

Opstellen over Staats- en Gemeenterecht.

door

Mr. J. TEN BRINK.

IX.

De regeling van het belastingrecht van de Raden der Stads gemeenten.

IV.

De laatste wijziging in artikel 78 S. G. O. gebracht, had ten doel overdracht van het toezicht op eenige categorieën van belastingverordeningen aan de Colleges van Gedeputeerden, en zooals de toelichting zegt ¹⁾ bepaling van het karakter van keurloonen en rooigelden. Zij had tevens ten gevolge dat gewettigd werd de opvatting der Regeering, dat de bepalingen van artikel 77 S. G. O. ook betrekking hebben op de S. G. O. zelve.

Het voorstel tot deze wetswijziging wekte bij het College van Gedeputeerden eenige teleurstelling om hetgeen er aan ontbrak. Men miste het stellen van sancties op het niet-nakomen van de termijnen voor de indiening der verordeningen aan Gedeputeerden. De Regeering antwoordde, dat zij zich opzettelijk onthield in de betreffende bepalingen, die verscheiden technische gebreken vertoonen, ook andere verbeteringen voor te stellen, omdat zij zich uitsluitend wilde beperken tot het in de toelichting (en considerans) aangegeven doel. De verder gewenschte verbeteringen waren te verwachten bij nader in uitzicht gestelde technische wijzigingen van praktische urgentie.

Dat een stelsel van telkens partiële wijzigingen der organieke ordonnantieën, dat zoover gaat, dat wanneer wijzigingen aan de orde worden gesteld, in de praktijk herhaaldelijk gebleken leemten van de betreffende bepalingen buiten beschouwing blijven, en voorziening daarin in uitzicht gesteld wordt bij weer een volgende wijziging, geen aanbeveling verdient, behoeft zeker geen betoog. Verontschuldigd kan deze werkwijze worden door een beroep op de minimale bezetting der ambtelijke kantoren: zoodat het stellen van hooger eischen aan de wijzigingsvoorstellen noodgedwongen wijkt voor de overweging dat hier geldt: *le mieux est l'ennemi du bien*. Niettemin zij opgemerkt dat het voorschrijven van termijnen zonder het geval van verwaarloozen daarvan te voorzien, geen verdere waarde heeft dan het stellen van een verzoek; een regeling wordt er niet mede bereikt. Bedenklijk is dit — de praktijk bewees het — in een jeugdige staatsorganisatie als de Indische, die zich nog „zetten” moet.

Beperken wij ons tot de wijzigingen, die aan gebracht zijn.

Vervallen is uit de voor dit geval speciaal ge-regelde goedkeuringsprocedure de termijn den Gouverneur-Generaal voor zijn beslissing gesteld: behouden is de termijn voor de aanbidding der verordeningen gesteld, waarvan artikel 77 niet spreekt. Geconstateerd is daarbij, dat verder ten aanzien van de beslissing door den G. G. toepasselijk is wat art. 77 daaromtrent bepaalt. De woorden, in dat artikel voorkomend, „bij ordonnantie kan worden voorgeschreven” zien dus ook op de Stads gemeente-ordonnantie.

De Regeering heeft altijd volgehouden, dat dit ook vòòr deze wijziging het geval was. Zij heeft daarover destijds uitvoerig gedebatteerd met het College van Gedeputeerden van Oost-Java *). waarbij voor de Regeering ten slotte den doorslag gaf de overweging dat op praktische gronden aan hare opvatting de voorkeur behoorde gegeven te worden. Dit laatste is onbetwistbaar juist. Immers gold art. 77 niet voor belastingverordeningen, dan bestond op het niet in acht nemen der in art. 78 (oud) gestelde termijnen ook niet de sanctie van het tweede lid van art. 77, dat nl. de hoogere goedkeuring geacht wordt te zijn verleend, indien binnen 6 maanden na den datum van vaststelling van het besluit, door den G. G. dan wel door het College van Gedeputeerden geen beslissing genomen is. Ontbreken van die sanctie geeft het dus de goedkeurende autoriteiten in de hand door niet te besluiten het tot stand komen der verordening te verhinderen. Niettemin is historisch en theoretisch de meening der Regeering onhoudbaar.

Hooger bracht ik in herinnering hoe art. 65 P. O., — waarvan art. 77 S. G. O. de navolging is — eerst beteekenis kreeg door het daaraan tijdens de behandeling in den Volksraad toegevoegd tweede lid, dat de procedure der goedkeuring (ten deele) regelt. Deze ingevoegde regeling kwam nu te staan naast de regelingen die de ordonnantie, waar zij voor belastingverordeningen en begrooting hoogere goedkeuring eischte, reeds gegeven had. Al deze regelingen munten uit door onvolledigheid, ook de „algemeene” in het artikel ingevoegd; zij treden bovendien, zonder dat daarvoor in de toelichting eenige grond is aangevoerd, wat toch het geval had behooren te zijn indien de „algemeene” regeling ook geschreven was voor de gevallen waarin de ordonnantie zelve de goedkeuring eischt, met elkaar in concurrentie. Waarom stelt artikel 78 S. G. O. naast de „algemeene” termijn van art. 77 van zes maanden er een van drie? Waarom bepaalt art. 102 dat beroep van

1) Bijlagen Volksraad 1934/1935 Ond. 153.

*) De stukken zijn afgedrukt in *Locale Belangen* 1932, blz. 328 e. v.

de beslissing van Gedeputeerden kan worden ingesteld binnen twee maanden, terwijl de „algemeene” regeling daarvoor een termijn van één maand stelt? Omdat de algemeene, later ingevoegde regeling *niet* betrekking heeft op de gevallen in de ordonnantie gesteld, waaraan men dadelijk een als „uitputtend” bedoelde regeling voor de goedkeuring had toegevoegd.

Bovendien is niet te vergeten, dat zoo men volhoudt dat artikel 65 P.O. ook ziet op de gevallen in de ordonnantie zelve genoemd, men daarmede tevens beweert dat dit het geval was bij de *oorspronkelijke* redactie van dat artikel; dus voor de bloote bepaling dat bij ordonnantie kan worden bepaald dat besluiten van den Provinciaal Raad omtrent bepaalde onderwerpen niet in werking zullen treden dan na door den G. G. te zijn goedgekeurd. Wat zou dat artikel nu moeten beteekenen voor de gevallen, waarin de P.O. zelve de goedkeuring eischt? Indien het ook op die gevallen zag, dan neemt men dus aan, dat de ordonnantie eerst zelf moet bepalen dat zij iets kan, om daartoe vervolgens over te gaan. Dit is toch al te dwaas. Dat de ordonnantie iets „kan”, blijkt uit het feit dat zij dat iets *doet*; daartoe behoeft zij niet eerst zichzelf te machtigen. Hieruit volgt logisch dat de hier bedoelde bepalingen tot elkaar in geen verband staan.

De duidelijke bedoeling van art. 65 P.O. in zijn oorspronkelijken vorm is — ik herhaal — om voor de toekomst een voorbehoud te maken ten aanzien van het vrije beschikkingsrecht van den Raad in eigen zaken; later zou kunnen blijken dat de wetgever bepaalde besluiten van den Raad aan voorafgaande goedkeuring alsnog wenschte te binden. Geheel daar naast staat, dat de P.O. zelve dit al dadelijk deed, o. a. ten aanzien van belastingverordeningen. En in het artikel, waarbij dit geschiedt, werd tevens de procedure aangegeven tot het verkrijgen der goedkeuring. Deze speciale regeling zou, in geval de algemeene ook voor de P.O. zelve gold, geen zin hebben.

Een verkeerd gevolg in de praktijk heeft de opvatting der Regeering, daar waar de „algemeene” regels voor de goedkeuringsprocedure geldig worden in de gevallen waarin de ordonnantiegever dit bepaaldelijk *niet* gewild heeft. Een duidelijk sprekend geval levert op art. 78 der Rg. O. Voor deze ordonnantie loopt met art. 77 S.G.O. parallel het artikel 58, dat in het vierde lid bepaalt dat van de weigering der goedkeuring door het College van Gedeputeerden beroep openstaat op den G. G. In artikel 78 dier ordonnantie is de Regentschapsbegroting gebonden aan de goedkeuring van Gedeputeerden. De wetgever heeft uitdrukkelijk bedoeld aan Gedeputeerden ten deze een beslissing *in hoogste instantie* toe te kennen. Dit blijkt al dadelijk uit het verschil tusschen de

artikelen 78 Rg. O. en 102 S.G. O. Ook de begroting der stadsgemeente behoeft de goedkeuring van Gedeputeerden. Maar art. 102 S.G.O. bepaalt in het zesde (en zevende) lid, *die aan art. 78 Rg. O. ontbreken*, dat van de weigering tot goedkeuring door Gedeputeerden beroep openstaat op den G. G. Waar nu volgens de stelling der Regeering art. 58 Rg. O. algemeen geldt, is daarmede de mogelijkheid van beroep ook voor het geval van de Regentschapsbegroting geopend. Doet zich het geval voor dat een Regentschapsraad van de weigering tot goedkeuring der begroting door Gedeputeerden beroep instelt, dan zal de Regeering de konsekwentie van haar standpunt hebben te aanvaarden, en tegen de wet in een beslissing hebben te nemen.

Incidenteel — de wijzigingsordonnantie van art. 78 S. G. O. vond in het College van Gedelegeerden zelfs geen bespreking — is thans het Regeeringsstandpunt aanvaard. Het blijkt dus, dat deze wijze van wetgeving hare gevaren heeft; ten minste: de gevolgen zijn niet overzien, zooals uit het ongeregeld laten der hier bedoelde kwesties volgt.

Een verder bezwaar tegen deze werkwijze is, dat op den daarbij ingeslagen weg slechts ten halve een schrede gezet is. Hoe beperkt men ook een wetswijziging wil houden, de eisch moet gesteld worden dat met de wijziging een logische gedachte gevolgd wordt. Men schrapte uit art. 78 den termijn, den G. G. voor het nemen van een beslissing gesteld, om zodoende de algemeene regeling van art. 77 toepasselijk te maken. Maar dan had men niet alleen dezen termijn moeten schrappen, maar alles wat voor dit speciale geval van goedkeuring ten aanzien dier goedkeuring geregeld is. Alleen indien er een bijzondere reden aanwezig zou zijn om voor de goedkeuring van belastingverordeningen van den nu algemeen verklaarde regeling afwijkende, speciale bepalingen te stellen, zou er voor behoud daarvan in artikel 78 aanleiding zijn. Zulk een bijzondere reden is er niet; is ook nergens genoemd.

