijk agrarisch recht in den Volksraad worden gebracht, die een meer principieele behandeling als sociaal vraagstuk en als vraagstuk van rechtspolitiek wel verdienen. Met de vernuftige, maar kronkelige oplossingen van de domeinleer-techniek mist men de kern.

Het oogenblik is wel niet gunstig, om het prijsgeven van de inkomsten uit „grondverkoop” te bepleiten. Maar aan de moderniseering van het vervreemdingsverbod zit nog wel wat vast. De gedachte, om in wooncentra Inlandsch bezit van niet-Inlanders toe te laten — louter als erkenning, vereenvoudiging en verbetering van wat sociaal reeds bestaat — zal niet voetstoots worden aanvaard. Er zijn nog wel meer kanten aan de zaak, die thans niet konden worden belicht.

Het scheen daarom niet te vroeg, om tot een voorloopige verkenning op te wekken.

Maleisch Gedeelte.

Hal menjerahkan pemeliharaan tanah Goeperment jang soedah dibikin vrij.

(Jang haknja anak negri atas itoe tanah soedah dibeli).

(Salinan)

II

Sebagaimana telah diterangkan di atas Regeering soedah menetapkan tempo boewat pembajaranja oeang keroegian pada orang jang beli tanah paling doeloe (fatsal 2 dari rantjangan Ordonnantie) jang maksoednja djangan *sampai kedodoekan hak atas tanah itoe tergantoeng jang tiada karoean sampai begitoe lama*, maka dengan begitoe itoe sebenarnya Regeering soedah menodoekan sendiri, bahwa doedoeknja hak atas tanah itoe ada sedikit aneh. Maka dari pada itoe baiklah kami oeraikan jang lebih pandjang lagi betapa hal woedjoednja hak itoe, ini djoega berhoeboengan dengan landjoednja penerangan dari Regeering sendiri.

Sesoedahnja tanah dibeli haknja anak negeri maka pada waktoe memberikan eigendom, tanah itoe laloe dibahagi, jaitoe sepotong dari itoe tanah disediakan oentoek memasang djalan, melebarkan djalan atau lain-lainnja. Sepotong tanah ini mendjadi ada tinggal sepotong tanah Goepermen (Landsdomein), tetapi tiada lama akan diberi kan djadi pemeliharaannja autonome gemeenschap (jaitoe oepama Gemeente). Memberi tanah boewat dipelihara jang demikian ini ada aneh sekali, sebab bagai itoe Gemeente artinja dapat satoe roepa hak jang terpilih dalam mana Goepermen dari permoelaan soedah berdjandji memberikannja, tetapi Gemeente ada begitoe merdika sama sekali boewat memakai tanah itoe asal sadja soedah membajar oeang keroegian (jaitoe pada orang jang membeli lebih doeloe).

Hal memakai boewat memelihara bagai Gemeente sebetoelnja belom ada, Gemeente tjoema boleh mendjalankan pemeliharaannja atas tanah itoe apabila soedah membajar keroegian dan lagi berhoeboeng dengan itoe sebenarnya orang belom boleh berkata hak memelihara, tetapi tjoema boleh dikata dengan sendirinja mendapat hak akan memelihara di kemoedian hari (jalah sesoedah wang keroegian dibajar).

Djikalau dipikir sedalam dalamnja itoe hak memelihara, lebih² didalam hal jang terseboet pada fatsal 2 lid 1 (bagaimana halnja kalau kedjadian seperti terseboet pada fatsal 2 lid 2 itoe tidak begitoe terang) selama wang keroegian belom dibajar masih selaloe tinggal pada orang jang membeli tanah itoe lebih doeloe jang ada mempoenjai hak memakai itoe tanah jang menoeroet kekoe-watannja itoe Ordonnantie boleh memakai seloe-

was-loewasnja itoe tanah jang masih nama tanah Goepermen (Landsdomein), dan ia (si pembeli) boleh menamai itoe tanah dan boleh djoega mendirikan roemah di sitoe d.s.b.³⁾. Boleh djadi ada orang jang memandangi, bahwa memaki tanah Goepermen (Landsdomein) oleh seorang jang boekan anak negri jang demikian itoe dikatakan mempoenjai tanah jang tiada sah (onwettige occupatie dan boleh dihoekoem menoeroet anggar² (Ordonnantie) jang termowat dalam Staatsblad 1912 No. 177.

