

De Nederlandse Staat onder de Republiek

ISBN 0-4448-5641-2

Kort voor zijn overlijden heeft de auteur enkele kleine wijzigingen en aanvullingen in de originele tekst van de Verhandeling aangebracht, die in deze uitgave zijn verwerkt.

De Nederlandse Staat onder de Republiek

S. J. Fockema Andreae

Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
Verhandelingen Afd. Letterkunde Nieuwe Reeks deel LXVIII, nr. 3
Tiende ongewijzigde druk 1985

Noord-Hollandsche Uitgevers Maatschappij, Amsterdam

AANBODEN IN DE VERGADERING VAN
10 OKTOBER 1960

VERANTWOORDING

In dit werk wordt getracht een beeld te geven van het openbare leven en van de vervulling der publieke functies onder de Republiek der Verenigde Nederlanden. Het beeld moet, om duidelijk te zijn, in hoofdzaak statisch worden gepresenteerd. De dynamiek, die het beeld naar de tijd varieert, behoort tot het terrein der staatkundige geschiedenis, gelijk ook de theorie aangaande de publieke functies niet gerekend wordt onder de stof van een werk dat de feitelijke toestand bedoelt weer te geven.

Het „ancien régime" van ons land vertoont een eigen beeld. De middeleeuwse staat en de staat van de nieuwere tijd kunnen beide uit werken van internationale gelding worden gekend, waarnaast voor Nederland nog slechts een bijzondere toepassing gewenst kan heten. Met het „ancien régime" is het anders gelegen; men kan hiervoor wel enig inzicht ook voor ons land winnen uit algemene werken, of uit werken betreffende naburige, grotere, Staten, doch de Nederlandse bijzonderheden hebben voor deze periode een grote, zo niet overheersende, betekenis. Daarom scheen een werk, dat zich alleen op het Nederlandse staatsleven van die periode richt, een plaats te mogen vragen.

Er moesten veel bijzonderheden worden vermeld. Het hadden er nog veel meer moeten zijn zo de schrijver iedere afwijking, elke uitzondering had willen aangeven. Maar dan had het beeld niet bevattelijk kunnen zijn. In het zoeken van een grootste gemene deler dier bijzonderheden meende de schrijver het belang van de gebruiker het best te dienen. Om dezelfde reden zijn beperkingen in acht genomen bij het gebruik en de vermelding der overrijke literatuur. Naast voor-de-hand liggende, bekende — waarvan R. Fruin's *Geschiedenis der Staatsinstellingen in Nederland tot den val der Republiek*, uitgegeven door H. T. Colenbrander, 2e dr. 1922, en C. W. van der Pot's *Bestuurs- en Rechtsinstellingen der Nederlandse Provinciën*, 1949, hier eens voor al vermeld mogen worden —, zijn vooral ook thans minder bekende bronnenverzamelingen en oudere verhandelingen geciteerd, met een selectie van publikaties betreffende bijzondere typen van hetgeen in het algemeen diende te worden besproken. Het geciteerde zal vermoedelijk niet in één Nederlandse bibliotheek volledig te vinden zijn; de schrijver heeft zich het meest bediend van de boekery van het Algemeen Rijksarchief, zodat hij zich dan ook aan de beheerder van die verzameling in dankbaarheid verplicht gevoelt.

INHOUD

EERSTE BOEK

DE BESTUURSINRICHTING	1-93
---------------------------------	------

HOOFDSTUK 1. DE GENERALITEIT EN HARE ORGANEN	3-34
--	------

§ 1. Grondslag, grondwetten.	3
§ 2. De Stadhouders	6
§ 3. De Staten-Generaal	11
§ 4. De Grote Vergadering	18
§ 5. De Raad van State.	19
§ 6. De Generaliteits-Rekenkamer	22
§ 7. De Generaliteits-Muntkamer.	23
§ 8. De Chambre Mi-Partie	24
§ 9. De Hoge Krijgsraad	25
§ 10. De Admiraliteiten	26
§ 11. Handelscompagnieën	30
§ 12. Samenvatting	33

HOOFDSTUK 2. GEWESTELIJK EN PLAATSELIJK BESTUUR IN DE STEMHEBBENDE PROVINCIEN	35-70
--	-------

§ 1. Inleiding	35
§ 2. Gelderland	40
§ 3. Holland	42
§ 4. Zeeland	51
§ 5. Utrecht	55
§ 6. Friesland	58
§ 7. Overijssel	61
§ 8. Groningen	65
§ 9. Samenvatting	69

HOOFDSTUK 3. VERBONDEN, ONDERWORPEN EN LATER VERKRE- GEN GEBIEDSDELEN	71-93
--	-------

§ 1. Inleiding	71
§ 2. Drenthe	71
§ 3. Vrije heerlijkheden	73
§ 4. Ameland	74
§ 5. Generaliteitslanden	74
§ 6. Staats-Brabant	76
§ 7. Maastricht met toebehoren	78
§ 8. De Staatse landen van Overmaze	79
§ 9. Spaanse, later Oostenrijkse landen van Overmaze	81
§ 10. Staats Opper-Gelder	81
§ 11. Oostenrijks en Pruisisch Opper-Gelder	83
§ 12. Ingesloten en aansluitende gebiedsdelen	84
§ 13. Geestelijk gerecht in Limburg	85
§ 14. Staats-Vlaanderen	86
§ 15. Nederlandse invloedssferen in grensstreken	88
§ 16. Wedde en Westerwolde	89
§ 17. Koloniën	90
§ 18. Samenvatting	93

TWEEDE BOEK

DE FUNKTIES DER OVERHEIDSORGANEN 95-187

HOOFDSTUK 1. UITOEFENING DER PUBLIEKE FUNKTIES IN HET ALGEMEEN 97-110

§	1. Onderscheid en verband der funkties	97
§	2. Wetgeving	98
§	3. Bestuursbeschikkingen	101
§	4. Rechterlijk ingrijpen in het bestuur	103
§	5. Bestuursmaatregelen op rechtersgebied	104
§	6. Karakter der bevoegdheidskwesties	105
§	7. Ceremonieel en Formaliteiten	106
§	8. De Openbare Mening	109

HOOFDSTUK 2. EXTERNE BELANGEN EN FINANCIËN 111-131

§	1. Buitenlandse zaken	111
§	2. Zeemacht	114
§	3. Landmacht	116
§	4. Burgerbewapening	118
§	5. Bestuur der Financiën	120
§	6. Belastingen en Retributies	121
§	7. Publieke eigendommen	125
§	8. Openbare schulden en leningen	127
§	9. Muntwezen	129

HOOFDSTUK 3. JUSTITIE 132-145

§	1. Codificaties	132
§	2. Ordinaris rechtspraak	133
§	3. Extraordinaris (criminele) rechtspraak	134
§	4. Fori privilegiati	137
§	5. Bestuurs- en bedrijfsrechtspraak	139
§	6. Tenuitvoerlegging	141
§	7. Rechterlijke administratie	143

HOOFDSTUK 4. POLITIE (OPENBARE ORDE) 146-187

§	1. Bepalingen	146
§	2. Godsdienst en Kerk	147
§	3. Onderwijs, kunsten en wetenschappen	152
§	4. Sociale zorg	158
§	5. Formele ordemaatregelen	162
§	6. Handel en Scheepvaart	164
§	7. Verkeersinrichtingen	166
§	8. Nijverheid	170
§	9. Agrarische belangen	173
§	10. Bodemexploitatie	176
§	11. Visserij	178
§	12. Openbare Werken in het algemeen	179
§	13. Waterkering en waterlozing	181
§	14. Wegen, straten, vaarwateren	183
§	15. Diensten tot bescherming van personen en eigendommen	186
§	16. Besluit	187

BLADWIJZER 189-198

EERSTE BOEK
DE BESTUURSINRICHTING

HOOFDSTUK I

DE GENERALITEIT EN HARE ORGANEN

§ 1. *Grondslag, grondwetten*

Het staatsrecht in de Nederlandse republiek zowel als dat der contemporaine staten was uit een mengsel van geschreven en ongeschreven recht samengesteld. Dit gold wederom èn voor elk der zeven soevereine provinciën, èn voor de statenbond, de Republiek der Verenigde Nederlanden, die uit en door de soevereine provinciën was gevormd.

De theorie zocht voor elke staat de bestaansgrondslag, het fundament; en de uitdrukking daarvan in fundamentele wetten, grondwetten — de rechtsregels die ten grondslag aan het Staatswezen verstrekten en de hoofdlijnen der zichtbare en onzichtbare grenzen van die Staat moesten aangeven. Voor de monarchieën, voor Frankrijk b.v., golden de regels der erfopvolging en van de uitoefening der vorstenfunctie als de fundamentele wetten bij uitstek.

In een republiek ligt het voor de hand de „bondsakte” als de grondwet te beschouwen. Dat men hier deze beschouwing toch niet aanstonds koos, — dat men haar bij de eerste moderne Nederlandse schrijver over staatsrecht, Paulus Busius, niet vindt —, ligt hieraan, dat de Unie van Utrecht slechts een onvolkomen uitdrukking der gemeenschappelijke elementen geeft, een onvolledigheid waarvan men zich in den beginne, nog door drongen van de traditie der monarchale regering in de gewesten van herwaarts over, wel bewust was. Maar als de Staat, zonder nadere juridische fundering, tot macht en aanzien gekomen en internationaal ten volle is erkend, als zich een traditie van generaliteitsbestuur heeft gevestigd onder regenten die de monarchale periode niet meer gekend hebben, schroomt men niet meer de Unie van Utrecht van 1579, — met de pacificatie van Gent van 1576 —, het plakkaat van verlaten van 1581, het twaalfjarig bestand van 1609 en de vrede van Munster van 1648 — de in- en uitwendige rechtstitels van de Staat dus — als de fundamentele wetten van de Staat te presenteren. Aldus Boxhorn in zijn populair *Politiek en Militair Handboekje*. In de volgende eeuw zou de duitse hoogleraar Trotz een boek aan de grondwetten wijden, onvoltooid — een artikelsgewijze annotatie, aanvangende met het Groot Privilege van 1489, zonder systematiek. Tezelfder tijd verschenen er meerdere aantekeningen op de Unie van Utrecht.

De Unie is, zoals men weet, in wezen een nader verdedigend verbond van de noordelijke gewesten tegen de zich in het zuiden weder uitbreidende Spaanse invloed. Alleen hierop is het verbond gericht; aan blijvende staatsvorming is daarbij niet gedacht, en dit komt ook tot uiting in de

slechts provisionele bepalingen daarin aan de gemeenschappelijke organen gewijd. Het bestaan van uitvoerende organen wordt er verondersteld; voor de Unie-wetgeving en de hogere besluitvorming is een vergadering der deelnemende leden (gewesten en gedeelten van gewesten) voorzien. Over de besluitvorming en de stemmenverdeling kon men slechts vage en voorlopige bepalingen maken. De oorlog, het leger en het gezag daarover, de financiering daarvan, door „gemene middelen”, stonden in het middelpunt; hierbij sloot zich aan het voorschrift dat de buitenlandse betrekkingen door deze Generaliteit alléén onderhouden zouden worden, terwijl de afzonderlijke provinciën nòch met de Unie onverenigbare uitwendige betrekkingen zouden aangaan, nòch ook aan vreemde machten aanleiding tot ongenoegen zouden mogen geven. Wat de godsdienst betrof, de bepaling dat ieder particulier te dezen aanzien vrij zou blijven en dat men niemand ter zake van zijn godsdienst zou mogen achterhalen of onderzoeken is van de aanvang af een actief grondbeginsel van de Republiek en een der grondslagen van haar kracht geweest; in het uitwendige van de godsdienst moest men rekening houden met het feit dat in de aanvang nog slechts in Holland en Zeeland de gereformeerde godsdienst de heersende was. Enkele jaren later was dit veranderd; de gewesten verklaarden nu de gereformeerde godsdienst elk voor zich als de enige openlijk toegestane te zullen handhaven (1583), al bleef men rekening houden met de mogelijkheid ook Katholieke leden in de Unie op te nemen.

In 1607, 1619 en 1643/45 is over herziening der Unie gedacht, maar zonder gevolg. Meer aanleiding tot nadere bevestiging der grondslagen van de Staat was er na het sluiten van de vrede van Munster en het intreden van het eerste stadhouderloze tijdvak. Tot een formele herziening der Unie kwam het nu niet; wèl tot een reeks besluiten der Grote vergadering (1651) aangaande de uniforme uitoefening van de gereformeerde godsdienst volgens de besluiten der nationale synode van Dordrecht (1619) in de gewesten en de generaliteitslanden, — de legerleiding door de Staten-Generaal zelve, met hetgeen daaraan vast zat; — de oplossing van eventuele geschillen tussen gewesten door arbitrage; — en de buitenlandse correspondentie, waartoe een bijzondere commissie uit de Staten-Generaal werd aangewezen. Deze wijziging der „grondwet” was dus wel sterk op de stadhouderloze toestand ingesteld. Bij de eerstvolgende binnenlandse omwenteling werd integendeel het meer uniforme stadhouderchap, het kapitein- en admiraal-generaalschap als integrerend bestanddeel der grondgesteldheid van de Staat beschouwd en — na nieuwe afwijkingen in het tweede stadhouderloze tijdperk en in de jaren der patriottische revolutie — in 1788 uitdrukkelijk als regel der „grondwetten van de

Staat" vastgesteld. Een ingrijpende wijziging van het ongeschreven fundamentele Unie-staatsrecht werd aldus uitdrukkelijk geformuleerd.

De pogingen tot herziening der bondsakte leidden in de 18e eeuw overigens niet tot bepaald resultaat; het ontbrak niet aan plannen, maar de innerlijke bereidheid tot nieuwe staatsvorming, naast de executieve doelmatigheid, had in deze de doorslag moeten geven. En deze bereidheid ontbrak. De neiging tot behoud der formele grondslagen moest nog versterkt worden sedert het 18e-eeuwse rationalisme en natuurrecht in hun roep om „grondwettig herstel" de grondwetten ook in veel meer dynamische zin gingen opvatten, in de richting van natuurlijk-gegevene grondrechten, waaraan de verouderde geschreven rechten getoetst zouden moeten worden. Tegenover zulk een in hun ogen grondeloos bedrijf moesten de positivisten zich wel schrap zetten. Dat inmiddels van dat geschreven recht heel wat door het gewoonterecht gewijzigd en buiten gebruik gesteld was, werd algemeen beseft en als vanzelfsprekend aanvaard.

Naast de Republiek had ook elke provincie hare grondwetten. Wat men, in de sfeer van het geschreven recht, daaronder verstond kan men b.v. zien in de „Preliminare Pointen" van het Groot Gelders Placaetboek, of in boek I, titel I van het Groot Utrechts Placaetboek, „rakende den staet en souveraineteyt 's Lands van Utrecht".

We willen nu eerst op de Generaliteitsorganen ingaan om in het volgende hoofdstuk de zeven provinciën en daarna de verbonden en onderworpen gebiedsdelen te bespreken. Uit een oogpunt van staatsrechtelijke systematiek zou er wat voor te zeggen zijn de gewesten aan de generaliteit te doen voorafgaan. De theorie immers kende aan elk der gewesten de volheid der staatsmacht toe, waarop hetgeen bij de Unie in gemeenschap was gebracht slechts als uitzondering, beperkt op te vatten, zou zijn aan te merken. Deze gemeenschappelijke attributen evenwel — de buitenlandse zaken, de defensie, de koloniën en de voor dit alles vereiste gemeenschappelijke financiën — zijn voor de staat zo essentieel, en de met de uitvoering dezer taken belaste organen hadden in de Republiek zozeer de eerste plaats, dat het aangewezen is de volgorde te kiezen die alle schrijvers uit de tijd van de republiek zelf (met uitzondering alleen van de abstracte theoreticus, de duitse professor Pestel) als de natuurlijke hebben gekozen.

(M. Z. Boxhorn e.a.), *Politijck en Militair Handboeczken . . .* (6e dr., 1675). — *Nadere Unie der . . . Vereenichde Nederlanden* (pamflet, 1651). — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Vereenigde Nederlanden I* (1739), bl. 146-165. — N. Bondt, *Commentarius ad Unionis Ultrajectinae Prooemium etc. . .* (1756). — P. Paulus, *Verklaring der Unie van Utrecht I-IV* (1775-1777). — C. H. Trotz, *Commentarius legum fundamentalium foederati Belgii . . .* (onvoltooid, posthuum, 1778). — Fruin-Colenbrander, 2e druk, bijlagen. — *Grondwettige Herstelling van Nederlands Staatswezen . . . I-II* (1785-86). — H. de Vries, *De Patriottische Leer van het Gezag* (in: Opstellen Prof. G. van den Bergh, 1960, bl. 247-264). — W. J. Goslinga, *De rechten van den mensch en burger* (1936). — J. de Bosch Kemper, *Handleiding tot de kennis van het Ned. Staatsregt* (2e dr., 1865), bl. 208-209. — L. J. v. Apeldoorn, *Inleiding tot de studie van het Nederlandse recht* 14e dr. (1959).

§ 2. *De Stadhouders*

Onder de Generaliteitsorganen de Stadhouder of Stadhouders op de eerste plaats te stellen moest voor de geleerden der Republiek een dwaasheid zijn, voor de staatslieden der Staten-partij een ergernis. Naar het geschreven recht is het dit ook. Alle functies van de prins zijn immers ontleend aan aanstellingen hem door de Staten der provinciën en de Staten-Generaal verleend; zelfs nadat de waardigheid erfelijk was verklaard blijft ze op eenmaal verleende opdrachten terug te brengen. Maar naar ongeschreven recht, naar het recht der werkelijkheid kan men hier toch niet aan ambtenaarsverhoudingen denken. De attributen der monarchie die de stadhouders in hunne gewesten namens de landsheren hadden vertegenwoordigd kwamen na de afzwering rechtens aan de Staten provinciaal en generaal, ja — maar het vorstelijke prestige hechte zich aan de persoon van de voornaamste stadhouder, prins Willem I; aan diens zonen Maurits en Frederik Hendrik; aan prins Willem II en de stadhouderkoning Willem III. De Friese stadhouders behielden een bescheidener functie, een meer ambtelijk karakter. Maar vooral nadat Willem IV voor zich en zijne nakomelingen het stadhouderschap van de Generaliteit en van alle gewesten, het oppergezag over zee- en landmacht, de opperleiding in de Oost- en Westindische compagnieën en het bezit der meeste geënclaveerde soevereine territoriën tot één complex van rechten en plichten in zijn persoon en huis verenigd had, ontbrak aan het vorstendom niet veel anders dan de titel. De beslissende stap is onder de Republiek niet gezet. De opdracht der grafelijkheid van Holland en Zeeland aan Willem I is door diens dood vrijdeld. Maurits wenste de opdracht niet onder zulke beperkingen als men meende te moeten stellen; Frederik Hendrik vermeed de twistappel; Willem II overleed voordat zijn politiek tot resultaten had kunnen leiden; onder Willem III stuitte de in gang gezette monarchale beweging direct op tegenstand; een uitroeping van Willem IV tot koning, in het revolutie-jaar 1747/1748 niet onwaarschijnlijk geacht, bleef achterwege — maar het was tenslotte — nadat in 1788 het erfelijke stadhouderschap ook formeel tot een grondwet van de staat was verklaard — nog slechts de benaming die ontbrak, naar het wezen bezat de prins binnen de onverminderd-republikeinse staatsvorm der republiek vorstelijke attributen. Zo voelde het de buitenlander en de grote meerderheid der eigen bevolking; zo moet ook de geschiedschrijver der staatsinstellingen het aanmerken.

De stadhouder heeft onder alle overheidspersonen de eerste rang: deels uitdrukkelijk, deels door het gebruik toegekend. Willen de staatkunde en het staatsrecht van de Hollandse statenpartij deze voorrang betwisten, b.v. ter zake van het gebedsformulier in de publieke kerk, ze wekken hiermede slechts een gesmoord verzet dat bij de eerste gelegenheid uitbarst.

Het dualisme van de standen-staat der latere middeleeuwen blijft in de Nederlandse stadhoudersfunctie zichtbaar. In de Raad van State

hebben de stadhouders van rechtswege de eerste plaatsen. In de oude landsheerlijke colleges, de Hoven met name, is de stadhouder q.q. voorzitter; de kanselier, „luitenant” of president is zijn plaatsvervanger en de akten worden op zijn naam gesteld. In de Staatscolleges daarentegen — Staten generaal en provinciaal, Gedeputeerde Staten, Gecommitteerde Raden — kunnen de stadhouders wel verschijnen, en veel invloed uitoefenen ook door tussenpersonen, maar de voorzitting hebben ze niet; de regelmatige president uit de statenleden „trekt de bel” en maakt de besluiten op, ook al is de stadhouder tegenwoordig; en we zullen zien hoe men zelfs aan de waardigheid van eerste edele het voorzitterschap wist te onthouden.

Wat de ambten betreft vervult de stadhouder doorgaans de vacatures der oude landsheerlijke ambten, speciaal die der officieren van justitie; tot de collegiale bestuursfuncties, inzonderheid de stadsmagistraten, heeft hij het benoemingsrecht aanvankelijk slechts bij uitzondering, totdat de omwentelingen van 1672/1675 en 1747/1749 hierin op grote schaal verandering brengen. Maar dan zijn ook aan de stadhouders ongelimiteerde volmachten verstrekt tot reorganisatie en reglementering van de gewestelijke en plaatselijke besturen in — tenslotte — vijf van de zeven provinciën.

Op het gebied der justitie is de stadhouder belast met de zorg voor de openbare orde (in overleg met de Gedep. Staten of Gecomm. Raden) en voor de rechtspraak (in en door het Hof). Dit laatste betekent in gewone omstandigheden niet veel. Maar één belangrijk souverain attribuut is vanouds aan den stadhouder opgedragen en blijft (of wordt opnieuw) aan zijn functie gehecht; de uitoefening van het recht van gratie (binnen zekere grenzen, en uiteraard na ingewonnen advies van de rechter). Dat een conscientieus stadhouder zijn taak als hoofd der justitie niet als een sinecure opvatte blijkt b.v. uit de briefwisseling tussen een baljuw als Pieter Kornelisz Hooft en zijn stadhouder Frederik Hendrik.

Evenzeer is de stadhouder van vorstelijke tijden her belast met het handhaven van de ware godsdienst. Een opdracht van verre strekking, zoals de geschiedenis van prins Maurits leert. Maar een onmisbaar sluitstuk in het systeem van de Staats- (bevoorrechte) godsdienst en van de plaats des stadhouders in dat staatsbestel. Dat Willem I en Frederik Hendrik hun invloed herhaaldelijk ter bevordering van inschikkelijkheid tegenover andersdenkenden hebben aangewend mag hierbij niet vergeten worden.

De militaire leiding behoort vanouds tot de wezenlijke bestanddelen der stadhouderlijke functie; en ze bleef dit, of werd het opnieuw, nadat de staatsleiders in het eerste stadhouderloze tijdperk tevergeefs getracht hadden een blijvende scheiding tussen de burgerlijke en de militaire functie tot stand te brengen. Terwijl de materiële en administratieve verzorging van het landleger tot de taak van de Raad van State behoorde, had de prins als Kapitein-Generaal de leiding van de uitvoering der legertaak, en — in de volheid zijner macht — de benoeming der hogere militaire rangbekleders. Hoe de Staten getracht hebben door beëdiging der leger-

onderdelen óók aan de provinciën en de magistraten der (stemhebbende) garnizoenssteden, door supervisie der troepenverplaatsingen (het „recht van patent”), door het medezenden van gedeputeerden te velde bij de krijgstochten, hun invloed op de gesties van het leger te verstevigen, en hoe de verhouding tussen het Stadhoudelijke en het Staten-element in dit opzicht met de gang der geschiedenis heen en weer heeft geschommeld is een onderwerp dat meer tot de staatkundige geschiedenis behoort. In het kader van onze uiteenzetting past de opmerking dat voor het leger zelf de leiding van den Prins als door de aard der zaak gegeven, als van nature vaststaand gold, en de papieren begrenzingen, de ingrepen der „langrokken”, slechts als hinderpalen, als ongewenste en gevaarlijke incidenten. De geschiedenis van de slag bij Nieuwpoort bracht de tegenstelling het eerst aan de dag. En de geschiedenissen der eerstvolgende decennia, zo goed als die der latere crises in de Republiek, leerden te duidelijker dat, als het erop aankwam, de stem des stadhouders in het leger overwoog. Hoe zulks ook in de militaire rechtspraak tot uiting kwam zullen we bij de bespreking van de Hoge Krijgsraad nog nader kunnen opmerken.

De stadhouder van Holland was vanouds als admiraal zijner provincie opperbevelhebber der zeemacht; op grond hiervan gaf Willem I zijn volmachten en opdrachten aan de watergeuzen, die eerste bewerkers van de opstand van 1572. Werd al de feitelijke leiding der vloten bijna steeds aan de luitenant-admiralen overgelaten (slechts éénmaal, in 1688, heeft de admiraal-generaal zelf een vloot aangevoerd), het opperbevel van den Prins, de persoonlijke band der marine met hem, was een werkelijkheid waarmede zelfs het eerste stadhoudelijke regime tot zijn ongenoegegen enigszins rekening had te houden.

Voor de gebiedsdelen overzee gold de Prins — van verre — als vorst, lang voordat hem in 1748 de opperleiding der geotroyeerde compagnieën werd opgedragen. Het ontbreken ener oude vorstelijke traditie is hier niet geheel door de vorming van nieuw stellig-recht en gewoonterecht goedge maakt.

De Unie van Utrecht kende aan de stadhouders nog een eigenaardige bevoegdheid toe: de beslechting van geschillen tussen leden der Unie. Daar de desbetreffende bepalingen onduidelijk zijn en onderling in tegenspraak, was het niet gemakkelijk deze bevoegdheid in praktijk, of ingeval van uitoefening tot een bevredigend einde te brengen. De voornaamste tegenstellingen die tussen de gewesten rezen bleven dus onopgelost, of wel ze werden op meer feitelijke wijze beëindigd. Nochtans droeg deze bepaling het hare bij tot de versterking der stadhoudelijke positie. Nadat het stadhouderschap van alle gewesten in één hand was gekomen, van een stadhouder wiens positie ook binnen de gewesten zelve zeer versterkt was, had de bepaling minder te beduiden, daar de stadhouder reeds op de inwendige besluitvorming van elk der gewesten beslissende invloed kon, of althans had kunnen, hebben.

Men mist onder de attributen des Stadhouders enige bepaalde bevoegdheid op het stuk der buitenlandse zaken. In het vorstelijke tijdvak behoorden deze tot de attributen van de vorst-zelf en zijn naaste organen, waarnevens voor een eigen taak der stadhouders of andere gewestelijke instanties uiteraard geen plaats was. Het vacuum door het wegvallen van de vorst veroorzaakt werd te dezen door het centrale representatieve orgaan der Unie — na afloop van het Leicesterse tijdvak onbetwist de Staten-Generaal — vervuld. Maar dat de stadhouder als eerste stands-persoon hierin een belangrijke stem, een eerste plaats — hoewel dan zonder omschreven bevoegdheden ¹⁾ — moest hebben was van de aanvang af wel duidelijk, en werd bij iedere staatsomwenteling ten gunste des stadhouders scherper gemarkeerd. De internationale positie van deze vorstelijke personen met hunne persoonlijke belangen en relaties ook in andere landen, hun hofhouding, hun huwelijksverbintenissen met vorsten- en koningskinderen leidden als vanzelf hiertoe.

Het vorstelijke karakter vroeg een vorstelijke staat. De stadhouder had de oude vorstenverblijven tot zijn gebruik: in Den Haag het stadhouderlijk kwartier in het Binnenhof, het oude Gravenpaleis, in Arnhem het Prinsenhof op de Markt (ter plaatse van het latere Provinciehuis), de stadhouders der noordoostelijke gewesten schiepen zich aanvankelijk op of bij de bisschopsburcht van Vollenhove een residentie. Daarbij kwamen in Leeuwarden en Groningen betrekkelijk bescheiden „Prinsenhoven” — en vooral onder Frederik Hendrik aanzienlijke, vorstelijke verblijven, zowel in Den Haag (het Oude Hof aan het Noordeinde) als daarbuiten (het Huis ten Bosch, Honselersdijk, Nieuwburg te Rijswijk); later in Gelderland het huis te Dieren en Het Loo, in Utrecht het huis Soestdijk, in Friesland het Oranjewoud, naast de vorstenverblijven in de heerlijkheden der Oranjes zoals het kasteel van Breda, dat te Buren, de Prinsenhoven te Vlissingen, Geertruidenberg e.d.m. Onder Willem V werd het Stadhouderlijk kwartier in Den Haag tot een waardiger vorstenzetel uitgebreid; — de volksvertegenwoordiging heeft zich, met enkele hoge colleges van Staat, in die ruimten gevestigd, terwijl enkele der later aangelegde paleizen tot Koninklijke woningen zijn vervormd.

Zo was het wonderlijke conglomeraat van hoedanigheden en functies van den Stadhouder: van dien staatsdienaar die, na het wegvallen van den vorst wiens vertegenwoordiger hij was geweest, aanvankelijk wel door de Generaliteit ook in de provinciale hoedanigheden was benoemd of althans bevestigd, doch die onder de ten volle gevestigde verhoudingen voor de gewestelijke functies door ieder gewest (met Drenthe) afzonderlijk moest worden benoemd en geïnstrueerd en door de Generaliteit voor de generaliteitsfuncties (kapitein-generaal en admiraal-generaal der Unie, stadhouder der generaliteitslanden, enz.) werd aangesteld; — die dus

¹⁾ Het onder Frederik Hendrik ingestelde besogne voor de buitenlandse zaken, een commissie onder stadhouderlijke leiding, is niet bestendig.

naar het geschreven recht onder acht- of negenvoudige meesters was gesteld, een veelheid van bindingen had in acht te nemen, een ontelbare menigte van voorrechten, verkregen rechten, gevestigde belangen had te ontzien, maar die, onder en met dit alles, meer en meer het centrale punt *in*, het feitelijk hoofd *van* de Staat was geworden, nog slechts wachtende op het Koningschap dat na de beproevingen der jaren 1795–1813 zijn nakomeling onbetwist ten deel zou vallen.

Dat voor de richtige uitoefening van dit alles de stadhouder, naast de staatsorganen van generaliteit en provinciën, ook eigen consultatieve en uitvoerende organen zou behoeven zou vanzelf spreken, indien niet de republikeinse staatsorde zich met zulk een vasthoudendheid daartegen had verzet. Zo was de stadhouder genoodzaakt zich bij voortdoring van informele tussenpersonen te bedienen: vertrouwenslieden, „luitenant-stadhouders”, „matadors” in de verschillende provinciën, die hem inlichtten over personen en zaken en de richtlijnen der stadhouderlijke politiek in de staatscolleges en stadsmagistraten doorgaven. Tegenover de staatse contracten van correspondentie stond aldus een in wezen gelijksoortige, alleen meer centraal gerichte, stadhouderlijke correspondentie: „de verdervende hand” zoals de patriotten zeiden. Een gevaarlijk middel, deze buitenwettelijke groepsvorming; een middel dat tegen-acties, tegen-groepsvorming welhaast uitlokte en bestendigde, nog afgezien van de misbruiken waartoe het gunstelingen-regime aanleiding kon geven en vooral onder Willem III ook heeft gegeven; — een in de gegeven omstandigheden evenwel onontbeerlijk middel.

Als eigen orgaan had de Prins zijn secretarie of kabinet, een aanvankelijk bloot administratief kantoor, gaandeweg wat uitgebouwd en vooral sedert Willem IV als een bescheiden staatssecretarie aan te merken. Het spreekt vanzelf dat op de bekwaamheid van de leider daarvan, de secretaris, veel aankwam.

Over de hofhouding en hare functionarissen behoeven we hier niet te spreken, evenmin over de organen voor het bestuur der Duitse, Franse en Zuidnederlandse goederen. Voor memorie zij hier slechts vermeld de Raad en Rekenkamer, de zg. Nassause Domeinraad, die een bestuurscollege was over de heerlijkheden en andere bezittingen, en voor de soevereine heerlijkheden ook als college van rechtspraak in hoger beroep optrad. Op de landspolitiek had dit college als zodanig geen invloed.

In de tweede helft der achttiende eeuw is herhaaldelijk in overweging genomen de outillage van het bestuursmiddelpunt te verbeteren. Er zouden „departementen” moeten komen: voor de buitenlandse zaken, de defensie, de koloniën enz. De ontwikkeling die in de ons omringende monarchieën het vorstelijke secretariaat in gespecialiseerde bestuursdepartementen had gesplitst meende men hier dus nu op eenmaal te moeten inhalen — met dien verstande dat hier niet aan de schepping van nieuwe uitvoerende organen werd gedacht, maar alleen aan „raden”, adviserende en voorbereidende commissies, ter vergemakkelijking van de

besluitvorming die in zovele opzichten van de stadhouder alléén werd gevraagd. De besluiteloosheid van Willem IV en vooral van Willem V werd immers als een der ergste belemmeringen in het staatsmechanisme gevoeld; en dat men op één man al te veel bevoegdheden en plichten, zonder dienovereenkomstige hulpmiddelen, had opgehoopt, dit was vooral aan de eerste „minister” van het laatste stadhouderschap, aan Van der Spiegel, wel duidelijk. Maar het reorganisatieplan kwam niet tot enigszins volledige doorvoering, en is belangwekkend slechts als symptoom.

De aanspreektitel „Excellentie”, en de brieftitel „Hoogheid”, kwamen ten onzent uitsluitend aan de prinsen van Oranje toe — in, en ook buiten het stadhouderschap.

- N. Japikse, *De Geschiedenis van het Huis van Oranje-Nassau I-II* (1937-1938). — G. T. F. Raynal, *Historie van het Stadhouderschap* (1749, 1782; „ouvrage médiocre”). — P. Lijndrajer, *De ontwikkeling der stadhouderlijke macht onder Frederik Hendrik* (1859). — (Uitenhage de Mist), *De Stadhouderlijke regeering in Hollandt . . .* (1662). — E. van der Hoeven, *Hollands aeloude vrijheid buiten het stadhouderschap* (1706). — J. J. Teding van Berkhout, *De mutata a Guilielmo IV regiminis forma in reip. foeder. Belgii provinciis post 1747* (1839). — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Ver. Nederl. I* (1739) hoofdst. XII. — J. Wagenaar, *Natuur, uitneemendheid enz. der waardigheid van stadhouder* (posthuum, 1787). — W. A. Bachiene, *Vaderlandsche Geographie I* (1791), bl. 206-228. — H.-G.-R. de Mirabeau, *Aux Bataves, sur le stadhoudérat* (1788). — G. H. s'Jacob, *Diss. de hist. juris gratiae in Hollandia* (1849).

§ 3. *De Staten-Generaal*

Na het wegvallen van de centrale organen der Koninklijke-Oostenrijkse regering — de Landvoogd met de hem toegevoegde Raden —, na het beëindigen van de proefnemingen met nieuwe monarchale of semi-monarchale regeringen, waren de Staten-Generaal als het hoogste en algemene orgaan van de Republiek der Noord-Nederlandse provinciën alleen overgebleven. Een ononderbroken traditie verbond dit lichaam met de Staten-Generaal uit het landsheerlijke tijdvak. Maar naar aard en bevoegdheden was het geheel veranderd. Te voren slechts passief — geroepen de voorstellen van de vorst aan te horen, deze in te willigen of erop af te dingen en vertogen tot de vorst te richten, maar zonder enige naar buiten werkende overheidsbevoegdheid — nu daarentegen voor de uitwendige zaken der Republiek de Overheid der Unie.

Dit was langzamerhand gegaan. Na het vertrek van Requesens en inzonderheid sedert de pacificatie van Gent (1576) hadden de Staten-Generaal der 17 gewesten voorlopig het bestuur daarvan zelf op zich genomen; en ook na het sluiten der Unie van Utrecht (1579) bestond naast het eigen bestuur dezer „nadere Unie” het college der Staten-Generaal onverminderd voort. De wending kwam eigenlijk eerst na de val van Antwerpen (1585). Nu vielen het gebied van de opstand en dat

der Unie van Utrecht samen; nu werd meer en meer deze Unie als de basis van de vereniging, van de Staat zelf beschouwd; en gelijk de Unie slechts de vergadering der verenigde provinciën als hoogste gezag kent, de aanwezigheid van enig ander centraal orgaan wel enigszins veronderstelt maar niet voorschrijft, veelmin regelt, zo kwam dit met de neigingen van de Staten-partij in haar strijd tegen Leicesters monarchale aspiraties wonderwel overeen. Zo werd bij het vertrek van Leicester een „semi-permanente” toestand in wezen gelaten; de Unie van Utrecht, oorspronkelijk slechts een nader strijdverbond binnen een groter Staatsgeheel, nu de basis van de Staat zelf; hetgeen van de oude centrale organen nog over was of hersteld werd in ondergeschikte positie tegenover de Staten-Generaal, die hun betekenis, naast de samenloop der geschetste factoren, vooral ontleenden aan de eminente leiding van hun ongekroonde hoofd Johan van Oldenbarnevelt, in (later helaas verbroken) nauwe samenwerking met de stadhouders als bewaarders van de waardevolle elementen der vorstelijke tradities en als militaire leiders.

Leden der Staten-Generaal, gelijk van de Unie zelve, waren de daaraan deelnemende provinciën: Gelderland vooreerst, als hertogdom de eerste in rang. Gelderland had zich niet ineens, maar dan toch door zijn drie benedenkwartieren successievelijk, in de Unie begeven. Van het Overkwartier had alleen de stad Venlo zich aangesloten en deze was reeds spoedig afgefallen.

Holland — in 1579 het centrum van de opstand en toen reeds een regelmatig-geregeerde provincie op republikeinse basis — had zich dadelijk in zijn geheel aangesloten. Zeeland eveneens; het werd te dezen van de aanvang af als afzonderlijk gewest beschouwd.

Ook Utrecht had de in zijn stad gesloten unie aanvaard, zij het misschien niet in al zijn leden van ganser harte. Utrecht was van de aanvang af als zetel van het bestuur der Unie verkoren, gelijk ook de secretaris der Staten van Utrecht de Unie-akte als secretaris getekend had; maar de samensmelting van het Unie-bestuur met de Staten-Generaal deed dat attriboot voor Utrecht verloren gaan.

Friesland, met Utrecht twistend over de rang, had aanvankelijk niet meegedaan, maar zich later op aandrang van zijn stadhouder Willem Lodewijk, bij gedeelten en schoorvoetend, aangesloten.

Overijssel is noch in de aanvang, noch ook later uitdrukkelijk tot de Unie toegetreden; van 1584 af is deze provincie (toen in haar Staatse gebied tot een klein gedeelte teruggebracht) zich als lid der Unie gaan gedragen en is ze stilzwijgend als zodanig erkend. — De band met het Duitse Rijk, die de Unie in haar eerste artikel uitdrukkelijk reserveert, werd in Overijssel (met Gelderland) het sterkst gevoeld; nog tijdens het twaalfjarig bestand liet een stad als Deventer haar privileges door den Duitsen keizer bevestigen.

In Groningen hebben wél de Ommelanden de Unie aanvaard, doch niet de stad. Nochtans heeft men bij de inneming der stad, in 1594, de fictie

aanvaard dat het hier een terugbrenging, reductie, der stad tot de Unie gold. Sedertdien hebben Stad en Lande als één gewest deel der Unie uitgemaakt.

Bij deze zeven, in stemmen gelijke, leden is de Unie gebleven. Drenthe had de Unie ook aanvaard, maar is na herovering op de Spanjaarden niet weer als stemhebbend lid (wèl als verbonden en medebeschermd gebiedsdeel) toegelaten. Uit Brabant had de stad Breda aanvankelijk meegedaan, maar ze kon na de herovering (1591) geen provincie op zichzelf vormen en bleef deel der Generaliteitslanden; het „recht van wederopneming” (jus postliminii), uit analogie van het privaatrecht ook op dit Unie-verbond toegepast, werd èn door Breda èn door Drenthe tevergeefs ingeroepen. — Indien de Republiek zich had willen uitbreiden had het omstreeks 1595 weinig moeite behoeven te kosten Oostfriesland als deelgenoot in de Unie op te nemen; maar er werd toen weinig meer voor gevoeld het getal der kleine stemhebbende provincies te vergroten.

De vergadering der stemgerechtigde leden was in den beginne niet als permanent gedacht; die der oude Staten-Generaal evenmin als die der leden van de Nadere Unie. Maar aldra werden de bijeenkomsten meer en meer frequent: van 1593 af permanent, dagelijks, de Zondag zelfs niet uitgezonderd. Deze stabiliteit vereiste een vaste zetelplaats; en inderdaad was het college, na aanvankelijke omzwervingen, vast in Den Haag gevestigd ¹⁾, waar op het Binnenhof in het tijdelijk door Leicester gebezigde appartement ten oosten van de Hofkapel een kwartier er voor was ingericht. In dit (1697/1698 vernieuwde) gebouw — thans deel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat — vond men een gewone vergaderzaal van matig aanzien, en een veel representatievere zaal voor het verkeer met de vreemde gezanten — de Trèveszaal.

De beperktheid der gewone vergaderzaal had haar reden. Men wenste de vergadering niet te groot te doen worden. De provinciën konden zovele afgevaardigden zenden als ze goedgevonden, maar zitplaatsen waren er slechts weinige: voor de grootste provinciën ieder zes, voor elk der kleinere drie of twee stoelen, zodat de overtallige leden moesten staan. Toch had ook die talrijker afvaardiging haar nut: men kon elkander afwisselen.

Het presidium wisselde om de week, naar de rangorde der provinciën. De stadhouder had toegang en een ereplaats, doch slechts adviserende stem. Een der vaste comparanten was de raadspensionaris van Holland. Overigens werden de provinciale afvaardigingen samengesteld uit de vooraanstaande leden der provinciale staten, volgens vaste beurtorde. Natuurlijk was deze hoogste waardigheid in den lande zeer begeerd. De gewesten hadden niet (zoals wèl de Hollandse steden) vaste logementen voor hunne afgevaardigden ingericht; men vindt de leden der Staten-

¹⁾ Een der laatste vergaderingen elders was die te Bergen op Zoom in 1609, ter gelegenheid van het sluiten van het Twaalfjarig Bestand.

Generaal gehuisvest in de meer aanzienlijke logementen, of — als het lidmaatschap langer zou duren — in gehuurde woningen, of bij particulieren. Wat die duur betreft: een enkel gewest (Zeeland) benoemde afgevaardigden voor het leven, andere voor zes of drie jaren; ook kwam splitsing der commissiën (naar de tijdsduur) in gebruik, wat niet gunstig was voor de continuïteit. Maar in rustige tijden hadden de leden het niet zwaar. Een Groninger burgemeester kon al spoedig na het begin zijner zittingsperiode naar huis schrijven dat „het Staat-Generalen” wel te leren was.

Een belangrijk man was de vaste griffier der vergadering, die uiteraard geen stem in de zitting, maar wél adviserende stem in de commissiën had, speciaal in de belangrijkste commissie: die voor de buitenlandse zaken. De griffier moest dan ook het routine-werk aan zijn substituut of commies overlaten om zichzelf op het politieke bedrijf te concentreren. Speciaal de leden van het geslacht Fagel, die van vader op zoon of kleinzoon meer dan een eeuw lang het ambt bekleedden, hebben een grote plaats in de Republiek ingenomen. Evenzo, een eeuw vroeger, Cornelis Musch. Het ambt was niet slechts aanzienlijk, maar door de gewone en toevallige baten ook buitengewoon voordelig. Uit die baten moest dan de griffie worden onderhouden. Naast de ambtenaren van de Generaliteit hadden ook de provinciën vaste klerken in dienst, die de afschriften van stukken voor de provinciën hadden te bezorgen en in het algemeen de provinciale gecommiteerden van dienst waren. Behalve dit administratieve personeel was er een agent, die een voornaam deel van zijn taak vond in het formele verkeer met de buitenlandse vertegenwoordigers.

De Generaliteit benoemde de Nederlandse gezanten en consuls in den vreemde, terwijl de buitenlandse gezanten bij de Staten-Generaal waren geaccrediteerd en vreemde consuls door de Staten-Generaal moesten worden toegelaten; de Generaliteit bestuurde de buitenlandse belangen, sloot de tractaten, besliste over oorlog en vrede. Het verkeer met de vreemde machten was een belangrijk onderdeel van de taak der Staten-Generaal en van hun griffier, benevens van de Hollandse Raadspensionaris, die niet uit hoofde van enig recht, maar door het persoonlijk prestige van deze functionarissen van Oldenbarnevelt af tot en met Van der Spiegel, ook in dit hoofdbelang der Republiek de onmisbare figuur was. Goede samenwerking van Stadhouder, Raadspensionaris en Griffier was een eerste vereiste voor het richtige functioneren der republikeinse staatsmachine.

Een tweede hoofdonderwerp van de bemoeiingen der Staten-Generaal was de landsverdediging. Was voor de feitelijke leiding ter zee en te velde de stadhouder als admiraal- en kapitein-generaal aangewezen en waren met het materiële en personele beheer eigen organen — straks te vermelden — belast, de hoofdleiding berustte bij de Staten-Generaal, die de sterkte van leger en vloot bepaalden, de voornaamste posten begaven (totdat zulks aan de stadhouder werd opgedragen), en op het effectieve gebruik der machten door hunne gedeputeerden te velde (soms ook ter zee) contrôle en ook wel beslissende invloed oefenden. In gewone tijden gaf de samenloop

van deze generaliteitsbevoegdheid met de provinciale souvereiniteit — de dubbele eedsaflegging der officieren èn aan de Prins en de Generaliteit, èn aan de gewestelijke Staten, zelfs aan de magistraat der (stemhebbende) garnizoensstad — geen moeilijkheden; maar bij binnenlandse spanningen moest deze gewrongen constructie wel leiden tot explosies zoals de geschiedenis er verscheidene heeft te zien gegeven.

Wat de financiën betreft, één Generaliteits-last is ten gemenen behoeve van het begin tot het einde in zwang gebleven — de generaliteits- in- en uitgaande rechten, de convooiën en licenten, volgens generaliteits-plakkaten geheven (van minder belangrijke heffingen spreken we nu niet). De Unie had de heffing van uniforme verbruiksbelastingen (gemene middelen) voor Unie-doeleinden voorgeschreven, maar dit stelsel werd niet volgehouden en veeleer een jaarlijkse aanslag der gewesten in het totaal der Unie-lasten ingevoerd, zoals we straks nader zullen zien.

De grote handelscompagnieën ontleenden haar octrooi en daarmee haar gezag in overzeese gebiedsdelen en haar status tegenover vreemde machten aan de Generaliteit, die dan ook toezicht op deze lichamen onderhield en zich, als de gang van zaken het vereiste, tot daadwerkelijk ingrijpen verplicht kon rekenen.

Van de onderworpen gebiedsdelen in Europa — de Generaliteitslanden — was de Generaliteit rechtstreeks de soeverein, de wetgever, de hoge bestuurder, terwijl de uitvoering voornamelijk van het financiële gedeelte aan de Raad van State werd overgelaten.

Dit alles vereiste al een vrij omvangrijke Generaliteits-wetgeving. In de aanvang waren de Staten-Generaal veel verder gegaan: doende wat de landsheer tot 1576 had gedaan hadden ze ook plakkaten uitgevaardigd, commissies, octrooiën e.d. gegeven, rakende de algemene „politie”, het bestuur, de huishouding in de provinciën; en dit was toen ook vrij algemeen aanvaard. Maar nadat het eigen generaliteitsbestuur een meer permanent karakter had verkregen en de theorie daarvan in de strijd tegen Leicesters algemeen bestuur met meer scherpte was uitgewerkt had de leer der gewestelijke souvereiniteit gezegevierd. Van 1590 ongeveer af ziet men de Staten-Generaal zich meer en meer tot de boven aangeduide speciale onderwerpen beperken en het gewone inwendige bestuur aan de gewestelijke staten overlaten. Daar intussen de algemene generaliteitsplakkaten evenmin als de landsheerlijke plakkaten van vóór 1576 uitdrukkelijk waren ingetrokken kwam men in een voor het oog onzekere rechtstoestand. Slechts het gebruik, de „observantie”, kon leren of en in hoever het ene of andere dezer oude voorschriften nog gold. Uit de plakkaatboeken en resolutieboeken alleen kan men het in de generaliteit en in de provinciën geldende recht niet leren kennen; men moet de auteurs en de rechtspraktijk, naast de bestuurspraktijk, mede raadplegen.

Rechtspraak was aan de Staten-Generaal in het algemeen ontzegd; ook was er geen algemeen Unie-gerecht (wèl speciale instanties voor militair recht, zeerecht, belastingrecht). Toch waren de Staten-Generaal

soms geroepen als rechter op te treden: in beroep of revisie van sommige koloniale instanties, en in geval van geschil tussen provinciën of onderdelen daarvan (meest in de vorm van arbitrage). De Generaliteit placht dan niet zelve te handelen, maar een bestaand college, of een college ad hoc, als gedelegeerde rechtbank aan te wijzen. Zo is ook éénmaal geschied in geval van delicten tegen de Unie (hoogverraad, het geval van Oldenbarnevelt en de zijnen): doorgaans werden zulke gevallen, die trouwens nimmer talrijk waren, aan de wèl met rechtspraak belaste Raad van State overgelaten.

Het geval van Oldenbarnevelt en zijn medestanders is wel geschikt om enig inzicht te doen krijgen in het vloeiende karakter van het grotendeels ongeschreven Unie-staatsrecht. Met de Unie in de hand en de praktijk van vele jaren voor ogen kan hun penvoerder Hugo de Groot de volkomen wettigheid betogen van die handelingen die hun door een overwegend deel der openbare mening, en ook der overheidspersonen, als ernstige vergrijpen tegen ongeschreven grondregels van de Staat, tegen het wezen der Unie, werden aangerekend. De tegenstelling werd toen niet in een hogere harmonie opgelost en het drama heeft lang nagewerkt, niet slechts in het verscherpen der contrasten, maar ook in een wecrzin tegen iedere nadere formulering der grondregels van de staat en tegen schriftelijke vastlegging van de bevoegdheden der Staten-Generaal.

De Unie zelve had bepaald dat over oorlog en vrede, en over het aannemen van nieuwe bondgenoten, slechts met algemene stemmen besloten kon worden. Het gebruik stelde (als voorheen) de unanimiteit ook vereist voor financiële consenten; tot een meer efficiënte regeling hieromtrent heeft men het onder de Republiek niet kunnen brengen.

Voor de minder belangrijke zaken, voor al hetgeen de toepassing der algemene regelen op bijzondere gevallen betrof, konden de afgevaardigden zich gemachtigd rekenen. Twijfelden ze, dan konden ze „de zaak aanzien” (zich onthouden), medebesluiten „op het welbehagen der principalen”; maar veelal schoot hun, als ze niet bepaald gelast waren, niet anders over dan de zaak „over te nemen”, d.w.z. aan het oordeel hunner gewestelijke lastgevers te onderwerpen. Soms kon dan met het oordeel der dikwijls bijeen komende Gedeputeerde Staten (Gecommitteerde Raden) worden volstaan; maar belangrijke zaken moesten aan de staatsvergaderingen worden voorgelegd. En deze statenvergaderingen kwamen in de kleinere provinciën slechts éénmaal 's jaars bijeen. Ze konden zich dan over de voorziene agenda-punten der Generaliteit beraden en dit was dan ook een vast punt hunner werkorde; maar voor tussentijds opkomende zaken kon de staatsinrichting der Republiek groot oponthoud betekenen. Een bedachtzame handelwijze is in het openbaar bestuur niet immer een nadeel. En bij grote gebeurtenissen van evident staatsbelang, wanneer de gecommitteerden ter Staten-Generaal zich door de openbare mening gedragen wisten, toonden ze wel zonder formele machtiging te kunnen

handelen. Voorbeelden evenwel van het tegendeel, van nutteloos uitstel en van noodlottige onenigheid, zijn er in de geschiedenis van onze Republiek te over.

Van die gebreken had het zinnebeeld der Republiek hare bestuurders moeten terughouden. De strijdende leeuw met de pijlenbundel en het zwaard, met de spreuk „*Concordia res parvae crescunt*”, van de aanvang af het wapenbeeld der Republiek, vertolkte tot het eind toe die staatsdeugd van eensgezinde kracht die het ideaal mocht blijven heten, al lag dan de werkelijkheid vaak ver beneden dat hoge peil.

Ten tijde van haar hoogste bloei had de Republiek gegolden voor een model van doelmatig bestuur, ook, en met name, in het bewind van hare Generaliteitszaken. Dat zij later in het algemene oordeel zozeer is gedaald lag, behalve aan inwendige vervalsverschijnselen, ook aan de verandering der vergelijkingsobjecten, de naburige monarchieën. Een mate van concentratie der nationale krachten zoals deze sedert de 17e eeuw te zien gaven was voor de Republiek met haar eenmaal gevestigde constitutie onbereikbaar. Tegen het eind van deze periode zou het Noordamerikaanse gemenebest veel van onze Republiek overnemen; maar ze zou zorgen voor een krachtig uitvoerend gezag in de President, juist datgene waar het ons aan schortte, waarin ook de herschappen erfstadhouderlijke functie niet meer genoegzaam kon voorzien.

R. Bijlsma, *De Regeeringsarchieven der Geünieerde en der nader geünieerde Nederlandsche provinciën 1576-1588* (1926), Algemene Inleiding. — Th. van Riemsdijk, *De Griffie van Hare Hoog Mogenden* (1885). — R. C. Bakhuizen van den Brink, *Lijst van de afgevaardigden ter Staten-Generaal 1576-1796* (wandtafereel in een antichambre van het gebouw der Tweede Kamer). — *Bericht wegens de gesteltenisse der hooge vergaderingen en collegien in 's-Gravenhage* (jaarlijks). — N. Japikse, *Resolutiën van de Staten-Generaal 1576-1601* (i.pl.v. 1609) I-XI, Rijks Geschiedk. Publ. Groote Serie nos. 26, 33, 41, 43, 47, 51, 55, 57, 62, 71, 85 (1905-1941). — Uit de tijd tussen 1621 en 1669 vele Generaliteitsresolutiën in: L. v. Aitzema, *Saken van Staat en Oorlogh in ende omtrent de Ver. Nederlanden 1621-1668*, I-XV (in-4°: 1657-1671) of I-VII (in-fol.: 1669-1671). — *Resolutiën der Staten-Generaal 1669-1796*, eerst van c. 1690 af nagenoeg volledig. — *Repertorium van de placcaten . . . uytgegeven bij de Staten Generael . . . 1584-1642*, (1643). — (G. Schaep Pz.), *Nederlandsche Placcaetboek I-II* (1644): bevat de generaliteits-plakkaten over 1581-1644 en is voor die periode vollediger dan het volgende; — *Groot Placcaetboek I-IX* (1658-1796) met Algemeen register. — J. Tak, *Historia legum ab ordinibus generalibus foederati Belgii* (1841). — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Ver. Nederl. I* (1739), hoofdst. VIII. — Simon van Slingelandt, *Discours over de constitutie der vergadering van de . . . Staaten Generaal . . . en over de materie en forme van haare deliberatiën* (1719), posthuum gedrukt in de *Staatkundige Geschriften II* (1784) bl. 125-282. — C. van Bijnkershoek, *Quaestiones juris publici*, lib. I cap. XVI (De jure postliminii varia). — H. de Groot, *Verantwoordingh van de wettelijke regeringh van Hollandt ende West-Vrieslant* (1622). — H. E. Greve, *Het ambt en de instructie van den Raadspensionaris*, Nijhoffs Bijdr. D II (1902) bl. 367-390.

H. Gerlach, *Het proces tegen Oldenbarnevelt en de „Maximen in den staet”*, diss. Leiden 1965. (Haarlem).

§ 4. *De Grote Vergadering*

De vergadering der Staten-Generaal is een bijeenkomst van afgevaardigden der provinciale Statencolleges, afgevaardigden met bepaalde instructie ten aanzien van de agenda en gebonden aan ruggespraak met de committenten ten aanzien van belangrijke zaken buiten de agenda voorvallende. Voor de gewone gang van zaken is dit voldoende. Soms evenwel is de behoefte gevoeld tot een bijeenroeping der gewestelijke Staten in hun geheel, dus van de souverainen zelve, en dit als men een herziening der Unie van Utrecht in overweging wilde nemen. Artikel 22 der Unie, dat voor wijziging harer bepalingen het gemeen goedvinden der bondgenoten vereist stelde, schrijft zulk een gecombineerde staten-vergadering weliswaar niet voor — de sluiting der Unie zelve had in een vergadering van afgevaardigden en nog wel een zeer onvoltallige vergadering plaats gehad —, maar de plechtigheid der zaak scheen zulks te vereisen.

De eerste partiële amendering der Unie, die van 1583, is door een gewone vergadering der Staten-Generaal geschied.

In 1609 zijn de Staten van zo niet alle, dan toch van ettelijke provinciën compleet bijeen geweest, ter gelegenheid der sluiting van het 12-jarig bestand. Dit geleeek dus al op een Grote Vergadering.

De in 1650 voorgenomen herziening betreffende alle hoofdpunten der vereniging zou van verre strekking zijn. Nu werd het nodig geacht de gewesten te beschrijven; ze kwamen weliswaar niet voltallig, maar toch met aanzienlijke deputaties, waarvoor in de Grote zaal op het Haagse Binnenhof¹⁾ plaats gevonden moest worden. Aan plechtigheid heeft het daar niet ontbroken: hiervoor te zorgen was aan de Raadpensionaris Jacob Cats wel toevertrouwd; — de besluiten hebben echter niet geheel aan de opzet beantwoord.

Een tweede grote vergadering, die van 1716/1717, was veel bescheidener van inrichting. Er waren nu meer ingrijpende plannen tot staats hervorming aanhangig, plannen waaraan de naam van Simon van Slingelandt is verbonden. Geneigdheid tot daadwerkelijk ingrijpen in de integreerende delen der staatsmachine was er evenwel niet. Na de overspanning onder prins Willem III en de Spaanse Successie-oorlog had de republiek behoefte: aan bezuiniging en doeltreffend bestuur, zeker; maar allereerst aan rust.

Voor de laatste maal is bijeenroeping ener Grote Vergadering aan de orde geweest in 1784/1785, toen men het vrijwel eens was in het gevoelen „dat er iets moest gebeuren”, al was er de grootste onenigheid over de te volgen richting. Het is niet tot een echte Grote Vergadering gekomen;

¹⁾ De enige maal dat deze zg. Ridderzaal tijdens het oude bewind voor een Staatsvergadering gebruikt is. Ze diende doorgaans slechts als voorhal, als doorloop naar de vergaderzalen der staats- en rechtscolleges, gelijk de Westminster Hall, en de grote zaal van het oude koningspaleis te Parijs.

slechts tot buitengewone Generaliteits-commissies voor het onderzoeken van misstanden en het formuleren van voorstellen tot verbetering. Voorzover hiervan — na 1787 — nog iets werd verwerkelijkt betrof het de betere regeling der Unie-financiën: de herziening van de verhouding der provinciale bijdragen en de betere opzet van het budget. De Raad-pensionaris Van der Spiegel was hierin de man. Tot een bescheiden herziening van de verouderde staatsregeling kan hij zijn tijdgenoten niet meekrijgen; en toen enkele jaren later de revolutie uitbrak had hij geheel afgedaan. Toen dachten de toonaangevers niet meer over een herziening der Unie, maar aan staatsbouw op geheel nieuwe grondslag. En na het herstel der onafhankelijkheid in 1813 had men, en had inzonderheid de voorman Gijsbert Karel van Hogendorp — het geheel afgeleerd de Unie van Utrecht als een grondwet van de staat te beschouwen.

L. van Aitzema, *Herstelde Leeuw* . . . (1651, 1652). — J. G. de Vos, *De Tweede Grootte Vergadering 1716-1717*, (Nijhoffs) Bijdr. Vad. Gesch. C IX (1896), bl. 276-351. — J. R. Thorbecke, *Simon van Slingelandts toeleg om den Staat te hervormen* (1841), in: *Historische Schetsen* 2e dr. (1872) bl. 66-83. — A. J. van der Meulen, *Studies over het ministerie Van der Spiegel* (1905).— Zie voorts de litteratuur bij § 1 van dit hoofdstuk.

§ 5. *De Raad van State*

De Raad van State van de Nederlandse staat onder de Oostenrijkse vorsten was, evenals de gelijknamige colleges in naburige staten, een hoog staatscollege dat de vorst in de belangrijkste zaken van bestuur en wetgeving had te adviseren en soms, vooral in tussentijdperken, het bewind zelf voerde. De moderne Raden van State hebben veel daarvan overgehouden en zich vooral in de hoge bestuursrechtspraak ontwikkeld. De Raad van State der Nederlandse Republiek echter was een geheel ander lichaam: een college met een begrensde taak van bestuur en bestuursrechtspraak. Dit is te verklaren. Naast de vorst, zijn parlement en wisselende ministers vormt de sedentaire Staatsraad een element van stabiliteit, van continuïteit, een nuttige aanvulling dus. Maar in de oud-Nederlandse republiek was de Raad van State weinig anders dan een doublure der Staten-Generaal, als het ware een uitvoerend comité daaruit, met herinneringen aan een aanzienlijker verleden.

De bedoeling was een andere geweest. Na de dood van prins Willem I, na het afwerken van andere bestuursexperimenten opgericht (1583), was de Raad krachtens zijn instructie van 1584 bestemd de eigenlijke regering der Verenigde Nederlanden te voeren, èn in de buitenlandse zaken, èn in de defensie te water en te land, èn in de binnenlandse zaken; en zulks zowel in wetgeving als in bestuur. De Staten-Generaal zouden, zoals vroeger, slechts zelden bijeen komen en voornamelijk over belasting-opbrengst te beslissen hebben.

Het kwam anders uit. De Statenvergaderingen wilden de souvereiniteit van welker bezit ze zich pas bewust waren geworden ook zelve smaken, niet delegeren. Maar ernstiger, in de Raad van State bevond zich een belangrijk vreemd element, het Engelse: de bevelhebber van het Engelse secours, en twee Engelse leden: de Engelse gezant, en een vaste bijzitter. Het was begrijpelijk dat de anti-Leicestertiaanse wending onzer politiek onder Maurits en Oldenbarnevelt dus ook een wending tegen de Raad van State met zich bracht, en dat hierin de regenten en een groot deel der bevolking één waren. Zo zag de voor de Raad in 1588 nieuw vastgestelde instructie er al anders uit. En hoewel, na het beëindigen van de Engelse bezetting der pandsteden, na het vertrek van de Engelse gezant Dudley Carleton wien men zijn plaats in de Raad had gelaten (1627) een voorname reden van de tegenstand tegen de Raad was vervallen, slaagde hij er niet in zijn prestige te heroveren. De Staten-Generaal waren inmiddels sedentair geworden en hadden het beleid van zaken ook middels wetgeving in eigen handen genomen; de stadhouder had als admiraal- en kapitein-generaal de leiding der defensie verworven; noch de een, noch de ander wenste zich te laten terugdringen in de naam van een, nog wel van henzelf afkomstige, papieren instructie uit vroeger tijd. 's Raads protesten hielpen niet. Dat de geschreven regeling door de rechtscheppende macht der feiten achterhaald, deels tenietgedaan en gewijzigd was, moest ook hier worden aanvaard.

Er was dus eigenlijk geen sprake van een voortdurende tegenstelling tussen de Staten-Generaal en de Raad van State. De tussen deze gelijk tussen andere openbare instanties vaak voorkomende, en met veel advocaterij bepleite, bevoegdheidskwesties vormden een deel van het bestuursspel der regenten. Achter al zulke voorvallen en betuigingen moet men het regentendom als éénheid zien: zeker hier waar de Raad van State was samengesteld uit personen die in de Staten-Generaal hadden gezeten en na het uitdienen van hun Raads-tijd allicht in de Staten-Generaal zouden terugkeren (slechts enkele leden zaten voor het leven).

Naast de stadhouders, die ambtshalve toegang hadden, bestond de Raad uit twaalf leden, die hoofdelijk stemden: twee (na 1674 één) uit Gelderland, drie uit Holland (een lid der ridderschap, een stadsregent uit het zuider-, een uit het noorderkwartier), twee uit Zeeland en Friesland, één uit Utrecht en Overijssel, uit Stad en Lande eerst één, later twee. Het voorzitterschap wisselde, zoals in alle Generaliteitsvergaderingen en -colleges; dit bevorderde de republikeinse gelijkheid, maar ook verhoogde het de binnenskamerse betekenis der ambtenaren. De voornaamste ambtenaar was de Thesaurier-Generaal, die men als de minister van financiën der Republiek mag aanmerken; naast hem had de ontvanger-generaal het kasbeheer. Ook de secretaris van de raad kon een man van invloed zijn.

Het lidmaatschap van de Raad was gezocht; het was eervol, aangenaam — en voordelig. De leden van dit kleine college kregen in de vele dienst-

reizen allen ruimschoots hun beurt. Dat het maken van dienstreizen een winstgevende bezigheid mocht zijn gold in de Republiek als een onaantastbare waarheid.

Als hoog staatscollege op het Haagse Binnenhof gezeten, naast het kwartier der Staten-Generaal, in het thans door het Ministerie van Binnenlandse Zaken vervangen gebouwen-complex — had de Raad vooral te zorgen voor het leger te land: voor de organisatie en verzorging der levende en dode strijdkrachten, de financiering en al hetgeen daarmede annex was, terwijl de eigenlijke legerleiding bij de Stadhouder als Kapitein-Generaal met de gedeputeerden te velde der Staten-Generaal berustte. Ook de hogere militaire rechtspraak stond aan de Raad, voorzover niet de straks te bespreken Hoge Krijgsraad zich daarvan had meester gemaakt. Hiernaast had de Raad van State de zorg voor de belastingheffing in de Generaliteitslanden, alsmede de inning van Generaliteits-lasten met de oorlogvoering te land verband houdende; de aanstelling van en het toezicht op de functionarissen daarmede belast, de berechting van geschillen deswege (c.q. in appèl van schepenen-commissarissen in de Generaliteitslanden). Hiernaast nog een rechtspraak in ambtsdelicten van eigen functionarissen en over delicten tegen de Generaliteit door anderen begaan. Naast de bestuurstaak was dan ook de rechtsprekende functie van de Raad niet onbelangrijk. Als openbaar ministerie fungeerden bij de Raad in strafzaken fiscaals: naast een vol-ambtelijke vaste fiscaal enige advocaten die deze functie in nevenberoep waarnamen: het systeem dat ook in de belastingrechtspraak werd (en wordt) gevolgd.

Als souverain college meende de Raad van State bij arrest te mogen recht doen; na een tijdvak waarin de Staten-Generaal geregeld beroep in appèl of reformatie van de sententiën van de Raad op zichzelf toelieten volgde (1638) de regeling dat alleen revisie of „propositie van erreur” toelaatbaar zou zijn — revisie evenwel waarin productie van nieuwe stukken en feiten was toegelaten en die dus in feite meer op hoger beroep geleek. Maar — de vorm was gered!

Op het algemene staatstoneel trad de Raad van State vooral door zijn taak inzake de Unie-financiën. De Unie-begroting, de „generale petitie” of „staat van oorlog”, werd elk jaar aan de Staten-Generaal aangeboden met een algemeen vertoog over de staat der Unie, hare organen en apparaten, hare geldmiddelen; door bekwame hand opgesteld misten deze vertogen haar uitwerking niet, al lag de ambtelijke welsprekendheid er soms wat al te dik op.

De petitiën of aanvragen werden dan in de voorjaarsvergaderingen der gewestelijke staten behandeld en moesten in de Meimaand met „consenten” worden beantwoord. Zulk een consent had dan betrekking op een evenredig deel van het tekort, met inachtneming van de door de gewesten rechtstreeks gedragen Unie-lasten. De evenredigheid der gewestelijke bijdragen, in het tweehonderdjarig tijdvak slechts in geringe mate veranderd, was aldus, dat Holland tussen de 50 en 60 % bijdroeg, Zeeland en Friesland

elk ongeveer 10 %, de andere gewesten kleinere percentages. De Raad van State moest zorgen voor de invordering der bijdragen en de Unie had daarvoor rigoureuze middelen van executie aangewezen; maar dergelijke hatelijke middelen van executie konden tussen bondgenoten niet worden aangewend¹⁾. Chronische achterstand in de aanzuivering der consenten was het gevolg. De rechtstreekse uitgaven der gewesten voor de Unie leidden tot een ingewikkeld rekening-courantstelsel tussen de Unie en de gewesten; maar dit behoort meer tot het ressort van de Generaliteits-Rekenkamer dan van de Raad van State.

(J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Vereenigde Nederlanden I* (1739), hoofdst. IX. — S. v. Slingelandt, *Staatsk. Geschriften III* (posthuum, 1785) bl. 1-289. — N. Japikse, *De instructie van den Raad van State van 1588*, (Nijhoffs) *Bijdragen v. Vad. Gesch. en Oudh. E IX* (1922) bl. 170-187. — Jhr Mr F. Beelaerts van Blokland, *Met gecommiteerden van den Raad van State op reis in 1691*, *Bijdr. en Med. Hist. Genootschap LV* (1934) bl. 176-232. — *Naem-register der Heeren Militaire Officieren . . nevens de repartitie der troupen op yder provincie . . .* (jaarlijks). — Vgl. de litteratuur bij § 9 van dit hoofdstuk.

§ 6. *De Generaliteits-Rekenkamer*

De Republiek kende Rekenkamers van tweeërlei aard. De oude Rekenkamers van middeleeuws-vorstelijke herkomst waren zoveel als de „afdeling Financiën” der centrale regeringen: het lands-belasting- en domeinbestuur, het centrale ontvangkantoor, en hiermede tevens het contrôle-bureau voor de rekeningen en verantwoordingen der ondergeschikte comptabelen. Een nieuwere opvatting splitst beheer en contrôle en stelt „rekenkamers ter auditie” in, alléén belast met het vereffenen der door het beherende orgaan afgegeven betalingsopdrachten, het toetsen der verantwoordingen op de formele juistheid, het doen van voorstellen tot richtig beheer en het signaleren van misstanden aan het hoogste gezag — de taak dus die tot op heden de kenmerkende der Rekenkamers is gebleven. De Generaliteits-Rekenkamer is er een van dit nieuwere genre; de gewestelijke rekenkamers die we in de volgende hoofdstukken zullen tegenkomen behoren hetzij tot het oude, hetzij tot het nieuwe type, of wel ze verenigen de beide functies.

De Generaliteits-Rekenkamer, in 1602 op aandrang van het bestbestuurde gewest Friesland opgericht, is een der hoge Generaliteitscolleges, dus uit afgevaardigden der provinciale staten, twee uit elke provincie, samengesteld, en gezeteld in het Generaliteitskwartier op het Haagse Binnenhof. Eerst bij etappes (1607, 1622, 1651, 1693) heeft zij de haar eigen taak ten volle op de Raad van State kunnen veroveren. Van het

¹⁾ De stad Groningen alleen, die na haar „reductie” weigerde de alom in de Unie gangbare verbruiksbelastingen in te voeren ter bestrijding van haar Unie-contingent, is door machtsmiddelen daartoe gedwongen; vgl. het volgende hoofdstuk, § 8.

laatstgenoemde jaar af eerst controleert de Rekenkamer ten volle de ontvangst der Generaliteits-inkomsten (bij de ontvanger-generaal, de admiraliteiten, en bij de bijzondere provinciën en verbonden gebiedsdelen), met de daarop in mindering komende uitgaven; in het gemis van een centraal kasbeheer der Generaliteit is aldus door een algemene contrôle enigszins voorzien. De Raad van State bezigt van nu af in het financiële slechts de door de Rekenkamer vastgestelde resultaten. En daar de te lijden uitgaven in de instructie van de Rekenkamer limitatief zijn aangeduid is de zekerheid verkregen dat de Generaliteitsgelden niet buiten de wil der Staten-Generaal zullen worden besteed.

De integriteit en orde die het financiële bewind der Republiek — in tegenstelling tot dat van andere staten — hebben gekenmerkt mag voor een goed deel op de juiste instelling en doelmatige functionering der Generaliteits-Rekenkamer worden gesteld. De misbruiken die bestonden hadden plaats bij de admiraliteiten vooral; of ze de grens van het destijds over het algemeen toelaatbaar geachte overschreden laat zich niet zonder meer bevestigend beantwoorden.

Aan ondergeschikte financiële kantoren zoals de Generaliteits-finantie-kamer, het zegelkantoor en dgl., zonder bevoegdheid tot besluitvorming, gaan we voorbij.

