

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.

De rechtstoestand der stadsgemeente-ambtenaren.

(vervolg van pag. 88).

Aan het slot mijner vorige beschouwing merkte ik op dat een uitspraak van de Regeering op het verzoek van den heer van Vianen om zijn ontslagbesluit te vernietigen nog niet mocht vallen.

Velen met mij zullen met verwondering en zeer onvoldaan hebben kennis genomen van de mededeeling in „De Locale Ambtenaar” van 16 Maart 1933, dat bij Gouvernementsbesluit van 26 April 1932 reeds op het verzoek van Vianen, afwijzend werd beschikt.

Deze beslissing was aan belanghebbende nog tot voor kort geheel onbekend. Simpele mededeeling van dit feit maakt critiek overbodig.

De motieven welke de Regeering hebben geleid tot sanctionneering van het Palembangsche ontslagbesluit zijn mij niet bekend doch zullen in dit orgaan wel nader onder de loupe worden genomen. Het schorsingsbesluit werd vernietigd wegens niet nakoming van eigen rechtsplicht. Bij het ontslagbesluit zal de Palembangsche ambtenaarsverordening waarschijnlijk volkomen zijn in acht genomen, maar of de belangen van den heer van Vianen nauwkeurig zijn afgewogen moet voorshands worden betwijfeld. Althans in het moederland zou een geval — van Vianen **niet** zoo zeker in het nadeel van den belanghebbende zijn beslist. Ik zal dan ook in dit opstel eenige Kroonbeslissingen onder de aandacht brengen, waaruit men zal kunnen zien dat in Nederland de belangen der gemeenteambtenaren in hoogste instantie veilig zijn. Dat veilige gevoel heeft men als Indisch gemeenteambtenaar niet.

De beslissing van den stadsgemeenteraad van Pasoeroean van 3 Maart 1933 ligt ons nog versch in het geheugen. Daar werd de secretaris met ingang van 1 April 1933 ontslagen en met ingang van dien datum voorloopig belast met de waarneming der betrekking van hoofd der afdeling comptabiliteit; werd de burgemeester benoemd tot secretaris, de betrekking van directeur van gemeentewerken opgeheven en dien ambtenaar de voorkeur gegeven om benoemd te worden tot opzichter, hoofd van den technischen dienst. De bedoeling van dit

besluit was geen andere dan den secretaris en den directeur van gemeentewerken in gemeentedienst te houden tegen een belangrijk lagere bezoldiging.

Ik wil er hier al dadelijk de aandacht op vestigen dat deze voorstellen niet afkomstig waren van den burgemeester, integendeel heeft deze zich krachtig daartegen verzet, heeft zelfs krachtens artikel 36 der Stadsgemeente-ordonnantie ter kennis gebracht deze raadsbeslissing niet te zullen uitvoeren en haar ter schorsing of vernietiging voorgedragen aan den Gouverneur-Generaal.

Het leidt geen twijfel dat de benoeming van burgemeester Boissevain tot secretaris niet door de Regeering zal worden goedgekeurd (art. S.G.O. 24) en dat het ontslag aan den secretaris Raasvelt, niet voorgesteld door den burgemeester, wegens strijd met een algemeene verordening (art. 42 lid 2 S.G.O.) en wegens strijd met het algemeen belang (artikel 32 der Pasoeroeansche ambtenaarsverordening), door de Regeering zal worden ongedaan gemaakt.

Eenzoo staat het vast dat de Regeering ook het aan den directeur van gemeentewerken Reichman verleend eervol ontslagbesluit zal vernietigen wegens strijd met het algemeen belang (art. 32 der ambtenaarsverordening bepalende dat eervol ontslag wordt verleend wegens ongeschiktheid, op eigen verzoek, of wegens het bereiken van den 60-jarigen leeftijd).

Het antecedent — vernietiging schorsingsbesluit Van Vianen — staat daar borg voor, doch wil de gemeenteraad de zaak Reichman doorzetten, na wijziging van genoemd artikel 32 der ambtenaarsverordening, dan vrees ik het ergste, tenzij — en hierop wordt vooral nadruk gelegd — de Regeering niet enkel strijd met het algemeen belang haalt uit het niet opvolgen van bepalingen eener Ambtenaarsverordening. Daar zijn nog ongeschreven billijkheidsrechten die het belang van den ambtenaar nauw raken.

De handhaving van het ontslagbesluit Van Vianen steekt wel heel scherp af tegen de vernietiging van het raadsbesluit der Nederlandsche gemeente Doetinchem dd. 23 September 1929 waarbij de directeur en de opzichter van haar gasbedrijf werden ontslagen en weder in dienst werden genomen resp. als opzichter en fitter.

De vernietiging bij Koninklijk Besluit van 23 April 1930 (Stbl. No. 143) werd gebaseerd op strijd met het algemeen belang.

De zaak was als volgt:

In de raadsvergadering van Doetinchem dd. 8 December 1927 werd een speciale raadscommissie benoemd om den raad te rapporteeren over het beleid van den directeur van het gasbedrijf.

Onder dagteekening van 22 Jan. 1929 werd door deze commissie een rapport ingediend, waarin de commissie tot de navolgende conclusies kwam.

1. Door de herhaalde dienstweigering van den gasdirecteur, om te verschijnen voor de commissie in 't bijzijn van haar deskundigen niettegenstaande den duidelijk uitgesproken wil van den raad, de mondelinge lastgeving van burgemeester en wethouders dd. 4 Januari en de schriftelijke dito dd. 10 en 13 Januari, de daarop gevolgde schorsing met nogmaals een waarschuwing van burgemeester en wethouders dd. 14 Januari 1928 en de 3de maal herhaalde sommaties van de commissie per deurwaardersexploit — is het haar niet mogen gelukken **daadwerkelijk aan te toonen**, dat door hem al of niet retourcommissies of steekpenningen zijn aangenomen.

2. De commissie moet echter erkennen, dat de houding van den directeur tijdens het onderzoek en de aan het licht gekomen leiten, vermeld in dit rapport, bij haar de overtuiging hebben gevestigd, dat de directeur die zulke ontoelaatbare handelingen kon plegen, er ook geen been n gezien zal hebben om de in de gaswereld tot usancegeworden retourcommissies als anderszins aan te nemen ien dat hij, gelet op de zeer vriendschappelijke verstand houding met de leveranciers en hun vertegenwoordigers niet vrij uitgaat.

3. De commissie vindt het nog steeds onbegrijpelijk, dat de heer Pieterse, die in 1924 onbemiddeld in Doetinchem kwam, reeds na 3½ jaar gasdirecteur-zijn in staat was zich een villa te laten bouwen, die behoorlijk ingericht, hem op 'n kleine f 20.000 komt te staan, en waarin hij, zooals de commissie, in haar antwoord op Pieterse's klaagschrift berekend heeft, ongeveer f 1800.— (= 1/3 van zijn salaris) moet verwonen. Doch al zou men kunnen aantonen, dat de heer Pieterse b. v. niet meer verwoont dan f 100.— per maand, dan nog zou hij volgens de algemeen geldende verhouding een inkomen moeten hebben van f 8400.— d. i. f 3000.— meer dan zijn salaris.

4. Doordat verschillende leveranciers, als de Dordtsche meterfabriek, Wilson, Gautzsch, e. a., in hun prijzen de retourcommissies en steekpenningen voor de gasdirecteuren hebben verwerkt en aan de gasfabriek alhier dezelfde prijzen zijn in rekening gebracht als in de plaatsen, waar corruptie is gebleken, heeft de gemeente te hooge prijzen betaald en is zij voor belangrijke bedragen benadeeld, ongeacht of de heer Pieterse die fooien heeft gekregen, ja dan neen.

5. Door het geven van douceurtjes heeft de gasdirecteur den burgemeester, den gemeentesecretaris, wethouder Velsink, eenige raadsleden, e. a. aan zich gebonden, hun

den mond gesnoerd, en zoodoende zijn eigen positie versterkt.

6. Burgemeester en wethouders en inzonderheid de wethouder van bedrijven zijn te kort geschoten in hun toezicht op het gasbedrijf en dit verwijt treft vooral den laatste, die in de raadsvergadering van 27 October en en 8 December 1927, toen de heer Cohen verzocht om instelling eener commissie van onderzoek, deze niet noodig vond, daar de prijzen der meters van Dordt zoo laag waren, dat er niets kon overschieten voor den directeur; dat Doetinchem meer korting genoot dan eenige fabriek in de omgeving en de boekhouding van het gasbedrijf werd gecontroleerd door de Vereeniging van Nederlandsche Gemeenten, het meest secure bureau.

7. De contrôle van het accountantsbureau van de Vereeniging van Nederlandsche Gemeenten heeft zich niet uitgestrekt over den magazijnvoorraad van het gasbedrijf en over de administratie der chefs-fitters (geval-Boode).

8. In de administratie der gasfabriek is de commissie herhaaldelijk gestuit op geen of onvoldoende omschrijving van posten, onnauwkeurigheid of het gefingeerd invullen van rekeningen.

9. Bij haar onderzoek heeft de commissie van opzichter Postma niet de medewerking verkregen, die zij redelijkerwijs van dezen ambtenaar had mogen verwachten.

10. De heer Pieterse heeft zich schuldig gemaakt aan diefstal en verduistering van verschillende gastoestellen en andere ontoelaatbare handelingen gepleegd, hiervoren met name genoemd.

11. Opzichter Postma heeft zich schuldig gemaakt aan diefstal van gas en electriciteit en andere ontoelaatbare handelingen gepleegd, hiervoren met name genoemd.

12. Bij de exploitatie van het gasbedrijf wordt niet de noodige zuinigheid betracht. Alles gaat uit royale beurs (de hooge thee- en sigarenrekeningen, de vele reizen van den directeur en het onmatig gebruik van de auto). Zoo heeft de directeur het o. a. noodig geoordeeld, in t belang van de aan te leggen buitenleiding een **dienstreis** te maeten maken door het **noorden van Frankrijk**, wat de gemeente alleen al meer dan f 300.— heeft gekost.

13. Het lidmaatschap van de „Vereeniging van Gasfabrikanten“ kost de gemeente, in verband met de vele reizen van den directeur, overdreven veel.

14. Tijdens het onderzoek heeft de directeur getracht, verschillende hem aangewreven feiten te verdoezelen en verdonkeremanen.

15. Uit de hiervoor geresumeerde feiten blijkt ten duidelijkste, dat zoowel de gasdirecteur Pieterse als de opzichter Postma buitengewoon corrupt en onbetrouwbaar zijn, zoodat ze niet in hun functies gehandhaafd kunnen blijven.

Deze aantijgingen werden gedaan nog nadat bij vonnissen dd. 27 November 1928 van de Arrondissementsrechtbank te Arnhem zoowel Pieterse als Postma werden

vrijgesproken, na ampel onderzoek, van het ten laste gelegde, dat in hoofdzaak overeenstemde met hetgeen bovengenoemde commissie had te onderzoeken.

Het ontslagvoorstel, ingediend door een drietal raadsleden, werd gemotiveerd dat het wel niet aan den eenen kant vaststond dat er corruptie was gepleegd maar dat er aan den anderen kant zooveel was gebeurd en zooveel waarschijnlijkheid was, dat het zeer moeilijk viel aan de onschuld van betrokkenen te gelooven.

De Minister heeft deze zaak grondig doen onderzoeken en de verweerschriften van de twee P. s. nauwgezet nagegaan. De conclusie was dan ook dat niet was komen vast te staan dat door deze ambtenaren corruptieve handelingen zouden zijn gepleegd.

Aangezien derhalve bewijs ontbrak werd het raadsbesluit vernietigd en Pierson en Postma in eere hersteld.

Moge ik verder van de in het laatste jaar gevallen Kroonbeslissingen melding maken, waarbij niet alleen ontslag doch ook rechtskrenking in het geding werden gebracht.

Ik Begin met het Koninklijk besluit van 4 Februari 1932 No. 36.

De Gemeenteraad van Ossendrecht besloot 23 September 1931 aan alle gemeenteambtenaren een bijdrage van 3⁰/₀ voor eigen- en van 5¹/₂⁰/₀ voor weduwen- en weezenpensioen te heffen.

Nu bepaalde artikel 83 van het Ossendrechtsche Ambtenaarsreglement dat, alvorens de Raad overgaat tot het vaststellen, aanvullen, wijzigen of intrekking van eenig algemeen voorschrift den ambtenaren betreffende, aan vereenigingen van ambtenaren, waarbij gemeenteambtenaren zijn aangesloten, gelegenheid moet worden gegeven haar gevoelen te doen kennen.

Op grond nu dat de vereenigingen van ambtenaren niet werden gehoord werd hoogervermeld raadsbesluit vernietigd als genomen in strijd met de wet (art. 125 Ambtenarenwet).

Thans volgt het Koninklijk besluit van 10 Mei 1932 (Stbl. no. 196) waarbij, wegens strijd met het algemeen belang, werd vernietigd het besluit van den gemeenteraad van Amsterdam dd. 29 April 1932, strekkende tot vernietiging van besluiten der commissie voor georganiseerd overleg tot tijdelijke korting op de wedden van gemeenteambtenaren en ambtenaren van de politie.

Bij besluit der centrale commissie voor georganiseerd overleg in Ambtenaarszaken dd. 16 April 1932 en bij besluit van gelijken datum der commissie voor georganiseerd overleg werd besloten een tijdelijke korting op de wedden der ambtenaren en van het politiepersoneel toe te passen, waartoe die commissien volgens het ambtenarenreglement bevoegd waren.

De Amsterdamsche Raad vond deze korting allermint goed en vernietigde beide weddekortingsbesluiten wegens strijd met het gemeentebelang.

Dit ging de Kroon te ver en Zij overwoog bij Haar vernietiging dat dit raadsbesluit de strekking had om te voorkomen dat gedurende een bepaalden tijd op de salarissen der betrokken ambtenaren een korting zou worden

toegepast; dat onder de huidige bijzondere tijdsomstandigheden de eisch moet worden gesteld, dat algemeen ten aanzien van de kosten van bestuur van publiekrechtelijke lichamen, zooveel doenlijk moet worden bezuinigd en dat bovengenoemd raadsbesluit tegen dezen eisch ingaat, strekkende immers, om een bezuiniging, tot stand gebracht in georganiseerd overleg, ongedaan te maken.