Tetapi Regeering soedah mendjaga kalau ada orang menjangkal begitoe dan didalam penerangannya (toelichting) telah menerangkan, bahwa sama sekali tida ada pelanggaran dari fatsal 1 dari ordonantie itoe (onwettige occupatie) tadi, sebab „ini peratoeran hanya mengenai Landsdomein (tanah Goepermen) diatas mana tiada orang lain mempoenjai hak, sedang tanah² jang letaknya di antara rooilijn jang mempoenjai hak memelihara provincië (jang dimaksudkan jalah autonome gemeenschap; gemeente oepamanja)”. Rantjana jang demikian ini memang pembikinnja tjerdik sekali, tetapi begitoe poen djoega orang toh misih wasangka (ada samar) apakah mempoenjai (atau memakai) tanah Goepermen (Landsdomein) jang demikian itoe soedah diartikan sah betoel djikalau mengingati haknja orang lain dibelakang hari di atas tanah itoe, didalam hal ini jalah autonome gemeenschap (Gemeente oepamanja).

Kami tiada oesah memikirkan pandjang² tentang hal hak atas tanah jang soelit dan aneh seperti jang dioeraikan di atas itoe, lebih baik sekarang kami memikirkan hal² jang masih djadi pertanjaan terhadap pada politiek jang bersangkoeitan tanah oentoek autonome gemeenschap (Gemeente) jang kami pandang ada lebih penting. Maka djikalau kami maoe membitjarakan hal ini, maka terlebih doeloe jang kami pikirkan jaitoe pertanjaan: kewadajiban jang didjatoehkan pada autonome gemeenschap (gemeente) haroes memberi keroegian pada orang jang membeli tanah lebih doeloe itoe apakah boleh diiblang soewatoe kewadajiban jang adil atau tiadakah atau boleh djoega ditanjakan: apakah boleh dibilang soewatoe tindakan jang tiada adil seandjenja wang keroegiannya orang membeli tanah lebih doeloe tiada dikembalikan oleh Gemeente?

Regeering berpendapatan soedah seadilnja apabila orang jang membeli tanah dari haknja anak negeri ditanggoeng haknja akan bisanja dapat terima kombali dari autonome gemeenschap (Gemeente) wang keroegiannya jaitoe wang jang ia soedah keloewarkan boewat membeli tanah itoe jang kemoedian hari ternjata tiada bisa

³⁾ Hingga si pembeli tanah dari haknja anak negeri mempoenjai satoe hak memerintah itoe tanah sesoekanja beschikkingsrecht), sebab ia boleh kasi over haknja atas tanah itoe pada orang lain.

dibikin eigendom karena tanah itoe akan diserahkan pada autonome gemeenschap (Gemeente). Oepama tanggoengan hak jang begitoe tiada ditetapkan, begitoealah Regeering menerangkan didalam panerangannya (toelichtingnja) Ordonnantie, soedah barang tantoe autonome gemeenschap (Gemeente) jang oentoeng lantaran orang lain jang soedah membeli tanah lebih doeloe dari hak-haknja anak negri, tanah mana ia tiada bisa (boleh) bikin eigendom atau Recht van Opstal, sedang tanah itoe soedah vrij (bebas) dari haknja anak negeri (soedah djadi vrij staatsdomein), mendjadi terangnja: Gemeente tinggal memoengoet oentoengnja sadja karena soewatoe hal bahwa orang jang membeli sebetoelnja ada hak beli dan terpaksa membajar harganya pada jang mendjoewal (anak negeri), padahal oepama Gemeente kalau perloe pakai (boetoe) tanah djoega akan berboewat demikian djoega, tetapi sekarang tinggal memakai sadja dengan soesah pajah dan dengan oengnja orang lain.

Tetapi lain dari pada itoe kami soeka mengatakan oepama autonome gemeenschap (Gemeente) tiada maoe membajar keroegian dibilang tiada adil itoe kami tiada setoedjoe, sebab kami ambil alasan² jang akan kami terangkan dibawah ini jang sebagian besar kami ambil dari sikapnja Regeering sendiri jang belum selang lama di lakoekan.