Ging men dus aan de eenmaal bestaande speciale regeling wrikken, dan had men aan de controverse, ontstaan door het later opnemen in de wet van een algemeene regeling, terwijl die in de wet voor speciale gevallen reeds was opgenomen, een einde moeten maken. Te eerder, waar men in de bepaling van art. 78 lid 1b (nieuw) voor dit enkele geval een regeling *behield* (nl. mededeeling der goed te keuren verordening binnen acht dagen na hare vaststelling; termijnstelling voor het verslag van Gedeputeerden ten aanzien van verordeningen, die goedkeuring door den G. G. behoeven), die ongetwijfeld alleen op haar plaats is in de algemeene regeling van art. 77.

Nu is half werk verricht; de algemeene rege-

ling is officiëel erkend geldend te zijn ook voor de gevallen in de S. G. O. zelve genoemd; toch laat men een belangrijk onderdeel van die regeling, die deel behoort uit te maken van de algemeene regeling, staan in een artikel dat voor een speciaal geval goedkeuring vordert; bovendien laat men de gelegenheid ongebruikt — niettegenstaande Gedelegeerden in hun verslag op de mogelijkheid van verkeerde gevolgen wezende daarin voorkomende fout, dat op veronachtzamen der aangegeven termijn geen sanctie is gesteld, waaruit kan voorkomen (en voortgekomen is) dat een verordening geacht moet worden goedkeuring te hebben verkregen eenvoudig door haar in 't geheel niet in te zenden, te herstellen. Een beroep op de beperkte strekking der wijzigingsordonnantie kan hiervoor geen verontschuldiging opleveren; immers in de wijziging werd nu eenmaal de goedkeuringsprocedure betrokken; en bijzondere moeilijkheden zou een rechtzetten van deze figuur niet hebben opgeleverd.

Komt men echter te zijner tijd aan een behoorlijke regeling van het goedkeuringsrecht toe, dan zal de gelegenheid bestaan een andere belangrijke fout van art. 77 te herstellen. Dit artikel spreekt alleen van besluiten *van den Raad*. Er bestaat niet de minste reden om de besluiten van den Burgemeester, en die van B. en W. onvoorwaardelijk buiten het goedkeuringsrecht te houden. Tusschen deze organen en den Raad bestaat taakverdeling; niettemin is het dezelfde taak, die zij ieder voor hun deel verrichten. Er zal dus te spreken zijn van goedkeuring van de besluiten der stadsgemeente besturen, in plaats van goedkeuring van besluiten van den Raad (vergelijk de artikelen 228 e. v. Gemeentewet).

De nu tot stand gebrachte veranderingen in art. 78 S. G. O. leveren een voorbeeld op, hoe bij een wijziging, waaraan door de Regeering geen groot gewicht werd toegekend, en die bij Gedelegeerden zoo weinig belangstelling wekte, dat zij zonder mondelinge discussie werd aanvaard, in het Indische staatsbestel gebroken werd met een beginsel, in Nederland sedert de Staatsregeling van 1805 gehandhaafd (en in 1848 verduidelijkt) het beginsel dat preventief toezicht op belastingverordeningen van lagere gemeenschappen moet berusten in handen van de *centrale* Regeering; zulks terwijl de Regeering aankondigde in principe te hebben besloten zich niet tot de bij wijziging tot stand gebrachte overdracht van het preventief toezicht te zullen beperken.

Toen men in 1848 met vaststelling van het artikel 142 der Grondwet de praktijk bevestigde, dat alle plaatselijke belastingverordeningen de goedkeuring des Konings behoeven, werd tegelijk aan die praktijk een belangrijke restrictie opgelegd: *de wet* zou algemeene regels ten aanzien van het

plaatselijk belastingrecht stellen; een bepaling die — zooals wij zagen — in het tweede lid van art. 78 S. G. O. nawerkt. Men dacht zich de zaak zoo, dat de wet de geheele materie zou regelen, en de goedkeuring des Konings zou neerkomen op een onderzoek of de voorgenomen plaatselijke belasting met de algemeene voorschriften en beginselen van die wet al dan niet in overeenstemming was. Praktisch omvat het onderzoek meer, waar ook het criterium van het algemeen belang (en daarmee van het plaatselijk belang) wordt aangelegd.

De wet, die de algemeene beginselen bevat, is de Gemeentewet in haar titel IV (belangrijk later gewijzigd, o. a. bij de instelling van het Gemeentefonds). In Indië geldt voor de stadsgemeenten geen enkel wettelijk algemeen beginsel. De goedkeuring van den G. G. houdt dus heel wat meer in dan die van de Kroon in Nederland. In plaats van de wet (de ordonnantie) bepaalt (of na de laatste wijziging: bepaalde) het centraal gezag hier in vollen omvang naar eigen inzicht het plaatselijk belastingbeleid, naast het plaatselijk belastinggebied. Is het wel verantwoord onder deze omstandigheden een deel van deze bevoegdheid in handen te leggen van Gedeputeerden; is hiertoe voldoende motief dat „de uitoefening van het toezicht blijkt van de centrale overheidsorganen veel tijd en arbeid te vergen”? (memorie van toelichting). Sloopt men om *die* reden een deel van het bouwwerk, in Indië naar Nederlandsch model opgetrokken?

Waarom is regeling bij de wet (in Nederland) en goedkeuring door de centrale Regeering gesteld? Omdat Staat, Provincie, Gemeente, (Regentschap, Locale Raad) putten uit het „algemeen vermogen, over hetwelk de Staat wacht is” ¹⁾, en de Staat dus het belastingbeleid over de geheele linie in handen behoort te houden. Buys ²⁾ acht dit van zooveel belang, dat hij van oordeel is dat, zoo de Staat gemeend heeft zichzelve de regeling van het kiesrecht in de gemeenten te moeten voorbehouden, er nog oneindig meer reden is, waarom hij de regeling der plaatselijke belasting niet uit handen behoort te geven. Hij bepleit — in profetie van wat in Nederland plaats had — dat het Rijk de geheele plaatselijke belasting aan zich trekke, met vrijlating aan de plaatselijke besturen om aan de bronnen, welke de wet opent ter bevrediging van hunne behoeften zooveel te ontleenen, als noodig mocht blijken.

Niet alleen voor bescherming van „het algemeen vermogen”, — beter: voor afweer van aantasting van het algemeen inkomen door destructieve belasting, — dient de Staat het gemeentelijk belas-

1) Oppenheim, Gemeenterecht 1913, deel I, blz. 156.

2) Grondwet, deel II, blz. 209.

tingbeleid te bewaken, wat — als gezegd — in Indië uitsluitend geschiedt middels het goedkeuringsrecht; het toezicht heeft ook ten doel het ontstaan van uitzonderlijke toestanden op belastinggebied te voorkomen; het moet over de geheele linie nivelleerend werken; het dient verder om ook het plaatselijk belang voor benadeeling te hoeden.

Het in handen houden van dit toezicht door de centrale Regeering is dus waarlijk geen onbelangrijke zaak. Is nu het door de Regeering aangevoerd motief voor de plaats gehad hebbende en verder in uitzicht gestelde overdracht op Gedeputeerden, zwaarwichtig genoeg om de teugels te laten slippen?

Wat beteekent het praktisch dat zulks geschiedt omdat de uitoefening van het toezicht van de centrale overheidsorganen veel tijd en arbeidskracht vergt? Die vraag wordt beantwoord door te constateeren wat het overgedragen deel inhoudt. Overgedragen wordt het toezicht op verordeningen tot het heffen van belasting op honden, reclames, sterken drank, gemakelikheden, en vuurwerk, door de Regeering (Memorie van Toelichting) gekwalificeerd als verordeningen die hetzij uit financieel oogpunt van minder beteekenis zijn, hetzij bijna overal volgens hetzelfde tarief worden geheven. Uit toezichtoogpunt dus: onbeduidende verordeningen. Vergen deze „onbeduidende” verordeningen zooveel arbeid en tijd van de centrale overheidsorganen? Van de centrale Regeering toch zeker niet; dergelijke „stukken” behooren als „tekenstukken” de centrale Regeering te passeeren, wat wil zeggen, dat zoo het betrokken kantoor, hier; het Decentralisatiekantoor, er zijn „fiat” op plaatst, nader onderzoek door het centrale Regeeringskantoor, de Algemeene Secretarie, — om van den G. G. persoonlijk niet te spreken — niet meer noodig is. Zou anders gehandeld worden, dan hapert de werkverdeling. Wordt met „centraal overheidsorgaan” echter het Decentralisatiekantoor bedoeld, dan ook klemmt het argument voor afschuiving van werk niet.

Het nazien van verordeningen kan alleen doelmatig geschieden door speciale deskundigen. De deskundigheid verkrijgt men bij bestaanden aanleg daartoe, alleen in de praktijk. Is die deskundigheid verworven, dan kost het onderzoek van verordeningen, die uit financieel oogpunt van minder belang zijn of die nagenoeg gelijk zijn aan reeds voor andere openbare gemeenschappen goedgekeurde verordeningen, al zeer weinig inspanning en tijd.

TENZIJ bij het onderzoek blijkt dat er op eenig punt een principiële beslissing moet genomen worden, van kleiner of grooter belang. En daar gaat het nu juist om. Een verordening mag uit financieel oogpunt nog van zoo weinig belang

zijn, zij moge op vele punten nog zulk een getrouwe copie zijn van eerder reeds goedgekeurde verordeningen, de praktijk wijst uit dat ook daarin bepalingen kunnen voorkomen, die een beslissing met meer of minder verstrekkende gevolgen noodig maakt. Ook een geheele verordening kan daartoe aanleiding worden. Een bekend voorbeeld daarvan in Nederland leveren de „precario-verordeningen”. Betwist werd dat de Gemeente gerechtigd was tot deze heffing. Het hoogste rechtscollege besliste meermalen in ontkennenden zin, wat aanleiding werd tot een aanvulling van artikel 238 (nu 275) der Gemeentewet.¹⁾

Maar zoover behoeft het niet te gaan, en zal het bij de overgedragen verordeningen ook niet gaan²⁾; doch ieder, die met het verordeningentoezicht te maken heeft gehad, weet dat telkens opnieuw kwesties opduiken van den meest uiteenloopenden aard. Zij geven veel werk; en — ik constateer een ervaringsfeit — dit werk is der centrale Regeering nimmer bijzonder welkom geweest. Herhaaldelijk heeft zij zich over het omvangrijke van die arbeid beklaagd; de Raad van Indië kwam er meermalen aan te pas om den omvang van het onderzoek te omgrenzen, waarbij ook de beperktheid der arbeidskrachten in 's Lands dienst een rol speelde. Het zwarte schaap was daarbij het Decentralisatiekantoor. Meermalen werd het daar ingesteld onderzoek te minutieus geheeten. Ten onrechte. Der nieuwe staatsrechtelijke gemeenschappen ontbrak in den aanvang alle ervaring, terwijl een wettelijk richtsnoer volkomen gemist wordt; een „jurisprudentie” vestigt zich eerst met der tijd; en daarbij ontbrak en ontbreekt het nog vele gemeenschappen aan iedere deskundige voorlichting op dit gebied.³⁾ De kwaliteit van de plaatselijke belasting- en strafwetgeving is geen zaak van ondergeschikt belang. De gebreken van deze wetgeving voelt de inwoner der gemeenschap het eerst aan den lijve.