Een ander geval hetwelk veel overeenkomst vertoonde met de Pasoeroeanzaak speelde zich in het laatst van 1931 af te ijseldijk. De raad der gemeente besloot in zijn vergadering van 23 November 1931 de jaarwedde van den gemeenteopzichter ad f150.— in te trekken en de jaarwedde van de gemeentegeneesheer tot de helft (f 500.—) terug te brengen. Bij Koninklijk besluit van 17 Mei 1932 (Stbl. no. 204) werd dit raadsbesluit wegens strijd met het algemeen belang vernietigd op de volgende gronden:

1. dat door dit raadsbesluit de jaarwedden van den opzichter en den geneesheer met resp. met 100⁰/₀ en 50⁰/₀ werden verminderd, terwijl de jaarwedden der overige gemeenteambtenaren niet werden verlaagd;
2. dat de financieele toestand der gemeente in vergelijking met den toestand in andere gemeenten niet als bij uitzondering ongunstig werd aangemerkt;
3. dat onder deze omstandigheden een verlaging van jaarwedden als van den opzichter en den geneesheer vastgesteld, buitensporig werd geacht;
4. dat bovendien een verlaging van jaarwedden, die niet voor alle ambtenaren geldt, maar zonder dat daarvoor voldoende redenen bestaan, slechts op enkele hunner wordt toegepast, een onbillijkheid vormt en ernstig inbreuk maakt op de rechtszekerheid, waarop de gemeenteambtenaren aanspraak moeten kunnen maken.

Bij Koninklijk besluit van 30 Mei 1932 (Stbl. No. 224) werd in een ander geval beslist dat naar algemeene beginselen van ambtenaarsrecht de omstandigheid, dat op de gedragingen van een ambtenaar veel schijnt aan te merken te zijn, geen voldoende grond oplevert om aan dien ambtenaar ongevraagd ontslag te verleenen.

Het betrof hier de vernietiging van het raadsbesluit der gemeente Tubbergen dd. ^{1 December 1930}_{28 December 1931} waarbij aan den opzichter Wiegers met ingang van 1 Januari 1932 ontslag, niet op eigen verzoek, werd verleend.

Ter raadsvergadering van 1 December 1930 was besloten den heer Wiegers uit te noodigen voor 1 Januari 1932 in de gemeentekas een bedrag van f 2810.— terug te storten, welke bedrag hij, naar den raad aan naam, wegens kosten van dagelijksch toezicht middellijk of onmiddellijk, uit de gemeentekas onrechtmatig zou hebben toegeëigend.

Bij voormeld raadsbesluit werd bepaald dat hij met ingang van 1 Januari 1932 geacht zou worden te zijn ontslagen indien hij niet voor genoemden datum gevolg zou hebben gegeven aan hoogervermelde uitnoodiging.

Dit ontslagbesluit werd bij K. B. van 5 December 1931

Stbl. no. 494) tot 1 Mei 1932 geschorst. Daarop werd bij raadsbesluit van 28 December 1931 het besluit van 1 December 1930 in dien zin aangevuld dat het ontslag werd verleend op grond dat op de gedragingen van den heer Wiegers zooveel scheen aan te merken te zijn, dat de gemeenteraad zich niet verantwoord achtte indien die ambtenaar gehandhaafd bleef.

Het genoemd Kroonbesluit van 25 Mei 1932 dat beide raadsbesluiten wegens strijd met het algemeen belang vernietigde overwoog:

1. dat op 28 December 1931 de raad van de gemeente Tubbergen niet meer het standpunt innam, dat aan den opzichter Wiegers ontslag zou moeten worden verleend, indien deze nalatig mocht blijven aan de gemeente de pretenselijk toegeëigende geldsbedragen te restitueeren, doch dat, los daarvan, de opzichter in geen geval als zoodanig te handhaven was, wijl op de gedragingen zooveel scheen aan te merken te zijn, dat de raad zich niet verantwoord achtte, indien die ambtenaar gehandhaafd zou blijven;
2. dat alzoo het onvoorwaardelijk ontslag van den opzichter niet werd verleend op grond van de omstandigheid, dat deze zich aan onrechtmatige toe-eigening van gemeentegelden zou hebben schuldig gemaakt, doch op grond van de omstandigheid, dat op zijn gedragingen zooveel scheen aan te merken te zijn;
3. dat niet was gebleken, dat Wiegers zich aan een strafbaar feit zou hebben schuldig gemaakt, daar toch een tegen hem voorgesteld gerechtelijk vooronderzoek niet tot verdere vervolging heeft geleid;
4. dat, naar algemeene beginselene van ambtenaarsrecht, de omstandigheid, dat op de gedragingen van een ambtenaar veel schijnt aan te merken te zijn, geen voldoende grond is om dien ambtenaar ongevraagd ontslag te verleen;
5. dat het verleende ontslag niet gegrond werd geacht en in strijd is met het algemeen belang, verbonden aan de rechtszekerheid der ambtenaren.

Bij Koninklijk besluit van 7 Juli 1932 (Stbl. no. 325) werd wegens strijd met de wet vernietigd het besluit van den gemeenteraad van Barneveld dd. 4 Maart 1932 waarbij de heer W. Stuart opnieuw werd benoemd tot directeurboekhouder der gemeentelijke gasfabriek, onder voorwaarde dat hij zich nader zou hebben te onderwerpen aan een uitgebreid geneeskundig onderzoek te leiden door een specialist op het gebied der interne ziekte.

Tevoren was bij raadsbesluit van 29 Januari 1932 Stuart tot die betrekking benoemd onder uitdrukkelijke voorwaarde dat uit de geneeskundige verklaring, bedoeld in artikel 8, sub 2, letter c van het Ambtenaarsreglement voor de gemeente Barneveld, moest blijken, dat hij voor de vervulling dier betrekking lichamelijk geschikt was bevonden,

Nu bepaalden de artikelen 6 en 7 van genoemd Ambtenaarsreglement dat men om aangesteld te worden als

ambtenaar der gemeente, lichamelijk geschikt moest zijn bevonden door een geneeskundige, aangewezen door burgemeester en wethouders. De geneeskundige, door burgemeester en wethouders aangewezen, bevond den heer Stuart voor de te vervullen betrekking ongeschikt, naar aanleiding waarvan de gemeenteraad van Barneveld op 4 Maart 1932 besloot, Stuart opnieuw te benoemen behoudens lichamelijke geschiktverklaring van belanghebbende door een specialist. De raad stelde er veel prijs op genoemden heer Stuart voor zijn gemeente te winnen.

De Kroon overwoog evenwel dat de raad dusdoende, handelde in strijd met artikel 6 van het Ambtenaren reglement van Barneveld, krachtens welke bepaling de aan te stellen ambtenaar lichamelijk geschikt moet zijn bevonden door een geneeskundige, aangewezen door het college van burgemeester en wethouders en Zij vernietigde enkel op dezen grond 's Raads besluit, omdat de raad daarbij handelde in strijd met de omtrent dat onderwerp door hemzelf vastgestelde regelen. Deze beslissing, minder bevredigend, is evenwel formeel volkomen juist.

Wegens strijd met de wet werd bij Koninklijk besluit van 1 September 1932 (Stbl. no. 453) vernietigd een besluit van den gemeenteraad van Lekkerkerk van 23 December 1931 tot verhaal van 3% voor eigen premieën op de gemeenteambtenaren, op grond dat dit besluit, in strijd met artikel 3 van het Lekkerkerksche ambtenarenreglement en met artikel 125 der Ambtenarenwet 1929 was genomen, zonder aan vereenigingen van ambtenaren, waarbij ambtenaren in dienst dier gemeente waren aangesloten, gelegenheid was gegeven, daaromtrent haar gevoelen te doen kennen. Een overeenkomstige beslissing dus als het K. B. van 7 Juli 1932 (Stbl. no. 325).

Bij Koninklijk besluit van 27 December 1932 (Stbl. no. 645) werd vernietigd het besluit van den raad der gemeente Zijpe dd. 27 October 1931 om met ingang van 1 Januari 1932 de jaarwedde van de twee ambtenaren ter secretarie en van de twee gemeentegeneesheeren met 5% te verlagen. Ook deze vernietiging geschiedde op grond dat in strijd met artikel 3 van het voor die gemeente geldend ambtenaarsreglement de vereenigingen van ambtenaren niet waren gehoord.

Wat nu leeren deze Koninklijke besluiten?

Ten eerste, dat bij niet strikte opvolging van de bepalingen eener ambtenaarsverordening een raadsbeslissing onherroepelijk wordt vernietigd zelfs al worden daardoor belangen van een ambtenaar geschaad (geval Barneveld), en ten tweede, dat de ambtenaar veilig zijn belangen aan de Kroon kan toevertrouwen bij een door een gemeenteraad gegeven ongevraagd ontslag.

Moge de Regeering h. t. l. ten deze het voetspoor van de moederlandsche Regeering volgen Dan zal zijn bereikt dat een gemeenteambtenaar naar behooren wordt recht gedaan; dat hij zich in vol vertrouwen zal wenden tot de Regeering indien hem door de gemeentelijke Overheid onrecht wordt aangedaan.

Wanneer de ambtenaar geen steun vindt bij de Rege-

ring kan hij voorziening vragen bij den rechter, niet om te komen tot vernietiging van het hem betreffende raadsbesluit, doch uitsluitend om geldelijk door de gemeente schadeloos te worden gesteld voor het onrecht door hem ondergaan. Daarbij moet aangetoond worden—en de vordering moet daarop gegrond zijn—dat door 's Raads beslissing de ambtenaar schade heeft geleden.

Oppenheims leer dat een publiekrechtelijke handeling der Overheid nooit en nimmer—tenzij in een speciaal geval de wet opzettelijk anders heeft bepaald—aanleiding kan geven tot een actie tot schadevergoeding krachtens artikel 1401 B. W. vindt sinds 1901 geen steun meer bij den Hoogen Raad.

De Hooze Raad stemt niet meer toe dat tot oordeel over de wel of niet rechtmatigheid van Overheidsdaden aan de rechterlijke macht niet toekomt omdat zoodanige handelingen uitsluitend aan het publiekrecht moet worden getoetst en het Burgerlijk Wetboek, als regelende de rechten en verplichtingen van bijzondere personen, daarop niet van toepassing is.

Nog bij zijne arresten van 29 Mei 1896 en 18 Mei 1898 stond de Hooze Raad op het standpunt dat waar de gemeente als overheid optreedt, burgerlijke aansprakelijkheid niet bestaat.

Bij zijn arrest van 10 Mei 1901 erkende het Hoogste rechtscollege de overheidsaansprakelijkheid, doch in dit en in zijn volgende arresten tot 1924 alleen indien een burgerlijk recht geschonden was.

De Hooze Raad ging uiterst ver in zijn arrest van 20 November 1924. Dit arrest, bekend onder den naam „November revolutie” huldigde de opvatting dat onder onrechtmatige daad was te verstaan niet slechts een handelen of nalaten, dat inbreuk maakt op eens anders recht, maar ook **een handelen of nalaten, dat in strijd is met des daders eigen rechtsplicht**. Dit arrest overwoog verder dat derhalve hij, die een wettelijk voorschrift overtreedt, pleegt een onrechtmatige daad, **onverschillig of dat voorschrift een privaatrechtelijk dan wel een publiekrechtelijk karakter draagt**, gelijk de burger, die de strafwet overtreedt, onrechtmatig handelt. De vraag, of daarbij eenig subjectief recht van den benadeelde, hetzij van burgerlijken of publiekrechtelijken aard, geschonden is, doet niets af, omdat het handelen of nalaten onrechtmatig is door de enkele overtreding van een wettelijk voorschrift; daarin alleen is de verplichting tot vergoeding van het door de gedragingen veroorzaakt vermogensnadeel gegrond. Ook het publiekrechtelijk zedelijk lichaam behoort bij de vervulling zijner organen, zijn rechtsplicht na te komen. Eerbiedigt het daarbij wettelijke voorschriften, van welken aard ook, niet, dan pleegt het zonder meer een onrechtmatige daad en is tot vergoeding der daardoor veroorzaakte schade gehouden. De storm die tegen dit arrest opwaarde en de vrees dat door dit arrest de onbelemmerde uitoefening van de publieke functie in het gedrang zou komen, werden overdreven omdat toch het arrest zelf de onrechtmatige daad tot een handelen of nalaten, dat inbreuk maakt op eens anders recht of dat in strijd is met des daders rechtsplicht, beperkte.

Het bleek al ras dat de Hooze Raad het beleid der Overheid buiten het debat wenschte te houden; dat het Hoogste rechtscollege zich niet wilde begeven in een controle over de wijze waarop de Overheid, in hare overheidsqualiteit optredend, van hare vrijheid binnen de grenzen van het particuliere recht gebruik maakt. Voorzooover de Overheid geen rechten schendt en hare wettelijke plichten nakomt, valt zij buiten het bereik van artikel 1401 B. W.

(Men raadplege de arresten van den Hoogen Raad van 25 Mei 1928 en 29 Juni 1928).

De jurisprudentie sedert 1901 ontzegt aan de Overheid dus de vroegere bevoorrechte positie in het privaatrecht.

Lijdt een gemeenteambtenaar schade—en nu ben ik weder aan het uitgangspunt gekomen—door een gemeentelijke overheidsdaad, welke in strijd is met eigen wetgeving, dan zal die ambtenaar veilig den rechter kunnen laten beslissen over een op dien grond door hem ingestelde vordering.

Een paar arresten van den Hoogen Raad die ten nadeele van betrokken ambtenaren in Rijksdienst zijn uitgevallen zullen worden aangehaald na de behandeling van de loongarantie, die voorkwam onder artikel 40 van het bezoldigingsbesluit 1920 der Rijksambtenaren in Nederland.

In de bezoldigingsregeling 1920 (K. B. 23 Januari 1920 Stbl. no. 37) was artikel 40 opgenomen behelzende dat de Kroon zich voorbehield om bij vermindering van de heerschende duurte een algemeene salarisvermindering te doen plaats hebben, **„behoudens handhaving van de wedden, die eenmaal zijn toegekend”**.

Bij K. B. van 19 Juni 1922 (Stbl. no. 400) werd genoemd artikel 40 aldus gewijzigd:

„Voor de op 1 Juli 1922 in dienst zijnde ambtenaren „blijven de op dat tijdstip door hen genoten wedden „gewaarbord, behoudens in geval er voorzooover die wedden „gewaarbord, ingevolge de op evengenoemden datum „bestaande bepalingen van dit besluit vermindering moeten ondergaan”.