R. Bijlsma, *De Generaliteitscolleges en de regeling van de auditie der comptabelen van de Generaliteit 1588-1651*, Ned. Archievenblad XLV (1937/38) bl. 105-114. — (J. Wagenaar), *Tegenw. Staat der Ver. Nederl.* I (1739) bl. 329-334. — *Journal van Ant. Duyck* (als boven) III, bl. 131. — Is. Capadose, *De Algemeene Rekenkamer* . . . (1856), hoofdst. 11. — Gachard, *Notice historique sur les anciennes Chambres des Comptes de Belgique* (1836).

§ 7. De Generaliteits-Muntkamer

In de Franse monarchie was de zorg voor de munt en de berechting van strafbare feiten op het gebied van munt, muntmateriaal, goud en zilver, -alooi, -gewicht, en wat dies meer was reeds in de 14e eeuw toevertrouwd aan „*maîtres généraux*”, die zich vervolgens, als „*cour des monnaies*”, als een der souvereine gerechtshoven van het land wisten te doen erkennen. De Bourgondische staat nam deze instelling — met zovele andere — uit Frankrijk over en het grote plakkaat van Maximiliaan, van het jaar 1489, regelt ook de functie van de Generaal-meesters der munt. Dit orgaan der centrale regering is de Staten-Generaal naar het noorden gevolgd en is, merkwaardig genoeg, zonder nadere instructie of regeling stilzwijgend in wezen en in functie gebleven. Het bij uitstek technische karakter dezer functie leidde tot deze continuïteit.

Onder de Republiek dan bestond deze kamer uit drie „ordinaris raden en meesters-generaal van de munten”: drie regenten, oud-leden der Staten-Generaal doorgaans; onder hare ambtenaren was de *Essayeur*-

Generaal de voornaamste. Zij vormde een element van eenheid tussen de gewesten die hun soevereiniteit ook op het gebied van de muntslag tot uiting wilden brengen; door haar toezicht kwam er althans iets van de nakoming der muntplakkaten, en de geregelde bijeenkomsten der gewestelijke afgevaardigden met deze Kamer ter contrôle van de geslagen munten vormden een soort (informeel) muntcollege. Door dit alles is van de nakoming van artikel 12 der Unie van Utrecht, dat eenheid van muntvoet voorschreef, toch meer verwerkelijkt dan men ons heeft willen doen geloven.

De Generaliteits-Muntkamer deed recht bij arrest in alle zaken betreffende overtreding der muntplakkaten, en was dus ook als „soverein hof” aan te merken. Maar daar de eisen tot lijfstraffen voor de Raad van State en de vervolgingen wegens valse munterij, krachtens het gemene recht, voor de normale strafrechters werden gebracht trok de rechterlijke functie der Muntkamer niet zozeer de aandacht en werd ze door de meeste schrijvers over het hoofd gezien.

R. Bijlsma, *Archief der Generaliteits-Muntkamer, Inventarissen van Rijksarchieven III* (1930), bl. 31-39. — (J. Wagenaar), *Tegenv. Staat der Ver. Nederl. I* (1739), bl. 336-340. — *Nederlandsche Munt-boeck* (1645; de Generaliteitsmuntplakkaten 1580-1645; vgl. het *Groot Placaatb. I* kol. 2578-2719). — W. F. Schimmel, *Geschiedkundig Overzicht van het Muntwezen in Nederland* (1882), hoofdst. I. — H. Enno van Gelder, *De Munibus*, Jaarb. Kon. Ned. Genootsch. Munt- en Penningk. 1957, bl. 8-33.

§ 8. *De Chambre Mi-Partie*

Een hooggerechtshof, en wel een internationaal hof, had moeten zijn die *Chambre Mi-Partie*, die krachtens artikel 21 van het Munsterse vredestraktaat door de Staten-Generaal en de Koning van Spanje (voor de Spaanse Nederlanden) moest worden ingesteld om kennis te nemen van alle vorderingen op bepalingen van dat traktaat gegrond, in geschillen hetzij tussen de wederzijdse soevereinen en overheden, hetzij met en tussen bijzondere personen — welke laatste zich veelvuldig konden voordoen, waar immers in de grensgebieden zovele particuliere belangen te ontwarren waren. De Kamer zou dus zowel zaken van internationaal privaatrecht als van volkenrecht ter tafel krijgen; van laatstbedoelde aard waren in het vredestraktaat speciaal de grensscheiding in de Landen van Overmaze en de uitwisseling van het Gelderse Overkwartier voorzien. Voor dit alles werd het internationale orgaan groot opgezet, als een rechtscollege, met acht raadsheren van weerszijden en met al het apparaat dat men bij een gerechtshof verwachtte. De zetel zou zijn te Mechelen en te Dordrecht bij beurten. De Kamer, soverein gelijk haar lastgevers, zou de zaken „de plano”, summier behandelen en bij arrest uitspraak doen.

Van dit alles is slechts weinig uitgevoerd. De Kamer is eerst in 1653

tot stand gebracht. Internationale handelingen plegen steeds met veel protocolaire en incidentele moeilijkheden gepaard te gaan, maar zo bont als bij deze *Chambre Mi-Partie* is het wel zelden gemaakt. De belangrijke zaken werden tenslotte door de opdrachtgevers zelve afgedaan; voor de „*Chambre*” kwam slechts klein goed, en ook hierin kon ze niet tot afdoening komen. De functies erin werden alras sinecuren, om bij de eerstvolgende bezuinigingsactie te verdwijnen. Opgeheven is de Kamer nooit: slechts teniet gegaan. Het experiment is bij volgende vredesluitingen niet herhaald.

F. K. J. van Hoogstraten, *Proeve eener geschiedenis der Chambre Mi-Partie* (1860). — R. Fruin, *Uit het dagboek van een Oud-Hollander*. Verspr. Geschriften IV bl. 195-vlg.

§ 9. *De Hoge Krijgsraad*

Volgens het geschreven Nederlandse recht berustte de berechting van militaire delicten — in de engste zin — bij de Raad van State en bij organen (krijgsraden te velde) door die Raad in het leven geroepen en erkend. Maar de werkelijkheid was anders. Vooreerst berechttten de militaire rechters veelal ook gemene delicten door militairen begaan, benevens burgerlijke zaken tussen militairen, of waarin een militair als gedaagde optrad — en zulks in overeenstemming met het gemene (Romeins-Westeuropese) recht; — maar, ten tweede, de algemene opvatting der tijden vereiste een militaire rechtspraak enkel en alleen van de hoogste *persoonlijke* legerleiding, van de vorst, afhankelijk. De semi-vorstelijke positie der stadhouders deed zich ook hierin gelden. Had men bij het begin der veldtochten van prins Maurits, in 1590, de eerste blijvende orde op het militaire recht gesteld door de uitvaardiging van de Artikelbrief, nog in hetzelfde decennium zag men een door de Stadhouder benoemde Hoge Krijgsraad in werking, die kennis nam van de appèllen van krijgsraden te velde, die de Stadhouder-kapitein-generaal adviseerde in de — naast het geschreven recht — van hem gevraagde bevestiging van de kapitale sententiën der krijgsraden, en evenzeer in de, al evenmin op artikelbrief of ordonnantiën steunende, uitoefening van het recht van pardon en gratie in militaire strafzaken. En in hachelijke tijden zag men de persoonlijke invloed van de Kapitein-Generaal werkzaam niet slechts om het effect van sententiën te verlichten, maar om ze te verzwaren (Willem III in 1672). Deze uitgebreide militaire rechtspraak, en haar top-orgaan de Hoge Krijgsraad nevens de Kapitein-Generaal, was een merkwaardig voorbeeld van de kracht der vrije rechtsvorming ook in het publiekrecht en zelfs in de rechterlijke organisatie.

Het spreekt vanzelf dat de Hoge Krijgsraad rees en daalde met de betekenis van het stadhouderschap. Opgekomen onder Maurits, in bloei onder Frederik Hendrik en Willem II, ging hij te niet in het eerste

stadhouderloze tijdperk, herleefde onder Willem III, wederom onder Willem IV, om tenslotte in de legalistische strijd der patriotten tegen Willem V te bezwijken: in 1783 hebben de Staten-Generaal de door hen nooit opgerichte Hoge Krijgsraad afgeschaft en tevens de bevoegdheid der gewone krijgsraden beperkt: op een te sterke uitbreiding deed de politiek een veel te sterke inkrimping volgen, is terecht gezegd.

Gelijk de gewone krijgsraden was ook de Hoge krijgsraad een zuiver militair lichaam, uit officieren samengesteld; een luitenant-generaal presideerde, de raden waren officieren van verschillende rangen. Het rechtsgeleerde element werd verzekerd door de fiscaals, welker functie steeds door juristen werd vervuld.

Dat de Hoge Krijgsraad in de tijden van zijn bloei gerangschikt moet worden onder de hoge, soevereine gerechten lijdt in het licht der feiten geen twijfel, al kon de uitdrukkelijke constatering daarvan niet zonder tegenspraak passeren.

Corpus Juris Militaris . . . (1663, 1675). — *Recueil der militaire ordonnantiën* . . . (1720). — *Recueil van de verscheide placcaten . . . betr. saaken van de oorlog* . . . I-VII, 1705-1788. — A. van Dalen, *Recueil van de notabelste besoignes ende resolutiën* (van de hoge krijgsraad 1597-1666) . . . (1666, 1675, 1724). — S. van Slingelandt, *Staatkundige Geschriften* IV (1785), bl. 228-286. — F. A. van der Kemp, *Magazijn van stukken tot de militaire jurisdictie betrekkelijk* I-VIII, met aanh. en nalez. I-II (1781-1785). — J. Voet, *De Jure Militari* (1670). — M. S. Pols, *Het Crimineel Wetboek voor het krijgsvolk te lande* . . . (2, 1876) bl. 6-11, 27-32.

§ 10. *De Admiraliteiten*

Het algemene gebruik der Westeuropese staten bracht tegen het einde der middeleeuwen reeds mede dat aan de admiraal, als uitvoerend orgaan der staats-zeemacht, een raad was toegevoegd speciaal voor de berechting van militaire delicten ter zee en van geschillen van prijs- en buitrecht. Aldus was ook de eerste Nederlandse admiraliteit, geregeld in plakkatens van 1487 en 1540, gevestigd ter standplaats van de admiraal-generaal, te Vere.

Na de onzekerheden van de eerste periode en de geschillen van het Leicesterse tijdvak werd het oude gebruik in overeenstemming gebracht met de eisen van de nieuwe tijd — de gewestelijke soevereiniteit, de eis van collegiaal bestuur, door Staten-leden — in dezer voege, dat de Staten-Generaal (in 1597) in de zeeprovincies admiraliteitscolleges instelden als colleges van bestuur zowel als van rechtspraak. Het bestuur zou zich uitstrekken tot de zorg voor de levende en dode strijdkrachten ter zee, alsmede de inning der in- en uitgaande rechten en het hiertoe vereiste toezicht. De rechtsmacht zou betrekking hebben op de militaire delicten ter zee en het prijs- en buitrecht (als vanouds), en ook op de overtreding der plakkatens op de in- en uitgaande rechten. De admiraal of zijn

plaatsvervanger zou in de colleges, zelf of door zijn gemachtigde, voorzitting en stem hebben.

Deze regeling was voorlopig, aanvankelijk slechts voor één jaar; maar ze voldeed, en bleef in substantie ongewijzigd tot op het eind der Republiek.

Er waren nu vijf admiraliteitscolleges: 1e dat op de Maze, te Rotterdam, het eerste in rang; 2e dat van Amsterdam, het machtigste; 3e dat van het Noorderkwartier, afwisselend te Hoorn en te Enkhuizen zetelend; 4e dat van Zeeland, te Middelburg; 5e dat van Friesland, te Dokkum, na 1645 te Harlingen: het minst beduidende. Deze colleges bestonden in de aanvang elk uit zeven raden: vier uit de eigen provincie, drie uit andere provinciën (waarbij in Zeeland de bijzonderheid gold dat de Gecommitteerde raden van het provinciale bestuur mede als raden ter admiraliteit fungeerden). Maar voor de belangrijke kamers inzonderheid werden deze getallen uitgebreid, zodat alle Hollandse en Zeeuwse staten-leden hunne afgevaardigden ter admiraliteit konden hebben. Doorgaans, gelijk in de andere staatscolleges, was het lidmaatschap in de admiraliteiten aan een zeker getal jaren verbonden. Dat de zitting vooral in de voornaamste admiraliteiten een gewichtig en begeerlijk ambt was spreekt vanzelf.

Met de Staten-Generaal en de eigen provinciale regering moesten de admiraliteiten nauw contact onderhouden; en de colleges van Rotterdam en van Amsterdam hadden hiertoe vaste logeerhuizen in Den Haag, terwijl de admiraliteiten samen ten dienste hunner „Haagse besognes” — hun regelmatige vergaderingen ter overleg met elkander en met de Staten-Generaal — over een eigen lokaliteit in het Generaliteits-gebouw beschikten en een vaste commies ter griffie van de Staten-Generaal hadden aangesteld. Meermalen is overwogen een algemene Commissie van Superintendentie als centraal bestuur in zeezaken, uit en boven de admiraliteiten, in te stellen; maar tot een volledige en blijvende doorvoering geraakte dit plan niet.

In de Hollandse steden zetelden de admiraliteiten in de „Prinsenhoven”, de gebouwen die tijdens de opstand voor 's Prinsen verblijf waren ingericht. Aan dit alleen door de praktische behoeften bestierde besluit werden door de volksmond wel eens consequenties verbonden alsof er een bijzonder nauw contact tussen de Prins en de admiraliteiten zou bestaan. Dat in de zee-steden de admiraliteiten de Unie-organen bij uitstek waren werkte deze voorstelling in de hand. Het wapen der admiraliteiten — een aanpassing van het Unie-wapen — hield de band met de Generaliteit voor ieders oog levendig.

Terwijl de Stadhouder als admiraal-generaal de hoogste uitvoerende functie had, waren onder hem bij de onderscheidene admiraliteiten vooral in oorlogstijd luitenant-admiralen aangesteld. De hoge functionarissen tot en met de kapiteins werden (uit aanbevelingen der admiraliteitscolleges) aangesteld door de Staten-Generaal of wel door de stadhouders. Tot de lagere (leidende) functies benoemden de admiraliteiten zelve; de manschappen e.d. werden door de officieren aangenomen en vanwege het admiraliteitscollege alleen gemonsterd. Ook de bevoorrading der schepen

met leeftocht was de (meestal niet onvoordelige) zaak der kapiteins. We spreken niet van de grote etablissementen, de werven, de magazijnen en pakhuizen, die voor de aanmaak, het herstel, de bewaring van zo vele oorlogsschepen en hunne behoeften vereist waren. Alleen zij opgemerkt dat de admiraliteit op de Maze door de verzanding van het zeegat reeds vroeg in de zeventiende eeuw ertoe gebracht werd Hellevoetsluis tot haar buitenhaven te ontwikkelen. Het maritieme etablissement aan het Nieuwe diep bij Den Helder is onder prins Willem V, in 1781, voor de Hollandse schepen, inzonderheid die van het Amsterdamse college, in gebruik genomen, niet zonder groot verzet der Noordhollandse Zuiderzeesteden.

Daar het buitenlandse vrachtverkeer met de Republiek in de aanvang uitsluitend en ook later in zeer overwegende mate te water geschiedde is het begrijpelijk dat de admiraliteiten de meest aangewezen lichamen waren tot de invordering der „convooien en licenten”, de gelei- en verlofgelden ofwel in- en uitgaande rechten. Met dit doel was de republiek dus in vijf ressorten verdeeld. De Zeeuwse admiraliteit had onder zich: Zeeland met Staatsvlaanderen en het aangrenzende deel van Staats-Brabant. Het Rotterdamse college: het Zuiderkwartier van Holland, oostelijk Staats-Brabant c.a., en het Gelderse kwartier van Nijmegen. De Amsterdamse admiraliteit: die stad met aangrenzende havens, de provincie Utrecht, en de Zutphense en Arnhemse kwartieren van Gelderland. Het college van Hoorn/Enkhuizen: Hollands Noorderkwartier met de eilanden, benevens Overijssel. Het college van Dokkum/Harlingen: Friesland en Groningen, met Westerwolde en Drenthe. In alle havens en op alle plaatsen van invoer te lande waren ambtenaren gesteld voor de heffing der rechten en de contrôle daarvan; ook was er extra toezicht in de geënclaveerde vrije heerlijkheden waar de belastingen der republiek niet geheven werden, om frauduleuze wederuitvoer te voorkomen. Dat de inning dezer belastingen in eigen beheer, bij collecte, tot misbruiken aanleiding gaf wist ieder; men ging in 1631 over tot verpachting, maar de bezwaren daartegen bleken nog groter, zodat men eerlang tot het oude stelsel terugkeerde.

Uit de opbrengst der in- en uitgaande rechten, volgens Generaliteitsplakkaten geheven, konden de kosten der vloot in gewone tijden voldaan worden; subsidies uit de „Staat van Oorlog”, en van de provinciën rechtstreeks, moesten het ontbrekende aanvullen. Waar de bescherming door de admiraliteit geboden soms onvoldoende was, vooral tijdens zeeoorlogen waarin Nederland geen partij was, werden soms speciale maatregelen beraamd, te bestrijden uit bijzondere heffingen van de koopvaardij.

De rechtspraak over de heffing der convooien en licenten, door de admiraliteitscolleges volgens de ordonnanties op die rechten uitgeoefend, was niet zeer ingrijpend. Ze had deze bijzonderheid dat het verhaal alleen gevonden kon worden op de aan de rechten onderworpen goederen: er was dus eigenlijk geen actie tegen de persoon van de belastingschuldige gericht.

Het prijs- en buitrecht was in oorlogstijd belangrijk, waar niet slechts

door 's lands schepen vrij wat prijs-schepen en -goederen werden binnengebracht, maar ook, vooral uit Zeeland, menige particulier met commissie-brieven der admiraliteit ter kaap placht te varen. Hierin had Nederland zich uiteraard mede te houden aan de regels van dat volkenrecht tot welks ontwikkeling juist voor dit onderdeel het 't zijne heeft bijgedragen. Geschillen van prijs en buit konden uiteraard in geldswaarde en in internationale betekenis hoog lopen; het was dus zaak deze rechtspraak met zorg te omringen. De „sovereiniteit" van de admiraliteitscolleges, afspiegeling van die der gewesten en gewestelijke afvaardigingen zelve, liet weliswaar hoger beroep van admiraliteits-sententies door instelling van een centraal prijzenhof of erkenning ener rechtsmacht van de Hoge Raad (van Holland en Zeeland) niet toe, maar, gelijk bij de Raad van State, behielp men zich ook hier (reeds van 1597 af) met een revisie die veel op appèl leek. De revisie moest aan de Staten-Generaal verzocht worden; er werden dan deskundigen als reviseurs aan het admiraliteitscollege toegevoegd.

De strafrechtspraak der admiraliteiten strekte zich uit over ambtsdelicten van al zijn vele ondergeschikten, inzonderheid over de delicten binnen scheepsboord begaan. Het tuchtrecht werd op de vloot door de eigen organen uitgeoefend. In oorlogstijden werden zee krijgsraden ingesteld, welker vonnissen — al naar de politieke omstandigheden in het vaderland — mededeling aan de Staten-Generaal, dan wel bevestiging door de Prins als admiraal-generaal vereisten. Hoger beroep was bij deze strafrechtspraak uitgesloten, reeds doordat het meestal evidente feiten betrof; en de algemene regel dat van strafvonnissen op bekentenis gewezen geen beroep kon openstaan gold ook hier. De wijze regent Tjassens waarschuwt tegen te grote strengheid in het maritieme straf- en tuchtrecht, en inderdaad schijnt de Nederlandse marine zich in dit opzicht van de gelijktijdige Engelse b.v. gunstig te onderscheiden; toch zijn er wel oude prenten waarop men de duinen van Den Helder met een griezelige menigte van galgen ziet bezet.

Naamregister van de Ed. Mog. Heeren Gecommitteerde Raden in de collegien ter admiraliteit . . . (jaarlijks). — *Recueil van alle de placaten . . . betr. de admiraliteyten, convoyen, licenten en verdere zeesaken I-XII*, met index, (1730-1780; bevat plakkaten enz. van 1492 af). — *Provisioneel recueil van zee-ordres* (1808; bevat stukken van 1665 af). — J. Tjassens, *Zee-politie der Ver. Nederl.* (1652, 1670). — (J. Wagenaar), *Tegenw. Staat der Ver. Nederl.* I (1739) hoofdst. XI. — W. A. Bachiene, *Vaderl. Geographie . . .* I (1791), bl. 239-251. — J. C. de Jonge, *Gesch. v. h. Nederl. Zeewezen* I (1833), II¹ (1835). — H. A. van Dijk (van't Velde), *De collegiis archithalassicis* (1845). — J. de Hullu, *(Inventaris van) de archieven der Admiraliteitscolleges* (1924), Inleiding, vnl. over de voor-geschiedenis. — Hugo de Groot, *Verhandeling over het recht op buit* (vert., 1934). — C. van Bijkershoek, *Quaestiones juris publici*, lib. I cap. XVIII-XX (over buit- en prijzerecht). — B. M. Telders, *De oorsprong van den regel der effectieve blokkade . . .* in Opstellen aangeb. aan A. S. de Blécourt (1939), bl. 109-127. — E. W. van Wijdenburgh, *De jure admiralitatum* (1752).

§ 11. *Handelscompagnieën*

Tot de organen der Generaliteit behoren tenslotte ook de handelscompagnieën of -colleges waaraan bij Generaliteitsbesluit publiekrechtelijke bevoegdheid was toegekend en welke functionarissen ter uitvoering van Generaliteits-wetgeving, met bevoegdheid tegenover een ieder, werkzaam waren. Sommige van deze lichamen hadden een monopolie van scheepvaart en handel binnen bepaalde limieten, bij octrooi aan hen toegekend; bij andere was dit niet het geval. Door deze lichamen werden de koloniale handel en scheepvaart praktisch geheel beheerst en de zeehandel op voornamelijk Europese routes gecontroleerd en beïnvloed. Een vorm en een mate van publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie welke doelmatigheid in de gegeven verhoudingen zowel uit het (over het algemeen) gunstige effect als uit de vrijwel universele navolging kan blijken.

De voornaamste dezer lichamen waren de Oost- en de Westindische compagnieën. De eerstgenoemde, de Verenigde Oostindische Compagnie (V.O.C.), is een combinatie van oudere en kleinere (gewestelijke, plaatselijke) compagnieën (1602) op nieuwe grondslag onder Oldenbarnevelts persoonlijke leiding ontstaan: een grondslag die de eerste naamloze vennootschap betekende (en als zodanig van groot belang voor de rechtsontwikkeling is geweest: de oudere compagnieën zowel hier als elders waren hetzij als rederijen, hetzij als gilden aan te merken). De Westindische compagnie ontstond met het einde van het 12-jarig bestand, 1621, als een ietwat gemodificeerde navolging; ook zij had voorgangers op kleiner schaal gehad. Deze eerste algemene Westindische compagnie failliede in 1674 en werd na sanering door een tweede op bescheidener voet vervangen.

Deze twee grote compagnieën waren gebaseerd op de gewestelijke en regionale invloedssferen, en daartoe samengesteld uit verschillende „kamers” met bestuurders (bewindhebbers) van overwegend plaatselijke herkomst, terwijl de algemene besturen gevormd werden door vergaderingen van afgevaardigden dier kamers. In elk der beide compagnieën bezat Amsterdam de helft, of nagenoeg de helft, maar was tegen Amsterdamse overheersing gewaakt; in beide compagnieën was de Amsterdamse kamer de „dirigerende” en meestentijds de zetel der algemene vergadering, maar was daarnaast plaats aan Middelburg toegekend. Voorts waren er kamers in de Maashavensteden en in Hollands Noorderkwartier; de Westindische compagnie had ook nog een (onbetekenende) kamer te Groningen. Zorgvuldig was vastgelegd dat ook de kleine kamers in al de verrichtingen der compagnieën evenredig aandeel moesten hebben.

Vaste voorzitterschappen kenden deze compagnieën niet; republikeins ook zij, lieten ze onder de volkomen gelijk gestelde leden het voorzitterschap rouleren. Al spoedig werd voor het gros der bewindhebbers een periodieke aftreding ingevoerd, met mogelijkheid van herkiezing slechts na een periode van stilstand. Ook hier kon zulks leiden tot een verhoging van de invloed der vaste ambtenaren: dit was dan vooral de advocaat, de „pensionaris”

der compagnie te Amsterdam, wiens figuur ons in de persoon van Pieter van Dam, lange jaren advocaat der V.O.C., helder voor ogen staat.

De bewindhebbers moesten aandeelhouders zijn en benoemd worden op aanbeveling uit eigen midden — maar de benoeming geschiedde door de Staten der provincie (die de feitelijke aanwijzing aan plaatselijke invloedssferen overlieten.) Aan de landprovinciën werden successievelijk ook bewindhebbersplaatsen toegekend. Van 1748 af deed de Prins de benoemingen. Ook had men toen in de V.O.C. aan de Prins de hoedanigheid van opperbewindhebber toegekend, met recht tot zitting in alle kamers, persoonlijk of bij vertegenwoordiging; in de Westindische compagnie verkreeg hij bij gelijke bevoegdheid de openstaande titel van Gouverneur-Generaal. De loop der omstandigheden heeft deze reorganisaties niet aan de verwachtingen doen beantwoorden.

In het grote concessie-gebied der Westindische Compagnie was particuliere handel, onder toezicht, vrijgelaten. Hierin en hiernaast hadden zich ook enige kleinere compagnieën ontwikkeld: die van Suriname, Berbice, en (tijdelijk) Essequibo met Demerary — welker functies en bevoegdheden in het klein met die der grote compagnieën overeenkwamen.

De Staten-Generaal hadden niet slechts over de periodieke octrooi-verlenging te beslissen, maar ze handhaafden ook hun tussentijdse toezicht. Aan hen moest periodiek rekening worden gedaan en verslag van alle tochten, ontdekkingen, nieuwe bezettingen etc. Zij moesten de aanstelling van hoge functionarissen der compagnieën in de overzeese gebiedsdelen bevestigen; en al degenen die gezag over anderen hadden uit te oefenen werden beëdigd op naam der Staten. In naam dezer Staten (of van de Hoge Overheid dezer landen) mochten de compagnieën verdragen sluiten met overzeese gebieders, of ook oorlog voeren, wetten uitvaardigen, bestuur en rechtspraak oefenen — op de wijze die we in het derde hoofdstuk van dit boek nader zullen bezien. Maar dit alles onder de externe verantwoordelijkheid, kennisneming en supervisie der Staten-Generaal, met welke dus een nauw contact moest bestaan. Het is niet verwonderlijk dat de V.O.C. ook een comfortabel Haags logement had, waar in het voorjaar het „Haags besogne" uit de onderscheidene kamers bijeen kwam en de afgevaardigden die in Den Haag moesten zijn steeds konden logeren

het is het latere Ministerie van Koloniën op het Bleyenburgh.

De Noordse Compagnie, voor de walvisvaart op Nova Zembla, Straat Davids, Mauritius en omgeving, had slechts een beperkte concessie en mindere publiekrechtelijke bevoegdheden. Zij bestond slechts enkele tientallen jaren in het eerste gedeelte der 17e eeuw.

Dan waren er de directies van de Levantse handel en de directie van de handel op de Oostzee: organen van Generaliteitswege belast met het toezicht op de voor deze scheepvaart gestelde voorschriften en de inning der rechten waaruit de gemene lasten van beveiliging en bevordering van handelsbelangen betaald moesten worden: alles onder oppertoezicht der Staten-Generaal. De handelsmetropool Amsterdam had in al zulke zaken het overwicht.

Naast de oudere wetgeving (inzonderheid de ordonnantie van Philips II van 1563), plaatselijke wetgeving, ongeschreven zeerecht en algemeen handelsgebruik hadden al deze organisaties vooral ook de gedetailleerde voorschriften der Staten-Generaal toe te passen. Om nu te zwijgen van de wetgeving en de bestuurs- en rechtsoefening in de overzeese gebiedsdelen golden voor de vloeten der grote compagnieën „artikelbrieven” door de Staten-Generaal vastgesteld; het tuchtrecht aan boord werd — gelijk ook op de handelsschepen in 't algemeen — door eigen organen uitgeoefend, evenals de berechting der overtredingen van de artikelbrief; maar voor zwaardere delicten moest berechting te land geschieden, hetzij door de admiraliteit waaronder de desbetreffende Kamer ressorteerde, hetzij door een zee-krijgsraad — de Compagnieën zelve oefenden hier te lande geen rechtspraak. In het algemeen bestond er in vele opzichten nauwe samenwerking tussen de Kamers der compagnieën, de admiraliteiten en de gewestelijke en stedelijke regeringen. Mochten al de compagnieën naar haar aard privaatrechtelijke lichamen zijn met Overheids-octrooi, de vele en gewichtige publiekrechtelijke functies, vooral in het bestuur van grote overzeese gebieden, maakten deze compagniesorganen mede tot belangrijke Generaliteits-organen en de daarin zitting hebbenden tot deelhebbers aan de regering, tot regenten. Er is dan ook naar de personen gerekend geen scherpe scheiding; het regentendom was onder de bewindhebbers naast de echte koopmanschap steeds sterk vertegenwoordigd, wat niet te verwonderen viel bij de evidente begeerlijkheid van dergelijke ambten. In hoeverre dit de bedrijfs- en bestuursvoering der compagnieën en directies heeft beïnvloed — of de publieke relaties en verplichtingen aan het commerciële beleid afbreuk hebben gedaan of wel anderzijds er te veel koopmanschap in de publieke functies is gebracht — dit zijn vragen welke beantwoording in het kort niet wel mogelijk is, waarvan de uitvoerige bespreking in ons kader niet thuis behoort. Maar zeker is het wel dat op het einde der Republiek het stelsel zich hier had overleefd. Er was een sterk streven naar vrije handel en vrij bedrijf enerzijds, naar staatsgezag uitsluitend bij directe staatsorganen anderzijds. De Westindische compagnie werd nog vóór de val der Republiek opgeheven (1791) en geheel door de Generaliteit overgenomen, met een Kolonieraad als hoofdorgaan en „departementen” ter vervulling van de taak der vroegere Kamers; de V.O.C. was reeds (1783) onder meer ingrijpend toezicht gesteld en hierdoor van het door Oldenbarnevelt met zoveel succes gekozen karakter vervreemd.

J. Tjassens, *Zee-politie* (als bij § 10: bevat in bijl. 23-42 de octrooien der compagnieën; men zie voorts de opeenvolgende octrooien in het *Groot-Plaacaalboek*). — *Naamregister van . . . de E. E. Heeren Bewindhebbers van de Oost- en West-Indische compagnie . . .* (jaarlijks; ook dgl. boekjes van Suriname en de Berbice). — (J. Wagenaar), *Tegenw. Staat der Ver. Nederl.* I (1739), hoofdst. XIII-XVI, XX. — W. A. Bachiene, *Vaderl. Geographie . . .* I (1791), bl. 57-122. — H. T. Colenbrander, *Koloniale Geschiedenis* II (1925). — P. Mijer, *Verzameling van*

Instructiën . . . voor de regering van Ned.-Indië (1848). — P. van Dam, *Beschrijving van de Oostindische Compagnie*, eerste boek dl. I, uitgeg. d. F. W. Stapel, Rijks Gesch. Publ. 63 (1927). — G. C. Klerk de Reus, *Geschiedlicher Ueberblick der Administration . . . der Niederl. Oost-Indische Compagnie* (1894). — S. van Brakel, *De Hollandsche handelscompagniën der 17e eeuw* (1908). — E. J. J. van der Heyden, *De ontwikkeling der naamlooze vennootschap in Nederland vóór de codificatie* (1908). — Opstellen van Van der Heyden en Van Brakel in: *Rechtshist. Opst. aangeb. aan prof. Fockema Andreae* (1914) bl. 132, 153, en in *Rechtsgeleerd Magazijn* 1917 bl. 145. — W. M. F. Mansvelt, *Rechtsvorm en geldelijk beheer bij de Oostindische compagnie* (1922). — C. J. A. van Berckel, *Geschiedenis van het Europeesche opperbestuur over Ned.-Indië 1780–1806* (1880). — P. Bonnassieux, *Les grandes compagnies de commerce. . .* (1892), spec. livre L. — S. Muller Fz., *Geschiedenis der Noordsche compagnie* (1874). — *Bronnen tot de geschiedenis van den Levantschen handel*, verz. d. K. Heeringa, 1¹⁻² en II (1910–1917); Rijks Gesch. Publ. 9–10 en 34. — W. R. Menkman, *De Gesch. van de West-Indische Compagnie* (1947).

§ 12. *Samenvatting*

Onder het ancien régime is, in Nederland gelijk in alle andere landen, het publieke recht evenals het privaatrecht gegrond op de verkregen rechten, die wederom berusten op titel en bezit, of bij ontstentenis van titel op bezit (te goeder trouw) alléén. Geen wetgever werd — voordat de Staatsraison enerzijds, de Rede anderzijds als richtsnoer was aanvaard, bevoegd geacht in die verkregen rechten naar eigen zinlijkheid in te grijpen. Vanhier de onmacht enig fungerend orgaan op te heffen of enig attribuut van zulk een orgaan af te schaffen. Van hier de onmogelijkheid van nieuwe organisatie, behalve waar het geheel nieuwe voorzieningen gold (zoals in de overzeese gebiedsdelen). Van hier de ondenkbaarheid van fundamenteel-nieuwe staatsvorming, behalve onder min of meer revolutionaire omstandigheden gelijk die van het ontstaanstijdperk der Unie. En ook dan klampt men zich, waar het maar even gaat, vast aan de legitimiteit, houdt zich aan de eenmaal bestaande en bekende organen (die even zovele maatschappelijke invloedssferen vertegenwoordigen) en tracht deze zo goed mogelijk bij de eisen van de tijd te doen aanpassen.

Deze staat beschikt dan over enkele grondwetten: enkele bepalingen der Unie van Utrecht, later door de praktijk wat gepreciseerd en vervormd, aangevuld met verklaringen aangaande de heersende godsdienst, en laatstelijk met de vaststelling van het erfstadhouderschap als algemeen uitvoerend en leidend orgaan. Tot vaststelling en formele wijziging dezer grondwetten wordt eigenlijk slechts een Grote Vergadering bevoegd geacht.

Onder deze grondregels zijn de Staten-Generaal werkzaam als wetgevend en hoog-besturend orgaan in de Unie-zaken: buitenlandse zaken, defensie, gemene financiën, Generaliteitslanden, overzeese gebiedsdelen. Het uitvoerend gezag in de defensie te land en in het beheer der generaliteitslanden is opgedragen aan de Raad van State; dat over de marine en de heffing der in- en uitgaande rechten aan de admiraliteiten; het comptabele

toezicht aan de Generaliteits-Rekenkamer; het toezicht op het geldwezen aan de Generaliteits-Muntkamer. Tot het exploiteren van, en het voeren van gezag over, de overzeese gebiedsdelen zijn de handelscompagnieën bevoorrecht.

Al deze colleges zijn samengesteld uit — of ze worden althans in belangrijke mate beheerst door — regenten, personen uit de gewestelijke statenvergaderingen voortgekomen, in een meestal wisselende, roulerende bezetting. De continuïteit wordt verzekerd, behalve door de eenheid van geest, het esprit de corps der regenten, door de permanente ambtenaren: de pensionarissen-advocaten, de griffiers en secretarissen. Hun invloed is groot, hun macht beperkt: een eigenlijke bureaucratie heeft de oude Nederlandse staat niet gekend.

Er is over het staatswezen der Republiek veel kwaads gezegd. Vooral tegen het einde van haar bestaan lijkt het wel een beurtzang van invectieven en klaagliederen, door vertegenwoordigers der beide grote staatspartijen aangeheven. Men zou door dit tumult bijna doof worden voor de vele uitingen van voldoening, vertrouwen en trots, die uit het bloeitijdperk der Republiek toch ook tot ons zijn gekomen; en vooral, men zou de onmiskenbare deugden en prestaties dezer republikeinse regering uit het oog verliezen. Ze dient gemeten te worden met de maatstaf van haar tijd. En deze proef kan ze — bij vergelijking met de toestanden in andere landen en onder inachtneming van haar betrekkelijke kracht en zwakte — wel doorstaan.

GEWESTELIJK EN PLAATSELIJK BESTUUR IN DE
STEMHEBBENDE PROVINCIËN

§ 1. *Inleiding*

Het Generaliteitsbestuur, waarvan we boven handelden, stond ver van de gewone man af. De organen van dat bestuur waren gevormd uit afgevaardigden der Statencolleges, die hunnerzijds weer uit vertegenwoordigers van bepaalde standen waren gerecruteerd. Dit standen-karakter is kenmerkend voor onze Statenregeringen. Hoe onderscheiden ook de samenstelling der Staten was, overal moest men voortkomen uit zekere kringen, voldoen aan geschrevene, en nog meer ongeschrevene, normen om daarin zitting te kunnen nemen. En het was volkomen in overeenstemming met de opvattingen van het tijdvak dat de regerende stand zich als een tamelijk hecht gesloten kaste handhaafde. Had men hier dan sedert de afzwering geen vorstendom van Gods genade meer, de regenten-aristocratie beschouwde haar plaats al evenzeer als door het goddelijk wereldplan bepaald. „Republiek” wilde allerminst zeggen „democratie”. Genève, Calvijns eigen staat, was een streng gesloten aristocratie. Zo was het in de voorname kantons van Zwitserland, in Venetië; zo leek het te zullen worden in het Hugenootse Frankrijk en in het Engeland van de opstand tegen Karel II. Het was in overeenstemming zowel met het Oude Testament als met het Corpus Juris Civilis, welks voorstellingswereld de hele juristen- en regentenstand beheerste. Elk regeringscollege, elke rechtbank voelde zich „Senaat” en betrok, waar het maar even ging, ook de Keizerlijke rechten op zichzelf. Men had de vorst afgezworen, maar absorbeerde het vorstelijk begrip: in de gedachte dat het de oude republiek der Bataven was die men deed herleven — of neen, sterker, die men ging voortzetten nadat de graaf, die zijn aanstellingsbevoegdheid had overtreden, wegens machtsmisbruik ontslagen was. Aldus de voorstelling die Oldenbarnevelt niet zozeer zelf had geuit als wel bij anderen (François Vrancken, Hugo de Groot) had opgewekt. In Holland en Zeeland — die patrimoniële gewesten, reeds zo lang in de Bourgondische staat tot eenheid gekneed, — moest men het historische recht zo ver weg zoeken. Veel gemakkelijker had men het in de andere gewesten, waar ten tijde van de opstand ieder zich nog herinnerde hoe de Staten, onder zwakke vorsten of ook geheel zonder vorstendom ontwikkeld, de Oostenrijker niet dan op welomschreven conditiën als vorst hadden aanvaard. Deze verdragen, deze tractaten — meende men wel — van 1528, van 1536, van 1543, waren nog levend staatsrecht; en men had niet nodig daarbij aan het opstandsrecht der Brabantse Joyeuse Entrée een tot andere gewesten uitbreidende interpretatie te geven.

Alom was de samenstelling der Staten door de toestand bij het begin van de opstand of de ontwikkeling in de eerste periode daarvan gefixeerd. Als door een toverspreuk was de gesteldheid van het eind der 16e eeuw versteend; geen latere ontwikkeling kon daarin wijziging brengen. Dat deze bestuursformatie aan de maatstaf der werkelijkheid minder en minder beantwoordde — dat de fictieve gelijkheid der gewesten met Hollands bevolkings- en economisch overwicht streed, dat het dwaas was aan nietige stadjes blijvend stemrecht te verzekeren en dit aan bloeiende vlekken zoals die der Zaanstreek en der veenkoloniën te onthouden, dat de fictie der vertegenwoordiging van het platteland door de ridderschap minder en minder houdbaar was — dit alles heeft de omwenteling op het eind der 18e eeuw mede in de hand gewerkt.

We zagen hoe aan de stadhoudelijke functie rudimenten van landsheerlijk gezag gehecht waren gebleven; en hoe de stadhoudelijke bevoegdheden onder Willem III en vooral Willem IV waren vergroot, ter voorziening in dringend gevoelde behoeften. Maar de andere apparaten van het vroegere vorstelijke gezag, de gerechtshoven en rekenkamers, deelden niet in deze gang van zaken. Waar men al niet de „Kanselarij” geheel afschafte (zoals in Overijssel en Drenthe), drong men het Hof meest overal tot het terrein der rechtspraak terug; slechts een schaduw van het oude bestuursgezag bleef over, nadat de Statencolleges dagelijkse besturen uit eigen midden — Gedeputeerde Staten, Gecommitteerde Raden — hadden ingesteld. En deze dagelijkse besturen (het „dagelijks” niet al te letterlijk op te vatten) kregen, naast de engere bestuurstaak, de zorg voor de openbare orde en hetgeen de gewestelijke militie betrof, speciaal de uitvoering der belastingwetgeving, met de daaraan verbonden bestuursrechtspraak.

In al deze en dergelijke opzichten vertoonden de gewestelijke besturen, bij verschil in vorm, opmerkelijke overeenstemming van inhoud. Naast de werking van gelijke oorzaken alom moet ook aan bewuste ontlening worden gedacht. De parallele groei van gelijke opvattingen en de rechtstreekse ontlening werden ten zeerste bevorderd door de regelmatige symbiose van vertegenwoordigers der regentengroepen in de organen der Generaliteit. Men mocht dan in de Staten-Generaal onderling afwijkende inzichten verkondigen, de „gedeputeerden” leefden gedurig samen; in de tijd die de provinciale gedeputeerden van de weinig-inspannende vergaderingen (veelal van 11 tot 1) overschoot namen zij ten volle deel aan het Haagse leven. Nog sterker deden dit de leden van de Raad van State, de Rekenkamer, de Admiraliteitscolleges, die immers voortdurend zitting hielden ¹⁾.

Zo werd een invloedrijke groep van provinciale bestuurders telkens en telkens weer met Hollandse invloeden doordrenkt. Hollanders waren het

¹⁾ Behoudens de lange zomervacanties die onder de Republiek door alle bestuurs- en rechtscolleges zonder uitzondering werden genoten.

die de toen aangaven in de commissies die door de Staten-Generaal bijwijlen ter bemiddeling of beslechting van geschillen in de provinciën werden afgevaardigd. Zo is het geen wonder dat men de meer ontwikkelde inrichtingen en vormen van Holland in de gehele Republiek ziet doordringen. Zo is het te verklaren dat de wetgeving weliswaar naar de vorm provinciaal-souverein bleef, maar naar de inhoud in klimmende mate onderling-overeenkomstig werd. De weg tot unificatie welke men (mede) door de opstand tegen Spanje had willen verlaten moest men, aan zichzelf overgelaten, als vanzelf weer op. De eenheidsstaat die na 1795 onder weëen geboren zou worden was al zeer lang te voren verwekt en in het verborgene gegroeid.

De regenten-aristocratie mocht dan een gesloten groep zijn, ze was talrijk. De provinciale statenvergaderingen telden alle te zamen enkele honderden leden. De magistraten en vroedschappen der 57 stemhebbende steden maakten meer dan 1500 personen uit. Voeg hierbij de leden der hōge rechts- en bestuurscolleges, de voorname bestuurs- en administratieve ambtenaren en hun aanhang, en men bereikt een totaal van boven de 2000. Tot de culturele bovenlaag — maar van de regenten onderscheiden — behoorden eveneens de geletterden, de beoefenaars der gequalificeerde beroepen, de Nederlandse krijgsofficieren, welke in totaal wel een even hoog cijfer belopen. Men kan niet zeggen dat op een totaal bevolkingscijfer van ongeveer 2.000.000 de hogere stand al te beperkt was. En bij alle geslotenheid van haar karakter was ze toch voor geregelde aanvulling van onderop of van terzijde vatbaar. De samenvattende sociologische studies, die door onze genealogen hier en daar (maar o.i. nog veel te weinig) zijn ondernomen, zijn leerzaam op dit punt.

Regentengroepen als deze Republikeinse kenden facties, partijvormingen, kuiperijen, „contracten van correspondentie”, verkiezings- en stemmingsafspraken, gentlemen's agreements. Binnen redelijke grenzen toelaatbaar; maar waar lag die redelijke grens? Er werd in onderscheiden tijden verschillend over gedacht en dit vergroot het gevaar voor onbillijke beoordeling. Men heeft hier in hoofdzaak te doen met een destijds-toelaatbaar politiek gedrag en een niet-overmatige verzorging van eigen belangen.

Wat dit laatste betreft: de baatzucht der regenten is te sterk gelaakt. Dat zij die de politieke macht hadden er enigszins van mochten profiteren was naar de zeden van de tijd. Misstanden kwamen voor, met name in het tweede stadhoudersloze tijdperk. Menige bijzonderheid uit dat politieke leven vooral der kleine steden komt ons weerzinwekkend voor. Maar laat men daartegenover luisteren naar de dichter die de soevereine magistraten ¹⁾ aanspreekt als „... die brave burgerheren, die, Gode eerst onderdaan, zichzelf strengst regeren”. En het schijnt geen misplaatste vleierij voor het gros van al deze deelhebbers in de soevereiniteit.

¹⁾ Het werd gezegd door de predikant Vollenhoven van de magistraat van Zwolle. De hoofdsteden van Gelderland, Overijssel en Groningen pretendeerden volle soevereiniteit.

Het gezag eiste vertoning naar buiten. Aan de ambtskledij, de plechtige zitting in openbare vierschaar, de herenbanken in de kerken, de verkiezingsformaliteiten, de eremalen, de ceremoniële handelingen werd de grootste waarde gehecht. En zeker droeg dit alles bij tot versterking van het groepsbewustzijn zowel als van de als absoluut-gegeven beschouwde afscheiding tussen de regenten en de burgerij.

De getselsverhouding tussen bestuurders en ambtenaren was omgekeerd evenredig aan de tegenwoordige, en ook de ambtenarenkorpsen zelve vertoonden een geheel afwijkend beeld. In de monarchieën zijn de bureaucratieën gegroeid. De republieken, in dezen dichter bij de middeleeuwen staande, lieten bijna al hunne bestuursmaatregelen aan de plaatselijke organen ter uitvoering over; en in deze organen wederom gold een ver doorgevoerd stelsel van collegiale arbeidsverdeling. Elk provinciaal bestuur had één of enkele secretarissen, enkele commiezen en klerken, boden en technische ambtenaren, ontvangers en rentmeesters; in elke stad bood het ambtenarenkorps een dergelijk beeld. Vandaar dat in de provinciehuizen of stadhuizen die van de oude tijd nog min of meer intact zijn overgeleverd de bureau-vertrekken slechts geringe ruimte beslaan. In een stad als Amsterdam met zijn 200.000 inwoners bestond het administratieve personeel uit tien of elf secretarissen (onder welke een ver doorgevoerde arbeidsverdeling gold) en evenveel klerken. Deze functies waren goed betaald en niet al te zwaar. Jan Wagenaar was eerste klerk; hij kon zijn stadhuiswerk doorgaans 's ochtends af krijgen en hield de namiddag vrij voor zijn wetenschappelijke bezigheden. Ook vertelt hij hoe er 's Zaterdagochtends één secretaris even op het stadhuis kwam om te zien of er ook iets te doen was: de „Engelse Zaterdag” was al even bekend als in het algemeen het weelderige, zoete leven dat buitenlanders ons benijdden — de in „Kamerawissenschaft” geschoolde Pruisische ambtenaar die, als hij een deel van zijn lange werkdag verzuimde, een kwartaal van het schrale salaris verbeurde leidde wel een heel ander bestaan.

Maar laat niemand menen dat er door deze regenten en bestuursambtenaren niet goed gewerkt werd. Tijdens de Statenvergaderingen b.v. kon men zich door een opeenhoping van zaken heenslaan, ongeacht de velerlei verstrooiingen die ook de provinciale hoofdsteden aantrokken wanneer de Statenvergadering zitting hield. Wie oude dossiers raadpleegt wordt getroffen door de snelheid waarmee men, als het moest, belangrijke brieven en rapporten kon ontwerpen en vaststellen, en dat in de best verzorgde vorm. Men was minder overkropt met detailwerk en kon meer aandacht schenken aan de hoofdzaken. Er werd veel aangehouden — maar met opzet; de gang der justitie was doorgaans traag — maar als stelsel.

De verklaring van de kleine omvang der ambtenarenkorpsen ligt niet alleen in de tamelijk ver doorgevoerde werkverdeling, maar evenzeer in het verschijnsel dat ettelijke secretariaten en andere functies door advocaten in nevenberoep werden vervuld. De numerieke en maatschappelijke betekenis der advocaten overtrof die van hun hedendaagse opvolgers en

men moet deze beroeps-juristen als een noodwendig onderdeel ook van de bestuursuitoefening zien, waar immers een veelheid van bestuursrechtelijke vragen in het gemene recht hun beantwoording vonden en tot de bevoegdheid van de gewone rechter behoorden. De gewoonte elke rechtsvraag van belang aan het advies van gezaghebbende advocaten te onderwerpen was ook bij onze regenten en magistraten diep doorgedrongen; in dit opzicht behoudt de Hollandse „pensionaris”, de advocaat in vaste publieke dienst, trekken van gemeenschap met zijn provinciale collega die het vol-ambtelijke karakter ontbeerde. Een eigenwijs regentzootje (uit de adel trouwens) kon dan ook zeggen dat men voor het uitoefenen ener regeringsfunctie niet veel behoefde te weten: er waren altijd wel secretarissen of advocaten in de buurt wier advies men kon vragen. Maar naar deze ene uiting, die door tijdgenoten ongunstig ontvangen werd, mag men de tijd niet beoordelen.

Veel sterker dan in de moderne staat, die de kerk van zich heeft afgescheiden, waren ook de functionarissen der bevoorrechte Gereformeerde (Hervormde) kerk tot de publieke personen te rekenen. Hoe nauw de band tussen de synode en de staatsvergaderingen was zullen we verderop bespreken. De predikanten namen als de enige hoger-geletterden in hunne dorpen en als machtige cultuurfactoren in de steden belangrijke maatschappelijke posities in; zij moesten deze gebruiken ter voorlichting van hunne gemeentenaren ook in de door de regering gewenste zin, ook medehelpen bij het doorvoeren van maatregelen waarvoor de bevolking gewonnen moest worden. Voor de grote meerderheid der Nederlanders was ook de dominee de ambtenaar van de burgerlijke stand; ook de sociale zorg en het onderwijs waren, zoals we zullen zien, nauw met de kerk verbonden.

Wat bij het bestuderen van vroegere verhoudingen telkens weer treft is de afwezigheid van grotere openbare diensten en bedrijven, het niet-bestaan van ambtenarenkorpsen van enige omvang. Dit legde aan de staats-activiteit uiteraard grenzen op; voor de doorvoering van alle nieuwigheden was men op de goede wil van de plaatselijke organen, van de bevolking zelve, aangewezen. Er bestond dan wel een (theoretisch niet omschreven) burgerlijke dienstplicht; in geval van nood riep de overheid allen op — maar zoiets was een uiterste en het kon geen efficiënte werkwijze heten.

Ook ordebewaarders had men nauwelijks. De drosten en baljuwen stelden het voor grote plattelandsdistricten met enkele dienders; in middelgrote steden had men één dag- en één nachtwacht. Bij bijzondere gelegenheden werd de bevolking tot rustbewaring en tot justitiediensten opgeroepen, in hare verbanden van schutterijen of ook in organisaties voor dit doel alleen. Het leger voor ordeherstel of -bewaring te bezigen streed met goede republikeinse opvattingen; als het al een enkele maal zover kwam, zoals in de Arminiaanse tijden of tijdens de pachtersoproeren, maakte het diepe indruk, als een eigenlijk onbehoorlijke noodzakelijkheid.

De regent die zijn bevolking met zachtheid leidt langs bekende paden gelijk de herder zijn schapen — dat is het oud-vaderlandse bestuursideaal waaraan de werkelijkheid bijna altijd heeft beantwoord.

P. J. van Winter, *De Zeven Provinciën* (Haarlemse voordrachten XIII, 1954) — *Bericht wegens de gesteltenisse der Hooge Vergaderingen en Collegiën in 's-Gravenhage . . . Naem-register van alle de Heeren Leden der Regeering in de provincien . . .* (De zg. Herenboekjes, ook van bijzondere provinciën en plaatsen, sedert het begin der 18e eeuw verschijnend). — *Memorien van Mr Diderik van Bleyswijk . . . 1734-1755*, uitg. Th. Jorissen (1887; Werken Hist. Gen. N.R. 45). — *H. Bontemantel, De regeeringe van Amsterdam . . . 1653-1672*, uitg. G. W. Kernkamp (1897; Werken Hist. Gen. 3e ser. 7-8). — J. E. Elias, *Gesch. v. h. Amsterdamsche regentencollegie* (1923).

§ 2. Gelderland

Gelderland behield als hertogdom de voorrang boven de andere gewesten der Unie. Het graafschap Zutphen was een bloot titulaire aanduiding van een der Gelderse kwartieren.

Vóór en nog tijdens de opstand was in Gelderland door het Hof met de Stadhouder (die zich vaak door 's Hof's Kanselier liet vervangen) de eigenlijke gewestelijke regering gevoerd; de rol der statenvergaderingen was hiertegenover meer remmend en negatief. Dit veranderde gaandeweg met en door de aansluiting bij de Unie; de bestuursuitoefening door de Staten zelve eiste dagelijkse besturen inzonderheid voor de belasting-administratie en het beheer der geestelijke goederen en na een mislukte poging tot oprichting van een centraal college van Gedeputeerde Staten kwamen kwartiers-gedeputeerdencolleges tot stand (omstr. 1590), zetelend in de „Gedeputeerdenkamers” aan de stadhuizen van Nijmegen, Zutphen en Arnhem; tevergeefs werd nadien nog herhaaldelijk voorgesteld deze colleges tot één te brengen. De Landdag van het hele gewest vergaderde in elk der drie steden om beurten, op de raadhuizen; hij was uit de kwartierslanddagen samengesteld, maar had een centrale commissie — de landschapstafel — met de voorbereiding en besluitvorming belast. Dat het Hof, wanneer de landdag niet vergaderd was, de souvereiniteit van het gewest „representeerde” herinnerde nog aan de oude toestand.

De samenstelling der Staten van het geheel en de delen was volgens hetzelfde model: overal werd een nauwkeurige evenredigheid tussen de ridderschap en de steden in acht genomen, terwijl onder de steden wederom de stem der hoofdstad evenveel gold als die der kleinere steden ¹⁾ samen. Maar feitelijk had de adel ²⁾ het overwicht, doordat leden der ridderschappen

¹⁾ In het kwartier van Nijmegen: Tiel en Zalt-Bommel; in het kwartier van Zutphen: Doesburg, Doetinchem, Lochem en Groenlo; in het kwartier van Arnhem: Harderwijk, Wageningen, Hattem en Elburg.

²⁾ In het Zutphense hadden de bannerheren (Van Bronkhorst, Bergh, Wisch en Bahr) een afzonderlijke plaats vóór de edelen gehad, doch ze waren als Spaansgezind uitgesloten en bleven uitgesloten.

in de stadsbesturen zitting konden hebben en dit ook veelvuldig deden. Ook in de centrale colleges, het Hof en de Rekenkamer, waren hier plaatsen voor de adel gereserveerd. Voor het lidmaatschap der ridderschappen was, naast de persoonlijke hoedanigheden, een qualificatie van grondbezit vereist: in Zutphen een der (omstreeks 40) havezaten — „kastelen” mag men ze niet noemen —, in de andere kwartieren ten minste een voor een edelman passend huis. Daarnaast was dan een aanzienlijke stadswoning welhaast onontbeerlijk. De burggraaf van Nijmegen, de eerste hoofdambtenaar van het gewest, had zijn ambtswoning op de oude burcht (het Valkhof) in die stad, het gebouw dat in de patriottentijd prins Willem V zou herbergen en terstond na de omwenteling van 1795 als een Gelderse Bastille zou worden gesloopt.

Vlak na de beëindiging der Frans-Keulse overheersing van 1672-1673 had de monarchale stroming hier de overhand; men weet hoe Gelderland toen de hertogshoed aan zijn nieuwe stadhouder Willem III had willen aanbieden, en hoe door verzet uit Holland en Zeeland hiervan niet is gekomen. Maar bij het regeringsreglement, in 1675 aan Gelderland opgelegd, werd aan de stadhouder wel een overheersende invloed op de samenstelling en de gestie van het gewestelijke bestuur, en met name de aanwijzing van alle stedelijke en gewestelijke bestuurders toegekend: — bevoegdheden feitelijk uitgeoefend door enkele gunstelingen of „matadors” zoals men ze later zou noemen. Na de dood van Willem III wilde een reactie de gunstelingen verdringen en in de steden de magistraatskeuren door de gemeensliedencolleges der steden zelve weer invoeren. Ook hiertegen kwam welhaast reactie; men koos zich in 1722 weer een stadhouder, op beperkte instructie, en herstelde in 1748 de regeling van 1675. Wat in de patriottentijd hiertegen werd ondernomen had niet al te veel te betekenen.

Hadden de steden een vrijwel uniforme regering van magistraat en gemeenslieden (vroedschap), ten plattelande berustte de bestuursbevoegdheid bij de landsheerlijke „officieren” of hoofdambtenaren (drossen, ambtmannen) met ambtsjonkers en c.q. afgevaardigden der stadsbesturen. De belangen der kleinste kringen vonden behartiging door buurt-, kerspel- of markebesturen, al naar de gesteldheid. De waterschapsbesturen waren veelal nauw met de ambtsbesturen verbonden.

De rechtspraak in eerste instantie ten plattelande werd in het kwartier van Nijmegen uitgeoefend door ambtsgerichten, in dat van Zutphen door de „officieren” met hunne bijzitters, en op de Veluwe door een ommegeand districtsgerecht; de functie der schouten ten plattelande was een ondergeschikte, beperkt tot politietoezicht en tot handelingen van vrijwillige rechtspleging. Van burgerlijke vonnissen was — na 1675 — een algemeen hoger beroep op het Hof opengesteld; de criminele zaken (berechting van misdrijven) kwamen of direct bij het Hof, of wel de vonnissen der lagere gerechten moesten door het Hof worden bevestigd.

Dit vrij regelmatig schema werd door een aantal hoge en lage

(„dagelijkse”) heerlijkheden en door enkele kleine rechtsgebieden onderbroken. En vooral viel in Gelderland tot het laatst toe rekening te houden met de aanwezigheid van bijzondere rechtskringen, resten van middeleeuwse verhoudingen, vooral in de zandstreken. Hadden de inbreuken hierdoor op de persoonlijke vrijheid gemaakt niet al te veel meer te betekenen (al deze banden waren immers afkoopbaar), de grondexploitatie en het gehele maatschappelijke leven werd vooral in de heerlijkheden van het Zutphense kwartier ten sterkste erdoor beïnvloed.

Het uit delen van onderscheiden herkomst samengestelde Gelderland had het niet tot eenheid van materieel recht kunnen brengen; de „gereformeerde landrechten” der kwartieren bleven vrij belangrijke verschillen aanwijzen. Een merkwaardigheid was bijv. het op de Veluwe nog lang geldende verbod, bij testament over onroerend goed te beschikken.

De Tieler- en Bommelerwaard sloten zich in inrichting en ook in recht het meest bij de westelijke provinciën aan; ook hun economisch belang bracht deze westelijke gerichtheid mede. Tijdens de opstand hadden deze ambten, met de stad Zalt-Bommel, zich zelfs geheel bij Holland gevoegd en het had heel wat staatsmanskunst gevergd de band met Gelderland te herstellen (1602). Deze streken, zo bijna geheel door andere gewesten, Generaliteitsland en de in het volgende hoofdstuk te bespreken soevereine heerlijkheden omringd, vormden min of meer een wereld op zichzelf.

W. van Loon en H. Cannegieter, *Groot Gelders Placaetboek I-III (1701-1740)*, met alg. *Registers (1740)*. — *Landschapsplacaaten. . . 1741-1778 (6 dln.)*. — *Lijst van alle de placaten . . . 1741-1790 (1790)*. — Latere plakkaten te vinden in de *Nieuwe Ned. Jaerboeken*. — J. Schrassert, *Codex Gelro-Zutphanicus I-II (1740)*. — *Geref. Landrechten ende Gewoonten van het Rijk van Nijmegen (etc.) (1686)*. — *Reformatie der landrechten van Zutphen 1604*. — *Reformatie der landrechten van Veluwe 1604* (ed. Schrassert 1719). — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Ver. Nederl. III (1741)*. — G. A. de Meester, *De Staten van Gelderland . . . (1864; Ned. Jaarb. v. Regtsgeleerdh. en Wetg. VIII-XII)*. — A. J. Maris, *De reformatie der geestelijke en kerkelijke goederen in Gelderland (1939)*, hoofdst. I § 5, 7. — G. A. de Meester, *Diss. de judiciis Gelrae . . . (1841)*. — P. Nijhoff, *Bijdr. tot de geschiedenis v.h. voorm. Hof van Gelderland (Nijhoffs Bijdr. 1855)*. — A. H. Martens van Sevenhoven, *Schets v. d. geschiedenis der burgerlijke gemeenten in Gelderland . . . (Gelre Bijdr. en Med. XXIV, 1921)*. — *Journal van Mr Justinus de Beyer 1743-1767*, uitg. d. H. D. J. v. Schevichaven (1906, Werken Gelre no. 6). — J. A. Heuff, *De Neder-Betuwe en haar ridderschap (1902, Werken Gelre no. 2)*. — H. A. Weststrate, *De heerlijkheid Bredevoort onder de Oranjes (Je Maintiendrai II, 1907, bl. 25-37)*. — J. S. van Veen en J. de Graaf, opstellen over het bestuur van Veluwe ambten, in *Gelre Bijdr. en Meded.*—A. Brants, *Bijdrage tot de geschiedenis der Gelderse plooierijen (1874)*. — H. A. Weststrate, *Gelderland in den Patriottentijd (1903, Werken Gelre no. 4)*.

§ 3. *Holland*

Holland, het aanzienlijke graafschap, was onder de provinciën de tweede in rang, doch in maatschappelijke en economische betekenis de

eerste: het kern-gewest der Unie, het toonaangevende element der Republiek. We zullen het hierom wat uitvoeriger bespreken.

Holland — omvattende de huidige provinciën Zuid- en Noord-Holland, benevens een brede strook ten zuiden van de Merwede en het Hollands Diep — was een eenheid. In de indeling zijner plattelandsdistricten weerspiegelde zich nog de vorming — de grote baljuwschappen in de oude kern van het graafschap, waarbij zich de kleinere later aangewonnen gebieden kwamen voegen —, maar al deze delen stonden gelijk. West-Friesland werd in de officiële naam van het gewest uitgedrukt, maar het was geen apart onderdeel, geen bestuurlijke eenheid: in het Leicesterse tijdvak hadden de drie Westfrieze steden Hoorn, Enkhuizen en Medemblik gestreefd naar een eigen autonome groepering en als teken hunner gepretendeerde souvereiniteit een eigen munt opgericht, die slechts als curiositeit bleef voortbestaan. Van de aan Holland gehechte heerlijkheden had Voorne nog enige pretenties van zelfstandigheid, wat zich o.m. in enig eigen zelfbestuur uitte.

In dit over het algemeen dus homogene Holland had de opstand, en de daardoor op de Staten gevallen verantwoordelijkheid, de min of meer door toevalsfactoren bepaalde toestand gefixeerd; en deze bleef de gehele twee eeuwen door onveranderd. De landprovinciën hebben min of meer ingrijpende reorganisaties en reglementeringen van het bestuur gekend, en ook stelselmatige codificaties van ouder en jonger materieel recht op onderscheiden gebied. Holland (en Zeeland) niet; de langzame ontwikkeling van het gewoonterecht, vastgelegd in jurisprudentie en litteratuur, bekleedde een voorname plaats ook in het bestuursrecht.

De bevoegdheid van de stadhouder was en bleef geregeld door de omschrijvingen die in het landsheerlijke tijdperk daarvoor waren gegeven; met opzet, schijnt het, heeft men zich van nieuwe formulering onthouden. Nergens sprak het onderscheid in de opvatting van de stadhoudersfunctie — als een vorst-met-bepervingen enerzijds, als een afhankelijk dienaar der Staten anderzijds — luider dan in Holland. Aan Willem IV werden wel ruimere bevoegdheden toegekend dan aan zijn voorgangers, vooral in het bestellen van ambten; maar tot een volledige bestuursbeheersing zoals in sommige landprovinciën hebben de stadhouders het in Holland niet kunnen (en vermoedelijk ook niet willen) brengen. In de beste tijden was tussen het stadhouderlijk-monarchale en het regenten-aristocratische element der regering hier een heilzaam evenwicht; in slechte tijden een onoplosbare tegenstelling.

De Staten bestonden, als vanouds, uit ridderschap en steden. Vroeger placht men niet te stemmen en was dus geen bepaalde stemmenverhouding vastgelegd. Toen het — in de jonge tijd der Republiek — op stemmen begon aan te komen werd de verhouding voor de ridderschap ongunstig: slechts één stem tegenover 18 stede-stemmen; maar daar de ridderschap in de vergadering het voorzittende en eerst-adviserende lid was kon zijn invloed toch aanzienlijk zijn, groter dan 1/19, maar nog wel in evenredigheid

met het feit dat het platteland slechts 1/3 van Hollands bevolking en een nog geringer deel der welvaartsbronnen van het gewest bevatte. Daar de stadhouder — nadat de Oranjes belangrijk bezit in Holland hadden verworven — als eerste edele gold was zijn betekenis in de orde groot; hij beschikte feitelijk over de beschrijving van nieuwe leden. In stadhouderloze tijden vulde de ridderschap zichzelf aan. Het college werd beperkt gehouden: al zijne leden konden met hoogheemraadsplaatsen en andere winstgevende nevenfuncties worden voorzien. In de overigens zo eenzijdig uit stadsmagistraten samengestelde Staten van Holland bracht alleen deze beperkte ridderschap (ten laatste slechts uit een zestal families samengesteld) een element van welkome afwisseling.

Van de Hollandse steden golden er zes als grote: Dordrecht, Haarlem, Delft, Leiden (de vier oude hoofdsteden der kwartieren van Holland), Amsterdam en Gouda (aanwinsten van de 14e eeuw). Kleinere steden waren vroeger al naar omstandigheden beschreven. Het bleef er nu bij dat, naast de genoemde, nog Rotterdam, Gorinchem, Schiedam, Schoonhoven en Brielle, Alkmaar, Hoorn, Enkhuizen, Edam, Monnikendam, Medemblik en Purmerend werden beschreven; en nu de vroegere lastige verplichting tot opkomst door de winstgevende deelneming aan de emolumenten der souvereiniteit tot een voorrecht was geworden werd deze toestand zorgvuldig bewaard, en de protesten die b.v. Woerden en Oudewater tegen hunne uitsluiting aanhieven bleven tevergeefs. Het onderscheid tussen de grote en kleine steden had overigens voor de staatspraktijk niets meer te beduiden; waar het onderscheid nog wèl zin had of verkreeg, b.v. voor de regeling van appellabiliteit van vonnissen van stadsschepenbanken, werd Rotterdam onder de grote steden gerekend.

De Staten vergaderden — na enige verplaatsingen in het eerste oorlogstijdperk — steeds in Den Haag op het Binnenhof, waar ze zich tijdens het eerste stadhouderloze tijdvak een zaal stichtten met hun betekenis (op het toppunt hunner macht) overeenstemmend. Het is de huidige vergaderzaal van de 1e Kamer der Staten-Generaal, met hare aan de oude Staten-souvereiniteit herinnerende symbolen. Uit deze zaal rechtstreeks toegankelijk was het appartement van de Raadpensionaris, en dit wederom staat in verbinding met het Stadhouderskwartier. De stenen spreken hier nog een duidelijke taal.

De „Raad-pensionaris” der vergadering had een merkwaardige functie. Het was, nadat de vorst zich van rechtsgeleerde raadscolleges had voorzien, gebruik geworden dat ook de belangrijke corporaties, — de standen: de geestelijkheid, de ridderschap, de steden elk voor zich, en ook de statenvergadering als geheel, — zich de diensten van een jurist verzekerden, als vast adviseur, als woordvoerder, als afgezant ook. De vorsten en de vorstelijke raden zagen dit niet graag en trachtten het tegen te werken, maar deze „pensionarissen” hebben zich welhaast overal ingeburgerd.

Toen onder Karel V de Staten van Holland nog slechts weinig betekenden werden ze eerst bediend door de griffier van het Hof, als secretaris en

raadsman: een nuttige band met het college dat toen de eigenlijke regeringsraad was. Het ambt werd daarna zelfstandig, maar kreeg zijn betekenis eerst door en na de opstand door de persoonlijke waarde van hen die het bekleedden. De pensionaris werd weldra de feitelijke voorzitter, althans leider der vergadering, de ambtenaar belast met de voorbereiding en uitvoering van het beslotene, zelfs de formulering der besluiten: de politieke briefwisseling (waardoor de functie der secretarissen wel heel onbelangrijk werd), en tevens met de mede-vertegenwoordiging van Holland in de generaliteit. Hoeveel een staatsman van deze functie wist te maken is bekend; de dienaar der Staten was de „minister” in de huidige zin, de feitelijke leider en uitvoerder. Rondom de figuren der raadpensionarissen laat zich de hele politieke geschiedenis en bestuurs-geschiedenis van Holland en van de Republiek schrijven.

De raadpensionaris was tevens pensionaris der Hollandse ridderschap. De steden kwamen elk met een eigen pensionaris (of, de kleinere, met een secretaris). In de vergadering zaten deze woordvoerende en vaak leidende ambtenaren aan kleine tafeltjes tegen de hoofdtafels der leden aan — onderscheid moest er wezen! Tot in de nieuwe tijd zaten in de vergaderingen de ambtenaren nooit met de leden aan een zelfde tafel.

Terwijl de statenvergaderingen der andere provinciën ééns of tweemaal 's jaars bijeenkwamen vergaderden de Staten van Holland viermalen, en ook wel vaker, telkens voor enige weken. De steden hadden in Den Haag eigene huizen waar de afgevaardigden ter vergadering logeerden en het zich aangenaam wisten te maken; het was hun verboden in openbare gelegenheden te maaltijden.

De veelheid van bestuurszaken, inzonderheid ook de belastingzaken, de militie, en het dagelijks beheer in zovele opzichten, vereiste een permanent, kleiner college: de Gecommitteerde Raden. Er waren twee van zulke colleges (overblijfsels uit het begin van de opstand, toen Holland feitelijk in twee stukken was gevallen, met het Y als grenslijn). Een in het Zuiderkwartier, te 's-Gravenhage, in 1584 blijvend opgericht: bestaande uit de afgevaardigden van de ridderschap, de grote steden, en van de kleinere bij beurtorde: zijne leden moesten in Den Haag wonen. Dit college was het meest betekenende van de twee, ook al doordat het de raadpensionaris in zijn midden had; het verving tussen de Statenzittingen de volle Staten en deed de beschrijvingen tot de vergadering uitgaan. De Gecommitteerde Raden van het Noorderkwartier bestonden uit afgevaardigden van de zeven stemhebbende steden in dat kwartier; het college zetelde te Hoorn (dat zich door zijn centrale ligging aanbeval en waar behalve een vergadergebouw ook een logement voor de Gecommitteerden was ingericht), maar de eerste rang bekleedde Alkmaar, de oude grafelijke stad tegenover de later ontstane Westfrieze en Waterlandse steden. De ridderschap was in het Noorderkwartier niet vertegenwoordigd: alleen in Kennemerland was er enige oude inheemse adel; in Westfriesland en Waterland waren wel in de 15e eeuw heerlijkheden opgericht, maar de nieuwbakken heren

daarvan waren nimmer ten volle als bestanddelen der streek erkend. De toelating van vertegenwoordigers van het platteland, ten tijde van Willem I, was na zijn dood opgehouden.

Voor het toezicht op de comptabelen der provinciale belastingen etc. waren er twee rekenkamers, op ongeveer overeenkomstige wijze als de colleges van Gecommitteerde Raden samengesteld. In 1751 werden deze beide rekenkamers verenigd en werd tevens de samenwerking tussen de beide colleges van Gecommitteerde Raden beter georganiseerd.

Van dit beheer der belastinginkomsten en daaruit gekweten uitgaven onderscheiden was het beheer der lands-domeingooderen. Dit was reeds in de grafelijke tijd opgedragen aan een Rekenkamer, pendant van het Hof en evenals dit uit 's graven Raad voortgekomen. Het eerwaardige college verloor zijn bestaansrecht na de verkoop van de meeste domeinen en werd (in 1728) op uitsterven gesteld; zijn zaken werden door de colleges van Gecommitteerde Raden overgenomen.