De invoering der decentralisatie geeft niet in alle opzichten verlichting aan de taak der Regeering; een nieuwe werkzaamheid, het toezicht op de ingestelde gemeenschappen, valt haar daarbij toe, voorzover zij dat niet in „medebestuur” uit handen geeft; wat — gelijk wij zagen — in Nederland feitelijk sedert 1806 ten aanzien der plaatselijke belastingwetgeving niet het geval is.

En hoe nu, indien zich zulk een principiële kwestie voordoet? Bij overdracht aan Gedepute-

1) Zie o. m. de arresten van den Hoogen Raad van 16-12-'20, N. J. 1921 blz. 220; 2-11-'27, W. 11746; 6-5-'25, N. J. 1925 blz. 756.

2) Kwesties over de wettigheid van een heffing zullen zich niet licht voordoen, waar in Indië wettelijke beperking van het belastingrecht ontbreekt.

3) Te meer waarde heeft daarom het modelboekje van Dr. Levelt.

teerden van de beslissing bestaan twee kwade kansen: dat verschillende Colleges van Gedeputeerden in verschillenden zin beslissen en dat door Gedeputeerden een beslissing genomen wordt, waarmede de Regeering zich niet vereenigt. Hoezeer het ook de taak van Gedeputeerden wordt om bij het nemen van hunne beslissing in „medebestuur” als criterium mede aan te leggen het landsbelang, Gedeputeerden *kunnen dat niet doen*, omdat aan hun beoordeeling ontsnapt in hoeverre het landsbelang, het algemeen belang, bij hunne beslissing betrokken is. Dat kan *alleen* de centrale Regeering beoordeelen.

Doet zich een der gestelde gevallen voor, dan zal dus ten slotte de centrale Regeering hebben in te grijpen; en dat wel — hetgeen zeker geen voordeel is — *a posteriori*, wat vooral in belastingzaken tot feitelijke verwickelingen moet aanleiding worden. Het kwaad is inmiddels gesticht. Van veel belang behoeft dit niet te zijn, indien onmiddellijk van de beslissing van Gedeputeerden beroep wordt ingesteld; en daarop bestaat bij een beslissing, die zou strijden met het algemeen belang, doch die daarbij zeer wel kan strooken met het gemeentelijk belang, zoo goed als geen kans. Dan bestaat alleen de mogelijkheid van ingrijpen krachtens het vernietigingsrecht. En zoowel om geen gevallen over het hoofd te zien, als om te voorkomen dat een vernietiging te laat zou volgen, wat in belastingzaken — als gezegd — tot verwarring moet aanleiding geven, zou van wege de Regeering ten aanzien van door Gedeputeerden te beoordeelen verordeningen een bewakingsdienst moeten worden ingevoerd. Wat neerkomt op *nagenoeg hetzelfde* werk, als bij behoud van het goedkeuringsrecht in handen der Regeering, voor verordeningen waaraan niets bijzonders is; en op *meer werk* bij de overige.

Niet vergeten mag toch worden, dat Gedeputeerden in de praktijk getoond hebben geen „makke schapen” te zijn; van een eenmaal ingenomen standpunt zijn zij niet gemakkelijk af te brengen, en tegen een Regeeringsbeslissing tegen hunnen inzichten in, zijn zij meermalen met betoogen teruggekomen, die de Regeering behoort te repliceren. Bovendien laten (sommige) Colleges van Gedeputeerden zich in zaken van medebestuur geen aanwijzingen door de Regeering welgevalen. Zij vermeenen — volmaakt ten onrechte — op eigen autoriteit en naar eigen inzicht, ook indien dat tegen het inzicht der Regeering in gaat, te mogen handelen.

Heeft het wel zin zooveel stof op te jagen voor de „weinig belangrijke” overgedragen verordeningen? Als gezegd: een onbelangrijke verordening kan tot een belangrijke kwestie aanleiding geven. Daarenboven zijn belastingen op

sterken drank en op gemakkelikheden direkt „in het leven” ingrijpende verordeningen. Maar het belangrijkste is, dat de Regeering aankondigt dat reeds in principe besloten is, dat de overdracht aan Gedeputeerden niet beperkt dient te blijven tot de categorieën, nu in artikel 78 S. G. O. opgenomen; voorstellen tot verdergaande overdracht kunnen eerlang worden tegemoet gezien.

Hoe verder gaande overdracht, hoe meer der Regeering de contrôle op het plaatselijk belastingbeleid ontglipt; hoe meer kans op ingrijpen *a posteriori*; hoe klemmender dus de noodzaak van een bewaking van de beslissingen van Gedeputeerden, met — wat omvang van werk betreft — het vooraangegeven gevolg.

Voor de *algeheele* overdracht van het toezicht aan Gedeputeerden is intusschen een theoretisch argument aan te voeren.

De plaatselijke belastingverordeningen komen tot stand *met medewerking* van den G. G.. Het is onverschillig of men dit „medewetgeving” noemt, dan wel een aan de centrale Regeering toekomend recht van „*placet*”. ¹⁾

Laat ons een oogenblik op deze kwestie ingaan. De goedkeuring van een wetsontwerp door de Kroon (Grondwet art. 71, 121 en 122) wordt genoemd: goedkeuring die uit het recht van medewetgeven voortvloeit, en wordt met „*sanctie*” aangeduid; de goedkeuring van Provinciale en Plaatselijke verordeningen (Grondwet art. 134 en 147) zou zijn een uitvloeisel van het toezicht dat de Kroon op de onderdeelen uitoefent, en wordt „*placet*” genoemd. ²⁾

Het is mij niet mogelijk in juridischen en in feitelijken zin eenig onderscheid te zien in de goedkeuring van wetten en de goedkeuring van verordeningen. Het recht een door de Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstel al dan niet goed te keuren, heeft met „medewetgeven” niets uit te staan. Indien de Grondwet in artikel 110 zegt: de wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning en de Staten-Generaal uitgeoefend, dan is het een — algemeene — misvatting daaruit te lezen, dat de Koning met de Staten-Generaal deelt de macht *wetten op te leggen*. Dit kan in het Nederlandsch staatsbestel *alleen* de Koning. Den Koning toch is bij artikel 71 Grondwet de bevoegdheid gegeven een door de Staten-Generaal aangenomen wetsontwerp al dan niet goed te keuren. Over de beteekenis dier bepaling bestaat, na de discussies over artikel 114 der Grondwet van 1848 ³⁾ (nu art. 121), en na de opzettelijke verbetering in 1887 in het volgend artikel (nu art. 122) gebracht, waarbij in plaats

1) Oppenheim, Gemeenterecht 1913, deel I, blz. 158.

2) Oppenheim, t. a. p.

3) Voorduin. Geschiedenis en beginselen der Grondwet, blz. 266 e. v.

van „alle voorstellen van wet, door den Koning en de beide Kamers der Staten-Generaal aangenomen, verkrijgen kracht van wet”, gesteld werd: „alle voorstellen van wet, door de Staten-Generaal aangenomen en door den Koning goedgekeurd, verkrijgen kracht van wet”¹⁾, geen verschil van inzicht. De Koning vermag zelfs — het is voorgekomen — een door de Staten-Generaal *niet* geamendeerd van Hem uitgegaan wetsvoorstel, *niet* goedkeuren.

Het *opleggen van de wet*, zooals die, al dan niet op initiatief van de Kroon, door de Staten-Generaal is vastgesteld, geschiedt dus *door den Koning alleen*. Met de Staten-Generaal *deelt* Hij de „macht” om *den wetstekst vast te stellen*, in het geval Hij — wat regel is — tot de wet het initiatief neemt.

De *negatieve* zijde van het opleggen, dus het niet-goedkeuren, deelt de Koning echter met de Tweede en de Eerste Kamer afzonderlijk, die ieder afzonderlijk een wetsvoorstel vermogen te verwerpen.

Maar uit een en ander volgt dat de goedkeuring des Konings *niet* is een daad van *medewetgeven*, doch een daad van *wetgeven*, daaronder te verstaan: het recht een wet op te leggen, wat alleen den Koning toekomt. Het goedkeuringsrecht — het woord is onvolledig omdat het in zich sluit het afkeuringsrecht, zoodat de Grondwet in de artikelen 71 en 121 terecht spreekt van „al dan niet goedkeuren”, wat indien daarvoor een vreemden term *moet* gekozen worden, beter door „het recht van placet”, dan door „het recht van sanctie” wordt aangeduid, — is een prerogatief der Kroon, met niemand gedeeld, en vloeit *niet* voort uit de positie van de Kroon, als „medewetgeefster”.

De positie van de Kroon in Haar aandeel in de *wetsontwerpen* („medewetgeefster”), en in Haar recht plaatselijke verordeningen al dan niet goed te keuren, vormen dus geen vergelijkbare objecten. Toch trekt men die vergelijking indien men beoogt, dat de Kroon bij het tot stand komen van verordeningen niet dezelfde medewetgeefster is, als bij het tot stand komen van wetten. Het is buiten kijf dat de Kroon bij verordeningen in het geheel niet medewetgeefster is, indien men aan dat woord de portée toekent die de Grondwet daaraan toekent. In de feitelijke en juridische positie van de Kroon, waar zij een door de Staten-Generaal vastgesteld wetsontwerp goedkeurt, en waar zij dat doet ten aanzien van verordeningen, die om als zoodanig perfect te zijn aan Hare goedkeuring zijn gebonden, is geen verschil.

1) Hetgeen volgens Buys, Grondwet III blz. 121 geschiedde „omdat het woord” goedkeuren „beter het karakter van de Koninklijke sanctie uitdrukt”. Hoe dan in de gevallen van de artikelen 134 en 147 Grw?

Er bestaat dus geen grond om het eenenzijds ten aanzien van wetsontwerpen, anderzijds ten aanzien van Provinciale en Gemeentelijke verordeningen door de Grondwet gebruikte woord „goedkeuren” in het eerste geval te vertalen met „sanctie, in het tweede met „placet”.