Toen in 1923 de Nederlandsche Regeering voor het feit werd gesteld te overwegen de ambtenaarssalarissen te verlagen op grond van den minder gunstigen financieelen toestand van het Rijk, stond de Minister voor de volgende vragen:

1. of de Overheid in het algemeen bevoegd was eenzijdig de eenmaal vastgestelde salarisregeling in verlaagden zin te wijzigen;
2. of de Regeering de salarissen van de in dienst zijnde ambtenaren kan verlagen, waar de bezoldiging bij artikel 40 van het Bezoldigingsbesluit 1920/1922 was gegarandeerd.

Prof. Mr. Simons, hoogleeraar in het strafrecht. en diens aanhangers. ontzegden de bevoegdheid van den Staat om eenzijdig het den ambtenaren toegezegde salaris in ongunstigen zin te herzien. Zijn tegenstanders waren van meening dat de Staat te allen tijde het recht had om de door hem in het leven geroepen regelingen ook

in ongunstigen zin te wijzigen.

Ten aanzien van de tweede vraag meenden vele voor-
aanstaande juristen dat intrekking van het garantiëartikel
40 der Regeering niet kon baten, daar de gegeven garantie
voor de ambtenaren een verkregen recht had in het leven
geroepen waarvan gedupeerden de nakoming voor den
burgerlijken rechter onder alle omstandigheden zouden
kunnen vorderen, daarbij beroep doende op artikel 4
der wet van 1829, houdende Algemeene Bepalingen der
Wetgeving van het Koninkrijk.

Door andere juristen werd deze opvatting bestreden en
wel op grond dat de gegeven garantie slechts gold voor
den duur dat zij door de Regeering in stand gehouden werd.

De Minister, bang voor een uitspraak van den bur-
gerlijken rechter, wilde bij **wet** de noodige voorziening
treffen waardoor beroep van den ambtenaar op den
rechter zou worden uitgesloten.

In Maart 1924 werd door den Minister een wetsont-
werp aangeboden luidende dat „bepalingen betreffende
„rechten en verplichtingen van ambtenaren, daaronder
„begrepen die betreffende hunne geldelijke aanspraken,
„door het gezag, ter vaststelling van die bepalingen be-
„voegd, ook ten aanzien van ten tijde der wijziging reeds
„in dienst zijnde functionarissen kunnen worden gewijzigd.”

De Minister noemde artikel 40 een staatsrechtelijk
monstrum, n.b. het artikel dat hij zelf in het leven had
geroepen.

De Tweede Kamer voelde er echter niets voor om op
deze wijze bij de **wet** — want volgens artikel 63 der Grondwet
berust de regeling der bezoldigingen bij de Kroon — een
door de Kroon gegeven salarisgarantie te niet te doen.
Met groote meerderheid van stemmen (56 tegen 29)
werd dan ook dit wetsontwerp verworpen.

Daar zat de Regeering, die de salariskorting voor alle
ambtenaren wilde, derhalve niets anders op dan zelf het
bewuste artikel 40 in te trekken, hetgeen geschiedde bij
K. B. van 7 April 1924 Stbl. no. 172, in afwachting
levende van de gevolgen die uit die intrekking zouden
voortvloeien.

De considerans van dit K. B. luidt dat artikel 40
werd ingetrokken daar het verwachtingen wekte, welke
desondanks om den aard van de rechtskracht van het
voorschrift, waarbij de bepaling is gegeven, niet zijn
verzekerd, en tevens omdat handhaving van het artikel
een algeheele salarisverlaging in den weg zou staan.

In de ambtenaarsorganisaties kwam over deze Regeer-
ingsdaad begrijpelijker wijze een hevig verzet. De laatste
poging om de Regeering te binden aan Haar gegeven
loongarantie werd beproefd middels een vordering voor
den rechter.

In een procedure, welke in drie instanties werd voort-
gezet, besliste de Hoge Raad eindelijk in 1927 dat de
ambtenaar geen recht kon ontleenen aan de ingetrokken
garantiebepaling.

Bij vonnis van de Arrondissements-Rechtbank te 's-Graven-
hage dd. 31 Maart 1925 werd een terzake door een
postambtenaar ingestelde vordering niet toegewezen. Een
arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage bevestigde

dit vonnis. Het arrest van den Hogen Raad van 25 Maart
1927 en vooral de terzake voorgebrachte conclusie van
den Advocaat-Generaal Mr. Tak, zijn dusdanig breedvoerig
overwogen dat ik niet aarzel voor dit arrest in zijn geheel
een plaatsje te vragen in „Locale Belangen”.

Arrest van 25 Maart 1927.

De Hoge Raad enz.

Overwegende dat blijkens het bestreden arrest en het
daarbij bekrachtigde vonnis der Arr.-Rechtbank te 's-Graven-
hage, dd. 31 Maart 1925, de rechtsvoorgangers van
eischer in cassatie, die hem hun vorderingen hebben
gecedeerd, reeds op 1 Juli 1922 waren en gedurende de
de maand Mei 1924 nog waren ambtenaren in dienst
van het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie;

dat op hen derhalve toepasselijk was art. 40 van het
bezoldigingsbesluit 1920, Stbl. no. 37, gelijk dat luidde
na de wijziging bij Kon. besluit van 19 Juni 1922, Stbl.
no. 400, en wel voorzoover ten deze van belang:

„Voor de op 1 Juli 1922 in dienst zijnde ambtenaren
blijven de op dat tijdstip door hen genoten wedden
gewaARBORGd.”;

dat bij Kon. besluit van 7 April 1924, Stbl. no. 172,
genoemd Stbl. no. 200, met ingang van 1 Mei 1924
een salariskorting is vastgesteld, welke ook op de wedden
van de rechtsvoorgangers van eischer is toegepast;

dat eischer nu uitbetaling van het aldus gekorte bedrag
heeft gevorderd, daartoe aanvoerende: 1^o, dat reeds in
het algemeen de eenmaal door den Staat aan den amb-
tenaar toegekende wedde niet kan worden verlaagd; 2^o,
dat dit althans krachtens evengenoemd art. 40 van het
Bezoldigingsbesluit niet kon geschieden ten opzichte van de
wedden, genoten door op 1 Juli 1922 in dienst zijnde amb-
tenaren, zijnde dan ook de intrekking van art. 40 zonder
gevolg en de vermindering der wedden bij genoemd Kon.
besluit van 23 April 1924 ten opzichte van die ambtenaren
krachteloos;

dat de Rechtbank die beide stellingen ongegrond heeft
geacht en de vordering heeft ontzegd, terwijl in hooger
beroep het Hof dat vonnis heeft bekrachtigd, daarbij
eveneens die beide stelling verwerpende, ten aanzien van
de tweede, op grond onder meer op de in het cassatie-
middel meegedeelde overwegingen;

Overwegende dat het tegen deze uitspraak aangevoerde
cassatiemiddel luidt:

Conclusie van den Advocaat-Generaal Mr. Tak.

De eischer vorderde bij inleidende dagvaarding van
den Staat der Nederlanden betaling van het bedrag,
hetwelk met toepassing van art. 2 van het Kon. besluit
van 23 April 1924, Stbl. no. 200, over de maand Mei
1924 is gekort op de door hem en een aantal andere
ambtenaren in dienst van het Staatsbedrijf der Posterijen,
Telegrafie en Telefonie, welke aan hem hunne rechten
hebben gecedeerd, op 1 Juli 1922 genoten jaarwedde-
en voerde ter ondersteuning daarvan aan, dat eene
toegekende wedde in het algemeen niet kan worden

verlaagd en zeker niet in dit geval, waar art. 40 van het Kon. besluit van 23 Januari 1920, Stbl. no. 37, haar waarborgde.

De Arr.-Rechtbank, daarin bijgevalen door het bevestigend arrest van het Gerechtshof alhier, ontzegde hem zijne vordering, waarom hij het navolgend middel aan het oordeel van uwen Raad onderwerpt: „Schending en verkeerde toepassing der art. 40 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1920, Stbl. no. 37 (Kon. besluit van 23 Januari 1920), gelijk het luidde na de daarin laatstelijk gebrachte wijziging bij Kon. besluit van 19 Juni 1922, Stbl. no. 400, 1, 2, 3, der Wet, houdende regeling der afkondiging van algemeene maatregelen van inwendig bestuur van den Staat, van 26 April 1852, Stbl. no. 92, laatstelijk gewijzigd bij de Wet van 26 Juli 1918, Stbl. no. 499, 4, 5, 11, 13 en 14 A. B., gewijzigd bij de Wet van 26 April 1917, Stbl. no. 303, 55, 63 en 72 Grondwet, in verband met art. 1 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1920, Stbl. no. 37 (Kon. besluit van 23 Januari 1920), 48 Rv., door te beslissen:

1^o. dat de bewoordingen van art. 40 van het Kon. besluit van 23 Januari 1920, Stbl. no. 37, zooals het na de wijziging van 1922 luidde, slechts den schijn wekken, alsof de Staat daarbij aan de genoemde ambtenaren een recht op duurzaam behoud van de op 1 Juli 1922 door hen genoten wedde toekende;

2^o. dat de Kroon niet bevoegd was om bedoelden waarborg onherroepelijk te geven aan de ambtenaren, op 1 Juli 1922 in dienst van den Staat voor den tijd, dat zij in dienst zouden blijven;

3^o. dat door, na de intrekking van genoemd art. 40, de salarissen ook van de op 1 Juli 1922 reeds in dienst zijnde ambtenaren onder de algemeen voorgeschreven korting te doen vallen, aan die intrekking geenszins terugwerkende kracht werd toegekend, immers art. 40 zijne werking heeft behouden zoolang het gold en de nieuwe regeling eerst daarna in werking is getreden”;

De menschheid ontleed, bestaat uit individuen met goede en kwade neigingen en met instincten van hoogere en lagere orde. De individuen zijn aangewezen en voorbeschikt met elkaar te verkeer en leven op een bodem en in eene omgeving, die, hetzij in natura of in grondstof, tegen arbeidspraestatie alles brengen, wat tot voortbestaan noodzakelijk is,

De neigingen en instincten komen telkens met elkaar in botsing. De sterkere poogt den zwakkere te overheerschen en aan zijn wil ondergeschikt te maken. De botsingen zijn individueel of groepsgewijze, al naar mate van de belangen, die er bij betrokken zijn. Naar gelang de menschheid groeit, vermeerderen zij en spitsen zij zich toe.

Toch mag de zwakkere geen slachtoffer worden van den sterkere en mogen lagere neigingen niet die van hoogere orde verdringen. De wereld moet vooruit. Er moet richting gegeven worden aan de gedragingen der individuen.

Zóó denk ik mij den Staat, als belast met het geven dier richting en bestemd om den chaos te ordenen en te regelen.

Nabije voorbeelden van toepassing dier gedachte zie ik in de wording van de Vereenigde Staten van Noord-Amerika, van Italië, van het Duitsche Rijk en in de stichting van den Volkenbond, die, naar ik hoop, een Staat van Staten worden zal.

Zoowel zij, die gelooven aan zijn goddelijken oorsprong, als zij, die hem opgebouwd door en opgekomen meenen uit den volkswil, erkennen zijn bestaan en achten hem levensvoorwaarde der goede samenleving.

Hoe kan het ook anders? Noem hem, gelijk de Fransche Zonnekoning deed, Caesar, of gelijk zij, wier wereld- en levensbeschouwing anders is, een onpersoonlijk wezen, dat slechts leeft bij de gratie van hen, die hem aanschijn schonken, beiden komen hierin overeen, dat hij niet gemist kan worden en dat, zonder hem de onvolkomen mensch — en dus ook de onvolkomen menschheid tot ondergang genoemd is,

Zoolang er sterkeren en zwakkeren zijn, zoolang er driften zullen zijn van edelen en minder nobelen aard, kortom, zoolang de mensch blijft en niets menschelijks hem vreemd is, zóólang zal er behoefte bestaan aan een machtigere van andere orde, die met breeden opzet regeert en heerscht, en die de belangen van het individu toetst aan die de samenleving, aldus trachtend het volmaakte te bereiken.

Individu en Staat kunnen dus niet in één adem genoemd worden. Wel kan de laatste in individueele gedaante optreden, indien hij dit gepast oordeelt, maar zijne eigenlijke taak is regeeren en heerschen, scheppen en volmaken.

Wanneer dit inderdaad de staatstaak is, indien werkelijk zijn grondslag van zoo geheel anderen opzet is dan die van het individu, dan voelt men, dat eene vergelijking tusschen beide nimmer mag plaats hebben en dat de macht van het individu en diens recht moet wijken voor de macht en het recht van den Staat, want, waar gene de enkeling is, is deze de vertegenwoordiger van zijn lastgever, die het leven en de gedragingen van den enkeling in overeenstemming heeft te brengen met het algemeen belang en daarom dit belang uitsluitend als richtsnoer heeft.

Wiens wereld — en levensbeschouwing de ware is, of de Staat is van goddelijken oorsprong dan wel menschenwerk, daarop verwacht dit proces geen antwoord, maar wel is voor een oordeel daarover van gewicht te weten, dat hij bestaat en dat zijn grondslag dermate verschilt met dien van het individu, dat zij onderling nimmer kunnen worden vergeleken. Het individu gehoorzaamt en volvoert, wat hem is opgedragen. De Staat beveelt, heerscht en draagt op krachtens zijn hoogheidsrecht.

Ik sprak daar van hoogheidsrecht. Dit eischt nadere verklaring. Verschil in grondslag maakt verschil in recht. Waar van den enkeling als zoodanig slechts kan gevergd worden, dat hij zijn eigen belang behartigt, is het recht, dat hij daarvoor inroept, privaat recht. Maar, wanneer de Staat als Staat dat van het algemeen ter hand neemt,

zijn zijne voorschriften publiek recht.

Men heeft getracht hieraan te tornen. Wat bazelt ge toch, zoo wordt verkondigd, van publiek en privaaf recht, er is maar één recht, waaraan zoowel de Staat als het individu onderworpen is, en dat is „Het Recht“.

Het moge zijn, dat hunne leven — en wereldbeschouwing dezen wijsgeeren steun biedt voor deze stelling, mij kan zij niet bevredigen.