Een college van Houtvester en Meesterknepen was van oude tijden af belast met het bestuur en de berechting van alle zaken de wildernissen (inzonderheid de duinen) en de jacht aangaande.

De Leen- en Registerkamer was een registratie-bureau van de overdracht der Hollandse lenen, en daarbij de bewaarplaats van de archieven uit de grafelijke tijd. De rechtspraak in leenzaken berustte bij het Hof van Holland; alleen tussen 1660 en 1674 was een afzonderlijk leenhof in functie geweest en dit was nog voornamelijk ingesteld om aan de raadpensionaris, die daarbij als stadhouder der lenen was aangesteld, een neveninkomen te verschaffen. (Ditzelfde doel streefde men ook na door de raadpensionaris tot grootzegelbewaarder der provincie aan te stellen).

We komen op de rechtspraak. In het oude Gravenhof achter de Ridderzaal op het Binnenhof zetelde het uit de grafelijke raad voortgekomen Hof van Holland, Zeeland en Westfriesland: vanouds een landsheerlijk bestuurscollege met enige buitengewone rechtspraak belast, maar nadat de Staten en hunne gecommitteerden zelve het bestuur in handen hadden genomen in overwegende mate een rechtsprekend college, belast met de rechtspraak in beroep in burgerlijke zaken en soms in strafzaken, met berechting in eerste instantie van strafbare feiten rechtstreeks tegen de overheid ¹⁾ en van feiten gepleegd door geprivilegieerde personen ofwel op bevoorrechte plaatsen ²⁾, eindelijk met de kennisneming van bezits acties, van zaken betreffende de domeinen, de lenen, en enkele andere speciale rubrieken. Van de bestuursbevoegdheid waren enkele rudimenten behouden gebleven. De Stadhouder was in naam voorzitter van het Hof en de akten

¹⁾ Hiervoor waren ook de Gecommitteerde Raden, bij voorkoming (preventie) bevoegd.

²⁾ Als zodanig gold in Den Haag het Hofcomplex, t.w. het Binnen- en Buitenhof, en volgens de pretentie van het Hof ook de Vijverberg, het Voorhout en het Plein c.a. De jurisdictiegeschillen tussen het Hof en de magistraat van Den Haag waren door een voorlopige orde van 1614 slechts gedeeltelijk beslecht.

van het Hof werden op de naam van de Stadhouder gesteld. Het openbare ministerie bij het Hof had toezicht op de strafrechtspleging in het gehele gewest en het college kon deswege ingrijpen, gelijk het in het algemeen door zijn ruime bevoegdheid voor alle zaken die in de vorm van een bezitsgeschil aangebracht konden worden groot gezag in de zaken van plaatselijk bestuur had, met name ook door zijn repressief toezicht op de plaatselijke keuren. De bevoegdheid van het Hof bleef geregeld door de instructie van het jaar 1532, waarin slechts partiële wijzigingen waren gebracht.

Het Hof van Holland en Zeeland was niet (gelijk de Raad van Brabant en het Hof van Gelderland) een souverain college geweest; van zijne sententies had in de latere Bourgondische en in de Oostenrijkse tijd beroep op de Grote Raad van Mechelen opengestaan. Toen, door de scheiding van noord en zuid, deze mogelijkheid verviel achtte men het nodig een nieuw appèl-college in te stellen, in de vorm van de Hoge Raad van Holland en Zeeland (1582). De andere gewesten hielden zich afzijdig van dit college, dat aldus enigszins een doublure van het Hof van Holland en Zeeland werd. Deze Hoge Raad zat eveneens op het Haagse Binnenhof (in een thans niet meer bestaand gebouw). De hoofdtaak van de Hoge Raad bestond in het kennis nemen van beroepen van sententies van het Hof en in de behandeling in eerste instantie van geschillen waarvoor geen bepaald forum was aan te wijzen (vnl. zeevaartzaken) benevens van burgerlijke geschillen tussen uitheemsden. Daar de Hoge Raad verscheidene voorzieningen die naar de gewone gang van zaken bij het Hof verzocht moesten worden ook rechtstreeks kon verlenen bestond er een sterke concurrentie tussen de twee colleges.

Hof en Hoge Raad beide waren uit Hollandse en Zeeuwse leden samengesteld, in de verhouding 3:1. De provinciën hadden hieromtrent verscheidene verdragen gesloten.

De regeringszetel 's-Gravenhage stond onder verdeeld bestuur: enerzijds de regeringspersonen met hun aanhang direct onder de hoge regerings- en rechtscolleges, anderzijds de burgerij onder de magistraat van Den Haag. Voor de gemeenschappelijke belangen was een „College van de Societeit” ingericht, uit leden van de Hoge Raad, het Hof, de Domeinrekenkamer (later Gecommitteerde Raden) en de magistraat van Den Haag samengesteld.

De stadsbesturen in Holland werden meest alle volgens eenzelfde schema ingericht. Aan het hoofd de eigenlijke Magistraat of het Gerecht, bestaande uit de schout, de burgemeesters en de schepenen. Dit college had de wetgeving en het eigenlijke stadsbestuur; burgemeesters alleen het dagelijks bestuur, schout en schepenen de rechtspraak. Burgemeesters en schepenen wisselden; ze werden gerecruteerd uit de vroedschap, een permanent college op bredere grondslag, dat zijn vacatures zelf vervulde. Deze vroedschap had wederom grote invloed op de burgemeesters- en schepensbenoemingen; indien al niet de keus rechtstreeks door de vroed-

schap geschiedde maakte dit college een voordracht op, waaruit de stadhouder of de Gecommitteerde Raden de benoeming moesten doen; en dit leidde bij sterk stadhouderlijk gezag, via onderhandse aanbevelingen, tot een vrijwel absoluut benoemingsrecht. In troebele tijden geschieden buitengewone regeringsveranderingen door de stadhouder, met enkele adviseurs, op voorafgaande machtiging of onder latere sanctie der Staten. — De vroedschap — waarin de oud-magistraatsleden als „oudraad” of „consulaire heren” een bevoorrechte positie innamen, soms tot volkomen afscheiding toe — vertegenwoordigde de burgerij en vertegenwoordiging daarvan door andere organen werd in de regel niet erkend; maar in troebele tijden zocht de burgerij zich meer eigene organen en vond deze als vanzelf in de schutterijen, waarin de gehele wapendragende gemeente georganiseerd was.

Voor ondergeschikte en speciale functies had men vooral in grotere steden tal van aparte organen en commissies ingesteld, met eigen ambtenaren. Daar de kleinere steden en de dorpen steeds neiging hadden de grotere na te volgen leidde zulks te dezen soms tot ietwat potsierlijke resultaten, tot waardigheden bijna zonder emloop.

Ten plattenlande was de bevoegdheid van de „officier” — de baljuw of schout — door het sociale overwicht groter. De baljuw had de zorg voor de openbare orde; op welk een vaderlijke wijze een conscientieus man dit deed kan het voorbeeld van Kornelis Pietersz. Hooft, de drossaart van Muiden en baljuw van Gooiland, leren. De baljuwen over de districten hadden colleges van welgeboren mannen of/en van schepenen voor de rechtspraak naast zich, en deze colleges gedroegen zich min of meer als „magistraat” over hun district, ook in de wetgevende en besturende functie. De hoge heerlijkheden, met bevoegdheid tot volledige rechtspraak, waren eveneens van een volledig apparaat, met een baljuw aan het hoofd, voorzien. De gewone dorpsregering bestond overigens uit een schout (voor het politietoezicht en de leiding) met schepenen (voor de rechtspraak) en ambachtsbewaarders resp. gezworens voor het bestuur; grote dorpen — vooral die in het Noorderkwartier, waarvan verscheidene stadsrecht hadden of die ook als ze zulks niet hadden op steedse voet waren uitgerust — hadden ook vroedschappen. Op enkele uitzonderingen na waren alle Hollandse dorpen (na c. 1728) hoge of ambachtsheerlijkheden, wat betekent dat de bevoegdheid tot het voeren van het opperbestuur, tot de aanstelling der functionarissen en het genot van ettelijke monopolistische rechten aan een bijzonder persoon was toegekend — een toestand die ook in Zeeland en Utrecht regel was, in Gelderland en de Generaliteitslanden veel voorkomend, in Overijssel, Groningen en Drenthe uitzondering en in Friesland nagenoeg onbekend. Alleen in deze vorm kende men in Nederland de uitgifte van overheidsfuncties aan particulieren als zakelijk, erfelijk, overdraagbaar recht; uitgifte van ambten op de wijze die b.v. in Frankrijk tot zulke excessen leidde was hier ongebruikelijk. Uitzonderingen als b.v. de enkele in Staats-Brabant bestaande erfsecretarieën

strekken slechts tot bevestiging van de regel. — Dat steden tot het territoir van een hoge heerlijkheid behoorden was een ook in Holland voorkomend verschijnsel; opmerkelijker was het zo een stad als ambachtsheerlijkheid was uitgegeven, gelijk met Vlaardingen het geval was. In het Noorderkwartier was het niet ongewoon dat de heerlijkheid door de dorpsverheid voor rekening van het dorp zelf, of voor de gemeenschap van zijn regenten, was aangekocht. Vele steden verwierven zich een invloedssfeer ten plattenlande, vele regenten en burgers verschafden zich enig meerder aanzien door de aankoop ener heerlijkheid. Het was in hoofdzaak aan de heer zelf overgelaten in welke mate hij zich met het plaatselijke bestuur wilde bemoeien; er was te dezen dan ook een groot onderscheid, te meer waar de langdurige gewoonte ook hierin rechtschepende kracht had. Ook op de mate en wijze van uitvoering der algemene plakkaten kon de heer invloed hebben, en tegenover recalitrante heren die er voor en na geweest zijn legden de Staten veelal grote lankmoedigheid aan de dag. Eén onderwerp echter was aan de bemoeiing der heren geheel onttrokken, t.w. de heffing der provinciale belastingen. Hiervoor waren regenten uit de naaste steden als commissarissen aangewezen.

Dat in de hoge heerlijkheden de gerechten tot volledige rechtspraak bevoegd waren zeiden we reeds. In ambachtsheerlijkheden was de schepenbank bevoegd tot de burgerlijke rechtspraak en de berechting van overtredingen, beide onderworpen aan beroep op de baljuwsvierschaar, resp. op het Hof.

De waterschapsorganisaties waren over geheel Holland dicht verspreid. Vanouds waren alle dorpsbesturen met waterstaatszorg belast, met min of meer afgezonderde organen voor dit doel. Boven deze plaatselijke organisaties waren door de Graven en ook nog door de Staten (Voorne, 1630) districtswaterschappen ingesteld: heemraadschappen en hoogheemraadschappen, belast met de zorg voor waterstaatsbelangen van grotere gebieden en ook met het toezicht op de plaatselijke waterstaatszorg. Voorts waren, tengevolge van inpoldering, bemaling, droogmaking van meren en plassen en indijking van wadden en schorren, talrijke nieuwe waterschapsbesturen ontstaan, de voorname op octrooi van de Graaf resp. van de Staten. Die droogmakerijen en indijkingen waarvoor veel kapitaal vereist was en welker instandhouding met groot risico gepaard ging waren met bijzonder grote bevoegdheden en rechten uitgedost. Zelfs kwam het voor dat het door de bedijkers/deelhebbers gevormde college van hoofdingelanden de volheid van bevoegdheden behield en het waterschapsbestuur van dijkgraaf en heemraden evenals het gerecht van baljuw/schout en schepenen slechts een ondergeschikte plaats innamen.

In alle waterschappen, ook in de ambachten als waterschap aangemerkt, was een college van dijkgraaf of schout en (hoog)heemraden, belast inzonderheid met het toezicht op de taakvervulling der onderhoudsplichtigen en de berechting van tekortkomingen daarin. Uitvoering van gemeenschappelijke werken van het waterschap stond hetzij aan hetzelfde

orgaan, ofwel aan een apart orgaan zoals de ambachtsbewaarders in de dorpen. In de grote hoogheemraadschappen en de droogmakerijen waren ook colleges van hoofdingelanden, die als directe vertegenwoordigers der belanghebbenden vooral in de geldelijke zaken (zoals omslag, lening, begroting en rekening) moesten worden gekend, gelijk de vroedschappen in de steden. In de grote districtswaterschappen waren deze hoofdingelanden geheel op de voet der standen-vertegenwoordiging ingericht. Keurbevoegdheid hadden de grote districts-waterschappen en de droogmakerijen en indijkingen doorgaans; niet daarentegen de ambachten en polders op het oude land, althans niet binnen het gebied der hoogheemraadschappen. Het materiële recht der waterschappen ontwikkelde zich overigens in belangrijke mate gewoonterechtelijk.

Tenslotte een woord over de wetgeving. Van hun bevoegdheid of eigenlijk plicht tot rechtsvorming, althans rechtsformulering, hebben de Staten van Holland een zeer bescheiden, tē bescheiden, gebruik gemaakt. Slechts weinig eenheid hier; enkele hoofdpunten van bestuur, materieel recht en procesorde geregeld in de Ordres op de Politie en op de Justitie van 1580 en enkele latere plakkaten. Pogingen tot uniforme regeling van het erfrecht en het huwelijksgoederenrecht slaagden niet; het onderscheid tussen het noordelijke aasdomsrecht (waarin het naaste bloed het goed erft) en het zuidelijke schependomsrecht (waarin als regel geldt dat het goed gaat naar de zijde vanwaar het gekomen is) bleef bestaan; en na deze teleurstellende ervaring onthielden de Staten zich van verdere codificatiepogingen; de voorziening in locale en regionale behoeften was aan de keurbevoegdheid van stedelijke, regionale en plaatselijke organen overgelaten, onder enig toezicht van het Hof en eventueel onder sanctie der Staten. Afkeer van experimenten onderscheidt Nederland en speciaal Holland, in dit opzicht van de omringende monarchieën. Door deze stand van zaken is voor Holland nog meer dan voor de andere gewesten de rechtsontwikkeling door de rechtspraak, de jurisprudentie der Hoven, van gewicht. Zijne gezaghebbende juristen schiepen hierdoor een groeiend, vloeiend rechtsstelsel dat voor de gehele Republiek van invloed was.

Nu de provincie geen nieuwe rechtscodificatie had — enkele der grotere onderdelen slechts hadden „costumen” in Alva's tijd op schrift gesteld —, ontbrak ook voor de steden de prikkel tot eigen omvangrijke wetgeving. Het algemene Hollandse gewoonterecht gold in alle onderdelen gelijkelijk. Slechts op het gebied van het handelsrecht, naast zuiver inwendige belangen, is de plaatselijke wetgeving in Holland van betekenis.

(C. Cau, S. v. Leeuwen, J. Scheltus en J. v. d. Linden), *Groot Placcaatboek* I-IX, met alg. register (dl. X). (Hierin meest alle Hollandse placaten tot 1795; de volgorde in elk deel is systematisch). — (B. v. Santen), *Hollandts Placcaatboek* I-II (1644, in chronologische orde 1580-1645; vollediger dan het voorgenoemde). — *Resolutien der Staten van Holland... 1524-1793*, en *Secrete resolutien 1525-1790*, met registers, 269 delen. — E. van Zurck en P. van der Schelling, *Codex Batavus...* (3e dr. 1738). — De algemene rechtsvoor-

schriften vaak in losse afdrucken bij de instructie van het Hof resp. de Hoge Raad gebundeld; veel daarvan ook in: S. v. Leeuwen, *Costumen . . . van . . . Rijnland, daarinne begrepen de algemene costumen ende rechtsgebruyken* (1667). — D. Graswinckel, *Speciale Beschrijving van het gebruyck . . . van de opperste macht der . . . Staten van Hollandt . . .* (1674). — S. van Leeuwen, *Batavia Illustrata* I² (1685) (over de ridderschap en de hoge staats- en rechtscolleges). — A. Kluit, *Historie der Hollandsche Staatsregering* I-V (1802-1805). (De oudere algemene Nederlandse geschiedenissen handelen vrij uitvoerig over de provinciaal-Hollandse geschiedenis en staatsgeschiedenis, inzonderheid J. Wagenaars *Vad. Geschiedenis*). — (J. Wagenaar e.a.) *Tegenwoordige Staat der Ver. Nederlanden* IV-VIII (1742-1750). — P. Merula, *Manier van procederen . . .* bew. d. G. de Haas (1750), nader d. D. Lulius en J. v. d. Linden (1781-1783) (spec. over de gerechtshoven). — C. v. Bijnkershoeck, *Observationes Tumultuariae*, 1-30 (over de Hoge Raad). — J. V. Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie* (1937), (behandelt de bevoegdheden van stadsbesturen, plattelandsbesturen en waterschappen). — P. J. Blok, *Geschiedenis eener Hollandsche stad* (Leiden) III, *onder de Republiek* (1916). — J. Wagenaar, *Amsterdam . . .* I-III (1760-1767), vooral ook belangrijk voor de uitvoerige beschrijving der bestuurspraktijk. — (D. Th. Enklaar en) A. C. J. de Vrankrijker, *Gesch. van Gooiland* II-III (1940-1941). — P. M. H. Welker, *Gesch. v. . . Cromstrijen* (1892). — G. de Vries Az., *Het Dijks- en Molenbestuur in Hollands Noorderkwartier . . .* (1876). — S. J. Fockema Andreae, *Het Hoogheemraadschap van Rijnland . . .* (1934). — A. S. de Blécourt, *Ambacht en Gemeente* (1912).

§ 4. Zeeland

Tijdens de opstand was Zeeland, als provincie, nog in ontwikkeling. De onvolgroeide staat zijner organen vereiste een ingrijpend aanpassingsproces. Maar daarenboven was er de diepgaande scheiding die het bestuur der provincie in de oorlogsjaren had gekenmerkt.

Zeeland had vroeger gestaan onder de stadhouder, het Hof en de Rekenkamer van Holland; het had een eigen gouverneur, die naast voornamelijk militaire plichten mede tot orde-handhaving bevoegd kon worden geacht. In de, zelden bijeenkomende, Staten zag men vanouds de ambachtsheren met de „goede”, graaflijke steden (Middelburg, Zierikzee, Reimerswaal, Goes en Tholen); onder die ambachtsheren bekleedde de prelaat (de abt, later de bisschop) van Middelburg, als ambachtshere van Oostkapelle, met enkele voornamen edelen vooraanstaande plaatsen: „prelaat en edelen” vormden dan ook, met de stad Middelburg, een enigszins rudimentair dagelijks provinciaal bestuur voor de bedevinding en hetgeen daaraan vast zat.

Deze legitieme organisatie handhaafde zich zo goed en zo kwaad als het ging onder de leden die aanvankelijk aan de Spaanse zijde bleven (prelaat en edelen, Middelburg, Goes en Tholen). Voor de in opstand gekomen steden Vlissingen, Zierikzee en Vere vormden de door prins Willem I aangewezen gouverneurs met stedegezanten een voorlopig bestuur. Na de inneming van Middelburg en het verlies van Zierikzee stelde de prins een nader bestuurscollege van Gouverneur en Raden in — voor Walcheren alleen dus.

De uit nood geboren inrichting zou bestendig worden nadat de Pacificatie van Gent en de daaruit voortgevloeide „satisfacties” der tot dusver Spaanse gebiedsdelen de eenheid der provincie hadden hersteld. In de Statenvergadering bleef slechts één edele over: de „eerste edele”, d.w.z. Prins Willem, optredend namens zijn in Spanje gevangen zoon, door een speciaal hiertoe aangewezen gemachtigde; en naast deze dan zes steden: Reimerswaal verviel, Vlissingen en Vere werden toegevoegd. En uit deze zeven leden werd het dagelijks bestuur van Gecommitteerde Raden (1578, nadere instr. 1586) samengesteld, met de bevoegdheden die we bij de Hollandse colleges van gelijke naam reeds hebben leren kennen. Zeeland gaf te dezen een voorbeeld; de eigen-aardige ontwikkeling uit de dagelijkse besturen die het gewest reeds vroeger gekend had leidde hier tot een navolgenswaardige oplossing.

De „eerste edele” representeerde de aan de Prins toebehorende heerlijkheid Vlissingen en het markizaat Vere. Zijn positie in de Staten bleef niet onaangevochten; het geschil over de voorzitting kwam zover dat de Zeeuwse Staten tenslotte geen vaste voorzitter hadden, maar althans de formele leiding der vergadering bij de ambtenaren — de pensionaris, subs. de secretaris — kwam te berusten. Toch vormde die zo juist bedoelde representant van de eerste edele een nuttig, en door de minder aanzienlijke leden dan ook zeer gewaardeerd, tegenwicht tegen de anders wel zeer overheersende positie van Middelburg. Tijdens het tweede stadhouderloze tijdperk alleen kwamen de Staten ertoe de Oranje-heerlijkheden ten behoeve der provincie te onteigenen en de staat van eerste edele daardoor vervallen te verklaren; maar de onbloedige omwenteling van 1747 herstelde alles en bezorgde aan de prins een nog groter overwicht dan hij in deze provincie vanouds reeds bezeten had.

Niet steeds verdroegen de overige edelen hun uitsluiting stilzwijgend, maar hunne vertogen bleven onverhoord. Er bestaat dienaangaande een getuigenis (van v. Grijpskerke), dat opmerkelijk zou zijn als de authenticiteit ervan minder twijfelachtig was.

Zeeland had zijn eigen Rekenkamer, in 1596 opgericht, welke de functies van domeinbeheer en toezicht op en leiding van de provinciale comptabiliteit in zich verenigde en hierdoor een nuttig en levend bestanddeel der gewestelijke bestuursinrichting was. Dat de leden der Gecommitteerde Raden tevens, in Generaliteitsdienst, leden der Admiraliteit van Zeeland waren hebben we reeds gezien. En er waren drie leenhoven, door de rentmeesters-generaal van Bewesterschelde, Beoosterschelde en Tholen met leenmannen gevormd: leenkamers belast met handelingen van vrijwillig rechtsgebied betreffende de lenen, maar niet met berechting van geschillen, welke aan het Hof en de Hoge Raad waren gebracht (1674).

Al de centrale gewestelijke colleges, met de logementen voor de buitenleden der Staten en enkele andere bestuursinstellingen, waren gevestigd in Middelburgs Abdij, dat eerwaardige complex dat vanouds het centrum van het Zeeuwse openbare leven was geweest.

Zeeland vormde een rechtseenheid, beheerst door zijn Keure van 1495, door aanvullend en om-vormend gewoonterecht, door Staten-plakkaten, door stedelijke costumen (vnl. de Middelburgse, van 1570, naar Zuidnederlandse voorbeelden, en de Vlissingse) en latere plaatselijke bepalingen. Een typische enclave in de rechtseenheid vormde de Schotse stapel te Vere: een groep buitenlandse kooplieden krachtens capitulatie naar eigen recht en onder eigen organen levend, terwijl voor gemengde geschillen een gemengd orgaan was aangewezen. De gelijksoortige Engelse Court te Middelburg was reeds vroeger verdwenen en van haar oorspronkelijke aard vervreemd. Vere's Schottenkolonie bleef hier de laatste representant van een stelsel dat althans van het midden der 17e eeuw af overal als verouderd werd beschouwd.

De bestuursinrichting der Zeeuwse steden geleek op die der Hollandse, maar het verdient opmerking dat in enkele Zeeuwse steden, naar Vlaams en Brabants voorbeeld, een der burgemeesters als schepenburgemeester, de andere als gemeenteburgemeester fungeerde. In Staats-Brabant en Staats-Vlaanderen zullen we deze inrichting terugvinden. De magistraat of het gerecht heette hier, ook al naar zuidnederlands gebruik, de Wet. — Naast de zes stemhebbende steden kende Zeeland een aantal kleinere (smalle) steden, deels nauwelijks van dorpen te onderscheiden.

Als het ambtsbejag, de kuiperij, de „cabale” der Zeeuwse regenten voornamelijk tijdens het tweede stadhouderloze tijdperk ruime bekendheid genieten is het niet omdat dit verschijnsel hier erger zou zijn geweest dan elders, maar doordat het juist voor Zeeland een geschiedschrijver heeft gevonden. Men dient hierbij enerzijds te zien naar de beruchte praktijken van de representant van de eerste edele (Nassau-Odiëck) onder prins Willem III, anderzijds naar het vriendelijke en eveneens juiste beeld van het regentendom in de historische romantiek onzer dagen.

De hoogste rechterlijke organen, de Hoge Raad en het Hof, had Zeeland met Holland gemeen. Het was een Zeeuw, Cornelis van Bijkershoek, die in de Hoge Raad zo lang als president een ereplaats heeft ingenomen.

Wat het platteland aangaat, ook hier had de inrichting der dorpsorganen zich in verstrekkende mate bij die der steden aangepast. Alom had men colleges van (baljuw), schout en schepenen, waarnaast gezworenen speciaal met de waterstaatszorg waren belast; baljuw/schout, schepenen en gezworenen samen vormden dan de „magistraat” belast met het burgerlijke bestuur.

Als vanzelf komen we hierdoor op de waterstaatszorg. Terwijl in Holland naast het rechterlijke en toezichthoudende orgaan van dijkgraaf/schout en heemraden veelal een uitvoerend orgaan van ambachtsbewaarders of poldermeesters stond, was dit in Zeeland doorgaans niet het geval; de gezworenen vervulden zowel de ene functie als de andere.

In de grote waterschappen hadden de „standen” zich een overheersende positie weten te verschaffen. In Walcheren vormden de „Staten van Walcheren” met de brede geërfdén het eigenlijke bestuursorgaan reeds

sedert 1396, later bijgestaan door de gecommiteerden of achtterrade; n de dijkgraven en gezworens der vier wateringen waren hier tot een positie van ondergeschiktheid teruggebracht. Zo was het ook geweest in de Oostwatering van Zuid-Beveland, waarin Reimerswaal de leidende rol vervulde totdat dit waterschap in 1530 ten onder ging; in de Westwatering (brede watering bewesten Yerseke) had Goes ook enige, hoewel niet zoveel invloed. Daarentegen vormde in de polder Schouwen de door de raad van Zierikzee aangestelde opperdijkgraaf met de gemeente-burgemeester dezer stad en de uit en door het stadsbestuur aangestelde heemraden het eigenlijke waterschapsbestuur, waaronder de besturen der onderdelen, de eigenlijke oude waterschappen, slechts een uitvoerende taak behielden.

Het ingewikkelde netwerk van kleine indijkingen en bepolderingen waaruit de jongere eilanden en ook de randgebieden der oudere eilanden waren opgebouwd kende in beginsel geen belangengemeenschap, geen centraal bestuur; ten hoogste enige bescheiden organisatie van lozings- („suatie”-) gemeenschap. Maar nadat de Staten in de achttiende eeuw hadden besloten de noodlijdende polders steun uit de provinciale kas te verzekeren en hiertoe ook bijdragen van de achterliggende polders te verlangen vereiste zulks uiteraard ook medezeggenschap. Deze regeling aangaande de „calamiteuse” polders is in gewijzigde vorm blijven bestaan.

Ambten in de Gelderse of baljuwschappen in de Hollandse zin kende het Zeeuwse platteland niet. De grafelijke hoge vierschaar was in bescheiden vorm blijven bestaan, in zoverre nl. dat de grafelijke rentmeesters als hoog-baljuw over een deel van hun ambtsgebieden de politie- en justitietaak hadden behouden en delinquenten voor schepenen van Middelburg resp. Zierikzee als „'s Graven Mannen” moesten doen terecht staan. Het platteland van Walcheren stond direct onder het rechtsgebied der steden, dat van de polder Schouwen met enige dorpen van Tholen c.a. onder dat van Zierikzee; en daarbuiten hadden nog tal van hoge heerlijkheden eigen rechtsvolheid. Een bijzonderheid van Zeeland was nog deze, dat in de steden „landrechten” zitting hielden, waarvoor stadspoorters landlieden in burgerlijke zaken konden dagvaarden: een overblijfsel van de geestelijke rechtbanken, die een dergelijke zuiver wereldlijke activiteit tot zich hadden weten te trekken. Tenslotte werd de rechtspraak over het water-territoir geoefend door het gerecht van Middelburg op vordering van een speciaal water-baljuw.

Ontbrak het dus aan vaste districtsbesturen buiten de enkele grote waterschappen, voor speciale regionale belangen waren er wel regionale organen geschapen, nl. voor de landsverdediging en voor het verkeer. Voor de landsverdediging de organisatie van de landwacht, speciaal toezicht enz. placht men op Zuid-Beveland en Tholen een superintendent met raden (de baljuw en enkele magistratpersonen der stad) aan te stellen. Voor de aanleg en het onderhoud van een wegennet kende althans Zuid-Beveland een orgaan van gecommiteerden ad hoc, met bevoegdheid tot belastingheffing. Hier als elders onder het ancien régime: terughoudend-

heid in het vastleggen of wijzigen van algemene beginselen of regelingen, vindingrijkheid in partiële oplossingen.

Zeeland stond bekend als streng rechtzinnig. Maar de kerk genoot er de geringste vrijheid. Provinciale synoden werden hier door de Staten — na het eerste tijdvak — niet meer toegelaten; slechts „coetus”, bijeenkomsten der Zeeuwse classicale besturen alléén voor kerkelijke tucht-rechtspraak in beroep, en ook deze slechts zelden. Er was dan ook geen provinciale kerkenorde, doch slechts een verzameling besluiten van vroegere synoden en van de staten. Predikantsberoep geschiedde hier door een gemengde commissie van de kerkeraad met de plaatselijke overheid (het collegium qualificatum), onder kerkelijke en wereldlijke goedkeuring. Tegenover de dissenters stond men hier meer afwijzend dan in andere provinciën.

- Keure van Zeeland 1495, c. ann., div. oudere uitgaven, laatstelijk 1920. — *Groot Placaatboek* (als bij Holland; voor Zeeland minder volledig). — *Resolutien der Staten van Zeeland*. — K. Heeringa, *De instructiën van de gewestelijke regeering van Zeeland* (Archief Zeeuwsch Gen. 1912, bl. 27–128). — (P. Boddaert e.a.), *Tegenwoordige Staat der Ver. Nederl.* IX–X (1751, 1753). — *Acta synodalia of gearresterde kerkenordeningen van Zeeland . . .* (1755). — R. Fruin, *De provincie Zeeland en hare rechterlijke indeeling vóór 1795*. — J. van Grijskerke, *'t Graafschap van Zeeland* (uitg. 1882; vgl. echter J. W. Frederiks in *Mndbl. Ned. Leeuw* XII, 1894, bl. 39–42, 54–58, 67–72). — Jhr J. de Witte van Citters, *Contracten van Correspondentie . . .* (1873–1875). — L(ouise) E(ngelberts), *Een Eenzame* (in de bundel *Onder de Republiek*; handelt over Pieter Mogge te Zierikzee). — L. P. v. d. Spiegel, *Historie der Satisfactie (van) Goes en Zuidbeveland . . .* (1777). — J. H. Schorer, *Gesch. der Calamiteuse polders in Zeeland tot het reglement van 1791* (1897).

§ 5. Utrecht

Gelijk Zeeland zich bijna geheel van Holland onafhankelijk had gemaakt, zo was ook in Utrecht niets overgebleven van de nauwe vereniging met dat gewest waarnaar in 1528 gestreefd was. In de satisfactie van 1578, waarbij de stad met het gewest zich bij de partij van de opstand aansloot, werd behoud resp. herstel van het oude gewestelijke recht bedongen; en wel naar de norm van de vroegere staatsgesteldheid.

De Utrechtse samenleving werd gekenmerkt door het dualisme van een wijd vertakte heersende stand van geestelijken en riddermatigen benevens stadsmagistraten enerzijds, en een krachtig populair element in de stad Utrecht anderzijds. Dit laatste element, zich door zijn magistraat ongenoegzaam vertegenwoordigd achtend, zocht uiting door burgerhoplieden en wist zich tijdelijk (onder Leicester en wederom in 1610) gelding te verschaffen. Naar het uiterlijk werden deze bewegingen onderdrukt; naar de inhoud viel met de oppositie steeds rekening te houden.

De Utrechtse Staten hadden vanouds bestaan uit de geestelijkheid (t.w. de vijf kapittelen der Utrechtse hoofdkerken), de ridderschap, en de stad Utrecht met de kleinere steden. Na de omwenteling handhaafde

zich deze toestand. Schenen de kapittelen in een Calvinistische staat zinloos, ze wisten zich als lichamen in de staat te handhaven en het enige dat (in 1582) ter aanpassing geschiedde was, dat niet de kapittelen zelve, doch afgevaardigden, „geëligeerden” eruit, door de beide andere staten-leden resp. de Stadhouder aangewezen, in de Staten zitting namen. Deze geëligeerden moesten van de aanvang af de nieuwe staatsorde en de hervorming toegedaan zijn. Mettertijd werden de kapittelen zelve geheel hervormd. Ze vulden als vanouds in de „kapittelmaanden” zichzelf aan, terwijl in de vroeger aan de Paus resp. aan de landsheer verbleven maanden de benoeming door de staatsleden beurtelings geschiedde. Dat deze inrichting blijvend aan een honderdveertigtal leden der regerende standen een inkomen zonder verplichtingen en met uitzicht op bestuursambten garandeerde drukte zijn stempel op de Utrechtse samenleving. Nog herhaaldelijk zijn aanvallen gedaan op deze anomalie en werd erop aangedrongen dat de kapittelgoederen voor kerk- en schooldienst en sociaal werk zouden worden aangewend, maar steeds tevergeefs. En terwijl ook elders wel de ridderschap zekere voordelen uit voormaals geestelijke goederen (vnl. jufferenstiften) behield, was dit in Utrecht in zeer sterke mate het geval.

De ridderschap bleef samengesteld als vanouds, uit personen van de vereiste geboorte-hoedanigheden en van de vereiste goeudheid, waarbij ook het bezit van een erkende edelmanswoning (havezate) behoorde. Er waren een zestigtal van die havezaten. De in de Staten zittende ridderschap moest ook de hervorming zijn toegedaan, maar maatschappelijk bleven deze edelen uiteraard verkeren met het belangrijke katholiek gebleven gedeelte der Utrechtse aristocratie. Dit verscherpte op zijn beurt weder de tegenstellingen.

Aan de magistraat van de stad Utrecht was 't niet meer te zien dat hier in de latere middeleeuwen een gilden-regime had geheerst. Onder Karel V was hierin opruiming gehouden en het stadsbestuur zag er nu heel normaal uit: met een schout, twee burgemeesters, schepenen, en een vroedschap of raad, alles naar het algemene Hollandse type. De stad Utrecht had in het „lid” der steden de uitsluitende plaats gepretendeerd en behield er een sterk overwicht; van de vier kleinere had weder Amersfoort evenveel stems als de overige (Rhenen, Wijk bij Duurstede en Montfoort) samen. Vanouds hadden nog andere plaatsen stadsrecht gehad, maar deze hadden zich niet als zodanig kunnen handhaven en sedert ten plattelande overal schepenbanken waren ingevoerd wezen de plaatsen met oud stadsrecht geen bestuurseigenaardigheden meer aan.

De wrijving tussen de leden der staatsvergadering, die we reeds vaststelden, kwam ook tot uiting in een strijd over de overstemming. Een regeling van 1645 bepaalde tenslotte dat in een reeks belangrijke gelegenheden geen overstemming zou plaats vinden, dus alleen bij eenstemmigheid beslist zou kunnen worden: enige waarborg tegen overheersing door de twee eerste leden. Maar daar de kapittels en met name

de geëligeerden voor de helft uit edelen, voor de helft uit stadsburgers moesten bestaan kwam er mettertijd een zuiverder evenwicht.

In de Staten had het eerste lid, dat der Geëligeerden, steeds de voorzitting; er was aldra geen provinciale pensionaris meer, terwijl de taak van de secretaris — zo men afziet van de rol van Gilles van Ledenberg — zuiver een voorbereidende en uitvoerende was.

Ook hier had men reeds dadelijk na de opstand behoefte gevoeld aan de instelling van een dagelijks bestuur uit de Staten, een college van Gedeputeerde Staten, welks taak met die der Hollandse Gecommitteerden overeenkwam; het college kreeg hier zijn volle beslag met een instructie van het jaar 1593. Voor het financiële werk (het domeinbeheer en het comptabele toezicht) werd de Haagse Rekenkamer (die van 1528 af ook voor Utrecht bevoegd was geweest) uitgeschakeld, en na verloop van tijd een eigen Finantie-, tevens Rekenkamer uit en door de Staten aangesteld: de instructie is van 1657.

De taak van de Stadhouder was oorspronkelijk op de Hollandse leest geschoeid en tamelijk bescheiden; alleen in geval van geschillen of bijzondere gebeurtenissen had zijn bemiddelende resp. beslissende functie belang. Na 1672 veranderde dit; de overheerde provincie werd in de Unie eerst weder toegelaten na gedwongen aanvaarding van een regeringsreglement (van 1674) dat aan de stadhouder grote macht en met name de aanwijzing van alle vooraanstaande functionarissen verzekerde. Dat men in 1702 tot de toestand van het eerste stadhouderloze tijdperk en in 1747 tot de regeling van 1674 terugkeerde ligt voor de hand. Het patriotse tijdperk werd gekenmerkt door heftige theoretische aanvallen op de opgelegde regeling van 1674/1747; een door de stad Utrecht geleide groep der Staten onttrok zich aan de overheersende invloed van de Stadhouder en trachtte zich in democratische zin te herorganiseren, terwijl de prinsgezinde groep der Staten in Amersfoort bijeenkwam. Toen de gebeurtenissen van 1787 de scheuring beëindigden geschiedde dit uiteraard door een algeheel herstel van de oude toestand.

De Stichtse Staten waren vanouds meestal in het groot kapittelhuis bij de Domkerk bijeengekomen. Maar na 1578 was dit al spoedig in verband met de scheve positie der kapittelen niet recht aanvaardbaar meer. Men ging zich behelpen met een leegstaand kloostergebouw, een plaats los van alle traditie dus.

Utrecht had sedert 1528 zijn eigen Hof gehad, naar het voorbeeld van het Hollandse vooral ook regeringsraad. Deze functie verviel met en door de opstand, en het Hof zag zich (bij de instructie van 1583) tot de rechtspraak beperkt. Hierin had het dan ook een gewichtige plaats. Naast de algemene bevoegdheid tot rechtspraak in beroep in burgerlijke zaken was aan het Hof de rechtspraak in strafzaken (voor misdrijven nl.) over vrijwel het gehele platteland toegekend, met uitzondering slechts van de niet talrijke hoge heerlijkheden: de overheden in de ambachtsheerlijkheden ten plattelande bestonden overal uit schout en schepenen, en buurmeesters

of „burgemeesters” voor het geldelijke bewind. De maarschalken van de vier kwartieren van het gewest hadden geen eigen hoge gerechten nevens zich; hunne „ambten” zijn wèl van de ambten of baljuwschappen in andere gewesten te onderscheiden. In dit tamelijk kleine gewest, door een centraal gelegen stad met de aldaar gevestigde bestuurs- en rechts-intellingen beheerst, bestond ook weinig behoefte aan districtsbesturen. De enige regionale belangen die speciale verzorging vereisten waren de waterstaatsbelangen. Vanouds hadden belangrijke hoogheemraadschappen bestaan over de Lekdijk Boven- en Benedendams, waarin de stenden, de Statenleden, al van vroege tijden af overheersende invloed hadden. Het half-Hollandse grootwaterschap Woerden vertoonde een curieuze, gedeelde formatie. In de Vechtstreek had het grillige verloop der gewestelijke grens (na de vele verliezen die hier in de middeleeuwen geleden waren) een doelmatige regionale waterstaatsverzorging belet; Holland had tijdens het interregnum van 1672–1674 eenzijdig zijn wil opgelegd. En ook in de Gelderse Vallei was en bleef de provinciale grens een onoverwinnelijk obstakel.

Ten aanzien van het Jachtgerecht en van de Stichtse Leenkamer kan met vermelding voor memorie worden volstaan.

Evenmin als Holland en Zeeland had Utrecht een enigszins omvangrijke rechtscodificatie; het bleef ook hier bij een door jurisprudentie ontwikkeld gewoonterecht — met sterke Hollandse invloed — en een veelheid van partiële wetgeving. Voor Utrecht is deze beter te overzien dan voor de andere gewesten door de degelijke bewerking van het Utrechts Placaatboek. In het algemeen maakt het bestuurs- en rechtsleven van dit gewest, na Gelderland, Holland en Zeeland, de indruk van overzichtelijkheid en harmonie.

J. van de Water, *Utrechts Placaatboek I–III* (1729), met *Generale Inhoud* (1733); C. W. Moorrees en P. J. Vermeulen, *Vervolg . . . tot 1810 I–II* (1856, '60). — S. Muller Fz., *Catalogus van het archief der Staten van Utrecht* (1915). — (J. Wagenaar e.a.), *Tegenw. Staat der Ver. Nederl. XI–XII* (1758, 1772). — S. Muller Fz., *De Oprichting van het College van Ged. Staten in Utrecht*, (Bijdr. en Med. Hist. Gen. X, 1887, bl. 337–375). — D. G. Rengers Hora Siccama, *De samenhang in het recht bij den strijd over de Utrechtsche kapittelen* (1906). — D^a A^a Felix, *Het oproer te Utrecht in 1610* (1919). — (M. Temminck), *Geschiedk. Verhand. betr. het regeeringsreglement . . . in . . . 1674 aan de provincie Utrecht voorgeschreeven* (1784). — *Utrechtsche provinciale Staatscourant* (1787). — W. H. de Beaufort, *Brieven aan R. M. van Goens I–III* (1884–1890; Werken Hist. Gen. N. S. 38, 43, 56). — A. Matthaeus, *De jure gladii tractatus . . .* (1689). — M. J. L. Taets v. Amerongen, *De Hooge en Vrije Heerlijkheid van Renswoude . . .* (1914). — Mej. van Vliet, *Het Hoogheemraadschap van den Lekdijk Bovendams* (1962).

§ 6. Friesland

Van de zeven gewesten vertoonde Friesland de meeste eenvormigheid van inrichting en de sterkste centralisatie. De algehele afwezigheid van heerlijkheden¹⁾, van goederen onder bijzondere rechtsband zoals lenen,

¹⁾ Ameland was een heerlijkheid, maar het werd geacht niet tot Friesland te

de geringe betekenis van bijzondere rechtskringen veroorzaakten hier een uniformiteit, een rechtsgelijkheid, die modern aandoet.

Nochtans was ook hier het bestuur in overwegende mate in handen van de daartoe gequalificeerde standen.

De grondslag van het „pays légal” werd in Friesland gevormd door de stemgerechtigde eigenerfden. De stemgerechtigheid van de erven, van de boerenplaatsen (waarbij dan nog de persoonlijke geschiktheid van de eigenaar moest komen) was door kohieren uit de zestiende eeuw vastgelegd. Deze stemgerechtigden kozen sedert het begin van de opstand voor elke der 30 grietenijen twee vertegenwoordigers — een edelman en een „volmacht”, in de landdag. Ter landdag groepeerden zij zich in de oude 3 kwartieren, Oostergo, Westergo en Zevenwolden. De elf Friese steden hebben in het begin van de opstand (1577) weten te bereiken dat zij als vierde kwartier in de Statenvergadering werden erkend; hun aanvankelijk geringe economische en maatschappelijke betekenis was omtrent deze tijd naar verhouding wel zozeer gestegen dat deze aparte vertegenwoordiging, die met het elders gebruikelijke overeenkwam, ook in het gewest zelf als aanvaardbaar werd beschouwd.

Deze zeer talrijke landdag beraadslaagde en stemde naar kwartieren. Het centrale punt werd gevormd door een commissie uit de kwartieren, het „Mindergetal”, overeenkomende met de Landschapstafel in Gelderland.

Het stemrecht ten plattenlande nu, waarop dus de macht in de staat berustte, vormde inderdaad een brede basis; uit dit Friese platteland van nog geen 100.000 inwoners konden nagenoeg 10.000 stemmen komen. Het was voorwerp van veel „kuiperij”. Er werden stemmen opgekocht, georganiseerd, omgekocht; de gelijkwaardigheid van alle dorpen in de grietenij kon aan een combinatie van kleinere de meerderheid verschaffen. Veel energie en vindingrijkheid, en ook veel geld, werd hieraan besteed door de leden van de adel en van die aanzienlijker stand waaruit de volmachten voortkwamen; de verkiezingen waren in het gunstige geval publieke vermakelijkheden, in het minder gunstige openbare schandalen. En zij kwamen dikwijls voor; want niet slechts voor de landdagsverkiezingen, ook voor het maken van een voordracht voor de grietman, voor de benoeming van de grietenijsecretaris en de bijzitters, de dorpsrechters, de predikant, de koster, voorts voor waterschapsfunctionarissen e.d.m. werden de stemgerechtigden opgeroepen.

De Staten, sedert de opstand ook hier zich bekledend met een volheid van wetgevend en besturend gezag waartegen de stadhouder en het Hof nog slechts een terugtrekkend gevecht konden voeren, benoemden voor het dagelijks bestuur een college van Gedeputeerde Staten: reeds in 1576, toen de Spaanse stadhouder Caspar de Robles in Groningen gevangen

behoren; we zullen het in het volgende hoofdstuk terugvinden. Ook Schiermonnikoog was door de Staten als heerlijkheid verkocht; het was wél aan Friesland onderworpen, maar leidde door zijn onbeduidendheid een afgezonderd bestaan; sedert 1749 was er van civiele zaken beroep op het Hof toegelaten.

was genomen. Zo was de overgang naar de nieuwe tijd hier wel zeer zuiver geaccentueerd. In de Gedeputeerde Staten had elk kwartier twee, dat der steden drie leden; zo had prins Willem I het in 1584 wijselijk verordend en hierbij bleef het. — De Gedeputeerde Staten hadden reeds van de aanvang af naast zich een rekenkamer, college van rekenmeesters, op overeenkomstige voet samengesteld. De provinciale bestuursorganen beschikten over een vrij uitgebreid ambtenarenkorps; ook hierin kwam het gecentraliseerde karakter van het Friese bestuur uit. Het „College”, het gebouw der Gedeputeerde Staten, herbergt het provinciale bestuur ook thans nog. (De Statenzaal die bij 's Hofs Kanselarij aangebouwd had moeten worden is niet tot stand gekomen).

De elf steden hadden alle een magistraat en een vroedschap, welker onderscheiden functies overeenkwamen met hetgeen we van elders reeds kennen. Of deze magistraat — in de grotere steden — bestond uit burgemeesters met schepenen en/of raden, dan wel — gelijk in de kleinere — uit enkel burgemeesters, maakt voor de hoofdzaak weinig verschil. De magistraat had de rechtspraak, de wetgeving, het dagelijks bestuur; de door de burgerij verkozen vroedschap moest medewerken tot belangrijke besluiten zoals belastingheffing. Leeuwarden en Franeker hadden vanouds vrije magistraatsbestelling; in de negen andere steden (Bolsward, Dokkum, Sneek, Harlingen, Stavoren, Workum, Sloten, IJlst en Hindeloopen) deed de stadhouder de keuze (uit een voordracht) aanvankelijk met het Hof, later met de Gedeputeerde Staten.

Het Reglement reformatoir van 1748, door de stadhouder krachtens hem door de Staten verleende volmacht vastgesteld, bracht voor Friesland wat de regeringsreglementen van 1674 in Gelderland, Utrecht en Overijssel hadden betekend: versterking van de positie van de stadhouder, wien nu de meeste benoemingen werden opgedragen, inzonderheid ook alle magistraatsbestellingen, en de benoeming der grietmannen uit de voordrachten van de stemgerechtigden in de grietenijen. Met deze machtsvolheid had men de excessen der regenten-overheersing, de „ligues”, de „cabalen”, de kuiperijen, willen bestrijden. Dat de praktijk hiervan tegenviel, dat de gunstelingen die de prins hierin moesten adviseren niet steeds het algemene vertrouwen verdienden, en dat de patriottenbeweging voor een deel hieruit verklaard moet worden — dit alles is bekend. Gelijk in Utrecht leidde ook in Friesland de tegenstelling tot een kortstondige scheuring, tot een aparte patriotse landdag in Franeker — overigens zonder enig nieuw beginsel. Verder dan de „herstelling van de oude constitutie” gingen de wensen der Friese democraten niet. Op papier was de Friese constitutie, van haar vergroeiing en ontaarding afgezien, immers democratisch genoeg.

Had het Hof zijn bestuursinvloed verloren, het behield zijn ruime rechtsprekende bevoegdheid; appèlbevoegdheid in alle civiele zaken, berechting van misdrijven over het hele gewest. De „nedergerichten” in de steden en grietenijen waren in het strafrechtelijke slechts voor over-

trekkingen bevoegd. Als norm der rechtspraak gold, naast het hier in vèrgaande mate gevolgd Romeinse recht, de codificatie der gewestelijke „statuten” van 1601, die in 1722 herzien en nog later aangevuld werd. Eigen wetgeving der grietenijen ontbrak en de stedelijke keuren waren onbeduidend.

Ook de waterstaatszorg was naar een eenvoudig schema uniform ingericht. Met de zorg voor de zeedijken waren, onder ingrijpend provinciaal toezicht, grote waterschapsbesturen belast, voor een deel identiek met de grietenijen of althans daaruit opgebouwd. Voor de binnenlandse waterstaat zorgden de grietenijbesturen zelve; de aparte polders onder eigen bemaling en eigen besturen waren slechts weinige. Van groot belang daarentegen waren de geconcessioneerde ondernemingen tot het aanleggen van turfvaarten en verveningen. Deze „compagnieën” van concessionarissen verbonden met hun verplichtingen belangrijke bevoegdheden en ze hebben daarvan voor de ontwikkeling van het zuidoosten der provincie over het algemeen heilzaam gebruik gemaakt. Dat in deze compagnieën de voor- aanstaande standspersonen der streek — grietslieden en andere edelen, grietenij-secretarissen en enkele stadsregenten — de toonaangevende figuren waren spreekt hierbij wel vanzelf.

G. F. baron thoe Schwarzenberg en Hohenlandsberg, *Groot Placaat- en Charterboek van Vriesland I-V (1768-1793)*; chronologisch, loopt tot in 1686). — *Register . . . Zullende dienen . . . tot . . . een Groot Placaat- en Charterboek (1765, loopt t/m 1748)*. — J. van Leeuwen, *Alph. Register op het (alsv.) (1857)*. — *Verzam. v. Placaten . . . 1748-1795 I-VI*. — (J. A. de Chalmot), *Register der resolutien en placaten . . . 1570-1780, I-II (1784-1785)*. — *Statuten . . . 1602*. — D. Hamerster, . . . *Verklaring over de statuten . . . I-III (1741-1783)*. — Ubbo Emmius, *De Frisiorum republica . . . commentarius (1616; achter de Rerum Frisicarum historia van dez.)*. — (Chr. Schotanus), *Beschrijvinge van de Heerlijkheyd van Frieslandt . . . (1664)*. — U. Huber, *Heedendaegse Rechtsgeleertheit . . . inz. dl. II (1686) boek I, kap. XII-XIII, bl. 54-59*. — Foeke Sjoerds, *Alg. Beschr. van Oud en Nieuw Friesland*, dl. II, 1e stuk (1767). — (S. Stijl e.a.), *Tegenv. Staat der Ver. Nederl. XVI (1788)*. — C. J. Guibal, *Democratie en Oligarchie in Friesland tijdens de Republiek (1934)*. — W. W. van der Meulen, *Coert Lambertus van Beyma . . . (1894)*. — T. H. Siemelink, *Gesch. v. d. stad Workum (1903)*. — H. J. Moerman in: . . . *Schiernmännikoog . . . (1938)*, bl. 48-59. — J. P. Winsemius, *De hist. ontw. van het witerstaatsrecht in Friesland (1947)*. — W. Eekhoff, *Bekn. Gesch. v. Friesland (1851)*, inz. bl. 197-426. — D. Kalma, *Skiednis jen Fryslân in gearjetting (1935)*. — M. P. van Buytenen, *De Grietenij Idaarderadeel (1947)* — Mevr. M. Hartgerink-Koomans, *Contracten der Dekama-, Cuyck- en Foeyts-veencompagnie*, Versl. en Meded. O. V. R. x (1957).

§ 7. Overijssel

Overijssel was ten tijde van de opstand als provincie niet geheel volgroeid. Op of nabij de bisschopsburcht van Vollenhove zetelde doorgaans de stadhouder der noordoostelijke gewesten; daar bevond zich ook het Hof van kanselier en raden over Overijssel, Drenthe en Lingen, dat

het nog maar nauwelijks tot een enigszins getolereerd bestaan had kunnen brengen en geen ordinaris bestuurs- of rechtsbevoegdheid had. Een rekenkamer had het gewest niet — de Haagse kamer strekte haar zorg ook tot Overijssel uit. De oude instellingen waren bij de capitulatie van 1528 gewaarborgd en in de adaptatie der bestuurs- en rechtsinstellingen aan het algemene schema ging de regering met groot geduld te werk. Een werk dat bij de opstand nog niet af was en nu volledig verstoord werd. Na enige tijd van anarchie had Overijssel een tijdlang een dubbele regering, een Spaanse en een Staatse. De Spaanse zetelde te Oldenzaal en behield het oude schema. De regering van de Staatse kant werd eerst na de inneming van Deventer (1591) en van Steenwijk (1592) wat beter op poten gezet ¹⁾. Hier was eveneens een stadhouder — die buiten het gewest resideerde, het zelden bezocht en er aanvankelijk weinig invloed had op de gewone gang van zaken; — een Staten-landdag op de oude wijze samengesteld en als dagelijks bestuur nu ook een college van Gedeputeerden, na scherp verzet vooral van Zwolse zijde in trein gebracht (1593).

De Overijsselse Staten, waarin de geestelijkheid nimmer zitting had gehad, waren en bleven samengesteld uit de edelen en de afgevaardigden der grote steden Deventer, Kampen en Zwolle, uit twee tegen elkaar opwegende standen dus. Vroeger waren ter bespreking van bijzondere belangen ook wel ruimere kringen van belanghebbenden opgeroepen; met name de stadjes Hasselt, Steenwijk en Vollenhove. Een enkele maal konden nog later de beide eerstgenoemde van hun beweerde oude recht genieten. De Sallandse en Twentse landstadjes waren zeer onbelangrijk; eerst in de achttiende eeuw begon de nijverheid er enige betekenis te krijgen. De adel en de grote steden verbonden met het politieke ook een sterk economisch overwicht.

De ridderschap uit de drie kwartieren (Salland, Twenthe en Vollenhove) was talrijk; naast de vereiste persoonlijke kwaliteiten moesten zijn leden voldoen aan de eisen van gegoedheid en grondbezit en met name een erkende havezate bewonen. Dat het in dezen niet ontbrak aan schijnhandelingen zou nog in de nadagen der Republiek door een geruchtmakend geval, dat van Johan Derk van der Capellen, worden bewezen.

De drie grote steden waren eertijds erkend als vrije Rijkssteden en beschouwden zich daarom wèl als deelhebbers der souvereiniteit over het gewest, maar harerzijds niet aan het provinciale bestuur onderworpen. Een pretentie die, veel sluiserend, soms tot dramatische uitbarsting kon komen. De droevige historie der verovering en overgave van het gewest in 1672 is deels hieraan toe te schrijven dat de steden ook in het

¹⁾ Tijdens het interregnum had Friesland zich een invloedssfeer verschaft in Hasselt, Zwartsluis en omgeving, terwijl Blokzijl en Kuinre zich onder de bescherming van Hollands Noorderkwartier hadden bevonden (evenals Zalt-Bommel met omgeving zich tijdelijk onder Holland hadden gesteld en Friesland gezag uitoefende over de fortressen in de Groninger Ommelanden). Het herstel der normale verhoudingen vereiste ook hier heel wat staatsmanschap.

militaire zelfs onder die zware druk hun oppergezag meenden te moeten handhaven, terwijl de ridderschap zich bevoegd achtte alléén namens het platteland te capituleren. Kort te voren hadden hooggaande twisten, onder Johan de Witts beleid slechts gedeeltelijk geapaiseerd (1657), de provincie verdeeld. Na de oorlog greep Willem III nu fors in en kende zich bij het reglement van 1674 beslissende invloed toe op de samenstelling van het gehele provinciale bestuur en van zijne leden en hoofdambtenaren. Zijn dood bracht een reactie (reglement van 1705), die in 1748 weer werd ongedaan gemaakt.

Het college van Gedeputeerde Staten was uit zes leden — drie leden der ridderschap, doorgaans de drie hoofddrosten, en drie afgevaardigden der steden — samengesteld. Bij gebreke ener erkende hoofdstad vergaderde men beurtelings in de drie steden, een beurtorde die zo ver ging dat van de drie klerken (onder de griffier) één in elk dier steden moest wonen. Ook de landdag deelde in deze rondgang en betrok naar beurtorde de raadhuizen dier hoofdsteden: evenmin als in Gelderland had het provinciaal bestuur hier een eigen gebouw.

De taak der Staten resp. der Gedeputeerde Staten kwam overeen met die in de andere provinciën. Voor de behandeling van bijzondere zaken gold een vaste werkverdeling, in dezer voege dat de afgevaardigde uit Deventer met die van Twente de Twentse zaken, die van Kampen de Vollenhoofse en die van Zwolle de Sallandse zaken behandelde. Dergelijke werkwijzen golden in alle bestuurscolleges der Republiek; we halen dit geval slechts aan als voorbeeld. — Bij ontstentenis ener Rekenkamer waren de Gedeputeerde Staten ook belast met het comptabele werk en het domeinbeheer.

Daar Overijssel, als gezegd, geen Hof had willen hebben ¹⁾, fungeerde de Landdag tegelijk als hoge bank (gerecht voor de gepriviligeerde personen, inz. de adel) en als klaring, t.w. hof van beroep van de burgerlijke vonnissen der gerechten ten plattelande. In de landdistricten behandelden de drostengerechten de criminele zaken en de bezits- en huwelijkszaken, de schoutenbanken de burgerlijke zaken en de overtredingen. De grote steden hadden geheel eigen rechtspraak, in twee instanties: lage en hoge bank. Uit de kleine steden ging beroep op de hoge bank van een der grote steden. De landgerechten en de banken der kleine steden vonnisten eigenlijk niet zelf; ze moesten steeds het „bindend advies” van onpartijdige (Overijsselse) rechtsgeleerden volgen.

Het bestuur der grote steden bestond uit een magistraat van 12 à 16 leden en een gezworen gemeente (met de Hollandse vroedschap te vergelijken); volgens de stadrechten verkoos de gezworen gemeente jaarlijks de magistraat, maar onder de regelingen van 1674 en 1748 was ook hier aanwijzing vanwege de stadhouder ingevoerd. De schout was, waar hij

¹⁾ Tijdens het bezettingsbestuur van 1672–1673 heeft men tevergeefs getracht een hooggerechtshof in te voeren.

nog bestond, een ondergeschikt ambtenaar geworden en had geen invloed op het stadsbestuur.

De besturen der kleine stadjes waren verkleinde navolgingen van die der grote, maar die stadsbesturen hadden (althans in Twente en in de Sallandse Vechtstreek) zeer weinig invloed en moesten zich zelfs in zuiver huishoudelijke zaken veelal naar de aanwijzingen van de drost van het kwartier voegen. In Hasselt en in het Vollenhoofse was dit wel anders. Hasselt leefde in voortdurende latente en soms openlijke strijd met Zwolle en was hierdoor soms een factor in de gewestelijke politiek. In dit kwartier kwam het ook voor dat aan „fortressen” met betekenis voor scheepvaart en nijverheid (Zwartsluis, Blokzijl en Kuinre) eigen huishouding met eigen organen was toegestaan, een soort stadsrecht zonder de naam. De bestuurders dezer gemeenschappen moesten wel tot de Geref. kerk behoren, maar de economisch sterke doopsgezinde groep had zich in Blokzijl bv. door middel van leningscontracten doorslaggevende invloed op de gang van zaken weten te verzekeren.

In de plattelandshuishoudingen — de kerspelen en de marken — berustte het gezag bij de „goedsheren”, de geërfden, feitelijk echter alleen bij de „gequalificeerde” goedsheren: de edelen, de stadsafgevaardigden en stadsburgers; de gewone boeren kwamen er niet aan te pas. Het is te begrijpen dat op deze wijze wel een tegenstelling kon groeien tussen regeerders en geregeerden, vooral in de overwegend Katholieke delen van Twente; de patriottentijd vond hier haarden van grieven, zoals die betreffende de drostendiensten. — Ook in deze opzichten vertoont het Vollenhoofse kwartier met zijn Friese beïnvloeding een afwijkend beeld.

Het westen der provincie kende waterschappen: enkele grote, — Salland, Mastenbroek — en enige kleinere. Hun inrichting en bestuur kwamen met die in Gelderland en andere gewesten overeen.

In de oostelijker zandstreken waren nog ettelijke kringen van horige erven met horige bewoners, onder „hoven” georganiseerd. De hoven in particuliere handen werden langzamerhand opgelost; de hoven in handen van het domein bleven tot het eind der republiek bestaan.

Van de enkele Overijsselse heerlijkheden met eigen hooggerecht was die van Almelo de voornaamste. De drie grote steden hadden op de haar omringende ambten wel zodanige invloed dat deze als hare heerlijkheden mogen worden aangemerkt.

Een eigenaardige inrichting was die der borgmannen: bevoorrechte groepjes edelen, die het bestuur van enkele plaatsen (Goor, Diepenheim) nagenoeg geheel in handen hadden en deze functie tot het einde der Republiek behielden.

Overijssel had een uniform Landrecht, in 1630 — na de hereniging der provincie — uitgevaardigd. In de grote steden gold dit uiteraard niet, maar de stadrechten van Deventer en Zwolle kwamen in overwegende mate met het landrecht overeen en ook de uitzonderingen die in andere

steden golden hadden materieel weinig betekenis. Van eigen keuren of gewoonten bemerkt men in Overijssel weinig.

Landrechten van Overijssel, met de nadere reglementen . . . (1724). — De bestuursreglementen en latere placaten verspreid gepubl., die van 1748 af in de *Ned. en Nwe Ned. Jaerboeken*. Volledige plakkatenlijst door S. J. Fockema Andreae en W. Downer, Utr. 1961 (O.V.R. 3e reeks no. 18). — (G. Dumbar), *Tegenw. Staat . . . van Overijssel I-IV¹* (1781-1803); V (posthuum, 1859); onvult. — J. Geesink en H. J. Moerman, *Schets der geschiedenis van Overijssel sedert 1580*, Overijssel (1931) bl. 560-589. — S. J. Fockema Andreae, *Recht en Rechtsbedeling in Overijssel ged. het overgangstijdperk 1550-1630* (Tijdschr. v. Rechtsgesch. XVII, 1941). — C. H. Th. Bussemaker, *Gesch. v. Overijssel ged. het eerste stadhouderlooze tijdperk I-II* (1888-89). — M. de Jong, *J. D. v. d. Capellen* (1922). — F. L. Schlingemann, *Diss. de judiciis Transisalanicis . . .* (1839). — H. J. Moerman, *Uit de gesch. v. Kampen 1713-1813* (Versl. en Med. Overijss. Regt en Gesch. LV, 1939). — A. Benthem Gz., *Gesch. v. Enschede²* (1920). — G. J. ter Kuile Sr., *De Havezathen van Overijssel*, Overijssel (1931) bl. 210-237. — K. Döhmann en W. H. Dingeldein, *Singraven . . . I-IV* (1934). — G. A. J. v. Engelen v. d. Veen, *Marken en Waterschappen*, Overijssel (1931) bl. 185-209. — H. J. Bulten, *Uit Blokzijl's Verleden* (1939).

§ 8. Groningen

Het gewest Stad Groningen en Ommelanden — om de sedert 1597 officiële benaming te bezigen — was evenmin als Overijssel geheel volgroeid, terwijl hier niet zulk een krachtige bestuurdershand was gevoeld als in Friesland onder de Saksers en de Oostenrijkers. De machtige stad, die de hegemonie over het eigenlijke Friesland en verder afgelegen gebieden verloren had om die over de nadere omgeving des te steviger vast te houden, werd door de nieuwe heren des lands ontzien. Zij kreeg hare stadsheerlijkheden Gorecht en Oldambt terug; de Hoofdmannenkamer, een embryonaal gewestelijk Hof, was toch in hoofdzaak, en zeker in aanleg, een instrument tot betere onderwerping der recalcitrante Ommelanden aan de belangen der stad, aan hare economische belangen vooral.

De sterke tegenstelling tussen de beide samenstellende delen van het gewest heeft de verdeeldheid tot in het jaar 1594 beïnvloed. Als de stad, met Rennenberg, de Spaanse zijde kiest (1580), is het omdat ze van die kant steun verwacht in hare economische overheersingspolitiek. De Ommelanden van hun kant sluiten zich, onder de naam Klein Friesland, des te nauwer aan bij de Unie van Utrecht en trachten, zoveel als de oorlogskansen het toelaten, een volledige eigen regering op te bouwen. Maar vele goede vaderlanders zijn dan uitgeweken.

Deze emigranten zijn het die een element van eenheid vormen wanneer bij de inneming der stad in 1594 wordt voorgeschreven dat de stad en de Ommelanden herenigd zullen worden tot één provincie; voor de geschillen tussen beide verklaren de Staten-Generaal zich bij uitsluiting bevoegd. De eerste en fundamentele uitspraken hierin zijn van 1595 en 1597. Beide partijen zijn ontevreden; maar nadat de stad door militaire executie en verwijdering der belhamels bedwongen is, schikt men zich.

De Groninger landdag bestaat uit twee leden: de stad en de ommelanden. De stad als het overheersende element had hier merkwaardigerwijs de eerste rang. De magistraat der stad kwam in zijn geheel ter landdag. Hij werd geacht mede de — niet tot de Ommelanden gerekende — stadsheerlijkheden te vertegenwoordigen: het Oldambt was in de aanvang wel eens mede beschreven, maar kon het later niet meer tot politieke volwaardigheid brengen. Stad en heerlijkheden samen bevatten — vooral na de veenontginningen — wel de helft der bevolking van het gewest.

De Ommelander vertegenwoordiging bestond uit „jonkeren, hoofdelingen, eigenerfden en volmachten”. Gerechtigd om op te komen waren de, al dan niet adellijke, eigenerfden die met de vereiste persoonlijke hoedanigheden zeker qualificatief landbezit verenigden. Waar de zodanige in enig kerspel niet te vinden waren, werden daaruit volmachten aangewezen: ook uit Delfzijl, hoewel deze plaats geen land onder zich had. De Ommelanden bevatten 144 kerspelen, waaruit licht is af te leiden dat de statenvergadering uit een paar honderd personen moest bestaan. Voor de inwendige besluitvorming en voor de begeving van ambten waren de Ommelanden verdeeld in drie kwartieren — Husingo, Fivelingo en Westerkwartier — en deze (doorgaans) weer in drie onderkwartieren. Een grote en ingewikkeld gelede vergadering zoals deze bood uiteraard ruime gelegenheid tot groeps- en partijvorming. De „monsterheren”, die over de toelating van leden hadden te beslissen, de „arbiters” die geschillen tussen de leden der vergadering onderling moesten bijleggen, hadden dan ook druk werk. Maar dit speelde zich meestal af binnen de eigen Ommelander vergaderingen, op het Ommelanderhuis; op het provinciehuis¹⁾ zwegen de tumulten en klonken in de talrijke vergadering slechts twee stemmen, die der syndici (pensionarissen) van Stad en Ommelanden respectievelijk. Bij gemis van overeenstemming bleef slechts het aanwenden van middelen van overleg en overreding over.

Uit en door de Staten werd (reeds terstond in 1595) een college van Gedeputeerde Staten gekozen en ook een provinciale rekenkamer — colleges welker taak en inrichting kant en klaar uit de andere provinciën, met name uit Friesland, werd overgenomen.

Het overwicht der stad kwam ook tot uiting in een vreedzame penetratie van stedse elementen in de Ommelanden. Bij voortdurend werden gronden en stemmen opgekocht door stadsburgers om zich hierdoor vaste plaatsen in de regering te verzekeren. In dit gewest bijna zonder magistratuur was het landjonkerschap-met-politieke-invloed de maatschappelijke bovenlaag bij uitstek en dus sterk gezocht, te eerder waar hier voor de toelating tot de staatsvergadering geen uitsluitende bepalingen golden zoals elders.

Tussen langdurige tijdperken van harmonie hebben stad en land enkele felle twisten gekend. De Staten-Generaal moesten eraan te pas komen

¹⁾ De oude St Maartensschool op het Martinikerkhof. Vroeger hadden de staten op het stadhuis vergaderd, maar dit werd nu niet meer aanvaardbaar geacht.

— in het eerste stadhouderloze tijdvak ¹⁾ — om uit te spreken o,m. dat ook de stad met hare heerlijkheden aan de provinciale wetgeving was onderworpen. Dezelfde kwestie dus als in Overijssel; dat hief in Groningen de verdediging tegen de aanval van 1672 met succes be kroond werd wijst (naast gunstiger militaire omstandigheden) toch ook op meer eensgezindheid en groter innerlijke kracht.

De verheffing van de stadhouderlijke invloed (die te voren hier vrij gering was geweest) in en na 1747 leidde tot volksbewegingen, tot formulering van eisen en wensen. Het resultaat was, dat het Reglement reformatoir — krachtens Staten-volmacht door de stadhouder in 1748 vastgesteld — met de bijbehorende reglementen de stadhouderlijke invloed zeer deed toenemen en de misbruiken der oligarchie zocht tegen te gaan.

Een der belangrijkste nieuwigheden was de instelling van een provinciaal gerechtshof. Uit en boven de warven, de incidentele beroeps-vergaderingen van weleer, had zich de hoofdmannenkamer ontwikkeld, die meer en meer een vast beroepscollege van alle civiele vonnissen ten plattelande, zomede voor alle eisen in eerste instantie van stadsburgers tegen buitenlieden en voor alle strafzaken uit het stedelijk gild- en stapelrecht voortkomende, was geworden — een college aanvankelijk alleen uit stadsmagistraten, later mede uit Ommelander heren samengesteld, met een Luitenant van de stadhouder (door de Staten benoemd) als een soort kanselier aan het hoofd. Dit college, op het raadhuis der stad zetelend, werd nu (1748) vervormd tot een zuiver provinciaal hof (met eigen zetel, het huidige gebouw der Arr. Rechtbank), met algemene appèl-bevoegdheid óók van de civiele sententiën van de stadsmagistraat en met een taak van toezicht op de functionering der plaatselijke functionarissen en waterschappen in de Ommelanden.

De locale overheidsfuncties in de Ommelanden — zowel de rechterambten in de ruim 60 rechtstoelen als de schepperschappen en andere functies in de zijk- en dijkrechten (de waterschappen) en de predikantenberoepen — werden sedert de latere middeleeuwen uitgeoefend door beurtsgewijze ommegang over de gerechtigde erven (heerden) in elk district. Ook dit was een dankbaar terrein geweest voor hen die politieke invloed zochten, door opkoping van gerechtigheden en van stemmen, door combinaties en machinaties. Vele rechtstoelen, schepperijen en collaties waren zodoende „staande” geworden, waardoor een toestand was ontstaan die met de heerlijkheden in andere provinciën te vergelijken was; ja, de invloed dezer Groninger jonkers en hoofdelingen ging verder, daar ze niet slechts gerechtigd waren tot aanwijzing van functionarissen, maar alle functies zelve konden uitoefenen. Dit stelde hoge eisen aan integriteit en bestuursbekwaamheid, waaraan uiteraard niet door allen steeds is voldaan. In de rechtspraak werd deze alleenheerschappij getemperd doordat de rechters zich de bijstand van advocaten plachten te verzekeren. Terwijl

¹⁾ Groningen zelf heeft evenmin als Friesland een stadhouderloos tijdperk gehad, maar wèl inzinkingen in de betekenis van het stadhouderschap.

op de dorpen rechtstreekse vertegenwoordigers der inwoners voor het plaatselijk bestuur vrijwel ontbraken hadden Appingedam en Delfzijl eigen organen met beperkte autonomie.

Na 1748 is dan door de registratie der gerechtigheden, door het aanleggen van gerechtsprotocollen, door nieuwe waterschapsreglementering en door een meer geregeld toezicht van het provinciale Hof van Justitie op een en ander, wel verbetering ingetreden.

De regering der stad Groningen met haar magistraat van 16 leden (4 burgemeesters en 12 raadsheren) telken jare voor de helft vernieuwd bij verkiezing door de gezworen gemeente (waarbij echter de oud-leden steeds periodiek herkozen werden) — en met haar permanente gezworen gemeente (= vroedschap) kwam met die der andere steden overeen. De gildemeesters met hun „bouwmeesters” aan het hoofd hadden hier een belangrijke invloed gehad, maar na de opstootjes van het midden der 17e eeuw was hieraan een eind gemaakt.