Dat in dit tweede geval van „placet” zou moeten gesproken worden, omdat dit recht van goedkeuren uitvloeisel is van het toezicht dat de Kroon op de onderdeelen uitoefent, houdt geen steek. Dit placet is van het toezicht niet het uitvloeisel, het is daarvan de *belichaming*, de *verwerkelijking*. Om welke reden aan de Kroon het recht van al of niet goedkeuren van wetsontwerpen en van verordeningen werd opgedragen, beïnvloedt in geen opzicht *den aard* van dit recht. In beide gevallen, bij wetsontwerp en bij verordening, komt aan de Kroon als laatste instantie het recht toe ze al dan niet als „wet” op te leggen; de Kroon verleent al dan niet Haar „fiat”.

Dat de ministeriële verantwoordelijkheid dit recht van „fiat” aan banden legt, doet alweer tot den aard van dat recht niets af.

Deze Nederlandsche kwestie is ook voor Indië van belang, omdat naar Nederlandsch voorbeeld ook voor Indië volgehouden of bestreden wordt dat het goedkeuringsrecht van den G.G. niet is „medewetgeven”; om daaraan vast te knoopen een beslissing over het recht van den G.G. om een met zijn goedkeuring tot stand gebrachte verordening al dan niet met het vernietigingsrecht wegens strijd met de wet of met het algemeen belang te treffen.

Nu lijkt het mij ten eenen male niet noodig om in deze kwestie partij te kiezen om tot een conclusie omtrent de al dan niet aanwezigheid van dit recht te geraken. In de praktijk heeft zich de kwestie voorgedaan, en bij den stand van onze wetgeving neemt de Regeering het praktische standpunt in door aan te nemen dat ook ten aanzien der hier ter sprake zijnde verordeningen het vernietigingsrecht kan worden gehanteerd.

Doch niet alleen is dit theoretisch onjuist; ook de wetgever — met uitzondering van de wetgever der organieke ordonnanties — heeft de tegenovergestelde opvatting aanvaard.

Hoe men ook over den aard van het goedkeuringsrecht moge oordeelen, als een paal boven water staat, dat Kroon en G.G. bij de verordening een aandeel hebben in hunne tot stand koming. Naar Nederlandsch recht vermag de openbare gemeenschap zelfs niet eenzijdig de goedgekeurde verordening intrekken, waar dit beteekent het afschaffen van de belasting. Gelijk wij hooger zagen is dit ook voor Indië zoo *bedoeld*, maar niet in de ordonnanties neergelegd. Geheel onlogisch en in de praktijk onaanvaardbaar zou het

echter zijn aan den G. G. het recht te geven om op een eenmaal verleende goedkeuring terug te komen; wat de *feitelijke* uitwerking zou zijn van vernietiging van een goedgekeurde verordening, hoezeer tot die vernietiging ook andere motieven *kunnen* hebben bijgedragen, dan bij de verleening der goedkeuring in aanmerking gebracht werden. Door toekenning van het vernietigingsrecht in deze gevallen, stelt men den levensduur der verordeningen afhankelijk van „wisselende inzichten” bij het toezicht houdend orgaan, hetgeen al zeker op het gebied van belastingheffing ongewenscht is.¹⁾

Nu kan ongetwijfeld ook een goedgekeurde verordening strijd opleveren met wet of met algemeen belang. De zaak is dus niet dat een dergelijke verordening voor het vernietigingsrecht onbereikbaar moet gesteld worden, doch dat dit repressief toezicht niet in dezelfde hand behoort gelegd te worden als het preventief toezicht.

In Nederland is dit het geval. Artikel 273 Gemeentewet geeft als eerste middel om een verordening van de baan te krijgen aan, dat zij bij strijd met wet of algemeen belang „onverwijld” op dezelfde wijze wordt ingetrokken, als waarop zij tot stand kwam. De wetgever zag echter wel in, dat aan dit „onverwijld” bevel in de praktijk geen uitvoering zou worden gegeven; wat de Kroon toch nader zou achten in strijd te zijn met het algemeen belang zou de betrokken Gemeente kunnen achten wonderwel met het gemeentelijk belang te strooken. Daarom bepaalt de wet, dat bij gebreke van zoodanige intrekking, *de wet* de verordening kan intrekken. Artikel 167 Provinciale Wet²⁾ bepaalt hetzelfde ten aanzien van goedgekeurde Provinciale verordeningen.

En ook in het Indisch staatsrecht is dit stelsel aanvaard. De in overeenstemming met den Volksraad vastgestelde ordonnantie kan niet door den G. G. eenzijdig worden vernietigd. Artikel 99 der

Indische Staatsregeling opent de mogelijkheid ordonnanties op grond van strijd met de Grondwet, de wet of het algemeen belang door den Koning te doen schorsen, en bij de wet te vernietigen. Bij de interne organieke wetgeving ontbreekt echter, waar den G. G. preventief toezicht is toegekend, ieder voorschrift op dit punt. Zekerlijk niet, omdat men daarbij van andere beginselen en denkbeelden is uitgegaan; slechts omdat men daarbij zoo beknopt mogelijk wenschte te blijven. Waar in de praktijk nu een goedgekeurde verordening in strijd zal blijken te zijn met wet of algemeen belang, zal noodgedrongen de G. G. het vernietigingsrecht moeten hanteeren.

Om deze onlogische figuur uit ons staatsrecht te doen verdwijnen zou men den weg kunnen kiezen het goedkeuringsrecht van *alle* belastingverordeningen van gemeenschappen van lager orde dan de Provincie in handen te leggen van Gedeputeerden. Zulk een toezicht zou echter moeten medebrengen: 1°. regeling van het materiëel belastingrecht dier gemeenschappen bij ordonnantie; 2°. het in staat stellen van Gedeputeerden bij hunne beoordeeling ook den toetssteen van het algemeen Landsbelang aan te leggen, hetgeen zou moeten bereikt worden door het geven van instructies aan die Colleges bij alle zich voordoende meer belangrijke gevallen, met gehoudenheid van Gedeputeerden zich daarnaar te gedragen; 3°. instelling van een centrale snelwerkende bewakingsdienst op de beslissingen van Gedeputeerden.

Beter, sneller, goedkooper en universeeler zou dit stelsel niet zijn dan behoud van het preventief toezicht in handen der centrale Regeering, terwijl tijdelijke afwijkingen van het door de Regeering gewenscht beleid inzake plaatselijke belastingen toch niet zouden voorkomen worden, met het nadeel van te niet doening van het invoeren, wijzigen of afschaffen van een plaatselijke belasting.

Het ligt dus voor de hand, dat invoering van zulk een stelsel allermintst aanbeveling verdient; dat daarentegen het centraal toezicht behoort behouden te blijven, onder aanvulling van de organieke ordonnanties met bepalingen als voorkomen in de artikelen 274 Gemeentewet en 167 Provinciale Wet.

De Regeering neme haar voornemen tot een verder gaande overdracht voorstellen te doen, in nadere overweging, tenzij zij die voorstellen doet gepaard gaan met de hooger genoemde drie maatregelen.

In een geheel ander licht verschijnt deze geheele aangelegenheid indien de instelling van zelfstandige Provincies van Indië een soort „geuniëerde Gewesten” zou maken. Waarover later wellicht nader.

1) In Nederland is bij een Koninklijk Besluit (11 November 1902) omgekeerd uitgesproken, dat intrekking van een door Gedeputeerden verleende goedkeuring door dit College ontoelaatbaar is, omdat een intrekking is een buitenwerkingstelling van het besluit en dus in hare gevolgen *gelijk staat met vernietiging*; wat alleen de Kroon vermag te doen. Gezegd wordt ook dat een eenmaal verleende goedkeuring een voor de gemeente overeenkomstig de wet vastgestelde rechtstoestand schept, terwijl ook de rechtsonzekerheid wordt genoemd.

2) Heb ik hooger taalkundige bezwaren ingebracht tegen het woord „ordonnantiewetgever”, hier moge ik aantekenen dat de betiteling „Provinciale Wet” uit taalkundig oogpunt niet gelukkig is „Provinciaal” is wat der Provincie is, zooals „Gemeentelijk” is wat der Gemeente is. Provinciale Wet beteekent dus: wet *van*, en niet wet *voor* de Provincie. Gelijk gesproken wordt van Gemeente-wet, en niet van Gemeentelijke wet, behoort men te spreken van Provincie-wet, en niet van Provinciale wet (zie art. 182 der wet).

De reclamebelasting en haar toepassing

Met betrekking tot de reclamebelastingen, welke in diverse locale ressorten zijn ingevoerd, acht ik het niet ondienstig de aandacht te vestigen op eenige bezwaren, welke zich kunnen voordoen bij de toepassing van daaromtrent handelende verordeningen, alsmede van de handelslichamen, die reclamebelasting moeten betalen.

Allereerst zij opgemerkt, dat de reclamebelasting thans zeer algemeen door den groot- en kleinhandel wordt gevoeld als een groot struikelblok om de reclamevoering uit te breiden, omdat de verplichte uitgaven hierdoor belangrijk verzwaaard worden en de winsten dus kleiner worden. De aanleiding hiertoe is niet zoo zeer te wijten aan kortzichtigheid van de handelslichamen, doch is voornamelijk een gevolg van de in verhouding tot het te behalen succes veel te hooge reclame-tarieven. Want waartoe moet reclame dienen?

Het antwoord hierop luidt dan, dat reclame hoofdzakelijk gebezigd wordt voor bekendmaking van handelsmerken en koopwaren, teneinde de prikkel tot koopen bij de bevolking te verhoogen. Hoe meer reclame wordt gemaakt, des te vlugger zal de handel in het algemeen nieuwe afzetgebieden krijgen en de omzet van een bepaald artikel zal stijgen door een doelmatige reclamevoering, waarvan de kosten zoo min mogelijk vermindering van de winst mogen te weeg brengen.

Overigens behoeven reclamekosten bij een grooteren omzet geen invloed uit te oefenen op den verkoopprijs van een of ander artikel, indien deze kosten worden bestreden uit de behaalde grootere winst. Voor allerlei andere doeleinden wordt eveneens reclame gebezigd, doch het hoofddoel van reclamevoering blijft „verhooging van inkomsten”. Ofschoon dus met reclamevoering in de eerste plaats het belang van den handel wordt gediend, zien vele handelaren er tegen op hiervoor groote kosten te maken, vanwege de hooge reclamebelasting. Het mag algemeen bekend worden geacht, dat verschillende firma's op Java alleen reeds contracten met tientallen locale ressorten hebben moeten sluiten, waarmede belangrijke bedragen zijn gemoeid. Het behoeft geen nader betoog, dat wanneer handelaren, die speciaal moeten bestaan van een handel gedreven in vele ressorten, hooge kosten moeten maken om reclame te voeren, zij dit liever nalaten. Het gevolg hiervan is, dat de locale ressorten minder inkomsten krijgen. Het zal daarom aanbeveling verdienen reclamevoering aan te moedigen door lage tarieven.