Ik beweer niet, dat alles wat de Staat doet, „Recht“ is. Maar ik houd vol, dat de verplichtingen, die hij oplegt, recht zijn, dat de tot het staatsverband behoorenden hebben te eerbiedigen en te gehoorzamen, al is het ook door menschenhand gemaakt. En dit recht is van geheel andere order en van ander weefsel dan dat van het individu.

Vraagt men mij, waar dit geschreven staat, dan moet ik het antwoord schuldig blijven. Eene positieve plaats kan ik niet noemen. Maar in de wording van den Staat en van het individu, in beider optreden en in beider macht voel ik een onderscheid, dat in beider recht zich afspiegelt.

Hoe moet nu de Staat leven en zijn taak volvoeren? Is hij oppermachtig? Mag hij de regels der goede trouw schenden? Geldt voor hem niet, dat een man en een woord een woord is?

Ongetwijfeld moet hij een voorbeeld zijn voor het individu. Wezen van hooger orde of opgekomen uit den volkswil, steeds dient hij erop bedacht te zijn naar volmaking te streven en voor hem geldt dus ook in beginsel de goede trouw, de kracht der eenmaal gegeven belofte en een gepast gebruik van macht.

En al zou hij van natuur oppermachtig zijn, zoo kan hem toch door zijn lastgever of door hem zelf zelfbeperking zijn en worden opgelegd in den vorm van bindende regels, die hij heeft in acht te nemen en na te komen en die zijne gedragingen beheerschen.

Zóó ontstonden de Grondwetten en de wetten, welke die regels bevatten en waaraan de Staat zich heeft te onderwerpen, wil hij zijn opdracht naar eisch volvoeren. Binnen die regels geniet hij bewegingsvrijheid en zoodra zulk een regel buiten werking wordt gesteld, heeft hij de door dezen verloren vrijheid herwonnen.

De Staat is onpersoonlijk, althans naar de heerschende opvattingen. Wij voelen hem steeds in onze nabijheid en over ons waken, maar wij zien hem niet. Voor de uitoefening zijner functie heeft hij menschelijke krachten noodig. Naar buiten, door zijne diplomatie, zijn consulaire dienst, zijne legers en zijne vloot, naar binnen door zijne organen, zijne ambtenaren, die de belasting innen ter instandhouding, die de orde handhaven, die zeggen, wat recht is en die ervoor waken, dat de verplichtingen, welke hij oplegt en de rechten, die hij toekent, worden nageleefd en geëerbiedigd.

Hij zou hunne diensten kunnen vorderen zonder eenige bezoldiging, wanneer dit hem goeddunkt, of indien hem dit geboden werd. Hier voelt men het kenmerkend verschil met het civiele recht.

Maar in dit opzicht is hij hier te lande geknot in zijne macht. Volgens art. 63 der Grondwet toch heeft de

Kroon het opperbestuur der geldmiddelen en de regeling der bezoldiging van alle collegiën en ambtenaren, die uit 's Rijks kas worden betaald, terwijl aan de wet is opgedragen het vaststellen van die van den Raad van State, der Algemeene Rekenkamer en van de Regterlijke Magt.

Door ambtenaren gepraesteerde diensten moeten dus worden betaald.

De uitzondering laat zich verklaren. Men wilde volkomen onafhankelijkheid van den Raad van State, van de Algemeene Rekenkamer en van de Rechterlijke Macht en verkoos daarom de onttrekking van de regeling dier bezoldigingen zelf aan de Kroon.

Aan dit grondwettelijk artikel dankt het Bezoldigingsbesluit zijn ontstaan, dat door zijne wijzigingen zooveel kritiek heeft uitgelokt en zooveel stof heeft doen opwaaien en met de bespreking daarvan nader ik het hart der kwestie, die aan Uwen Raad is voorgelegd.

Wellicht ben ik tot dusverre wat uitvoerig geweest in mijn staatsrechtelijke beschouwingen, maar zij zijn de uitkomst van eigen overpeinzing. Met opzet liet ik na de debatten in de Staten-Generaal te raadplegen, met opzet meed ik Duguit, Kelsen, Loeff, Lohman en hunne bij uitstek wetenschappelijke studies, geenszins uit geringschatting, doch alieen, omdat ik vrij wilde blijven in mijn denken en geven, omdat ik bang was voor hun invloed, omdat ik het recht wilde brengen, zooals ik dat aanvoel.

Is het zelfoverschatting? Aan uw Raad het oordeel daarover. En aan mij de wetenschap het beste te brengen, wat ik vermag, n. l. eene onbevagen en frissche conclusie.

He stof, waarvan ik zooveel als opgewaaid sprak, schuilt in het fameuse art. 40 van het Bezoldigingsbesluit. Vóór 19 Juni 1922 luidde dit artikel: „Wij behouden Ons voor om, bij vermindering van de heerschende duurte, door wijziging van dit besluit, eene daarmede evenredige algemeene salarisvermindering te doen plaats hebben, behoudens handhaving van de wedden, die eenmaal zijn toegekend“.

De Regeering zelf noemde het een „staatsrechtelijk monstrum“. Wie omtrent het verdiende dier qualificatie meer weten wil, raadplege de Schuurman's editie op dat voorschrift. Hier zij het genoeg aan te stippen, dat het op 19 Juli 1922 vervangen werd door een van dezen inhoud: „Voor de op 1 Juli 1922 in dienst zijnde ambtenaren blijven de op dat tijdstip door hen genoten wedden gewaarborgd, behoudens in geval en voor zoover die wedden ingevolge de op evengenoemden datum bestaande bepalingen van dit besluit vermindering moeten ondergaan“.

Sedert dien kwamen, indien ze zich al niet vertoond hadden, de magere na-oorlogsjaren. De Regeering wrong en trok, wat zij kon, om de uitgaven tegen de inkomsten te doen opwegen, doch tevergeefs. De schatkist toonde meer dan den bodem. Er was een te kort en naar midelen moest worden gezocht de begrooting sluitend te maken. Eén daarvan werd gevonden in de intrekking van evengemeld art. 40 bij Kon. besluit van 7 April 1924, Stbl. no. 172, gevolgd door dat van 23 April 1924 Stbl. no. 200, waarbij in art. 2 de overbekende kortingen werden ingevoerd op alle ambtenaarssalarissen, wier vast-

stelling art. 63 aan de Kroon opdraagt.

De considerans van dat van 7 April 1924, Stbl. no. 172, verdient daarbij meer dan gewone aandacht, omdat hij de motieven doet kennen, waarom de Kroon tot intrekking van art. 40 meende te mogen en te moeten overgaan. Hij luidt aldus: „Overwegende, dat eene bepaling als in art. 40 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1920, Stbl. no. 37, is vervat, onjuist moet voorkomen, omdat zij ten aanzien van het behoud van bepaalde wedden verwachtingen wekt, welke desondanks om den aard van de rechtskracht van het voorschrift, waarbij de bepaling is gegeven, niet zijn verzekerd;

O, voorts, dat onder de tegenwoordige omstandigheden de noodzakelijkheid bestaat eener algemeene vermindering van wedden en inachtneming daarbij voor de onder bovengenoemd Bezoldigingsbesluit vallende ambtenaren van de in art. 40 van dat besluit betreffende eene vermindering van wedden gestelde bepaling, niet mogelijk is, zoodat ook uit dien hoofde het artikel niet kan worden gehandhaafd.”

Tegen die considerans en de gevolgen der intrekking, nader uitgewerkt in het Kon. besluit van 23 April 1924, Stbl. no. 200, is feitelijk het geheele cassatieberoep in zijn drie onderdeelen gericht, waarbij de wettige totstandkoming van beide Koninklijke besluiten niet betwijfeld wordt.

Ik stel daartegenover als stellingen, dat de rechter moet afzien van elk oordeel over de doeltreffendheid dier besluiten, dat de intrekking van art. 40 volkomen geoorloofd was en dat de eischer van cassatie geen recht heeft om zijne vordering geldend te maken.

Met de verdediging der eerste stelling kan ik bijzonder kort zijn. De geëerde pleiter voor eischer erkende haar als gegrond en nog hoor ik hem uitroepen, dat de kwestie van de noodzaak en van de doelmatigheid der intrekking van den waarborg politiek is, die in deze zaal buiten beschouwing behoorde te blijven. Trouwens, hoe zou de rechter haar ook behoorlijk kunnen toetsen? Hij is voor de beantwoording van vragen van regeerbeleid niet geoutilleerd.

Hoogstens kan hij zich stellen op het standpunt dat, gegeven de verzekering der Kroon in de considerans, dat de tijdsomstandigheden noodzaakten tot versobering der staatshuishouding, dient te worden onderzocht en beslist, of die versobering kan worden verkregen door een bestaanden waarborg van ambtenaarswedden ongedaan te maken. En op die vraag zal zich een bevestigend antwoord niet laten wachten, gezien de uitgaven voor wedden en de besparing daarop door inkorting.

Voor oplossing der tweede vraag, of de eischer aan het ingetrokken art. 40 van het Bezoldigingsbesluit ooit eenig recht tot navordering van gekorte wedde kan ontleenen, moet ik terug naor art. 63 der Grondwet. Daarin wordt den Koning het opperbestuur van de algemeene geldmiddelen verleend.

Buys (I, blz. 256) vestigde er reeds de aandacht op, dat de uitdrukking „algemeene geldmiddelen” veel te eng is en dat daarbij niet is gegeven het attribuut van opperbeheer over hetgeen de Staat jure privato bezit. Een

uitvloeisel van dit beheer over de algemeene geldmiddelen noemt hij de regeling der bezoldiging der collegiën en staatsambtenaren „een recht”, zooals hij zegt, „dat intusschen vrijwel op zich zelf staat en, had de Grondwet niet anders gezegd, wellicht door niemand als een natuurlijk gevolg van het hier besproken opperbestuur zou zijn aangemerkt”.

Hieruit resulteert nu onbetwistbaar, dunkt mij, dit: dat, waar de Koning krachtens art. 63 der Grondwet het opperbestuur heeft over hetgeen de Staat jure publico bezit en waar de regeling der hem opgedragen bezoldiging een uitvloeisel is van dat publiekrechtelijk opperbeheer, de uitoefening van dit recht is eene publiekrechtelijke daad in wezen en gevolgen.

Maar ook nog om eene andere reden schijnt mij dit juist. De collegiën en ambtenaren vormen als geheel eene breede laag der bevolking. Zij zijn talrijk in aantal en daardoor is de voorziening in hunne belooning als zoodanig wegens hunne roeping staatstaak.

Zóó gezien en verklaard is art. 40 van het Bezoldigingsbesluit in zijne waarborgen van 1920 en 1922 publiek recht en zóó is ook de intrekking daarvan in 1924 en de korting van datzelfde jaar op de wedden eene daad van publiek recht, omdat eenerzijds alle besluiten steunen op het publiekrechtelijk attribuut der Kroon en anderzijds een algemeen karakter dragen, geldend voor eene groote categorie van organen, waardoor de Staat als zoodanig zijn plicht vervult.

Mag nu de Kroon een eenmaal geschonken waarborg terugnemen? Is zij bevoegd zulk een waarborg te geven? Ontleent de ambtenaar individueel aan dien waarborg een verkregen recht, waarvan hij de nakoming kan vorderen?

Laat ik mogen beginnen met de tweede vraag, of n.l. de Kroon een waarborg van behoud van salaris aan ambtenaren geven mag.

Ik antwoord bevestigend. Of die waarborg wijs beleid moet genoemd worden, laat ik daar. Die vraag raakt mij niet. Zij is ter oplossing van de Regeering, die hem gaf en die volkomen in staat was om te beoordeelen, of hij gegeven moest worden.

Maar dat hij gegeven kon worden, staat voor mij vast. De Koning heeft immers naar art. 63 der Grondwet het opperbestuur van de publieke geldmiddelen en als uitvloeisel daarvan de onbepaalde regeling der bezoldigingen. Hij kan dus krachtens de volheid van zijn overheidsrecht eene waarborging der bezoldigingen uitgeven.

Is die waarborging onherroepelijk en mag de Kroon een eenmaal gegeven woord breken? In de considerans van het Kon. besluit van 7 April 1924, Stbl. no. 172, lazen we reeds, hoe die breking afgedwongen werd door de noodzakelijkheid der toenmalige omstandigheden, hoe hier als het ware overmacht tot die breking noopte.

Op het gezag der Regeering aanvaard ik en moet ik aanvaarden, dat de omstandigheden drongen en overmacht aanwezig was en in dat geval, uitgaande dus van de onderstelling, dat de Regeering juist zag op grond van de uitsluitend haar ten dienste staande gegevens, acht ik die breking volkomen gewettigd. De mindere belangen toch moeten wijken voor dat ééne groote, het staatsbelang,

dat het belang is van allen. Dat belang gaat voorop. Daarvoor moet alles en allen terugtreden, zij het dan ook met opoffering, zij het ook met terugneming van het gegeven woord.

Volgt hier reeds uit, dat de waarborging als publiekrechtelijke daad niet onherroepelijk is, zij is het ook niet om andere reden:

Indien de Kroon zooals onderwerpelijk publiekrechtelijk optreedt en salarissen — let wel zonder tijdsbepaling of tijdduur — waarborgt, of vermindert, doet zij dit in kwaliteit van „Opperbestuur van de algemeene geldmiddelen”. Daaruit kan nimmer voor den individueelen ambtenaar een privaatrechtelijke verbintenis tot nakoming ontstaan, omdat de waarborg een gunst is en geen recht. De Kroon immers als zoodanig oefent dan publiek recht, dus hoogheidsrecht, uit en de draagster van dit hoogheidsrecht is te allen tijde bevoegd, krachtens het exclusief karakter van dit recht, en krachtens haar opperbestuur den waarborg terug te nemen. Hij geldt volgens zijne duidelijke bewoordingen tot wederopzeggens door het gezag, dat hem gaf, maar geen stap verder.

De kernfout van het geheele middel is, dat daarbij uit het oog verloren is, dat de waarborg, evenals gratie, staatsrechtelijk een betoon is, een eenzijdig gebaar van boven, en geen accoord en de herroeping daarvan als zoodanig naar zijn bewoordingen is in de uitsluitende macht der Kroon als grondwettelijk attribuut.