Di dalam fatsal 51 lid 1 dan 2 dari indische Staatsregeling (doeloe nama Regeerings Reglement) telah di tetapkan, bahwa Gouverneur-Generaal dilarang mendjoewal tanah² di ketjoe-walikan tanah jang ketjil² jang perloe boewat membesarkan kota² atau desa². Bahwa G. G. boleh mendjoewal tanah jang ketjii² tadi maksoednja akan memoedahkan (bikin gampang) bikin kota lebih besar dan lebih madjoe, maka dari pada itoe apabila ada orang² minta eigendom maksoed terseboet di atas itoe tiada boleh diloepakan. Berhoeboeng dengan adanja G. G. di koewasakan mendjoewal tanah² jang ketjil² goena kemadjoean dan membesarkan kota itoe soedah ternjata besar faidahnja, kami soedah bisa menampak, jalah adanja hak jang melebihi (voorkeursrecht) jang di berikan pada Gemeente dan djoega berhoeboeng dengan adanja Bijblad 11272 tentang hal kemadjoeannya kota soedah banjak jang soedah di lakoekan. Tatapi peratoeran (memberi voorkeursrecht) dan Bbl. tadi belum sampoerna, karena itoe hanya hal menentoekan membeli tanah² (perceel²) boewat se-anteronjs⁴⁾

⁴⁾ Pemberian ganti keroegian pada waktoe mendjalkan voorkeursrecht itoe ada adil, sebab orang jang membeli tanah lebih doeloe tiada terima kombali wang harganya boewat membeli. Tetapi ini tiada toeroet terhitoeng apabila tanah itoe dipotong-potong (dibahagi), dalam hal jang mana wang keroegian haroes dibajar. jang nanti akan di terangkan lebih pandjang.

Boewat kepentingan kemadjoennja satoe kota toh tiada tergantoeng dari Gemeente memberi ganti keroegian dari harganja seanteronja tanah, tetapi kebanyakan Gemeente akan mendapat dengan pertjoema (gratis) biasanja sepotong tanah² jang ketjil² jang tjoema perloe boewat bikin djal-an, bikin lebar djalan dll. sebagaimana telah diterangkan dalam rantjana ordonnantie.

(Akan di samboeng.)

Personalia.

Benoemd:

tot lid van den gemeenteraad van Sawah Loento, M. S. Th. Poutsma, Mohamad Iljas en Mr. Liem Giem Kheng.

tot lid van den gemeenteraad van Bindjai, Dr. J. Louwerier en P. M. Visser.

Verkozen:

tot leden van den stadsgemeenteraad van Soerabaia, ds. D. F. Bartleman, A. de Jong en Ir. L. Waasdorp.

tot lid van den stadsgemeenteraad van Bandoeng, Thio Tjoan Tek.

Officieele Mededeelingen.

Artikelen voor het orgaan. Het bestuur heeft het honorarium der artikelen in het orgaan vastgesteld op: f 10,— voor de eerste bladzijde druks, f 8,— voor de volgende bladzijde druks, f 6,— voor de daarop volgende bladzijde druks en voor elke bladzijde druks meer f 5,—. Gedeelten eener bladzijde zullen naar evenredigheid worden gehonoreerd.

Voor correspondenties, waarbij van raadspublicaties gebruikt gemaakt wordt, stelt het Bestuur het honorarium vast.

Copy voor elk nummer van dit tijdschrift, dat op den 1sten der maand verschijnt, wordt ingewacht uiterlijk op den 20en der voorafgaande maand, copy voor het nummer van den 16en uiterlijk op den 5en der maand.

Het Bestuur der vereeniging voor Locale Belangen is samengesteld als volgt: G. de Raad, Voorzitter, H. J. Drost, Secretaris, F. W. M. Kerchman, Penningmeester, allen te Semarang; H. J. Bussemaker te Soerabaja, Mr. A. Meyroos te Batavia, R. Slamet te Semarang, M. Soetardjo te Batavia(c), Mr. J. M. Wesselink te Medan, R. A. A. Wiranata Koesoema en Ir. J. E. A. von Wolzogen Kühr, beiden te Bandoeng.