Thans moge omtrent de toepassing van de reclameverordeningen het volgende worden opgemerkt. In de practijk doen zich herhaaldelijk

moelijkheden voor als gevolg van dan daarin opgenomen onvolledig geredigeerde bepalingen. Het begint reeds met de definitie welke gegeven wordt van hetgeen onder „reclame maken” moet worden verstaan, waardoor met handelslichamen meningsverschillen ontstaan omtrent het al of niet belasten van een reclamemiddel. Een duidelijke omschrijving is naar mijne meening, dat onder reclamemaken moet worden verstaan: „door leesbare opschriften of door zichtbare afbeeldingen 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 is vanaf den openbaren weg.” Tegen het belasten van niet op of vanaf den openbare weg zichtbare reclames maakt de Regeering bezwaar, hetgeen bekend gesteld is bij schrijven van den Gouvernements Secretaris van 20 September 1933 No. 2675/A. opgenomen in Locale Belangen van 1933 blz. 295. Naast de opsomming van de verschillende soorten van reclames, waarvoor reclamebelasting moet worden betaald, verdient het verder aanbeveling een afzonderlijk artikel op te nemen, waarbij bepaald wordt, dat op aanduidingen of mededeelingen, uit-

ROEST VREET



IJZER

DE ENIGE DUURZAME BESCHERMING IS

FERROL OVER FERROLGROND

P.A.R. REGNAULT'S

VERF; INKT-EN BLIKFABRIEKEN
SOERABAJA-SEMARANG-BANDOENG-BATAVIA.

sluitend betrekking hebbende 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, die daarin te koop worden aangeboden, welke niet vallen onder de omschrijving van reclame maken, de betrekkelijke reclameverordening niet van toepassing is. Zulks in tegenstelling van aanduidingen of mededeelingen op andere percelen, die wel onder het begrip „reclame maken” vallen. Bijvoorbeeld een aanduiding van een architectenbureau op het perceel, waar kantoor wordt gehouden, is vrij van reclamebelasting, doch geplaatst langs een willekeurigen openbaren weg bij wijze van reclame, valt diezelfde aanduiding wel onder de reclamebelasting. Voorts komt het dikwijls voor, dat niet precies is aangegeven hoe de reclame-oppervlakte wordt berekend. Het tarief wordt zonder meer per $\frac{1}{2}$ of heele m² vastgesteld, doch het ligt toch zeker niet in de bedoeling om van een zelfde reclamemiddel voor alle exemplaren te doen betalen.

Neemt men een eenvoudige bekendmaking, waarvan een 100-tal exemplaren worden geplaatst op boomen langs de wegen, dan berekent men toch niet 100 maal het tarief van 1 exemplaar. Indien de totale oppervlakte der reclamemiddelen in rekening wordt gebracht, zal het reclamerecht zoo hoog zijn, dat van het reclamemaken liever wordt afgezien. Een billijke berekening, welke tevens in de verordening moet worden aangegeven, is, dat de grootste hoogte en totale lengte der opschriften en afbeeldingen als grondslag voor de oppervlakteberekening genomen wordt voor de vaststelling van het verschuldigde reclamerecht terwijl bij plaatsing van meerdere exemplaren van eenzelfde reclamemiddel slechts voor 1 exemplaar belasting wordt betaald, met uitzondering evenwel van reclames op Gemeentelijke of Regentschaps aanplakborden of andere tot het aanbrengen van reclames en bekendmakingen van Gemeente- of Regentschapswege bestemde voorwerpen. Deze regeling is billijk te achten en in geval hiervan misbruik wordt gemaakt, heeft het betrokken locale bestuur het in de hand om de reclamevoering te weigeren als zijnde in strijd met de eischen der schoonheid.

De hier besproken bezwaren zijn wel de voornaamste, welke zich voordoen bij de heffing van een reclamebelasting.

Ten slotte nog een suggestie, welke leiden kan tot samenwerking tusschen de locale ressorten en de Regeering ten voordeele van den handel hier te lande. Indien alle locale reclamebelastingen worden vervangen door een algemeene reclamebelasting van het Land met een zoodanig degressief tarief, dat voor het reclamemaken in meerdere locale ressorten in verhouding minder zal behoeven te worden betaald dan voor ieder ressort afzon-

derlijk, zullen verschillende handelsfirma's er zeker eerder toe overgaan een overeenkomst te sluiten voor een grooter gebied dan waarin zij thans reclame maken.

De administratieve opzet van een dergelijke algemeene reclamebelasting kan vrij eenvoudig zijn. Bij alle kantoren der locale ressorten en bij de postkantoren worden gedrukte aanvraagformulieren beschikbaar gesteld en de belasting wordt bij vooruitbetaling gestort bij het postkantoor, waar een aanvraagformulier wordt ingediend. Deze formulieren worden in zooveelvoud ingediend als het aantal ressorten bedraagt, waarin de aanvrager reclame denkt te maken. Ieder ressort krijgt van het betrokken postkantoor een exemplaar toegezonden van de ingediende aanvraagformulieren en wordt verder door elk betrokken ressort aan iederen aanvrager een besluit (reclameovereenkomst) uitgereikt, waarin de te voeren reclame omschreven staat.

Wat betreft de inkomsten maken de postkantoren de ontvangen bedragen aan reclamebelasting over aan het Landscomptabiliteitskantoor der Provincie, waarin de betrokken locale ressorten gelegen zijn en deze krijgen ten slotte hun aandeel in de reclamebelasting uitgekeerd. De contrôle op de reclamebelasting binnen elk ressort blijft in handen van dat ressort en kan zulks geschieden door te onderzoeken of voor de aangebrachte reclame een besluit is uitgereikt.

Ook de contrôle op verlengingen van reclameovereenkomsten zal door de locale ressorten kunnen geschieden, zoodat het Land slechts medewerking zal hebben te verleen voor de inning en verdeling der reclamebelastingontvangsten. Veel meer administratie dan bijvoorbeeld de inning van kwitanties per postborderel zal zulks voor den P.T.T. dienst niet geven, terwijl de Comptabiliteitskantoren van het Land ook weinig arbeid voor het verleen van hun tusschenkomst zullen hebben te verrichten. Indien nu geëischt wordt, dat iedere origineele aanvraag op een zegel van f 1,50 moet worden ingediend, zal het Land voor de medewerking van de inning der reclamebelasting naar het voorkomt voldoende inkomsten ontvangen.

Thans immers worden alle aanvragen mondeling of per ongezegeld schrijven afgedaan.

Tegen een degressief reclametarief kunnen uiteraard verschillende bezwaren worden ingebracht, hoofdzakelijk van de zijde der groote Stadsgemeenten.

Men verlieze echter niet uit het oog, dat door de bestaande hoge reclametarieven veel minder reclame wordt gevoerd in meerdere locale ressorten tegelijk, terwijl bij lage reclametarieven de prikkel tot reclamevoering ook buiten de plaatsen van vestiging der handelsfirma's zal worden

aangewakkerd. Wat dus bijvoorbeeld Batavia zou verliezen aan reclameinkomsten, gestort door aldaar gevestigde firma's, zal genoemde stad terugontvangen van te Semarang en/of andere

plaatsen gevestigde handelshuizen, welke tevoren geen reclame maakten te eerstgenoemde plaatse. Een voorbeeld moge hier worden gegeven van een billijk degressief tarief:

voor	1 ressorten	bedraagt	het	tarief	f	15,—	's jaars per	$\frac{1}{2}$ m ²	reclameoppervlakte
voor	2 ressorten	id.	id.	„	28,50	id.	id.	(5 ⁰ / ₀	korting)
voor	3 ressorten	id.	id.	„	40,50	id.	id.	(10 ⁰ / ₀	id.)
voor	4 ressorten	id.	id.	„	51,—	id.	id.	(15 ⁰ / ₀	id.)
voor	5 ressorten	id.	id.	„	60,—	id.	id.	(20 ⁰ / ₀	id.)
voor	6 ressorten	id.	id.	„	67,50	id.	id.	(25 ⁰ / ₀	id.)
voor	7 ressorten	id.	id.	„	73,50	id.	id.	(30 ⁰ / ₀	id.)
voor	8 ressorten	id.	id.	„	78,—	id.	id.	(35 ⁰ / ₀	id.)
voor	9 ressorten	id.	id.	„	81,—	id.	id.	(40 ⁰ / ₀	id.)
voor	10 ressorten en meer	id.	id.	„	82,50	id.	id.	(45 ⁰ / ₀	id.) en meer

De handel in de eerste plaats zal zeer gebaat zijn met een centralisatie van de reclamebelasting en naar het zich laat aanzien ook het grootste deel der locale ressorten.

Slechts in groote lijnen is hier aangegeven hoe een dergelijke belasting tot stand zou kunnen komen en het zou wellicht aanbeveling verdienen, indien op het a. s. Decentralisatiecongres te Malang omtrent de onderwerpelijke aangelegenheid door de verschillende afgevaardigden der locale ressorten van gedachten wordt gewisseld.

Welke locale besturen nemen het initiatief om den handel hierin tegemoet te komen? De reclamebelasting lijkt mij een onderwerp, dat de volle aandacht verdient van alle locale ressorten en door onderlinge samenwerking zal op dit gebied zonder twijfel gunstige resultaten kunnen worden bereikt.

C. L. G. MUSCH.

Buitenzorg, 24 April 1936.

DECENTRALIANA

Wachtgeldregelingen Locale ambtenaren.

Bij regeeringsverordening van 19 Juni 1934 No. 23 (Staatsblad No. 384) zijn o. a. vastgesteld regelen ter uitvoering van de artikelen 5, lid 1 letter a en 9, lid 7 van het Europeesch Locaal Pensioenreglement-1931 (sedert dien vervangen door de gelijkkluidende artikelen 7, lid 1 letter a en 9, lid 5 van het Europeesch Locaal Pensioenreglement-1935 (Staatsblad No. 599) en van de artikelen 5 lid 1 letter a en 11, lid 7 van het niet-Europeesch Locaal Pensioenreglement.

Hierin zijn opgenomen verschillende voorwaarden, waaraan de overbodigverklaring van een Localen ambtenaar en het aan hem toe te kennen wachtgeld moet voldoen, teneinde de in genoemde artikelen opgenomen gunstige pensioenbepalingen op den ambtenaar, wanneer hij t. z. t. uit den dienst ontslagen wordt, van toepassing te doen zijn.