In de stadheerlijkheden Gorecht (of Selwerd), Oldambt en Sappemeer berustte alle macht bij de stad. Het Gorecht had een meer Drentse rechts- en bestuursinrichting, met markebesturen, en een „lage” en „hoge” bank (de laatste in 1748 afgeschaft). De andere heerlijkheden werden geheel door de van stadswege aangestelde drosten of richters bestuurd en de stad streefde met succes ernaar de vorming van plaatselijke organen tegen te gaan; de kerspelsvolmachten zagen zich binnen de engste grenzen en onder stipt toezicht gesteld. En alle beroepen van vonnissen gingen vanhier aan de magistraat der stad. Dit bleef zo, ook toen na 1748 hoger beroep op het Hof Provinciaal werd toegelaten.

De veenkolonien die door de stad ondernomen waren zagen zich ook nog in economische afhankelijkheid van haar. Enigszins anders was het in de door compagnieën tot stand gebrachte ondernemingen.

Dat het landsvaderlijke beheer der stad in het algemeen voor dit grote landgebied heilzaam is geweest wordt door de jongste geschiedschrijver van het Oldambt met nadruk gezegd, al kan men niet nalaten enige sympathie te gevoelen voor die jonkeren, hoofdelingen en eigenerfden van het landje, die voor hun oude rechten tevergeefs trachten op te komen.

Van de stadsheerlijkheid Westerwolde c.s. spreken we hier niet. Ze was een generaliteitsland.

Dat het gewest geen algemene wetgeving had is na het voorafgaande wel duidelijk. De rechterlijke organisatie en ook de procesvoering waren daartoe te zeer onderscheiden. De Ommelanden hadden een landrecht dat, in 1601 vastgesteld, een vrij volledige codificatie der voornaamste rechts-onderdelen bevat. Het Oldambster landrecht van 1618, door de stads-magistraat met advies der kerspelsvolmachten vastgesteld, is een adaptatie van het Ommelander landrecht; en dit laatste heeft ook op de nieuwe redactie van het Selwerder landrecht (1673) invloed gehad. De stad Groningen had geen algemene codificatie ¹⁾, maar wèl nieuwe ordonnantiën

¹⁾ Dit had een politieke reden; toen de stad stem verlangde in de vaststelling

voor belangrijke onderdelen.

Landrechten, plakkatzen, reglementen, verspreid gepubliceerd; S. J. Fockema Andreae en F. J. L. Berkenvelder. *Groninger Plakkaatboek 1594-1848*, Gron. 1961. — *Verzameling van Reglementen . . .* (Regl. Reform.) (1761). — S. J. Fockema Andreae, *Het 350-jarig bestaan van het bestuur der provincie Groningen*, Gron. Volksalm. 1945 (1947). — H. L. Wichers, *Verklaring van het Tractaat van de Reductie . . .* I-II (1794-1796). — E. Wiersum, *De gedwongen vereeniging van Stad en Lande* (1898). — Ubbo Emmius, *De Agro Frisiae inter Amasum en Lavicam fl. deque urbe Groningana . . . et de jure utriusque syntagma* (ed. 3a, 1646). — H. O. Feith (I-II), *Regeringsboek der Prov. Groningen* I-II (1850, 1870). — (P. Laman), *Korte schets der regeeringsvorm van Stadt en Lande* (1777). — (A. J. de Sitter en L. vanBolhuis), *Tegenw. Staat der Vereen. Ned.* XXII (1793/94); onvoltooid, de beschrijving der provinciale regering ontbreekt). — M. G. de Boer, *Woelingen in Stad en Lande in 't midden der 17e eeuw* (1893). — J. E. Heeres, *De wijzigingen in den regeeringsvorm van Stad en Lande in de jaren 1748 en 1749* (1885). — K. Hildebrand, *Het Reglement Reformatoir in de praktijk* (1932). — F. A. van der Marck, *Nad. Verkl. v. d. vrijheid v. d. burgerstaat van Groningerland gegrond op deszelfs vaderlandsche wetten* (1762). — C. W. van der Pot, *Ons oudste Provincie-recht* (R. M. Themis 1942, bl. 3-48). — J. S. Theissen, *Voor Vrijheidt ende Vaderlandt* (1922). — P. G. Bos, *Het Gron. Gild- en Stapelrecht na de Reductie* (Hist. Avonden II, 1907, bl. 200-448). — W. J. Formsma, *Vormen van bestuur ten plattelande in de noordoostelijke provinciën vóór 1795* (Bijdr. Gesch. Ned. III, 1948, bl. 21-41). — A. S. de Blécourt, *Oldambt en Ommelanden* (1933). — G. M. Cohen Tervaert, *De Grietman Rudolf de Mepsche* (1921). — J. A. Feith, *De Ommelander Borgen* (1906). — W. J. Wieringa, *Het Aduarder zijlvest* (1946).

§ 9. *Samenvatting*

Bij alle individualiteit en soevereine eigen-machtigheid vertonen de provinciën in haar bestuursinrichting veel onderlinge gelijkheid. De verschillen zijn te verklaren.

In Holland en Zeeland hebben de steden een zeer overwegend aandeel in de statenvergadering en heeft de, het platteland zwak vertegenwoordigende, ridderschap slechts één stem. Dit is eensdeels ontstaan door de oorlogsverhoudingen van de opstand, maar het is ook in overeenstemming met de maatschappelijke werkelijkheid.

In Gelderland, Overijssel en Groningen is de verhouding van stedelijke en landelijke vertegenwoordigers 1:1; een verhouding die in deze veel sterker agrarische provinciën als juist aanvaard wordt. De maatschappelijke werkelijkheden wijzen overigens nog wel verschil aan; in Gelderland penetreert de adel in de stadsmagistraten, in Groningen dringt het stadspatriciaat zich tussen de jonkers en hovelingen der Ommelanden; in Overijssel blijven de beide werelden vrij consequent gescheiden.

Utrecht heeft nog de „geëligeerden” als de rest van zijn geestelijke stand overgehouden; maar daar deze voor de helft uit adellijke, voor de helft uit stedelijke leden bestaan is de toestand er in wezen aan die van Gelderland c.s. gelijk.

In Friesland is de verhouding landelijke-stedelijke vertegenwoordigers van het Ommelander landrecht had ze wederkerigheid toegezegd in geval van herziening van het stadsboek; maar aan deze belofte wenste ze niet te voldoen.

$\frac{3}{4}$ — $\frac{1}{4}$. Hier is een krachtig en zelfbewust landelijk patriciaat; van de steden zijn de meeste onbeduidend, alleen Leeuwarden kan zich meten met stemhebbende steden elders, hoewel lang niet met een stad als Groningen in materiële en immateriële betekenis.

Overal was uit de Staten een dagelijks bestuur van gedeputeerde staten of gecommiteerde raden (in Holland 2, in Gelderland 3 zulke colleges) gevormd voor het dagelijks bestuur, inz. het financiële, de belasting-heffing, en het militaire. Voor de comptabele contrôle en c.q. het domeinbeheer was daarnaast meestal een Rekenkamer in functie.

Vrijwel alle provinciën hadden een Hof, dat zijn attributen als hoge landsregering had verloren, maar als beroepsinstantie in burgerlijke zaken en rechter voor vele bijzondere, ook straf-, zaken een grote plaats ook in het bestuursleven innam. Alleen Holland en Zeeland hadden als tweede instantie boven het Hof een Hoge Raad; in de andere gewesten was van de sententies der Hoven revisie toegelaten, waartoe aan de hoven neutrale leden werden toegevoegd ofwel de zaak aan een naburig Hof werd verzonden.

Overijssel had noch Hof, noch Rekenkamer. Het felle verzet dat hier tegen die instellingen van Karel V had bestaan deed zich in nawerking nog eeuwen later gevoelen. En hier had niet, zoals in Groningen, de kans bestaan het gewestelijke bestuur grondig te hervormen.

Hervorming van het eenmaal als juist aangenomene en erkende was overigens zeer moeilijk in een op verkregen rechten berustende staatsorde als die der Republiek. In Gelderland, Utrecht en Overijssel is bij de wedertoelating tot de Unie in 1674 de kans aangegrepen tot hervorming der besturen in centralistische geest, met vergroting der stadhouderlijke macht. In Friesland en Groningen hebben de regenten zelve in 1748 aan de stadhouder volmacht gegeven tot nieuwe reglementering in gelijke richting. In Groningen hadden de Staten-Generaal sedert de reductie van 1594 de bevoegdheid tot beslechting van provinciale geschillen en ze hebben hiervan meermalen gebruik gemaakt. Elders werd soms de tussenkomst dier Staten-Generaal door de partijen vrijwillig ingeroepen.

De stedelijke besturen vertonen hier overal veel gelijkheid (bij verschil in benamingen). Overal een wisselende magistraat en een permanente vroedschap of gezworen gemeente. Rechtstreekse invloed der burgerij wordt overal geweerd.

De plattelandsbesturen zijn in sommige provinciën (Holland, Zeeland en Utrecht) vrijwel volledige kopieën van de stadsbesturen. Elders zijn ze veel eenvoudiger ingericht, vaak zonder vaste organen doch alleen met volmachten waar en indien nodig. En of er nu heerlijkheden zijn of niet, overal wordt door de standspersonen — de adel en het stadspatriciaat — een sterk overwicht uitgeoefend op het openbare leven ten plattelande, tot in de uiterste en kleinste geledingen daarvan — de waterschappen inclus.

VERBONDEN, ONDERWORPEN EN LATER VERKREGEN GEBIEDSDELEN

§ 1. *Inleiding*

De oude Republiek was, als volkenrechtelijke eenheid beschouwd, groter dan de som van hare integreerende, volwaardige bestanddelen (de zeven provinciën). Zij had ook — gelijk de antieke staten en evenals Zwitserland — verbondene „cliënten”, en onderdanen. Hierover gaan we thans spreken.

De verbondene gebieden — Drenthe, en enige heerlijkheden — hebben zich . . . *niet* bij enig bepaald verdrag aan de Republiek onderworpen. Ze waren door de gang van zaken, door hun ligging, binnen de machtssfeer der Republiek geraakt; aanvaardden haar bescherming, in het militaire en ook wel in de buitenlandse vertegenwoordiging; schikten zich naar de algemene inrichtingen der Republiek, betaalden (voor het grootste deel) aan haar een bijdrage, maar bleven bij dat al naar binnen zelfstandig, soeverein, de tussenkost der Algemene Staten slechts incidenteel aanvaardend.

De onderworpen gebiedsdelen — de Generaliteitslanden — zijn delen van de in hoofdzaak aan Spanje/Oostenrijk verbleven gewesten Brabant, Vlaanderen en Opper-Gelder. Fragmenten die òf van den beginne af aan de Staatse zijde zijn verbleven, òf — en wel grotendeels — met de wapenen veroverd, door „capitulaties” (voorwaarden van overgave) onderworpen en bij de opgevolgde vredesverdragen als territoir der Republiek erkend zijn. Bij deze Generaliteitslanden in engere zin sluit zich aan de heerlijkheid Westerwolde, welker karakter als Generaliteitsland meer een nood-oplossing was, veroorzaakt door de onvolgroeide staatsvorming in dit grensgebied.

In aansluiting daarop moeten we ook iets zeggen van de meer zuiver-militaire machtssferen die de Republiek voor korter of langer tijd buiten haar territoir heeft bezeten; en tenslotte kunnen we de oude staats-gesteldheid van de buitenlandse gebiedsdelen die na de val der Republiek onder Nederland zijn gebracht niet geheel met stilzwijgen voorbij gaan.

Als derde onderdeel: de overzeese gebiedsdelen, de koloniën. Hieraan hebben de opstellers van de Unie wel het minst gedacht; problemen van Staatsrecht overzee, van Rijks-bouw, verontrustten de staatslieden der Republiek niet. Aanleiding te meer, die spontane groei hier niet onop-gemerkt te laten.

§ 2. *Drenthe*

Het voornaamste geassocieerde gebied was Drenthe: een landschap dat al onder Karel V en Philips II bezwaarlijk in het geheel der landen van herwaarts-over te rangschikken was geweest. Overijssel en Friesland beide

hadden pretenties op het bestuur erover, maar geen van beide slaagde erin zijne aanspraken uit te bouwen. Drenthe had zich bij de Utrechtse Unie aangesloten, maar was afgevallen en niet weer als lid erkend; het plan, het als derde lid aan de provincie Stad Groningen en Ommelanden toe te voegen, was afgesprongen. Zo bleef het landje op zichzelf; onderworpen aan een zekere suzeriniteit der Staten-Generaal, door een gemeen stadhouderschap met de zeven gewesten, inzonderheid met de noordelijke gewesten, verbonden, onder de internationale en militaire bescherming der Unie en tot de gemene lasten daarvan één ten honderd bijdragend; ook in de kerkelijke gemeenschap als anderszins zich naar het gegeven kader schikkend; — doch voor het inwendige zelfstandig, autonoom, zelfbesturend.

Een archaisch landschap; een plattelands-samenleving van enkele niet zeer aanzienlijke edelen (op 18 erkende havezaten woonachtig), en voorts — vooral — van boeren, overwegend eigenerfden, in markeverband levend, behalve waar de ontginningen een meer uitsluitend-individueel grondgebruik meebrachten. Ondanks deze landelijke eenvoud, dit sobere land, een ingewikkelde bestuurshierarchie: naast de markebesturen kerspeldbesturen voor het zelfbestuur in plaatselijk verband, schoutambten voor de voluntaire rechtsuitoefening en de politie, grotere districten — dingspillen — voor de rechtspraak; en boven dat alles de landdag als hoogste wetgevend en bestuurs-orgaan, waaruit een college van gedeputeerden als dagelijks bestuur fungeerde (sinds 1603) — beide lichamen, onder het voorzitterschap van de drost, samengesteld voor 1/3 uit edelen en voor 2/3 uit eigenerfden, dingspilsgewijs verkozen. Hiernaast dan nog een hooggerecht, algemeen straf- en burgerlijk gerecht, genaamd de Loffelijke Etstoel en samengesteld uit de drost en 24 „etten”, verkozen eigenerfden. Was voor hoger beroep geen plaats — nadat men ook hier van het door Philips II opgerichte Overijsselse Hof niet had willen weten —, men kon zich via de Landdag in revisie voorzien, d.w.z. hêrbehandeling na de periodieke vernieuwing van de Etstoel. Eerst in 1791 maakte deze inrichting plaats voor een hof van beroepsjuristen. Een ondergeschikte plaats in de rechtspraak werd ingenomen door de ommeegaande gerechten, de goorspraken, die gekenmerkt werden door een zeer vèrgaande aangifteplicht van alle strafbare feiten. — De onbelangrijke stad Coevorden (in rechtelijk opzicht tot 1791 deel van Overijssel,) de heerlijkheid Ruinen (in 1654 nader bij het gewest ingelijfd) en de beide ontginnings-heerlijkheden Smilde en Echtens-Hoogeveen kunnen met een vermelding voor memorie volstaan.

Drenthe had een eigen landrecht, dat in 1608 en 1614 en voorts in 1712 nieuw was vastgesteld. Het vertoonde, in vereenvoudigde vorm, overeenkomst inzonderheid met de Groninger codificaties; men vond er nog vele oud-Germaanse gebruiken in terug, vooral in het procesrecht, maar zoveel als de omstandigheden ertoe leidden was toch ook hier de romaniserende invloed doorgedrongen; waar de kennis der leken-rechters te kort schoot

werd deze door de juristen die als secretaris dienden aangevuld. Dat de rechter, waar het landrecht zweeg, naar de "beste rechten, redenen en billijkheid" werd verwezen was een door haar volgorde ondubbelzinnige aanwijzing.

J. G. C. Joosting, Inleidingen op de inventarissen der Drentse archieven. — J. G. C. Joosting, *Drentsch Plakkaatboek* I (1914). — M. O. Gratama, *Het Landrecht van 1608* (1883). — Landrecht van 1614: B. J. L. de Geer in *Nieuwe Bijdragen v. Rechtsgeleerdheid en Wetgeving* 1852-1854. — *Landrecht van 1712*: uitg. Groningen 1713, Meppel 1718; achter deze laatste uitgave nadere reglementen. — *Nadere resolutien, placcaten en reglementen* (1754). (Latere plakaten in de *Nederlandsche en Nieuwe Nederlandsche Jaerboeken*). — Kerkenorde v. 1638 (Hooyer, *Oude Kerkordeningen* bl. 460); Kerkenorde v. 1730, afz. uitgegeven. — C. v. Bijkershoek, *Quaestiones Juris Publici*, lib. I cap. XVI. — K. Lijndrajser, *Drenthe's recht op sessie ter Generaliteit* (1917). — C. W. van der Pot, *Ons oudste Provincierecht, Rechtsgel. Mag. Themis* 1942 bl. 3-48. — (J. Tonckens en J. H. P. van Lier), *Tegenwoordige Staat der Ver. Nederlanden XXII* (1792). — J. S. Magnin, *Geschiedkundig Overzicht der Besturen in Drenthe III*² (1850). — B. M. de Jonge van Ellemeet, *Drentsche Markenorganisatie* (Nijhoff's Bijdragen 1918). — J. Linthorst Homan, *Het Ontstaan der Gemeenten in Drenthe* (1934).

§ 3. *Vrije heerlijkheden*

Van de kleine territoria die zich in het grensgebied tussen Gelderland, Holland en Utrecht hadden gevormd zijn er vijf: de graafschappen Buren en Leerdam, en de heerlijkheden Culemborg, Vianen en IJselstein, gedurende de Republiek als vrije heerlijkheden blijven bestaan. Deze vrijheid hield in, dat in deze gebiedjes de wetgeving der om- of aansluitende provincies niet gold en de provinciale organen evenmin als die der Generaliteit aldaar rechtstreeks gezag uitoefenden. Toch werden zij als delen der Republiek beschouwd en betaalden zij aan de Generaliteit vaste bijdragen. Buren, Leerdam en IJselstein behoorden aan de prinsen van Oranje; Culemborg werd in 1720 door de Staten van het kwartier van Nijmegen en in 1748 door de prinsen van Oranje verworven; Vianen was in 1725 door de provincie Holland aangekocht.

Daar de provinciale belastingen hier niet werden geheven genoten deze kleine gebieden een bevoorrechte positie. Vianen en Culemborg konden zich tot 1725 resp. 1720 enige vrijheid in de rechtstoepassing veroorloven en dienden hierdoor als toevluchtsoorden voor bankroetiers, voor delinquenten, voor weggelopen of ontvoerde minderjarigen, en dergelijke.

In elk dezer graafschapjes resp. heerlijkheden was de schepenbank van het stadje tevens belast met de strafrechtspraak en met de burgerlijke rechtspraak in beroep over het hele territoir. Voor het hoger beroep en de hoge bestuursdaden was door de heer een „hof" ingesteld—de Nassause Domeinraad voor de Nassause territoria, de Raadkamer van Culemborg en de Hoge Justitiekamer van Vianen voor die heerlijkheden.

Tengevolge van de omwenteling van 1795 zijn al deze gebiedjes zonder meer bij het territoir der Republiek ingelijfd.

R. Fruin, *De vrije heerlijkheden gelegen in het grensgebied tusschen Gelderland, Holland en Utrecht*, in: Versl. en Meded. Ver. Oud-Vad. Recht VIII (1934), bl. 352-374.

§ 4. *Ameland*

Ameland had tot de Friese grietienij Ferwerderadeel behoord, doch tijdens de laat-middeleeuwse oorlogen zich daarvan weten los te maken; het aldaar gevestigde hoofdelingen-geslacht (van het geijkte Friese type) had zich een volledig heerlijkheidsgezag weten te verwerven, doch niet dan onder voortdurende betwisting van het rechtskarakter der heerlijkheid, waarover zowel de Duitse Keizer en de provincie Holland het leengezag alsook de provincie Friesland de souvereiniteit pretendeerden. Herhaaldelijk vroeg en verkreeg het landje zelfstandigheids- en neutraliteitsverklaringen van vreemde machten, maar sedert de tweede Engelse oorlog gold het beschermheerschap der Staten-Generaal er onbetwist: te sterker nadat de heerlijkheid (in 1704) door het huis van Nassau was verworven. Zowel bij deze vrije heerlijkheden als in de Generaliteitslanden kunnen we opmerken dat het Oranjehuis mede door zijn verwerfingspolitiek van geëncloveerde gebieden, van belangrijke stukken overheidsgezag in particuliere, soms niet-Nederlandse handen, in belangrijke mate tot de vorming en het behoud van onze staatseenheid heeft bijgedragen.

Op Ameland werden noch Generaliteits-, noch gewestelijke lasten geheven. In de rechtsbedeling gold het in Friesland gangbare recht; krachtens een besluit der Staten-Generaal van 1620 werden tevens de Friese statuten — in eigen redactie dan — overgenomen. Een der belangrijkste rechten van de heer was het strandrecht: het recht op een belangrijk aandeel in zee- en strandvond.

Met de omwenteling van 1795 is Ameland weer in Friesland ingelijfd ¹⁾.

J. Houwink, *De staatkundige en rechtsgeschiedenis van Ameland tot deze eeuw* (1899). — D. van Blom, *De onzijdigheidsverklaringen van Ameland*, Vrije Fries 1931.

§ 5. *Generaliteitslanden*

Buiten de gewesten die zich in de Unie van Utrecht hadden verbonden en in hun geheel of te grootsten dele daaraan toegegaan bleven, behoorden ook fragmenten van Brabant en Vlaanderen, later ook van Opper-Gelder, tot het territoir van de Staat: deels zonder onderbreking (Bergen op Zoom, Steenberg, Willemstad), deels door en na de veroveringen van Prins Maurits en Frederik Hendrik. Deze gedeelten werden evenwel niet als

¹⁾ Ook de eilanden die onbetwist deel ener provincie uitmaakten pasten — geïsoleerd als ze waren — de algemene rechtsregels met zekere vrijheid toe. Men vgl. de *Tegenwoordige Staat van Overijssel* IV (1803) bl. 191-193, over Schokland; of, in het romantische genre, Jacob van Lennep's *Ferdinand Huyck ten aanzien van Terschelling*.

zichzelf-vertegenwoordigende, soevereine gebiedsdelen aangemerkt; de Generaliteit kende zich krachtens verovering de oppermacht toe (aldus uitdrukkelijk na de verovering van Breda, 1591) en oefende deze uit door hare organen: de Algemene Staten voor het hoge bestuursgezag en de wetgeving, de Stadhouder (na 1747) voor de beschikking over de hoge ambten, het verlenen van gratie, en enkele andere voorrechten —, de Raad van State voor de militaire en financiële administratie. In al deze opzichten stonden de genoemde Generaliteitslanden aan onze zuidgrens benevens Westerwolde, gelijk. Het was hier niet de gewoonte, zoals wèl in het Zwitserse Eedgenootschap, de uitoefening van het bestuur over zulke veroverde territoriën aan één of meerdere medeleden, al dan niet afwisselend, over te laten ¹⁾; de Generaliteit bestuurdte rechtstreeks, door middel van hare permanente organen. Om de twee jaren reisden aanzienlijke commissies uit de Staten-Generaal in alle comfort en waardigheid door de Generaliteitslanden rond (de „grote commissie”), stelden zich plaatselijk van alles op de hoogte, vernieuwden (voor 1747) de regeringen en rapporteerden aan het volle college, waarop dan eventueel nadere wetgeving volgde; in de tussenliggende jaren verscheen de „kleine commissie” uit de Raad van State. Kostelijke reisverhalen zijn ons van deze en dergelijke regenten-rondreizen overgeleverd; indien al hierbij wat meer werd gegeten en gedronken dan strikt noodzakelijk schijnt, de kennismaking en de goede stemming tussen regeerders en geregeerden werden er ten zeerste door bevorderd. De bezwaren der afgelegenheid van de bestuurszetel werden voor de tussengelegen tijd verminderd door de vaste vertegenwoordigers, „agenten”, die de voornaamste leden der Generaliteitslanden in Den Haag onderhielden om er hunne belangen bij de regeringscolleges waar te nemen.

Voor de Generaliteitslanden in het algemeen golden enige generaliteitsplakkaten: op de belastingheffing, op het stadhouderschap — en voor deze landen zonder Westerwolde enige andere, op de doorvoering der Hervorming in het burgerlijk en kerkelijk bestuur, op de functies der „officieren” in het bewaren der openbare orde en het vervolgen van strafbare feiten, op het onderwijs, en eindelijk een huwelijkswetgeving in de geest zoals de gewesten deze hadden. Maar voor het overige bleven de generaliteitslanden naar rechten en instellingen onderscheiden.

Zij hadden alle gemeen, dat die rechten en instellingen, voorzover onder de nieuwe orde bestaanbaar, van vroeger behouden waren gebleven; dat alleen de gewestelijke Staten waren vervallen, maar overigens kopieën van de centrale Staatsorganen der gewesten, speciaal voor de thans Staatse delen daarvan, in het leven waren geroepen. Deze nieuwe organen evenwel zetelden (voor Brabant en Vlaanderen) niet in hun territoir, maar in de Zeven Provinciën: een accentuering der onderworpenheid die de

¹⁾ Uitgezonderd het „Committimus” van Zeeland in Staats-Vlaanderen, waarvan beneden nader.

Generaliteits-onderdanen wel moest kwellen. Voeg hierbij de zware belastingen, de druk der Hervorming in overwegend Katholieke landstrecken, het verschijnsel dat niet steeds de beste zonen der Republiek voor ondergeschikte functies in de Generaliteitslanden werden uitgezocht — en men zal begrijpen dat de omwenteling van 1795 hier wel iets vond goed te maken.

De Generaliteitsplakkaten grotendeels in het *Groot Placaatboek*; samenvatting der voornaamste in: Romijn de Hooghe, *Spiegel van Staat* . . . II (1707) bl. 320-337. — Vgl. voorts de algemene litteratuur over Staats-Brabant.

§ 6 *Staats-Brabant*

We handelen eerst over Staats-Brabant (zonder Maastricht en de landen van Overmaas), dus: de stad en meierij van 's-Hertogenbosch, en de heerlijkheden van Breda, Bergen op Zoom, Cuyk, Steenberg en Willemstad, samen bevattende de huidige provincie Noord-Brabant met uitzondering van de enclaves (waarvan beneden) en van de Hollandse gebiedsdelen ten zuiden van de Merwede en het Hollands Diep.

Terwijl in de heerlijkheden een goede verstandhouding tot de Republiek viel op te merken liet deze in het rechtstreeks onder de Staten gestelde gebied, stad en meierij van 's-Hertogenbosch, veel te wensen over. 's-Hertogenbosch had nimmer tot de Unie van Utrecht behoord, had zijn poorten geredelijk voor Parma geopend en was voor Holland, Utrecht en Gelderland tientallen jaren lang de voornaamste uitvalspoort van het Spaans geweld geweest. Na de verovering der stad in 1629 volgde een tijdvak van kleine gewelddadigheden en plagerijen op het platteland; na de vrede van 1648 een poging tot algehele onderdrukking van alle uitingen van het Katholicisme; eerst na de oorlog van 1672 werd de draaglijker verhouding gevonden die het dan tot het eind der Republiek heeft uitgehouden.

Brabant had een eigen souverain gerechtshof: de Raad van Brabant, navolging van het college van die naam te Brussel. Na de scheiding tussen Noord en Zuid had men zich eerst (1586) met een klein college voor de appèlrechtspraak te 's-Gravenhage beholpen, doch in 1591, op Oldenbarnevelts instigatie naar gezegd wordt, een volledige Raad van Brabant aldaar opgericht, kleiner dan de Brusselse, maar met overeenkomstige bevoegdheid; ook ging deze Raad zich gedragen naar de „Albertine ordonnantie" van 1604. Die bevoegdheid bestond vooral in de kennisneming van burgerlijke zaken, in beroep of in reformatie; voorts fungeerde het college als leenhof. Tegen uitstappen op bestuursrechtelijk gebied werd najverig gewaakt. De bestuursrechtspraak voor al hetgeen de financiën en de domeinen aanging was opgedragen aan de Leen- en Tolkamer, een oude instelling, te 's-Hertogenbosch; ook het toezicht op de gemeentehuishoudingen der Meierij was aan dit college toevertrouwd.

De steden, districten en dorpen hadden hunne oude bestuursinstellingen

onveranderd behouden. Gelijk Brabant een hoog ontwikkeld gewest was geweest, zo was ook de bestuursorganisatie er tot in de kleinste dorpen zeer uitgebouwd, met volledige schepenbanken alom, met burgemeesters voor het bestuur en — in de grotere dorpen — nog toegevoegde vertegenwoordigers uit de ingezetenen; en met tal van lagere bestuurscolleges en organen belast met de zorg voor speciale belangen (waterschappen in de eerste plaats). In de steden veelal een dubbel burgemeesterschap: een schepen- (heer-, binnen-) -burgemeester als voorzitter van het gerecht, een gemeente- (stads- of buiten-) -burgemeester voor de bestuurszaken, met raden of gemeensmannen naast zich, terwijl in sommige steden de gilden iets van hun politieke betekenis hadden behouden.

In het grote gebied der Bosse Meierij fungeerde de Bosse schepenbank als crimineel hooggerecht (met de hoogschout als openbaar ministerie) en tevens als rechtbank van beroep voor burgerlijke zaken ¹⁾; de bevoegdheid der dorpsgerichten was, door het voorkomen van ettelijke plaatsen met stadsrecht of „vrijheid” en door tal van heerlijkheden zeer onderscheiden.

In de heerlijkheden was meest overal een appèlgerecht (leenhof, hoofd- en leenbank, hoge bank), terwijl ook voor de criminele rechtspraak soms (doch niet overal) een centraal gerecht was aangewezen. In Steenberghe waren de dorpsgerichten opgegaan in het stadsgerecht, van waar beroep openstond op de Bredase hoofdbank. Voor het hoge bestuur vanwege de heer was in Bergen op Zoom een aparte raad, tevens rekenkamer, aanwezig; de andere heerlijkheden behoorden aan het huis van Nassau en stonden dus onder de Nassause domeinraad. Waar de heren dezer heerlijkheden in verscheiden opzichten souvereine bevoegdheden pretendeerden en ook wel uitoefenden was met name voor de uitoefening van hunne souvereine handelingen op justitieel gebied een deskundig orgaan, los van het hooggerecht, wel nodig.

In het materiële recht bleef Staats-Brabant het gegevene volgen, voorzover het niet door Generaliteitsplakkaten buiten gebruik was gesteld. Met de gehomologeerde costumen bleef ook het algemene Brabantse gewoonterecht in zwang, en tevens het oude wetten-recht, zoals het Eeuwig Edict van Albertus en Isabella, van 1611. Ook nieuwe vaststellingen van rechtsoptekeningen hadden nog plaats; de costumen van Bergen op Zoom werden door de Raad van Brabant gehomologeerd in 1627, de nieuwe procesorde voor Breda is door de Prins vastgesteld (1597), de bestuurs- en procesorde voor het platteland van Bergen op Zoom eveneens door de markies (1612). Vertoonde dus deze wetgeving weinig eenheid naar de vorm, in de inhoud viel wèl in ruime mate overeenstemming te constateren.

J.-B. Christijn, *Brabant's Recht* . . . II (1682), fol. 767-986, 1013-1033,

¹⁾ Van Eersel en andere plaatsen appelleerde men voorheen op de schepenbank van Antwerpen; maar zoals overal de appellen buitenslands werden afgeschafft was zulks ook hier het geval.

1125–1240, 1271–1337. — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Vereenigde Nederlanden* II, 2e dr. (1751) bl. 1–338. — *Costuymen ende Usantien van de Hoofstad 's-Hertogenbosch* (1758) met tal van vervolgen en aanhangsels. — H. van Velthoven, *Stad en Meierij van 's-Hertogenbosch* I–II (1935–38), inz. I bl. 110–274. — V. A. M. Beermann, *Stad en Meierij van 's-Hertogenbosch van 1629 tot 1648* (1940), *alsv. 1648–1672* (1946). — F. N. van Engelen, *Stukken concernerende . . . het hooge recht . . . der Heeren . . . van Bergen op Zoom* (1780). — T. E. van Goor, *Beschrijving der stad en lande van Breda* (1744). — D. Paringet en P. van Alen, *Memoriael . . . van Grave en . . . Cuyk* (1752). — J. J. F. de Jong van Beek en Donk, *Bijdrage tot de geschiedenis van de Raad en Leenhove van Brabant 1591–1795* (1857).

§ 7. Maastricht met toebehoren

Maastricht was een oude Rijkstad; de rechten des Rijks waren aan de hertog van Brabant overgegaan, maar deze moest er zijn gezag delen met de bisschop van Luik, die aan het bezit der eigen-kerk van O.L. Vrouw met toebehoren belangrijke grondheerlijke bevoegdheden ontleende. En hoewel nu Maastricht, met name in het gewoonterecht, als deel van Brabant werd beschouwd, was het in bestuur en rechtsuitoefening geheel op zichzelf gesteld, onafhankelijk van de centrale bestuurs- en rechtsorganen zowel van Brabantse als van Luikse zijde. Het „jus de non evocando” werd er in de letterlijkste zin gehandhaafd. Een afzonderlijk orgaan, een combinatie van gemachtigden (commissarissen deciseurs) der beide souvereinen, kwam periodiek de hoge bestuurshandelingen verrichten en — elk voor zijn aandeel — kennis nemen zowel van civiele rechtsgedingen in hoger beroep als van strafbare feiten tegen de Souverein gericht. Zo vonden de Algemene Staten de verhouding bij de verovering der stad in 1632, en deze gesteldheid bleef tot de val van de Republiek (en van het prins-bisdom Luik) in wezen.

Men heeft het nodig gevonden de regeringsinrichting „in 't stuck van de politie, justitie ende finantie” in een uitvoerig reglement van het jaar 1665 vast te leggen; dit „reces” is ten einde toe bijna onveranderd van kracht gebleven. Een moeizaam bereikte evenwichtstoestand was voor wijziging of zelfs ontwikkeling niet wel vatbaar. De Staten-Generaal stonden op hun uitsluitend oppergezag in de militaire zaken: hiertoe immers hadden zij de stad verworven. Ook het uitsluitende hoog-landsheerlijke over openbare inrichtingen als de geestelijke instellingen pretendeerden ze metterdaad, b.v. toen zij aanleiding hadden de Jezuïeten en Franciscanen uit de stad te verwijderen. Maar gebeurtenissen als deze laatste waren zeer uitzonderlijk. Hoewel het Brabantse deel der stad overheersend was (ongeveer 3/4 deel der bevolking rekende zich hiertoe), bleef de pariteit in de bestuursinrichting pijnlijk nauwgezet gehandhaafd.

Maastricht had een dubbele regering: twee hoogschouten, dubbele getallen burgemeesters, schepenen, raadsleden en ambtenaren. Voor bestuurszaken vergaderde deze gehele Raad gemeenschappelijk; het laag-gerecht — voor burgerlijke rechtspraak en voor de berechting van

„civiele” delicten — was eveneens „indivies”; maar voor de hoge rechtspleging en voor allerlei bijzondere handelingen traden de Brabantse en Luikse delen der regering afzonderlijk op. Een topzware organisatie voor deze toch betrekkelijk kleine stad.

De Brabantse regering was uit Protestanten, de Luikse uit Katholieken samengesteld; de Algemene Staten begunstigen ook hier de Gereformeerde kerken en inrichtingen, maar het spreekt vanzelf dat het overwegend Katholieke karakter dezer stad ook in het openbaar tot uiting kwam.

Van Maastricht afhankelijk waren: het graafschap Vroenhoven (dat ook een deel der stad zelve besloeg), de zogenaamde dorpen van redemptie (die hunne belastingaanslagen afkochten), de banken (heerlijkheden) van de kapittels van St Servaas en van O.L. Vrouw. Slechts enkele van deze dorpen vallen binnen het tegenwoordige Nederlandse Limburg; de soevereiniteit over de verder afgelegene werd bij het tractaat van Fontainebleau (1785) aan keizer Jozef II ten behoeve van de Zuidelijke Nederlanden afgestaan.

J.-B. Christijn, *Brabantts Recht* . . . II (1682), fol. 1035-1068, 1349-1352, 1405-1410. — L. Crahay, *Coutumes de la ville de Maestrecht* (1876). — W. A. Bachiene, *Vaderlandsche Geographie* . . . (uitg. 1791) dl. V, bl. 847-980. — L. J. Suringar, *Bijdrage tot de kennis van den regeeringsvorm van Maastricht en zijn ressort* . . . (1873).

§ 8. *De Staatse landen van Overmaze*

De drie landen van Overmaze (Valkenburg, Dalhem en 's-Hertogenrade) waren kleine territoriën die zich, in een grenssfeer van machtsgebieden, tot zekere zelfstandigheid hadden ontwikkeld, maar sedert de twaalfde eeuw successievelijk aan de hertog van Brabant/Limburg waren gekomen. Zij hadden het gebruikelijke apparaat van zelfstandige territoriën behouden: eigen hooggerecht, met drost (en voogd) als landsheerlijk vertegenwoordiger; eigen leenhof, zelfs eigen Statenvergaderingen; maar de rechtspraak was in het burgerlijke onderworpen aan „reformatie” bij de Raad van Brabant, en van eigen materieel recht handhaafde zich op den duur niets; de „generale costume van Brabant” — de grootste gemene deler der Brabantse gewoonterechten — was ook hier van kracht.

Van 1632 af leefde deze streek in een oorlogstoestand en ook nog na de vrede van 1648 in een desorganiserend „interim”. Het kwam tenslotte neer op een verdeling, een „partage”, van 1662. De voornaamste geestelijke gestichten: de abdij Rolduc, de abdij van St Geerlach, bleven aan Spanje, met het steedje 's-Hertogenrade en enige dorpen van elk der drie landjes; de Generaliteit had tot haar aandeel de steedjes Valkenburg en Dalhem met tal van dorpen en heerlijkheden: in het land van 's-Hertogenrade met name Gulpen en Vaals. Op deze laatste plaats waren H.H.M. gesteld, als vooruitgeschoven post van Protestantisme ten dienste mede van die van Aken, Burtscheid en Eupen. — De veranderingen door de vrede van

Fontainebleau (1785) nog aangebracht behoeven niet in details te worden vermeld.

De beide partijen organiseerden nu hun landsdelen afzonderlijk, met volledige outillage van weerszijden. Dus tweemaal drie Drostten (in Valkenburg ook nog voogden); tweemaal drie hooggerechten en leenhoven (in Valkenburg afzonderlijk, in Dalhem en 's-Hertogenrade telkens één college). In Staats-Valkenburg en Staats-Dalhem was de schepenbank van het steedje tevens de criminele vierschaar voor het hele gebied— een in kleine soevereine territorïen vaak toegepaste oplossing —; en voor 's-Hertogenrade werd het centrale gerecht in Gulpen gevestigd.

De Statenvergaderingen bestonden uit ridderschappen en uit gemachtigden der dorps-gerechtsbanken en heerlijkheden; de geestelijke leden werden op Staats gebied geweerd en de steedjes, klein als ze waren, hadden nimmer zitting gehad. De bevoegdheden dezer Staten waren nauw omgrensd; de nieuwe soevereinen hielden de financiële gesties dezer landjes aan de korte lijn.

Naast de landsheerlijke leenhoven moet ook nog genoemd worden de Keurkeulse Mankamer (leenkamer) te Heerlen. In dit gebied van oude cultuur en intensief grondgebruik waren de rechtsverhoudingen reeds van de vroege middeleeuwen af ingewikkeld, wat mede uitkwam in het bestaan van tal van „manhuizen” (leenkamers) en andere bijzondere rechtskringen. Zo ingewikkeld, dat er heel wat specialisatie in het rechtsverkeer te pas kwam. Men heeft de oude Republiek een „advocatenparadijs” genoemd; voor het territoir van het huidige Limburg met zijn veelheid van instanties en speciale rechtsverhoudingen geldt zulks in versterkte mate.

De Staten-Generaal hebben in 1663 voor elk hunner drie landen van Overmaze bestuursreglementen vastgesteld en voorts een algemeen plakkaat op de criminele zaken en procedures, een beknopt wetboek van strafvordering (terwijl voor burgerlijke zaken de „stijl” van Valkenburg van 't jaar 1631 van kracht bleef). Ook de procesorde droeg het hare bij tot het advocatenparadijs, want voor alle belangrijke zaken was den rechter het advies-vragen bij onpartijdige rechtsgeleerden verplicht gesteld.

De „officieren” van de Staatse zijde moesten Protestant zijn; de drosten waren hoge heren, maar hunne substituten en de secretarissen etc. werden veelal onder de Maastrichtse regenten en advocaten gezocht. Eerst laat in de 18e eeuw werd voorgeschreven dat de officieren in hunne ressorten moesten wonen.

Men heeft getracht hier een complete kerkhervorming in te voeren, gelijk in het eigenlijke Staats-Brabant, maar er kwam niet veel van. Alleen in Vaals waren eigenlijke Protestantse kerken; voor het overige behielp men zich met het „simultaneum”, gedeeld gebruik der kerkgebouwen, wat tot circa 1830 geduurd heeft. Op dit aspect van het openbare leven komen we beneden nog terug.

W. A. Bachiene, *Vaderlandsche Geographie* . . . (uitg. 1791), dl. V, bl. 983-1094.
— C. J. Luzac, *De Landen van Overmaze inzonderheid sedert 1662* (1888). — Romijn

de Hooghe, *Spiegel van Staet* . . . II (1707), 7e verdeeling, 14e hoofdstuk. — C. Casier et L. Crahay, *Coutumes du Duché de Limbourg et des Pays d'Outre-Meuse* (1889), p. 227-338, 341-399. — M. J. Britz, *Histoire de la législation et de la jurisprudence des provinces belgiques* (1847), p. 354-357.

§ 9. Spaanse, later Oostenrijkse landen van Overmaze

In die delen der landen van Overmaze die tot de Zuidelijke Nederlanden bleven behoren behield men uiteraard de oude inrichtingen, aangepast bij de omstandigheden. Boven de gerechten der banken van elk der drie landjes een hooggerecht (voor criminele zaken, en voor appèl in burgerlijke zaken); in 's-Hertogenrade de schepenbank van het stadje, voor de landen van Valkenburg en Dalhem nieuw opgerichte colleges. Ook de Staten der landen bleven in functie, en daarin — unicum thans in het Nederlandse gebied — ook de belangrijke plaats der geestelijkheid, inzonderheid van de abt van Rolduc. Dit alles in het ruimere verband der Staten van het hertogdom Limburg (t.w. van het *oude* hertogdom, rondom de stad van die naam gelegen), onder de Gouverneur van dat gewest (tot 1758) en, wat de rechtspraak betreft, onderhevig aan beroep in reformatie op de soevereine Raad van Brabant te Brussel. De algemene rentmeester der provincie Limburg beheerde de domeinen en financiën; de rechtspraak in domein- en belastingzaken was opgedragen aan de provinciale tol- en domeinkamer te Herve.

De veranderingen die tijdens het bewind van keizer Jozef II met name in de samenstelling der Staten zijn aangebracht, en die ook hier een overgang naar een nieuwere tijd beduiden, kunnen we niet in bijzonderheden bespreken.

G. Goossens, *Etude sur les états de Limbourg et des pays d'Outre-meuse* . . . (1910). — E. A. Russel, *De Staten van Limburg* (Maasgouw, 1940).

§ 10. Staats Opper-Gelder

Toen het einde van de tachtigjarige oorlog in zicht begon te komen werden ernstige pogingen aangewend het Gelderse kwartier van Roermond weer aan de Republiek te hechten: niet als Generaliteitsland, maar als integrerend bestanddeel der Republiek. Hiertoe strekte de verovering der Oppergelderse steden door Frederik Hendrik in 1632, met medewerking van de (Spaanse) stadhouder graaf Hendrik van den Bergh, een der leiders van de ontevreden Zuidnederlandse edelen. Tot hetzelfde doel werd van (Nederlands)-Gelderse zijde een litteraire cultuurpropaganda ondernomen. — Men kon het doel niet bereiken; de slecht verdedigbare Maas-steden gingen met hun aanhang spoedig weer verloren en de bepaling van artikel 52 van de Munsterse vrede, krachtens hetwelk het Overkwartier zou worden uitgewisseld tegen een aequivalent, werd niet uitgevoerd: er was geen aequivalent beschikbaar en de regelingen der „chambre mi-partie” strekten slechts tot handhaving van de status quo.

Na de Spaanse successie-oorlog werd het Gelderse Overkwartier verdeeld en verkreeg de Republiek een deel ervan: de stad Venlo, het ambt Montfort (met de stedjes Montfort, Echt en Nieuwstad), St Stevensweerd en enkele dorpen; maar als Generaliteitsland, niet als deel der provincie Gelderland.

De Republiek trad hier nu in de onder het Spaanse regime geschapen toestand (waarvan nader in § 11) en aanvaardde deze, voorzover het met haar staatsinrichting was te brengen. Ze handhaafde het afzonderlijke Hof voor het Overkwartier — in een aparte formatie, te Venlo; ze handhaafde ook de Gelrische Landt- en Stadtrechten van 1619, het Eeuwig Edict van 1611, de Cancellerie-instructie van 1613 en andere belangrijke regelingen.

Het Venlose Hof verloor nu wel zijn hoedanigheid van regeringsraad, gelijk in zijn meer bescheiden verhoudingen ook de kanseliersfunctie verviel; maar het bleef, als kleindochter van het Gelderse Hof te Arnhem, trekken van verwantschap daarmede behouden. Was het in het republikeinse Gelderland moeilijk geweest aan het Hof algemene appèl-bevoegdheid in civiele zaken en ruime bevoegdheid in criminele zaken te verzekeren, in het Overkwartier kwam het nog niet eens zover. De Cancellerie-instructie van 1613 bracht, naast de bevoegdheid van het Hof in geprivilegeerde zaken in eerste instantie (bezitszaken, leenzaken, vorstelijke goederen, geprivilegeerde personen, personae miserabilis, klachten over rechtsweigering e.d.m.), slechts een algemene revisie-bevoegdheid aan het Hof: dus een tweede behandeling op grond der stukken van het eerste geding, zonder opschorting der tenuitvoerlegging; en het openbaar ministerie bij het Hof, de „momber”, kon met 's Hof's vergunning wel ter vervolging van strafbare feiten optreden, maar alléén indien het gewone openbaar ministerie te kort schoot, en voor het gewone gerecht van de beklaagde. In burgerlijke zaken stond, na de gewone revisie, nog „groot revies” open: beroep op de Souverein, d.w.z. nieuwe behandeling door het Hof met toegevoegde raadsheren. Het Hof nam de plaats van de souverein in zaken van vrijwillige rechtspleging in, maar de gemachtigden der Staten-Generaal zorgden wel dat hiermede niet in hunne bevoegdheden werd getreden.

Het platteland van Staats Opper-Gelder behoorde bijna geheel tot de heerlijkheid Montfort, sedert 1769 aan het huis van Oranje, met alle attributen der half-souvereine hoge heerlijkheden. De afbakening der bevoegdheden tussen het Venlose Hof en de Nassause Domeinraad vormde dan ook alras een punt van geschil.

Bij de vrede van Fontainebleau (1785) werd het territoire van Staats Opper-Gelder nog met twee dorpen vergroot, in ruil voor het Staatse aandeel van Dalhem.

A. P. van Schilfgaarde, *Het Archief van het Huis Bergh*, Inleiding (1932) bl. 62 vlg. — J. I. Pontanus, *Historiae Gelbiae libri XIV* (1639). — *Gelrische Landt- en Stadt-rechten in het Overkwartier van Ruremonde, vijfdien druk . . . met eenen appendix . . .* (Venlo 1783). — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der*

Vereenigde Nederlanden II (2e druk, 1751). bl. 552-572. — W. A. Bachiene, *Vaderlandsche Geographie . . .*, uitg. 1791, dl. V, bl. 1095-1144. — *Nieuwe Ned. Jaerboeken 1775, 1777.*

§ 11. *Oostenrijks- en Pruisisch- Opper-Gelder*

De inrichting der Gelderse gebiedsdelen is tot op het einde van het „ancien régime” beheerst door de bepalingen waaronder dat gewest zich in 1543 aan Keizer Karel V als landsvorst had onderworpen. De Staten waren daarbij als partij opgetreden en hadden bedongen dat het hoogste regerings- en rechtscollege steeds binnen het gewest zou zetelen en in overwegende mate uit inheemsens zou bestaan. Het behoud der oude voorrechten moest daarbij een belangrijke invloed van de Staten op het landsbestuur verzekeren.

Nadat de drie nederkwartieren van Gelderland — de huidige provincie van deze naam — zich bij de Unie van Utrecht hadden aangesloten organiseerde het Overkwartier, met Roermond als hoofdstad, zich als een verkleind Spaans-Gelderland (1580) met een eigen stadhouder, eigen Staten, met behoud zijner ambts- en stadsgerechten, eigen Hof, Kanselier en Rekenkamer in de kwartiershoofdstad. De innerlijke kracht van deze organisatie kwam tot uiting in de voortreffelijke codificatie van het landrecht (1619) die we reeds noemden.

Toen dit Overkwartier na de Spaanse successie-oorlog over drie staten werd verdeeld ¹⁾ werd zijn organisatie op een zware proef gesteld.

In Oostenrijks-Gelderland — bevattende de stad Roermond met de steedjes Weert en Wessems met enige dorpen — bleef nog het meeste bij het oude, op verkleinde schaal natuurlijk. De Rekenkamer alleen hield op te bestaan; de tijdelijke samenvoeging van het Hof met de magistratuur van Roermond werd na enige decennia ongedaan gemaakt; de veranderingen door keizer Jozef II ook hier ingevoerd waren te kort van duur om hier bespreking te vereisen; de kanselier, die als hinderpaal voor de vernieuwing had moeten verdwijnen, kon na een korte tijd in triomf terugkeren.

Pruisisch-Oppergelder was het grootste der drie; het bevatte, met de steden Gelder e.a., een groot deel van het thans Nederlandse Noord-limburgse platteland.

De inrichting die men in 1543 had willen vastleggen kwam met de Pruisische staatsbeginselen aldra in botsing. Aan het in de stad Gelder voor dit landsdeel ingerichte Hof werden alle bestuursbevoegdheden ontnomen en hiervoor een „interimscommissie” in het leven geroepen, later volgens het algemeen model Krijgs- en Domeinkamer geheten en vervolgens met die te Meurs verenigd. De Staten behielden op het landsbestuur tenslotte wel enige invloed; men kwam tot een gemengd vorstelijk-

¹⁾ Eigenlijk vier: aan Erkelens was een afzonderlijke bestemming toegedacht. Dat gebiedsdeeltje laten we verder buiten beschouwing.

stenden-bestuur. Het verlichte despotisme waarmede dit landje nu kennis maakte bracht o.a. een streng toezicht op de plaatselijke besturen mede, bevordering van nijverheid en ontginning, ingrijpende onderwijs-wetgeving en andere nieuwigheden meer. Dat bij de grondige (algemene) herziening der rechtsvordering en de algemene codificatie het oude land- en stadrecht van 1619 naast het Allgemeine Preussische Landrecht nog een grote plaats behield getuigt opnieuw van de goede eigenschappen dier oude codificatie.

A. J. Flament, *De politieke en rechterlijke verdeelingen en indeelingen van het . . . Overkwartier van Gelderland . . .* (1894). — J. L. Geradts, *Bijdrage tot de geschiedenis van den souverainen raad in het Overkwartier van Gelderland te Ruremonde* (1860). — F. Hilff und J. Kyrion, *Geldern unter preussischer Herrschaft* (1913). — H. Holthausen, *Verwaltung u. Stände des Herz. Gelderns preusz. Anteils im XVIII. Jahrh.* (1916). — F. W. Oediger, *Das Staatsarchiv Düsseldorf u. seine Bestände I* (1957).

§ 12. *Ingesloten en aansluitende gebiedsdelen*

In de huidige Nederlandse staat zijn enkele gebiedsdelen begrepen die niet tot de Republiek hebben behoord en evenmin tot de grotere gebieden die we reeds bespraken. Die kleine fragmenten vatten we hier samen.

Het betreft dan met name enige onderdelen van het Duitse rijk, t.w. delen van het hertogdom Kleef en van Gulik, delen van het prins-bisdom Luik, en enkele vrije Rijks-heerlijkheden.

Tot Kleef behoorden: de Lymers benevens Wehl; Huissen en Hulhuizen in de Overbetuwe; enkele dorpen van het ambt Duffelt; de heerlijkheid Oeffelt in Noord-Brabant, eindelijk Gennep met aangrenzende dorpen in het huidige Limburg. Sittard en Susteren met omgeving maakten deel uit van Gulik, waartoe ook de heerlijkheid Ravenstein was gebracht, met behoud echter van het eigen karakter. Kleef en Gulik waren verdeeld in ambten, elk met een drost aan het hoofd, die met bijzitters het gerecht vormde; als landsregering en appèlgerecht waren regerings- en rechtscolleges resp. in Kleef en in Düsseldorf aangewezen. In Ravenstein en het graafschap Megen vormden de schepenbanken der stadjes de algemene criminele rechtbanken; voor de civiele rechtspraak was in Ravenstein een beroep op neutrale rechtsgeleerden en vandaar reformatie bij de vorstelijke Raad te Düsseldorf toegelaten; in Megen vormden de schepenen van alle banken een hofvaartgerecht, waarboven de dijkstoel (van drost en heemraden) uitzonderlijkterwijs als beroepsgerecht fungeerde — een afzonderlijk Hof voor dit kleine gebied was ook al te topzwaar geweest.

Van de gerechten binnen het Rijk kon men zich in het algemeen beroepen hetzij op het Rijkskamergericht te Wetzlar (vroeger te Spiers), hetzij op het keizerlijke Hofgericht te Wenen. Deze bevoegdheid was vooral van belang ten opzichte van de kleine vrije heerlijkheden (in Noord-Brabant naast Megen nog Gemert en Boxmeer en het tot Luik gerekende Bokhoven; in Limburg het stift Thorn, en Stein, Petershem, Gronsveld, Wittem, Wijre, Rijckholt, Cartils, Eys, Mesch, Slenaken en Breust). Van de

schepenbanken dier gerechten stond in het burgerlijke veelal beroep op de schepenstoel der Rijksstad Aken open, maar wat de strafrechtspraak en het politietoezicht betreft leidde de eigen-heerlijkheid wel tot verkeerde toestanden, tot zover dat het Rijkskamergerecht af en toe met krachtige hand moest ingrijpen. De gebrekkige toestanden die het verbrokkelde gebied van het huidige Limburg juist op politiair gebied te zien gaf kwamen op dramatische wijze tot uiting door de georganiseerde samen-zweerdere- en roversbenden, de Bokkenrijders, die dit gebied hebben geteisterd. Zowel deze misstanden zelve alsook de bloedige onderdrukking ervan werpen donkere schaduwen op het maatschappelijke beeld der 18e eeuw. Slechts een algehele revolutie zou hierin betere toestanden kunnen scheppen.

Jhr Dr D. P. M. Graswinckel, *De rechterlijke archieven der voormalige Kleefsche enclaves in Gelderland* (1927). — J.-B. Christijn, *Brabant's Recht* . . . II (1682) fol. 987-1012 (Ravenstein), en fol. 1013-1015 (Megen). — G. J. de Corswarem, *Mémoire historique sur les anciennes limites et circoncriptions de la province de Limbourg* (1857; Bull. de la Commission centrale de statistique VII). — J. J. de Wit en A. J. A. Flament, *De . . . heerschappijen . . . in Limburg . . .* (Publ. du Limbourg 1911, p. 1-259). — A. J. A. Flament, *De rechtsbedeeling . . . in . . . Limburg in 1794* (Publ. du Limbourg 1915, p. 6). — G. D. Franquinet, *Les appels à la Cour d'Aix la Chapelle* (Publ. du Limbourg 1872, p. 296). — J. J. de Wit, *Inwendige toestanden in . . . Rijckholt . . .* (Publ. du Limbourg 1916), p. 74). — J. J. Michel, *Die Bockreiter* (1905). — Oediger, als aangehaald.

§ 13. Geestelijk gerecht in Limburg

Terwijl op het gehele grondgebied der Republiek — in de zeven provinciën, in Drenthe en de tot de republiek gerekende vrije heerlijkheden, alsook in de generaliteitslanden Staats-Brabant, Staats-Vlaanderen en Westerwolde — de Gereformeerde kerk de bevoorrechte Staatskerk was en aan andere kerken slechts een zekere mate van dulding of schoorvoetende erkenning ten deel viel, was het in het huidige Limburg en ook in de zoëven genoemde enclaven in Gelderland en Noord-Brabant anders. De Roomsche-Katholieke kerk was hier de openbare en bleef dit, ook waar de Protestantse landsheren de invloed dezer kerk op het openbare leven en op wereldlijk gebied zochten tegen te gaan en aan de Gereformeerde kerk meerdere bescherming verleenden. Daar artikel 184, tweede lid, onzer Grondwet de openbare godsdienstoefeningen buiten de gebouwen en besloten plaatsen (inzonderheid processies) vergunt waar deze vanouds waren toegelaten wordt deze aparte positie van Limburg en van de Gelderse en Noordbrabantse enclaven nog steeds in herinnering gehouden.

Het overgrote deel van het tegenwoordige Limburg behoorde tot het bisdom Roermond; andere gedeelten stonden onder de aartsbisschop van Keulen of de bisschop van Luik.

In het gebied der Katholieke landsheren werd de bevoegdheid van het geestelijke gerecht zoal niet onbepaald, dan toch in ruime mate erkend. De bisschoppelijke rechter — de officiaal — was bevoegd: 1e ten opzichte

van geestelijken: in al hetgeen met de geestelijke functie samenhang, bij uitsluiting; in alle strafzaken; en in burgerlijke zaken, tenzij de grond der vordering uitsluitend wereldlijk was; — 2e ten opzichte ook van burgers in burgerlijke zaken betreffende huwelijken, testamenten, en in zaken betreffende geestelijke goederen ten petitoire, terwijl de bezitsbescherming ten possessoire bij de wereldlijke rechter moest worden gezocht; — 3e ten opzichte van burgers in strafzaken: in delicten betreffende de kerk, de godsdienst en de zeden; deze zaken golden echter als „*fori mixti*”, d.w.z. dat hetzij de kerkelijke, hetzij de wereldlijke rechter, elk bij preventie (voorkoming), kon optreden.

De bevoegdheid van de officiaal op wereldlijk terrein en ten opzichte van wereldlijke personen (behalve in hetgeen de kerk en het kerkelijke leven rechtstreeks raakte) vond geen onverdeelde erkenning. Op illustere voorbeelden elders bepaalde o.a. de cancellarij-instructie van het Roermondse Hof (van 1613), dat alle zaken betreffende huwelijksvoorwaarden en vruchtgebruik benevens testamenten voor de wereldlijke rechter moesten komen en alléén geschillen betreffende testamentaire beschikkingen ten gunste van kerkelijke en geestelijke instellingen „*mixti fori*” zouden zijn — totdat een besluit van Koning Philips IV de competentie van het geestelijke gerecht in volle omvang erkende. De toekomst gaf echter een voortdurende afbrokkeling van de activiteit der geestelijke gerechten te zien, en zulks door eigen innerlijke zwakheid; men komt, zegt Van Espen, eerder aan het eind van zijn leven dan aan afdoening van zaken bij het geestelijke gerecht!

In de Generaliteitslanden, met name in de landen van Overmaze, wilde de nieuwe soeverein niets weten van bevoegdheden van geestelijke rechters over wereldlijke personen en wereldlijke belangen, speciaal niet ten aanzien van huwelijken, huwelijksgoederenrecht, testamenten en delicten „*fori mixti*”. Het Echteglement van 1656 bracht de huwelijkszaken, gelijk alom in de Republiek, bij de Gereformeerde consistories, subsidiair bij de wereldlijke magistraten. In het halfherige Maastricht behield de Luikse officiaal zijn bevoegdheden ten aanzien van de Katholieke inwoners, en in Staats-Oppergelder evenals Pruisisch-Oppergelder met hunne Katholieke magistraten werd de koers die in de oude Generaliteitslanden was ingeslagen niet gevolgd.

Z. B. van Espen, *Jus Ecclesiasticum* . . . t. IV (Venetiis 1769), spec. p. 13-28.
— E. Defacqz, *Ancien droit belge* I (1846/1873) p. 64-77. — J. Habets en W. Goossens, *Geschiedenis van het . . . bisdom Roermond* . . . I-IV (1875-1927), spec. dl. III bl. 1-21; waarmede te vergelijken: F. W. van Wijk, *Schets eener geschiedenis van de provincie Limburg* (1924), inz. bl. 41-49.

§ 14. Staats-Vlaanderen

Het graafschap Vlaanderen had in de aanvang der Unie van Utrecht een integrerend deel dier nieuwe staatsvorming uitgemaakt: met name ook zijne hoofdsteden Gent en Brugge en het Vrije van Brugge. Maar

welhaast werden deze steden door Parma tot 's Konings zijde teruggebracht; niet dan enkele kustplaatsen bleven onder het gezag der Staten, van de centrale organisatie van het gewest losgemaakt. Over de haventjes Terneuzen, Axel en Biervliet werd het Generaliteitsgezag aan de staten van Zeeland opgedragen (1588); een uiteraard tijdelijke regeling die het echter tot de val der Republiek zou uithouden.

Door Maurits en Frederik Hendrik werden vervolgens Sluis en Aardenburg, Hulst en Sas van Gent veroverd, waardoor tenslotte een aaneengesloten kuststreek langs de Westerschelde — bestaande uit het Oostvrije van Brugge (thans het Vrije van Sluis) en uit delen der Vier Ambachten (Hulster- en Axelerambacht geheel, en delen van Boekhouter- en Assenederambacht) — het Generaliteitsland Staats-Vlaanderen ging uitmaken: een gewichtige flankdekking der Republiek. De landgrenzen van dit gebied werden nader vastgesteld bij een traktaat van 1664; en terwijl na de Spaanse successie-oorlog een verder vooruitgeschoven lijn was vastgelegd, keerde men bij de vrede van Fontainebleau (1785) tot de oude grens terug, die in de praktijk nooit verlaten was.

De lange oorlogstoestand had deze landstreken grotendeels verwoest, geïnundeerd en ontvolkt; eerst langzamerhand werd door herdijking en inpoldering (waaraan namen als die van Jacob Cats en van Constantijn Huygens zijn verbonden), door stadsopbouw en dorpstichting een goeddeels nieuw cultuurland geschapen met een deels geïmmigreeerde bevolking. Des te opmerkelijker is de continuïteit in het formele en materiële recht en in de organisatie. Konden de Raad (het Hof) van Vlaanderen te Gent en het opperleenhof aldaar (de Witachtige Kamer) hier niet meer optreden, men richtte een nieuwe, Staatse, Raad van Vlaanderen op te Middelburg in Zeeland (1599), op de instructie der oude; een Raad die tevens (1615) als leenhof dienst ging doen. Het Vrije van Sluis (het gebied ten westen van de Brakman) herkreëg zijn regering, verkleinde uitgave van die van het Vrije van Brugge waarvan het was afgescheiden: hooggerecht, tevens algemeen bestuurscollege over het platteland van zijn district. Op gelijke voet was de schepenbank, tevens bestuurscollege, van Hulsterambacht ingericht.

Wat de steden betreft, in Sluis, Hulst en Aardenburg vinden we een doorgevoerde scheiding van bestuur en rechtspraak tot in het dubbele burgemeesterschap toe, zoals we reeds in Staats-Brabant opmerkten; in de kleinere steden was het rechts- en bestuurscollege ééncellig. Voeg daarbij de gedeeltelijke combinatie der besturen van Terneuzen, Axel en Biervliet; de beperkt-bevoegde colleges van hoofdmannen in de dorpen en schansen; de volledig geoutilleerde lage en hoge heerlijkheden als Breskens, Nieuwvliet, Hoofdplaat, en St Janssteen; de talrijke waterschapsbesturen; de jachtgerichten (1709, 1723) — en men zal moeten besluiten dat de handhaving en ontwikkeling van het eigene ook in deze kleine en weinig bevolkte (maar welvarende) landstreek tot een overrijke bestuursbewerking had gevoerd.

Wat het materiële recht betreft volgde het Vrije van Sluis de Brugse costumen (hoewel dan niet precies de eerst in 1619 gehomologeerde redactie daarvan). Sluis en Aardenburg hadden uitvoerige stadsrechten door de Staten-Generaal in 1620 resp. 1681 gehomologeerd: codificaties die nog als goed-Vlaamse rechtsoptekeningen kunnen gelden. Oostburg had een eigen codificatie der aan Brugge ontleende bepalingen (1620). In Hulst en Hulsterambacht daarentegen was, met octrooi der Staten-Generaal (1649), het Gentse gewoonterecht voor belangrijke materies (huwelijksgoederenrecht, erfrecht, levering van onroerend goed) afgeschafte en door het Romeins-Hollands-Zeeuwse recht vervangen (wat in 1774 voor Sas van Gent werd gevolgd). Wel merkwaardig dat aldus in het 't meest intact gebleven landsdeel de rechtscontinuïteit het minst werd gehandhaafd.

Geheel buiten deze organisatie bleven tenslotte de schansen aan de Schelde, die Antwerpen moesten afsluiten; Lillo en Liefkenshoek met enkele kleinere daarbij. Hiervoor was een nood-oplossing gevonden; er was een apart (burgerlijk) rechtcollege ingesteld, waarvan beroep openstond op de Gecommitteerde Raden van Zeeland. In 1785 werden deze schansen aan de Oostenrijkse Nederlanden afgestaan; haar militaire functie ging over op het fort Bath.

(J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Vereenigde Nederlanden* II, 2e druk (1751), bl. 419-551. — R. Fruin, *De provincie Zeeland in hare rechterlijke indeeling vóór 1795* (1933), bl. 116-151. — L. Gilliodts van Severen, *Coutumes du pays et comté de Flandre, quartier de Bruges, coutumes des petites villes et seigneuries enclavées*, I-VI (1890-1893). — Romijn de Hooghe, *Spiegel van Staat . . .* II (1707), 6e verdeling.

§ 15. *Nederlandse invloedssferen in grensstreken*

Aan de rand van het eigenlijke staatsgebied strekte zich nog een Nederlandse invloedssfeer uit, in uitgestrektheid en betekenis getrouwe afspiegeling van de machtsverhouding tussen de Republiek en hare naburen. Militaire overwegingen en factoren van economische en culturele politiek deden zich hier in wisselwerking gelden.

Ten aanzien van de Zuidelijke Nederlanden had de vrede van Munster aan de Republiek enige voordelen verschaft, inzonderheid de sluiting van de Schelde en andere wateren voor zeeverkeer. Met steun van Engeland wist men later de voortgang ener Oostindische Compagnie te Oostende te beletten.

Het Barrière-tractaat van 1715 gaf aan de Republiek het recht in enige Zuidnederlandse vestingen troepen te leggen. Dit bracht evenwel geen enkele verdere invloed op die vestingen of hun omgeving mede.

Aan de oostzijde hield de Republiek vooreerst, sedert de oorlogsvoering der Gulik-Kleefse twisten, enige vestingen langs de Rijn bezet, waaraan door de oorlog van 1672-1678 een eind kwam. Directe invloed op het

landsbestuur had ook deze bezetting niet medegebracht. Meurs — tot waartoe deze bezettingen zich uitstrekten — was tot de dood van prins Willem III een Oranje-heerlijkheid.

Op de Munsterse grens handhaafde Gelderland zijn aanspraken op de oude bannerheerlijkheid Anholt, en liet de Republiek zich o.m. gelden in de grensheerlijkheden Werth en Gronau, vooral in het belang der Protestanten aldaar.

In het graafschap Bentheim had de provincie Overijssel (na 1748 de prins van Oranje) door omvangrijk domeinbezit een gewichtige stem in de Statenvergadering.

Het graafschap Lingen, tot de dood van prins Willem III in het bezit der Oranjes, kon daardoor als een vooruitgeschoven post van Nederland gelden. Aan Pruisen gekomen behield het nog zijne culturele banden met het westen.

In Oostfriesland steunde de Republiek de „renitente” groep der Staten (de Calvinistische groep, geleid door Emden) tegen de Lutherse graaf en zijn aanhang, door bezetting in Emden en in het fort Leeroord, totdat dit graafschap in 1744 Pruisisch werd.

De Calvinistische cultuur van dit westelijke Oostfriesland, van Bentheim en van Lingen sloot zich nauw bij die van Nederland aan.

H. Pirenno, *Histoire de Belgique*, t. V. — Höttsch, *Vorst Johan Maurits van Nassau-Siegen als Brandenburgsch staatsman*, *Je Maintiendrai* I (1905) bl. 262-280. — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Vereenigde Nederlanden* III (1741) bl. 426-427. — C. von Olfers, *Beiträge zur Geschichte der Verfassung . . . des Oberstiftes Münster* (1848), S. 3, 5, 17, 24. — Max Bär, *Abriss einer Verwaltungsgeschichte des Regierungsbezirks Osnabrück* (1901), S. 154-194. — Wilh. Cramer, *Geschichte der Grafschaft Lingen . . .* (1940). — H. Reimers, *Ostfriesland bis zum Aussterben seines Fürstenhauses* (1925). — A. Wachter, *Ostfriesland unter dem Einfluss der Nachbarländer* (1904). — J. J. Boer, *Ubbo Emmius en Oostfriesland* (1935).

§ 16. *Wedde en Westerwolde*

Tot de Generaliteitslanden werd tenslotte ook nog gerekend de heerlijkheid Wedde of/en Westerwolde: het landschapje thans alleen onder de laatste naam bekend, in de provincie Groningen. Het was een oud deel van het bisdom Munster, door de omstandigheden op zichzelf gesteld en tegen het einde der Middeleeuwen onder Nederlands gezag geraakt. De Generaliteit had er de oppermacht, wat voornamelijk uitkwam in het militaire bewind en de belastingwetgeving; maar daar het landje reeds in de 16e eeuw onder de appèlrechtspraak der Groninger Hoofdmannenkamer (Hoge Justitiekamer) was gebracht en de stad Groningen in 1619 de heerlijke rechten erover had verworven (en hiermede, met de aanstelling der ambtenaren en het gewone bestuursgezag, ook de wetgeving in bestuurszaken), kon Westerwolde in de wandeling bijna als een onderdeel der provincie Groningen gelden en bemerkte men er van het gezag der Generaliteit niet al te veel.

Westerwolde had een oud landrecht, opgesteld in 1567 (gedrukt 1677 en 1700), dat in taal en inhoud een archaische indruk maakte en, naar het oordeel van de stadssyndicus Bernhard Alting, „drolligh was om te leesen”. Het spreekt van een zeer eenvoudige agrarische samenleving, waarin markeverhoudingen heersten gelijk in Drenthe en de geringe vruchtbaarheid en het gerief door de stroompjes aangebracht van overwegende betekenis waren te achten. Voor het materiële strafrecht had de Groninger Raad in 1706 het vijfde boek van het Oldambster landrecht hier ingevoerd; en in 1786 werd een procesorde vastgesteld waarin de bevoegdheden van de lage gerechten voor burgerlijke zaken en voor overtredingen (breuken), van het civiele appèlgerecht van de drost, en van het hoge criminele gerecht van de drost en de beide richters met assessoren nader werden geregeld ¹⁾.

In deze hogere rechtspraak werden Blijham en Bellingwolde met Wedde/Westerwolde als een geheel behandeld. Blijham en Bellingwolde waren resten van het oude (Friese) Reiderland; ze waren, met andere Reiderlander dorpen en met het Oldambt, door de stad Groningen verworven op een wijze die heeft doen zeggen: „aan brutaliteit heeft het de Stad Groningen nimmer ontbroken”. In deze dorpen gold, als curiositeit, nog het oude Reiderlander recht, al betekende zulks in de praktijk niets meer. Voor de verhouding tot de Generaliteit werden Blijham en Bellingwolde als delen van Westerwolde aangemerkt, waarbij de behoeften der grensbeveiliging (de forten Oudeschans en Nieuweschans) wel een woord medespraken.

P. J. van Winter, *Westerwolde Generaliteitsland* (1948).

§ 17. *Koloniën*

Een kolonie is, naar klassiek begrip, een volkplanting. Lang niet alle invloedssferen der Europeanen in overzeese streken konden aan deze bepaling voldoen. Maar de uitgewerkte bestuursorganisaties en rechtsinstellingen, die we hier kortelijk moeten gedenken, waren meestendeels slechts voor de Europeanen bestemd en zo kan de oude term „koloniën” voor de verleden tijd zonder innerlijke tegenspraak worden gebezigd.