Ware het anders, dan zou de Kroon door een onherroepelijken waarborg hare taak van regelaar der bezoldiging uit handen geven, wat strijden zou met den aard van het recht, strijden ook met art. 63 der Grondwet, dat der Kroon als attribuut vrijheid van beweging ten aanzien der bezoldigingen toekent, welke vrijheid, indien de stellingen van den geëerden pleiter voor eischer juist waren, gevangenschap zou beteekenen.

Uit hetgeen ik betoogd heb, volgt reeds mijn antwoord op de derde vraag, of n.l. de ambtenaar aan den gegeven doch eenzijdig teruggenomen waarborg een verkregen recht kan ontleenen, waarvan hij de nakoming voor den rechter kan vorderen.

Ik kan dat recht nergens op enten. Niet op art. 40 van het Bezoldigingsbesluit 1922, want dit is rechtens en onaanstootbaar ingetrokken. Niet op de opgenoemde bepalingen der Wet van 15 Mei 1829, Stbl. no. 28, daar die bij wijze van analogie goed zijn toegepast. Aan het Kon. besluit van 7 April 1924, Stbl. no. 172, noch aan dat van 23 April 1924, Stbl. no. 200, is — zooals het Hof terecht opmerkt — terugwerkende kracht toegekend. Art. 40 van het Bezoldigingsbesluit van 1922 heeft zijne volledige werking behouden, totdat het werd afgeschaft en toen het eenmaal afgeschaft was, lag voor de Kroon het terrein open krachtens art. 63 der Grondwet ook die ambtenaren in de noodzakelijke korting te betrekken, waaraan vóór dien een tijdelijke waarborg was gegeven.

Enten kan ik het ook niet op de geciteerde artikelen der Grondwet, op de bepalingen der Wet van 26 April 1852, Stbl. no. 92, of op art. 48 Rv.

Op het laatste niet, omdat alle gronden door den rechter

onder de oogen zijn gezien, die mogelijkerwijze zouden kunnen in aanmerking komen. Op de eerste niet, waarvan meer speciaal art. 63 der Grondwet aandacht verdient, omdat eene andere toepassing dan het Hof daarvan geeft, onjuist zijn zou, en op die der Wet van 1852 niet, daar is toegegeven, dat daartegen allerminst gezondigd is.

Mag ik thans eindigen, waarmede ik had kunnen aanvangen, doch waarvan ik heb afgezien ter wille van de zaak, die het hier geldt en van de juridieke kritiek, die het regeerbeleid heeft gewekt.

De geëerde pleiter voor den Staat is er zijn rede mede begonnen. Wanneer van uwen Raad heil wordt verwacht in deze procedure, moet de eischer bedrogen uitkomen. Slechts dan zou hij kans van slagen kunnen hebben, indien uwen Raad de administratieve rechtspraak was opgedragen en hij een positief artikel van het administratief recht kon toonen, dat der Regeering verbod te handelen, zooals zij in 1924 gedaan heeft door intrekking van art. 40 van het Bezoldigingsbesluit en latere korting op de wedden.

Mij derhalve zorgvuldig onthoudend van iedere toetsing van het regeerbeleid, omdat ik daartoe niet in staat ben en omdat zij ligt buiten het terrein, wat des rechters in het algemeen en des cassatierechters in het bijzonder is, kom ik tot de conclusie, dat de intrekking van art. 40 en de korting van later beide geoorloofd zijn en dat aan dat afgeschaft voorschrift nimmer tegenover den Staat eenig vorderingsrecht kan worden ontleend, waarom ik uw college in overweging geef te besluiten tot verwerping van het beroep, met veroordeeling van den eischer in de kosten op de behandeling daarvan in cassatie gevallen”.

Overwegende hieromtrent:

dat, gelijk eischer niet langer betwist, art. 63 der Grondwet den Koning de bevoegdheid verleent om ook een eenmaal door hem vastgestelde salarisregeling naar goedvinden te wijzigen;

dat niet wél is in te zien waarom de salarisregeling, welke in voormeld art. 40 was vervat en welke in de wijze, waarop zij tot stand was gekomen, van eenige andere op art. 63 der Grondwet berustende salarisregeling niet verschilde, aan die wijzigingsbevoegdheid zou zijn onttrokken;

dat eischer dit laatste echter meent, omdat de ambtenaren aan den in art. 40 van het Bezoldigingsbesluit 1920 genoemden waarborg zouden ontleenen een verkregen recht op behoud van salaris, hetwelk niet meer door de macht, welke het had toegekend, ongedaan kon worden gemaakt;

dat dit betoog echter den eischer niet kan baten;

dat toch het meergenoemde art. 40 is vastgesteld bij algemeenen maatregel van bestuur en eveneens bij algemeenen maatregel van bestuur, dus door een daad van denzelfden wetgever, is geschrapt;

dat, waar een latere uiting van een wetgever voorrang heeft boven een voorafgaande, het gevolg van die intrekking is geweest, dat art. 40 met den daarin vervatten waarborg verdween en aan dat artikel op zichzelf daarna geen rechten meer konden worden ontleend;

dat de waarborg alleen dan na de intrekking van het artikel had kunnen doorwerken, indien door het voorkomen van dien waarborg in art. 40 een aanspraak in het leven geroepen was, welke niet had kunnen verdwijnen met het voorschrift, waaraan zij haar ontstaan te danken had, omdat zij viel onder de berchering van een wettelijk voorschrift van hoogere kracht dan de algemeene maatregel van bestuur en daardoor aan het ingrijpen van den Koning als wetgever was onttrokken;

dat alsdan het Hof, door met zoodanig, den gegeven waarborg beschermend wettelijk voorschrift niet rekening te houden, dat voorschrift zou kunnen hebben geschonden;

dat echter het cassatiemiddel geen enkele zoodanige wetsbepaling opnoemt;

dat immers, gelijk uit het voorafgaande volgt, noch art. 1 noch art. 40 van het Bezoldigingsbesluit 1920 Stbl. no. 37, daartoe in aanmerking kunnen komen;

dat evenmin de wet van 26 April 1852, Stbl. no. 92, betreffende de afkondiging van algemeene maatregelen van bestuur en art. 48 Rv. iets inhouden, wat ten deze ter zake dienende is;

dat het Hof voorts aan art. 63 der Grondwet, gelijk mede uit het voorafgaande volgt, een juiste toepassing gegeven heeft, terwijl de art. 55 en 72 der Grondwet ten deze niets afdoen;

dat ten slotte wat aangaat de in het middel genoemde artt. van de wet Alg. Bep. de artt. 11, 13 en 14 geheel buiten dit onderwerp staan, art. 5 niet geschonden kan zijn door de beslissing, dat een vroegere wet door een latere haar kracht heeft verloren en ook van schending van art. 4 geen sprake kan zijn, omdat, indien ten deze aan de intrekking van art. 40 terugwerkende kracht mocht zijn toegekend, zulks geschied is overeenkomstig den wil van den wetgever, terwijl dat artikel niet den wetgever verbiedt aan zijn voorschriften terugwerkende kracht te verleenen, doch alleen den rechter de bevoegdheid ontzegt zulks eigenmachtig te doen;

dat het middel dus niet tot cassatie kan leiden;

Verwerpt het beroep.

In zijn arrest van 29 Januari 1926 koos de Hooge Raad, voorzoover mij bekend, voor het eerst scherp partij voor het zuiver publiekrechtelijke karakter der ambtenaarsverhouding.

Een zekere heer Kok was op 20 November 1908 onder de voorwaarde vervat in het K.B. van 2 April 1908 No. 17 voor den tijd van 5 jaar aangesteld tot reserve-officier, aanvankelijk als 2de luitenant. Nadat hij inmiddels tot 1ste luitenant was bevorderd op een traktement van f 125 per maand, werd in 1913 de aanstelling met 5 jaar verlengd. Onder de bij genoemd K.B. gestelde voorwaarden, behoorde deze, dat bij opkomst onder de wapenen naast het militaire tractement de volle burgerlijke jaarwedde bleef doorgaan. Kok, die in de burger maatschappij het ambt bekleedde van hoofdcommissies bij de telegrafie op een jaarwedde van f 2700.— kwam op 1 Augustus 1914 bij de mobilisatie onder de wapenen, en verbleef daar tot 1 Juli 1916.

Aanvankelijk genoot hij toen jaarwedde en tractement

naast elkander. Bij K.B. van 30 September 1914 (Stbl. no. 467) werd echter bepaald dat burgerlijke ambtenaren voorzoover zij van 1 October '14 af bij de gemobiliseerde strijdmacht anders dan voor eerste oefening onder de wapenen waren, van dien datum of de bezoldiging zouden genieten aan het burgerlijk ambt verbonden, Indien en voorzoover deze hooger was dan hetgeen in militairen dienst als tractement genoten werd.

Volgens dat K.B. werd aan Kok van 1 October 1914 tot 1 Juli 1916 slechts uitgekeerd een salaris dat gelijk stond met zijn bezoldiging als hoofdcommissies van f 2700.— per jaar. Hiermede was hij allermint tevreden en sprak den Staat aan om hem over 21 maanden nog f 125.— of f 2625.— uit te betalen.

Het in eerste aanleg gewezen vonnis ontzegde hem deze vordering, in hoofdzaak op dezen grond, dat hij als ambtenaar onderworpen was aan de algemeene salarisregeling, zooals die door de Regeering krachtens de bij artikel 63 der Grondwet en haar opgedragen taak wordt vastgesteld in dit geval dus ook aan het hooger genoemd K.B. 30 September 1914.

Bij den Hoogen Raad werd als middels van cassatie aangevoerd schending of verkeerde toepassing van de artikelen 4, 5, 54, 55, 59, 63, 162, 181, 186 der grondwet, artikel 20 der wet op de samenstelling der Rechtelijke Macht en het Beleid der Justitie, artikel 48 Burgerlijke Recht-vorderingen, de artikelen 1269, 1270, 1349, 1350, 1356, 1374, 1375, 1637c, 1637z B.W., artikel 3 van het K.B. van 2 April 1908 No. 17, artikel 1 van het K.B. van 30 September 1914 (Stbl. no. 467), door ten onrechte en in strijd met de aangehaalde wettelijke bepalingen te beslissen althans zonder eenige grond aan te nemen, dat de algemeene salarisregeling, welke het Hof op den eischer toepasselijk acht eenzijdig door den Staat kan worden gewijzigd en een zoodanige wijziging evenzeer op den eischer (Kok) toepasselijk is, ziende het Hof daarbij voorbij dat die algemeene salarisregeling deel uitmaakt van de overeenkomst tusschen den ambtenaar en den Staat aangegaan, en daarin derhalve niet eenzijdig wijziging kan worden gebracht, in elk geval niet ten aanzien van een ambtenaar als eischer, die zich voor een bepaalden tijd had verbonden en dienovereenkomstig tot officier was benoemd en onder de wapenen verbleef, zijnde in elk geval de hier plaats gehad hebbende salarisregeling en wijziging ten aanzien van zoodanigen ambtenaar in strijd met billijkheid, gebruik en goede trouw.

De Advocaat-Generaal Bezier nam in deze zaak de volgende conclusies:

1. De eischer heeft zich geplaatst op het standpunt, dat hij bij zijn aanstelling met den Staat een overeenkomst zal hebben gesloten, welke — zij mogen dan van publiekrechtelijken aard zijn — ook een burgerrechtelijke zijde heeft, in zooverre daaruit voor hem vermogenrechten en voor den Staat verplichtingen van vermogenrechtelijken aard voortvloeiden en die daarom niet eenzijdig kon worden gewijzigd. Hij acht dit onjuist en vereenigt zich geheel met wat op dit punt in hoofdzaak overeenkomstig de leer van Duguit

namens den Staat bij pleidooi is aangevoerd. Zeker is, afgezien van enkele gevallen waarin een ambt door den Staat aan een zijner onderdanen kan worden opgelegd, voor het ontstaan der ambtelijke verhouding wilsovereenstemming tusschen den Staat en den benoemde noodig, gelijk die ook in dit geval aanwezig is geweest, doch al leidt deze tot een verhouding, welke aan den zijde van den ambtenaar soms met den naam verbintenis wordt aangeduid, die verbintenis spruit niet voort uit een overeenkomst in den zin, waarin dit begrip deel uitmaakt van het burgerlijk recht en waaraan tal van rechtsgevolgen verbonden zijn, o. a. deze, dat het overeengekomen niet eenzijdig kan worden gewijzigd. De ambtelijke verhouding vindt haar grondslag alleen in het geschreven of ongeschreven objectief publiek recht. De benoeming tot ambtenaar en de aanvaarding daarvan door den benoemde, waar die noodig is, hebben dus slechts dit gevolg, dat de benoemde komt te staan onder de publiekrechtelijke regelen, welke voor het ambt gelden en die steeds voor wijziging vatbaar zijn.

2. Voorzoveel de bezoldiging van rijksambtenaren betreft, is dit beginsel van het in zijn geheel niet geschreven publiek recht ook neergelegd in een wetsvoorschrift, artikel 63 der Grondwet, krachtens hetwelk de Koning de bezoldiging regelt van alle colleges en ambtenaren die uit 's Rijks kas worden betaald.

3. De bepaling van het 2de lid van artikel 1637z B. W. kan hierin geen verandering brengen. Daaruit mag niet worden afgeleid, dat de dienstbetrekking tusschen een publiekrechtelijk lichaam en zijn ambtenaren in het algemeen van burgerrechtelijken aard zou zijn en dat alleen titel VIIa van het 3de Boek van het B. W. daarop niet van toepassing zou zijn. Blijkens hare geschiedenis toch is deze bepaling in het B. W. opgenomen om de stellig te vreezen onzekerheid bij de toepassing van de wet te voorkomen, niet om stelling te nemen ten aanzien van de destijds reeds brandende vraag omtrent den aard der ambtenaarsverhouding.

4. Bij deze opvatting vervalt het beroep, dat bij het middel van cassatie gedaan is op het 3de lid van artikel 1374 en art. 1375 van B. W., welke artikelen alleen zijn geschreven voor burgerrechtelijke overeenkomsten; waarmee natuurlijk niet is gezegd dat de Staat in betrekking tot zijn ambtenaren niet de goede trouw en de billijkheid behoeft in acht te nemen, doch alleen, dat deze inachtneming door den ambtenaar niet door een uitspraak van den burgerrechtelijken rechter kan worden afgedwongen.