De Regeering heeft mij opgedragen er de aandacht van Uwen Raad op te vestigen dat het, teneinde misverstand bij de uitvoering dier reglementen en eventueel daaruit voortvloeiend nadeel voor de Locale ambtenaren te voorkomen, noodzakelijk is dat de gebiedsdeelen met eigen huis-houding de wachtgeldregelingen voor hun personeel zoo spoedig mogelijk in overeenstemming brengen met het in eerstgenoemd Staatsblad bepaalde.

Daarbij moge erop worden gewezen, dat het hoewel gemelde Regeeringsverordening uitsluitend

betrekking heeft op het ontslag uit de betrekking *wegens overtolligheid* en het deswege toegekend wachtgeld, aanbeveling verdient om bij de regeling van om andere redenen verleende wachtgelden de gegeven richtlijnen mutatis mutandis over te nemen, zulks ter voorkoming van ongelijke behandeling van de wachtgelders van hetzelfde gebiedsdeel en voorts, omdat bij principieele afwijking van de in deze regeeringsverordening tot uiting komende eischen, waaraan iedere vorm van wachtgeld moet voldoen, wil het in den zin der pensioenreglementen als zoodanig beschouwd worden, de kans bestaat, dat de tot pensioenverleening bevoegde autoriteit zal beslissen, dat de op wachtgeld doorgebrachte tijd in het geheel niet als voor pensioen geldige dienstdtijd in aanmerking komt.

Ter besparing van tijd en arbeid wordt Uw bestuur in overweging gegeven zich met eventuele verzoeken om inlichtingen betreffende de uitlegging en toepassing der onderhavige uitvoeringsregelingen rechtstreeks te wenden tot den Vertegenwoordiger van de Directie der Indische Pensioenfondsen.

Ik moge onder de aandacht van Uwen Raad brengen, dat in verband met den wensch der Regeering, dat de regelingen betreffende de financiële rechtspositie der Locale ambtenaren zoo veel mogelijk in overeenstemming worden gebracht met die der landsdienaren van bovenbedoelde herziening der Locale wachtgeldregelingen,

tevens gebruik zou kunnen worden gemaakt om de desbetreffende bepalingen v. z. v. zulks nog niet geschied is in overeenstemming te brengen met de Gouvernementswachtgeldregeling in Staatsblad 1934 No. 209.

Teneinde te voorkomen dat daar, waar de bepalingen inzake wachtgeld in de algemeene ambtenarenverordening zijn opgenomen, laatstbedoelde verordening in zijn geheel door de toezichthoudende instantie zou moeten worden goedgekeurd, waren de regelen betreffende de toekenning van wachtgeld in een afzonderlijk verordening op te nemen.

(Rondschrijven van den Dir. B. B. ddo 6 Juni 1936 No: Dec. 73 d/2/10).

De I. C. A. wordt ondergebracht bij afdeling Nijverheid.

De I. C. A. gereorganiseerd.
Wordt onderdeel van Nijverheid.

Wij hebben destijds reeds gemeld dat het de bedoeling was den Indischen Centralen Aanschaffingsdienst te Bandoeng op te heffen als zelfstandig orgaan en in te lijven bij de afdeling Nijverheid van het departement.

In verband hiermede wordt het blijkens de begrotingstoelichting wenschelijk geacht, den genoemden dienst voortaan te noemen „Centraal Aanschaffingskantoor” en onder leiding van het hoofd der afdeling Nijverheid te stellen.

In de toelichting wordt voorts verklaard, dat een belangrijk deel van de taak van de I. C. A. de bevordering van de Inheemsche nijverheid betreft, welk terrein bij uitstek behoort tot dat van de afdeling Nijverheid.

De I. C. A. blijft te Bandoeng gevestigd.

Overneming van belangrijke desapasars door Regentschappen.

Bij rondschrijven van 11 Juli 1929 No. A 71/1/4 werd door mijn toenmaligen Ambtsvoorganger aan alle Residenten in dit Gewest verzocht om UHoogEdelGestrenge bij voorkomende mondelinge besprekingen aan te bevelen vooral bedachtzaam te zijn bij het overwegen van plannen tot het overnemen van desapasars door het Regentschap, omdat de opbrengst dier markten gewoonlijk één der voornaamste bronnen van inkomsten is van de desa's. Daarbij werd bekend gesteld, dat in het algemeen overneming slechts aanbeveling verdient ten opzichte van *zeer belangrijke* pasars, die een bepaald marktcentrum vormen.

Sedert dien heeft de overneming van desapasars

meermalen een onderwerp van briefwisseling gevormd. Daarbij zijn verschillende principes aangevaard, welke tot nu toe door het College van Gedeputeerden nog niet algemeen bekend werden gesteld.

Aangezien zich in den laatsten tijd bij verschillende Regentschapsbesturen het streven vertoont om ter verruiming van de eigen geldmiddelen tot de overneming van één of meer desapasars over te gaan, terwijl daarbij niet altijd genoegzaam rekening schijnt te worden gehouden met de belangen van de betrokken desa('s), hebben Gedeputeerden gemeend alsnog tot bedoelde algemeene bekendstelling van de verschillende terzake aangevaard principes te moeten overgaan.

Mitsdien heb ik de eer UHoogEdelGestrenge, namens laatstgenoemd College te verzoeken, om den door U voorgezeten Regentschapsraad in voorkomende gevallen in overweging te geven de hierna vermelde richtlijnen te volgen.

1. Het moet niet toelaatbaar worden geacht, dat tot overneming van een desapasar wordt overgegaan, wanneer de sfeer daarvan zich beperkt tot de eigen desa.
2. Alleen dan wanneer daartoe bepaalde noodzaak bestaat en de sfeer van den pasar zich verder uitstrekt dan tot de eigen desa (m.a.w. een z.g. streekpasar is ontstaan), kan overneming door het Regentschap toelaatbaar worden geacht.
3. Steeds zal — het is vanzelfsprekend — de volle toestemming van de bij de overneming betrokken desa noodig zijn.
4. Verder zal aan de belanghebbende desa steeds een vergoeding moeten worden uitgekeerd, welke zoodanig dient te worden berekend, dat de desa op genoegzame wijze schadeloos gesteld wordt voor de derving van het geldelijk genot van den over te nemen pasar.

Wat dit laatste punt betreft, zij nog opgemerkt, dat voor de berekening daarvan de volgende gegevens noodig zijn:

- a. de gemiddelde maandelijksche opbrengst van den pasar gedurende de laatste twee jaren;
- b. de gemiddelde maandelijksche uitgaven, welke aan de exploitatie in dat tijdperk verbonden waren (loonen, onderhoud enz.);
- c. de waarde op het tijdstip van overname van de pasargebouwen als zoodanig.

Met behulp van deze gegevens is dan na te gaan, welke vergoeding door het Regentschap aan de desa zal moeten worden uitgekeerd, opdat aan haar belangen niet te kort wordt gedaan.

Bij dit laatste moet worden bedacht, dat er verschillende manieren zijn, waarop de desa kan worden schadeloos gesteld.

Men kan nl. onderscheiden:

- a. een uitkeering in eens;

- b. een jaarlijksche uitkeering gedurende een aantal jaren, hetgeen neerkomt op de onder a bedoelde uitkeering, welke in termijnen wordt uitbetaald;
- c. een doorlopende jaarlijksche schadeloosstelling.

Ook heeft zich in de praktijk het geval voorgedaan, dat de desapasar, welke het Regentschap wenscht te exploiteeren, van de desa wordt gehuurd.

Voor de berekening van de onder a en b bedoelde uitkeeringen zal de jaarlijksche netto-opbrengst van den desapasar moeten worden gekapitaliseerd. Als kapitalisator zal alsdan een zoodanig vermenigvuldigingscijfer behooren te worden gebezigd, dat de desa uit de belegging van de te ontvangen uitkeering een jaarlijksch voordeel zal kunnen trekken, hetwelk ongeveer gelijk is aan de netto-opbrengst van den over te nemen desapasar.

Zal derhalve bijv. de belegging geschieden door middel van aankoop van gronden, welke bijv. een netto-bate van 8⁰/₁₀ per jaar opbrengen, dan zou volstaan kunnen worden met het vermenigvuldigingscijfer 12¹/₂. Heeft de belegging bij een bankinstelling of anderszins plaats, dan zal de jaarlijksche netto-bate lager zijn, waardoor het vermenigvuldigingscijfer stijgt. Daarnaast speelt bij de berekening van de uitkeering eveneens de waarde der opstallen een rol.

Wordt de methode eener doorlopende jaarlijksche vergoeding gevolgd, dan zal de waarde der over te nemen opstallen in eens (of in enkele jaren) kunnen worden vergoed, terwijl daarnaast de schadeloosstelling voor de derving van de (netto-) opbrengst van den pasar jaarlijks aan de desa wordt uitgekeerd.

Het College van Gedeputeerden ontveinst zich niet, dat hiermede slechts de hoofdlijnen zijn uitgestippeld. In elk afzonderlijk geval zullen zich bijzondere omstandigheden kunnen voordoen, welke met name van invloed zullen kunnen zijn op de aan de desa uit te keeren vergoeding. Echter ware steeds zorg te dragen, dat de hiervoor vermelde richtlijnen in ieder geval in acht worden genomen.

Tenslotte wordt aangeteekend, dat voor de beoordeeling van de financieele gevolgen van de transactie voor het Regentschap noodig is te weten:

- I. het bedrag, dat aan vernieuwing, verbetering of bijbouw moet worden ten koste gelegd;
- II. het bedrag der vermoedelijk te ontvangen pasar-opbrengsten na de eventueele verhooging der tarieven tot Regentschapspeil;
- III. de vermoedelijke exploitatie-uitgaven van het Regentschap (loonen van het personeel, onderhoud, uitkeering aan de desa enz.).

Het College van Gedeputeerden stelt het

overigens op prijs om in den vervolge steeds ten spoedigste afschriften te ontvangen van de raadsbesluiten betreffende de overneming van desa-pasars, waarbij tevens gevoegd zijn alle gegevens, welke benoodigd zijn om dzz. te kunnen nagaan of overeenkomstig de hiervoor aangegeven gedragslijn in alle opzichten is gehandeld.

(Circulaire College van Gedeputeerden der Provincie Oost-Java van 24 Mei 1936 No. F 16/7/21 aan de Regenten in de Provincie).

Regeringshulp aan Gemeenten.

Memoriepost voor Semarang, Pasoeroean en Probolinggo.