De handelslichamen die monopolies voor buiten-Europese handel en bedrijf hadden verworven ontleenden — wij zagen het — hunne bevoegdheden aan de Staten-Generaal, of wel — drukken de octrooien zich voorzichtig uit — de „Hooge Overheid” dezer landen. Tegenover de monarchaal-denkende Oosterlingen deed men nl. de stadhouder als

¹⁾ Er was in Westerwolde ook een burggraaf, maar dit was slechts de gerechtsdienaars van de drost. De gerechtsdienaars der richters heetten hier voogden: een benaming waaronder men elders evenzeer functionarissen van meer aanzien placht te verstaan.

souverein voorkomen. En nog in een ander opzicht moest van de binnenlandse staatsleer tegenover het buitenland worden afgestapt: eigen, provinciaal-souverein optreden der gewesten op koloniaal gebied kon niet worden geduld waar het de belangen der door de Generaliteit geootroyeerde compagnieën zou kunnen schaden.

De functionarissen der Compagnieën waaraan overheidsgezag was toevertrouwd werden dan ook aangesteld op de naam van de Generaliteit; de belangrijker dezer aanstellingen behoeften de goedkeuring der Staten-Generaal. Tot dat college konden die functionarissen in geval van botsing met hunne werkgevers toevlucht zoeken. De Gouverneur-Generaal van Oost-Indië ontving zijn aanstelling, op voordracht der V.O.C., van de Staten-Generaal resp. van de Stadhouder rechtstreeks.

Dat dus met name deze Gouverneur-Generaal in Oost-Indië in volstreekte zin de souvereiniteit representeerde en dat sommige autoritair schijnende handelingen van Jan Pietersz Coen in dit licht moeten worden gezien is onlangs met klem en niet zonder recht betoogd.

Aan de gouverneurs waren raden terzijde gesteld: aanvankelijk een soort scheepsraad-aan-de-wal, spoedig meer sedentair, en in de belangrijkste gouvernementen naast de raad van regering ¹⁾ ook een justitieraad. Voor het grote Oostindische gebied representeerde dan de Raad van Indië, met de Gouverneur-Generaal aan het hoofd, de soeverein in alle bestuursdaden, ook in de vrijwillige rechtspraak, terwijl de Raad van Justitie te Batavia in vele opzichten met de provinciale Hoven der Republiek is te vergelijken, ook in de functie van appèlrechter van de justitieraden in de andere gouvernementen. Tegen de civiele sententiën van de Bataviase Raad stond dan open het rechtsmiddel van revisie: herbehandeling door de justitieraad met toegevoegde leden, op besluit van de regeringsraad, de Raad van Indië.

In de onderscheidene Westindische koloniën ontbrak zulk een centraal gezag. Alleen in de aanvang was er een Gouverneur-Generaal geweest; het ambt was in 1749 hersteld, maar als waardigheid des Stadhouders. De gouvernementen waren elk voor zich aan de moederlandse autoriteiten onderworpen; de revisie van sententies der justitieraden was opgedragen aan de Generale Staten zelve (die hiertoe gedelegeerde rechters plachten aan te wijzen: vgl. de ordonnantie deswege, van het jaar 1778).

Gelijk de onderscheidene territorien binnen de machts-en belangensferen der Compagnieën onder zeer onderscheiden volkenrechtelijk statuut stonden was ook de inwendige rechtstoestand afwisselend. Een voldragen organisatie vond men slechts daar waar een volheid van uit- en inwendig gezag aan de koloniserende organisatie was gekomen en een meer of min belangrijke bevolkingsgroep van kolonisten (en „vreemde oosterlingen”) het politieke en economische overwicht had. Daar ontwikkelde zich ook,

¹⁾ Soms, bijv. in Suriname, was aan de regeringsraad ook de criminele justitie opgedragen.

naar moederlands voorbeeld, een plaatselijke organisatie van zelfbestuur, uit de eigen burgers samengesteld: in Batavia en zijn ommelanden, aan de Kaap, in Nieuw-Nederland (waarbij ook de hierlandse benamingen werden gebezigd, met dien verstande dat voor de bestuurs- en rechtscolleges ten plattenlande de benaming „drost en heemraden” werd verkozen, een afwijking dus). — Dat het niet kwam tot het toekennen van autonomie aan deze stads- en landsorganen vormde dan een bron van ontevredenheid en verzet.

De kolonist bracht zijn eigen materieel recht mede: een regel van personeel statuut al ras ook op zakelijke rechtsverhoudingen toegepast alom waar de kolonisten tot heerschappij kwamen. Nu was overneming van „het” Nederlandse recht niet zo eenvoudig, vooral niet waar (gelijk in het erfrecht en het huwelijksgoederenrecht) diepgaande regionale verschillen bestonden. In hoofdzaak werd dan — stilzwijgend en uitdrukkelijk — het zogenaamde nieuwe aasdomsrecht ingevoerd.

Door de hand van Johan Maetsuycker kwamen de Bataviase Statuten tot stand (1642)¹⁾ — een codificatie van bestuursrecht, strafrecht en procesrecht met een weinig burgerlijk recht; de penetratie van deze en andere centrale voorschriften in de „buitencomptoiren” geschiedde slechts langzaam en het is geen eenvoudige zaak vast te stellen welk recht op enige bepaalde plaats en tijd precies gold. De herziening der Bataviase Statuten van 1766 is nimmer volledig van kracht geworden; en voor de Westindische gebiedsdelen hebben de Ordre van Regeeringe van 1629 en de resoluties van 1774 evenmin volledige eenheid kunnen brengen.

We komen hier op een vertakking van de Nederlandse rechtsgeschiedenis die door buitenlanders veel sterker dan door Nederlanders wordt beoefend. Het Romeins-Hollandse recht immers, in de aan Nederland verbleven gebiedsdelen door de codificaties der 19e eeuw afgeschafte, is in de door Groot-Brittannië verworven territoriën — de Kaap, Ceylon, Brits-Guyana — voor belangrijke gedeelten van kracht gebleven en het heeft zich in Zuid-Afrika over het hele terrein der Unie van Zuid-Afrika, zelfs ook daarbuiten, uitgebreid. Zijn de rechterlijke (en bestuurlijke) organisatie, het procesrecht, het strafrecht en het handelsrecht op Engelse leest geschoeid, in het burgerlijke recht vinden de Oud-Nederlandse wetten, gewoonten en auteurs aldaar ook thans intensieve toepassing en bestudering.

J. Tak, *Historia legum de coloniis latorum* (1841). — (J. Wagenaar), *Tegenwoordige Staat der Vereenigde Nederlanden I* (1739), bl. 425-564. — *Geschiedk. Atlas van Nederland*, tekst bij kaart XIX, De Koloniën. — H.T. Colenbrander, *Koloniale Geschiedenis*, deel II (1925). — W. Burge, *Colonial and Foreign Laws*, I. — J. A. van der Chijs, *Nederlandsch Indisch Plakkaatboek 1602-1811*, 17 dln (1885-1900). — *Publicatiën enz. betr. de kolonie Suriname 1599-1816*, (c. 1850). — F. W. Stapel, *Geschiedenis van Nederlandsch Indië* (1938 vlg.) — P. van Dam,

¹⁾ Waarnaast voor de Compagniesdienaren de algemene „articulbrief”, eindredactie 1658.

Beschrijvinge van de Oostindische Compagnie, 3e boek, uitgeg. d. F. W. Stapel (1943, Rijks Geschiedk. Publ. 87). — G. Gerretson, *Coen's Eerherstel* (1944). — J. van Kan, *De Rechtstitels der Compagnie* (Med. Ned. Akademie van Wetensch., 1942). — J. van Kan, *De Bataviasche Statuten en de buitencomptoiren* (Bijdr. Taal-, Land- en Volkenk. v. Ned.-Indië 1941, bl. 255-282). — R. W. Lee, *An Introduction to Roman-Dutch Law* (3d ed., 1931), General Introduction. M. H. van der Valk, *Nederlandsch Intestaat-erfrecht buiten Europa* (Tijdschr. v. Rechtsgeschiedenis X, 1930, bl. 412-464). — A. Wypkema, *Die Invloed van Nederland en Nederlands-Indië op ontstaan en ontwikkeling van die regsweze in Suid-Afrika* (1934).

§ 18. *Samenvatting*

De staat der Republiek biedt dus naar buiten een fragmentarisch beeld — niet overal een scherpe grenslijn, een absolute overgang, maar allerlei gradaties van verbondenheid en onderworpenheid. Naar binnen vertoont dit grensgebied zich nog bonter. Verdeelde, afgestane, betwiste soevereiniteit, onzekerheid van ressort en van bevoegdheid — al zulke verschijnselen waren veeleer regel dan uitzondering, en het is begrijpelijk dat de praktische politiek zich meer op praktische oplossingen, op een betrekkelijk-bevredigende gang van zaken richtte dan op het principieel uitvechten van kwesties, met alle risico's van dien — als een oplossing al te bereiken zou zijn. In dit alles kwam de Republiek overeen met de andere staten van zijn tijd, althans met de continentale staten.

Voor de verbundene en voor de onderworpen gebiedsdelen beide treft de grote zorg voor het behoud der overgeleverde bestuurs- en rechtsinstellingen zoveel als maar mogelijk was. Geen sprake van de schepping van nieuwe organen-ad-hoc; de nieuwe Hoven waren slechts noord-nederlandse pendanten van de vanouds bestaande. De ressorten-opbouw in de heerlijkheden, zowel de heerlijkheden onder Staten-soevereiniteit als de „vrije”, vertoonden grote overeenstemming onderling: overal een hoge bank naast de drost, bijna overal een „sovereine” bestuursraad naast de heer. In de koloniën werd de Europese bestuursinrichting, naar 's lands gelegenheid vervormd, als vanzelf ingevoerd.

TWEEDE BOEK

DE FUNKTIES DER OVERHEIDSORGANEN

UITOEFENING DER PUBLIEKE FUNKTIES IN HET ALGEMEEN

§ 1. *Onderscheid en verband der funkties*

We maken hier en elders gebruik van de in het publiekrecht gangbare onderscheidende termen: wetgeving, rechtspraak en bestuur. In het huidige staatsrecht spreekt men van even zovele onderscheiden machten. Het is goed te bedenken dat een dergelijke uitsluitende aanduiding niet die der oude staatsinrichting is. Ook zelfs de vader der "trias politica", Montesquieu, heeft in zijn standaardwerk (*De l'Esprit des Lois*, 1748) geenszins aan dergelijke gevolgen gedacht. Voor hem als rechtgeaard magistraat was de onafhankelijkheid der rechterlijke macht een axioma, en de feitelijke scheiding tussen wetgeving en bestuur achtte hij, naar Engels voorbeeld, een waarborg der volksovrijheden, in tegenstelling tot hetgeen hij in zijn Franse vaderland waarnam. De abstracte, theoretische consequenties uit zijn gezaghebbende boek zijn eerst door de geavanceerde politici van het omwentelingstijdvak getrokken.

Geen enkel orgaan was in een staat als die onzer oude Republiek uitsluitend met wetgeving belast. Wat de rechtspraak aangaat, de gewestelijke Hoven Hoven en de Hoge Raad van Holland en Zeeland) hadden wel de rechtspraak als het zeer overwegende deel hunner taak, maar in de lagere instanties was het rechterlijke orgaan òf tevens zelf met wetgeving en bestuur belast, of wel het maakte een overwegend deel uit van het wetgevende en hoge besturende orgaan (de magistraat); en de plaats der subalterne rechtscolleges in de grote steden, welke colleges wel tot de rechtspraak waren beperkt, was zeer ondergeschikt. Bestuursorganen als de Raad van State, de Gecommitteerde Raden (Gedeputeerde Staten) der provinciën hadden een goed stuk (bestuurs-)rechtspraak tot hun last; de burgemeesterscolleges der steden en de overeenkomstige functionarissen ten plattenlande vormden tevens met schout en schepenen het wetgevende orgaan, zo ze al niet — ten plattenlande — daarmede geheel identiek waren.

Sterker nog, we zullen zien hoezeer de wetgever/bestuurder in de rechtspraak, hoezeer ook de rechters in het bestuur en de wetgeving ingrepen; hoe er dus niet slechts naar de organen, maar ook naar de funkties geen consequente afscheiding in acht werd genomen, ja zelfs deze ook niet als wenselijk werd beschouwd. De éénheid der overheid, in de plaatselijke magistraat, maar ook in het samenstel der gewestelijke, soevereine organen, was voor de burgers onder de oude staat een veel reëler verschijnsel dan het funktionele onderscheid.

J. D. Meyer, *Esprit, Origine et Progrès des institutions judiciaires . . .*, tome IV (1820) p. 393-406 (Livre 5, chap. 18). — J. V. Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie* (1937), passim. — C. W. van der Pot, *Handboek van het Ned. Staats-*

recht 6, (1957), afd. III hoofdst. I, § 49. — S. J. Fockema Andreae, *Montesquieu en Nederland*, Hand. Ned. Philologencongres 1948.

§ 2. *Wetgeving*

Het getal der landelijke, regionale en plaatselijke, der algemene en speciale wetgevers was in de Republiek zeer groot ¹⁾. Maar de nauwkeurige bepaling der bevoegdheden van elk hunner is niet gemakkelijk. Het ontbrak in dezen aan algemene regels. Niet dan door detail-onderzoek kan men de staat van zaken leren kennen.

Volgens een vroeger ook ten onzent gangbare voorstelling zou: 1e de wetgeving steeds een onafscheidelijk attribuut zijn van de rechtspraak, en zou dus in beginsel elke rechtsprekende instantie en inzonderheid elke „magistraat” ook verordenende bevoegdheid hebben gehad — en zou men 2e een autochtone autonome bevoegdheid moeten aannemen bij alle regionale en plaatselijke besturen, terwijl de beperking of vernietiging daarvan aan de machtsuitbreiding, zo niet machtsaanmatiging, der landsheren en der hun opgevolgde gewestelijke besturen zou zijn toe te schrijven.

Naar een andere, in de Republiek meer algemeen aangehangen, leer zou de wetgevende bevoegdheid voor de Souverein uit de aard der zaak volgen, zonder enige beperking, en zou aan lagere instanties verordenende bevoegdheid slechts toekomen indien en voorzover daarvan bleek door titel en/of bezit.

Geen dezer opvattingen verwierf of behield in onze staat het monopolie. Er is verschil naar plaats, tijd en omstandigheden.

Men weet, dat de souverein van het Oostenrijkse tijdvak een uitgebreide algemene wetgevingsbevoegdheid uitoefende, onder aanpassing aan de gewestelijke omstandigheden door de tussenkomst der Hoven, en dat elk dezer Hoven, al dan niet in overleg met de Statenvergadering, ook gewestelijke plakkaten uitvaardigde.

Tijdens en na de totstandkoming der Republiek werd de nieuwe vorm niet terstond gevonden. De Staten-Generaal bleven, doende wat des landsheren was, in de aanvang vele wetgevingsvoorschriften van algemeen belang uitvaardigen. Maar nadat de gewestelijke Staten zich van hun souvereiniteit in eigen kring meer bewust waren geworden moesten ze zich in dit, het belangrijkste, aspect der souvereiniteit met meer nadruk en meer bij uitsluiting doen gelden, ten detrimente van de Staten-Generaal enerzijds, van de gewestelijke Hoven anderzijds.

Wetten van algemeen belang voor het gewest komen na c.1600 slechts tot stand door of krachtens een daartoe strekkend besluit der Staten-

¹⁾ Waarbij is op te merken dat het onder ons gangbare begrip „wet in materiële zin”, mede de verordeningen omvattend, bij de vaders niet gebruikelijk was; eigenlijke wetten konden slechts van de souverein uitgaan (*Holl. Cons.* II no. 119, bl. 296). Wij kunnen ons hier van het hedendaagse taalgebruik niet geheel losmaken.

vergadering, gevolgd door openbare uitvaardiging in de overgeleverde plakkaat-vorm, en afkondiging daarvan. Deze vormen berustten op het vaste gebruik en ook op de doelmatigheid. Maar nooit hebben de Staten toetsing hunner wetten naar vorm of inhoud door de gewestelijke Hoven (veel minder nog door Generaliteitsorganen) willen erkennen. Zij bleven zich bevoegd rekenen hun wetgeverswil desnoods bij besluit ad hoc, per brief, aan de betrokkenen mede te delen. Ook toetsing aan de constitutie der Unie behoorde, zoals we zagen, tot de onmogelijkheden.

Hiernaast bleef het niet ongebruikelijk dat het Hof enige vroeger al gestelde regel door heruitvaardiging opnieuw bekend maakte; — of dat de Staten de uitwerking en uitvaardiging van hun bedoeling in plakkaat-vorm aan het Hof opdroegen; — of ook, dat het Hof over enige nieuwe regeling vooraf werd gehoord. Het Hof, inzonderheid dat van Holland en Zeeland, bleef naar zijn oude instructie de plakkaaten ter rolle afkondigen en in zijn memorialen registreren, en het stelde veel prijs op een „recht van vertoog” daarbij, niet ongelijk aan het Franse „droit de remontrance”; maar het slaagde in de verwerkelijking van dit streven niet ten volle.

In de patrimonieële gewesten (dus, naast Brabant en Vlaanderen, speciaal Holland en Zeeland) was enerzijds de keurbevoegdheid van stadsbesturen, districtsvierscharen, waterschappen en dorpsbesturen zeer ontwikkeld, maar was anderzijds aan het Hof de plicht opgelegd op al deze lagere verordeningen een wakend oog te houden en ze zo nodig als „corruptelen” te vernietigen of althans buiten toepassing te laten. En dit voorschrift was geen dode letter. Het spreekt vanzelf dat het Hof tegenover de magistraten der stemhebbende steden en tegen aanzienlijke lichamen als de hoogheemraadschappen meer égarde in acht nam dan tegenover obscure plattelandspotentaten. Maar wilde men niet de kans lopen op een échec in de toepassing van enig nieuw voorschrift, dan was het aan te bevelen het aan de goedkeuring van de gewestelijke Staten (resp. hunne Gecommitteerde Raden) of van het Hof te onderwerpen.

Een zeer gebruikelijke gang van zaken was het ook dat degene die zich door een nieuwe keur in zijn belang getroffen achtte deswege een actie bij het Hof instelde in een regelmatig geding „in cas van oppositie”. Het „geopposeerde” bestuur had dan tegenover de ingebrachte bezwaren summier aan te tonen dat de keur binnen de kring zijner bevoegdheid lag en niet in onredelijke mate bezwarend was. Door dit middel, en doordat vaststelling van verordeningen in de steden en grote dorpen niet dan in overleg met de vroedschap plaats had, was een vrij efficiënte rechtsbescherming tegen onredelijk gebruik der keurbevoegdheid verzekerd.

De lagere waterschappen hadden doorgaans geen keurbevoegdheid, behalve waar deze door de Staten bepaaldelijk was verleend, gelijk bij de meeste droogmakerijen.

In de heerlijkheden — zoals nagenoeg alle dorpen van Holland en Zeeland, en zelfs enkele steden, waren — was de wetgeving bepaaldelijk een attribuut van den heer; althans moest hem de door het lokale orgaan

ontworpen verordening ter goedkeuring en vaststelling worden voorgelegd. Ging de heer zich te buiten aan wetgeving geheel tegen de zin der plaatselijke machten, dan kon ook dit stof opleveren tot oppositie bij het Hof, tegen de „redelijkheid” der keur. Men zag deze en dergelijke geschillen dan vaak eindigen niet met een sententie op tegenspraak, maar met een schikking, getroffen door tussenspreken der commissarissen van het Hof en door het Hof bevestigd bij willige condemnatie. De kosten aan een en ander verbonden vormden een geschikte rem tegen een al te ongebreidelde toepassing.

Het spreekt vanzelf dat de lokale keuren in ons meest ontwikkelde gewest evenzeer onderlinge overeenstemming vertonen als de huidige gemeenteverordeningen en waterschapskeuren. Niet slechts de onderlinge gelijkheid van behoeften leidde hiertoe, ook de veelszins bewuste navolging. Er spraken ook wel minder mooie motieven mee, voornamelijk het belang van het openbaar ministerie. Dat men zich soms voor een vast bedrag per jaar voor alle overtredingen kon abonneren wijst er wel op dat het minder om het tegengaan der overtredingen dan om de boete- en schikkingsopbrengsten te doen was.

Dat de verordeningen der lagere wetgevers niet konden treden op het terrein der hogere sprak vanzelf. Het beginsel werd met zorg gehandhaafd waar een regelmatig hoger toezicht bestond; overigens kwam het bij de toetsing in geval van geschil in behandeling. Sommige brede terreinen van bestuursbemoeiing werden uit de aard der zaak aan de Souverein voorbehouden geacht; voor het overige was het doorslaggevend of de Staten enig belang al dan niet binnen de kring hunner wetgeving hadden getrokken

In de noordoostelijke gewesten vindt men een ander beeld. Het zijn hier in hoofdzaak slechts de grote steden die verordnungsbevoegdheid hebben, althans uitoefenen. De Saksenspiegel zegt wel dat de bureu van elk dorp en elke mark zelve willekeuren mogen maken voor hunne inwendige belangen, maar slechts de afgelegenste streken als Drenthe en Westerwolde kennen een actieve uitvoering van dit beginsel. In Overijssel en Gelderland worden de „bureu” ook in dit opzicht geheel beheerst door de „goedsheren”, de grondeigenaren, inzonderheid de maatschappelijk vooraanstaanden onder hen. Van wetgeving der plattelands-magistraten en -gerechten bemerkt men aldaar zeer weinig; van die der waterschappen alleen in de vorm der jaarlijkse bekendmakingen van herstel- en onderhoudsverplichtingen („cieringen”). Er was bij de uitvoerige gewestelijke codificaties als die der onderscheidene landrechten en dijkrechten met annexen en de Friese gewestelijke Statuten ook weinig speelruimte voor gewestelijke activiteit. De afwezigheid van plaatselijke heren met hun verklaarbaar geldingsstreven, de afwijkende positie der functionarissen van het openbaar ministerie (doorgaans grotere districten, of/en inkomsten ook en vooral uit voluntaire rechtsmacht door het ontbreken van notarissen), en de eenvoudiger structuur der samenleving verklaren het zozeer onderscheiden

aspect der noordoostelijke gewesten ten dele. Maar ook werd hier de ontwikkeling van autonome organen en functies in nieuwe nederzettingen bewust tegengegaan (Groninger veenkoloniën; fortressen in noordwest-Overijssel).

Op de belangrijkste gewestelijke wetgeving, de zogenaamde Landrechten, zullen we in het derde hoofdstuk nader ingaan. In het vierde hoofdstuk zal blijken dat de handelswetgeving en bedrijfswetgeving tot de sfeer der stedelijke wetgevers behoorden; ook over wetgeving op andere gebieden van de overheidstaak zal in het vervolg van dit boek het nodige worden gezegd.

Wat tenslotte treft bij de doorbladering van onze oude wettenverzamelingen is de veelvuldige heruitvaardiging van oudere voorschriften en het zeldzamer voorkomen van uitdrukkelijke intrekking. De verklaring hiervan ligt in het feit dat een wet of verordening om toepassing te vinden ook in observantie moest zijn, m.a.w. door non-observantie, gewoonterechtelijk, haar gelding kon verliezen. Met het aannemen van een dergelijk verval placht de rechter niet al te gemakkelijk te zijn; maar dat het beroep hierop een brede plaats in het rechtsleven innam heeft geen nader bewijs van node.

F. Bort, *Tractaet van Hooge en Ambachts-Heerlijckheden* (Alle de Wercken, 1702, sub IV), bl. 736, 757-758, en passim. — v. Zurek- v. d. Schelling, *Codex Batavus*, s.v. Wethouders, Wetten. — J. V. Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie* (1937), bl. 106-107, 171, 265. — H. de Groot, *Inleiding tot de Hollandsche Rechts-geleerdheid* I, 2, § 18; vgl. *Honderd Observatien* (1776) bl. 12-14. — M. S. van Oosten, *De . . . hooge heerlijkheid Bleiswijk . . .*, Tijdschr. v. Rechtsg. XIV (1936) bl. 173-200, inz. bl. 190 vlg. — G. van Hasselt, *Diss. de potestate legislatorum . . . in Gelria* (1803).

§ 3. Bestuursbeschikkingen

Wordt de wetgeving gekenmerkt als het stellen van algemene rechtsregels, daartegenover staat de grote massa der bestuursbeschikkingen voor bijzondere gevallen.

Zeer kort kunnen we zijn over de besluiten die het overheidsorgaan neemt binnen het raam der eigen huishouding, en die zich dus alleen tot de eigen medeleden resp. ambtenaren plegen te richten. Deze verklaren zichzelf; inhoud en vorm van dergelijke besluiten volgen uit de aard der zaak. Het kan alleen opmerking verdienen dat veelal de moeite tot het schriftelijk formuleren alleen werd genomen voor zaken van enig belang; de dagelijkse gang der dingen werd bestierd door gecommiteerden, sub-commissies, gedelegeerden, voorzitters of hoofdamttenaren.

Tegenover deze interne bestuursbesluiten staan nu de bevelen en beschikkingen gericht tot onderdanen-belanghebbenden. En hierbij kan men, tot goed begrip, vooropstellen dat het oude bestuur zich tot deze lagere bestuursorganen of particulieren meestal niet richt per brief (deze vorm is meer gereserveerd voor gelijken of hogeren in rang), maar door

middel van een extract-resolutie, een lastgeving — c.q. brief in min of meer beleefde bevel-vorm —, of wel een beschikking op een verzoekschrift, een „appointement” of „apostille” op een request.

In de administraties der souvereine organen van het ancien régime kende men algemeen de hoofdonterscheiding tussen de „lettres de justice” en de „lettres de grâce”. Zijn de benamingen ten onzent niet gebruikelijk en is de uitgestrektheid der categorieën niet zeer bepaald, het onderscheid bestaat wel degelijk. En dan zijn we hier op het terrein der lettres de grâce. Hoezeer zulks op de vorm, en hiermede op de zaak zelve, invloed had blijkt wel uit de betekenis die aan de terminologie der verzoekschriften werd gehecht. De adressant had zich nederig als „suppliant” te qualificeren. Nog in het latere deel der 18e eeuw, toen er al iets aan het veranderen was, kon de vraag rijzen of het request van een „verzoeker” wel ontvankelijk was.

Nochtans volgt hieruit niet dat de beschikking op zulke adressen geheel aan het vrije goedvinden der administratie was overgelaten. Integendeel werd bij de beschikking op grote groepen regelmatig terugkerende verzoeken een vrij vast gewoonterecht in acht genomen en werd bij de behandeling ervan een regelmatige procedure gevolgd. Afkondiging van het verzoek; onderzoek der ingekomen opposities op hun gegrondheid en redelijkheid; toetsing aan het algemeen belang; beslissing op grond der uit een en ander verkregen conclusie — ziedaar de gang van zaken b.v. in de grote Hollandse waterschappen reeds vanouds. En gelijk het hier ging was het ook elders. Dat de gevolgde normen meer in het gewoonterecht en in de vaste praktijk dan in het geschreven recht te vinden waren doet aan de betekenis dier normen niet af. Zuivere willekeur zal men bij zulke zaken niet licht aantreffen.

Afwijzende beschikkingen kregen de vorm van een simpele aantekening op het request. Behoorde de toestemming de gedaante ener „akte in forma” aan te nemen, dan stond het aan de „impetrant”, de verkrijger — belanghebbende, de akte tegen betaling der leges te lichten. Eenmaal in het bezit daarvan kon hij zich van het verkregene (onder het algemene stilzwijgende voorbehoud „rebus sic stantibus”, behoudens latere wijziging van omstandigheden) verzekerd achten. Wenste de overheid de een of andere handeling of toestand alleen tot haar wederopzeggen te gedogen, dan koos ze liefst de vorm van het onderhandse dulden, op mondeling aanzeggen, zonder schriftelijk bewijsstuk.

Een correctief op de handelingen der lagere organen te dezen was te vinden in de mogelijkheid van beklag bij, resp. beroep op het hogere bestuursorgaan: t.w. het districtsbestuur of het hoofdwaterschap ten aanzien van plattelandsbesturen en kleine waterschappen, — de gewestelijke Staten ten aanzien van landelijke besturen, waterschappen en kleine steden, de Staten-Generaal ten aanzien van alle lokale organen der Generaliteitslanden, de heer ten opzichte van de organen der heerlijkheden (of de raad van den heer, b.v. de Nassause Domeinraad). Daar het

bewandelen van zulke wegen de tussenkomst van procureurs of solliciteurs vereiste en dus kosten meebracht had het middel alleen zin in belangrijke zaken.

H. Regnault, *Manuel d'Histoire du droit français* 5 (1947) ch. V. sect. IV. — O. Meisner, *Aktenkunde* (1935), S. 35–38. — *Amsterdamsche Secretary bestaende in formulieren* . . . (1726). — (J. van Hout), *Instructie voor de schrijfcamer der stad Leyden*. — S. J. Fockema Andreae, *Het Hoogheemraadschap van Rijnland* (1934), bl. 73–76.

§ 4. *Rechterlijk ingrijpen in het bestuur*

Eventuele neigingen tot willekeur bij de overheid werden, repressief en ook preventief, tegengegaan door de mogelijkheid van ingrijpen door het hogere rechterlijke orgaan. Doorgaans immers was het gewestelijke Hof vanouds bevoegd tot het uitvaardigen van bevelen tot bezitshandhaving (*maintenue*) en het verbieden van bezitsstoornis (*complainte, spolie*). Van deze middelen plachten zich veelvuldig te bedienen al degenen die zich door overheidsmaatregelen in een hunns inziens gerechtvaardigd belang gekrenkt gevoelden. Dat de vergunning-verlening niet maar een zaak van vrij goedvinden was kwam vooral bij zulk een bezitsprocedure deswege duidelijk uit.

De bestuursorganen zagen uiteraard deze rechterlijke activiteit met lede ogen; de eerste tijd van de opstand tegen Spanje werd gekenmerkt door een algemene ongebondenheid, speciaal een algemeen verzet tegen zulke rechterlijke bevelen. Mettertijd kreeg alles weer vaster vorm. Het Hof mocht nu tegen de besluiten van besturen van stemhebbende steden niet langer voetstoots „provisie” verlenen en diende de stadsbesturen vooraf schriftelijk te horen — de bevoegdheid zelve bleef evenwel in wezen, ten aanzien van de lagere besturen ook naar de vorm geheel onbeperkt. Het spreekt vanzelf dat de mogelijkheid van deze rechterlijke controle een effectief wapen was in de hand van belanghebbenden, een krachtige rem op bestuurswillekeur.

Niet slechts remmend, ook bevorderend, beveiligend trad de rechterlijke macht in bestuurszaken op. Zulks met name inzake gemeenschappelijke regelingen tussen besturen. Waar men hiertoe een onderhandse overeenkomst niet voldoende achtte, doch een executoriale titel begeerde, kon men van het Hof een „willige condemnatie” verkrijgen, een uitspraak op verzoek van beide partijen, uiteraard bindend tussen die partijen; —of wel een „willig decreet”, waarbij openbare oproeping had plaats gehad en het verkregen resultaat absolute werking had tegenover allen.

Deze beide rechtsmiddelen bleven in gebruik tot het einde der Republiek, al valt er een zekere neiging te bespeuren tot toenemende aanwending van de zuivere bestuurs-tussenkomst, bij de Gecommitteerde Raden of Gedeputeerde Staten der provincie.

Zeer veelvuldig placht men ook de tussenkomst van het Hof in te roepen

in geval van conflict tussen onderscheiden bestuursinstanties. De rechtsmiddelen voor handhaving in of herstel van bezit boden vrijwel steeds een weg tot rechtsingang, te eerder waar ook de publieke bevoegdheden als burgerlijke rechtsobjecten, dus als vatbaar voor eigendom en voor bezit, werden aangemerkt.

Met de in de vorige paragraaf reeds besproken bemoeiing der gerechthoven op het stuk der wetgeving, met de bevoegdheden die de hoven uit het landsheerlijke tijdvak nog op bestuursgebied hadden overgehouden, was de werkingssfeer der hoge rechtscolleges in de bestuurs sfeer dus zeer uitgebreid, wat nog geaccentueerd werd doordat de leden dezer colleges vaak voor bestuursverrichtingen (b.v. als commissarissen politiek ter synode, als gecommiteerden voor het verzetten van de wet in de steden, voor enquêtes en „public hearings”) werden gebruikt. Het bewustzijn van het belang dezer taak was bij de leden der rechtscolleges levendig. Men kan niet aannemen, heeft het Hof van Holland eens opgemerkt, dat de oude Graven zulke aanzienlijke colleges zouden hebben ingesteld alleen maar ter afdoening van rechtszaken betreffende particulieren. De Hoven stonden in het volle besef, belast te zijn met een aanzienlijk deel der Overheidstaak in het algemeen; dit blijkt uit hun uiterlijk optreden, met name uit het formulier hunner akten, en in niet mindere mate uit de inhoud hunner handelingen.

Men vgl. in het algemeen: hoofdstuk 3, hierna. — Daarnaast: J. V. Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie* (1937), bl. 129-135, en passim. — G. de Vries Az., *Het Dijk- en Molenbestuur in Hollands Noorderkwartier . . .* (1876), passim. — W. van Iterson, *Willig Decreet* (rede, 1937). — S. J. Fockema Andreae, *Jan van Brouhoven*, Leidsch Jaarboekje 1930 bl. 74-104, daarvan bl. 86-87, 89, 101-102.

§ 5. *Bestuursmaatregelen op rechtersgebied*

De benaming van deze paragraaf, evenals die van de vorige, gaat uit van de voorstellingen van onze dagen. Laat ze dus niet suggereren dat het hier ook onder het ancien régime afwijkingen, onregelmatigheden gold. We houden ons hier niet op met abuizen, maar met verschijnselen die als normaal, als rechtmatig mochten worden aangemerkt.

Daar zijn dan in de eerste plaats de veelvuldige besluiten der gewestelijke Staten betreffende individuele rechtzaken. Zelden in civiele, meermalen in strafzaken greep de soeverein in, onderbrak de rechtsgang door zich de stukken te doen voorleggen, door overbrenging der zaak naar een ander gerecht te bevelen, of op nog andere wijze. Te dezen kenden de Staten aan elk hunner zodanige besluiten wetgevend gezag toe.

De plicht der Overheid tot het bewaren van orde en rust gaf haar een in beginsel onbeperkt gezag, zowel over goederen (waarvan nader in het vierde hoofdstuk) als over personen. „Politieke”, bestuursrechtelijke vrijheidsbeneming was, zoal niet aan de orde van de dag, toch geenszins

ongebruikelijk. Zo kon het voor ons gevoel stuitende verschijnsel zich voordoen dat een door de rechter vrijgesproken verdachte toch in detentie bleef, nu als „politiek” gedetineerde. In dezelfde lijn ligt de bevoegdheid tot politieke uitzetting, door de magistraten, speciaal die der stemhebbende steden, regelmatig uitgeoefend — verbanning dus zonder veroordeling, zonder rechtsgang, ook zonder toelating van enig rechtsmiddel ertegen.

Geldt het hier maatregelen ten behoeve van de openbare orde, onze oude overheden achtten zich niet minder geroepen te waken voor de orde in de gezinnen, in de familiën, voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van alle leden, met name door onderdrukking van excessen. Ook bij ons moet men (gelijk het voor Frankrijk geschied is) de overheid als een alomvattende paterfamilias zien.

Deze roeping werd vooral gevoeld waar het gold personen (minder-jarigen, maar vooral meerderjarigen), die blijk gaven zichzelf niet naar wens te kunnen regeren, die ongebonden leefden en hun goed doorbrachten. Op verzoek van familie en vrienden was de magistraat alras geneigd machtiging te geven tot vrijheidsbeneming aan zulke personen, tot vastzetting hetzij in eigen huis, hetzij in een betershuis, met onderbewindstelling van het vermogen. Het kwam in de beste families voor, getuige de zoon van Constantijn Huygens jr., ja zelfs het meest in gegoede kringen. Nader te bespreken hoe dit middel ook toepassing vond ter wering van een door de familie niet gewenst huwelijk of als pressie-middel tot het doen sluiten van een gewenst huwelijk zou ons brengen op het gebied van het burgerlijk recht of op dat der zedengeschiedenis.

Frantz Funck-Brentano, *l'Ancien Régime* (1926), ch. VI, en pass. — C. v. Bijnkershoeck, *Observationes Tumultuariæ*, sparsim. — J. V. Rijpperda Wierdsma, *Politie en Justitie* (1937), bl. 135 vlg. en passim. — Vertoogschriften in de *Resolutien der Staten van Holland* en in de *Ned. Jaerboeken*.

§ 6. Karakter der bevoegdheidskwesties

Ieder die zich met de details der oude bestuursvoering heeft opgehouden moet getroffen zijn door de veelvuldigheid, de langdurigheid en de heftigheid der bevoegdheidsgeschillen. Er waren oude, voortdurende, min of meer latente tegenstellingen die telkens weer oplaaiden, zoals b.v. tussen de stad Groningen en de Ommelanden, tussen de onderscheidene belangengroepen der Hollandse steden (de vanouds bevoorrechte contra de later opgekomeñe), tussen onderscheidene bedrijfsgroeperingen, tussen het Hof en de magistraat van Den Haag. Er ontstonden door de gang der dingen telkens actuele conflicten in evenzeer aggressieve vorm van procesvoering, van wisseling van strijdschriften, enz. De beëindiging hiervan — door sententie, door schikking, door bestuursbesluit — bleek maar al te vaak niet afdoend, niet tot de grond des geschils reikend.

Vooropstellend dat het bestaan van tegenstellingen, en het regelmatig afwikkelen daarvan, zich zeer wel met een gezond openbaar leven kan

verdragen en slechts in een volkomen absolutistisch regime ontoelaatbaar is, mag men toch vaststellen dat de oude maatschappij zich te dezen van de nieuwere onderscheidt. In dit opzicht nl. dat de strijd onder het „ancien régime” gecultiveerd werd, tot de regelmatige publieke activiteit behoorde, niet vermeden en soms veeleer gezocht scheen te worden.

Een eerste verklaring kan men zoeken in de overheersende plaats der praktiserende rechtsgeleerden in het bestuur. De pensionarissen, de meeste secretarissen, een groot deel der magistraatspersonen waren advocaat of waren dit geweest; ze dachten in procesvorm, vonden het procesvoeren, het toespitsen van geschillen een normale bezigheid.

Maar een bredere en o.i. juistere verklaring heeft men te zoeken in de geestesgesteldheid. In ettelijke dier kwesties — zoal niet in de fundamentele belangentegenstellingen, dan toch in de manifestaties ervan — is een ludiek element te beluisteren, een zeker behagen in het kunstvaardig hanteren van rechtsmiddelen en van mogelijkheden van bestuurs- en wetgeverstussenskomst. In het vaak stagnerende openbare leventje onzer grotere en kleinere steden en dorpen vormden zulke kwesties welkome onderbrekingen der alledaagse sleur, een prikkel tot geestesactiviteit die men misschien niet zocht, maar toch ook zeker niet vermeed.

Dit aspect der zaak moet ons ervoor behoeden al te veel waarde te hechten aan de beweringen die in de strijdschriften over zulke gevallen voorkomen; en zeker geldt dit voor de qualificaties en exclamaties waarin dergelijke schrifturen uitmunten. Gelegenheidsuitingen, soms gemeenplaatsen, die buiten het contemporaine verband veel zwaarwichtiger en veel feller moeten lijken dan ze bedoeld kunnen zijn. Zulke wapenen der rhetoriek waren bestemd om te prikkelen, niet om te wonden. Onze oude Republiek heeft dramatische conflicten in haar openbare leven gekend, maar dit karakter hadden toch slechts enkele onder de zeer vele.

J. Huizinga, *Homo Ludens* (1938). — C. van Bijkershoek, *Observationes Tumultuariæ*, passim. — A. S. de Blécourt, *Sententiën der Hoofdmannenkamer van Stad en Lande*, Tijdschr. v. Rechtsgeschiedenis, inz. VI bl. 294–314, XIV bl. 285–298. — G. W. Kernkamp, *De Regeering van Amsterdam . . . door Hans Bontemantel* I–II (Werken Hist. Genootschap 3e serie 7–8, 1897), I bl. ccvii–ccxix, II bl. 284–329. — *Ampel berigt van het Hof nopens de jurisdictiekwestien met de magistraat van den Hage . . .* (1707). — Drukwerken nopens zaken van deze aard in de pamflettencatalogi van Petit, Knuttel, van Alphen e.a.

§ 7. *Ceremonieel en Formaliteiten*

De grote waarde die door de vaders aan de vormen van hun ambtelijk verkeer werd gehecht moet ook de latere onderzoeker de betekenis daarvan doen beseffen. We bepalen ons hier tot het uiterlijke en zullen de psychische en maatschappelijke achtergronden niet benaderen.

De vergaderlokalen waren met het vereiste decorum ingericht en de functionarissen hadden daarin die (soms wisselende) plaatsen die de aard der verrichting voorschreef. De *préséance* werd strikt geobserveerd, tot

zover dat de rang der functionarissen ook bij het deponeren van hoeden en mantels in het voorvertrek in acht werd genomen. In de vierscharen had de baljuw-schout zijn vast gestoelte en bekleedden schepenen de bank, maar in de raadzaal hadden burgemeesteren de hoger hand; en onder de vroedschappen werd nauwkeurig onderscheid gemaakt tussen de oud-magistraten (de „consulaire heren”) en hen die deze waardigheid niet hadden. De ambtenaren (secretarissen en pensionarissen) zaten doorgaans niet aan de raadtafel, maar op afgezonderde plaatsen, Zo zou men kunnen voortgaan.

Het tussenambtelijke verkeer was gevangen in een net van vormen en gewoonten die het gezelschapsspel wel zeer dicht naderen. Als men leest hoe in de provinciesteden de jaarlijkse magistraatsvernieuwing plaats had beseft men dat de zucht tot het verdrijven der winterse verveling in de kleine samenleving hierbij een onbewust-grote rol moet hebben gespeeld. In de landprovincies was de periode der Statenvergadering tevens een sociale „season” waarbij ieder die meetelde in de stad kwam en zijn rol op het maatschappelijke toneel speelde. Op hetzelfde vlak liggen ook de rekening- en schouwmalen der waterschappen, de gilde- en schuttersfeesten. De plattelandsrechtspraak leidde hier en daar tot een periodieke verbroedering tussen rechters en advocaten, maar tevens tot een gemeenschappelijke dienst van vormen die in hun vastheid vaak van een ver verleden getuigden. Als het rondgaande Veluwse landgerecht niet tijdig ter plaatse kon zijn werd het dorpsuurwerk op half twaalf stilgezet opdat de heren „bij klimmender zonne” konden beginnen. Ook de steden kenden zulke eerwaardige vormen. Of is het niet veelzeggend dat de route der Amsterdamse loos- en eigenpanding tot op het laatst zich tot de omvang der middeleeuwse stad bepaalde?

Zinvol was ook de ambtskleding, de tabbaard. Ze was een prerogatief van de magistraatspersonen (dus in tegenstelling tot de vroedschappen of gezworen gemeenten). Men kon schout, burgemeesters of schepenen aan de ambtsdracht onderscheiden, eventueel ook aan de begeleiding door geüniformeerde, roededragende boden.

We hebben vroeger al iets gezegd over de plechtige collegiale reizen van de hoge lichamen en hunne gemachtigden: de Staten-Generaal, de Raad van State, de admiraliteiten, de gewestelijke Staten en hunne vertegenwoordigers. Natuurlijk dat ook dergelijke reizen in koets of jacht met ceremonieel waren omringd en dat op de nodige eerbewijzen van saluutschoten, opwachtingen, begeleidingen en wat dies meer is stipt werd acht gegeven.

Het internationale wereldje in Den Haag had uiteraard nog zijn onderlinge préséances. De nauwe passages der hofstad hadden heel wat voorrangskwesties te verwerken; men weet hoe Jan de Witt meer dan eens te pas moest komen aan verkeersopstoppingen van deze aard. Een meer tragisch aspect kreeg het verkeersceremonieel toen het gebruik der „Stadhouderspoort” van het Haagse Binnenhof tot een der twistappels

van de patriottentijd werd gebombardeerd. De sentimentsuitbarsting bij die gelegenheid is veelzeggend in meer dan een opzicht.

Als uiterlijk teken van hoogheid dienden wapen, zegel en vlag. De Generaliteit had haar wapen reeds in den beginne ingesteld en steeds ongewijzigd gehandhaafd. Hoe onze vlag min of meer ongemerkt ontstaan is heeft een voorwerp van veel studie uitgemaakt. De provincies hadden hare wapens reeds uit de landsheerlijke tijd; Stad en Lande verkreeg het zijne eerst bij de instelling der gewestelijke regering (1595) en Drenthe behield het wapen van de geestelijke instelling welke zegel het had gebezigd. Evenzo hadden alle steden (en enkele dorpen) hun wapen; waar het ontbrak assumeerde men een wapen omstreeks 1600 (zoals de grote waterschappen deden). De zegels, door en voor welke het wapengebruik in de middeleeuwen was opgekomen, geraakten meer op de achtergrond naarmate het uitvaardigen van akten met uithangend of opgedrukt zegel meer tot de uitzonderingen ging behoren. In het algemeen — kan men zeggen — bleef slechts voor de verbintenis-scheppende akte bezegeling vereist, en voor de akte die een executoriale titel moest zijn ¹⁾.

De cultus van de vorm der overheids-uitingen in geschrifte, in geen enkel tijdperk geheel verwaarloosd, beleefde onder het ancien régime een bloeitijdperk. Gelijk de functie door recht, zede en gewoonte in vaste banen was geleid, zo gold ook een vast vormschema voor de teboekstelling en uitvaardiging — een schema dat zich in formulierboeken liet vastleggen.

Onderdeel van het schriftelijke ceremonieel was de titulatuur. Dat de Staten-Generaal hun waardigheid als hoofd van de Staat tegenover vreemde machten ook in dit opzicht moesten handhaven is duidelijk. Maar de gewestelijke Staten waren niet minder zorgvuldig in het doen erkennen hunner soevereine waardigheid. De gerechtshoven, handelende uit naam der Hoge Overheid, dienden ook als zodanig betiteld te worden. En een hele reeks van afdalende waardigheden op lagere trappen moesten evenzeer met nauwkeurigheid worden aangeduid. Het spreekt vanzelf dat men het in de secretarieën der hogere regeringslichamen niet zonder titelboek kon stellen.

Bij zulk een vormendienst kon de particulier deze waardigheidsbekleders niet zo maar benaderen. De persoonlijke toegang werd door boden en kamerbewaarders strikt bewaakt; schriftelijke verzoeken moesten de zeef der bureaux passeren en liepen alras gevaar wegens ongenoegzaamheid van vorm (of inhoud) buiten behandeling te worden gelaten. Het correctief ener persoonlijke landsvaderlijkheid kon zich slechts gedurende enkele perioden van stadhouderlijke hoogconjunctuur doen gelden.

Men bediende zich dan ook van tussenpersonen. In den Haag wemelde het van solliciteurs en agenten: vaste, en ook occasionele. Bij de lagere

¹⁾ We spreken hier niet van de formaliteit van het belastingzegel, in de 17 eeuw bijna overal voor welhaast alle ambtelijke en onderhandse bewijskrachtig geschriften ingevoerd.

colleges en in de provincies had men de procureurs. Al deze personen, erkend en toegelaten, kenden de wegen die men moest bewandelen, de vormen waarvan men zich had te bedienen. Hun niet-belangeloze tussenkomst kwam aan de afdoening der zaken ten goede; ze voorkwamen complicaties en onnodig oponthoud, zorgden voor behoorlijke motivering en documentatie van verzoeken, bespaarden aan de administratie veel onnodig werk. Toch voelde de burgerij dit scherm van tussenpersonen vóór haar overheid als een belemmering te meer. De toelaatbaarheid van directe verzoeken zou in de Revolutie-grondwetten constitutioneel worden vastgelegd, een nog steeds zichtbare reactie op de vroegere toestand.

O. Meisner, *Aktenkunde* (1935), passim. — *De volmaakte Hollandsche en Fransche Secretaris . . .* (1739). — Th. van Riemsdijk, *De Griffie van Hare Hoog Mogenden* (1885) hoofdst. IV, XII, bl. 95-96, en voorts passim. — *Ceremonieboek van de Regeering der stad Amsterdam*, z.j. (c. 1750). — G. Dumbbar, *Het Kerkelijk en Wereldlijk Deventer I* (1744) bl. 64 vlg. — W. Staats Everts, *Het Landgerigt van Veluwe*, Nijhoffs Bijdr. B. 11, bl. 255 vlg.

§ 8. *De Openbare Mening*

Het oude regime der Republiek was aristocratisch, hereditair, lichtelijk autoritair — hebben we opgemerkt; het kwam niet voort uit regelmatige volksvertegenwoordiging; het raadplegen van rechtstreekse representanten der burgerij, in de tijd van de opstand wel voorgekomen, werd al ras tegengegaan. Maar wèl was er (zoals we nog zullen zien) eigen organisatie der belanghebbenden op allerlei wijze bij de bestuursvoering betrokken, waardoor het bestuur zijn wortels had tot in de grondslagen der samenleving. En ook hield onze zo wijd vertakte overheid een voortdurende aanraking met de openbare mening.

Die openbare mening had diverse kanalen van uiting; naast de reeds aangeduide onderhandse ook openlijke. Daar is vooreerst de periodieke pers, die evenwel voor ons doel (tot op de patriottentijd) weinig betekende, daar ze zich wat het binnenlandse aangaat tot sobere en vrij kleurloze berichtgeving bepaalde. Daar zijn voorts, van meer gewicht, de pamfletten, de „blauwe boekjes”, „libellen” en „paskwillen”, vaak uit allerlei minder toonbare beweegredenen voortgekomen, maar toch niet zelden waardevol getuigenis van hetgeen in brede kringen gedacht en gezegd werd. Daar zijn ook de predikanten, die, dicht bij de brede volksmassa's staand, gevoelig waren voor stromingen daarin en niet zelden (door openbaar, of door oncontroleerbaar onderhands optreden) de gang van zaken op beslissende wijze hebben beïnvloed. En eindelijk, als ultimum remedium, de oproeren, de volksoptstanden.

Als men afziet van enkele wilde relletjes over belastingen e.d. is een opvallende trek van onze oude volksbewegingen het ordelijke verloop, het prestige van als representatief erkende leidende figuren of groeperingen daarbij. De opgekropte volksdrift moest een uitlaat hebben, zeker; maar

ze aanvaardde voor de verder strekkende doeleinden de richtlijnen van gematigde voormannen, ook door de regering als zodanig erkend. Dit verklaart het gewicht dezer bewegingen voor de ontwikkeling onzer staatsgeschiedenis. Volksbewegingen als die van 1672, van 1747-1748 zijn uitingen van de volkswil, het is niet te betwijfelen en is ook niet betwijfeld. De kaders waarin de uitingen plaats hadden, de schutterijen of andere lokale of ad-hoc-geschapen gewestelijke organisaties zijn te dezen slechts van incidenteel belang.

Met de patriottentijd wordt de beheersing der openbare mening meer een stelselmatig bedrijf, ons uit de correspondentie der partijmannen nauwkeurig bekend. Gaandeweg gaat deze volksbeweging dan haar incidenteel karakter verliezen om tot een vaste en beheersende factor van het staatsleven uit te groeien. Dit betekent dan tevens de grote omwenteling.

W. P. Sautijn Kluit, *Geschiedenis der Nederlandsche Dagbladpers tot 1813* (1896; Bijdr. tot de Gesch. v. d. Ned. Boekhandel vii). — N. Japikse, *Geschiedenis van het Huis van Oranje-Nassau* I-II. — S. J. Fockema Andreae, *Het Rotterdamse oproer van 1690*, Tijdschrift voor Strafrecht 1948. — R. W. Colenbrander, *De Patriottentijd* I-III.

EXTERNE BELANGEN EN FINANCIËN

Onder de centrale belangen van onze Unie-staat vatten we samen: de buitenlandse zaken, de landsverdediging en de algemene geldmiddelen. De Unie-financiën strekken immers bijna geheel ten behoeve van de eerstgenoemde doeleinden. Gemakshalve behandelen we de gewestelijke en plaatselijke fiscale belangen tegelijkertijd, teneinde niet genoodzaakt te zijn in herhalingen of in te veel onderverdelingen te vervallen.

§ 1. *Buitenlandse zaken*

De vertegenwoordiging van de Republiek der Verenigde Nederlanden tegenover vreemde machten is de zaak der Generaliteit, van de Staten-Generaal, reeds krachtens de Unie van Utrecht. Dat slechts het sluiten van verbonden of tractaten aan de Unie was voorbehouden, terwijl het aangaan van „andere overeenkomsten” (om een term van het hedendaagse recht te gebruiken) met vreemde staten aan de bijzondere gewesten zou vrijstaan is wel beweed, en is ook wel eens in praktijk gebracht (het bekendste geval betreft de Akte van Seclusie), maar het bleef toch uitzondering.

De Staten-Generaal bestierden, na 1588 althans, de buitenlandse zaken zelf, zowel in de daad als in naam. Hun vergadering was het die het recht van oorlog en vrede uitoefende, die ambassadeurs en gezanten afvaardigde en ontving, tractaten sloot, onderhandelingen deed voeren, het beleid vaststelde, consuls benoemde en vreemde consuls toeliet. In hun eigen vergadergebouw was de conferentiezaal, de Trêveszaal, met de spreekkamer, het Hollands kamertje, ernaast.

Aan de Raad van State was in zijn instructie een taak inzake het buitenlandse beleid toegedacht, maar hiervan bleef in de praktijk al heel weinig over.

Gedurende een groot deel van ons tijdperk was de dagelijkse behandeling van het diplomatieke beleid door de Staten-Generaal toevertrouwd aan een commissie uit hun midden, het Secreet besogne, resp. de Commissie voor de buitenlandse zaken, welker betekenis zich vooral deed gelden in tijden van krachtig bewind zoals onder Frederik Hendrik, onder Jan de Witt, en ook onder Willem III en Willem IV. Deze commissoriale behandeling moest voornamelijk dienen ter bevordering van de geheimhouding, uiteraard een teer punt in de collegiale regeringsvorm — en bij de weinig scrupuleuze opvattingen der tijden dienaangaande. De omkoping en de schending van geheimen tierden welig onder het ancien régime; ook, en niet het minst, in onze republiek.

Een eigenlijk ministerie van buitenlandse zaken ontbrak. Twee hoge staatsdienaars waren met de onmiddellijke voorbereiding en uitvoering

der zaken van deze aard belast. Vooreerst de Raadpensionaris van Holland, als zodanig steeds mede afgevaardigd ter Generaliteit. Oldenbarnevelts prestige had aan dit ambt de feitelijke leiding van de buitenlandse politiek der Republiek verbonden; en onder zijn opvolgers bleef het aldus, geheel buiten het geschreven recht om. Het spreekt vanzelf dat deze functie, naast de hoofdtaak van de raadpensionaris voor het binnenlandse bestuur van het gewest, zware eisen aan zijn bekleeder stelde. — Geheel tot de Generaliteitszaken, en meer inzonderheid tot de buitenlandse zaken, beperkt was de Griffier der Staten-Generaal; vooral na de val van Jan de Witt in 1672 stijgt de betekenis van den Griffier in dit opzicht. Zijn plaats, als ondergeschikte der Staten-Generaal, is uiteraard een andere dan die van de Raadpensionaris, permanent lid der vergadering. Maar de persoonlijke betekenis der ambtenaren, vooral van de Fagels, verhoogde het ambt. De gewone briefwisseling met de gezanten, en inzonderheid de geheime, wordt door den Griffier gevoerd. Hij is de kenner van de retroacta en van de verdere ter zake dienende feiten. Hij verricht deze taak persoonlijk, het routine-werk der griffie aan anderen overlatend.

Zodra de jonge staat door vreemde machten in enigerlei vorm — de facto eerst, vervolgens de jure — erkend wordt, komt er ook wederzijdse diplomatieke vertegenwoordiging. Eerst alleen buitengewoon en tijdelijk; vervolgens vaste posten. Ambassades veelal in Frankrijk, in Engeland, bij de Duitse Keizer, bij de Turkse Porte; gezanten bij andere Koninkshoven; agenten, ministers, residenten bij machten van lagere rang — en vice versa; want wederkerigheid heerst hierin doorgaans, zij het niet altijd nauwkeurig. Nederland dient in dergelijke opzichten natuurlijk het internationale gebruik te volgen; zijnerzijds oefent het op dat algemene gewoonterecht ook invloed uit, speciaal door zijn gezaghebbende auteurs op volkenrechtelijk gebied als Hugo de Groot, de Wicquefort en Van Bijkershoek.

Er is hier geen beroeps-diplomatie; de diplomatieke vertegenwoordigers worden gerecruteerd uit vooraanstaande Statenleden of uit hun aanhang. De ambassadeur in Frankrijk komt veelal uit Holland, de ambassadeur in Engeland uit Zeeland; de posten zijn zeer begeerd en er wordt doorgaans sterk om gekuipt. De ambassadeurs en gezanten hebben assistentie van secretarissen; maar opklimming uit deze rang kwam nagenoeg niet voor. Op het lagere niveau der diplomatieke vertegenwoordiging kwamen functionarissen in nevenberoep voor; de „agenten” der kleinere vorstendommen in Den Haag waren doorgaans advocaten.

De vertegenwoordigers ontvingen telkens bijzondere instructies, waarvan het formele gedeelte uiteraard sterke uniformiteit vertoont.

Het internationale protocol wordt, gelijk alom, ook hier nauwgezet in acht genomen. Nederland laat de voorrang aan de Keizer- en Koninkrijken en aan de oude republiek Venetië, maar het heeft zijnerzijds rang vóór andere republieken, vóór de Duitse keurvorsten (al wordt dit niet steeds erkend) en vóór de souvereinen van lagere rang.

De Generaliteit heeft ook een aparte ceremoniemeester, de Agent, die speciaal belast is met de plechtige inleiding van vreemde vertegenwoordigers. Later doet men het wat eenvoudiger en wordt de zorg deswege aan den hofmeester alleen toevertrouwd.

De vertegenwoordigers in den vreemde moeten staat voeren om de eer van hun land op te houden. Van de oude zetels der Nederlandse vertegenwoordigers in andere landen weten we er helaas geen meer aan te wijzen die een beeld van het verleden zou kunnen geven. Van de oude ambassades en gezantschappen in Den Haag is er één goed bewaard, het oude Hof van Spanje in het Westeinde, thans de Engelse ambassade. De Rooms-Katholieke kerk op het terrein ervan herinnert nog aan het oude „droit de chapelle” der ambassades en gezantschappen.

Den Haag is een actief centrum van internationaal verkeer, ook tussen de vreemde vertegenwoordigers onderling. In onze betrekkelijk vrije staatsvorm wordt ook aan de buitenlandse afgezonden veel bewegingsvrijheid gegund; en de republiek is een centrum van berichtgeving, van journalistieke en andere publiciteit. Een tijdlang zetelt hier het informele „Europese Concert”; en ook later, als het middelpunt der hoge politiek naar elders is verlegd, blijft de Maandagse conferentie der vreemde staatsdienaars, in de Trèveszaal, een geliefd punt van informatie en overleg.

Het complex der voor de Republiek geldende tractaten en andere regelingen is omvangrijk en uiterst veelzijdig; men kan het in Kluits voortreffelijke samenvatting overzien. Door deze verdragspraktijk werkt de Republiek actief mede tot de uitbouw van het internationale recht. Wie denkt niet aan de regels inzake de vrije zee en de territoriale zee, de leer der effectieve blokkade, en andere meer? Onze kennis op dit gebied is nog niet volledig.

Voor het handelsverkeer zijn speciale vertegenwoordigers. Toen het personaliteitsbeginsel in het internationale privaatrecht nog geheel overheerste plachten de vaste handelsnederzettingen in den vreemde eigen bestuurders te hebben, welker ook publiekrechtelijke bevoegdheid door de soeverein van het gastvrijheid-verlenende land was erkend. Zo bleef het soms nog in de 17e en 18e eeuw, krachtens tractaat; aldus, in Nederland, de Schotse stapel te Vere en de Court der Engelse Merchant Adventurers eerst te Middelburg, later te Dordrecht of Rotterdam; — en voor Nederlanders elders speciaal in het Turkse rijk, waar de ambassadeur met zijn kanselier en de consuls uitgebreide bevoegdheden over de Nederlanders in het ressort uitoefenden. Maar in het algemeen was de taak der consuls tot administratieve tussenkomst op het stuk van het zeeverkeer en de handel beperkt. De consuls werden door de Staten-Generaal, op voorstel van handelskringen, aangesteld; men vond ze vooral in de Middellandse-zeegebieden, ook op Spanjes Westkust, in Portugal en op de Antillen; voorts te Bergen in Noorwegen; hiernaast in de Sont en het Oostzeegebied nog enkele commissarissen, die de belangen der Nederlandse scheepvaart waarnamen. Een zeer ongelijke verdeling dus. In de tweede helft der

18e eeuw vermeerderd het getal consuls; de instelling wordt algemener en men gaat ook vreemde consuls hier aantreffen; de meeste te Amsterdam, maar voor de westerse scheepvaart ook te Rotterdam en te Middelburg.

De algemene instructies der consuls zijn uiterst sober. Hun bevoegdheden worden voor een groot deel bepaald door oude gewonterechtelijke regels, neergelegd in het oude „Consulaat van de Zee” van mediterrane oorsprong.

(P. Scheltus e.a.). *Recueil van Tractaaten gesl. door de Staaten Generaal 1576–1784* I–II (1726–1784). — A. Kluit, *Historia Federum Belgii Federati* I–III (1790; tom. III: index chronologicus). — (J. Wagenaar), *Tegenv. Staat van Ned.* I² (1739) bl. 263–278. — G. W. Vreede, *Inleiding tot eene geschiedenis der Nederlandsche diplomatie* I–II (1856–1861). — Th. van Riemsdijk, *De Griffie van Haar Hoog Mogenden* (1885), bl. 22–29. — A. v. Wicquefort, *l'Ambassadeur et ses Fonctions* I–III (1680, 1730). — J. Kannes, *Diss. de munere Consulum* . . . (1836). — Jac. Wertheim, *Manuel à l'usage des Consuls des Pays-Bas*, t. 1, *Aperçu Historique* . . . (1861). — C. van Bijkershoek, *Quaestiones Juris Publici* lib. I, lib. II cap. 1–10. — R. Bijlsma, *Représentants des Pays-Bas près des Puissances étrangères depuis 1576*, in: *Annuaire Grotius 1930–32* (pp. 191, 260, 141). — J. A. Tjassens, *Zee-politie* (1652), boek I cap. 23–25. — B. M. Telders, *Ontwikkeling van het gezantschapsrecht in de 15e, 16e en 17e eeuw*, in: *Verzamelde Geschriften II* (1948) bl. 158–164; id., *De diplomatieke geschiedenis van het Europeesche continent* (ibid. 185–303), daarvan inz. bl. 211–221 over de consuls. — F. W. Pestel, *Commentarii de Republica Batava* (ed. I, 1782) pars IV, pp. 484–500. — E. O. van Boetzelaer, *Nederlandsche internationale Arbitrages tusschen 1581 en 1794* (1929).

§ 2. Zeemacht

In het voorafgaande gedeelte hebben we erop gewezen, hoe de zeezaken — waarover de Unie van Utrecht geheel zwijgt — sedert het einde der 16e eeuw bij uitsluiting waren opgedragen aan de vijf admiraliteiten — Generaliteitsorganen met vrij sterke gewestelijke binding, collegiaal bestuur, eigen inkomsten (zij het niet geheel voldoende tot dekking der uitgaven) en elk een geheel eigen arbeidsterrein, terwijl het hogere verband tot stand werd gebracht door het regelmatige overleg dier admiraliteitscolleges (het Haags besogne), besluiten der Staten-Generaal, en eindelijk, vooral in oorlogstijd, door de aanstelling van een Admiraal-Generaal. Van 1748 af was de Erfstadhouder tevens erfelijk admiraal-generaal en stond hem een klein maritiem kabinet terzijde, voorbode ener verder gaande centralisatie.

De admiraliteitscolleges verzorgen elk hun eigen vlooteenheden, regelen de functie ervan en stellen het personeel aan — d.w.z. het hogere; voor de lagere krachten zorgen de kapiteins zelf en ze vinden daartoe ruim aanbod. Het pressen voor de zeedienst, zoals in Engeland, had hier nimmer plaats. Het grote zeevarende bevolkingsdeel vormt een natuurlijke marine-reserve.

Dat de gedecentraliseerde marine-leiding tot tegenstellingen en tot conflicten kon leiden ligt in de aard der zaak. Conflicten als die tussen

De Ruyter en Tromp waren bij deze organisatievorm te verwachten. Hierom ook moest op kritieke ogenblikken de Generaliteit rechtstreeks ingrijpen door een Johan de Witt of zag men zich genoopt een buitenstaander als Van Wassenaer-Obdam tot admiraal-generaal te benoemen — totdat de stadhoudelijke centralisatie werd verkozen.

Gelijk in alle publieke functies waren ook in de zeemacht de rangen reeds vanouds bepaald door een internationaal gebruik, waaraan ook de leden van onze statenbond zich hielden. De centralisatie onder Willem IV leidde tot een nauwkeuriger rangregeling, ook door vergelijking met de rangen in de landmacht. De Admiraal-Generaal had nu onder zich de éne Luitenant-admiraal-generaal, en onder deze in afdalende reeks: admiralen, vice-admiralen, schout-bij-nachts, eindelijk de scheepskapiteins en mindere officieren. Anders dan bij het landleger waren al deze bevelhebbers steeds Nederlanders, of althans door langdurige Nederlandse inwoning en dienst feitelijk genaturaliseerd.

De wisselende sterkte der vloot werkte een los dienstverband in de hand; een vaste aanstelling hadden slechts weinige der zeevarenden. Intussen achtte de Staat zich wel verplicht de in 's lands dienst invalide geworden zeelieden te ondersteunen — niet in een centrale inrichting als die van Chatham, maar op individuele wijze.

De opleiding voor de zeedienst geschiedde uitsluitend in de praktijk, te eerder waar de koopvaardij en de visserij de geschikte gegadigden opleverden. Prins Willem V had een kweekschool voor de marine willen instellen, die te Wijk bij Duurstede gevestigd had moeten worden, maar niet tot stand is gekomen.

Iedere admiraliteit had haar eigen landorganisatie, en zulks in de plaats of plaatsen van vestiging. Mettertijd verplaatsten de marinehavens zich naar diepzeehavens: de Rotterdamse admiraliteit concentreerde zich sedert de helft der 17e eeuw meer en meer op Hellevoetsluis; het bedrijf der Zeeuwse admiraliteit wendde zich (van Vere en Middelburg) op Vlissingen; en voor Amsterdam kwam het onder Willem V tot de stichting der marinehaven aan het Nieuwediep bij den Helder, zeer tegen de zin der Noordhollandse Zuiderzeesteden. Het generale rapport van 1789 wilde al verder gaan in deze richting en de versnipperde installaties der kleine steden te Nieuwediep concentreren — voorbode van hetgeen later zou geschieden.

Over de functie der vloot (nauwkeuriger: der vloten) — haar acties tegen de vijand ter zee, haar taak tot beveiliging der koopvaardij en visserij bij oorlog tussen derden, haar optreden tegen vreemde kapers — behoeven we hier niet te spreken; de inwendige maritieme geschiedenis is een onderwerp op zichzelf. En over de bijkomende organisatorische vragen als de rechtsmacht ter zee, het toezicht op de eigen kaapvaart, op de koopvaardij en de als 't ware private marine der handelscompagnieën is boven reeds in ander verband gehandeld.

Recueil van alle de placaten, ordonnantiën (enz.) betr. de admiraliteyten, convoyen en verdere zee-zaaken 1492-1780, I-XIII (1730-1792). — J. C. de Jonge,

Geschiedenis van het Ned. Zeewezen I-VI (1833-1848). — J. E. Elias, *Schetsen uit de Geschiedenis van ons Zeewezen I-IV (1916-1927).* — J. Tjassens, *Zeepolitie (1652).* — (J. Wagenaar), *Tegenw. Staat der Ver. Ned. I² (1739) bl. 361-388.* — F. W. Pestel, *Commentarii . . .* (1782), p. 451-465. — *Memorie houdende het Generaal rapport van de . . . Commissie van het Defensiewezen . . . (1789).* — *Naamregister van de Gedeputeerden ter Admiraliteyt . . . (1728 vlg.).*

§ 3. Landmacht

De Unie van Utrecht verklaart het leger, en wel met name de krijgsmacht te lande, tot een gemeen belang der bondgenoten, en belast de Raad van State met het bestier erover. We zagen reeds, hoezeer in de praktijk het opperbestier bij de Staten-Generaal belandde en aan de Raad van State slechts de administratieve en financiële uitvoering verbleef.

Maar sterker nog — het Unie-leger splitste zich in gedeelten, doordat onderdelen ervan — regimenten, compagnieën — over de zeven provinciën en Drenthe ter financiering werden verdeeld (gerepartieerd) en nu ook elk gewest een bijzonder gezag meende te kunnen uitoefenen over de troepen ter eigen „repartitie”. Het spreekt vanzelf dat tussen de troepenonderdelen en hunne „betaalsheren” een bepaalde band moest ontstaan. Het repartitiestelsel werd begeerd voornamelijk door de kleinere gewesten, met het oog op de aanstellingsbevoegdheid tot de militaire functies die het medebracht.

De Stadhouders waren kapitein-generaal van zijn gewest, wat steeds een grotere feitelijke betekenis had dan het admiraal-generaalschap (vóór 1748). Dat de verhouding tussen de beide stadhouders, de „Hollandse” en de „Friese” (vóór 1748), vooral in dit opzicht delicaat moest zijn, ligt voor de hand.

De hogere posities, als die van luitenant-generaal en de onmiddellijk daaronder volgende, werden vervuld door de Staten-Generaal zelve; de lagere functies hetzij door de Raad van State, hetzij door de „betaalsheren”. Of en in hoeverre hierbij acht werd gegeven op stadhouderlijke „recommandaties” werd bepaald door de intensiteit der stadhouderlijke invloed in het algemeen. Na 1748 is het de Erfstadhouder-kapitein-generaal, van wien alle benoemingen uitgaan.

Op de feitelijke legerleiding in tijd van oorlog behouden de Staten-Generaal hun invloed door de aanwijzing van gedeputeerden te velde uit hun midden: gedeputeerden die het leger volgen, met welke de veldheer voortdurend overleg moet plegen, die een niet nauwkeurig bepaalde beslissingsbevoegdheid hebben (al behoren ze uiteraard aan het vakkundige inzicht der specialisten ruime werking te laten) en die met name de leiding der legeradministratie hebben — in dit laatste opzicht door de gedeputeerden van de Raad van State bijgestaan.

Algemene dienstplicht der ingezetenen kent de Republiek in theorie wèl — onze volgende paragraaf zal o.m. daaraan gewijd zijn —, maar in de praktijk nagenoeg niet. Het leger is beroepsleger. Het wordt aange-

worven: binnenslands, maar ook, in sterke mate, buitenslands. Gedurende lange tijd biedt het aangrenzende Duitsland ruime stof hiervoor. Ook worden deswege capitulaties gesloten, zowel met enkele Zwitserse kantons als met verschillende kleinere Duitse staten. Nederlandschap is dan ook voor de krijgsdienst geen vereiste; tot in de hoogste rangen treft men, van het begin tot het eind der Republiek, vreemdelingen aan.

De centrale administratie — hetzij die der betaalsheren, hetzij die van de Raad van State — komt niet in aanraking met de minderen. Zij sluit haar overeenkomsten met de kapiteins, en deze zelve zorgen voor de werving hunner compagnieën en voor de administratie daarvan. Tussenpersonen dezer administraties zijn de solliciteurs militair, die de uitbetaaligen verzorgen en ook wel voorschotten op de gages verlenen als de staatsfinanciering te wensen overlaat.

De veelhoofdige souvereiniteit der Republiek brengt de landmacht soms in conflicten. De officieren moeten de eed afleggen aan de Generaliteit en de kapitein-generaal, maar ook aan het gewest van inlegering resp. van „repartitie”; zelfs aan de magistraat der garnizoensstad, zo deze een stemhebbende stad van de Staat is. En ook de inwendige troepenverplaatsingen, krachtens „patenten”, marsorders bij open brief, zijn aan de contrôle van het betrokken gewestelijke bestuur onderworpen. Bekend is het hoe de republikeinse stelling, volgens welke de troepen voor inwendige rustbewaring alléén aan de orders der gewestelijke regering onderworpen zouden zijn, het conflict van 1618 heeft helpen verhaasten en hoe deze stelling in de jaren 1785–1787 zou herleven.