5. Alleen in zooverre kan de burgerrechtelijke rechter in de verhouding tusschen den Staat en den ambtenaar worden betrokken, als zij bij hem uit die verhouding voortvloeiende aanspraken tegen elkander kunnen geldend maken van vermogensrechtelijken, maar hierom nog niet van burgerlijken aard. Ook deze aanspraken toch behooren tot de (schuldvorderingen) tot kennisneming waarvan artikel 2 R. O. den burgerlijken rechter bevoegd maakt. Zulke aanspraken kunnen echter slechts gegrond worden

op de ambtelijke verhouding, zooals die krachtens het publiekrecht was op het oogenblik, waarop zij zouden zijn ontstaan, dus met de wijzigingen, welke de Staat daarin eenzijdig mocht hebben aangebracht.

6. In het middel van cassatie wordt nog een beroep gedaan op de bijzondere omstandigheid, dat eischer zich slechts voor een bepaalden tijd had verbonden en dienovereenkomstig tot officier was benoemd en onder de wapenen verbleef. Deze omstandigheid kan op de beslissing dezer zaak niet van invloed zijn. Daargelaten of daarin voor de Kroon een aanleiding had kunnen bestaan om den eischer en de met hem in hetzelfde geval verkeerende personen van de werking van het besluit van 30 September 1914 (Stbl. no. 467) uit te zonderen, zij maakt de verhouding tusschen den Staat en den eischer niet tot een burgerrechtelijke en verhindert dus niet hare wijziging, wanneer die door den Staat wenschelijk wordt geacht.

dat uit het bestreden arrest en uit het tusschen partijen gewezen vonnis van de Arrond.-Rechtbank te 's-Gravenhage van 29 Juni 1923, waarnaar dat arrest voor de feiten verwijst, blijkt;

dat de eischer, Kok, in het jaar 1908 is benoemd tot reserve-tweede luitenant bij het wapen der Genie, met bestemming voor den Militairen Telegraafdienst, nadat hij een verklaring had overgelegd als bedoeld in art. 3 van het Kon. besluit 1908, no. 17, waarbij hij zich verbond om gedurende minstens vijf achtereenvolgende jaren ter beschikking van het legerbestuur te blijven en den eed als officier af te leggen;

dat Kok, nadat hij na afloop van dien vijfjarigen termijn zich opnieuw voor vijf jaar had verbonden, van 1 Augustus 1914 tot 1 Juli 1916 onder de wapenen is verbleven, en dat zijn militair tractement gedurende dien tijd heeft bedragen f 125 per maand;

dat voorts Kok van begin Augustus 1914 tot Juli 1916 was hoofdcommies bij de Rijkstelegraphie tegen een salaris van f 2700 per jaar;

dat Kok bij inleidende dagvaarding heeft gesteld, dat van 1 October 1914 tot 1 Juli 1916 van dit salaris op onrechtmatige wijze maandelijks een bedrag van f 125 niet is uitbetaald, zoodat de Staat hem over dit tijdvak nog verschuldigd is een bedrag van f 2625;

dat hij bovendien heeft gevorderd betaling van f 250 als ten onrechte ingehouden op een hem toekomende toelage;

dat deze laatste vordering van f 250 door de Rechtbank werd toegewezen, doch door het Hof op het incidenteel beroep van den Staat, met vernietiging in zooverre van het vonnis der Rechtbank, alsnog werd ontzegd, welke beslissing als in cassatie niet bestreden, voor dit geding verder niet van belang is;

dat, wat de eerstgemelde vordering van f 2625 betreft, Kok blijkens het bestreden arrest zich op het standpunt heeft geplaatst, dat de salarisregeling, die toepasselijk was

oen hij tot reserveluitenant werd benoemd en krachtens welke bij opkomst onder de wapenen naast zijn militair tractement ook zijn volle burgerlijke jaarwedde bleef doorgaan, een der voorwaarden was van de overeenkomst, tusschen hem en den Staat aangegaan, waarin de Staat niet eenzijdig wijziging kan brengen, zoodat de Staat te zijnen aanzien ten onrechte heeft toegepast het later tot stand gekomen Kon. besluit van 30 September 1914 (Stbl. no. 467), krachtens hetwelk burgerlijke ambtenaren, voor zoover zij van 1 October 1914 af bij de gemobiliseerde strijdmacht anders dan voor eerste oefening onder de wapenen zijn, van dien datum af bezoldiging aan hun burgerlijk ambt. of hunnen burgerlijken dienst verbonden genieten, indien en voor zoover deze hooger is dan hetgeen zij in militairen dienst als soldij, jaarwedde of tractement genieten;

dat zoowel de Rechtbank in eersten aanleg als het Hof in hooger beroep dit standpunt van Kok onjuist hebben geoordeeld en zijne daarop gegronde vordering hebben ontzegd;

dat het Hof heeft vastgesteld, dat van een bijzondere overeenkomst tusschen Kok en den Staat, waarbij deze zich verbond om aan Kok gedurende den tijd zijner verbintenis een bepaalde, van de algemeen geldende salarisregeling afwijkende jaarwedde of toelage uit te keeren, niets is gebleken;

dat het Hof voorts heeft overwogen, dat, waar Kok niet heeft aangetoond, dat voor hem persoonlijk een afzonderlijke jaarwedde is vastgesteld, hij als ambtenaar onderworpen is aan de algemeene salarisregeling, zooals die door de Regeering krachtens de bij art. 63 der Grondwet aan haar opgedragen taak wordt vastgesteld, en dan ook het gemelde Kon. besluit van 30 September 1914 (Stbl. no. 467), dat noch voor eenige categorie van ambtenaren noch voor Kok in het bijzonder een uitzondering inhoudt ook op hem toepasselijk is, zoodat zijn salaris als burgerlijk, ambtenaar over het tijdvak van 1 October 1914 tot 1 Juli 1916 terecht is ingekort met hetgeen hij in militairen dienst gedurende dat tijdvak heeft genoten als soldij, jaarwedde of tractement;

dat tegen deze beslissing van het Hof als middel van cassatie wordt aangevoerd: zie conclusie adv.-gen.;

dat de daarin vervatte klacht, omtrent schending of verkeerde toepassing van art. 162 der Grondwet, en art. 20 der Wet op de Samenstelling der Rechterlijke Macht en het Beleid der Justitie, niet tot cassatie kan leiden, reeds hierom niet, omdat uit hetgeen hierboven uit de uitspraak van het Hof is opgenomen blijkt, dat deze de gronden inhoudt, waarop zij rust, terwijl de vraag, of die gronden de uitspraak rechtvaardigen, in cassatie slechts kan worden getoetst aan de verdere in het middel aangehaalde wettelijke bepalingen;

dat nu bij het middel wordt beweerd, dat het Hof in strijd met die verder aangehaalde wettelijke bepalingen heeft aangenomen, dat de op den eischer toepasselijke algemeene salarisregeling eenzijdig door den Staat kan

worden gewijzigd, waarbij het Hof zou hebben voorbijgezien, dat die salarisregeling deel uitmaakt van de overeenkomst, tusschen den ambtenaar en den Staat aangegaan, en daarin derhalve niet eenzijdig wijziging kan worden gebracht;

dat deze bewering echter onjuist is;

dat uit hetgeen het Hof feitelijk heeft vastgesteld, blijkt, dat hier niet sprake is geweest van een toepasselijkverklaring van de bepalingen van den Zevenden Titel A van Boek III van het Burgerlijk Wetboek, op de wijze als in het slot van het tweede lid van art. 1637z. B. W. is bedoeld, waaruit dan echter volgens de uitdrukkelijke woorden van dat tweede lid volgt, dat op de verhouding tusschen den eischer en den Staat de bepalingen van den Zevenden Titel A niet van toepassing zijn en dan ook door het Hof terecht buiten toepassing zijn gelaten;

dat het Hof voorts zijne beslissing niet heeft genomen in strijd met de aangehaalde art. 1269, 1270, 1349, 1350, 1356, 1374 en 1375 B. W. omdat aan de vastgestelde verhouding tusschen den eischer en den Staat niet ten grondslag ligt eene overeenkomst in den zin van Boek III van het Burgerlijk Wetboek;

dat ook de overige in het middel vermelde wettelijke bepalingen zich niet verzetten tegen 's Hofs beslissing, dat de Staat eenzijdig verandering mocht brengen in de vroegere salarisregeling;

dat integendeel het Hof met juistheid heeft geoordeeld, dat ten deze de Kroon aan art. 63 der Grondwet de bevoegdheid ontleende om de algemeene salarisregeling te wijzigen;

dat op een en ander niet van invloed is de omstandigheid, dat de eischer zich met betrekking tot zijn militaire functie voor een bepaalden tijd had verbonden;

dat derhalve het middel in zijn geheel is ongegrond.

Voor den rechtstoestand der ambtenaren hebben beide genoemde arresten van den Hoogen Raad ontegenzeggelijk een onaangename zijde omdat zij leeren dat het ambtenarenrecht uitsluitend beheerscht wordt door den eenzijdigen wil van de Overheid.

Her hoogste rechtscollege h. t. l. zal dit standpunt van den Hoogen Raad wel deelen.

KRAAYENBRINK.

DECENTRALIANA.

Regentschappen en crisiskorting.

Een kwestie van bevoegdheid van Gedeputeerden. Wetsuitlegging blijve overgelaten aan de centrale regeering.

In het Provinciaal Blad van West-Java is opgenomen een overzicht van de correspondentie gevoerd tusschen Regeering en het College van Gegeputeerden over de bevoegdheid van laatsten betreffende de wijze waarop

regentschappen te werk moeten gaan bij de vaststelling van de crisiskorting voor hun ambtenaren.

Aan den brief van den gouvernements-secretaris ter zake ontleenen wij het volgende:

Het heeft de aandacht van Z. E. getrokken dat bij een rondschriven van den Gouverneur van West-Java te kennen wordt gegeven, op welke wijze de regentschapsraden zullen hebben te werk te gaan bij de vaststelling van de crisiskorting op de ambtenarensalarissen.

Naar aanleiding hiervan wordt op last van den G.G. meegedeeld dat aangezien het hier een zaak betreft, waarover de Regeering haar standpunt nog niet had bepaald, het den Landvoogd niet juist voorkomt, dat ten deze aanwijzingen werden gegeven zonder dat vooraf met de Regeering in overleg was getreden. Bovendien geeft de circulaire zelf tot enkele opmerkingen aanleiding.

In de eerste plaats bespreekt het rondschriven het vooraf hooren van de belanghebbende ambtenaren, indien in het betrokken ressort de ambtenaren-verordening-provincie-West-Java van toepassing is. Deze bespreking is echter zeer weinig duidelijk, zoodat eigenlijk niet van voorlichting van het te kennen geven van een wensch aan de regentschapsraden kan worden gesproken. In de praktijk heeft dit dan ook reeds tot verwarring geleid.

Vervolgens behandelt het rondschriven de terugwerkende kracht der crisiskortingen waarbij de Regeering een ander circulaire als het juiste is aangegeven.

In verband met het vorenstaande acht de G. G. het niet ondienstig de aandacht er op te vestigen, dat aan de Colleges van Gedeputeerden het toezicht op de wetgeving der regentschappen is opgedragen in medebestuur. Bij de uitoefening van dit medebestuur zijn uiteraard Gedeputeerden niet geheel vrij. Zij oefenen het toezicht uit voor en namens de Regeering, hetgeen in zich sluit dat bij dit toezicht geen stelregels zullen mogen worden toegepast, die afwijken van de inzichten der Regeering.

Z. E. is dan ook van meening dat met het doen uitgaan van een circulaire als hier besproken een minder juiste weg is ingeslagen. De bevoegdheid tot wetsuitlegging behoort aan de (centrale) Regeering.

Gedeputeerden antwoorden o. m.:

Voor het college ligt de beteekenis van het medebestuur daarin, waarin ook de Nederlandsche Regeering haar zocht n.l. in: „het volvoeren van een deel der algemeene bestuurstaak in de provincie door provinciale organen, onafhankelijk van de centrale regeering”.

„Aan het College van Gedeputeerden kan de uitvoering van een algemeene verordening worden opgedragen, maar niet kan aan het College worden voorgeschreven — en hierin ligt wel het sprekend verschil met den ambtenaar — hoe en op welke wijze die uitvoering moet geschieden”; aldus de door minister S. de Graaf onderteekende Memorie van Antwoord op het voorloopig verslag over het ontwerp van wet tot nadere wijziging van het Reglement op het beleid der regeering van Nederlandsch-Indië.

Dit door de Nederlandsche Regeering ten aanzien van het medebestuur der Indische provinciën ingenomen standpunt was in overeenstemming met dat van prof. mr. J. T. Buys.

Ook naar het gevoelen van het College van Gedeputeerden van de Provincie West-Java heeft het zelfbesturend gezag geen taak als lasthebber te vervullen, maar geheel zelfstandig en naar eigen inzicht en zonder gebondenheid aan instructies een regeling uit te voeren of te helpen uitvoeren.

Het College van Gedeputeerden gedraagt zich in den regel, evenals de burgemeester in Nederland pleegt te doen, onverplicht naar de door de Regeering gegeven wenken en naar bij circulaire uitgesproken verlangens, en gaat, zooals Z. E. ongetwijfeld bekend zal zijn, in vele gevallen zelfs vóór zijne beslissingen met haar te rade.

Handelden Gedeputeerden echter anders, d.w.z.: zouden zij de in den brief van den Gouvernements-Secretaris uiteengezette meening als juist erkennen en zich op grond daarvan gebonden achten, zoowel aan de ten aanzien van het uit te oefenen toezicht gegeven aanwijzingen der regeering als aan hare (uitsluitende) wetsuitlegging, dan zouden zij den plicht te licht tellen, dien de wet hun oplegt; deze toch kent der Regeering nergens de uitsluitende bevoegdheid tot haar verklaring noch tot die van die Regentschapsverordeningen toe, en zij opent voor het College niet de mogelijkheid, zich door het opvolgen van haar instructie gedeeltelijk te onttrekken aan zijn eigen verantwoordelijkheid voor de zelfstandige uitvoering der algemeene verordeningen, waarmede het in medebestuur is belast.