Naar wij vernemen — lezen wij in de Locomotief — bevat de begroting voor 1937 een memoriepost voor de vaste uitkeeringen aan de Gemeenten Semarang, Pasoeroean en Probolinggo, waarbij de overweging heeft voorgezet dat deze Gemeenten, bij een niet-ontvangen der vaste uitkeeringen, niet op eigen beenen kunnen staan, omdat zij te zwaarder door de crisis getroffen zijn in verband met de inzinking van het achterland.

Bovendien kunnen deze Gemeenten nog rekenen op het restant der uitkeering over 1936.

Dit zijn de laatste Gemeenten welke nog eenige regeringshulp ontvangen.

Want de begroting 1937 voor de afdeeling IV (Binnenlandsch Bestuur) bevat geen subsidieposten meer, zoodat subsidies aan de Gemeenten vanzelf komen te vervallen.

Overigens werden op de „vaste uitkeeringen”, zoo genoemd omdat zij bij ordonnantie zijn toegekend, reeds zware kortingen toegepast, zoodat het bedrag, dat thans aan de overgebleven Gemeenten wordt uitbetaald, slechts een klein deel is van het aanvankelijk toegekende bedrag.

Het verdwijnen der subsidies is een consequentie van de bij de vorige begroting ingenomen en thans in haar uiterste doorgevoerde gedragslijn, dat de Gemeenten zich zelf moeten bedruipen.

De N. V. 's Volkshuisvesting.

Onderzoek in vollen gang.

Sedert begin April jl. is de Generale Thesaurie bezig met een uitgebreid onderzoek naar den toestand van de N. V.'s Volkshuisvesting te Batavia. Een accountant ter beschikking van den Generalen Thesaurier is met de leiding van dit onderzoek belast.

Het is de bedoeling niet alleen den huidige toestand dier N. V.'s nauwkeurig na te gaan — hetgeen vrij eenvoudig zou zijn, aangezien de administratie van deze lichamen over het algemeen in orde is — maar ook en vooral de ont-

wikkeling vanaf het begin stap voor stap te volgen. Daardoor hoopt men ook de oorzaken van de geleden verliezen tot in bijzonderheden te kunnen vaststellen.

Eerst daarna zal de Generale Thesaurie nauwkeurig kunnen aangeven, welke maatregelen tot financieele saneering en het plaatsen van de N. V.'s op gezonde basis noodzakelijk zijn.

Het staat ook daarom nog niet vast, of er wel uitvoering zal worden gegeven aan de voornemens om tot geleidelijke liquidatie over te gaan.

Voorts ligt het in de bedoeling ook het vraagstuk van de uitgifte in huurkoop — maar dan naar de nieuw getaxeerde waarde der huizen — nader onder de oogen te zien.

Thans zijn namelijk de voornaamste leeningen der N. V.'s gebonden aan de voorwaarde, dat vervreemding der bezittingen slechts kan geschieden met toestemming van het gouvernement, en de regering is tot nu toe niet bereid geweest die goedkeuring te verleen, dan wel alleen op zoodanige condities dat de huurkoop-prijzen veruitgingen boven de huidige waarde.

Wanneer de saneering — waaronder het overnemen van alle leeningen door het gouvernement met eventueele afschrijving van een deel van het kapitaal en verlaging der rente tot 4% — een voldongen feit zal zijn geworden, komt het vraagstuk van den huurkoop vanzelf weer aan de orde.

Naar wij vernemen, zal het onderzoek in den loop der volgende maand kunnen worden beëindigd.

ADMINISTRATIEVE JURIS- PRUDENTIE.

267. Gedeputeerden Oost-Java, circulaires 19/8 en 24/11 1935 no's W. 14/25/8 en W. 14/33/13.

Hinderordonnantie. Inrichtingen tot het drogen van gewassen op de gewone Inlandsche methode behoeven geen Hinderordonnantie-vergunning, uitgezonderd die tot het drogen van padi en gabah.

Gedeputeerde van Oost-Java stelden zich bij bovenvermelde circulaire op het standpunt, dat wanneer voor het drogen van kedele en andere dergelijke tweede gewassen, welke slechts in gedroogden toestand kunnen worden opgeschuurd, de gewone Inlandsche methode wordt gevolgd — d. w. z. zonder gebruik te maken van eenige machine en door het enkel aan de zon blootstellen van die producten — geen Hinderordonnantie-vergunning is vereischt, aangezien van dergelijke „inrichtingen” geen gevaar, schade of hinder voor de omwonenden is te duchten.

Het drogen van padi en gabah evenwel zal — vooral wanneer zulks in grootere hoeveelheden

geschiedt en zelfs wanneer daarbij slechts de gewone Inlandsche methode wordt gevolgd — wel hinder voor de omwonenden kunnen opleveren, omdat het keeren van de padi of gabah niet zelden gepaard gaat met het loskomen van de fijne, scherpe deeltjes der padischilvers, welke alsdan door den wind worden verspreid, ten ongerieve van de omwonenden. Voor inrichtingen als deze zal het derhalve wel aanbeveling verdienen een Hinderordonnantie vergunning te eischen.

268. Gedeputeerden Oost-Java, 26 April 1936 W. 30/1/6.

Een Raadslid (teven Wethouder) handelt niet in strijd met artikel 8 der Stadsgemeente-ordonnantie, indien hij als directeur van een administratiekantoor een overeenkomst sluit met de stadsgemeente om haar financiën te controleeren of als zoodanig deel heeft in de aan een dergelijke overeenkomst verbonden financieele voordeelen.

Immers, indien eenige bepaling van bedoeld artikel op het onderhavige geval van toepassing zou kunnen zijn — des neen — dan zou dit zijn letter c, waarin o. m. wordt verboden het aannemen van werken of leveringen ten behoeve van de stadsgemeente. Nu hier niet gesproken kan worden van aanneming van werk, omdat hier niet het tot stand komen van een bepaald werk wordt aanbesteed en aangenomen (vgl. artikel 1601 b Burgerlijk Wetboek), terwijl voorts onder „leveringen” niet zijn te begrijpen leveringen van werk (vgl. Van Loenen „De Gemeentewet en haar toepassing” 2e druk, deel I bl. 67), is geen wettelijk voorschrift aan te wijzen, waarmede het bovenbedoelde geval in strijd zou zijn.

De vraag, of het uit een oogpunt van beleid wel wenschelijk is te achten, dat de stadsgemeente contrôle aan bedoeld administratiekantoor opdraagt — waardoor een raadslid middelijk inkomsten uit de Gemeentekas zou genieten — wenschte het College van Gedeputeerden overigen in het midden te laten.

269. Gedeputeerden Oost-Java, 11 September 1931 W. 16/3/15.

De vraag of een desabeslissing al dan niet van gewichtigen aard is, staat geheel ter beoordeeling van het toezicht houdend orgaan, in casu het College van Gecommitteerden.

In een desa was bij desabeslissing een regeling getroffen nopens de aanwijzing van een nieuwen deelgerechtigde in het communaal grondbezit in geval van overlijden, vrijwillige afstand of na ontzetting. Toen bij vertrek van een deelgerechtigde als contract-koelie naar Deli (vrijwillige afstand) deze regeling moest worden toegepast,

nam de desa een beslissing, welke tegen die regeling indruischte. Het betrokken College van Gecommitteerden vernietigde de beslissing op dien grond.

De betrokken resident was van oordeel, dat de beslissing van het College van Gecommitteerden ten onrechte was genomen. Z. i. was de aanwijzing van een nieuwen deelgerechtigde niet een beslissing van gewichtigen aard en voorts niet in strijd met de wet of het algemeen belang. De vastgestelde regeling behoorde z. i. zelfs niet in een desabeslissing opgenomen te worden, ten hoogste in een zgn. perdamijan desa. Voorts maakte de Resident er bezwaar tegen, dat de beslissing betreffende de aanwijzing van een nieuwen deelgerechtigde niet in den bij een vroeger residentsbesluit voorgeschreven vorm was vastgesteld; daaromtrent had de Resident zich reeds tot den Regent gewend. Overigens kwam het den Resident voor, dat in deze door het College van Gecommitteerden had kunnen zijn volstaan met terugzending van de „beslissing” aan de desa door tusschenkomst van het betrokken districts-hoofd met verzoek der desa in overweging te geven de beslissing terug te nemen onder mededeeling van de redenen, die daartoe geleid hebben. Een besluit tot vernietiging door het College van Gecommitteerden was z. i. hier niet op zijn plaats.

Het College van Gedeputeerden berichtte den Resident, dat het tegen het besluit van het College van Gecommitteerden tot vernietiging van de laatste desabeslissing geen bezwaar had. De vraag toch, of een desabeslissing al dan niet van gewichtigen aard is, staat geheel ter beoordeeling van het toezichthoudend orgaan, i. c. het College van Gecommitteerden. Indien dit College op grond van artikel 6 lid 4 der I. G. O. een beslissing vernietigt, geeft het hiermede reeds te kennen, dat het deze beslissing van voldoende gewichtigen aard acht. De vorm, waarin een dergelijke beslissing vervat is, of haar naam is hierop van geen invloed. Voorts werd opgemerkt, dat de Resident niet bevoegd kan worden geacht het bezigen van een bepaald model voor te schrijven; van zelfsprekend bestaat er echter geen bezwaar tegen, indien een model wordt *aanbevolen*. Tenslotte gaf het College van Gedeputeerden te kennen geen aanleiding te kunnen vinden om krachtens artikel 125 lid 2 der Regentschapsordonnantie het besluit van het College van Gecommitteerden aan de Regeering ter vernietiging voor te dragen, aangezien het z. i. niet in strijd was met een algemeene of Provinciale verordening, terwijl daarin ook geen strijd met het algemeen belang kon worden gezien.

270 Gedeputeerden Oost-Java, 18 October 1933 no. W. 15/11/5.

Verschillende bezwaren tegen den door een Regentschapsraad vastgestellten leidraad, te volgen bij de oprichting, instandhouding en opheffing van desapasars.

1. De leidraad was vastgesteld op grond van artikel 12 lid 2 der I. G. O. (bepaling door den Regentschapsraad van de beperkingen, waaraan de beschikking over de geldmiddelen en over de andere roerende zaken der gemeente onderworpen zullen zijn). Aangezien het hier evenwel betrof een regeling van het beheer der desa-pasars, had de leidraad moeten zijn gegrond op artikel 5 lid 1 der I. G. O., dat den Regentschapsraad de bevoegdheid toekent regelen vast te stellen door het desahoofd in acht te nemen bij het beheer van de instellingen, geldmiddelen, eigendommen en andere bezittingen der Inlandsche gemeente.