Er zijn generaliteitsvestingen: in de generaliteitslanden en in de „barrière”; voorts in Gelderland, in Overijssel en in Drenthe (Coevorden), dus langs de hele landgrens; op het eind der 18e eeuw ook in Zeeland (fort Bath). In de overige gewesten verzorgen de gewesten zelve de nodig geachte versterkingen (het zijn er slechts weinige)¹⁾, of ook grote steden doen dit (Amsterdam, Middelburg, Vlissingen, Enkhuizen, Harlingen). De wallen van de meeste niet-frontiersteden hebben na de 80-jarige oorlog geen militaire betekenis meer.

De centrale inrichtingen van het leger zijn tot het minimum beperkt; een groot Generaliteitsmagazijn, dat te Delft; voorts bedient men zich van gewestelijke geschutgieterijen. Wapentuig wordt veelal ingevoerd; op het eind der 18e eeuw is er in Nederland één geweerfabriek, merkwaardigerwijs in het vrije graafschapje Culemborg.

Aan militaire vakopleiding wordt, buiten de leerschool der praktijk, weinig gedaan. In Prins Maurits' tijd is de opleiding der militaire ingenieurs verbonden aan de hogescholen, zonder blijvend resultaat; eerst laat in de

¹⁾ Utrecht heeft bij de reductie van 1674 het versterkingsrecht op zijn territoire aan Holland moeten afstaan. Tijdens de vrijheidsoorlog hadden Friesland en Holland (resp. Westfriesland) feitelijk enig recht op het maken en hebben van versterkingen op het territoire van Stad en Lande en van Overijssel verworven, waarvan later niet dan node afstand werd gedaan.

18e eeuw gaat men denken aan afzonderlijke artillerie- en geniescholen. De stadhouderlijke garde is het enige korps hetwelk beschikt over een ietwat moderne kazerne (de Frederikskazerne in Den Haag) en over een regelmatige vakopleiding naar buitenlands voorbeeld.

Van de centrale militaire rechtsmacht spraken we reeds vroeger.

De handelscompagnieën, gelijk ze zelfstandig (op naam der Generaliteit) oorlog voeren, hebben ook haar eigen troepen. Ze lenen soms materiaal van de Generaliteit, vooral van de marine. Van een gecentraliseerde legerleiding óók ten aanzien van de overzeese gebiedsdelen is nog geen sprake. Eerst de aflopende 18e eeuw zal hiertoe dwingen, als het al bijna te laat is.

Recueil van verscheiden placaten, ordonnantien enz. betr. de zaaken van oorlog, I-VII (1705-1788). — H. Hardenberg, Overzicht van de voornaamste bepalingen betr. de zamenstelling . . . van het Nederlandsche leger, sedert . . . 1713 tot op den tegenwoordigen tijd, I-II (1861). — Memorie houdende het generaal rapport . . . (1789). — M. Z. Boxhorn, Polityck en Militair Handboezken (1652). — (J. Wagenaar), Tegenw. Staat der Ver. Ned. I^o (1739) bl. 104-120. — F. W. Pestel, Commentarii . . . (1782), p. 440-450. — H. J. Kann, De militie en het militair bestuur 1579-1795 (1874). — J. W. Wijn, Het krijgswezen ten tijde van Prins Maurits (1934). — F. G. J. ten Raa en F. de Bas, Het Staatse Leger 1568-1795 (1911 vlg.). — J. Bosscha, Nederlands Heldendaden te land ², I-III (1868-1875). — Naemregister van de Officieren . . . (1725 vlg.).

§ 4. Burgerbewapening

Was aan het landleger de verdediging te lande in hoofdzaak toevertrouwd, zulks gold nimmer bij uitsluiting. Zoals nu nog in de kleinere Zwitserse kantons slechts de wapendragende burger als vol-burger geldt, zo was in de staten van het ancien régime de algemene toestand. Bewapening, oefening in de wapenhandel, georganiseerd gewapend optreden golden als essentiële burgerplichten: in de steden vooral, maar ook te lande. Onze Unie van Utrecht had in haar 8e artikel een algemene burgerbewapening van alle valiede mannen tussen 18 en 60 jaren voorgeschreven, en in het 25e artikel de representatieve betekenis der schutterijen en broederschappen erkend door ook van haar de beëdiging van het bondsverdrag te verlangen. Voorschriften die, naar de letter niet uitgevoerd, naar de geest tot op het eind van betekenis bleven.

De stadsburgerijen waren vanouds in schutterijen en/of burgervendels georganiseerd, onder het gezag van de magistraat en onder leiding van burgerkapiteins, burgerhoplieden en verdere officieren: organisaties die, in gewone tijden met bewakingsdiensten belast, bij een vijandelijke inval ook een zuiver militaire taak kregen. In 1672 hebben de schutterijen van ettelijke Hollandse steden, van Groningen en van Friesland zich manhaftig gekwet.

Het tuchtrecht dezer korpsen werd door de burgerkrijgsraad uitgeoefend: een lichaam dat soms neiging vertoonde zich als een burgervertegenwoordiging tegenover de magistraat te stellen en waarop de magistraat dan ook steeds een effectief overwicht zocht te bewaren.

De burgerij had haar eigen hoofdwacht, onderscheiden van de militaire wacht. Dat in alle garnizoenssteden de verhouding tusschen de militaire wacht en de burgerwacht een „voorwerp van de aanhoudende zorg der regering” was ligt voor de hand ¹⁾.

Ten plattenlande had de organisatie der bewapening in gewone tijden een minder alomvattend karakter. De dorpsschutterijen — niet overal in den lande van betekenis — hadden meer het karakter van gezelligheidsverenigingen; het jaarlijkse prijschieten was een plaatselijke feestdag. — Ook deze organisaties waren door de overheid geotroyeerd en werkten onder overheidstoezicht. Een functie ten publieken nutte oefenden ze uit bij bijzondere gelegenheden (jaarmarkten, ordeverstoringen) of ook in tijden van oorlog en onrust.

Deze gewapende organisaties, vooral de machtige korpsen in de steden, konden maar al te licht factoren in de partijstrijd worden: een verschijnsel waartegen de Generaliteit zich reeds bij een besluit van 1581 te weer had zoeken te stellen. In het Leicesterse tijdvak geraakte de gewapende Utrechtse burgerij in tegenstelling tot de magistraat van haar stad; tijdens de woelingen van 1616–1618 vormde voor elk stadsbestuur de „betrouwbaarheid” van zijn schutterij een factor van gewicht. In 1672 en 1747 zijn het telkens de schutterijen en burgercompagnieën die de verheffing van den Prins eisen, die de volkswensen formuleren. Het door scherpe partijstrijd gekenmerkte Steenwijk had, althans gedurende enige tijd, patriotse en prinsgezinde burgerkorpsen tegenover elkaar.

Op aanstichten van Joan Derk van der Capellen komen dan de patriotten, waar zij de bovenhand hebben, tot de vorming van zuiver-patriotische burgerkorpsen, vrijkorpsen, exercitiegenootschappen, als herleving van oude instellingen, maar ook in tegenstelling tot de door prinsgezinde traditie beheerste oude korpsen. De exercitiegenootschappen willen een effectieve gewapende bescherming van de gewestelijke (patriotische) orde van zaken in de door de patriotten beheerste gewesten en plaatsen verzekeren, door middel ook van georganiseerd, federatief optreden. In Holland, in Overijssel, in Utrecht komen ze tot een gewestelijk „defensie-wezen”; in Friesland steunen ze de factie der Staten te Franeker vergaderd. De wapenfeiten der genootschappen bepalen zich tot optreden bij relletjes; tegen de militaire macht, ook de geringste, tonen ze geen weerstand.

J. Kok, *Oorsprong enz. der Ned. schutterijen en exercitiegenootschappen* (1784). — C. J. Sickesz, *De Schutterijen in Nederland* (1864). — M. Siegenbeek, *Geschiedenis der burgerwapening in Nederland* (1831). — J. A. Jolles, *De Schutterijen in Noord-Brabant*; opstellen over Gelderse schutterijen in de Bijdr. en Meded. der Vereniging „Gelre”.

¹⁾ Onderscheiden van deze hoofdwachten waren de doelens, de verenigingsgebouwen met schietbanen van de voornamere schutterijen (waar zij onderscheiden van de burgervendels bestonden). Vooral in de Hollandse en Zeeuwse steden bokleedden deze doelens een grote plaats in het sociale leven; te Alkmaar en te Hoorn b.v. kan men ze nog leren kennen. In actief gebruik is nog die te Noordwijk.

§ 5. *Bestuur der Financiën*

Het beleid der publieke financiën is onder onze oude Republiek onverzettelijk als de staatsorde.

We hebben gezien dat de Raad van State de zorg heeft voor de geldmiddelen van de Unie, en dat met name zijn eerste hoofdambtenaar, de Thesaurier-Generaal, als de minister van financiën der Unie is aan te merken; — dat de Generaliteits-Rekenkamer met de rechtmatigheids- en ook de doelmatigheidscontrôle der uitgaven is belast; en dat de gewesten ook in het financiële baas in eigen huis zijn, gehouden tot het fourneren van evenredige bijdragen, „quota's”, voor het Unie-budget, hetwelk voorts uit enkele Unie-belastingen wordt gevoed.

De Unie heeft dus een jaarlijkse begroting, de Generale Petitie of Staat van Oorlog, waarop alle regelmatige en ook toevallige Unie-lasten voorkomen, met de dekking daarvan. Deze begroting wordt jaarlijks door de Staten-Generaal vastgesteld, in dezer voege dat de provinciën zich verbinden tot het voldoen van hare dienovereenkomstige quoten. Er is geen nauw verband tussen begroting en rekening. Niet de Raad van State doet rekening, maar de comptabele ambtenaren, de ontvangers: de ontvanger-generaal in de eerste plaats. De Rekenkamer toetst wel de uitgaven aan de besluiten der Generaliteit, maar de staten van oorlog bekleden daarbij slechts een ondergeschikte plaats.

De gewesten hebben geen eigenlijke begrotingen. Er is overal een vast kader van uitgaven; daarnaast incidentele uitgaven; de grote variabele post is de „quote” der Unie, en deze is het die de hoogte der vereiste middelen tot dekking in hoofdzaak bepaalt. In sommige gewesten geschiedt de comptabele contrôle der rentmeesters- en ontvangersrekeningen door de Gedeputeerde staten zelve, zo goed en zo kwaad als 't gaat; in andere, speciaal in de grotere, is hiermede een aparte „Rekenkamer ter auditie der gemene-lands-rekeningen” belast.

Bij de algemene verhouding tussen de Unie en de gewesten spreekt het vanzelf, dat ook in het financiële de Unie geen toezicht op de provinciën kan uitoefenen; ook te dezen zijn de gewesten geheel soeverein. Evenmin verdragen de stemhebbende steden hoger toezicht op hun geldelijk beleid. Op de financiën der lagere openbare lichamen is overigens, over het algemeen, wèl enige gewestelijke contrôle, reeds doordat deze lichamen toestemming behoeven voor het aangaan van leningen en voor buitengewone heffingen.

Alle rekeningen worden gehouden naar de kameraalstijl, met nauwkeurige inachtneming van het dienstjaar, maar met de hoofdnadruk op de feitelijk plaats gehad hebbende ontvangsten en uitgaven. Ontvangsten die niet in de desbetreffende periode hebben hunnen geschieden worden als „restanten” naar het volgende jaar overgebracht, en ter wille van deze restanten zomede van het vaste kader der inkomsten en uitgaven wordt elke rekening steeds getoetst aan die der voorafgaande periode. Het

stelsel werkt dus een sterke continuïteit van de opzet der rekening in de hand; en evenzo het steeds weer opbrengen van memorieposten, welker bestaansrecht soms al lang geleden is vervallen.

De toetsing der uitgaven geschiedt aan de hand der betalingsopdrachten, der mandaten; op de ondertekening daarvan door de bevoegde autoriteiten, en op de voorafgegane „verevening” ter Rekenkamer waar deze bestaat, wordt stipt gelet. Het mandaat dechargeert de comptabele ambtenaren (met de kwijting, natuurlijk). Alleen kleine, en dan nog regelmatige uitgaven worden „bij affirmatie” geleden. In deze en dergelijke opzichten hebben de rekenkamers reeds in de landsheerlijke tijd een vast gebruik ontwikkeld, dat ook onder de Republiek onveranderd wordt gevolgd.

De rekeningen worden, reeds sedert de tijd der Oostenrijkse vorsten, gehouden in een uniforme rekenmunt: het pond, verdeeld in 20 schellingen van 12 penningen elk. Het Hollandse, meest algemeen gevolgde, pond staat gelijk met de Caroligulden; Zeeland alleen rekent met ponden vlaams, van de zesvoudige waarde.

De rekeningen der publieke lichamen van de oude tijd hebben veelal een onderscheid tussen „ordinaris” en „extraordinaris” inkomsten en uitgaven; maar dit onderscheid berust dan op een oud herkomen, op de fixatie van een betrekkelijk willekeurig tijdstip; en het mag niet als een onderscheid als het huidige tussen „gewone dienst” en „kapitaaldienst” worden gezien. Op een kapitaaldienst is de oude kameraalstijl eigenlijk niet ingericht. Het was volkomen logisch dat Simon Stevin aan prins Maurits aanried, voor een staatsdienst als die der legerbevoorrading en voor de admiraliteiten een commerciële boekhouding, een bedrijfsvorm in te voeren; maar evenzeer begrijpelijk dat hiertoe niet werd overgegaan. Wèl had er, uiteraard, bij dergelijke diensten een geregelde magazijn-administratie en voorraad-verantwoording plaats.

De Oost- en Westindische compagnieën hadden met de bedrijfsvorm ook bedrijfsboekhoudingen; en als integrerende delen daarvan ook geregelde „staten”, balansen. Maar mochten deze dienstig zijn voor het handelsbedrijf (speciaal het handelsbedrijf in Europa), de kapitaalsposities der Compagnieën als overheden in de door haar bestuurde overzeese gebiedsdelen leert men er niet uit kennen. Naar die zijde voldeed de commerciële boekhouding dus ook weer niet.

Memorie houdende het generaal rapport van de commissie voor het Financienwezen I-II (1790). — Staat der Financie van de Republiek der Ver. Nederlanden I-V (1791-1792). — (J. J. de Rovere van Breugel), De belastingen, het beheer der geldmiddelen enz. staande de Republiek der Ver. Nederlanden (1837). — . . . Doorman, Neêrlands Financienwezen van den vroegeren en tegenwoordigen tijd I-II (1847). — P. G. N. Merkus, Schets van het beheer der algemeene geldmiddelen in Nederland tot 1810 (1863). — J. Smit, Inventaris van het archief der Rekenkamer ter Auditie in Holland (1947), inleiding.

§ 6. *Belastingen en retributies*

De Unie van Utrecht had gewild, dat voor de behoeften van de gemene

zaak alom uniforme „gemene middelen” geheven zouden zijn geworden. Na vele proefnemingen moest dit streven omstreeks 1590 als definitief mislukt worden beschouwd; de Unie verkreeg haar gelden in hoofdzaak volgens het quotenstelsel van de provinciën, uit de (naar Hollandse maatstaf geheven) belastingen in de generaliteitslanden, en voorts uit enkele Uniebelastingen: de convooien en licenten, en het generaliteits klein zegel (om van bijkomende baten te zwijgen).

De convooien en licenten (met het last- en veilgeld) waren de in- en uitgaande rechten, door de admiraliteiten geheven en in de eerste plaats bestemd voor de behoeften van de vloot (daarvoor trouwens in vele jaren nog niet voldoende). Deze belasting werd geheven „bij collecte”, door ambtenaren dus. Ter verhoging van de opbrengst is gedurende korte tijd tot verpachting overgegaan, maar tegen de strengere fiscaliteit die hiervan het gevolg was verzette zich het belang van de handel. Het is duidelijk, dat de praktijk zekere modificaties, verzachtingen, van de officiële tarieven had ingevoerd; de hoegrootheid van deze marges is evenwel niet te bepalen.

Het klein zegel was een belasting op allerlei akten, naar de wijze van het huidige formaatzegel. Het is een Nederlandse vinding (1624). Naar het voorbeeld van de generaliteit, die het hief binnen de sfeer van het eigen ambtsgebied en in de Generaliteitslanden, is het in bijna alle gewesten ingevoerd.

De belastingen door de onderscheiden provinciën geheven vertoonden bij veel verschil in de benamingen grote overeenstemming in wezen. Men had overal: een grondbelasting; verbruiksbelastingen op eerste levensbehoefte en vanouds vertierde waren („gemene middelen”); op later in zwang gekomen luxe-artikelen en welvaartsuitingen; voorts op de overdrachten van onroerend goed en op erfopvolgingen; eindelijk enkele minder belangrijke gediffertieerde heffingen. Er werd hierbij wel onderscheid gemaakt tussen de beschreven middelen (kohierbelastingen) en de onbeschrevene (alle overige).

De grondbelasting, de verponding, is zeer oud. Ze werd geheven, van het ongebouwd en het gebouwd, volgens kohieren die, naast de grootvermelding, ook de opbrengst-capaciteit van het goed enigszins trachtten te benaderen: in Friesland volgens de taxatie in „florenen” uit de zestiende eeuw, in Utrecht evenzo naar „oude schilden”, in Holland volgens algemene kohieren van 1632 en 1732 en partiële herschattingen, in andere gewesten dienovereenkomstig. Nieuw ontgonnen of ingedijkt land had een periode van vrijdom en bij rampen werd ontheffing verleend. Dat overigens deze belasting zeer onevenredig drukte, dat er vele regionale verschillen en ook ingeroeste misbruiken waren, spreekt vanzelf.

De belasting van het gebouwd werd soms geheven in de vorm van haardstedegeld of schoorsteengeld.

Er waren provincies, zoals Overijssel, waar het gebouwd in de grote steden buiten deze belasting viel. Ook waren in de landprovinciën de havezaten der ridderschap in dit opzicht bevoorrecht: een der weinige

(door onze Grondwet verboden) „privileges op het stuk der belastingen” die Oud-Nederland heeft gekend.

Met de verponding kan de veelal voorkomende belasting op de (handels)schepen in verband worden gebracht.

De „gemene middelen”, de verbruiksbelastingen, werden in alle gewesten, verbonden en onderworpen gebiedsdelen, geheven naar grondslagen en volgens tarieven die bij alle uiterlijke verschil veel overeenstemming vertoonden. Meest overal waren belast: rundvee en paarden, granen („gemaal” en „bezaaide landen”), wijn, bier, zout, zeep, turf, kolen, brandhout, grove waren (bouwmaterialen), lakens, vis, olie, boter, tabak, en goederen bij de ronde (inhouds-)maat verhandeld; voorts had een bijzondere heffing plaats bij overdracht en levering van goederen met gebruikmaking der (bevoorrechte) wagen, weeggelegenheden — waarbij we kleinere, hier en daar verschillende, heffingsobjecten ongenoemd laten. Overal had de inning dezer middelen plaats bij verpachting, dus door deze pachters zelve en de door hen aangestelde dienaars, met assistentie van deurwaarders als ambtelijke opsporings- en uitvoeringsorganen. De geringe populariteit waarmede belastingfunctionarissen zich veelal hebben te getroosten richtte zich hier dus in verscherpte mate tegen hen wier particulier voordeel zo zichtbaar bij de zaak was betrokken. De pachtersoproeren van 1748 maakten voor korte tijd een einde aan het systeem, maar het bleek niet mogelijk hetzij vervangende heffingen te vinden, hetzij de inning der gemene middelen langs ambtelijke weg (bij „collecte”) genoegzaam te verzekeren, zodat na enkele jaren weer tot verpachting moest worden overgegaan.

De belasting op de erfopvolging (successie), geheven alleen van erfopvolging buiten de rechte lijn, heette hierom veelal „het collateraal”. Ze werd doorgaans geïnd door de (secretarissen der) plaatselijke gerechten, wat ook het geval was met de rechten op de overdracht van onroerend goed onder de levenden.

Dan waren er nog: de belasting op de ongefundeerde processen, door de verliezers in (burgerlijke) gedingen te betalen; de belasting op het trouwen en begraven, door allen behalve de geheel onbemiddelden verschuldigd; de belasting op het gebruik van vervoermiddelen, bij de publieke vervoermiddelen naast en boven het vervoerstarief geheven; en andere dergelijke, van gewest tot gewest onderscheiden, heffingen op bijzondere handelingen of verrichtingen.

De belastingen op het gebruik van koffie, thee en chocolade, op de huiselijke bedienden, op luxe-rij- en vaartuigen zijn in de achttiende eeuw ingevoerd. Ze werden, wat de eerste grondslagen aangaat, geheven bij admodiatie, d.w.z. naar een geschat verbruik, of bij redemptie, afkoop. Omstreeks dezelfde tijd kwam het ambtgeld in zwang, een éénmalige loonbelasting van bestuursleden en ambtenaren, zou men kunnen zeggen, doch geheven óók van de geschatte indirecte voordelen die de publieke functies opleverden.

Staatsmonopolies van zout, van tabak en dgl., gelijk verscheidene andere staten, kende Oud-Nederland niet.

Bestonden er in de oude Republiek dus geen algemene inkomsten- en vermogensbelastingen, onder buitengewone omstandigheden werden wel buitengewone heffingen van het inkomen en het vermogen gedaan, veelal op (al dan niet beëdigde) eigen aangifte. Het bijzondere karakter werd dan door benamingen als „Liberale Gift” en dgl. geaccentueerd. Tijdens duistere perioden van de vrijheidsoorlog, in 1672-1674, in 1747-1749, en wederom tegen het einde van de Republiek werd naar dit middel gegrepen. Het werd dan doorgaans door de gewesten zelve, volgens uniform besluit, ten uitvoer gelegd.

Enkele provinciën en steden hadden wèl een soort inkomstenbelasting; zo Overijssel, waar de door de Spanjaarden geheven brandschattingen ten plattenlande voortaan als „contributies” in de provinciale kas bleven vloeien. Ook in enige bijzondere territorien zoals heerlijkheden ziet men heffingen voor algemene doeleinden, die als een ruwe inkomstenbelasting zijn aan te merken. Het hoofdgeld en/of familiegeld, hier en daar voor korter of langer tijd geheven, fungeerde soms als een partiële inkomstenbelasting.

De retributies hadden in het kader der gewestelijke financiën een geringe plaats. Er waren enige vanouds landsheerlijke, domaniale, tollèn op stromen en heerwegen, welker opbrengst door vele vrijdommen werd gedrukt. Van later datum waren de heffingen voor bijzondere voorzieningen, krachtens bijzondere staatsbesluiten en ordonnanties; deze heffingen werden dan hetzij door concessiehouders, hetzij door organen ad hoc geïnd. We mogen hiervoor naar de bespreking der openbare werken verwijzen, in het vierde hoofdstuk van dit boek.

Uit het gezegde vloeit voort, dat de Republiek geen algemene belastingdienst kende. Er waren de Generaliteits-functionarissen tot inning der in- en uitgaande rechten, onder de Admiraliteiten; voorts had elk gewest resp. gebiedsdeel algemene ontvangers en ook bijzondere ontvangers, naar de districten en/of de soorten der heffing onderscheiden. Voor de bij collecte geheven belastingen waren soms afzonderlijke collecteurs en opsporingsambtenaren aangesteld; in niet weinige gevallen echter was de plaatselijke uitvoering van een en ander aan het lokale gezag opgedragen, onder enig toezicht van hoger hand. De plaatselijke bestuurders en hunne hoofdamttenaren, inzonderheid de secretarissen, hadden te dezen een belangrijke taak van medebewind te verrichten. Deze inrichting kwam aan een soepele tenuitvoerlegging wel ten goede; dat een dergelijke soepelheid ook haar keerzijde had werd door de oude bestuurders wel beseft, doch, als het mindere kwaad, aanvaard.

Voor de plaatselijke belastingen laat zich één algemene regel geven: elke plaatselijke gemeenschap werd doorgaans, krachtens gemeen recht, bevoegd geacht tot het heffen van hoofdelijke omslagen, naar de welstand der eigen ingezetenen, tot dekking der huishoudelijke behoeften. Voor het

heffen van verbruiksbelastingen (accijnzen), en van retributies die ook niet-inwoners zouden bezwaren, was machtiging of gedogen van de soeverein vereist; het onderscheid tussen stedelijke en landelijke gemeenschappen kwam hierin uit, dat de steden welhaast zonder uitzondering reeds uit de landsheerlijke tijd bevoegdheid tot accijnsheffing hadden en zich hiervan ook alle bedienden. Wat eindelijk betreft lastenheffing naar de grondoppervlakte, deze was speciaal gereserveerd voor de waterstaatswerken, in de eerste plaats dus voor de waterschappen; en ze werd voor zuiver gemeentelijke doeleinden of in het geheel niet (Holland), of niet dan in beperkte mate (Staats-Brabant) toegestaan. Aldus de regeling voor Holland in een plakkaat van 1516, in andere gewesten in verordeningen van later datum vastgelegd en over het algemeen nauwgezet gehandhaafd. Vooral tegen afwenteling van gemeentelasten op niet-ingezetenen werd met zorg gewaakt.

De gemeentelijke budgets waren naar onze maatstaf gemeten zeer beperkt van omvang. De kosten van bijzondere voorzieningen, zoals bestrating, verlichting en bewaking, werden gevonden uit retributies; eveneens die van inrichtingen voor beroep en bedrijf. De algemene behoeften der lokale gemeenschappen waren weinige.

Voortdurend toezicht op gemeentelijke belastingheffing, budgets en rekeningen bestond niet overal; waar het bestond was het (dus) gewestelijk geregeld. Het verst-strekkend was het wel in de Meierij van 's-Hertogenbosch, waar de Leen- en Tolkamer het namens de Generaliteit uitoefende.

Verzameling van ordonnantiën van . . . Holland . . . op de gemeene middelen I-III (1749-1762). — Recueil, ad idem, I-II (1773-75). — Algemeene verzameling van placaten enz. op het stuk van licenten geëmaneerd, 1725-1813 (1814). — R. H. Engels, Geschiedenis der belastingen in Nederland (1848). — F. N. Sickinga, Bijdragen tot de geschiedenis der belastingen in Nederland, I-II (1864-1865). — L. Franken, Geschiedenis van het Nederlandsche recht van zegel (1900). — H. Nolthenius, De jure circa accisas (1759). — J. Schomaker, Rechtskundige Aantmerkingen . . . met een verloop over . . . 's lands schattingen (Gelderland; 1754). — W. E. J. Berg, De vectigalium ac tributorum in Hollandia historia, tempore reipublicae (1834). — M. van der Pot, Over de . . . ordinaire verponding (1782; Staatk. Academie-verhandelingen I, 1792). — F. N. Sickinga, Overzicht van de geschiedenis der belastingen in Friesland vóór en tijdens de Republiek . . . (1868). — J. C. van den Berg, Frieslands's belastingen in de vorige eeuw (1800). — (G. Dumbar), Tegenw. Staat van Overijsel II-III (1790, 1801), hoofdst. 12-17. — P. J. van Winter, De honderd hoogstaangeslagenen in Groningen (1949) inleiding. — P. J. Blok, Geschiedenis eener Hollandsche stad (Leiden), deel III. — J. J. Roovers, De plaatselijke belastingen en financiën in den loop der tijden (1932).

§ 7. Publieke eigendommen

De fiscale opvattingen omtrent de domeinrechten des vorsten, op het Corpus Juris civilis steunend, waren althans in theorie op het Duitse rijk en de westelijke vorstendommen overgegaan en ook in de Nederlandse territorien

niet zonder invloed gebleven. Blijken daarvan vindt men reeds in de dertiende eeuw, en in volle ontwikkeling kort daarop bij Philips van Leiden. De regering der Bourgondische en Oostenrijkse vorsten wordt dan onder meer gekenmerkt door het streven, de ook te dezen zoveel verder ontwikkelde Franse theorie en praktijk bij ons ingang te doen vinden. Doch met beperkt succes. Dat in de Friese gewesten de landsheerlijkheid in moderne zin eerst laat of zeer laat weder was ingevoerd, dat in het sticht Utrecht het landsheerlijke gezag zwak was geweest, dat daar zowel als in Gelderland en in Brabant de geldnood der vorsten tot domeinuitgifte op grote schaal had geleid, dit alles kon op het latere beeld niet zonder invloed zijn.

De soeverein had dan eigendomsaanspraken op de woeste gronden, op de stromen, binnenzeeën en meren, de stranden (met de aanwassen) en de grote wegen, de lucht (het recht van wind) — een en ander voorbehoudens de op titel en/of op bezit steunende rechten van particulieren. Naast deze eigendommen van rechtswege stonden er dan nog enige krachtens bijzondere titel: oude domaniale bossen zoals het Nederrijkswald, oude stukjes Rijksbezit, andere landelijke en stedelijke goederen door de landsheer vroeger of later verworven — een bont, verspreid, verward geheel. Voeg daarbij de later voor de openbare dienst bestemde zaken, inzonderheid de vestingwerken.

De Generaliteit bezit de domeingoederen in de Generaliteitslanden (voorzover dan niet aan bijzondere heren of gemeenschappen uitgegeven), en de vestingwerken door de Generaliteit aangelegd en onderhouden. Verder enige weinige militaire inrichtingen in Holland. De eigendommen ten name der admiraliteiten (generaliteits-„diensten”, zou men in moderne terminologie zeggen), zijn in dit verband ook nog te noemen. Niet die der Oost- en Westindische compagnieën, zijnde rechtspersonen zonder publiek gezag hier te lande.

De normale domeinbeheerder der Generaliteit is de Raad van State. Voor Staats-Brabant (beperkt binnen de huidige provincie Noord-Brabant) oefent de Bosse Leen- en Tolkamer het dagelijks bewind; domein-rekenkamers naar het algemene model zijn er binnen het ressort der Generaliteit niet.

In de stemhebbende provinciën en in Drenthe is de soevereine provinciale overheid, rechtverkriggende der landsheerlijkheid, de domeingerechtigde. Het beheer wordt in Holland en in Gelderland gevoerd door de domein-rekenkamer; in andere gewesten door de Gedeputeerde staten zelve en de onder hen gestelde rentmeesters.

Werden de door de Staten in beslag of in administratie genomen geestelijke en kerkelijke goederen aanvankelijk steeds, met behoud van het stichtingskarakter, afzonderlijk geadministreerd, mettertijd vervaagde deze afzondering en vond in vele gevallen een vermenging plaats, eerst van de geestelijke en kerkelijke goederen onderling, later ook wel met de hoofdmassa der provinciale domeinen.

Slechts voor memorie noemen we hier andere rechthebbers tot oorspronkelijk-domaniale goederen: heren van hoge en ambachtsheerlijkheden, steden, dorpsgemeenten (vooral in Brabant), soms marken. Deze alle hebben dus afgeleide rechten, teruggaand op die van de landsheer en steunend op titel of op bezit sedert onheugelijke tijd. (Tegen 's landsheeren domeinrechten kan de gewone verjaring niet worden ingeroepen). Een stad als Groningen heeft hare uitgebreide goederen onder bijzondere titel verworven, deels vóór het landsheerlijke tijdvak. Ook de uitgestrekte eigendommen van Kampen met de rechten van aanwas gaan op een landsheerlijke uitgifte terug.

Het algemene domein-recht uit het gemene laat-Romeinse recht, vooral door Franse auteurs en praktisch ontwikkeld, geldt ook hier, voorzover niet door afwijkende toepassing gewijzigd. Het wordt gehandhaafd door de beheerders in hun dagelijkse handelingen; voorts in geval van betwisting door de gerechtshoven, op vordering van de advocaten fiscaal (in Gelderland „momber” geheten), die dan ook in nauw verband met de domeinbeheerders werken. Een advocaat fiscaal als Hugo de Groot kon over een uitgebreide handverzameling van retroacta en antecedenten beschikken; zijn nagelaten papieren getuigen het. Voor ons lateren is het jammer dat deze grote jurist, naar andere rechtsgebieden afgeleid, zijn te dezen verworven kennis niet gesystematiseerd heeft. Eén opmerking: de bij de Franse domanisten zo geliefde tegenstelling tussen het domaine public en het domaine privé zal men ten onzent niet of nauwelijks terugvinden. Veeleer blijkt de bestemming te openbaren nutte hier op zichzelf rechtsbescherming te hebben gevonden, onafhankelijk van de eigendom der desbetreffende zaak; en dit is te eerder verklaarbaar waar hier vanouds belangrijke werken te openbaren nutte, de waterstaatswerken, eigendom waren hetzij van lagere openbare lichamen (de waterschappen), hetzij van particulieren; en zulks geenszins krachtens domeinuitgifte, maar als oorspronkelijke toestand. Een uitzondering van zulke verre strekking liet van een algemeen rechtsvermoeden van domanialiteit der te openbaren nutte bestemde zaken niet veel over.

P. Bort, *Tractaet van de Domeynen*, in: *Alle de Wercken* (1681). — J. J. Delbaere, *Diss. de bonis publicis eorumque administratione* (1832). — W. G. Vegting, *Publiek domein en zaken buiten de handel* (1946). — (G. Dumbar), *Tegenw. Staat van Overijssel II* (1790), hoofdst. 10-11.

§ 8. *Openbare schulden en leningen*

De techniek der overheidsleningen had zich reeds vóór de vestiging der Republiek ontwikkeld; en wel eerder bij de steden dan bij de grotere gemeenschappen. Onze staat, opgekomen in een tijd van oorlog, heeft van de aanvang af schulden gehad; „Dutch finances” kon te dezen als typerende aanduiding gelden. Gelijk de staat zelf en zijn financiering, is ook het leningsstelsel ingewikkeld. Een algemeen overzicht ervan is uit

de voorhanden gegevens niet te verkrijgen; de tijdgenoten hadden het niet en ook voor ons blijft veel duister.

De rekening-courant-verhouding tussen de Generaliteit en de provinciën (met Drenthe) strekte zich ook uit op het terrein der leningen. De grote kas- en kapitaalsbehoeften der provinciën ontstonden immers uit de verplichtingen tot dekking der Generaliteits-quoten; de eigen behoeften der inwendige provinciale huishoudingen waren in gewone tijden niet groot.

Bij het geheel der staatsschulden dient men ook te rekenen de leningen door de admiraliteiten op eigen naam aangegaan; en evenzeer, in zekere zin, de uitstaande schulden der Oost- en Westindische handelscompagnieën, die immers op het laatst door de Staat zelf zouden worden overgenomen.

Na het eerste tijdperk van de opstand gelukte het regelmatig, de overheidsbehoeften op de binnenlandse geldmarkt te dekken; de landsobligaties vormden een gezochte belegging en veelal noteerden ze ver boven pari. Het gold als een voorrecht voor instellingen van weldadigheid en dgl., hunne fondsen op de landskantoren (inzonderheid de speciale lenings-kantoren van de Generaliteit en van de provincie Holland) à pari te kunnen beleggen. De soliditeit van de Generaliteit en van de provinciën was boven iedere twijfel. Republieken moeten hare binnen- en buitenlandse verplichtingen getrouw nakomen, was de stelregel door Johan de Witt uitgesproken en ook door zijn mederegenten daadwerkelijk beleden. Maar evenzeer sprak het vanzelf dat de Staat hierbij op zijn voordeel bedacht moest zijn. Dezelfde Johan de Witt wist een omvangrijke conversie, rente-reductie, door te zetten; ook keerde men gedeeltelijk terug tot een ouder type van geldlening, de lening op lijfrente, nu op een nieuwe basis door deze staatsman-wiskunstige uitgewerkt.

Na verslechtering in de oorlogstijden der 17e en begin 18e eeuw verbeterde de kapitaalspositie der overheid in de 18e eeuw aanmerkelijk. Eén gewest, Overijssel, loste zijn schuld geheel af; enkele andere provinciën brachten haar tot een gering bedrag terug. Men krijgt de indruk dat op deze weg verder gegaan had kunnen zijn indien niet de neiging tot affossing door onderscheidene overwegingen van publiek en ook van privaat belang was geremd.

Het verdient opmerking dat de oude publieke obligatieleningen, de „losrenten”, van onbepaalde tijdsduur waren en geen affossingsplan kenden — terwijl de overheid zich wèl de affossingsbevoegdheid, al dan niet uitdrukkelijk voorbehouden, steeds toekende. Zo kon het gebeuren dat vele leningen zeer lang bleven lopen. De oostelijke steden b.v. bleven tot het eind der 18e eeuw en daarna nog belast met de leningen die ze tot betaling der brandschattingen aan de bezettingstroepen in 1672–1674 hadden moeten aangaan. Heden ten dage kennen we althans één gemeente die nog steeds obligaties uit de 18e eeuw, van een laag rentetype, te haren laste heeft lopen. Toen deze zelfde stad (Kampen) op het eind der 18e eeuw voor een bepaald doel een lening met affossingsplan volgens annuïteitsbasis aanging gold dit als een opmerkelijke en navolgenswaardige nieuwigheid.

De kapitaalsrekeningen der lagere gemeenschappen waren al even onoverzichtelijk als die der Unie zelf. Publiciteit werd geschuwd, ook binnen de engere kring. Schulden voor enig bepaald, buitengewoon doel aangegaan werden liefst buiten de gewone rekening gehouden en op afzonderlijke, weinig kenbare wijze geadministreerd. Dat een dergelijke veelheid van kassen, fondsen en boekhoudingen tot een oneconomisch beheer moest voeren schijnt, zo het al beseft werd, als een onvermijdelijkheid te zijn beschouwd.

De grote steden met haar ruime autonomie waren uiteraard vrij ook in de financieringspolitiek; en hetzelfde geldt voor de grote waterschappen, die trouwens slechts bij uitzondering en in geringe mate zich tot de geldmarkt plachten te wenden. De lagere gemeenschappen, de kleine steden, de dorpen, stonden ook in dit opzicht onder contrôle; zij behoeften voor het aangaan van leningen de hogere toestemming, en deze placht niet dan onder beperkingen te worden verleend. Waar bovendien de behoeften dezer lagere gemeenschappen zich binnen beperkte grenzen bewogen is het niet te verwonderen dat de budgets en inzonderheid de kapitaalsposities dezer gemeenschappen onder het ancien régime doorgaans in goede conditie verkeerden.

De noodtoestand der publieke schuld, die in de Franse tijd drastisch ingrijpen zou vereisen, is grotendeels eerst na de omwenteling van 1795 ontstaan. Een totale staatsschuld (in engere zin) van 20 millioen, zoals voor het jaar 1786 wordt opgegeven (dus van *f* 10 per hoofd der bevolking) kon toch moeilijk verontrustend heten. Een volledige statistiek van alle publieke schulden onder het ancien régime is nimmer opgemaakt; men blijft dienaangaande op een algemene indruk uit verspreide gegevens aangewezen.

H. Hooft Graafland, *Diss. de debitis publicis* (1851). — J. J. Weeveringh, *Handleiding tot de geschiedenis der Staatsschulden I* (1852) bl. 1-20.

§ 9. *Muntwezen*

Voor het muntwezen in de landen van herwaarts over hadden de Oostenrijkse vorsten eenvormige voorschriften gegeven. De eenheid ging ook de machthebbers der Republiek ter harte: artikel 12 der Unie van Utrecht droeg aan de Generaliteit de zorg voor een eenparig muntwezen op. Deze zorg is, door toedoen van de in hoofdstuk I van het vorige boek beschreven Generaliteits-Muntkamer, bij voortduring en, naarmate de Republiek zich bevestigde, steeds beter vervuld. In zijn bloeitijd en nadagen bezat onze staat een uniform muntstelsel, welks onveranderlijkheid het tot een krachtig hulpmiddel van zijn handel maakte, te midden van de andere, van experimenten minder afkerige, staten.

Ook in zijn voorkomen kreeg het muntstelsel een meer nationaal karakter door de invoering der guldens- en drieguldensstukken tegen het eind der 17e eeuw (waarvan de driegulden de eigenlijke standpenning was

en bleef). De gulden à 20 (reken)-„schellingen” elk à 12 „penningen”¹⁾ was reeds lang de reken-eenheid; voortaan zouden de muntstukken meer en meer aan dat stelsel beantwoorden.

Van de vele Generaliteitsplakaten bleven de voornaamste de organisatorische voorschriften van 1606 en 1610. De talrijke plakaten der bijzondere gewesten behelzen meest uitvoeringsmaatregelen.

De Generaliteit heeft nimmer zelve gemunt: noch voor de Unie der gewesten, noch ook voor de Generaliteitslanden. De uitoefening van het muntregaal was en bleef aan de soevereine gewesten voorbehouden, en deze bedienden zich ook alle ervan. Gelderland had zijn munthuis te Harderwijk; Holland te Dordrecht, en als rudiment der Westfriesche soevereiniteitspretenties ook in de drie Westfriesche steden bij beurte; de Overijsselse munt was te Kampen; die der andere gewesten in hunne hoofdsteden. Drenthe heeft nimmer gemunt, en de pretenties der geëncleaverde vrije heerlijkheden tot eigen muntbevoegdheid heeft men in deze tijd met succes onderdrukt. Alleen de vrije Rijksterritoriën in het huidige Limburg bleven nu en dan zich van hun muntrecht bedienen, wat hun op de basis der Rijks-muntvoorschriften niet belet kon worden. Wel wist men, met succes, de circulatie van deze en van alle andere vreemde munten binnen de Republiek te verhinderen. Dat de graaf van Gronsveld zich ertoe leende op zijn gezag Groninger geld te doen namaken was een kortstondige episode, die aan een veel vroegere monetaire periode herinnerde.

De steden die van Rijkswege met het muntrecht waren begiftigd — Utrecht, Nijmegen, Zutphen, Deventer, Kampen, Zwolle en Groningen — lieten de uitoefening daarvan veelal tegen een vaste uitkering der Generaliteit afkopen. Gedurende korte tijdperken sloegen ze nog zelf geld, volgens de gemene voet der Generaliteit. De pasmuntjes die door sommige instellingen geslagen mochten worden hadden slechts curiositeitswaarde.

Het grove gangbare geld, dat in de wisselbanken en door de handelaars en kassiers alleen werd aangenomen — de negotiepenningen — kon een ieder zich laten aanmunten tegen de tarieven daartoe staande; van deze bevoegdheid werd geregeld gebruik gemaakt. Toen de oorlogsjaren 1672–1674 de toegang tot de provinciale munten afsneed of belemmerde moest hierin tijdelijk worden voorzien door de inrichting van een noodmunt te Amsterdam (bij de Munttoren).

We merkten reeds op hoe het muntpersoneel een interlokale vakbroederschap vormde, haar eigen vakgeheimen bewakend en zelve te elker plaatse het tuchtrecht uitoefenend.

¹⁾ Zeeland met Staats-Vlaanderen rekende in ponden, schellingen en penningen Vlaams, op het zesvoud der waarde van het algemene stelsel; vandaar dat de Zeeuwse schelling, ook als muntstuk, de waarde van 6 stuivers Hollands had. In het Hollandse stelsel is een stuiver = een schelling rekengeld. De penning (1/12 stuiver) kwam als muntstuk niet voor; de duit (1/8 stuiver) was het kleinste gangbare muntje.

De algemene muntplakkaten betroffen ook de goud- en zilverhandel en de be- en verwerking der edele metalen; in zoverre stonden ook de be- en verwerkers onder het toezicht en de rechtsmacht der Generaliteits-Muntkamer. Maar dit ging niet zover, dat ook de keuring en waarmerking der afzonderlijke werkstukken door Generaliteits-ambtenaren moest geschieden. Deze keuring was en bleef voorbehouden aan de plaatselijke gilden, overeenkomstig plaatselijke voorschriften. Dat de uitoefening dezer neringen aan de steden gebonden was en niet dan bij uitzondering op enkele dorpen werd toegelaten versterkte het effect dezer plaatselijke contrôle.

Ned. Muntboek (Ned. Placcaetboek, dl. II), 1644. — *Catalogus der . . . specien van de Republiek der Vereenigde Nederlanden* (Muntkabinet van 's Rijks Munt te Utrecht dl. III, 1884). — J. H. van Swinden, *Verhandeling van volmaakte maaten en gewigten* dl. II (1802) hoofdst. XVI, en *Vergelijkingstafelen XLVI-XLVIII*, met bl. 701-708. — W. F. Schimmel, *Geschiedkundig Overzicht van het Muntwezen in Nederland* (1882), hoofdst. I. — E. Voet jr., *Ned. Goud- en Zilvermerken 1445-1935* (1937).

HOOFDSTUK 3

JUSTITIE

§ 1. *Codificaties*

Een belangrijke taak van overheidszorg, de eerste op het gebied van het rechtsleven, is de samenvatting van het geldende recht en de systematische verbetering daarvan door de uitvaardiging van algemene wetboeken. De roeping hiertoe had reeds den ouden bestuurders zwaar gewogen. De vastlegging en bruikbaarmaking van het gewoonterecht, de „codificatie der costumen”, was een taak door de Bourgondiërs uit Frankrijk overgenomen. We moeten ons herinneren, wat de Bourgondiërs en Oostenrijkers zomede de Saksische heersers in Friesland in dit opzicht hadden gewild en bereikt; en ook, dat het resultaat nog verre van afdoend moest heten.

De opstand had een zekere mate van teruggang gebracht, daar de last tot opzending der costumen — ter herziening en homologatie — als een aanslag op het eigene, als een maatregel van absolutisme was gevoeld. Hierdoor is het te verklaren dat in de centra van de opstand, in Holland en Zeeland, de codificatie niet meer wilde gelukken. Deze gewesten beperkten zich tot enkele korte ordonnanties (1580 en vlg.) van de allernodigste inhoud, vooral tot voorziening in datgene wat tengevolge van de kerkhervorming absoluut regeling vereiste (huwelijk, testament e.d.). In Holland gelukte de poging tot uniforme regeling van het intestaaterfrecht zelfs niet. Zeeland had tenminste zijn algemene Keure van 1495. De belangrijkste stukken nieuwe wetgeving in deze beide gewesten waren de stedelijke ordonnanties van Amsterdam, Rotterdam en Middelburg op handelsrechtelijk gebied.

In Utrecht had men uitvoerige teboekstellingen der costumen van 1570, en daarnaast weinig behoefte aan iets nieuws. Friesland bezat reeds van 1500 af zijn „Saksische ordonnantie”, herhaaldelijk bijgewerkt; maar de uitgebreide gelding van het Romeinse recht in dit gewest hield de sfeer der eigen rechtsvorming binnen enge grenzen. In Groningen was het, zeer volledige en stelselmatige, Ommelander landrecht reeds in 1550 ontworpen, om na de „reductie” te worden vastgesteld; het was vervolgens ten voorbeeld voor de landrechten van de Groninger stadsheerlijkheden het Oldambt en het Goorecht en voor dat van Drenthe — alle drie op bescheiden schaal — terwijl Westerwolde zijn zestiend'eeuws landrecht behield.

In Gelderland had de beroemde Elbertus Leoninus de hand geleend tot de nieuwe redactie van het Veluwe landrecht, welks vaststelling vervolgens na de opstand plaats had; het had wederom zijn invloed op de landrechten van de Nijmeegse Bovenambten en van Tieler- en Bommeler-

waard, van de graafschap Zutphen, en vooral op dat van Overijssel (1630), om ons slechts tot de grotere rechtskringen te bepalen. In de Generaliteitslanden bleven de in de Spaanse tijd gecodificeerde rechten van kracht; we zezen boven reeds op het beroemde Stad- en Landrecht van het Gelderse Overkwartier, van 1619.

Al deze landrechten zijn opgesteld door kenners en van het gemene (Romeinse) recht, en van het regionale gewoonterecht. Ze konden dan ook aan hoge eisen beantwoorden en verschaften aan het rechtsleven der oostelijke gewesten een hogere mate van vastheid dan mogelijk was in Holland en Zeeland, waar het gemene recht vooral uit de rechtspraak van de Hoge Raad en het Hof, zomede uit de auteurs moest worden gekend. Men was zich van deze misstand wel bewust; een nieuwe, volledige en algemene codificatie werd dan ook een der punten van het omwentelingsprogramma, hier evenzeer als in Frankrijk.

G. A. de Meester, *Karel V en zijn plakkaten*, Nieuwe Bijdragen voor Regtsgeleerdheid en Wetgeving 1855 bl. 241 vlg. — J. R. Thorbecke, *Schets eener geschiedenis der provinciaal-burgerlijke wetgeving in de Republiek der Vereenigde Nederlanden* (1838; Historische Schetsen 2, 1872, bl. 38-65). — B. J. L. de Geer van Jutphaas, *Bijdrage tot de bibliographie onzer stad- en landrechten van 1550 tot 1795*, Bibliographische Adversaria II (1874-75) bl. 147, 173; III (1876-77) bl. 1, 140, 190. — S. J. Fockema Andreae, *Bijdragen tot de Ned. Rechtsgeschiedenis* IV (1900), passim. — Eug. Defacqz, *Ancien droit belge* I (1873), ch. III sect. 2.

§ 2. *Ordinaris rechtspraak*

We hebben gezien hoe het gehele land was overdekt met een dicht net van plaatselijke gerechten; alleen in de oostelijke zandstreken waren de lokale rechtskringen wat groter.

Deze plaatselijke gerechten waren alom bevoegd tot de ordinaris rechtspraak in burgerlijke zaken, zonder beperking van belang; en voorts tot de berechting van „civiele” strafzaken, kortweg gezegd: de overtredingen. In beide gevallen bestond de mogelijkheid van beroep op het hogere gerecht, wat uiteraard vooral voor burgerlijke zaken van belang was. Tot het hooggerecht, de berechting van eigenlijke strafzaken, „criminele” zaken (de misdrijven), waren slechts de speciaal daartoe bevoorrechte resp. daarvoor aangewezen gerechten bevoegd. Deze eigenlijke strafzaken konden, bij ontstentenis ener duidelijke schuldaanduiding, als ordinaris proces, dus contradictoir, worden behandeld; doch de in dezen meest voorkomende rechtsgang was de extraordinaire, waarvan nader in de volgende paragraaf.

Met het ordinaris proces heeft de wetgever, aangespoord door de advocatenstand, zich bij voorkeur bezig gehouden. In alle gewesten zijn tal van ordonnanties op de rechtsvordering uitgevaardigd, of wel een belangrijk deel der stad- en landrechten was aan dit formele recht gewijd. De provinciale Hoven hadden door hun op Franse leest geschoeide praktijk

voorts een belangrijke invloed te dezen, en dit zowel direct als indirect, door de invloed van het hoger beroep dat van burgerlijke vonnissen boven zekere geringe geldswaarde placht open te staan. Het spreekt vanzelf dat deze beroepsmogelijkheid zowel naar de vorm als naar de inhoud effect op de rechtsuitoefening in eerste aanleg moest hebben.

Voor sommige gevallen was het hogere gerecht bevoegd in eerste instantie, met voorbijgang van de ordinaris plaatselijke rechter; en zulks èn in gevallen van bevoorrechte personen en zaken (waarvan in de vierde paragraaf van dit hoofdstuk), èn in zaken van bezitshandhaving en bezitsherstel („ten possessoire”) — een bevoegdheid die we bij alle provinciale Hoven, en ook in Overijssel bij de drostengerechten aantreffen. We konden in het eerste hoofdstuk van dit boek reeds opmerken, van welk een grote betekenis deze possessoire rechtspraak voor de bestuurspraktijk was; maar ook in het gewone burgerlijke rechtsleven bekleedde ze een ruime plaats, daar de bezitsactie steeds de voorrang had boven de eigendomsactie, en ook hier, gelijk in Engeland, „*possession nine points of the law*” was.

Waar de oude staat in zovele bijzondere rechtskringen, elk met eigen gerecht en vaak eigen rechtsregels, was verdeeld, hadden de bevoegdheidsvragen en de collisieregels van hetgeen wij thans internationaal privaatrecht noemen een voor de praktijk zeer grote betekenis. Ze boden ruime mogelijkheid voor excepties en chicanes, zulks te meer waar de competentievragen door alle autoriteiten en autoriteitjes met verbeten ijver als prestigekwesties werden vastgehouden en uitgevochten. Toch mag men wel zeggen dat al die hinderpalen — lastig, tijdrovend en kostbaar als ze vaak waren — tenslotte geen absolute beletselen voor de rechtstoepassing vormden. Het beginsel der „internationale rechtshulp” overwon, als het erop aankwam, de particularistische overwegingen.

J. A. Fruin, *Het recht en de rechtsbedeeling onder de Republiek der Vereenigde Nederlanden*, Versl. en Meded. Vereen. Oud-Vad. Recht I, bl. 384. — S. van Leeuwen, *Censura Forensis* II (1685), lib. I-II. — J. van der Linden, *Verhandeling over de judicieele practycq* 2, I-II (1794-1798). — J. D. Meyer, *Esprit, origine et progrès des institutions judiciaires* . . . tom. IV, p. 164-239. — Eug. Defacqz, op. cit., chap. II sect. I. — A. F. Zwaardemaker, *De inter-jurisdictioneele verhoudingen in het strafrecht van de Republiek der Ver. Nederlanden*, Tijdschr. v. Strafrecht XLIX (1939) bl. 221-267.

§ 3. *Extraordinaris (criminele) rechtspraak*

Is het ordinaris proces een rechtsstrijd tussen twee in beginsel gelijkwaardige partijen, in het extraordinaris proces is de beklagde voorwerp van onderzoek. Een scheiding als in het hedendaagse strafproces tussen de gematigd-inquisitoriale fase van het vooronderzoek en de contradictoire behandeling ter terechtzitting kent het oude strafproces niet, althans niet in zo sterke mate.

Een extraordinaris strafproces kan slechts plaats hebben in geval van

feiten waarop „capitale” straffen (aan lijf of leven) zijn gesteld; en dan nog slechts als er ernstige bezwaren tegen de beklaagde zijn gerezen. In deze gevallen is de officier van justitie (de baljuw, schout, richter, fiscaal of hoe hij heten mag) gerechtigd tot inhechtenisneming, beslaglegging etc., ook tot voorlopige huiszoeking; de rechter moet dan voorts de gevangenhouding bevelen en hij leidt het vooronderzoek. Eventueel ook met gebruikmaking van het scherper examen, de pijniging. Dit laatste in beginsel echter alleen: 1e bij feiten met de dood strafbaar, en dan alleen zo het bewijs wel zeer bezwarend, maar nog niet geheel volledig is, 2e ter ontdekking van mededaders en medeplichtigen. Men houdt zich niet steeds aan deze bepalingen; het is een, vooral in Holland maar ook wel daarbuiten, geldende regel, dat veroordeling in zulke gevallen slechts op bekentenis kan plaats hebben, en het verkrijgen dezer bekentenis vereist dan wel eens feitelijk ingrijpen. Hierbij is op te merken dat de op bekentenis gewezen sententie niet vatbaar was voor hoger beroep, wat het bereiken van dit resultaat voor rechter en openbaar ministerie dubbel gewent maakte.

In Friesland was de criminele rechtspraak aan het Hof alléén toevertrouwd; in enkele andere der landprovincies streefde men ernaar, van de criminele sententies der plaatselijke en regionale gerechten (buiten die der grote steden) steeds beroep op het Hof open te stellen, of althans de sententies aan de visie en de goedkeuring van het Hof te onderwerpen. Ook waar dit niet het geval was had het Hof een algemeen toezicht op de criminele rechtspraak in zijn ressort en inzonderheid op het doen en nalaten der officieren van justitie. Bewust van het gevaar ener onherroepelijke beslissingsbevoegdheid over leven, eer en vrijheid in de handen van weinig ervaren plattelandsrechters, soms beheerst door belanghebbende en belangzoekende functionarissen, had men dan wel de raadpleging met onpartijdige, ervaren juristen, advocaten, verplicht gesteld of althans deze dringend aanbevolen.

De hantering der strenge normen der boeken 47-49 van de Digesten en van boek 9 van de Codex in het Corpus Juris civilis, van de Criminele ordonnantie uit het jaar 1570, van de strafrechtelijke bepalingen der steden landrechten en van de vele bijzondere plakkaten door plaatselijke gerechten, in kleine rechtskringen, heeft zeker nog al eens geleid tot een zachte, te zachte toepassing, tot consideratie en conniventie, vooral ten aanzien van de eigen ingezetenen. (Tegen vreemde delinquenten was men altijd uiterst gestreng). In de wat grotere rechtsgebieden bracht het „vaderlijk gezag” der magistraten een heilzame matiging, zoals men b.v. kan bespeuren in Wagenaars schildering der Amsterdamse praktijk, of in het humane beleid van de Amsterdamse hoofdschout in Van Lenneps „Ferdinand Huyck”. Maar als de plaatselijke samenleving was verscheurd door persoonlijke rivaliteit en/of door politieke tegenstellingen kon men getuige zijn van rechterlijke drama's zoals in het Steenwijker geval Fleddérus, of in dat van de baljuw van Callantsoog Jan Harge, of in de rechtsoefening van Johan de Mepsche van Faan in het Groninger Wester-

kwartier. Rechterlijke dwalingen zijn van alle tijden; maar bedenkelijk is het als ze door de rechterlijke inrichtingen in de hand kunnen worden gewerkt. Zulks is in de aangehaalde gevallen dan ook wel beseft en men streefde naar — partiële — verbetering.

Een zwak punt was het ook dat de officieren van justitie veelal van de incidentele baten van hun ambt moesten leven en dus bij het al dan niet voortbrengen van zaken, gelijk mede bij de uitspraak, groot financieel belang hadden. Ook waar de grenzen van het destijds betamelijk geachte niet werden overschreden viel het soms moeilijk de schijn van ongeoorloofde rechtsbuiging te vermijden; en het stelsel moest een zekere mate van corruptie ook bij de lagere opsporingsambtenaren in de hand werken.

Het toezicht van de Hoven op de officieren moest vooral ook waken tegen onjuiste hantering der schikkingsbevoegdheid; en dit toezicht kon gestreng zijn. Een troebele bron van vervolgingsactiviteit werd gestopt, toen de grote menigte strafvervolgingen wegens tegennatuurlijke ontucht, in en omstreeks het jaar 1730, eerst in Holland en vervolgens ook elders leidde tot afschaffing der algemene verbeurdverklaring van goederen als bijkomende straf — een straf die aan de eigenaren der heerlijkheden en aan de officieren van justitie grote baten placht op te leveren. Maar tot een afdoende oplossing van het hele complex vragen kon men niet komen; deze had immers de algehele afschaffing van alle particuliere en lokale gerechtigheden aangaande de rechtspraak, de invoering van een centrale rechterlijke organisatie en een behoorlijk bezoldigd openbaar ministerie met zich moeten brengen. Zulk een fundamentele verandering in de maatschappelijke gesteldheid liet zich slechts met en door een revolutie volbrengen. Het is niet onbegrijpelijk, dat de hervorming der strafrechtspraak — nadat Voltaire het wereldgeweten te dezen aanzien had wakker geschud — een vast punt op het programma der omwentelingsgezinden zou worden.

We zouden overigens meer cijfers en feiten moeten kennen om een volledig oordeel over de oude extraordinaris strafrechtspraak te kunnen uitspreken. Waar de rechterlijke archieven veelal bewaard zijn is het te hopen, dat de werkelijke toestanden te dezen in de 17e en 18e eeuw eens nauwkeurig, ook in cijfers uitgedrukt, zullen worden onderzocht en weergegeven.

Amnestie en abolitie van delicten zijn attributen van de soevereine (gewestelijke) wetgever, en deze maakt van die bevoegdheden nogal eens gebruik. Met de verlening van gratie van bij sententie opgelegde straffen is het enigszins anders gelegen; de bevoegdheid tot het verlenen hiervan was door de oude landsheren in de patrimonieële gewesten aan hun stadhouders toegekend, en hierbij bleef het; zelfs werd deze regeling in vervolg van tijd ook tot de noordelijke provincies uitgebreid. De gratie vereist rechterlijk advies en de stadhouder is te dezen in verschillende opzichten beperkt. Toch is en blijft het een soeverein attribuut, welks toekenning aan de stadhouder wel merkwaardig moet heten.

Verlening van brieven van rappèl van ban en andere minder vèrstreckende beschikkingen kunnen door het Hof zelf geschieden. In deze en dergelijke opzichten manifesteert zich ook nog de oude souvereine bevoegdheid van het Hof.

P. Bort, *Proceduyren in Criminele saecken te houden* (Alle de Wercken, 1707, no. II). — J. Moorrees, *Diss. de processu inquisitorio in causis criminalibus* (1767). — J. D. Meyer, op. cit., livre 5 chap. 11-14 (tom. IV p. 240-332). — P. van Heynsbergen, *De Pijnbank in de Nederlanden* (1925); id., *Het Inquisitoire proces*, Verspr. Opstellen bl. 323. — J. M. van Bemmelen, *Het Wetboek van Strafvordering*, 3e dr. (1947), inl. — L. Ph. C. van den Bergh, *De Baljuwen*; *Het Ned. Rijks-Archief I* (1857), bl. 235-303. — S. J. Fockema Andreae, *Het Rotterdamse oproer van 1690*, Tijdschr. v. Strafrecht 1948. — G. H. s'Jacob, *Diss. de historia juris gratiae in Hollandia* (1848).

§ 4. *Fori privilegiati*

Bespraken we hiervóór hoofdzakelijk de gerechten met algemene bevoegdheid, de oude maatschappij wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van velerlei bijzondere gerechten en competenties, onderscheiden naar de persoon, naar de zaak of wel naar de rechtsbetrekking. We zullen in deze en in de volgende paragraaf het een en ander daarvan behandelen, zonder naar een absolute volledigheid te streven.

Onttroond door de kerkhervorming is de oudtijds belangrijkste groep van bevoorrechte personen, de geestelijken. We noteerden iets over de, slechts in de Katholieke landsdeeltjes enigszins voortlevende, aparte rechtspraak over deze personen in het derde hoofdstuk van het vorige boek.

De tweede bevoorrechte stand was de adel. Zij stond, in persoonlijke rechtsvorderingen en in het criminele, doorgaans direct onder het gewestelijke Hof; in Overijssel onder de Hoge Bank. In dit voorrecht deelden ook de leden en ambtenaren der gewestelijke regering, met de talrijke bij of nevens het Hof werkzame personen, de „suppoosten van den Hove". Hoe deze exemptie soms tot in het burgerlijke bestuur werd uitgestrekt leerden we kennen bij de bespreking van het bestuur van Den Haag. — De speciale bevoegdheid van het Hof ook ten aanzien van de personae miserabilis (weduwen, wezen enz.) betekende gaandeweg niet veel meer.

De militairen stonden voor zuiver militaire delicten te allen tijde onder de krijgswet. Hoe in tijden van stadhouderlijke hoogconjunctuur het streven werd waargenomen deze uitzonderingspositie ook tot „commune" delicten en tot persoonlijke burgerlijke vorderingen uit te strekken kwam boven reeds ter sprake.

Een vierde uitzonderingsgroep was die der „lidmaten" der Hogescholen, de hoogleraren met verdere functionarissen en de studenten, voor welke de onderhorigheid aan het jegens hen doorgaans zeer clemente forum academicum inderdaad een voorrecht betekende.

Al deze gevallen — en de minder belangrijke die we onbesproken lieten — wijzen er op, hoe sterk de afscheiding der standen in de oude

maatschappij was, die geen vermenging, geen herleiding tot algemene maatstaven duldde en ook de beoordeling en berechting van gemeenrechtelijke vorderingen of strafbare feiten liefst binnen de eigen sfeer, het allerliefst binnenskamers hield. Van aller gelijkheid voor de wet was slechts in theorie sprake. Dat de niet-bevoorrechte, de gewone burger of buitenman, bij dit alles wel eens wat te kort kwam, of althans kon menen te kort gedaan te zijn, ligt voor de hand. Ook hier stof voor een grief die tegen het eind der 18e eeuw redres zal vragen.

Wellicht zal men niet van een bevoorrechting willen spreken waar het geldt de hofhorigen, die ten aanzien van hunne verplichtingen als zodanig — maar ook alleen als zodanig — aan het straks te bespreken hofgerecht zijn onderworpen.

Speciale bevoegdheid ten aanzien van de zaak is daar waar (onroerende) zaken onder bijzondere rechtsband zijn gesteld: leengoederen, hofhorige goederen, cijnsgoederen. De op- en overdracht van zulk goed en de vestiging van zakelijke rechten erop vereist dan de bemoeiing van de leenkamer (mankamer), van het hofgericht of wel van het cijns- of laatgericht. Geschillen betreffende rechten op zodanige goederen worden soms berecht door de speciale instantie zelf (zo zit het Zutphense leengericht nog in de achttiende eeuw onder de eikenboom op het 's-Gravenhof in die stad), of ze komen voor het ordinaris gerecht, en dan wel, bij landsheerlijke lenen, voor het Hof. — In deze bijzondere gerechten is nog weer een hiërarchie. Onder-leenkamers volgen het recht van de landsheerlijke, provinciale leenkamers; en ook is er soms een beroepsrecht van het lagere op het hogere. Waar meerdere hofgerechten bestaan ziet men één ervan wel als hoofdhof fungeren (aldus in Twente die van Ootmarsum). In hetzelfde Twente wordt ook één der markgerechten, dat van de Lutte, als dat der hoofdmarke aangemerkt.

De bijzondere rechtsband was oudtijds als een voordeel beschouwd (vanwege de speciale verervingsregels en de onsplitsbaarheid, nog afgezien van fiscale voordelen); men sprak dan ook van „vorderlijke goederen”. Maar gaandeweg veranderde deze waardering en werd vrije verhandelbaarheid en gemeenrechtelijke gelijkheid van alle goederen als een groter voordeel beschouwd. De frequentie en de maatschappelijke betekenis van de goederen onder bijzondere rechtsband, in de onderscheiden delen van Nederland zeer ongelijk (in het zuidoosten het grootst, in het noorden het geringst, tot nihil toe), verminderde in het tijdvak der republiek voortdurend; toch kon ook hier op het eind der 18e eeuw nog een zekere druk der „feodaliteit” geconstateerd worden en moest de opheffing hiervan een eis des tijds heten.

De bijzondere competenties voor bepaalde rechtsbetrekkingen zullen we in de volgende paragraaf ontmoeten.

J. v. d. Linden, op. cit. — S. van Leeuwen, *Censura Forensis* II, lib. I, cap. 13, 18, 19. — C. van Bijkershoek, *Quaestiones Juris Privati*, lib. I. — P. Verloren, *Diss. de foro illustrium* (1761). — W. A. Beelaerts van Blokland, *De*

Praktijk van het leenrecht in Gelderland (1912). — J. Schraessert, *Codex Gelro-Zutphanicus* (1740), voc. Heeren-goederen, Hofhoorigen, Voordeel-goederen, e.a. — W. van Iterson, *Ouderve en ander vorderlijk goed in het Neiersticht* Tijdschr. v. Rechtsgesch. XVI, 1939, bl. 215–240). — W. H. J. Massink, *Hoorige rechten in Twenthe* (1927). — A. S. de Blécourt, *Aanteekeningen over Markten*, Tijdschr. v. Rechtsgesch. I (1918). — Eug. Defacqz, op. cit., chap. II sect. II.

§ 5. Bestuurs- en bedrijfsrechtspraak

De neiging tot functionele specialisatie, tot afdoening ook van rechtszaken in eigen kring, is mede zichtbaar op het gebied der bestuurs- en bedrijfsrechtspraak.

Aan het hoofd der bestuursrechtspraak moeten we noemen de algemene bevoegdheid die deswege aan de Raad van State was toegekend, en de rechtspraak krachtens bijzondere besluiten der Staten-Generaal door gedelegeerde rechters of rechtbanken uitgeoefend. We hebben hiervan in het vorige boek het een en ander gezegd. Uiteraard had dit slechts op de beperkte sfeer der Unie-belangen betrekking: op binnengewestelijke belangen niet dan krachtens bijzondere hiertoe strekkende besluiten resp. opdrachten.

Van de binnengewestelijke „ordinaris” bestuursrechtspraak was onder de Republiek het belangrijkste geval de belastingrechtspraak. Alom was de berechting zowel van civiele als van criminele zaken met de landsbelastingheffing samenhangend aan de gewone rechter onttrokken en opgedragen aan de Gedeputeerde Staten (Gecommitteerde Raden) in het criminele en het hogere civiele ressort, en aan de door hen aangewezen schepenen-commissarissen voor de steden en de daaronder ressorterende plattelandsdistricten in het lagere civiele ressort.

Zaken betreffende de in- en uitgaande rechten komen voor de admiraliteitscolleges.

Domeinrechtbanken, gelijk in Frankrijk, kent men ten onzent over het algemeen niet. De gewestelijke Rekenkamers of gewestelijke besturen moeten de rechtsvorderingen betreffende de domeinen door middel van de advocaat-fiscaal voor het Hof brengen. In Staats-Brabant alleen kent men de Leen- en Tolkamer te 's-Hertogenbosch, die tolgeschillen en enkele andere domeinzaken voor geheel Staatsbrabant te behandelen heeft. Het is een bescheiden college, geenszins met de „Tables de Marbre” der Franse parlementen gelijk te stellen.

In deze rubriek behoort ook de waterschapsrechtspraak, betreffende onderhoudsverplichtingen, overtreding van waterschapskeuren, voldoening der lasten, en strafbare feiten tegen waterstaatswerken en -belangen, en tegen waterschapsbestuurders en -ambtenaren in functie: dus zowel in het criminele als in het civiele. De criminele rechtspraak uiteraard alleen bij de „hoge” colleges; de civiele rechtspraak (in de eenvoudigste vorm, de schouw) bij alle. Van de uitspraken der waterschappen was aanvankelijk in het geheel geen beroep toegelaten; waar later de weg naar het Hof was opengesteld geschiedde het slechts bij wege van reformatie, wat dus aan

de uitvoering der waterschapssententie bij voorraad niet in de weg staat. De waterschapsrechtspraak kenmerkt zich door sterke gehechtheid aan oude vormen, waardoor oude algemene verschijnselen der rechtspraak hier in bijzondere gedaante voortleven. De waterschapsbesturen zijn gehecht aan dit attriboot vooral om de executiebevoegdheid die eraan is verbonden.

In enkele streken hebben ook de markebesturen zelve de berechting van overtredingen hunner verordeningen; en zulks dan niet alleen (tucht-rechtelijk) voor de eigen medeleden, maar ook, en juist, ten opzichte van niet-markgenoten. De betrokkenen kunnen dan c.q. beroep bij het ordinaris hooggerecht instellen, of wel ze kunnen zich bij de districts-drost of de gewestelijke Gedeputeerden beklagen, als de bescherming der markebelangen in een al te sterk exclusivisme tegenover niet-gerechtigden ontaardt.

Geschillen op het gebied van het muntwezen en het essaai der gouden en zilveren werken worden berecht door de Muntkamer; ten aanzien der ambts- en beroepsdelicten der muntwerkers is het „serment” van elke munt bevoegd.

Strafbare feiten ter zake van de jacht en de woeste gronden behoren tot het ressort van de jachtgerechten, die als colleges van Houtvester en Meesterknappen vanouds in de patrimoniële gewesten bestaan, die in enkele landprovincies met het al of niet aanwezig zijn van een stadhouder verschijnen en verdwijnen, en die in de noordelijke gewesten nog bij de bestuurshervormingen van 1749 worden ingesteld. Deze jachtgerechten, uit edelen en patriciërs samengesteld, hebben zeer bepaaldelijk tot taak, de jagerij, of wat daarop lijkt, door niet-hiertoe-bevoorrechten te beletten resp. te bestraffen met groter nadruk dan van de ordinaris gerechten kon worden verwacht. Ze hebben dus een uitgesproken standskarakter.

Eenzelfde strekking tot handhaving van voorrechten kenmerkt de organen ingesteld voor de stedelijke stapelrechten, speciaal die van Dordrecht en Groningen. Ze hebben evenwel in de latere tijd geen zelfstandige rechtspraak; slechts opsporings- en vooral executiebevoegdheid — en natuurlijk de bevoegdheid tot schikking die hiermede onverbrekkelijk verbonden wordt geacht.

Deze stapel-organen brengen ons op het gildrecht. Overal waar een ontwikkelde bedrijfsorganisatie bestaat, speciaal in stedelijk verband, is aan eigen gilde-organen de handhaving der voorschriften en het waken tegen overtredingen daarvan toevertrouwd, in de regel met inbegrip van het berechten dezer overtredingen. Deze bevoegdheden strekken zich niet slechts uit over de regelmatige bedrijfsgenoten, maar ook over hen die zich incidenteel, vrijwillig of onopzettelijk, op het gebied van het bedrijf hebben begeven. Van deze gildrechten is er evenwel steeds beroep op de stedelijke magistraat, die de gilden en hunne organen onder een voortdurend en nauw toezicht houdt en hierdoor excessen in de groepsbevoeghting kan weren.