Het College van Gedeputeerden zoude het op hoogen prijs stellen, indien Z. E. in het bovenstaande aanleiding zoude kunnen vinden om haar inzichten nopens de verhouding der Regeering en het College van Gedeputeerden inzake het aan het laatstgenoemde opgedragen toezicht op de zelfstandige gemeenschappen in nadere overweging te nemen.

De autonome ressorten in 1934.

Naar het „Nieuws” verneemt is in het verslag betreffende verdere budgetverbetering door de begrotingscommissie in overweging gegeven, de subsidies en uitkeeringen aan de locale ressorten in 1934 opnieuw met 4 miljoen gulden te verminderen. Hiertegen zijn echter bezwaren gerezen, omdat er in dat opzicht reeds een bezuiniging van 41 pCt. werd bereikt. Voldoening aan den gestelden eisch beteekent, dat de landsbijdragen voor de provincies, regentschappen, locale ressorten en stadsgemeenten in 1934 van 18 tot 14 miljoen gulden zullen dalen.

De plannen betreffende overdracht van centrale overheidszorg op het gebied van onderwijs, ziekenzorg en politie zijn onder zulke omstandigheden uiteraard onuitvoerbaar.

UIT DEN VOLKSRAAD.

Nadere aanvulling der regentschapsordonnantie.
(Onderwerp 136 stukken 4-5.)

Gedelegeerden-Verslag.

Enkele leden achtten het wenschelijk, dat de regentschapssecretaris niet tevens als secretaris van den regent-

schapsraad zou optreden. De werkzaamheden voor de regentschappen zijn in den loop der jaren zoozeer toegenomen, dat een afzonderlijke secretaris in veel gevallen noodzakelijk is. Indien de regentschapsraad een eigen secretaris zou hebben, waarvoor een keuze kon worden gedaan geheel buiten het Inlandsch bestuurscorps, zou bovendien meerdere continuïteit in de vervulling van de secretarisfunctie zijn verzekerd. Bij de tegenwoordige regeling hebben zooveel mutaties plaats, dat de werkzaamheden daaronder ernstig moeten lijden.

Andere leden zouden bezwaar hebben tegen splitsing van de functie van secretaris van het regentschap en van den regentschapsraad. Zij wezen er op, dat ook de secretaris van de provincie tevens secretaris van den provincialen raad is en konden niet inzien, waarom beide functies bij de regentschappen niet in één persoon vereenigd kunnen zijn. Bovendien is het juist gewenscht, dat beide functies door één persoon worden waargenomen, opdat aldus één functionaris de werkzaamheden van het regentschap en van den regentschapsraad in haar geheel overziet. Indien de werkzaamheden voor één kracht te veelomvattend zouden zijn, ware hem personeel toe te voegen, maar scheiding in de waarneming der functies is principieel opgewenscht.

Eenige dezer leden zouden er overigens de voorkeur aan geven, dat ter verkrijging van meerdere continuïteit, ook bij de uitoefening dezer dubbele functie, de secretarissen zouden worden aangesteld en ontslagen door den regentschapsraad, waarbij ook dan de keuze buiten het corps actieve Binnenlandsch Bestuur-ambtenaren (wedono's en assistent-wedono's) kan worden gedaan.

Sommige leden hadden bezwaar tegen den voorgestelden maatregel, omdat daarmee — zooals trouwens herhaaldelijk geschiedt — incidenteel en zonder rekening te houden met de uiteenlopende financieele draagkracht der betrokken gemeenschappen wijziging wordt gebracht in de financieele verhouding tusschen het Land en de regentschappen. Zoolang zonder eenige systeem wordt bezuinigd op de landsuitgaven ten nadeele van de locale ressorten, verkeeren deze in de onmogelijkheid een goede financieele politiek te voeren. Indien bezuiniging dwingt tot vermindering der uitkeeringen, moet zulks uiteraard worden aanvaard, doch men beperke zich tot deze methode en onthoude zich er van, om tegelijkertijd een vermeerdering van lasten op te leggen. In geval dan spoedige oplossing van het probleem der financieele verhouding tusschen het Land en de autonome ressorten niet mogelijk is, trachtte de Regeering althans op korten termijn een voorloopige regeling te treffen.

Eenige leden, die overigens erkenden, dat het zeer bezwaarlijk is de grenslijn te trekken tusschen de werkzaamheden, welke door den regentschapssecretaris ten behoeve van het Land en die, welke voor de autonome gemeenschap worden verricht, wenschten toch de mogelijkheid van een zekere differentiatie open te laten. Aan de Regeering ware de bevoegdheid toe te kennen, om van de verplichting tot terugbetaling van de helft der kosten ontheffing te verleen en behoeve van kleine regentschappen, waar de arbeid

van den secretaris ten behoeve van het regentschap weinig omvangrijk is.

Memorie van antwoord.

Zooals in de Memorie van Toelichting is uiteengezet heeft de onderwerpelijke maatregel niet de bedoeling wijziging te brengen in de huidige positie van den regentschapssecretaris, doch beoogt slechts een billijke verdediging der kosten verbonden aan de indienststelling van deze functionarissen tot stand te brengen. De door enkele leden bepleite wenschelijkheid om het regentschapssecretariaat te splitsen en den regentschapsraad de bevoegdheid toe te kennen een eigen secretaris aan te stellen, is dan ook een aangelegenheid, welke thans niet aan de orde is.

Het zooveel mogelijk bevorderen van de continuïteit in de vervulling van de functie van regentschapssecretaris, welk onderwerp mede door eenige leden ter sprake is gebracht, heeft reeds geruimen tijd de aandacht der Regeering.

Het door andere leden tegen den voorgestelden maatregel aangevoerde bezwaar, dat daarmee — zooals herhaaldelijk zou zijn geschied — incidenteel en zonder rekening te houden met de uiteenlopende financieele draagkracht der betrokken gemeenschappen wijziging wordt gebracht in de financieele verhouding tusschen het Land en de regentschappen, komt der Regeering ongegrond voor. Alvorens maatregelen te treffen, welke de financieele verhouding tusschen het Land en de zelfstandige gemeenschappen raken, geeft de Regeering zich immer zorgvuldig rekenschap van de financieele draagkracht der betrokken ressorten. Dat de Regeering een bezuinigingspolitiek zonder systeem zou voeren tegenover de locale gemeenschappen is in strijd met de feiten. In dit verband moge de aandacht worden gevestigd op de ordonnantie van 16 December 1932 (Staatsblad No. 596). Waarom het noodig zou zijn om in afwachting van de definitieve voorziening, op korten termijn te geraken tot een voorloopige regeling van de financieele verhouding tusschen het Land en de locale gemeenschappen, is der Regeering niet duidelijk. Een voorloopige regeling van deze materie bestaat thans immers reeds. Met betrekking tot den onderwerpelijken maatregel zij voorts, in aansluiting het terzake opgemerkte in de Memorie van Toelichting medegedeeld, dat het aanbrengen van differentiatie in de geldelijke gevolgen naar verhouding van de financieele draagkracht der onderscheidene gemeenschappen niet doenlijk en, naar de Regeering meent, ook niet noodig is, aangezien de lasten welke door de voorgestelde kostenverdeling aan ieder regentschap worden opgelegd, niet van dien aard zijn, dat deze boven hun capaciteit zouden gaan.

De voorgestelde verdeling blijft de Regeering derhalve de meest billijke oplossing achten. Zij acht regeling welke der Regeering de bevoegdheid toekent van de verplichting tot terugbetaling ontheffing te verleen, niet noodig.

Bepalingen op het slachten van varkens in bepaalde openbare slachthuizen. (onderwerp 108-stukken 4-6).

Gedelegeerden-Verslag.

Sommige leden zouden het wenschelijk achten, dat de

voorgestelde regeling mede op openbare slachthuizen binnen de regentschappen van toepassing werd verklaard.

Hiertegen werd aangevoerd, dat de regentschappen niet over de noodige middelen beschikken, om aan de gestelde eischen te voldoen.

Opgemerkt werd, dat de kosten van verbouwing der niet op de voorgeschreven werkwijze ingerichte slachthuizen, niet onbelangrijk zullen zijn, zoodat het de vraag is, of de door den Gouverneur-Generaal krachtens artikel 9 te verleenen dispensatie inderdaad in alle gevallen, zooals in de toelichting blijkbaar wordt aangenomen, een tijdelijk karakter zal kunnen dragen.

Artikel 6.

Enkele leden gaven in overweging om ingeval van recidive, bedoeld in het tweede lid, niet alleen hechtenis, maar als alternatief daarnevens ook geldboete als straf te noemen.

Memorie van antwoord.

Ofschoon de Regeering erkent, dat er in beginsel voor te zeggen valt om, zooals sommige leden wenschelijk achten, de voorgestelde regeling mede van toepassing te verklaren op openbare slachthuizen binnen de regentschappen, zoo is de tijd daarvoor nog niet gekomen. Zooals andere leden n.l. terecht opmerkten, beschikken niet alle regentschappen over de noodige middelen; bovendien is de varkensslacht in de regentschappen gemeenlijk van zeer weinig beteekenis, zoodat de kosten van installatie van de door de regeling vereischte toestellen niet in verhouding zouden staan tot het nut daarvan.

De vraag, of de kosten van verbouwing der niet op de voorgeschreven werkwijze ingericht gemeentelijke slachthuizen zoo belangrijk zullen zijn, dat de door den Gouverneur-Generaal krachtens artikel 9 te verleenen dispensatie in sommige gevallen niet, zooals in de toelichting is aangenomen, een tijdelijk karakter zal kunnen dragen, moet naar het oordeel der Regeering in ontkennenden zin worden beantwoord.

Opgemerkt zij nog, dat ook in kleine gemeenten de varkensslacht van veel meer belang is dan in de meeste regentschappen.

De door enkele leden in overweging gegeven wijziging van artikel 6 wordt door de Regeering overgenomen.

Nota van Wijziging.

De ontwerp-ordonnantie houdende bepalingen op het slachten van varkens in binnen de stadsgemeenten en het ressort van gemeenteraden gelegen openbare slachthuizen, zitting 1932-1933 (Onderwerp 108, stuk 2) wordt gewijzigd als volgt:

Artikel 6 lid 2 wordt gelezen als volgt:

Indien tijdens het plegen van de overtreding nog geen jaar is verlopen sedert een vroegere veroordeeling van den schuldige wegens overtreding van een der in die artikelen bedoelde voorschriften onherroepelijk is geworden, kan hechtenis van ten hoogsten driehonderd gulden worden opgelegd.

ADMINISTRATIEVE JURISPRUDENTIE.

33. B.G.S. 3 Maart 1933 No. 680/B.

Afwijzing van het verzoek om het regentschap Banjoewangi voorloopig te sluiten door nieuwe rijstpellerijen, in verband met het heerschende woerkwaad.

De regentschapsraad van Banjoewangi wendde zich tot de Regeering met het verzoek het regentschap Banjoewangi voorloopig te sluiten voor nieuwe rijstpellerijen in verband met het heerschende woerkwaad, waarop de Regeering afwijzend beschikte op de volgende gronden.

Niet alleen was niet op grond van een deugdelijk onderzoek afdoende aangetoond, dat de rijstpellerijen de oorzaak zijn van de ongewenschte woekerpraktijken in het regentschap, doch bovendien moest worden betwijfeld, of het regentschap met een uitsluiting van nieuwe inrichtingen wel gebaat zou zijn.

Door het tegengaan van de oprichting van rijstpellerijen zou immers de positie van de bestaande rijstpellerijen aanzienlijk worden versterkt, terwijl door het toenemen van het aantal daarvan de onderlinge concurrentie zou worden verhoogd, hetgeen den landbouwers ten goede kon komen. Evenbedoeld bezwaar zou nog worden vergroot, doordat de maatregel zou moeten worden getroffen in een streek, waar een belangrijke uitbreiding van de rijstcultuur is te verwachten.

Ten slotte wees de Regeering er op, dat geen wettelijke bepalingen de Regeering de bevoegdheid verleenen een dergelijk verbod uit te vaardigen en een voorziening op dit punt, in verband met het voorschrift van artikel 49, lid 1 der Indische Staatsregeling, dat aan nuttige bedrijven geen noodelooze belemmeringen in den weg gelegd mogen worden, ernstige bedenking ontmoet.

34. B.G.S. 23 Maart 1933 No. 875/A.

Reclameverordening. Het is beter niet den opsteller of aanbrengrer van de in strijd met de bepalingen der verordening aangebrachte reclame strafbaar te stellen, daar deze veelal een ander is dan degene, die inderdaad de reclame maakt.

Het is niet juist om alleen reclame met commerciële strekking als reclame te beschouwen

In de definitie van uithangborden en lichtreclames dient niet het criterium te worden gesteld, dat zij boven den openbaren weg zijn aangebracht.

Door den stadsgemeenteraad van Blitar werd in zijn vergadering van 25 October 1932 een verordening op het maken van reclame vastgesteld, waaraan de Regeering Haar goedkeuring weigerde, o.m. op de volgende gronden.

In de verordening was de volgende definitie voor reclame-maken opgenomen:

„reclame maken: het opstellen, aanbrengen of verspreiden van aankondigingen, bekendmakingen, voorstellingen, teekeningen en dergelijke op een van af den openbaren weg zichtbare wijze, met de kennelijke bedoeling den

„verkoop, verhuur, of eenige andere transactie betreffende roerende of onroerende goederen dan wel het aangaan van overeenkomsten van welken aard, ook te bevorderen, aan te bevelen of in herinnering te brengen.”

In een artikel 2 werd voorts verboden het zonder schriftelijke vergunning van den burgemeester reclame maken, terwijl in artikel 15 overtreding van artikel 2 werd strafbaar gesteld.

De Regeering nu deelde den stadsgemeenteraad mede, dat ingevolge de definitie van „reclame maken” in verband met de artikelen 2 en 15, o. m. het opstellen of aanbrengen van aankondigingen strafbaar zou zijn. De Regeering achtte het beter niet den opsteller of aanbrenger van de aankondiging strafbaar te stellen, daar deze veelal een ander is dan degene, die inderdaad de reclame maakt. Wanneer het in de bedoeling van den raad mocht liggen den uitgever van de reclame, die geen vergunning daartoe heeft, te straffen, ook wanneer een ander de reclame heeft aangebracht of opgesteld, diende de definitie van „reclame maken” te worden gewijzigd. Voorts kwam het de Regeering niet juist voor om alleen reclame met commerciële strekking als reclame te beschouwen. Hieronder ware eveneens te doen vallen verkiezingspropaganda op den openbaren weg, aankondigingen voor vergaderingen e. a.