2. Het algemeen beheer der desapasars werd krachtens een der bepalingen van den leidraad toevertrouwd aan de desa's onder toezicht van de door den Regent aan te wijzen ambtenaren, terwijl het dagelijksch beheer voor iederen pasar aan een pasarhoofd werd opgedragen, de bestelling van pasarkaartjes den Regent bleef voorbehouden en de uitvoering van herstellingen en verbeteringen aan een door den Regent aan te wijzen persoon onder verantwoordelijkheid van den door den Regent aan te wijzen ambtenaar werd toevertrouwd.

Daartegen werd opgemerkt, dat de krachtens artikel 5 lid 1 der I. G. O. vast te stellen regelen beoogen een juist beheer door het desahoofd te waarborgen en nooit zoover mogen gaan, dat het beheer practisch aan anderen wordt opgedragen. Dit laatste werd het geval geacht bij de onderhavige regeling, waardoor zij in strijd kwam met het aangehaalde artikel der I. G. O. Bovendien greep de regeling door haar in details afdalende voorschriften dermate in het beheer der desapasars in, dat zij geacht moest worden te treden in een huishoudelijk belang der desa's en derhalve in strijd kwam met artikel 56, lid 2, der Rg. O.

3. Ook de bepaling, waarbij voor het desabesluit tot oprichting en opheffing van pasars een bepaalde meerderheid werd geëischt en waarbij dat besluit bovendien werd gebonden aan voorafgaande goedkeuring van het College van Gecommitteerden, dat ook te beslissen heeft over al of niet instandhouding van desapasars, kwam in strijd met artikel 56, lid 2 der Rg. O., daar de desa's volkomen bevoegd moeten worden geacht zelf daaromtrent te beslissen. (Vgl. Lolace Belangen van 1 September 1932, aflevering 17, bl. 281)

N.B. Bij circulaire van 12 Januari 1934 No. W. 16/1/15 is den Regenten van Oost-Java medegedeeld, dat enkele der thans nog voor verschillende Regentschappen geldende, vroeger door de Residenten vastgestelde desa-administratie-regelingen, waarbij uitgebreide maatregelen werden getroffen betreffende de oprichting en de administratie van pasarbedrijffondsen, de begroting, de vaststelling van winst- en verliesrekening, de administratie van pasarkaartjes, of waarbij werd bepaald, dat het beheer aan een pasarhoofd was opgedragen of voor de oprichting van desapasars vergunning was vereischt, bij de vaststelling waarvan bovendien de bevoegdheid van den Regentschapsraad (destijds den Resident), toegekend bij artikel 5 lid (1) der I. G. O., was overschreden, naar het oordeel van het College van Gedeputeerden geacht moeten worden in strijd te zijn met artikel 56 lid (2) der Rg., O., weshalve in overweging werd gegeven deze regelingen in te trekken.

Evenwel merkten Gedeputeerden op, dat zij op grond van evenaangehaald artikellid der I.G.O. wél toelaatbaar achtten: voorschriften, welke uitsluitend de hoofdzaken van het financieel beheer der desapasars en de daarop te voeren controle regelen.

(Idem: Gedeputeerden West-Java, zie Jaarverslag West-Java 1931 bl. 55).

Decentralisatie - aangelegenheden.

Zooals onze lezers zich wel zullen herinneren heeft het H.B. in *Onze Stem* van 24 Januari medegedeeld, dat een ontwerp-ordonnantie van de Regeering bij den Volksraad is ingediend, waarin de goedkeuring gevraagd wordt voor de overdracht van bevoegdheden van de raden op de dagelijksche Besturen t. a. v. benoeming, schorsing en ontslag der locale ambtenaren. Ingevolge de geldende bepalingen worden deze functionarissen door de raden aangesteld en ontheven, voorzoo veel zulks niet aan anderen is opgedragen, lezen wij in *Onze Stem* van 19 Juni 1936.

De motieven der Regeering zijn drieërlei: het dagelijksch Bestuur is het best instaat over de geschiktheid van het personeel te beoordeelen; dat Bestuur is verantwoordelijk voor den vlotten gang van zaken; de discipline in het ambtenaren-corps wordt hierdoor het best gewaarborgd.

Voorop stellende dat deze redenen juist zijn, dan moet ons de opmerking van het hart, dat ze *altijd* gegolden hebben en desondanks heeft de Regeering bij de samenstelling van de Provincie-, Stadsgemeente- en Regentschapsordonnantie, die

van vrij jongen datum zijn, de beslissingen inzake personeels-aangelegenheden in handen gelegd van de raden. Logisch valt hieruit te concluderen, dat alleen misbruiken z. a. nepotisme of politieke uitwassen in de raden, de Regeering er toe genoopt zouden hebben haar standpunt te wijzigen.

De Regeeringsgemachtigde heeft echter geantwoord, dat nepotisme noch politiek een rol hebben gespeeld, maar dat Burgemeesters, Gouverneurs en Regenten zeer geporteerd zijn voor deze nieuwe regeling, hoewel zij nimmer op de totstandkoming daarvan hebben aangedrongen.

Het voorstel had in het College van Gedelegeerden dan ook geen goede ontvangst, vooral niet, omdat de cijfers hebben uitgewezen, dat van de 448 benoemingen door de verschillende raden in een periode van 5 jaar slechts 28 afwijkingen van de voordracht van de dagelijksche Besturen te constateeren vielen. Hieronder werden ook gerekend de benoemingen van No. 2 of 3 van de voordracht, zoodat het percentage der afwijkingen hierdoor o. i. nog geflatteerd is.

Als argument ter ondersteuning van het Regeeringsvoorstel werd naar voren geschoven de onverkwikkelijkheden, die zich afspelen bij de benoemingen in het openbaar.

Doorslaand kon deze motiveering niet zijn, omdat daarmee niet bewezen is, dat de aanstellingen binnen vier muren, altijd even zakelijk en objectief geschieden.

Voor een nieuwe afbakening van bevoegdheden bij de raden en dagelijksche Besturen voelen wij thans nog niet veel, omdat dit beteekent een grootere macht toekennen aan de dagelijksche Besturen, waarvan de Voorzitter nog te vaak benoemd wordt om andere dan uitsluitend om geschiktheidsredenen.

De I.E.V.-fractie in het College van Gedelegeerden heeft in overeenstemming met de inzichten van onze voormannen er krachtig toe bijgedragen om het bestaande te behouden, doch we vertrouwen er op dat onze vertegenwoordigers in de locale raden, zooals thans het geval is, een gepast gebruik blijven maken van het recht van delegatie van bevoegdheden aan de dagelijksche Besturen en dat onze I. E. V.-fracties bij de benoemingen door de raden een zakelijk en billijk standpunt blijven innemen.

BOEKBESPREKING.

Deurwaardersschool ten dienste van den Deurwaarder bij de Raden van Justitie voor Java en Madoera door R. Soegih, belastingambtenaar, oud- bg. deurwaarder bij den Raad van Justitie Semarang. Prijs f 2,50.

Wie met de praktijk van de invordering der

belastingen te maken heeft, moet de verschijning van dit boekje met vreugde begroeten. Reeds lang bestond er behoefte aan eene overzichtelijke samenvatting van de op de ten uitvoerlegging van dwangschriften betrekking hebbende en daarmede samenhangende bepalingen.

Inderdaad zullen, wanneer de (bg.) deurwaarders, in wier handen dwangschriften der executie worden gesteld, dit boekje als leiddraad gebruiken, vele thans voorkomende fouten in exploiten worden vermeden en zal daarmede de kans op teleurstelling in de resultaten van dwanginvordering verminderen.

Ook de ambtenaren, die met de invordering zijn belast en in die functie toezicht hebben uit te oefenen op de werkzaamheden van den (bg.) deurwaarder, zullen dit boekje met vrucht kunnen raadplegen.

Men hoede zich er echter voor uit dit boekje te veel te willen leeren. Het titelwoord „school” zou den indruk kunnen vestigen, dat de (bg.) deurwaarder, die de behandelde stof onder de knie heeft, volleerd is. Wij meenen dat de volledige beroepskennis van een goed deurwaarder zich nog wel wat verder zal moeten uitstrekken. Het ware o. i. derhalve beter geweest indien de schrijver zich bepaald had tot het geven van een handleiding, uitsluitend ten behoeve van de ten uitvoerlegging van dwangschriften tot invordering van belastingen.

De eerste paragraaf van Hoofdstuk I, Staatskennis, is wel wat erg elementair gehouden en bevat o. i. bovendien enkele positieve onjuistheden, die overigens in het kader van het boekje niet ter zake doen. Bij de door schrijver gevolgde methode komt de beteekening van een dwang-schrift terecht in de paragraaf „Rechtsingang” omdat hij deze behandelt tegelijk met het uitbrengen van een dagvaarding. Voor wie de ma-

terie niet beheerscht zou dit verwarrend kunnen zijn immers een dwangschrift wordt ten uitvoergelegd als een vonnis.

Doordat de schrijver zich niet beperkt tot de ten uitvoerlegging van dwangschriften geeft hij hier en daar ook dingen, die o. i. voor een deurwaarder weinig ter zake doen, b. v. de opsomming op bladz. 67 van de gevallen waarin lijfsdwang kan plaatsvinden. Dit is een zaak, die ter beoordeeling staat van den opdrachtgever van den deurwaarder. Zoo is ook het behandelde in den aanhef van paragraaf 5 van Hoofdstuk IV „Stuiving van verjaring (Sommatie)” — het woord sommatie dunkt ons hier misleidend of verwarrend — voor een deurwaarder niet van belang.

Het is niet de bedoeling het boekje te critiseeren. Detailcritiek, ook op taalkundig gebied, zoude vele bladzijden in beslag nemen.

Als ambtenaar van een autonome gemeenschap moet men zich er echter wel over verbazen, dat in het boekje de ordonnantie van Staatsblad 1926 No. 372, die de basis vormt voor de invordering van locale belastingen, niet genoemd wordt, althans niet in paragraaf 2 van Hoofdstuk II „Dwangschriften” noch in paragraaf 3 „Bevoegdheid tot uitgifte van dwangschriften”. Voor den lokalen belastingambtenaar kan het boekje dus zeker niet op volledigheid aanspraak maken. Desondanks zal ook deze, in het bijzonder voor de modellen van exploiten en ten aanzien van de executie van roerende en onroerende goederen, daarin veel vinden wat hem in de praktijk voor zijn werk van nut kan zijn. Het wil ons daarom voorkomen, dat het boekje — ondanks zijne tekortkomingen — op geen enkele secretarie zal mogen ontbreken.

Mr. L. F. ENGELKES-NIX.

Semarang, Mei 1936.