J. D. Meyer, op. cit., tom. IV pp. 45-105. — P. Tjeenk Willink, *Publiekrechtelijke Geschillen in de Rep. der Vereen. Ned.* (1893). — M. W. du Tour van Bellinchave, *Geschiedenis der Regtsmagt der Gedeputeerde Staten hier te lande sedert 1581 tot op onzen tijd* (1859). — J. A. Feith, *Crimineele rechtspraak van Gedeputeerde Staten van Stad en Lande*, Nijhoffs Bijdr. D I, bl. 175. — C. H. van Meurs, *Geschiedenis der rechtspleging in fiscale strafzaken* (1874). — J. D. Hackmann, *De jure aggerum* (1692). — B. E. Abbema, *Diss. de jure venationis et conciliis venaticis in Belgio* (1758). — Vgl. de litteratuuropgaven bij de behandeling der organen in Boek I.

§ 6. Tenuitvoerlegging

De executie van burgerlijke sententies vereist geen bespreking in dit kader. Elk gerecht beschikte over een uitvoeringsorgaan in de vorm van minstens één deurwaarder of bode, verplicht en bevoegd tot beslagleggingen, exploiten e.d.m. De burgerlijke overheid was c.q. slechts tot het verschaffen van bijstand door de sterke arm gehouden.

Bijzondere organen konden vereist zijn voor de verrichtingen inzake faillissementen. Deze vorm van alomvattend conservatoir resp. executoriaal beslag — alleen ten opzichte van kooplieden mogelijk — was geregeld bij plakكاتen van Karel V. De overheidstussenkomst was bij deze plakكاتen opgedragen aan de gerechten; maar in de grote handelscentra werd het doelmatig bevonden een speciale „Desolate-Boedelskamer”, als subaltern aan de schepenbank onderworpen college, hiermede te belasten. Nadere regeling bij plaatselijke ordonnanties ging hiermede gepaard.

Wat de strafuitspraken aangaat, de geldboeten en verbanningen behoeven ons niet bezig te houden. Voor de bewaring en overbrenging van gedetineerden, zomede voor ordebewaking bij terechtstellingen was een taak toegelegd aan de „burgerlijke dienstplicht” der ingezetenen, waarvan nader in het volgende hoofdstuk; het vaste gerechtspersoneel was immers uiterst beperkt. Het technische werk was uiteraard steeds toevertrouwd aan de vakman, de scherprechter. Er waren er slechts weinige, en de functie bleek in sterke mate erfelijk, zoals trouwens alle technische beroepen — noemt niet de beul in Shaw's „Joan of Arc” zijn vak met recht een „highly skilled profession”?

Op het gebied van de bestuursvoorzieningen behoren weer de bewaringsinrichtingen en de strafgestichten. De dorpen hadden meestal niet dan een hok onder de toren, slechts voor kortstondige bewaring geschikt. De baljuwen of drossen der plattelands-rechtsdistricten konden niet zelden beschikken over een oude burcht als ambtswoning, waarin dan tevens cachotten. In de steden had men veelal een kerker en een gijzelmok in het stadhuis en tevens een primitieve gevangenis op een der poorten of muurtorens.

In de zestiende eeuw was een en ander al onvoldoende gebleken, vooral toen de bestrijding der ketterij zware eisen aan de detentie-gelegenheden stelde. Maar afgezien van dergelijke crisisverschijnselen, ook de gezindheid der rechters was met en na de hervorming gewijzigd; de vrijheidsstraf

begon een grotere plaats in de strafpraktijk te krijgen. Zo komt men eerst aarzeland, alras meer algemeen tot de oprichting van tucht-, spin- en werkhuizen: deels sociale inrichtingen, deels strafgestichten. Stedelijke inrichtingen in de aanvang; maar het duurde niet lang of het bleek aanbevelenswaardig, ook meer regionale oplossingen te zoeken. Men ziet in 's-Hertogenbosch, in Breda, in Delft en elders tuchthuizen, die bepaaldelijk voor de stad en het omliggende platteland zijn bestemd en dienovereenkomstig worden bestuurd; in andere delen van Holland en Zeeland was het min of meer evenzo. De tuchthuizen van Utrecht, Arnhem, Zwolle en Groningen dienden elk voor het gehele gewest; Friesland had al van de zestiende eeuw af één centrale strafinrichting op het Blokhuis te Leeuwarden. Dat de bouw dezer inrichtingen gaandeweg naar nieuwere opvattingen evolueerde blijkt bv. uit het nog in gebruik zijnde Zwolse tuchthuis, van 1730.

Bij de verbrokkeling der rechtsbedeling waren deze gestichten uiteraard ongelijk over het land verdeeld. Uitbesteding van gestraften was hiervan het gevolg. Het Goudse tuchthuis inzonderheid had de klandisie van wijde omtrek.

Dat voor politieke gevangenen een wat betere accommodatie werd vereist en dat in Holland het slot Loevestein ¹⁾ voor hen bestemd was, is bekend genoeg.

Voor civiele hechtenis dienden de reeds genoemde gijzelkamers; en men wist zich ook wel te behelpen door gedetineerden van enige „qualiteit” in een herberg onder bewaking te stellen. De gerechtshoven te 's-Gravenhage hadden hiervoor een afzonderlijke inrichting, in de vorm van de Kasteleinij, achterop het Binnenhof; een comfortabel verblijf, in overeenstemming met het tamelijk hoge tarief dat ervoor gold. Dergelijke inrichtingen immers dienden, behalve voor voorlopige hechtenis van gequalificeerde delinquenten, (zo werd Cornelis de Witt eerst naar de Kasteleinij en eerst later naar de Gevangenpoort gebracht), vooral als civiele executiegelegenheid, voor gijzeling dus. Snel oplopende kasteleinsrekeningen waren een geliefd executiemiddel tegenover onwillige betalers of onwillige onderhoudsplichtigen. Met name ook bij de waterschaps-gerechten. Kende men niet b.v. bij het heemraadschap van de Hondsbossche de gijzeling van bestuursleden der onderdistricten bij wanbetaling der lasten, in het gemeenlandshuis te Petten? En was niet in alle waterschappen, speciaal langs de grote rivieren, het „inrijden” van de dijkstoel, het verblijf van het complete bestuur in de herberg, voor rekening van de in gebreke gestelde, het executiemiddel in geval van voortgezette nalatigheid in het voldoen aan onderhoudsverplichtingen?

S. van Leeuwen, *Nederlandse practijk . . . der notarissen . . .* (behandelt ook de deurwaarderspraktijk); (1766 en eerder). — A. Hallema, *In en om de*

¹⁾ Loevestein ligt tegenwoordig in Gelderland, maar onder het ancien régime behoorde deze punt van de Bommelerwaard tot Holland.

Gevangenis (1947); en opstellen van dezelfde. — G. Moll, *De Desolate Boedelkamer te Amsterdam* (1879).

§ 7. *Rechterlijke administratie*

We vatten onder deze paragraaf samen enige overheidswerkzaamheden die met de rechtspraak samenhangen: zoals bewind over personen en goederen, en bemoeiing met functionarissen voor het rechtsleven van belang.

De uitoefening van de zorg voor ouderloze minderjarigen en ook voor meerderjarige curandi, zomede het bewind over de goederen van zodanige personen, over goederen van afwezigen en over onbeheerde boedels, is vanouds een terrein waarop de rechtspraak en het bestuur elkaar ontmoeten. De tegenstelling tussen deze beide was trouwens niet zo voelbaar in een tijd toen de plaatselijke organen van bestuur en van rechtspraak zoal niet geheel identiek, dan toch niet volledig gescheiden waren.

Terwijl in sommige streken de zorg voor curandi aan het plaatselijke gerecht ofwel aan de plaatselijke magistraat zelf verbleef, had men in Holland en Zeeland en ook in enkele plaatsen buiten die gewesten reeds sedert de latere middeleeuwen afzonderlijke weeskamers ingesteld, die krachtens bijzondere ordonnanties toezicht hadden te houden op voogdijstelling en voogdijvoering en op het boedelbeheer der voogden, voorzover al niet dit boedelbeheer aan de kamers zelve was voorbehouden. In vele gevallen werd echter de activiteit der kamers zeer beperkt of tot bijna niets teruggebracht door de mogelijkheid haar bij testament uit te sluiten.

Analoog aan de weeskamers waren de (boven al genoemde) desolate-boedelkamers, die ook belast waren met het bewind over boedels van afwezigen, wat vooral in de handelssteden van belang was. Goederen zonder eigenaar of rechthebbende vervielen overigens aan de soeverein en hiervoor trad dus het gewestelijke domeinbeheer op.

Dat de voogdij- en curatele-stellingen en andere familierechtelijke beschikkingen, zomede onder-curatelestellingen, de tussenkomst van de rechter resp. van de magistraat zelf vereisten, bleef bij dit al onveranderd. De magistraten waren zich nà als voor ten zeerste bewust van hun eigenschap als „overste momber” van alle „personae miserabilis”, als minderjarigen (spec. wezen), vrouwen (spec. weduwen), volwassen curandi, rechtspersonen en stichtingen te openbaren nutte zoals kerken en liefdadige instellingen.

Leidde al deze overheidstussenkomst wel eens tot een teveel aan administratie en tot stroef beheer (als waartegen in Engeland Dickens zou toornen), de evidente gevaren van een beheer door bijzondere personen zonder voldoende toezicht (bij uitsluiting der weeskamers) deden zich daartegenover maar al te duidelijk merken.

Onder de speciale bestuurszorg stonden ook al die personen, die bij de rechtsuitoefening van nabij of meer van verre betrokken waren.

In de eerste plaats de administratieve dienst der gerechten: de griffiers

en secretarissen. Bediend door ambtenaren met niet-ambtelijke hulpkrachten; op de incidentele baten uit hun ambt (hier: de griffierechten) aangewezen, en hierom tuk op hun monopolie, dat t.v. bij de plattelands-gerechten ook het houden van openbare veilingen omvatte, en in meerdere of mindere mate ook de opstelling en uitvaardiging der akten van vrijwillige rechtspleging. De levering en overdracht v.a.n onroerend goed en de hypotheekverlening moesten overal voor het plaatselijke gerecht geschieden; voor authentieke akten van andere aard (testamenten, huwelijksvoorwaarden, overeenkomsten van geldlening, borgstellingen e.d.m.) was het plaatselijke gerecht met zijn secretaris eveneens aangewezen in die gewesten (inzonderheid de landprovincies) waar geen notarissen in zwang waren. Het is duidelijk dat deze factor een belangrijke invloed had op de maatschappelijke en financiële positie der plattelands-gerechten en de daarin of daarbij werkzame functionarissen. Nog na het herstel van 1813 zal hier of daar de vraag rijzen, of men niet aan de dorpschouten resp. -secretarissen een bestaan moest verzekeren door een deel dezer extrajudiciële praktijk weder voor hen te reserveren. De Kennemer dorpssecretaris van Hildebrands tijd houdt nog de openbare verkoping.

De plaatselijke rechters en „hoofdelingen” der Groninger Ommelanden hebben een geheel onbepaalde bevoegdheid tot het „zegelen” van authentieke akten, terwijl in het Oldambt en deels ook in Westerwolde het zegelen door de predikant (pastor) met kerkvoogden wordt verricht — curieus overblijfsel van middeleeuwse toestanden. Magistraten resp. schepenenbanken van aanzienlijke steden hebben een gewoonterechtelijk-bepaalde, uitgebreide bevoegdheid tot zegelen; vooral de stad Groningen heeft het hierin ver gebracht, maar ook de Bosse schepenbrieven b.v. strekten zich uit over de gehele Meierij.

Waar wèl notarissen zijn — vooral in Holland en Zeeland, Brabant en Vlaanderen, en enkele daaraan grenzende streken — erkent men natuurlijk de pauselijke en keizerlijke notarissen niet meer automatisch; de eigen soevereiniteit doet zich ook te dezen gelden. Notarissen worden nu „gecreëerd” door de gewestelijke Staten op recommandatie van de plaatselijke magistraat of de heer der heerlijkheid, en na examinatie door het Hof of een dergelijk daarvoor aangewezen orgaan. Naast enkele bepalingen uit het Romeinse recht en uit het Eeuwig edict van 1540 zijn op hen van toepassing de ordonnanties, die door de Staten, door het Hof en door de plaatselijke magistraat worden uitgevaardigd; ze staan dan ook onder toezicht, hetzij van de magistraat zelf, hetzij van een door deze aangewezen protonotaris. Doorgaans weet de magistraat het getal der notarissen binnen redelijke perken te houden; maar in Den Haag, met zijn vele autoriteiten en onderscheiding van competenties, wemelt het van notarissen.

De beëdigde landmeters, wier functie met die der notarissen is te vergelijken, worden in Brabant, Vlaanderen, Holland en Zeeland eveneens geadmitteerd en beëdigd door het Hof, terwijl zulks in de andere provincies door de gewestelijke Staten geschiedt.

Advocaten en procureurs worden toegelaten en beëdigd door het college bij hetwelk zij werkzaam zijn, evenals de zuiver-ambtelijke deurwaarders en gerechtsboden. Terwijl de procureurs meest tot de functie bij één college bepaald en in getal dan ook beperkt zijn, ziet men de zeer talrijke advocaten veelal bij meerdere gerechten toegelaten. Admissie door en bij de districtsvierverschaar brengt vrijheid van functie bij plaatselijke gerechten mede. In Friesland worden advocaten bij uitsluiting geadmitteerd door het Hof; in Overijssel door de gewestelijke Staten. De advocaten staan onder het tuchtrecht van het college hunner werkzaamheden, maar hebben tevens enige organisatie onderling. De hogere bestuursambtenaren komen veelal voort uit de advocatenstand en blijven dan niet zelden enige adviserende praktijk in nevenfunctie uitoefenen.

Eug. Defacqz, op. cit., tome I titre XX sect. II. — E. Bergsma, *Acad. proefschr. over de Weeskamers* (1855). — J. Smit, *De Zuidhollandse weeskamers* (1946). — J. J. le Sueur, *Diss. de jure Indemnitas* (1757). — S. van Leeuwen, *Nederlandsche practijk . . . der notarissen . . .* — W. Costerus, *Diss. de Instrumentis* (1782). — W. van Iterson, *De hist. ontw. van de Rechten op de grond in de provincie Utrecht I* (1932) bl. CVIII–CXXIV (over de notarissen). — J. A. Pitlo, *De zeventiende- en achttiende-eeuwsche Notarisboeken* (1948). — J. R. Woldendorp, *Diss. de Advocatias eorumque officiiis* (1763).

POLITIE (OPENBARE ORDE)

§ 1. *Bepalingen*

Het openbare bestuur der binnenlandse belangen, voorzover het niet valt onder de justitie en de financiën, wordt vanouds aangeduid als de Politie (van het griekse polis, stad): de binnenlandse staatszorg in engere, eigenlijke zin. In Rousseau's „Contrat Social" ontmoet men het woord „politie" in deze betekenis. Meer gangbaar was in Frankrijk de aangepaste vorm „police", gelijk in de Duitse landen „Polizei". Politie wordt aldus gebezigd in tegenstelling tot Justitie; mèt deze, mèt de zorg voor de publieke financiën, de buitenlandse zaken en de defensie omvat ze het geheel der overheidstaak en vormt daarvan het meest-omvattende, het minst-nauwkeurig bepaalde gedeelte. Het is van belang deze oude indeling, dit woordgebruik goed te vatten, daar immers in de jongere tijd het woord ten onzent (en elders) een zoveel beperkter betekenis heeft gekregen.

Theoretische verhandelingen over dit binnenlandse bestuur, gelijk er b.v. in Frankrijk en in Duitsland bestonden, treft men bij ons niet aan. De reden ligt voor de hand. Terwijl in die landen het meer of min verlichte despotisme alle overheidsfuncties binnen zijn staatsalmacht had betrokken zonder ruimte te laten voor regionale of plaatselijke autonomie —, terwijl dus de vorming der Staatsambtenaren ginds een hoger onderwijs in bestuurskunde, in „Kameralwissenschaft" vereisten, — was het binnenlandse bestuur hier een zaak van onderaf opgebouwd, binnen de kaders van gewestelijke souvereiniteit, van regionale en plaatselijke autonomie nauw bewaakt; met veel onderlinge gelijkheid, aanpassing en navolging, zeker, maar zonder centrale leiding, zonder hiërarchie.

De afwezigheid ener algemene binnenlandse bestuursdienst is de opvallendste trek onzer oude staatsinrichting. Hier geen grote oude ministerie-gebouwen zoals in Versailles, in Berlijn, Wenen of St Petersburg, of zelfs in Kopenhagen, Stockholm of Lissabon. Evenmin enig vast korps van lagere ordebewaarders, een „politie" in onze zin. Wachterskorpsen in de steden; kleine groepjes justitiedienaren in de plattelandsdistricten; dorpsboden — voor de dagelijkse ordedienst nauwelijks voldoende. Op de burgerij in haar organisaties van schutterij en landwacht rust de taak de overheid bij te staan; aan de eigen lands-, stads- en dorpsmagistraten is het hierin leiding te geven. Geen regering van bovenaf dus; een natuurlijksterke invloed van de neigingen en wensen der organische bevolkingskaders. Het zou heel wat in hebben voordat de Revolutie de Nederlanders ertoe zou brengen geüniformeerd in gelid te marcheren.

N. de la Mare, *Traité de la Police* I-IV (1722). — R. von Mohl, *Die Polizei-wissenschaft*² (1844).

§ 2. *Godsdienst en Kerk*

In een staat van het ancien régime, een staat bovendien uit de godsdienstoorlogen voortgekomen, sprak de aanwezigheid van een zo niet heersende, dan toch bevoorrechte godsdienst vanzelf. De godsdienstvrede was een alras onhoudbare noodoplossing gebleken; het voorbeeld door Holland en Zeeland al vóór het sluiten der Unie van Utrecht gegeven moest door de andere gewesten reeds uit overwegingen van zelfbehoud worden gevolgd en na de reductie van Groningen (1594) bestond de Unie uit zeven gereformeerde gewesten, met een zich uitbreidende gordel van Generaliteitslanden waar evenzeer de gereformeerde godsdienstoefening de enig erkende was. Het was niet de vraag of vrijheid van openbare godsdienstoefening, of gelijkheid der godsdienstige gemeenschappen mogelijk zou zijn, maar wél deze andere vraag in hoever de absolute eisen der gevestigde kerk zich met de door het burgerlijke bestuur ener gemengde bevolking gevorderde betrekkelijkheden lieten overeen brengen.

De uniforme handhaving van de ware Christelijke gereformeerde godsdienst was een grondbeginsel der Unie, na de crisis van 1618/1619 door de Grote Vergadering van 1651 opnieuw uitdrukkelijk vastgelegd. De drie formulieren van enigheid der Dordtse nationale synode — de Heidelbergse catechismus, de Nederlandse geloofsbelijdenis en de artikelen tegen de Remonstranten — bleven inzake de leer het enig erkende richtsnoer. Niet aldus de te Dordrecht opgestelde kerkenorde. Deze was den wereldlijken bestuurders, den regenten, te kerkelijk; ze werd in enige gewesten (Gelderland, Utrecht, Overijssel) onder reserves, in andere (Holland, Zeeland, Friesland, Groningen, ook Drenthe) in het geheel niet aanvaard: daar waren of bleven eigen of oudere kerkenorden van kracht. Er is onder de Republiek nimmer meer een nationale synode gehouden; de gewesten toonden zich te zeer gesteld op hun zelfstandigheid in dezen. In elk gewest was een eigen provinciale synode (in Holland twee; in Zeeland een „coetus”), jaarlijks met overheidsvergunning en onder assistentie van gewestelijke commissarissen politiek gehouden. In zaken van kerkelijk opzicht en tucht vormden de synoden de hoogste instanties. De bevoegdheid van deze kerkelijke rechtspraak bepaalde zich overigens tot zuiver kerkelijke zaken, tot leer en leven van ambtsdragers en lidmaten, met uitsluitend-kerkelijke tuchtmiddelen als sancties — zonder de materiële en formele uitbreidingen die het Rooms-Katholieke kerkrecht hadden gekenmerkt.

Een twistpunt tussen de wereldlijke en kerkelijke machten was het behoud der in het bezit van bijzondere personen geraakte benoemings- of voordrachtsrechten (collatierechten) tot kerkelijke functies, inzonderheid tot nominatie van predikanten en kosteren. Terwijl in de steden het beroepingsrecht veelal aan de kerkeraad was gekomen, onder de goedkeuring door de magistraat, bleef ten plattelande het collatierecht in zwang. De ridderschap, de heersende stand te lande, wenste van dit

attribuut geen afstand te doen. De uitoefening ervan vereiste op zijn best een welwillend overleg tussen collator en kerkeraad; maar vaak ontbrak die goede gezindheid, en eerst recht wanneer de collator zelf niet tot de gereformeerde gemeente behoorde.

De kerkhervormer Calvijn, van huis uit jurist, had een eigen calvinistisch kerkrecht opgebouwd van een ook tegenover de overheid absoluut karakter. Maar het juristenwereldje, de overheid zelve verstonden het niet aldus; de verhouding tussen staat en kerk werd naar hun inzien (het duidelijkst vertolkt door Hugo de Groot) beheerst door een gemeen recht, opgebouwd uit het Corpus juris civilis (speciaal natuurlijk de Codex en de Novellen), de kerkvaders, de oude vaderlandse (naar Frans voorbeeld gevormde) praktijk en de beginselen die men in naburige staten, met name in Engeland, zag toepassen.

Deze onopgeloste tegenstelling tussen de kerkelijke en de wereldlijke regering — de consequentie van het door de wereldlijke overheid voor zich opgeëiste „jus circa sacra” — kwam vooral ook tot uiting op het stuk der kerkelijke en geestelijke goederen. Hierin voorziening te treffen werd alom tot de taak der gewestelijke Staten gerekend (waarbij de Overijsselse hoofdsteden en Groningen hun eigen „sovereiniteit” ook in dezen lieten gelden). Na een periode van onzekerheid werd de toestand veelal deze dat de vermogens van die stichtingen welker doel vervallen was — zoals kloosters, kapittels, proosdijen, abdijen, kapellanieën e.d. — door de overheid in administratie werden genomen, veelal tot één vermogenscomplex versmolten, waarvan dan de opbrengsten werden bestemd voor allerlei publieke bestemmingen met een zekere voorkeur voor geestelijke, culturele, sociale doeleinden. (Dat de Utrechtse kapittels in stand bleven, evenals ettelijke adellijke jufferenstiften, de commanderijen der Duitse orde en enkele kloosters in Staats-Brabant, doet aan het algemene beeld in slechts geringe mate afbreuk). De kerkfabrieken daarentegen, de stichtingen tot onderhoud der kerspelkerken, bleven in stand en onder hun eigen (wereldlijke) administratie van kerkvoogden, kerkmeesters, onder toezicht van de plaatselijke magistraat — waarbij in kerkelijk niet-homogene streken de wrijving tussen de kerkeraad en de kerkvoogdij voor de hand lag. In sommige streken, vooral in Staats-Brabant en Limburg, had zich de verplichting van de tiendgerechtigde tot herstel van een groot deel der kerk als levend recht gehandhaafd. In de steden die meerdere kerspelkerken hadden gehad bleef de afscheiding tussen die aparte vermogens niet in stand, doch werden ze aldra tot één geestelijke beurs samengesmolten: te eerder, waar het tekort toch uit de stadskas moest worden bijgepast.

De pastorieën hadden eveneens afzonderlijke stichtingen gevormd, door de opeenvolgende pastoors in vruchtgenot bezeten. Had nu de opbrengst ervan kunnen volstaan voor het onderhoud van de pastoor, de predikant met zijn gezin kwam allicht voor een tekort. Zo ging men in vele streken, soms in hele gewesten, ertoe over aan de predikanten een minimum-wedde

van overheidswege te verzekeren, waartegenover dan de pastoriegoederen onder overheidsbeheer kwamen. Alleen de meer vermogende pastorieën bleven als afzonderlijke stichtingen in stand. — Hetzelfde geldt, mutatis mutandis, voor de kosterieën.

De vicarieën of kapellanieën vormden voor de wetgever netelige problemen. Enerzijds van kerkelijke zijde als bestanddelen der geestelijke goederen beschouwd en dus nu ook „ad vere pios usus” te bestemmen, waren ze in het oog der collatoren, veelal nazaten der stichters, niet dan bestanddelen van het familievermogen met speciale bestemming: bestemming die na de kerkhervorming niet meer vervuld kon worden, dus vervallen was, met de voor de hand liggende consequentie ten aanzien van de beschikkingsbevoegdheid. Vele vicarieën en kapellanieën zijn in het hervormingstijdvak of kort daarna eenvoudig verdwenen; andere werden door de overheid in beslag genomen en bij het grote fonds der geestelijke goederen gevoegd; weer andere bestonden nog enigszins voort, als studiebeurzen, als extra inkomen voor een predikant of hulpprediker, koster, organist of schoolmeester; inzonderheid waar de kapel ener buurschap als bij-school voortleefde moest de kapellanie in de middelen daartoe voorzien.

Is alles samengenomen de geschiedenis der geestelijke en kerkelijke goederen niet onbegrijpelijk, ze wordt wel gekenmerkt door een zekere halfslachtheid van politiek. Geen der partijen had geheel haar zin gekregen. Door het lange tijdsverloop had men zich min of meer in de toestand geschikt en had men het afgeleerd zich met lastige theoretische vragen te kwellen. Het streven der magistraten, de dominees buiten de geldzaken te houden, vond evenwel zijn tegenhanger in een diepgaand wantrouwen van kerkelijke zijde ten opzichte van al deze beheersgesties.

Volgens een bekende bewering van de Zwitserse predikant-militair Stoupe behoorde (omstreeks 1672) van de bevolking der Republiek rond 1/3 gedeelte actief tot de publieke gereformeerde kerk; 1/3 was rooms-katholiek en het resterende 1/3 gedeelte behoorde tot de protestantse dissenters of viel, hoezeer in naam tot de gereformeerde kerk behorend, veeleer tot de indifferenten, de „filosofen”, de vrijdenkers te rekenen. Van den beginne af had de kerk, had de jonge staat met het verschijnsel der schuilkerken en „scheurkerken” te stellen, zijn houding daartegenover te bepalen.

Dat men van kerkelijke zijde een algehele onderdrukking der afwijkingen had begeerd is niet twijfelachtig. Maar de magistraten konden daarin niet treden. Indien al niet het binnenlandse politieke inzicht of het in de Unie verankerde postulaat van verdraagzaamheid hen dreef, dan viel er nog met handelsbelangen, met buitenlandse connecties te rekenen.

Het Unie-beginsel, dat ieder in zijn particulier vrij zou blijven en dat men niemand ter zake zijner (niet-openbaar of niet-aanstotelijk beleden) meningen of overtuigingen zou achterhalen of onderzoeken, bleef onaan-

getast. Dienovereenkomstig is de zuiver-huiselijke godsdienstoefening bijna steeds vrijgelaten en werden ook Nederlandse rooms-katholieke geestelijken, zo ze geen aanstoot gaven, geduld. Tegen collectieve godsdienstoefeningen en tegen buitenlandse priesters richtten zich de plakaten en de vervolgingen, met wisselende, doch over het algemeen afnemende intensiteit. Na enige decennia was een min of meer gevestigde toestand bereikt: een zeker getal „staties” kon, tegen betaling van afkoopsommen aan de officieren van justitie, op een vrij geregeld bestaan rekenen — een toestand die vervolgens door de wetgever gesanctioneerd en geregulariseerd werd. Tegen openbaar optreden, tegen stichtingen, kloosters en dgl. bleef met dit al het standpunt volstrekt afwijzend. (Over het afwijkende regime in Maastricht, in het Staats-land van Overmaze en in Staats-Oppergelder spraken we reeds).

Onder de protestantse dissenters hadden de Mennonieten de oudste brieven. Dat ze het algemene priesterschap der gelovigen naleefden en geen geestelijke of geordende voorgangers kenden maakte hun het georganiseerde bestaan ook onder het verbod van elke dissiderende kerkorganisatie gemakkelijk. Van de eerste tijden der Republiek af werd in Holland, vervolgens ook in Friesland, in Stad en Lande en in Overijssel het stil bestaan der mennonieten geduld, zelfs rekening gehouden met hunne gewetensbezwaren tegen wapenvoeren en eedzweren — waartegenover het aan doorslaande blijken van burgerzin hunnerzijds niet ontbrak.

De Lutherse gemeenten bevonden zich in andere omstandigheden, doordat zij veelal uitsluitend uit Duitse immigranten waren samengesteld (ook gemeenten als die van Culemborg, Woerden en Bodegraven zijn immers onder duitse invloed ontstaan). Ze vielen dus niet onder het begrip der vaderlandse dissenters en men kon deze zonder inconsequentie tegenover anderen erkennen. Erkenning die, onder Zweedse pressie, na de sluiting van de Westfaalse vrede alom plaats had. De Lutherse gemeenten werden als publieke gemeenten aangemerkt; hunne uiterlijk kenbare kerkgebouwen getuigen het. Zelfs verschaften men hun wel een der leegstaande publieke kerken (zoals de H. Geestkapel te Amersfoort of de St Nicolaasgasthuiskapel te Nijmegen).

Tegen de in 1619 veroordeelde Remonstranten stond de overheid zeer afwijzend; het streven hun de gemeentevorming, de gemeenschappelijke godsdienstoefening volkomen te beletten bleef nog lang levend. Mettertijd konden ook zij schuilerkerken oprichten en min of meer erkende gemeenten vormen, waarbij de tegemoetkoming van sommige dorpsheren (zoals die van Warmond en Alkemade) hun in het eerste stadium te baat kwam.

Hoezeer het publieke rechtsleven deze in oorsprong buitenwettelijke, particuliere gemeentevormingen ging erkennen blijkt wel waar de magistraten en de rechters bij geschillen in deze gemeenten met het eigen recht dier gemeenschappen als geldend recht rekening hielden. Zo b.v. bij de Janseniste scheuring in de Rooms-katholieke kerken; en evenzeer ziet men de gereformeerde Staten van Friesland zich als landsheerlijk

„summus episcopus” gedragen tegenover de in twist geraakte Lutherse gemeenten van hun gewest. Zulke voorvallen waren evenwel uitzondering. In de regel zorgden deze niet-publieke kerken voor haar eigen zaken. Voor de Rooms-katholieke kerk was de normale organisatie (buiten het bisdom Roermond) verstoord. Nederland was missie-gebied geworden, onder een (door de overheid alras erkend) apostolisch vicaris. De Lutherse gemeenten organiseerden zich, in aansluiting op de gereformeerde kerk, enigszins synodaal; de doopsgezinden groepeerden zich in enige „sociëteiten”; de remonstrantse gemeenten vormden als „broederschap” een rechtsverband. Deze Protestantse neven-kerken schiepen hun eigen opleidingsinstituten tot de dienst des Woords, in aansluiting op het Amsterdamse athenaeum, gelijk de Oud-Roomsen hun seminarie te Amersfoort konden stichten. De Rooms-katholieken bleven voor hun priesteropleiding op instellingen buiten de grenzen (te Keulen, te Leuven) aangewezen.

Aparte plaatsen namen de joodse gemeenschappen in, sedert het begin der zeventiende eeuw weer hier te lande gevestigd. Afzonderlijke „naties” — de Hoogduitse en de Portugese —, niet van staatswege gereglementeerd (al is er wel aan een Jodenreglement gedacht en heeft Hugo de Groot een ontwerp voor een Hollands reglement gemaakt) — inwendig geheel naar eigen recht levend, zich in het uiterlijk schikkend naar een zekere „understanding” met de wereldlijke overheid. Juist door hun volstreckte afzondering leverden deze gemeenschappen niet de problemen op die de niet-publieke Christelijke kerken en gemeenten meebrachten en kon men ze zonder bezwaar erkennen; de alleszins publieke synagogen, in de zeventiende eeuw en daarna te Amsterdam, te Rotterdam, in Den Haag en elders gesticht getuigen ervan.

Dit was de toestand die, met overheids-goedvinden, naast en deels tegen de niet-ingetrokken plakaten in, was ontstaan en als rechtens bestaande werd beschouwd. Hoezeer ook in het publiekrecht de oude samenleving een „open rechtsstelsel” kende (gelijk de juristen spreken), blijkt op dit terrein wel zeer duidelijk.

Onder kerkelijke aansporing kwam tot stand en bleef in stand de gedetailleerde gewestelijke wetgeving tegen allerlei „ongeregeldheden”: tegen openbare feestviering, tegen kermisvermaak, toneelspel en danserij, tegen Zondagsontheiliging door werken en door spelen, tegen vastenavond en St Nicolaasvermaken, tegen doopmalen, huwelijksfeesten, pompeuze begrafenissen. De veelvuldige herhaling dezer voorschriften geeft omtrent de ernst der naleving evenzeer te denken als de vertogen die de synoden vrijwel ieder jaar tot de gewestelijke staten richtten. Ten aanzien van de puriteinse ingetogenheid die deze voorschriften als algemene leefregel wilden opleggen bestond groot verschil tussen de bevolkingsgroepen en ook tussen de landsdelen onderling. In de landen van Overmaze b.v. bestond aanleiding het reeds van Philips II stammende voorschrift tot

gelijktijdige viering van alle kermissen ten volle te doen nakomen; elders waren de kermissen tot vrij onschuldige aangelegenheden geworden. Terwijl de Zondagsviering tamelijk nauwgezet werd gehandhaafd werd in andere opzichten meer en meer een gematigde praktijk in acht genomen, die van de letter der rigoureuze plakkaaten niet veel meer had overgelaten.

J. Th. de Visser, *Kerk en Staat*, dl. II (1927). — W. H. de Beaufort, *De verhouding van den Staat tot de verschillende kerkgenootschappen in de Republiek der Vereenigde Nederlanden 1581-1795* (1868). — C. Hooyer, *Oude Kerkordeningen der Ned. Herv. gemeenten* (1865; voor de hier ontbrekende Drentse kerkenorde zie men op het vorige hoofdstuk). *De Archieven van de N.H. Kerk I* (1860). — N. Wiltens c.a., *Kerkelijk Plakaatboek I-V (1722-1807; bevat Generaliteits- en Hollandse benevens Zeeuwse voorschriften)*. — (C. Nauta), *Compendium der kerkelijke wetten van Vriesland . . .*² (1771, 1776). — L. Knappert, *Godsdienstig Nederland (1928)* en het aldaar aangehaalde. — J. Reitsma en J. Lindeboom, *Geschiedenis van de Hervorming en de Hervormde kerk der Nederlanden* (1949). — L. J. Rogier, *Geschiedenis van het Katholicisme der Noordelijke Nederlanden in de 17e en 18e eeuw, I-II* (1945-1946). — W. P. C. Knuttel, *De Toestand der Nederlandsche Katholieken ten tijde der Republiek I-II* (1892-94). — J. Meyer, *Het Jodenreglement van Hugo de Groot (1947)*. — J. F. van Beeck Calkoen, *Onderzoek naar den rechtstoestand der geestelijke en kerkelijke goederen in Holland na de Reformatie* (1910) en dgl. werken betr. andere gewesten.

§ 3. *Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen*

Ten tijde van de opkomst der Republiek was het lager onderwijs geen „voorwerp van de aanhoudende zorg der Regering”. Het was zelfs, strikt genomen, in het geheel geen voorwerp van bestuurszorg. Kerkelijke regels beheersten deze materie; de nakoming ervan stond alleen onder kerkelijk toezicht. Van de zijde der algemene regering was er alleen het voorschrift tot wering van niet-rooms-katholiek onderwijs; de toelating die plaatselijke magistraten veelal voor het houden van particuliere scholen vereist stelden had, behalve enig toezicht ten behoeve der openbare orde, vooral het belang der stadsscholen op het oog.

Aldus bleef de toestand aanvankelijk; alleen werden nu de scholen gereformeerd en het katholieke onderwijs verboden.

Het toezicht op het lager onderwijs eisten de kerkelijke organen ook thans voor zich op, met name ten plattenlande. Daar de onderwijzer doorgaans tevens koster en voorzanger was en dus een kerkelijke en een wereldlijke functie en aanstelling in zich moest verenigen, was hierin nauw contact tussen het wereldlijke en het kerkelijke gezag noodzakelijk. Hoge eisen werden overigens aan de scholen niet gesteld. Uit een bescheiden schoolgeld moest de onderwijzer een deel van zijn onderhoud halen. De leerstof beperkte zich tot enkele hoofdvakken; met de leerplicht nam men het niet zwaar. Kinderen van beter gesitueerden plachten particuliere scholen te bezoeken, inzonderheid de kostscholen die veelal door Franse uitwijkelingen werden gehouden en waaronder er goede waren. Deze particuliere scholen waren geheel vrij; met een akte van toelating van de

plaatselijke overheid — voor enig geld verkrijgbaar — was aan alle vormen voldaan.

De normale school ter voorbereiding tot het hoger onderwijs was de latijnse school, volgens het internationaal gangbare type in alle steden der Republiek en ook in enkele dorpen onderhouden. Bijna altijd is het de stedelijke (plaatselijke) overheid die de school bekostigt en bestuurt — of liever, doet besturen door een college van curatoren, samengesteld uit enige regenten met een predikant. Dit curatorium oefent dan de eigenlijke leiding der school uit. — In enkele gevallen wordt de instandhouding ener school als een streekbelang gezien; aan de bijdrage uit de regionale middelen beantwoordt dan een bestuursbemoeiing van landelijke regenten (Harderwijk, Oldenzaal). Algemene bepalingen op de latijnse scholen ontbreken; pogingen tot gewestelijke reglementering, in Holland ondernomen, slagen niet.

Deze Gereformeerde latijnse scholen weten hun monopolie vrijwel te handhaven; alleen het huidige Limburg en de Brabantse grensstreek kennen enkele gymnasia door katholieke geestelijke orden geleid. In de grote steden bloeit ook het privaat onderwijs; maar voor de toelating tot de hogescholen is toch steeds het testimonium ener erkende latijnse school vereist.

Hoge scholen, universiteiten, konden volgens de middeleeuwse opvatting slechts door de Paus of/en de Keizer worden geoctroyeerd; alleen op hun gezag konden alom erkende wetenschappelijke graden worden verkregen. De hervorming bracht nu de nieuwe protestantse staatsvorming in een impasse waaruit ze zich door een kloek besluit moest redden: de stichting van de Leidse hogeschool door de staten van Holland en Zeeland in 1575, bij een op naam van Koning Philips II gestelde akte, is een der eerste naar buiten sprekende daden van soevereiniteit van het jonge gemenebest. Naarmate het denkbeeld der provinciale soevereiniteit veld won vond ook dit voorbeeld navolging; in Friesland het eerst (Franeker), vervolgens ook in Groningen; in Utrecht was de stad de oprichtster, maar met provinciaal octrooi; Gelderland volgde, met de Harderwijker hogeschool, die van de Nijmeegse (door het zich evenzeer soverein achtende kwartier van Nijmegen opgericht) slechts kortstondige mededinging ondervond. In Overijssel werd de stichting van een provinciaal „college” te Deventer wel overwogen, maar het kwam er slechts tot een door de stad Deventer alleen opgerichte instelling van mindere rang, een athenaeum (niet bevoegd tot het verlenen der hogere graden): instelling zoals ook Amsterdam en korte tijd Breda er hadden. De voorgenomen oprichting ener Zeeuwse hogeschool te Zierikzee stuitte af op het Leidse monopolie dat mede voor Zeeland gold.

Er is nu in Noord-Nederland gelegenheid te over tot het bekomen van hoger onderwijs. De universiteiten hebben zich aldra internationale gelding weten te verschaffen; zij zijn van alle faculteiten voorzien en doorgaans goed bezet. Maar een nationaal studie-monopolie, gelijk Leuven

en Douai het voor het Zuiden hadden, is aan onze stichtingen nooit toegekend. Een buitenlands verkregen doctorale graad behield ook hier steeds zijn effectus civilis; een graad van een „vermaarde” buitenlandse universiteit gold veeleer als een aanbeveling. Slechts eiste men zekerheid dat de gegraduateerde ener rooms-katholieke universiteit geen verplichtingen had aangegaan met de doelstellingen van de Nederlandse staat in strijd.

De Nederlandse universiteiten en athenaea worden bestuurd, naar regelen door de oprichtende Staten of stadsbesturen vastgesteld, door colleges van curatoren: colleges van regenten, statenleden, die veelal levenslang zitting hebben (alleen Groningen kent veelvuldige afwisseling). De Leidse curatoren maken met de vier burgemeesters der stad het eigenlijke universiteitsbestuur uit; in Utrecht zijn de stadsburgemeesters zelve tegelijk curatoren. Als na 1748 Nederlands staatsorde meer naar het monarchale neigt komt zulks ook hierin tot uiting dat de Prins nu als eerste curator der universiteiten optreedt — een hoedanigheid die in een bepaalde, behoudende zin kan worden uitgeoefend, zoals de Groninger professor Van der Marck tot zijn schade ondervindt.

Het curatorium verricht alle externe bestuurshandelingen, benoemt en ontslaat de hoogleraren, vertegenwoordigt de hoge macht tegenover de universiteit; ook beheert het het vermogen dat de universiteit, als stichting, bezit; maar waar de opbrengsten niet toereiken moeten bijdragen uit de publieke kas te hulp komen.

Invloed van anderen wordt geweerd; met name hebben de kerkelijke organen nooit dat rechtzinnigheidstoezicht op de universiteiten kunnen verkrijgen dat ze wel hadden begeerd. Het hoger onderwijs moest in de door de staat gewenste geest worden gegeven, maar binnen de grenzen daarvan heerste een ruime mate van vrijheid.

Het inwendige gezag wordt gevoerd door de Rector Magnificus met zijn assessoren, uit de hoogleraren aangewezen — in belangrijke gevallen gesteund door besluiten van de volle senaat. Die senaat heeft met name over de verlening der hogere academische graden te beslissen. Rector en assessoren oefenen het tuchtrecht over de universiteitsleden uit.

Dit tuchtrecht van de leraren en onderwijzers van hoge en lage scholen over hunne leerlingen zowel buiten als binnen de school werd door onze voorouders als een essentieel deel der opvoeding beschouwd. Het was tegelijk een voorrecht voor de jeugd, daar het deze, in een tijd die nog geen „kinderrecht” kende, aan de werking der gewone strafrechtspraak onttrok; dat voor scholieren uitsluitend het schoolrecht gold was een regel van gemeen recht die — blijkens Valcooch's getuigenis — ook aan onze onderwijsmannen wel bekend was.

Bij de hoge scholen heeft dit beginsel geleid tot de vestiging van het forum privilegiatum: de rechtspraak van het eigen universiteitsbestuur over de lidmaten der hogeschool in strafzaken, en ook wel in burgerlijke zaken waarin de akademieburger gedaagde was. Het groepsbewustzijn dezer akademieburgers, vooral sterk in een tijd die de academische

gemeenschap als een sterk internationaal gerichte zag, vereiste zulks. De neiging der academische gemeenschappen zich geheel aan de burgermaatschappij onttrokken te achten vond althans gedeeltelijk nog erkenning in belastingvrijdommen, vrijheid van schutterplicht, inkwartiering e.d. De *civitas academica* beantwoordde deze tegemoetkomendheden door schone blijken van burgerzin zoals die der Groninger studenten in het jaar 1672.

Waren de vergoedingen die voor het bezoeken der instellingen van hoger onderwijs gevorderd werden gering, — regelden zich de gangbare „vereringen” die de hoogleraren zich voor de verlening van graden wel lieten toekomen naar de welstand der candidaten —, overal was ook gelegenheid voor onbemiddelden opengesteld. Elke hogeschool had zijn „burse”, zijn „mensa”, waar kost en inwoning om niet verstrekt werden. Talrijke studiebeurzen waren er: oude vikarieën soms zoals de Friese lenen, of ook bijzondere stichtingen van oudere en jongere datum; en nog vaker kwam het voor dat de ambachtsheer, de magistraat of enig vermogend ingezetene een veelbelovend jongeling op eigen kosten liet studeren. Vaste zeden als deze behoren bij de beoordeling van de rechts-toestand mede in aanmerking te worden genomen.

Lagere scholen, latijnse scholen en hoge scholen waren de enige openbare scholen volgens een algemeen normaal-schema. Algemene instellingen voor middelbaar en vakonderwijs bestonden niet; wèl echter speciale instellingen, openbare en particuliere. Wat de eerste betreft denke men aan cursussen ter opleiding van chirurgijns, vroedvrouwen en apothekers die in de grotere steden gegeven werden; aan de vakscholen voor militairen, marine- en koopvaardij-officieren die de uitgaande achttiende eeuw zag oprichten. Gilden en vakbroederschappen hielden soms regelmatige vakcursussen in stand, ter aanvulling van de normale opleiding in het vrije bedrijf. Dat voor de verspreiding van algemene ontwikkeling de particuliere scholen veel betekend hebben (evenals de huisonderwijzers) vermeldden we reeds. Voor tal van vakken, inzonderheid de exacte wetenschappen en de moderne talen, kon men schier alleen bij particuliere leraren terecht.

En ter aanvulling van leemten in het algemeen vormende onderwijs, ter verstrekking van voortgezet onderricht, dienden de illustre scholen waarmede vele onzer grotere steden zich sierden. We bedoelen niet die kleine instellingen van eigenlijk hoger onderwijs zoals de athenaea van Deventer en Amsterdam, die voor examens opleidden, maar de meer of min geregelde cursussen die de magistraten van steden als Rotterdam, 's-Gravenhage, Middelburg, Maastricht, 's-Hertogenbosch, Arnhem, Leeuwarden, Dordrecht en andere meer door predikanten, rectoren, stadsdoktoren of andere *viri docti* lieten geven. Een middel om verdienstelijke mannen, met de professorstitel gesierd en met een extra toelage, binnen de eigen muren te houden; een middel evenzeer tot verspreiding van vakkennis en algemene ontwikkeling in bredere lagen der bevolking.

Is er overheidszorg voor kunsten en wetenschappen ook buiten het onderwijs? Een republiek kan zich niet meten met de schitterende vorstenhoven. Maar toch kennen we een prins Frederik Hendrik, een magistraat van Amsterdam als royale opdrachtgevers aan bouwers, schilders, beeldhouwers, door kleinere maecenaten gevolgd. Geen staatstoneel, maar wel — na het afnemen van de kerkelijke tegenstand — geconcessioneerde schouwburgbedrijven in Amsterdam, in Den Haag. Ook concertzalen, in bescheiden uitvoering, worden door enkele stadsbesturen ingericht. Het dichterschap en het auteurschap van oorspronkelijke wetenschappelijke werken door officiële en officieuze steun aangemoedigd; of waar de onrechtzinnigheid des schrijvers zulks niet toeliet, dan toch de vèrgaande vrijheid van schrijvers en uitgevers ook te hunnen behoefte gehandhaafd. Octrooien ter bescherming der belangen van uitgevers, maar ook van auteurs. Officiële opdrachten tot onderzoek en publicatie door een verlicht overzees regent als Johan Maurits de Braziliaan; gewestelijke geschiedschrijving op staatskosten; krachtige steun aan land- en stadsbeschrijvingen; de Nederlandse bijbelvertaling als nationaal werk door de Generaliteit bekostigd.

Verzamelingen van wetenschap en kunst van min of meer openbaar karakter zijn er: de bibliotheken der hogescholen en der gerechtshoven, met die van enkele steden; akademische kabinetten; een enkele stedelijke rariteitenkamer; maar vooral de stadhouderlijke verzamelingen, die, onder Frederik Hendrik opnieuw aangevangen, onder Willem V meer betekenis krijgen en de grond leggen tot onze nationale collecties. De overheids-archieven zijn weliswaar niet openbaar, maar vinden steeds betere verzorging; de Hollandse Leen- en Registerkamer stelt Frans van Mieris in staat tot de bewerking van zijn Charterboek; publicaties als die van het Friese charterboek en van de handvesten van Haarlem worden rechtstreeks van overheidswege ondernomen.

Ook de zorg voor oude monumenten ontbreekt niet geheel. Het Drentse voorschrift op de instandhouding der hunebedden is een der vroegste manifestaties in deze richting. Overblijfselen der oudheid als de Leidse burcht, het Nijmeegse Valkhof worden met zorg omringd en met liefde in stand gehouden; de gedenkstenen der Romeinen vinden in Nijmegen, in Domburg veilige hoede in publieke gebouwen. Geen bepaalde tak van overheidszorg, dit alles; wèl een uiting der algemene culturele opvatting van de tijd, waarin de overheid, als het op haar weg komt, blijkt te delen.

Tenslotte kent ons tijdvak in zijn latere gedeelte ook het verschijnsel van de particuliere maatschappijen — geleerde genootschappen voor onderzoek of ook voor popularisatie en volksverlichting, door de Overheid als zodanig erkend en begunstigd, door de regentenklasse van ganser harte gesteund. De Hollandse Maatschappij van Wetenschappen te Haarlem (1752); het Bataafs Genootschap van Proefondervindelijke wijsbegeerte te Rotterdam (1769); de Maatschappij der Nederlandsche Letterkunde te Leiden (1766); de Maatschappij Diligentia te 's-Gravenhage (1793);

het Zeeuwsch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen (1769); het Provinciaal Utrechtsch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen (1772); het Genootschap Pro Excolendo Jure Patrio te Groningen (1761); en de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen (1784) — ze leven en werken nog onder ons; hun oorspronkelijke taak en functie moet men echter zien in het licht der latere 18e eeuw, het tijdvak van de Verlichting en de Rede, toen de maatschappij aanving zich buiten de oude kaders te ontwikkelen en de overheid, wel verre van dit nieuwe te willen tegengaan, het met kracht bevorderde. Niet dat een ieder deze ontwikkeling gaarne zag. De akademiën, zich bewust van het monopolie der hogere geleerdheid, zagen deze vrije vormingen met een argwanend oog; de kerkelijke rechtzinnigheid kon zich van deze nieuwe groeperingen weinig goeds voorspellen. De overheid echter toonde het bestaansrecht dezer nieuwe organisaties in te zien en zulks daadwerkelijk te doen blijken.

Eenzelfde ruim standpunt werd tegenover de schrijvers en uitgevers veelal in acht genomen. In de bepalingen van het Corpus juris civilis tegen de „famosi libelli”, de schandelijke en eerrovende geschriften, vond men wapenen genoeg om tegen ongewenste publicaties op te treden; en bij gelegenheid kwam men met nadrukkelijk geformuleerde plakaten tegen paskwillen, blauwe boekjes etc. — de praktijk was dat men kon schrijven en drukken wat men verkoos, mits blijvende binnen de grenzen van de goede smaak. Preventieve censuur was er alleen binnen academisch verband en binnen kerkelijk verband; wie over regeringszaken wenste te schrijven deed verstandig een wakend oog over zijn producten te laten gaan; boeken die aan de regering of aan bevriende machten mishagden werden nu en dan verboden; — maar een algemene censuur zoals b.v. in Frankrijk of Engeland kende men hier niet, wat Amsterdam een tijdlang tot de grote boekenmarkt en een der eerste centra der periodieke pers deed worden. De grondwettelijke waarborg der drukpersvrijheid bracht in ons land niet veel nieuws, bevestigde slechts hetgeen reeds tijdens de Republiek feitelijk had bestaan.

H. Bosscha, *Diss. de Institutionis procuratione* . . . (1848). — Y. H. Rogge, *Het Onderwijs*, in: *Het Huiselijk en Maatschappelijk Leven onzer Voorouders II* (1915), bl. 55–85. — H. Bouman, *Geschiedenis van de voormalige Geldersche Hoogeschool I–II* (1844–1847). — W. B. S. Boeles, *Friesland's hoogeschool . . . te Franeker I–II* (1878–1889). (De beste akademiësgeschiedenissen; ook andere hogescholen en athenaea hebben hare min of meer uitgebreide geschiedenissen). — S. Muller Fz., *Het forum academicum der Utrechtsche hoogeschool, Opstellen Fockema Andreae* (1914) bl. 219–238. — P. C. Molhuysen, *De Voorrechten der Leidsche Universiteit*, Med. Kon. Akademie v. Wetenschappen 58 B no. 1. — Jhr A. van der Does de Willebois, *Studiebeurzen en beurzenstichtingen voor de stad en voorm. Meyerij van 's-Hertogenbosch I–IV* (1904–1906). — C. G. C. van Hengst, *Aanteekeningen betreffende de fundatie . . . van Renswoude* (1890). — J. C. M. Warnsinck, *De Kweekschool voor de Zeevaart . . .* (1935). — *Niederländisches Bibliothekwesen* (1914). — J. Huizinga, *Van Instituut tot Akademie*, Tien Studiën (1926) bl. 126–155. — J. L. van Panhuys, *De Famosis Libellis* (1793). — J. T. Bodel Nyenhuis, *De wetgeving op drukpers en boekhandel in*

Nederland tot de 19e eeuw (1892; Bijdr. t. d. gesch. v. d. Ned. Boekhandel IV). — W. P. C. Knuttel, *Verboden boeken in de Republiek der Vereenigde Nederlanden* (1914).

§ 4. *Sociale zorg*

De Nederlandse staat vond bij zijn wording een ingewikkeld stelsel van deels geestelijke en kerkelijke, deels wereldlijke armverzorging (waarbij ook hier het publieke karakter der openbare kerk en hare inrichtingen voorop is te stellen). Om over de oud-Christelijke voorschriften en praktijk te zwijgen, sedert de dertiende eeuw ongeveer was in nagenoeg elk kerspel de sociale zorg de taak van een afzonderlijke stichting, de Tafel van de H. Geest, in kerkelijk verband werkzaam; voor gestichtsverpleging, ook reeds wezenverzorging, ettelijke „gasthuizen” als afzonderlijke stichtingen, alle als „personae miserabiles” aan de bescherming, maar ook aan het toezicht van de magistraat onderworpen: terwijl daarnaast in de grotere steden nog een zuiver wereldlijke, aanvullende armenverzorging was georganiseerd. Het plakkaat van Karel den Vijfde op de politie, van 1531, had een uitgewerkte armenwetgeving gebracht, waarbij een gemengd kerkelijk-wereldlijk stelsel van armenzorg, met één gemeenschappelijke kas en een gemengd bestuur, als regel was gegeven en voorts uitgewerkte voorschriften voor de praktische uitvoering waren gesteld: regels en voorschriften waarvan niet veel was terechtgekomen, maar die niet geheel vergeten waren.

De Hervorming kwam met het postulaat der strikt kerkelijke, diakonale armenverzorging binnen eigen verband; de diakonieën zouden alleen naar goede samenwerking met de andere (wereldlijke) organen op hetzelfde gebied moeten streven, zeiden de kerkenorden. Het gevolg was een nieuwe complicatie. Bij de gemengde bevolking van een groot deel des lands werden de oude stichtingen en inrichtingen: de „H. Geest-armen”, „Grote Armen”, nu meer inzonderheid bestemd voor de niet-Hervormde armen en voor de vreemdelingen, passanten e.d. Soms ook kreeg de diakonale zorg een meer aanvullend karakter. Hierin hing veel af van de vermogenstoestand der oude stichtingen en van de maatschappelijke betekenis der Hervormde gemeente.

Waar men langzamerhand ook de gemeenschappen der dissenters ging erkennen was het steeds een voorwaarde dat deze hun eigen behoeftigen zouden verzorgen. De Mennisten hadden zulks van den beginne af op zich genomen en ook de anderen volgden. In de achttiende eeuw verzezen er Rooms-katholieke weeshuizen, oudeliedengestichten e.d.; en de wetgever kende ook hieraan het karakter der openbaarheid toe, zich uitend in belastingvrijdom en rechtspersoonlijkheid.

In de grotere steden werd zodoende de sociale zorg door een veelheid van besturen en stichtingen uitgeoefend. Men had veelal een of meer gasthuizen en huuszittenhuizen (oudeliedenhuizen, invaliden- en ziekenhuizen); oude stichtingen, diakonale inrichtingen, inrichtingen van

dissenters; — een burger-weeshuis, een weeshuis voor niet-burgerkinderen, soms ook nog diakonale of andere kerkelijke weeshuizen; — voorts vele hofjes door particulieren gesticht. De verstreking van ondersteuning in geld en in natura geschiedde deels door de diakonieën en overeenkomstige inrichtingen der niet-Hervormde kerken, deels (aanvullend) door een zuiver wereldlijk orgaan. Alleen door de grote vastheid der verhoudingen kon dit verbrokkelde stelsel enigszins bevredigend werken. Van de centrale registratie, het centrale beheer zoals het plakkaat van 1531 had voorgeschreven en zoals ook sommige der oude kerkenorden hadden gewild, was niets terug te vinden.

Het plakkaat van 1531 had reeds een verhuisverbod voor de armlastigen bevat. De latere Staten-wetgeving handhaafde dit beginsel. In Holland b.v. was bepaaldelijk de plaats van verblijf als onderstandsdomicilie vastgelegd, met dezen verstande dat bij ontstaan van armlastigheid binnen een jaar na vestiging de arme naar de plaats van herkomst kon worden teruggebracht. In de agrarische provinciën viel meer nadruk op de plaats van herkomst als blijvend ondersteuningsadres. Het lastigste probleem werd hier gevormd door de aan de rand der armlastigheid levende zwerversbevolking: speciaal ook de heidens, de zigeuners, waartegen de plakaten met een keur van invectieven en maatregelen te velde trokken: — de dertigjarige oorlog had tal van ontwortelden binnen onze grenzen gebracht.

Maatregelen ter voorkoming van behoefte bestonden in vrijwillige vorm, in de onderlinge verzekeringen der knechtsgilden die speciaal in de grotere nijverheidscentra bloeiden. Dat onderstand het best kon worden verstrekt in de vorm van loon voor arbeid was een beginsel door de van overheidswege opgerichte en geëxploiteerde werkhuizen in de grote en ook in kleinere steden praktisch beleden.

De buitenlanders prijzen als om strijd onze sociale toestanden en sociale zorg, de afwezigheid van paupers, de goede inrichting der gestichten, de goede functionering der organen van armenzorg; en men mag op hun oordeel veilig afgaan, althans voor normale tijden en omstandigheden. Tegen crises waren de inrichtingen niet bestand. Alexander van der Capellen was verontwaardigd over het falen der Arnhemse gestichtsbesturen toen in het rampjaar 1629 die stad met vluchtelingen en zieke soldaten was opgepropt.

De woekerbestrijding had in het middeleeuwse christendom een zeer radikale vorm aangenomen door het algehele renteverbod. Het was niet gehandhaafd; om hier te zwijgen van de wijzen waarop rentedragende credietverschaffing en geldbelegging toch mogelijk waren gebleven, de rechtstreekse geldlening op roerend onderpand — tegen hoge rente — werd op vorstelijke vergunning door Joden, door financiers uit Lombardije, uit Zuid-Frankrijk (Cahors; de Cauwersinen) uitgeoefend. In de grote handelscentra vooral der zuidelijke Nederlanden was dit tafelhouden een bloeiend bedrijf.

De misbruiken dezer private ondernemingen ging men te keer: 1e door een plaatselijk vergunningstelsel, 2e door stedelijke exploitatie van beleenbanken op matige rentevoet, niet op overwinst gericht. De grote steden hielden deze inrichtingen geheel in eigen beheer: de vlucht die ze namen toonde wel hoezeer ze in de behoefte voorzagen; in de kleinere plaatsen was verpachting, op nauwkeurig vastgelegde exploitatievoorwaarden, doelmatiger. In een tijd waarin ook van het kleinste vermogen een substantieel gedeelte in roerend goed was vastgelegd kon de credietverstreking op roerend goed in veler behoefte voorzien.

Wie zich verbond voor een zeereis, voor Indische dienst, kon op zijn aanstelling geld opnemen. Dat hierbij misbruiken voorkwamen, en dat nabestaanden daarvan dupe konden worden, is evident, al trachtten grote werkgevers als de Oost- en Westindische compagnieën zulks tegen te gaan door de cessie slechts op een gedeelte der gage toe te laten. Voor de militairen te lande fungeerden de solliciteurs militair, al dan niet via tussenpersonen, als de credietgevers, met de nog uit te betalen gage als onderpand. Ook hier ruime gelegenheid tot misbruik. Tot algemene wetgeving op dit stuk is men niet gekomen.

Het bedrijfstoezicht bleef veelal bij de gildebesturen, d.w.z. bij de werkgevers. Waar de overheid de gestichtskinderen in industrieën plaatste achtte ze zich tot eigen contrôle verplicht; te Leiden b.v. waren enige onderwijzers aangesteld speciaal voor het toezicht op de fabriekskinderen aldaar met grote groepen in de textielbedrijven geplaatst. Voorwerp van plaatselijke zorg, dit alles.

In de middeleeuwen had een belangrijk deel der openbare gezondheidszorg bestaan in het bestrijden van de melaatsheid, door afzondering der lijders in leprozenhuizen. Het doel was bereikt, de ziekte vrijwel verdreven; en de leprozenhuizen waren gewone proveniershuizen geworden. Anders was het met de pest. Ook hier probeerde men het met afzondering, met verpleging in publieke inrichtingen zoals de Amsterdamse en Leidse pesthuizen en het Rotterdamse op Feyenoord, dat nooit gebruikt is. Ook bij sommige dorpen had men, en kent men nu nog, pesthuisjes op het vrije veld. Maar waar de ziekte eenmaal woedde stond men vrijwel machteloos. Is niet de stad Nijmegen nog omstreeks 1630 door de pest half ontvolkt? Het lag niet aan de goede wil der overheid dat hare maatregelen in dezen te kort schoten. Bij ernstige epidemische verschijnselen kwam naast de plaatselijke ook de gewestelijke wetgever in het geweer, terwijl het regelen der quarantaine voor schepen uit besmette landen komende in de eerste plaats Generaliteitszaak was.

Een rudimentaire openbare medische dienst was aanwezig, waar de gewestelijke Staten over de medische faculteit der hogeschool als adviesinstantie konden beschikken en daarenboven in de grotere steden en plattelandsdistricten vooraanstaande geneesheren als „archiaters” waren aangewezen, met toezicht op chirurgijns, vroedvrouwen en apothekers in hun ressort. Vooral de meer welvarende delen des lands waren

van medische verzorging, naar tijds gelegenheid, ruim voorzien.

Patiënten die bijzondere verzorging behoefden konden zich in particuliere verpleeghuizen laten opnemen: huizen die met name door chirurgijns werden geëxploiteerd. De overheids-ziekenhuizen en gasthuizen waren bijna uitsluitend voor onvermogende patiënten bestemd.

Hetzelfde geldt voor de krankzinnigenverpleging, waarbij de openbare „dolhuizen" alleen voor armlastige en ernstige patiënten waren ingericht.

Tot de sociale inrichtingen zijn ook te rekenen de „verbeterhuizen", soms publieke inrichtingen al dan niet aan de tucht- en werkhuizen verbonden, soms ook particuliere ondernemingen op overheidsvergunning en onder haar toezicht werkzaam (speciaal in Delft waren deze tot bloei gekomen). In de verbeterhuizen konden personen die buitengewoon opzicht en tucht behoefden worden opgenomen, hetzij vrijwillig, hetzij (vaker) door dwang, door het ouderlijk gezag of op verzoek van familie en vrienden en met vergunning van de magistraat — vergunning, bestuursbeschikking, in de trant der Franse „lettres de cachet". Was het systeem door ons gemis aan centralisatie minder uitgewerkt, het bestond evenzeer en het moet in de oude Nederlandse maatschappij, als men let op het grote getal der verbeterhuizen, een tamelijk grote plaats hebben ingenomen.

Toezicht op tapperijen, slijterijen, herbergen uit sociaal gezichtspunt was nog niet in gebruik. Wel — plaatselijk geregeld — toezicht in het belang der openbare orde en voor de belastingcontrole.

Het eveneens door de plaatselijke overheid geregelde en uitgeoefende bouwtoezicht valt meer onder het ressort der openbare werken, onder het gezichtspunt van de zorg voor wegen en straten en de welstand, — dan onder dat der sociale zorg. De uitgewerkte voorschriften der plaatselijke keuren, door rooimeesters (in de steden) gehandhaafd, hadden betrekking op de rooilijnen, het bouwpeil, de afvoeren, afsluitingen, kortom al hetgeen de openbare straat raakte of vandaar zichtbaar was. Bij de bebouwing van nieuwe stadswijken, op gronden door de overheid uitgegeven, golden veel meer uitgewerkte en vollediger voorschriften: ook omtrent breedte, hoogte, diepte, achterterreinen, verdiepinghoogte etc. De in ettelijke onzer steden nog bewaarde volkwoningbouw uit de zeventiende en achttiende eeuw steekt gunstig af bij de producten der negentiende eeuw; en dat hetzelfde geldt voor de landelijke bebouwing leren de zeldzamer resten eveneens. Bij zulk een staat van zaken werd uiteraard geen behoefte aan algemene wetgeving te dezer zake gevoeld.

Wat eindelijk betreft de hygiëne der lijkbezorging, voor het begraven bleven in zeer overwegende mate, als vanouds, de kerkgebouwen en kerkhoven aangewezen. Alleen de publieke kerken wel te verstaan: de Hervormde, ook de Lutherse, desnoods nog de oude, voor de godsdienst niet meer gebruikte kerken en kapellen met hunne kerkhoven; in die der dissenters werd niet begraven. In de groeiende steden kwamen er dan ook wel nieuwe publieke kerken met ruime kerkhoven, en ook legde men er hulp-kerkhoven aan op de bolwerken of anderszins aan de rand der

stad; maar de oude hoofdkerken bleven voor dit doel toch het meest in trek. De Joden alleen hadden vanouds hun begraafplaatsen buiten, ver van de bebouwing. Toen tegen het aflopen der achttiende eeuw de Verlichting ook hierop vat kreeg en de hygiënische bezwaren tegen de grafsteden in de kerken luider begonnen te spreken werd de afgezonderde begraving een politiek programpunt. Men weet hoe b.v. de gebroeders Van der Capellen zich buiten Gorsel lieten begraven; — hoe te 's-Gravenhage en te Tiel buiten-kerkhoven „Ter Navolging” werden opgericht — maar ook, hoe b.v. te Arnhem de relletjes bij het herstel van het stadhouderschap in 1787 zich mede uitten door de verwoesting van het „Kezenkerkhof” buiten de Velperpoort. Naast de plaatselijke regelingen was en bleef het de zede die deze materie beheerste.

De feitelijke lijkbezorging was veelal door recht en zede opgedragen aan de buurtgemeenschappen, die in hun georganiseerd gezelligheidsleven ook, en in niet onbelangrijke mate, met rechten en plichten te openbaren nutte waren belast; organisaties van dusdanige vitaliteit dat zowel de Prins als de Raadpensionaris hun lidmaatschap der Haagse Hofbuurt metterdaad betoonden.

B. van der Borch, *Diss. de jure pauperum* (1762). — J. de Bosch Kemper, *Geschiedkundig onderzoek naar de armoede in ons vaderland* (1851). — P. C. J. A. Boeles, *Armegoederen en armbesturen in Friesland* (1902). — G. A. Wumkes, *De Gereformeerde kerk in de Ommelanden tusschen Eems en Lauwers 1595-1796*, 2e dr. (1905) hoofdst. VI. — J. D. Schmidt, *Weezenverpleging bij de Gereformeerden in Nederland tot 1795* (1915). — C. A. van Manen, *Armenpflege in Amsterdam in ihrer historischen Entwicklung* (1913). — J. H. L. H. van Pelt, *De historische ontwikkeling van de Nijmeegsche armenverzorging*, Geschriften v. d. Ned. Ver. v. Armenzorg en Weldadigheid XXXVII (1924). — H. Brugmans, *Handel en Nijverheid* (Amsterdam in de 17e eeuw II, 1901-1904) § VIII. — E. M. A. Timmer, *Knechtsgilden en Knechtsbossen in Nederland* (1913). — J. D. Veegens, *De banken van leening in Noord-Nederland tot het einde der 18e eeuw* (1869). — J. v. Andel, *Chirurgijns, vrije meesters, beunhazen en kwakzalvers* (1941). — W. B. Peteri, *Overheidsbemoeiing met Stedebouw . . .* (1913). — Opstellen van G. Hellinga in het Ned. Tijdschrift van Geneeskunde, het Pharmaceutisch Weekblad en het jaarboek Amstelodamum betr. de gezondheidszorg in Amsterdam. — A. Kluit, *Het Begraven in Kerken en Steden* (1795). — A. G. A. van Rappard, *De 's-Gravenhaagsche buurten*, Mededeelingen Geschiedenis 's-Gravenhage I² (1880) bl. 83-198.

§ 5. Formele ordemaatregelen

Vormt thans in de vaktaal de papieren persoonskaart „de hoeksteen der administratie”, het ancien régime werkte meer met persoonlijke bekendheid. Vestiging ten plattelande en in de kleine steden vereiste uitdrukkelijke of stilzwijgende vergunning, waarbij voorkóming van armlastigheid een eerste richtsnoer was. In grote steden toonde men zich tegemoetkomender, doch ook daar hadden de wijkmeesters op de in- en bijwoners toe te zien. En de logementhouders dienden hunne gasten ook

toen op te geven. Er kon overigens, bij de sedentaire verhoudingen, niet veel verborgen blijven. Aanzienlijke vreemdelingen werden al ras opgemerkt, begroet of — aangehouden, zoals de minister Von Görtz te Arnhem bemerkte.

In oorlogstijd was het gebruik van paspoorten voorgeschreven; de legeroversten, de gewestelijke magistraten konden ze verlenen, evenals de vertegenwoordigers buitenslands. Binnenlandse paspoorten hadden meer uitsluitend op het goederenverkeer betrekking.

„Vreemdeling” was men al spoedig. Tegenover het buitenland golden weliswaar alle in de Republiek gevestigden als Nederlanders, met inbegrip van de Joden; maar in het binnenlandse verkeer was men alleen in de eigen stad, in het eigen plattelandsdistrict „thuis”. De ingrijpende gevolgen hiervan op het gebied van het burgerlijke recht laten we onbesproken, slechts eraan herinnerend dat voor stedelijke bestuursfuncties, voor het genot der stedelijke voorrechten van tolvrijheid etc., voor het medegebruik der stedelijke eigendommen (weiden), voor het recht op opnemning in gasthuis of weeshuis het burgerschap, door geboorte of koop benevens inwoning verkregen en behouden, vereist was.

De naturalisatie van buitenlanders, tot de bevoegdheid der souvereine gewestelijke staten (en tot die der Staten-Generaal voor de Generaliteitslanden) behorende, vermelden we om erop te wijzen dat alleen de naturalisatie „ad honores” het volle, ook publiekrechtelijke, effect had. Voor ettelijke functies intussen, zoals voor militaire officiersplaatsen, voor hoogleraarsfuncties e.d., was het Nederlanderschap niet vereist.

Het houden van volkstellingen lag niet in de lijn der toenmalige regeerders; de straf aan koning David opgelegd omdat hij Gods goedheid door statistiek had willen controleren scheen hun niet ijdel. Eerst toen de Oostenrijkse successie-oorlog een periode van schaarste-economie scheen in te leiden ging men in sommige gewesten tot telling over (1748). Van het jaar 1786 dateert de eerste algemene, globale, bevolkingsstatistiek.

Het concilie van Trente had den priesters het houden van doopregisters voorgeschreven en de protestantse kerkgenootschappen namen dit voorschrift over, het met de registrering der huwelijks-voltrekkingen aanvullend. De geestelijken werden te dezen als openbare functionarissen aangemerkt; hunne inschrijvingen als authentieke geschriften. Op het laatst der Republiek ging men hier en daar voorschrijven de registers in tweevoud te houden en een dubbel aan de plaatselijke magistraat over te leggen: een langzame overgang naar de uitsluitend-„burgerlijke” stand.

Voor het bestuursrecht was de ongelijkheid der inwoners van belang. Niet de in de landprovinciën nog voorkomende horigheid: deze had uitsluitend op het grondgebruik betrekking en mocht te dezen veeleer een voorrecht heten. Wèl daarentegen de adel, die tal van consequenties meebracht, als aanspraak op zitting in de Staten, een forum privilegium, belasting-voorrechten, het recht onder eigen zegel authentieke akten te verlijden. Alleen afstammelingen van de oude inheemse adel golden als

zodanig; nieuwe verheffing had niet plaats. Wèl absorptie van buitenlandse edelen. Rang- en titelverlening door buitenlandse vorsten (inzonderheid de Duitse Keizer) aan Nederlanders werd rechtens irrelevant geacht, maatschappelijk echter wel erkend.

Zoveel over de ambtelijke vaststelling en begrenzing der persoonlijke hoedanigheden en de contrôle daarvan in bestuursrechtelijk opzicht. Het kader der menselijke activiteit is ook zakelijk bepaald, naar plaats en tijd.