Met het oog hierop gaf de Regeering in overweging de definitie van „reclame maken” te doen luiden als volgt: „met gebruikmaking van de daartoe geëigende middelen, iets of iemand aanprijzen of aanbevelen, dan wel het „publiek op iets of iemand opmerkzaam maken op zoo-„danige wijze, dat zulks geschiedt op, of zichtbaar is van „den openbaren weg.”

Voorts was in de definities van uithangborden en lichtreclames als criterium gesteld, dat zij boven den openbaren weg uitsteken of zijn aangebracht. Zulks achtte de Regeering minder juist, aangezien daaronder dan niet begrepen zouden zijn de uithangborden en lichtreclames, die boven particuliere erven uitsteken of zijn aangebracht.

35. B. G. S. 24 Maart 1933 No. 881/A.

Vaststelling van tarieven voor het maken van reclame op van gemeentewege daartoe beschikbaar gestelde borden, zuilen enz. is niet onwettig, doch met het oog de rechtszekerheid ongewenscht.

De stadsgemeenteraad van Soekaboemi stelde in zijn vergadering van 30 September 1932 een verordening vast op het maken, het hebben en het aanbrengen van reclame. In artikel 3 daarvan was bepaald, dat de stadsgemeenteraad het tarief vaststelt voor de te betalen vergoeding bij exploitatie in eigen beheer. Blijkens de toelichtende bescheiden lag het in de bedoeling die tarieven bij raadsbesluit vast te stellen.

De Regeering had hiertegen bezwaar, aangezien zij blijkens het rondschriften van den Regeeringsscommissaris voor de Decentralisatie van 24 October 1910 No. 5246/D2 het standpunt inneemt, dat ook retributieve heffingen bij verordening dienen te worden vastgesteld.

Hoewel vaststelling van heffingen als hier bedoeld bij

raadsbesluit naar het oordeel der Regeering niet aanstonds als onwettig valt aan te merken, verdient het, met het oog op de rechtszekerheid, aanbeveling aan de bij evenaangehaald rondschriften bekend gestelde gedragslijn zooveel mogelijk de hand te houden.

Vaststelling van bedoelde tarieven bij verordening zou naar de meening der Regeering in de practijk weinig moeilijkheden brengen. Immers een dergelijke verordening behoeft geen goedkeuring van een hogere autoriteit, zoodat in spoedeisende gevallen, waarin de burgemeester tevens kan afwijken van den in artikel 90, lid 1, der Stads gemeente-ordonnantie gestelden termijn, een wijziging binnen zeer korten tijd kan worden tot stand gebracht.

Dr. H. J. LEVELT.

MALEISCH-GEDEELTE.

Raad-raad kaboepaten dan sekolah² klas II dan vervolg.

Soeatoe soal poela jang kira²nja akan dapat perhatiannya raad² kaboepaten seloeroehnja ialah soal pembajaran sekolah² klas 2 dan vervolg.

Sebagaimana telah diketahoei dengan besluit tanggal 27 April 1932 No. 2 maka Pemerintah mengadakan pengatoeran pembajaran atas pemakean alat² pengadjaran oleh anak² sekolah klas 2 dan vervolg.

Soenggoehpoen betoel, bahwa soal pengadjaran itoe misih dalam tanggoengan Pemerintah, artinja pakerdjaan atau poen koeadjiban oentoek mengadakan sekolahan² beloem diserahkan kepada daerah² autonom, tetapi soal pengadjaran bagai rajat adalah soeatoe hal jang soenggoeh teritoeng masoek kepentingan masing² tempat, sehingga patoetlah raad² lokal memperhatikan hal itoe. Soeatoe boekti poela, bahwa pertjampoeran dari raad² itoe soedah semestinja dan pada tempatnja bolehlah didapatkan dari ordonnantie Stbl, 1925 No. 484, dalam mana kepada regentschap diserahkan tentangan hal oeroesan angkatan schoolcommissie⁽¹⁾. Lain dari itoe atas pengaroehnja beberapa ahli decentralisatie maka Pemerintah adalah angan² hendak memasrahkan sekolahan² rendahan, teroetama volksscholen, sekolahan² klas 2 dan vervolg pada daerah² autonom.

Menilik keadaan jang sedemikian itoe maka soedah selajaknja raad² kaboepaten memikirkan tentangan pembajaran sekolahan, bilamana berhoeboengan dengan kenaikan dengan pembajaran atas pemakainja alat pengadjaran (leermiddelen) terasanja terlampau berat oentoek orang toea dari anak² sekolah.

Sebagaimana pembatja telah ma'loem, pelatoeran baroe ini, ketika akan didjalankan telah menimboelkan banjak protest, baik dari golongan goeroe², biarpoe dari fihak orang toea, akan tetapi protest ini sia² belaka. Pemerintah merasa kenaikan jang sedikit itoe ta'akan mendjadi keberatannya orang toea jang menjekolahkan anaknja dan

(¹) Stbl. 1925 No. 484 telah diroboh poela dengan Stbl. 1932 No. 542.

kira²nja ta' di koeatirkan poela, bahwa djoemblahnja anak² jang bisa masoek sekolah akan moendoer dan wang² sekolah akan tidak dibajar dengan semestinja.

Tetapi djika orang menjelidiki keadaan pada waktoe sekarang ini, kekoeatiran jang dikemoekakan oleh beberapa fihak soenggoeh beralasan dan ada betoel, bahkan terboekti djoega. Tentangan hal ini baiklah kami memperingatkan sadja penjelidikan jang telah dilakoekan oleh Madjelis Koemetir dari Raad Kaboeupaten Soekaboemi.

Pada persidangan raad kaboeupaten terseboet pada tanggal 24 December 1932, jaitoe atas permintaänja kepala² dari sekolah² 2e klas dalam regentschap Soekaboemi toean Martowiredjo sebagai lid dari Raad memadjoekan oesoel kepada Boepati boeat moehoenkan kepada jang wadjib soepaja wang sewa alat pengadjaran pada sekolah² itoe selama zaman jang soekar ini dihapoeskan, Oesoel ini kemoedian disertai dengan alesan² seperti dibawah ini;

Keadaan zaman ini, voorsteller brani bilang ampir semoea orang, dari keatasan sampai jang rendahan, jang kaja dan jang miskin, merasakan betoel pait getirnja malaise ini.

Betoel semoea orang merasai djoega girang hati, lantaran makanan tjoekeop dan moerah, hanja perkara wanglah masing² merasakan soesah betoel bagi orang jang tidak mempoenjai penghidoepan tetap, ditambah poela rajat jang tinggalnja dikampoeng², jang hidoepnja dari pengasilan kekajaännja, seperti sawah, kebon² thee, kelapa d.l.l. dan jang tidak mempoenjai kekajaän, hanja hidoep dari berkoeli². Adapoen harga pengasilan boemi dan oepah berkoeli seperti dibawah ini:

1e. Pengasilan sawah: Pendapatan padi rata² koerang dan harga pendjoelan amat rendah $\pm$ f 1.80 per pikoel, sedang boeat ongkos mengerdjakan dan landrente belastingnja tidak menjoekoepi. Sebagian ketjil bisa ditanemi palawidja dan sajoeran, tetapi tidak berharga.

2e. Pengasilan tanah darat: Harga poetjoek thee jang paling tinggi 2 ct. per pond boeat piara kebon dan ongkos lain², dan landrente tidak akan menjoekoepi. Klapa harganja amat rendah, rata² f 1.— per seratoes boeah.

3e. Pekerdjaän berkoeli: Boeat bekerdja koeli di onderneming² atau dikampoeng² hanja bisa dapat rata harian f 0.10 (tidak bisa bekerdja satoe hari), begitoe djoega tidak gampang dapat pekerdjaän, lantaran dengan malaise ini, onderneming² membikin keahamatan teroes-meneroes.

Djikatau dilihat moerid² pada sekolah² terseboet, kebanjakan anaknja orang² kampoeng, jang hidoepnja se'mata² dari pengasilan kekajaännja dan ber'koeli², sedang harga hasil boemi dan oepah berkoeli begitoe rendah, mendjadi mereka itoe berasa berat betoel boeat tambah bajaran sama alat pengadjaran.

Sekian ketrangannja. Berhoeboeng dengan oesoel ini, maka Madjelis Koemetir telah mengadakan penjelidikan jang

lebih djaoeh, dan boeahnja berikoet. „Melihat angka² jang dapat dikoempoelkan ialah:

1. banjaknja absent rata² 1 boelan teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = . . . 7%;
 - b. id id 1932 = . . . 8.7%;
2. djoemblah moerid rata² 1 boelan teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = 923;
 - b. id id 1932 = 890;
3. banjaknja moerid² rata² 1 boelan jang keloeat teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = 26;
 - b. id id = 29;
4. banjaknja moerid rata² 1 boelan jang diterima masoek, teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = 71;
 - b. id id = 68;
5. banjaknja wang sekolah rata² 1 boelan jang haroes ditrima, teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = f 187.03⁵;
 - b. id id = „ 188.06;
6. banjaknja wang alat pengadjaran rata² 1 boelan jang haroes ditrima dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = f 0.74;
 - b. id id = „ 26.12⁵;
7. toenggakan wang sekolah rata² 1 boelan teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = f 7.37;
 - b. id id = „ 43.81;
8. toenggakan dari wang alat pengadjaran rata² 1 boelan teritoeng dari;
 - a. boelan Juli t/m November 1931 = f —;
 - b. id id = „ 2.12⁵;

maka keboektian, bahwa baik banjaknja anak² jang tidak sekolah, baik jang kloear, maepoen toenggakan² dari wang sekolah dan alat pengadjaran boeat rata² 1 sekolah dan 1 boelan begitoe mangkin tambah, sedang anak² jang masoek sekolah mendjadi moendoer.

Adapoen sebab-sebabnja jang penting—menoeroet pendapatan Madjelis Koemetir tadi, ialah:

1. dengan keadaan zaman soesah ini, orang² tani semoeanja dalam pengidoepannja pajah sekali, teroetama perihal wang;
2. Kalau pengidoepan orang² dalam regentschap Soekaboemi dibandingkan dengan di lain² regentschap, roepanja boeat mereka itoe lebih soesahnja, oleh sebab sebagian besar orang² disini pengidoepannja dari thee, jang harganja pada waktoe ini begitoe moendoernja.
3. pikoelan orang² itoe dengan diwadjibkan membajar wang sekolah boeat anak-anaknja jang bersekolah. terasa bertambah berat, apalagi sekarang haroes

menjewa alat² pengadjaran, sebesar 2¹/₂ ct. boeat anak² klas 1 dan 2, dan 5 ct. boeat anak² klas 3 dan selandjoetnja itoe, artinja sama dengan tambah beban ongkos sekolah antara 10 dan 50⁰/₀.

Oleh sebab itoe semoeanja dikoeatirkan lama kelamaan nafsoe orang² toea boeat menjekolahkan anak²nja itoe akan tambah koerang, maka dioesoelkan pada raad mengadakan peroendjoekan kepada jang wadjib, soepaja besluit Pemerintah tanggal 27 April 1932 tadi selama waktoe kesoesahan oemoem ini. tidak dilakoekan.

Sebagai biasa maka peroendjoekan itoe jang direntjanakan dalam satoe motie, akan dikirimkan selainnja kepada Pemerintah, Dewan Rajat, Madjelis Gedeputeerden dari Provincie Pasoendan dan Resident Buitenzorg, djoe-galah kepada semoea dewan² kaboepaten di poelau Djawa dan Madoera, agar soepaja memberi persetoe-djoeannja.

Sebagaimana telah kami kemoekakan diatas, soedah seharoesnjalah raad² kaboepaten memperhatikan hal ini. Masing² raad ini sebagai badan perwakilan rajat hendak-lah menjelidiki segala roepa keberatan² rajat, dan hendak-lah laloe berdaja oepaja bagaimana dapat melinjapkan keberatan² itoe. Didalam motie jang diadjoekan kepada Raad Kaboepaten Soekaboemi adalah keterangan, bahwa pengidoepan orang² dalam ini regentschap dibandingkan dengan di lain² regentschap, roepanja boeat mareka itoe lebih² soesahnja. Ini keterangan atau alesan patoetlah diselidiki benar² oleh lain² regentschap, sebab kami ragoe² boeat membetoelkan pendapatan itoe. Sepandjang penge-taoean kami di lain² regentschap adalah sebab² lain jang menjoesahkan akan kehidoepannja rajat. Itoelah patoet diselidiki sedalam-dalamnja. Lain dari itoe, djika pen-dapatan madjelis Koemetir dari Raad Kaboepaten Soeka-boemi tadi ada betoel, maka kami koeatir sangat permohonan itoe ta'akan dapat dikaboelkan, sebab . . . ja sebab toh hanya didalam satoe regentschap sadja penghidoepan rajat adalah sengsara betoel.

Agar soepaja ada besar pengharapan permohonan jang seroeapa itoe dapat dikaboelkan, maka patoetlah masing² kaboepaten menjelidiki keadaannja didalam wengkonnja sendiri² dan sabaik-baiknya haroeslah masing² kaboepaten mengoempoeelkan keterangan² (angka-angka) seperti diatas tadi. Bilamana seloeroeh raad² kaboepaten di ini Negri, memberi keterangan² jang berdasar atas angka² jang boleh dipertjaja, maka bolehlah dipertjajakan, bahwa

Pemerintah akan memenoehi permintaän tadi, permintaän mana sepandjang perasaän kami ta'akan meroegikan banjak pada kas Negri.

Moedah-moedahanlah tjita² baroe ini akan tertjapai.

SL.

PERSONALIA.

Verkozen:

tot lid van den stadsgemeenteraad van Semarang
Dr. W. C. A. Doeve.

OFFICIEELE MEDEDEELINGEN.

Financieele verhouding. Naar wij vernemen zal het rapport van de Commissie voor de financieele verhouding tusschen het Land, provinciën, gemeenten, regentschappen en andere locale ressorten weldra verschijnen.

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 gebruik 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; Mr. W. H. van Helsdingen te Soerabaja, R. Slamet te Semarang, Mr. J. M. Wesselink te Medan, R. A. A. Wiranata Koesoema en Ir. J. E. A. Von Wolzogen Kühr, beiden te Bandoeng.