Wat de plaats betreft: een algemeen kadaster bestond niet, kon niet bestaan, bij de gewestelijkheid der heffingen en het overwegend plaatselijke karakter van het rechtsverkeer. Wèl waren er natuurlijk partiële leggers en kohieren, voor de aanslag en invordering van grond- en waterschapslasten en voor de registratie van zakelijke rechten. Deze laatste bereikten vooral in de grote steden een zekere mate van volkomenheid. Jan van Hout toonde zijn administratieve gaven in en door de inrichting van het kadaster der stad Leiden.

Wat de tijd aangaat: voor de dagindeling gold de plaatselijke tijd naar de zon; aan landelijke tijd of wereld-tijd dacht men op het vasteland niet. Voor de aanvang van het jaar gold sedert de Politieke Ordonnantie van 1580 de Nieuwjaarsdag algemeen ook in Holland. De jaartelling en jaarsindeling bleven zich aanvankelijk richten naar de Christelijke toepassing van de Juliaanse kalender. Toen paus Gregorius XIII in 1582 de met zijn naam gekenmerkte kalenderhervorming vaststelde werd zijn aanwijzing gevolgd o.m. in de Zuidelijke Nederlanden en in Frankrijk, niet echter in de protestantse gedeelten van Duitsland en in Engeland; het was nu kenmerkend voor de onderscheiden orientatie onzer gewesten dat Holland en Zeeland met de Generaliteitslanden de nieuwe stijl aannamen, doch de overige gewesten (met Drenthe) de oude stijl behielden, totdat ze in 1700, met het protestantse Duitsland, zich bij de nieuwe stijl aansloten.

S. J. van Geuns, *Geschiedenis van de toelating en vestiging van vreemdelingen in Nederland tot 1795* (1853). — T. Boel, *Amsterdams Privilegie- en Poorterregt* (1713). — (C. Backer), *Burgerschappen* (c. 1860). — A. J. A. Flament, *De Burgerlijke Stand vóór . . . de Fransche wet . . .*, Versl. 's Rijks Oude Arch. 1919 II bl. 445-576. — C. v. Bijnkershoek, *Quaest. jur. publ. lib. II cap. XXV par. IX; Quaest. jur. priv. lib. I, cap. I* (adelsverheffing en adelsvoorrechten). — W. F. van Hemert, *Diss. de Nobilitate, imprimis Transsylvanicae* (1775). — W. E. van Wijk, *De Gregoriaansche Kalender* (1932), hfdst. IX. — Resultaten der volkstellingen van 1748: *Tegenw. Staat van Zeeland, Utrecht en Friesland*. Die van 1786: *Compleete Zakatlas van de Zeventien Nederlandsche Provinciën . . .* (1786), bl. 88-89.

§ 6. Handel en Scheepvaart

Een strikt gemonopoliseerd en van overheidswege geleid handelsbedrijf is niet het ideaal van Nederland geweest. In de middeleeuwen hadden de oostelijke steden zich in de Duitse Hanze geschaard en deze band was bij de aanvang der Republiek nog niet geheel vergeten; maar het Hollandse

en Zeeuwse handelsverkeer had zich meer in vrijheid ontwikkeld, van onderop, tussen de gevestigde belangensferen in. De functie der overheid hiertegenover was er een van ontzien, van begunstigen, ook wel bevorderen; van regeling waar het absoluut nodig was; maar in het algemeen van vrijlaten.

Het was duidelijk welke de politiek der Republiek zou moeten zijn. In de Hollandse en Zeeuwse steden klonk de stem van de handel luide. Een groot deel der geschiedenis van de tachtigjarige oorlog is te schrijven onder het aspect van de „handel op de vijand”, binnen- en buitenlands twistpunt, maar doorgaans hier als economische noodzakelijkheid beschouwd en dus toegelaten. In de bepaling van de plaats der republiek naast, tegenover, tussen de naburige machten waren de handelsoverwegingen factoren van de eerste orde.

De eigenlijke handel was een bij uitstek individualistisch bedrijf, door bijzondere ondernemers buiten organisch verband uitgeoefend. Vrijwillige groeperingen, kartels mag men ze noemen, kwamen intussen in sommige branches voor.

De voornaamste handel, de zeehandel, moest zich in het belang van aller veiligheid enige ordening laten welgevalen. Voor de Oost- en Westindische handel was dit op de vorming van monopolistische compagnieën uitgelopen; ook de Levantse handel stond onder eigen organen, evenals, in mindere mate, de handel op de Oostzee, die door een Hollandse commissaris te Elseneur gecontroleerd werd. Op gelijke wijze hield het college voor de Moscovische handel te Amsterdam toezicht op deze verkeerstak. In onrustige tijden moest ook de handel op andere streken zich de groepering in „admiraalschappen”, onder leiding ad hoc, getroosten.

Korte tijd bezat Amsterdam een volslagen Kamer van Koophandel in het College van Commercie, dat gedurende de jaren 1662-1665 een grote activiteit aan de dag legde. De voortduring en de navolging van dit levenskrachtige instituut schenen op de individualistische trekken van onze handelaren te moeten afstuiten.

Behalve de bemoeiingen met de zoëven genoemde organisaties uitten zich de functies der algemene besturen ter zake van de handel vooral in de belasting-, speciaal de tarievenpolitiek; en in de totstandbrenging en de exploitatie van bijzondere inrichtingen voor het economische verkeer, die we in de volgende paragraaf bespreken.

Onder Karel V en Philips II had de algemene wetgever zich met handelsrecht en zeerecht ingelaten en verscheidene punten daarvan bij plakkaat geregeld. Men ging niet voort op deze weg. De ordonnanties uit de Oostenrijkse tijd bleven met oud gecodificeerd „waterrecht” het eigenlijke handelsrecht uitmaken; vernieuwing en aanvulling kwamen van de zijde der stedelijke ordonnantiën, speciaal die van Amsterdam, Middelburg en Rotterdam. Met name de zeeverzekering (destijds vrijwel de enige vorm van verzekering) werd aldus bij plaatselijk recht geregeld. Was de verzekering in de grote steden een beurszaak, onder toezicht der plaatselijke

assurantiëkamer, voor kleine ondernemers bestonden de onderlinge waarborgfondsen (compacten), waarbij de overheid met registratie genoegzaam.

De zeebrieven, vereist voor het voeren van de Nederlandse vlag buitengaats, werden uitgegeven door het admiraliteitscollege van de haven waar het schip thuisbehoorde. Dit college regelde eveneens de stuurlieden-examens en de scheepsmetingen. De vijf admiraliteiten voerden, in dit gelijk in andere opzichten, een eenvormig beleid.

E. Baasch, *Holländische Wirtschaftsgeschichte* (1927), Kap. I § 8. — H. Brugmans, *Handel en Nijverheid* (Amsterdam in de 17e eeuw II, 1901-1904), § VI. — G. C. A. de Jonge, *Diss. historia juris mercatorii Belgii septentr. usque ad annum 1811* (1842). — M. Th. Goudsmit, *Geschiedenis van het Nederlandsche zeerecht I* (1882). — H. C. Difereë, *Geschiedenis van den Nederlandschen handel tot den val der Republiek I-III* (1905-1908). — E. Luzac, *Hollands Rijkdom* (1780-1784), inz. dl. II hoofdst. V, en dl. IV. — S. van Brakel, *De directie van den Oosterschen handel en reederijen te Amsterdam*, Nijhoffs Bijdr. 1910 bl. 330-364. — N. W. Posthumus, *Eene kartelovereenkomst in de zeventiende eeuw in den Amsterdamschen zijdehandel*, Ec. Hist. Jaarboek VI (1920) bl. 215-222. — S. Lootsma, *De zeevaart van Hindeloopen in de 17e en 18e eeuw*, Ec. Hist. Jaarboek XXI (1940), bl. 218-296. — L. A. J. W. Sloet, *Onderhandelingen in 1615 met de Deutsche Hanze-steden*, Nijhoffs Bijdr. A I (1836) bl. 188 vlg.

§ 7. Verkeersinrichtingen

Het scheppen van regelmatige verkeersgelegenheden voor het publiek, en het in stand houden van hulpmiddelen voor het verkeer, konden slechts zin hebben bij een zekere verkeersfrequentie; want dat deze en dergelijke ondernemingen zichzelf moesten betaald maken, liefst winst opleveren, sprak vanzelf. De gedachte voor zulke doeleinden middelen uit een algemene kas beschikbaar te stellen lag den ouden bestuurders verre.

Wellicht de vroegste inrichtingen, de overzetveren, zijn uitvloeisels van het vorstelijk stroomregaal en werden door de vorst als winstgevendende monopolistische exploitatieobjecten uitgegeven. Reeds in de landsheerlijke tijd waren onze grote en kleinere rivieren aldus met een vrij regelmatige reeks van veren bevaren; het veerrecht hoorde in den regel tot het ambachtsgevolg. Belangrijke veren zoals het Nijmeegse Waalveer hadden een uitgebreider, territoriaal begrensd, monopolie. Dat de steden ernaar streefden de voor hen belangrijke veren in handen te krijgen om het verkeer tot zich te trekken en van anderen af te snijden spreekt vanzelf; de twist tussen Zutphen en Deventer over de Spitholderbrug op de Berkel vormt een der komische incidenten der 18e-eeuwse steden-rivaliteit.

Dat een veergerechtigde uit eigen gezag het veer door een brug (met bruggeldheffing) zou mogen vervangen werd betwist. Ook hier de rivaliteit! Zwolle verzette zich met wapengeweld tegen de Hasselter Zwartewaterbrug; aan de Westervoortse schipbrug, die de verbinding van Arnhem met het Duitse achterland moest verzekeren, kwam de koning van Pruisen

te pas. Het gemis aan leiding in waterstaatszaken openbaarde zich in zulke voorvallen op kluchtig-pijnlijke wijze.

De geregelde veren van beurtschepen waren stedelijk-geregelde ondernemingen; de voornaamste verkeerscentra hadden de regeling hiervan grotendeels in handen. Een dicht net van periodieke beurtvaarten, door plaatselijke ordonnanties geregeld en onder toezicht van plaatselijke commissarissen in wederkerige regeling, overdekte ons waterrijke land.

Evenzo was het met de wagenveren, van iets latere opkomst. In de zeventiende eeuw ontstonden deze geregelde verbindingen, die hier niet de betekenis kregen van die der naburige landen — het waterverkeer bleef tē zeer overheersend —, maar die toch tussen Holland enerzijds en de voorname steden der landprovinciën anderzijds geregelde verbindingen schiepen. Concurrerende postwagenverbindingen op het Belgische en Duitse achterland lieten zich ook niet wachten.

De geregelde brievenpostverbindingen waren eveneens stedelijke ondernemingen; min of meer frequente diensten verbonden onze steden onderling en met het buitenland. Gewestelijke regeling ontbrak, totdat, als een der punten van het hervormingsprogramma onder prins Willem IV, de Hollandse posten in 1751 werden gemeen gemaakt en onder een provinciaal bestuur gebracht. Tegen algehele centralisatie — waarvan het nut wel werd ingezien — verzette zich ook hier de provinciale souvereiniteit; en ook in dit opzicht zou de Noord-amerikaanse constitutie een bewuste verbetering der onze betekenen.

Het houden van week- en jaarmarkten gold vanouds als een voorrecht tot hetwelk alleen de vorst vergunning kon geven. Zo ziet men tal van plaatsen (ook dorpen) krachtens uitdrukkelijk of verondersteld voorrecht met vanouds befaamde markten voorzien; bij de stadsrechtverleningen was het marktrecht een der vaste punten. Lang niet al deze markten beantwoordden aan economische behoeften.

Mettertijd ging men dit belang als een meer bij uitstek gemeentelijk zien. Het zijn onder de Republiek de stadsbesturen zelve die de markten vaststellen, veranderen en regelen, terwijl over de plattelandsdistricten de gewestelijke overheid haar gezag te dezen handhaaft. Voor een deel van het verkeer is de markt minder belangrijk geworden. Markten komen op of verdwijnen: zo de verplaatsingen der markten van magere Deense beesten, de opkomst der Leeuwarder veemarkt en der Groninger graanbeurs. Het laatste geval brengt in herinnering hoe vanouds de stapelrechten hadden moeten dienen om bepaalde stedelijke markten te bevoorstellen, maar ook hoe daarvan op het eind der Republiek slechts weinig was overgebleven. Richtte dit stapelrecht zich op de verplichting bepaalde soorten waren, die over zeker land- of watergebied werden vervoerd of in- of uitgevoerd zouden worden op de stapelplaats te brengen, aldaar ten verkoop beschikbaar te houden en te „verbodemen” (over te laden) in een der vaartuigen, beurtdiensten, der eigen stad, evenzeer trachtten speciaal de kleinere handelsplaatsen aan alle verhandelaren en vervoerders

de verplichting op te leggen de stedelijke verkeersinrichtingen — de hijskraan, de waag, de graanmaat — te gebruiken of althans de daartoe staande rechten te voldoen. De wagen namen een grote plaats in bij de belastingheffing; en zo ziet men dan ook de waagknechts, in hunne „vemen” verenigd, als belangrijke tussenpersonen der handelaars werkzaam en voor hunne lonen en verschotten op de verwerkte goederen bevoorrecht.

Er zijn dus publieke inrichtingen tot het wegen en meten. Evenzo is er overheidstoezicht op de in het verkeer gebezigde maten en gewichten, inzonderheid op de ellematen en de winkelgewichten. Toezicht in handen van de plaatselijke overheid, uitgeoefend met behulp van ijkmeesters of van goudsmiden of instrumentmakers. Hiernaast zijn er nog speciale scheeps-ijkers en wijnroeiers, tot vaststelling van de laadruimte van schepen en de inhoud van vaten: van hen wordt extra vakkennis vereist.

Het overheidstoezicht strekt wel tot behoud van de eenmaal geldende maten en gewichten, niet tot unificatie; in tē vele opzichten had het bedrijfsleven belang bij het behoud der verscheidenheid. Toch was er eenheid in het nodige. De uniformiteit van het zilver- en goudgewicht werd verzekerd door het toezicht van den Generaliteits-Ijkmeester. Voor de in- en uitgaande rechten waren voor de hele Republiek het Amsterdamse gewicht en de Haagse el voorgeschreven; ook de grote handelscompagnieën bezigden in al hare kamers en kantoren het Amsterdamse gewicht. Voor de publieke werken der generaliteit en voor de Oranje-bezittingen gold over het ganse land de Rijnlandse landmaat. Maar als de wiskunstenaars naar wereld-eenheid van maat streefden was dit een abstracte bezigheid die de overheid niet interesseerde. Eerst op het eind der Republiek zou de Rede ook hierin ten volle op de geesten vat krijgen.

Banken in onze zin kende de oude samenleving niet. Wēl kassiers, als hoedanig vooral ook goudsmiden optraden. Ter regularisatie richtten de magistraten der voornaamste handelssteden wisselbanken op: deposito- en girobedrijven welke voorname eigenschap bestaat in de door de overheid gewaarborgde veiligheid der inleggingen, die aan alle beslag en verhaal zijn onttrokken. Alle wissels moeten in de wisselbank betaalbaar worden gesteld, vandaar de naam. De Amsterdamse wisselbank is de voornaamste: daarnaast heeft men er te Middelburg en Rotterdam, ook te Delft en te Utrecht. De commercie-compagnieën die onder de invloed der bubbelnegotie van 1720 overal verrijzen hebben bijna zonder uitzondering een zeer kortstondig bestaan.

De voornaamste handelstussenpersonen, de makelaars, zijn door de stedelijke overheid toegelaten en beëdigd en staan onder haar toezicht. Gelijk zij in hun functie zijn bevoorrecht genieten zij daarin ook een door het overheidstoezicht gerechtvaardigd vertrouwen. Onderling vormen zij ook een beroepsorganisatie.

In het belang van het handelsverkeer scheidt men in de voornaamste zeehandelsplaatsen (Amsterdam, Middelburg, Rotterdam) ook assurantie-

kamers, die het zeeassurantiewezen behartigen en de nakoming der stedelijke ordonnanties op dit stuk verzekeren. Deze Kamers moeten alle assurantiepolissen fiatteren en ze doen tevens uitspraak in geschillen.

De koopmansbeurzen, algemene, bevoorrechte ontmoetingsplaatsen voor de handelaars en de bij de groothandel betrokken vervoerders en tussenpersonen, waren naar het Antwerpse voorbeeld ook in het Noorden opgericht en gereguleerd door de stadsbesturen. Naast de Amsterdamse beurs, de voornaamste, had men die van Middelburg, van Rotterdam en van de kleinere zeehandelssteden. Wie hier te lande nog een ouderwets beursgebouw wil zien moet naar Schiedam gaan.

Het houden van openbare veilingen stond onder overheidstoezicht en vereiste de tussenkomst van ambtenaren: van vendumeesters in de steden, van de dorpssecretarissen ten plattenlande.

Een eigen vorm van economisch verkeer vormden de (uit Italië ingevoerde) loterijen. De overheid regelde deze aldra, in dezer voege dat verkoop van buitenlandse loten werd verboden en dat aan binnenlandse instellingen het houden van loterijen alleen werd toegestaan op speciaal octrooi — speciaal voor liefdadige inrichtingen. Culemborg en Vianen deden zich ook hierin van hun eigen zijde kennen. In 1720 ontstond een rage van loterijen; zij verdween weer, maar de grote Hollandse Staatsloterij, tot een vast instituut geworden, bleef ervan over.

Bepaalde verkeersinrichtingen van overheidswege werden nog vereist voor de outillage der zeehavens in engere en ruimere zin. We denken aan de kustverlichting, bebakening, betonning en beloodsing. De landheren hadden al vroeg deze en gene zeestad gemachtigd tot het stellen van landmerken en vuren, het leggen van bakens en tonnen, en het heffen van bijdragen daartoe van alle schepen die de aldus aangeduide havens zouden aandoen. Aldus Den Briel en Zierikzee. De Staten breidden het stelsel nog uit door ook de vissersdorpen te octrooieren tot het exploiteren van vuren uit omslagen over de eigen schepen; dit geschiedde dan niet (altijd) door het dorpsbestuur, maar door een orgaan ad hoc, een concessiehoudende groep belanghebbenden. De Katwijker „Vuurbaak” bestaat nog als rechtspersoon.

Op de zeegaten der Waddenzee en der Zuiderzee heerste „internationaal” recht. Buiten iedere regeling tussen de soevereinen om hadden de beide voornaamste zeesteden, Kampen en Amsterdam, deze taak verdeeld, met de verplichtingen ook de baten smadelend. Tijdens de opstand verplaatste Prins Willem de „paalkist” naar Enkhuizen; nadat Kampen zich had teruggetrokken werd het een zuiver Hollandse aangelegenheid. Wel bleven Holland en Overijssel samenwerken inzake Schokland (Ens).

Een aanvullende algemene regeling werd dan door de Staten van Holland getroffen door de oprichting van twee colleges tot de Pilotage: een voor het gebied van Rijn- en Maasmonden en een voor de noordelijke kusten en zeegaten. Colleges uit vertegenwoordigers der zeesteden samengesteld en belast met de zorg voor de voornaamste vuurtorens en landmerken

en het bewind over de buiten-loodsers, met heffing der hiervoor nodige rechten. De binnenloodsen stonden onder plaatselijk bestuur.

Buiten Holland ontbraken algemene regelingen; de zeesteden hadden er met hunne havens ook de haventoeegangen te onderhouden. Zo oefende Groningen zijn „waterrecht” uit over het gehele Reitdiep. In de Eemsmond was samenwerking tussen het gewest Stad en Lande en de stad Emden.

Hier past een woord over het strandrecht. De gewestelijke Staten, als domeinbeheerders gerechtigd tot onbeheerde en verlaten goederen, hadden alom de plaatselijke baljuwen en schouten als toezichhouders en beheerders aangewezen en het van de aan rechthebbenden uit te keren goederen verschuldigde hulp- en bergloon geregeld. Een eigenlijk strandrecht, een heffing voor den heer ook van de aan particulieren behorende strandgoederen, werd weliswaar niet meer erkend, maar feitelijk viel er aan de kust meer voor dan de wet toeliet. We wezen reeds op de eigengerechtigheid der oude eilandbevolking.

Tenslotte een woord aangaande de overheidsinrichtingen voor vreemde-lingenverkeer. We rangschikken hieronder niet de stadswijnhuizen die onze Oostelijke steden naar Duits model exploiteerden: deze dienden veeleer de eigen gezeten burgerij. Wél daarentegen de Herenlogementen der stad Amsterdam en de stadsherbergen die aldaar zowel als in andere havensteden de na poortsluiten aangekomenen konden opnemen. Herenlogementen in de een of andere vorm hadden verscheidene steden; niet zelden ook bewezen de doelengebouwen der schutterijen en broederschappen deze dienst.

H. Brugmans, *Handel en Nijverheid* (Amsterdam in de 17e eeuw II, 1901–1906), § 5. — F. A. Holleman, *Rechtsgeschiedenis der heerlijke veren in Holland* (1928). — J. M. Fuchs, *Beurt- en Wagenveren* (1946). — I. A. Nijhoff, *De schipbrug van Westervoort*, Geldersche Volksalmanak 1851 bl. 127. — C. à Perponcher Sedlinsky, *Diss. de cursu publico sive de jure postarum* (1756), cap. III. — J. C. Overvoorde, *Geschiedenis van het Postwezen in Nederland vóór 1795* (1902). — P. G. Donker, *Tractatus juris Belgici de jure nundinarum* (1752). — N. de Gijsselaar, *De foro mercatorio vulgo bursa* (1832). — B. van Rijswijk, *Geschiedenis van het Dordtsche Stapelrecht* (1900). — E. van Biema, *Organisatie der vroegere veemen* (1901). — W. C. Mees, *Proeve eener geschiedenis van het bankwezen in Nederland ged. de Republiek* (1838). — J. G. van Dillen, *Bronnen tot de geschiedenis der Wisselbanken I–II* (1935, Rijks Gesch. Publ. gr. ser. 65–66). — *Het Groot Tafereel der Dwaasheid . . . de actie-, bubbel- en windnegotie in de Nederlanden* (1720). — G. A. Fokker, *Geschiedenis van de Loterijen in Nederland* (1862). — H. van Malsen, *Geschiedenis van het Makelaarsgilde te Amsterdam 1578–1933* (1933). — S. J. Fockema Andreae, *Beginnelen van de Nederlandsche Metrologie*, Ned. Archievenblad 1943. — P. A. Tengbergen, *Diss. de instituto navium per vada ductorum sive pilotarum* (1826). — J. de Hullu, *Het archief van de Commissie voor de Pilotage benoorden de Maze*, Versl. 's Rijks Oude Arch. XLVI (1923) I bl. 208.

§ 8. Nijverheid

Een nationale nijverheidspolitiek bestond er, evenals de handelspolitiek, in zoverre als de Staten-Generaal in hunne buitenlandse relatien en hun

tarievenpolitiek de inlandse bedrijven zochten te begunstigen en concurrerende buitenlandse producten naar vermogen trachtten te weren. Dat hierbij een handels- en verkeersstaat als de onze zich geen algehele afsluiting kon veroorloven ligt voor de hand.

De grote nijverheid was van de aanvang uitsluitend, en bleef in overwegende mate, stedelijk. In Holland had de Order op de Buitenning van 1531 de plattelandsche bedrijvigheid binnen enge grenzen bepaald en ettelijke steden hadden daarnaast nog bijzondere voorrechten. In andere gewesten werd krachtens geschreven recht of gewoonterecht eenzelfde lijn gevolgd. Tal van bedrijven intussen moesten buiten de centra van bebouwing, uitdrukkelijk of stilzwijgend, worden toegelaten: de Gelderse papiermolens, de Haarlemmer blekerijen, de kalkovens, de steen- en pannebakkerijen; en vooral het grote industrie centrum, de Zaanstreek. In Staats-Brabant en Twente ontwikkelde zich een plattelandsche weefindustrie, door ondernemers in de steden en vlekken gedreven.

In de steden waren de bedrijven bijna zonder uitzondering gegroepeerd in gilden of verwante organisaties. Deze gilden waren van overheidswege gereguleerd en konden binnen het raam dier reglementering eigen recht stellen; de gildebestuurders waren als zelfbestuursorganen met de uitvoering ook der overheidsregelingen op hun terrein belast. Deze regelen golden de toelating van bedrijfsgenoten, de bedrijfsvoering en bedrijfsinrichting, de vakopleiding, de beroepsethiek, en ook het toezicht op de producten. In ettelijke bedrijven was een centrale verhandeling van het afgewerkte product met gelijktijdige keuring voorgeschreven. Naast en boven deze plaatselijke organisaties stonden soms vrijwillige landelijke groeperingen (zoals in de lakenindustrie), die eenheid van beleid inzake lonen en prijzen evenals centraal overleg met de overheid moesten verzekeren.

Deze stringente ordening vond in haar tijd wel bestrijders, die meer heil van de vrijheid verwachtten; maar zij vonden geen gehoor. Ook waar ze actieve bevordering van de eigen nijverheid van overheidswege bepleitten kwamen deze ijveraars niet verder dan enige goed bedoelde pogingen in de achttiende eeuw.

De bedrijven ten plattelande waren in minder enge kluisters geslagen. Wel vereiste de vestiging van bedrijven ook daar (uitdrukkelijke of stilzwijgende) toelating door het plaatselijke gezag, maar deze werd, waar mogelijk, veelal zonder bezwaar verleend. Dat krachtens het windrecht of waterrecht — het „regale” uitsluitende beschikkingsrecht over wind- en waterkracht, door den landsheer voor zich gehouden of aan anderen ter exploitatie afgestaan — de oprichting van molens vergunning vereiste was een zuiver fiscale aangelegenheid.

Een algemeen octrooi- en merkenrecht ontbrak; maar wèl verleende de overheid van de 16e eeuw af in vele gevallen octrooi: voor de uitsluitende toepassing van uitvindingen, voor werkwijzen, voor uitgave van boeken, en dergelijke. De praktijk leidde tot een zekere eenheid van behandeling

te dezen. Soms werd octrooi verzocht en verkregen van de Staten-Generaal; vaker van de gewestelijke staten (inzonderheid de Staten van Holland); ook wel van stadsbesturen. Als Nederlanders soms octrooi van den Duitsen Keizer of den Fransen Koning verzochten had dit uitsluitend op hun activiteit en afzet in het buitenland betrekking.

Had in de middeleeuwen de als oneerlijk gevoelde concurrentie der kloosterlingen voor de wereldlijke nijverheid een probleem gevormd, onder de Republiek deed zich hetzelfde voor met de productie in de (straf-) tuchthuizen en de (sociale) werkhuizen. Men zocht de oplossing in het reserveren van bepaalde verrichtingen voor deze instellingen.

Dat de vestiging van vreemdelingen die bedrijfskennis en industriële vaardigheid meebrachten werd aangemoedigd ligt voor de hand. Speciaal gold dit eerst voor de uitwijkelingen uit Vlaanderen, Brabant en Limburg, later voor de réfugié's uit Frankrijk. Maar ook van elders betrokken de grotere bedrijven vele krachten; zo de blekerijen seizoenarbeiders uit Westfalen. In deze laatste gevallen volstond de overheid met een summiere toelating.

Uitvoer van vakkennis werd als onvaderlandslievend beschouwd, maar ze liet zich ook door verbodsbepalingen niet geheel beletten.

Met meer succes lieten zich handhaven de uitvoerverboden van industriële grondstoffen zoals de voor de papierfabricage onmisbare lompen. De meeste onzer industrieën waren in overwegende mate op geïmporteerde grondstoffen aangewezen.

Met de werknemers liet de overheidsreglementering zich weinig in; zo nodig tot wering van „insolentiën” en onordelijkheden. Stakingsverboden werden herhaaldelijk uitgevaardigd en in het algemeen trachtte men de arbeiders binnen de hun in de organisaties van gilden en bedrijfsinrichtingen aangewezen plaats te houden. De gilden zelve hadden dan te waken tegen excessen. Hierbij is te bedenken dat in de kleine bedrijven een meer persoonlijke band tussen werkgever en werknemer bestond; dat b.v. op de molens de eerste knecht een vertrouwenspositie bekleedde, en dat in de verzorgingsbedrijven het vrijwel regel was dat de knecht na volbrachte leerjaren zichzelf kon vestigen.

Eens zag het ernaar uit dat de overheid, of liever de overheden, tot een meer actieve, zelfs een zeer actieve, bedrijfspolitiek zouden overgaan. Het was in de tijd van John Law en van de Engelse South Sea Bubble van 1720. Overal rezen compagnieën uit de grond, die, onder overheidsbescherming, de verst strekkende plannen wilden uitvoeren: verkeersmiddelen scheppen, bedrijven, ondernemingen stichten, en daarvoor beroep op de geldmarkt deden. De fantastische opgang van dat alles werd door een nog veel treffender débâcle gevolgd, waardoor onze overheden voor lange tijd van experimenten op bedrijfsgebied afkerig werden gemaakt. Slechts enkele dier compagnieën, welker doelstellingen binnen de grenzen van het mogelijke waren gebleven, overleefden de crisis en handhaafden een bescheiden voortbestaan.

Alles bijeen blijft de meer bijzondere, en zeer omvangrijke, overheidsbemoeiing met de nijverheid een overwegend plaatselijke. Slechts uit de stedelijke keuren en ordonnantiën, met de gildebepalingen, kan ze worden gekend. Van de oudere algemene bepalingen uit de tijd der Oostenrijkse vorsten was slechts weinig in gebruik gebleven. Landelijke of gewestelijke toezichthoudende instanties ontbraken; binnen het stedelijke kader kende men voor sommige bedrijven overheids-keurmeesters, maar in overwegende mate was de tenuitvoerlegging der bepalingen en het toezicht daarop aan de eigen organisaties der bedrijfsgenoten toevertrouwd.

Baasch, *a.w.*, Kap. I § 4. — H. E. van Gelder, *De Nijverheid*, in: *Het Huiselijk en Maatschappelijk leven onzer Voorouders II* (1915) hoofdst. X. — P. de la Court, *Aenwijzing der politieke gronden en maximen der Republike van Hollandt en Westvrieslandt* (1669, 1670). — O. van Rees, *Oorsprong en Karakter van de Nederlandsche Nijverheidspolitiek der 17e eeuw* (1865). — A. J. M. Brouwer Ancher, *De Gilden* (1895). — N. W. Posthumus, *Geschiedenis der Leidsche Lakenindustrie II-III* (1939). — N. W. Posthumus, *De Neringen in de Republiek*, Med. Kon. Akad. v. Wetenschappen afd. Letterkunde dl. 84 no. 1. — A. Hallema, *De Gevangenisarbeid . . .*, Econ. Hist. Jaarboek XIX (1935), bl. 114-201. — Z. W. Sneller, *Rotterdams bedrijfsleven in het verleden* (1940). — G. A. A. Poelman, *Diss. de jure monopoliorum* (1782). — G. Doorman, *Octrooien voor uitvindingen in de Nederlanden uit de 16e-18e eeuw* (1940, met aanvullingen).

§ 9. Agrarische belangen

Het agrarische productiebedrijf der middeleeuwen had zich voor een deel binnen eng corporatief verband ontwikkeld. Zo binnen de markeorganisaties en de grondheerlijke hoforganisaties, die in de zandstreken van ons platteland de bedrijfsvorming en bedrijfsuitoefening hadden beheerst en deze, in verzwakte mate, tot in de nieuwe tijd bleven beheersen. Hofrecht en markerecht zijn de fundamentele agrarische ordeningen op de Veluwe, in de graafschap Zutphen, in Twente, oostelijk Salland en de omgeving van Steenwijk, in Drenthe, Westerwolde, het Gooi, delen van oostelijk Utrecht en op enkele Waddeneilanden. Ordeningen die met de aard van het bedrijf nauw samenhangen en dus niet als drukkend werden gevoeld. De Overijsselse, Drentse en Westerwoldse marken hebben eigen keurbevoegdheid en uitvoeringsbevoegdheid; elders zijn ze geheel aan de algemene wetgeving onderworpen. Van de hoven is een deel vanouds landsheerlijk of (door de inbeslagneming der geestelijke goederen) landsheerlijk geworden; een ander deel behoort aan buitenlandse geestelijke gestichten en behoudt zijn oude gewoonterecht. De particuliere hoven verdwijnen successievelijk.

In de klei- en veenstreken, de economisch belangrijker delen van ons land, is vanouds de vrije bedrijfsvorm de heersende, en in de door ontginning, door kolonisatie bevolkte streken zelfs de uitsluitende. Hier heeft dus de agrarische gesteldheid reeds vroeg een meer hedendaags aanzien; en zulks wordt nog versterkt doordat de oude gebruiksvormen, waarbij de

bruiker eigenaar is van het op de grond gebouwde en geplante en een continuatierecht op het grondgebruik had, door landsheerlijke wetgeving in de romeinsrechtelijke, zuiver persoonlijke huur en verhuur wordt omgezet. Slechts enkele gevallen van de oude rechtsvorm handhaven zich (Hoogmade in Holland); in Groningen daarentegen (en in de aangrenzende streken van Drenthe en Friesland) ontwikkelt zich de oude vorm tot het zakelijk recht van beklemming. Hierop hebben de Staten, door hun wetgeving op het grote geestelijke grondbezit, een belangrijke invloed.

De algemene wetgeving, die nu eerst door de Bourgondische en Oostenrijkse vorsten en daarna door de gewestelijke Staten op het agrarische gebied wordt uitgevaardigd, heeft een dubbele strekking. Enerzijds wil ze de genoegzame bevoorrading der binnenlandse markt verzekeren en het voortdurend beschikbaar zijn der productiemiddelen bevorderen. Hiertoe strekken de incidentele uitvoerverboden van granen en andere producten (meestal slechts van korte duur) — en in oorlogstijd ook de bevelen, de granen binnen de steden te brengen en te doen registreren (uiteraard ook zeer tijdelijke maatregelen). Hierbij zijn ook te vermelden de uitvoerverboden van mest, van hooi, e.d.m. Anderzijds wil de wetgever het productiepeil verhogen en zoekt hij rampen af te wenden of althans te beperken. Men organiseert hengstenkeuringen; men moedigt bepaalde nieuwe teelten aan, vooral die waarvan industriële grondstoffen zijn te verwachten. De rampen-afweer heeft vooral betrekking op de veepest, waartegen men, ondanks alle ijver in het beperken der besmettingskansen, vrijwel machteloos staat. Door belastingvrijdommen en premieverlening tracht men dan de veestapel te doen herstellen. Op het eind der achttiende eeuw raakt men overtuigd van het nut der inenting als voorbehoedmiddel; ook hierin is de overheid (b.v. in Groningen) dan al dra actief.

De fijnere teelten van tuinbouw, zoals de bloembollenteelt, onderscheiden zich door een hechte onderlinge vakorganisatie. Voorzover deze met de overheid contact onderhoudt geschiedt het — in het gestelde geval — door de tussenkomst van het stadsbestuur van Haarlem, binnen welke vrijheid het bedrijf geheel geconcentreerd is.

Landaanwinning door droogmaking en indijking, door particulier initiatief of door lagere gemeenschappen, vindt bij de wetgevers krachtige bevordering; we komen in een volgende paragraaf erop terug.

Wat de ontginning betreft moet men onderscheiden. Het in bewerking nemen van de in zichzelf onbruikbare veengronden en dalgronden wordt — binnen de grenzen van het mogelijke — overal bevorderd. De heidegronden evenwel hebben een nuttige functie als weide voor de schapen, die men niet zozeer om de wol als wel voor de mestproductie dringend behoeft. Hierom is het dat men de aangraving van woeste grond speciaal in de marke-gebieden veeleer tegengaat dan bevordert. In de zuidelijke Generaliteitslanden, waar vanouds de soeverein over de woeste gronden te beschikken heeft, is het beleid anders; men probeert, ook ter verlichting van de bevolkingsdruk, de vestiging van nieuwe bedrijven aan te moedi-

gen, al moet het effect ook daarvan binnen nauwe grenzen blijven.

Tegen de gevaren door zandstuiving waakt men vanouds, in Holland en Zeeland, door duinbeplanting; onder centrale wetgeving vullen de bemoeiingen van het domeinbestuur, van de waterschappen en van de dorpsbesturen elkander aan. Op de Veluwe is van de zestiende eeuw af een „zandgraaf” in actie, voor het toezicht op de nakoming der plakaten door de plaatselijke belanghebbenden; in andere zandstreken kent men soortgelijke bemoeiingen. Tegen het brandgevaar door het opzettelijke heide-afbranden worden eveneens maatregelen genomen, vooral in het belang van de houtstand.

De instandhouding van de levende houtvoorraad wordt speciaal in Drenthe en Twente met veel zorg omringd en ook elders moedigt men de beplanting van wegen en van woeste gronden wel aan, gelijk men evenzeer streeft naar instandhouding van landsheerlijke boscomplexen zoals het Nederrijkswald achter Nijmegen. Boscultuur in het groot is ten onzent overigens onbekend; de grote houtbehoeften worden door invoer gedekt.

Als de wetgever zich inlaat met de landarbeiders, wat in de agrarische gewesten wel voorkomt, is het niet ter bescherming van die arbeiders, maar ter verzekering van de ongestoorde bedrijfsvoering, van de ongehinderde productie.

De bemoeiingen met de in het wild levende dieren is weder tweezijdig. Van de ene kant is men zeer actief in het bestrijden van schadelijke vogels en van otters e.d. (om van de zeldzame wolven, waarop nog in de 17e eeuw drijfjachten worden gehouden, te zwijgen). Anderzijds beschermt men de wildstand in het belang van de jacht. De jacht is vanouds, als „regaal”, het voorrecht van de vorst en van hen aan wie hij het heeft willen vergunnen. Dit betekent dat in de heerlijkheden de heer het uitsluitende jachtrecht heeft; dat in de landsheerlijke wildernissen een beperkte klasse van bevoorrechten mag jagen; dat ook in de gewesten die niet (geheel) in heerlijkheden (en wildernissen) zijn verdeeld de jachtbevoegdheid slechts aan de maatschappelijk bevoorrechten is toegekend; en dat met name overal de landbouwers en de gewone burgers van de jacht zijn uitgesloten. Speciale gerechten, jachtgerechten, handhaven de desbetreffende plakaten; waar dergelijke gerechten niet bestonden worden ze na de omwentelingen van 1748 nog opgericht.

Ook de rechten van zwanedrift, duiventil en eendekooi zijn absolute rechten door speciale overheidsregelen gehandhaafd en onder overheids-toezicht gesteld. Voor de uitoefening der rechten van duiventil en eendekooi eisen de plakaten veelal een omvangrijk aaneengesloten grondbezit, zodat de last die deze rechten medebrengen niet uitsluitend, niet in overwegende mate op anderen komt te rusten. De zwaandrift — het uitsluitend recht binnen zeker watergebied zwanen te houden — is meer een prestige-kwestie.

C. H. Trotz, *Jus Agrarium* I-II (1751-1754). — H. Blink, *Geschiedenis van den boerenstand en den landbouw in Nederland* II (1904). — A. S. de Blécourt, *Aanteekeningen over Marken*, Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis I (1918/1919)

bl. 298. vlg. — W. H. J. Massink, *Hoorige rechten in Twenthe* (1927). — D. Graawinkel, *Placcaten, ordonnantiën ende reglementen op't stuck van de Lijftocht* . . . (1651). — E. H. Krelage, *Drie eeuwen Bloembollenezport* (1946). — P. Merula, *Placcaten van de Wildernissen* . . . I-III (1605). — *Recueil van de placcaten* . . . op't stuck van de Wildernisse . . . (1672). — J. Kusters, *Eenige mededeelingen betreffende het Oud-Nederlandsch Jachtrecht* (1910).

§ 10. Bodemexploitatie

Een speciale vorm van het gebruik van de grond is dat hetwelk de substantie zelve aantast, hetzij dan op of onder de oppervlakte. We bedoelen de verveningen, uitaardingingen, ontgrondingen; — en de mijnbouw en mergelgroeven. Het bestuursrecht heeft zich vanouds ermede ingelaten.

In Zeeland en in de streek der Zuidhollandse eilanden heeft men al vroeg paal en perk willen stellen aan de „moernering” — het uitgraven van zilte veengrond voor de zoutwinning — gevaarlijk als het was voor het behoud des lands. Niet de verbodsbepalingen hebben dit bedrijf tenslotte doen ophouden, maar de meer economische bereiding van geïmporteerd grof zout. Onder de Republiek behoorde het ouderwetse „zelbarnen” al vrijwel tot het verleden.

In Holland dateren de eerste voorschriften tot voorkóming van blijvend landbederf door veengraving uit de vijftiende eeuw. Nadat de invoering van het veenbaggeren nadere maatregelen nodig had gemaakt werd het tot een strijdpunt, van welke autoriteit deze maatregelen zouden moeten uitgaan: van de landsheer (door middel van het Hof) en de hoogheerraadschappen, of (mede) van de gewestelijke Staten. De vestiging der Republiek stelde de oppermacht der Staten buiten twijfel, maar de uitvoering der Staten-plakkaten te dezen bleef aan de waterschappen. Eerst nadat men de storting van behoorlijke waarborg- en afkoopsommen door de verveners had voorgeschreven, en nadat men de gedragslijn had aangenomen verveningsvergunningen slechts voor gehele blokken ineens te geven, met omkading en vaststelling van droogmakingsplannen reeds bij voorbaat — eerst toen mocht men de zaak behoorlijk geregeld heten; de vervening leidde van c. 1700 af tot een blijvende landverbetering, die zichzelf kon bedruipen. Een dergelijk beleid viel echter buiten het gebied der grote hoogheerraadschappen niet wel door te voeren. Het is niet geheel toevallig dat de belangrijkste nog bestaande Hollandse veenplassen (die van Loosdrecht, Nieuwkoop, Reeuwijk, en de Westeinderplas voor een gedeelte) gelegen zijn buiten de grenzen der hoogheerraadschappen zoals deze tot c. 1850 waren.

Het Hollandse voorbeeld is door Utrecht en Overijssel op enige afstand gevolgd, en eveneens door Stad en Lande; Friesland deed pogingen ertoe, maar bracht het niet tot afdoende regeling.

Voor de uitkleiingen binnen de waterschapsgebieden bleef het bij de oude voorschriften, krachtens welke deze vergravingen niet dan tot op zekere diepte, met behoud van een geschikt maaiveldspeil, mochten

plaats hebben. Ook dit bedrijf was vergunningplichtig en stond onder toezicht der waterschapsbesturen.

De afzanding van geest- en duingrond stond — waar ze geen gevaar voor de waterkering opleverde — vrij. Het is al een oud bedrijf, in de omgeving van Haarlem tot diep in de 15e eeuw teruggaand. De aanleg der zandvaarten en de overlaadgelegenheden aan het vaarwater waren wel aan toezicht onderworpen.

Waar de landsheerlijke plakkat en het kleigraven of -baggeren in buitengronden, uiterwaarden en rivieren verboden, was de beweegreden daartoe: 1e het fiscale van de Staat als eigenaar; 2e enige zorg voor het rivierbelang. Met vergunning, eventueel tegen recognitie, kon het bedrijf steeds plaats hebben; het nam in de achttiende eeuw een grotere vlucht in het Gelderse, toen de steenbakkerijen zich aldaar begonnen te ontwikkelen.

De afgraving van hoogveen stond in beginsel aan de eigenaar steeds vrij; diens eigen belang was het de afgeveende grond zo mogelijk vruchtdragend te maken. De overheidsbemoeiing te dezen had vooral betrekking op de voor zulke ondernemingen nodige werken: het maken der kanalen en de aansluiting daarvan op de bestaande waterwegennetten. Aan de compagnieën die zich met zulke werken belastten werden — we zagen het reeds — bij overheidsocctrooi herhaaldelijk, met belastingvoorrechten, ook enige bestuursbevoegdheden toegekend. Een actieve cultuurpolitiek voerde te dezen de stad Groningen in het grote gebied harer stadsheerlijkheden. Ze leidde de werkzaamheid van ettelijke compagnieën en trad ook zelve als onderneemster op. In Drenthe koos men de vorm dat aan ondernemers van veenkolonien, met andere voorrechten, het recht van hoge heerlijkheid werd verleend (Smilde, Echtens Hoogeveen), totdat, op het eind der 18e eeuw, het gewest de exploitatie van Kloosterveen c.s. zelf ter hand nam.

Met de exploitatie der Zuidlimburgse mergelgroeven behoefde de overheid als zodanig zich niet in te laten. De voornaamste groeve, die van de St Pietersberg, lag trouwens op Luiks gebied.

Om dergelijke reden bestond er evenmin een Nederlands mijnrecht. Krachtens het „bergregaal” was veelal een vorstelijke opper-eigendom der ondergrondse bodemschatten aangenomen en de mijnexploitatie der abdij van Rolduc moet dan ook op een vorstelijke concessie worden teruggebracht. Het kortstondig bewind der Staten-Generaal over 's-Hertogenrade, 1644–1661, heeft niet tot een blijvende verandering te dezen geleid; en de Oostenrijkse regering gaf vervolgens aan de abdij concessie voor het gehele kolenbekken dezer streek, terwijl het mijnreglement van 1694, op naam van Koning Karel II, de materie beheerste. Wel bracht de Republiek in Dalhem een mijnwetje tot stand (1668). Voor de Nederlandse jurist kwam het domaniale mijnrecht op de achtergrond, zozeer dat geen ander recht dan dat van de grondeigenaar resp. de vinder meer werd aangenomen. Het octrooi voor de Westindische Compagnie regelde het mijnrecht in die legendarisch-rijke gebieden echter geheel op domaniale basis.

S. J. Fockema Andreae, *Het Hoogheemraadschap van Rijnland* (1934), bl. 152-155, 205-210 en pass. — Th. F. J. A. Dolk, *Het Veenrecht in de provincie Utrecht 1592-1916* (1916). — A. J. de Sitter, *Verloog over de Veenen*, in: Verh. Genootsch. Pro Excolendo Jure Patrio IV I (1796). — Mej. B. W. v. d. Kloot Meyburg in het Ec. Hist. Jaarb. II (1916) bl. 208 vlg. en XI (1925) bl. 90 vlg.; W. J. A. Arntz in „Klei” XXXV (1943) nos. 9, 14 (over uitkleiing). — A. J. Toussaint, *Uit het Kolenland Rode* (De Maasgouw 1947-1948); — H. J. M. W. de Quartel, *De Gesch. van de Steenkolenconcessies in Zuid-Limburg en het daar geldende mijnrecht* (1948). — G. W. Panhuysen, *Het Mijnreglement van het Staats-Land van Daelhem* in: Miscellanea Mgr Dr van Gils (Publ. Limb. LXXXV, 1949). — Joh. Voet, *Commentarius ad Pandectas* XLI:5:13 (over mijnen en andere bodemvondsten).

§ 11. *Visserij*

Op de binnenlandse wateren, de rivieren, meren en grote wateringen is de visserij vanouds een regaal, vorstelijk, heerlijk, monopolistisch domeinrecht. Intensieve exploitatie daarvan eist regeling: niet zozeer in het belang van het bedrijf zelf als wel ten behoeve van de rechthebbende, de fiscus, den heer. Speciaal in de grote watergebieden als de Haarlemmer en Leidse meren en de Zuidhollandse Biesbos met de grote rivieren is deze visserij ook economisch van belang.

Een heel ander aspect vertoont de zeevisserij, die tijdens de middel-eeuwen opkomt. Zij brengt een internationaal verhandelbaar product voort, een product welks kwaliteitsbescherming, bewerking, verpakking etc. regeling vereist en welks verwerving georganiseerd optreden verlangt — ten behoeve van het behoud van de visstand, maar ook ter bescherming van de betrokkenen bij de onvermijdelijke internationale aanrakingen, ter bestrijding van vreemde concurrentie en ter vermindering en beslechting van onderlinge moeilijkheden. De belanghebbenden voorzien hierin ten dele zelf door eigen organisaties en regelingen; maar wettelijk ingrijpen en controle op de naleving der gestelde regels zijn en blijven noodzakelijk.

Den Briel is onze eerste haringstad en zo is de dan nog zelfstandige Heer van Voorne welhaast de vroegste Nederlandse wetgever te dezen. Hij wordt op de voet gevolgd door den graaf van Vlaanderen, den graaf van Holland en Zeeland en anderen; op hen volgt dan weer de algemene, Bourgondische en Oostenrijkse, landsheer. Ook zuiver plaatselijke en inter-gewestelijke regelingen — b.v. op de visserij in de Zuiderzee — ontbreken niet.

In Hollands bloeitijd is dan de Grote Visserij, de haringvisserij, gesteld onder het speciale toezicht van een eigen orgaan, gevormd door penningmeesters uit alle haringredersplaatsen met de plaatselijke regeringen. Dit college geeft acht op de nakoming der voorschriften, de beëdiging der schippers, de taakvervulling der keurmeesters; het zorgt voor de beveiliging der haringvloten en de bekostiging hiervan uit een heffing op het product.

Hoe de walvisvaart korte tijd het monopolistische bedrijf was ener eigen Noordse Compagnie zagen we reeds. Na het tenietgaan daarvan was het

bedrijf vrij, echter met behoud ener beroepsorganisatie, met de handhaving der voorschriften belast. Op het eind trachtte de provincie het achteruitgaande bedrijf door premieverlening te steunen.

Een dergelijke organisatie had de kabeljauwvangst (de „kleine” visserij), terwijl de kustvisserij geen andere bestierders had dan die der plaatselijke toezichthouders en keurmeesters.

Als vanzelf leidden deze organisatievormen tot een zekere monopolisering der bedrijvigheid in bepaalde havenplaatsen. Hiernaast golden dan nog aparte vismarkt-privileges, zoals Geertruidenberg er een had voor het wijde watergebied zijner omgeving.

Th. F. Trotz, *Diss. de Jure Piscandi* (1771). — H. E. van Gelder, *De Visserij* in: *Het Huiselijk en Maatschappelijk Leven onzer voorouders II* (1915), hoofdstuk XI. — A. S. de Blécourt, *De Vischrechten op de Lek en het vischrecht in Lekkerkerk . . .* (1926). — H. A. H. Kranenburg, *De Zeevisserij van Holland in den tijd der Republiek* (1946). — *Placaeten ende ordonnantien beroerende de groote visscherij . . .* (1654). — P. A. N. S. van Meurs, *De Archieven der Grootte Visserij*, Versl. 's Rijks Oude Arch. XXXVIII (1915) I bl. 272-319. — P. A. Meilink, *Archief van het College van de Kleine Visserij in Holland*, Inventarissen van 's Rijks Oude Arch. II (1828), bl. 10-14.

§ 12. *Openbare Werken in het algemeen*

Een diepgaand verschil tussen het oude en het hedendaagse publiekrecht komt vooral ook op het gebied der openbare werken tot uiting. Het is de opvatting omtrent de rechtsstaat. De nieuwe tijd die (in de 19e eeuw en ook thans nog wel) recht en wet identificeert acht voor elk Overheidsberoep op personen, voor elke Overheids-beschikking over (aan particulieren behorende) zaken een wettelijke grondslag, een uitdrukkelijke machtiging vereist. Niet aldus de staten van het „ancien régime”. De algemene burgerlijke dienstplicht, „the obligation to serve” zowel krachtens ongeschreven recht als uithoofde van geschreven (gewestelijk en plaatselijk) recht, is als een der voornaamste kenmerken van dat regime aangeduid. En wat de onroerende goederen aangaat, de leer van het „dominium eminens” van de soeverein gaf aan de overheid over al die zaken een gebruiks- en beschikkingsrecht te openbaren nutte, welks uitoefening strikt genomen niet aan voorwaarden en vormen gebonden behoefde te zijn.

Intussen was, vooral tegen het einde der 18e eeuw, de uitoefening lang niet zo willekeurig als de leer zou doen veronderstellen. In rustige tijden beriep men zich niet op burgerlijke dienstplicht, althans niet dan op „costumiere” wijze; onteigening had niet plaats dan krachtens besluit van de soeverein. In noodgevallen was de door de nood gegeven rechtvaardiging evident.

Persoonlijke dienstverrichting kende men (zo men van de toch altijd enigszins militaire stedelijke schutterijen afziet) in de vorm van wacht- en ordediensten, deze laatste bij bijzondere gebeurtenissen zoals executies;

— van oproepingen voor aanleg of herstel van openbare werken zoals wegen, wateringen, waterkeringen; — en van diensten bij dringend of dreigend gevaar, het meest in de vorm van het in alle waterschapsrechten geregelde „dijkleger”. Vooral in de agrarische gewesten hadden deze dienstverrichtingen nog plaats; in de meer ontwikkelde streken gaf men veelal de voorkeur aan de indienststelling van betaalde krachten. Zo deed men in Groningen bij de watersnood van 1717/1718 de ondervinding op dat met de in dienstplicht opgeroepen manschappen niets aan te vangen was; het haperde aan de encadrering en leiding dezer massa's. En voor de ordediensten ging men, juist bij ernstige onlusten, zich meer en meer van de beroepsmilitairen bedienen. Zo geraakte de burgerdienstplicht uit de gewoonte en ook uit het gewoonterecht; alleen de dijklegers in de waterschappen zijn tot op de huidige dag gebleven.

Onteigening voor doeleinden van openbaar nut werd door de soevereine overheid zonder vorm van proces toegepast: wél tegen schadevergoeding, voor welke vaststelling niet altijd rechterlijke tussenkomst werd ingeroepen. Aan de grote waterschappen (niet aan de binnenlandse polders) was onteigeningsbevoegdheid in het algemeen toegekend, uit te oefenen door het college van heemraden als rechterlijk orgaan. De grotere steden hadden doorgaans bij privilege een algemene machtiging tot onteigening te openbaren nutte verkregen; aan de kleinere steden of ook aan dorpsbesturen werd ze voor bijzondere gevallen door de soeverein toegekend. Evenzo plachten de Staten in de octrooien tot aanleg van verkeerswegen en -kanalen en voor droogmakerijen een onteigeningsclausule op te nemen; het heemraadscollege van het betrokken hoogheemraadschap, of bij ontstentenis daarvan het gewestelijke Hof, fungeerde dan als rechter te dezen.

De politierechtelijke ontneming of vernietiging van eigendommen was in het algemeen evenmin geregeld als de opheffing van privaatrechtelijke belemmeringen. Men achtte de bevoegdheid hiertoe over het algemeen van nature toe te komen aan de overheid met de verzorging der desbetreffende belangen belast. Schadevergoeding of tegemoetkoming werd soms, niet altijd, gegeven. Wél b.v. een tegemoetkoming waar huizen moesten worden omgehaald om uitbreiding van brand tegen te gaan. Maar als de magistraat van Nijmegen gelast „vandaag nog” een boom om te hakken die het gezicht op de uurwijzer der Windmolenpoort belemmert denkt ze niet aan vergoeding in geld.

Publiekrechtelijke belemmeringen in de vorm van bepalingen van lagere organen konden zich naar de opvatting van de tijd niet voordoen. Ten aanzien van de functies der hoger geordende lichamen golden de rechtsregels der lagere eenvoudigweg als niet bestaand: als regels slechts bij gedogen der hogere overheid in wezen, niet als emanatie ener in zichzelf volwaardige rechtssfeer.

special purposes (1922), ch. V. pp. 355-365 („The Obligation to Serve“). — C. van Bijkershoek, *Quaestiones juris publici*, lib. II cap. XIV, XV.

§ 13. *Waterkering en waterlozing*

Een algemene waterstaat behoorde evenmin tot de opzet onzer Republiek als andere algemene takken van binnenlands bestuur. Toch was er een algemene waterstaatsdienst groeiende, in de vorm van interprovinciale samenwerking: het „College tot beneficiëring van Nederrijn en IJssel“, waarin Gelderland, Holland, Utrecht en Overijssel zich hadden georganiseerd voor de verbeteringswerken in het Boven-Rijngebied en aan de Rijn- en IJsselmonden.

Rechtstreeks in eigen beheer hadden de provinciën enkele waterwerken, zoals: Holland de oeverwerken op Goeree, aan Den Helder en op de Waddeneilanden; Holland en Overijssel op Schokland; Friesland enkele inlaagdijken en de afsluiting van het Dokkumerdiep; Stad en Lande grote dijksgedeelten langs de Eems en het Reitdiep. Overigens bepaalde de provinciale taak te dezen zich tot toezicht op de waterschappen, en bij gelegenheid ook wel tot nieuwe reglementering, zoals de oprichting van het heemraadschap van Voorne, de invoering van het college van toezicht op de dijken van Hollands Noorderkwartier. In Zeeland werd aanleiding gevonden aan de noodlijdende (calamiteuze) zeewaterkerende waterschappen provinciaal subsidie te verzekeren en daartegenover de achterliggende waterschappen tot bijdragen te verplichten. In Groningen werd een bestuurlijke herinrichting der Ommelander waterschappen doorgevoerd binnen het kader van het Reglement reformatoir van 1749. In Gelderland en Overijssel kwam men tot nieuwe reglementeringen, nieuwe dijkrechten.

De taakuitoefening volgde de overgeleverde inrichting. De onderhoudsplicht der aardewerken van de dijken was in de meeste gevallen nog steeds over particuliere onderhoudsplichtigen verdeeld, terwijl voor nieuwe werken, voor herstel van doorbraken e.d., het gehele district of een onderdeel daarvan te hulp kwam. De onderhoudsplicht werd in geval van betwisting vastgelegd door een speciale instantie, het zeventuig, met bekrachtiging door vonnis der heemraden. Oeverbeschermingswerken behoorden in de eenvoudiger gevallen ook tot de particuliere onderhoudstaak; maar toen de verwoestingen door de paalworm veroorzaakt aanleg van stenen oeverwerken nodig maakten moesten de waterschappen in hun geheel te hulp komen — of de grotere eenheid, de provincie. In grote waterschappen zoals Rijnland was het dijksonderhoud in zijn geheel door het waterschap overgenomen, uiteraard tegen contraprestatie. De binnenlandse kaden bleven tot op heden onder de particuliere onderhoudsplicht.

Voor de watergangen, de waterlozingskanalen, gold hetzelfde; ook deze werden e.g. door het waterschap aangelegd en vervolgens door particulieren onderhouden. Buiten de waterschappen, dus in de zandstreken, was het onderhoud der waterlozingen van openbaar belang door gewestelijke

plakkaten of door bepalingen in de landrechten geregeld en stond het toezicht op de nakoming aan de plaatselijke gerechten — een toezicht dat, door de veelheid der belangen die het plaatselijke bestuur onder zich had veelal minder intensief was dan dat der organen ad hoc, de waterschappen. Belangenstrijd op watergebied was er al dadelijk waar niet slechts scheepvaart- en afwateringsbelang met elkaar streed, maar ook nog met opstuwingsrechten van geconcessioneerde water-industriemolens viel te rekenen. Het ook op dit gebied aanvullend gebezigde Romeinse recht kende gebruiks- en beschikkingsbevoegdheden der oever- en water-eigenaren die met de hierlandse opvattingen kwalijk overeenstemden en de verwarring te dezen hielpen vergroten.

Dat de kunstwerken als sluizen, bruggen en wateropvoerinrichtingen door de gemeenschappen uit opbrengst van belastinggelden resp. retributies (c.q. brug- en sluisgelden) werden gemaakt en onderhouden sprak vanzelf. Aanleg van een en ander vereiste binnen het territoir der hoogheemraadschappen vergunning van dat lichaam; elders werd, waar belangen van anderen konden worden geraakt, hetzij octrooi der Staten verworven, hetzij sanctie van het gerechtshof, in de vorm van een maatregel (mandement) van bezitsbescherming of van een willig decreet op een overeenkomst. Tot de heffing van omslagen en van retributies werden de grotere waterschappen krachtens hun inrichting bevoegd geacht; de kleinere waren ook hierin op goedkeuring en tussenkomst als bovenbedoeld aangewezen. In Stad en Lande alleen werd een algemeen rekenings- en begrotingstoezicht op de Ommelander waterschappen ingevoerd, uit te oefenen door het Gerechtshof.

Indijkingen van buitengronden konden door de rechthebbenden uit eigen recht geschieden waar (zoals in Friesland en Groningen) de aanwassen geacht werden aan de aangelanden toe te behoren, of waar (zoals in de IJsseldelta of in vele Zeeuwse en Zuidhollandse heerlijkheden) het recht van aanwas door de landsheer was uitgegeven. In andere gevallen, en ook wel in sommige vorenbedoelde, was tussenkomst van de gewestelijke soeverein noodzakelijk, zowel ter bekoming van de beschikking over de buitengronden als terwille van onteigeningsbevoegdheid en andere bestuursattributen. Uitvoerders waren in deze gevallen dan veelal ad hoc gevormde gemeenschappen, die tevens het eerste waterschapsbestuur vormden en de (ambachts)heerlijkheid verwierven. Voor de beslechting der veelvuldige geschillen aan deze ondernemingen inhaerent werd de tussenkomst zowel van de gewestelijke Staten als van de gerechtshoven ingeroepen.

Ditzelfde geldt voor de binnenlandse droogmakerijen, waar deze op aan het domein behorende meren betrekking hadden; en ook voor de bedijking en droogmaking van veenplassen werd aanvankelijk deze vorm gekozen. Later in de achttiende eeuw geschieden dergelijke ondernemingen zonder tussenkomst der Staten, krachtens vervenings- en droogmakingsreglement van het hoofdwaterschap, zoals we boven reeds zagen.

Maar toen de toeneming der binnenlandse meren steeds sterker als een gevaar werd beseft — een gevaar tot welks bestrijding ook provinciale bijdragen gerechtvaardigd schenen — ging men ook de droogmaking van meren en plassen rechtstreeks van landswege als een noodzakelijkheid zien. Het plan ener bedijking en droogmaking van de Haarlemmermeer op deze basis stuitte nog af; maar onder Nieuwkoop ging toch de provincie Holland tot deze stap over.

Z. Y. van der Meer, *Het opkomen van den Waterstaat als taak van het landsbestuur in de Republiek* (1939). — S. J. Fockema Andreae, *Het Hoogheemraadschap van Rijnland* (1934), hoofdst. IV. — J. Belonje, *De Zijpe- en Hazepolder* (1933), *De Schermeer* (1933). — L. A. J. W. Sloet, *Over het Zinnebeeldige in de oude Geldersche water- en dijkregten*, Nijhoffs Bijdr. A IX (1854) bl. 145-163. — S. J. Fockema Andreae, *Johan Sems' kaart van 1631 van de Noordkust der provincie Groningen* (1947). — J. Sijpkens, *Bijdr. tot de Gesch. v. d. waterstaatstoestanden in Westerwolde* (1924), hoofdst. I. — S. J. Fockema Andreae, *Wat er aan de droogmaking van de Haarlemmermeer voorafging* (Med. Kon. Akademie 1955).

§ 14. *Wegen, straten, vaarwateren*

De zorg voor de openbare wegen valt in twee hoofdtrekken uiteen. Ten eerste is er het summiere onderhoud van de wegen in natuurstaat, de aardebanen zonder meer, in burgerlijke dienstplicht, door het slechten der sporen en het dichten van gaten. Van tijd tot tijd werden deze banen wat opgehaald en door overheidstoezicht op volle breedte (voor de heerwegen veelal omstreeks 7,5 m) gehouden. Nu en dan grijpt de landelijke overheid in, beveelt de unificatie der wagensporen (op het Hollandse, smalle spoor, waarnaast de Hessenwegen het bredere Duitse spoor behielden). Grote verbeteringen (zoals het bepuinen van de weg Utrecht-Leiden-richting Den Haag c. 1680) geschieden op kosten der ambachten, waarna het onderhoud weer op de vanouds daarmede belasten terugvalt. Een oppervlakkige schouw door overheidsorganen (in Holland de hoogheemraadschappen, in Utrecht de „Ridderschouw”, in de oostelijke gewesten de landdrosten) moet de nakoming der gestelde regels verzekeren. In de eenzame streken zoals Drenthe en Staats-Brabant zijn de wegen ook bewegwijzerd, soms zelfs langs hoofdverbindingen ('s-Hertogenbosch-Maastricht) 's nachts met lichten enigszins bebakend. Voor deze heirwegen gelden plakkaat- en keurbepalingen; waar deze zwijgen bedient men zich van het gemene, Romeinse recht (Dig. lib. XLIII, tit. V sqq.).

Hiernaast heeft men een meer stelselmatige wegenverbetering door verharding, bestrating, bepuining; en deze gaat dan doorgaans gepaard met onderhoud in één hand door een concessionaris, èn met tolheffing. Op deze wijze komen in ons land enkele hoofdverbindingen (enkele nog maar) tot stand. Op sommige Zeeuwse en Zuidhollandse eilanden wordt voor de wegenverbetering een algemene organisatie ad hoc geschapen, met eigen belastinginkomsten, en dan zijn de wegen tolvrij.

Het concessiestelsel bloeit vooral ook bij de aanleg van kanalen. Men

kent tal van middeleeuwse concessiekanalen: de Vaartse Rijn, de Delfshavense Schie. In de zeventiende eeuw worden de steden van Holland tussen Maas en IJ en die van het Noorderkwartier door trekvaarten met trekwegen verbonden, niet dan na uitvechting van heftige onderlinge geschillen. Ook Friesland kent eerlang een volledig net, van Harlingen en Workum via Leeuwarden naar Dokkum en vandaar op Groningen. In de Groninger Ommelanden is het niet de stad, doch de provincie, die het dichte net van trekvaarten en trekwegen aanlegt en in stand houdt, waarnaast de stad hetzelfde doet in haar heerlijkheidsgebied, naar het zuidoosten.

De grote rivieren behoren aan het gewestelijke domein en ondervinden van het domeinbestuur ook enige zorg, welke zich voornamelijk uit in het weren van te hinderlijke belemmeringen: visstaken, te ver uitstekende kribben, e.d. Wat de kleinere rivieren betreft, ook daarvoor doen zich concessionarissen op die de verbetering b.v. van de Berkel, van de Oude IJssel, van de Grift willen ondernemen, tegen genot van tollén. Het resultaat daarvan blijft gering. Van een gewestelijke politiek, te zwijgen van een landelijke politiek, is bij dit alles in de regel geen sprake. Het zijn in overwegende mate de steden die door weg- en vaartaanleg hunne invloedssferen trachten uit te breiden en zich daartoe ook opofferingen getroosten. De activiteit der dorpsbesturen is slechts een aanvullende.

Behalve de tollén door concessionarissen geheven en nauw verband houdende met aanleg en instandhouding van bepaalde werken zijn er ook de oudere tollén voortgekomen uit het middeleeuwse stroomregaal en het geleiderecht. Ze worden soms — zoals de Hollandse Grafelijkheidstol en de grote Gelderse tol — door de gewesten geheven, soms ook zijn ze aan anderen uitgegeven (de Deventer Katentol, de Wassenaarse tol in Holland, de Anholtse tol te Arnhem). Voor deze tollén gelden zeer veel vrijstellingen en de geen verhoging toelatende oude tarieven zijn in relatieve waarde zeer gedaald. Toch worden juist deze heffingen meer en meer als onredelijke en hinderlijke belastingen gevoeld.

De zorg voor het openbare water omvat ook de zorg voor de hoedanigheid, het tegengaan van verontreiniging. Het succes der hiertoe gemaakte bepalingen is doorgaans niet zeer groot. In enkele gevallen, zoals de waterverstrekking voor de Haarlemmer brouwerijen, wordt doeltreffender opgetreden. Aanleg van waterleidingen voor de grote steden wordt wel overwogen, maar niet uitgevoerd. In de oostelijker steden is overheids-toezicht op de publieke putten en pompen, die niet zelden door wijk- en buurtgemeenschappen worden bekostigd en in stand gehouden. De Roermondse putbroederschappen zijn nog niet geheel vergeten.

Binnen de steden is de zorg voor straten en grachten uiteraard en vanouds intensief. Nieuwe werken bekostigt de overheid rechtstreeks; onderhoud geschiedt door onderhoudsplichtigen, t.w. de eigenaren der aanliggende huizen. In Kampen doet de magistraat de bestrating der stad op éénmaal geheel vernieuwen en slaat de kosten om over de huis-

eigenaren op annuïteitsbasis: een nieuwigheid die de aandacht trekt. Met het meeste gemak past men overigens ook hier het beginsel der burgerlijke dienstplicht toe, gebiedt aanleg of vernieuwing van straten, kaden, beschoeiingen, verplicht tot unificatie van stoepen, tot het verkorten van luifels, e.d.m. Niet zelden beschouwt men dan ook de huiseigenaren als eigenaren van straat- en watervak tevens; modern geadministreerde steden als Amsterdam en Leiden echter rekenen de stadseigendommen van straat en gracht van huisgevel tot huisgevel en gaan recognities heffen voor de stoepen en andere uitsteeksels op stadsgrond.

Zorg voor plantsoenen, voor wandelplaatsen, speelterreinen, ontbreekt niet geheel. Een oude grafelijke lustwarande als het Haagse Bos wordt mede een gemeentelijk belang als de grafelijkheid zich tegenover de stede tot onverminderde instandhouding ervan verbindt. De Haarlemmer hout, de Alkmaarder hout zijn aan de steden zelve overgegaan. Van de grotere steden gaan in de zeventiende en achttiende eeuw verscheidene over hetzij tot aanleg van echte wandelparken (Amsterdam, Groningen, Nijmegen, Maastricht, Deventer) of althans van wandel-alléëen (Utrecht, Zwolle). De talrijke tuinen die onze steden omringen zijn niet te beschouwen als „volkstuintjes”: ze behoren aan de gezeten burgerij. De overheid interesseert zich niet zelden voor de aanleg van deze complexen; voor de instandhouding der gemene werken vormen ze, onder hunne besturen van Heren Laanmeesters, minuscule openbare lichamen ad hoc.

Hoezeer bij de verzorging van deze en dergelijke openbare belangen het aangename met het nuttige werd verbonden toont de openbare tijd-aanduiding, een zaak van belang in een periode die huis- en zakuurwerken slechts in geringe verspreiding kent. Hadden de kerk- en de stadsbesturen vroeger deze taak gedeeld, ze is vervolgens bij de overheden van stad en dorp alleen verbleven. Deze verbinden dan aan de uurwerken ook beeldwerk, en, vooral, steeds volmaakter klokkenspelen. Tegenover deze royale bestuurszorg staan ook de handigheidjes om deze publieke last, door voorwaarde bij vergunningverlening, op bijzondere gemeenschappen af te wentelen, gelijk in het geval van de synagoge aan de Boompjes te Rotterdam. Maar de publieke personen die, gelijk veelal de riddermatigen op hunne havezaten, een openbaar uurwerk onderhouden, vervullen ook hierin een taak te algemenen nutte.

E. Otto, *De tutela viarum publicarum liber singularis* (1731). — W. H. Teding van Berkhout, *Diss. quaedam de jure viae publicae continens* (1767). — N. A. Lunsingh Tonckens, *Bekostiging van wegen* (1929), hoofdst. III sub A. — G. Mees Az., *Historische Atlas van Noord-Nederland* (1851-1865), Beschr. der 13e kaart bl. 9-12. — (F. Tavenraat), *Nota over de vaarten in Zuid-Holland* (1880). — A. A. Beekman, *Catalogus Tentoonstelling Holland tusschen Maas en JI* (1921), bl. 141-145. — J. Tersteeg, *Bijdrage tot de geschiedenis der binnenslandsche vaart*, Nijhoffs Bijdr. D III (1903) bl. 148 vlg. — W. B. Peteri, *Overheidsbemoeiing bij Stedebouw* (1912). — C. H. Peters, *De Nederlandsche Stedenbouw I* (z.j., 1912) hoofdst. II. — J. Huysmans, *Sociale instellingen, gilden, putten en confrerieën . . .*, in: Gedenkboek Roermond (1932). — J. Kuyper, *Het Haagsche*

Bosch, Jaarboek Die Haghe 1897 bl. 270-312. — *Geschiedenis der plantaadje te Amsterdam . . .* (1858). — L. J. C. J. van Ravesteyn, *Rotterdam tot het einde der 18e eeuw* (1933) bl. 127-140, over de lanen. — F. A. Hocfer, *Geschiedenis der openbare tijdaanwijzing* (1887).

§ 15. *Diensten tot bescherming van personen en eigendommen*

Naast de organen voor algemene ordebewaring, die we in hun bescheiden outillage al hebben leren kennen, waren er in de steden en in de dorpen met belangrijke bebouwde kommen nog speciale diensten voor de bescherming van personen en eigendommen werkzaam. Ze zijn eerst tijdens de Republiek ingesteld en veralgemeenden zich door navolging van de in de grote steden gegeven voorbeelden.

Waakdiensten had men ook in de middeleeuwen al gekend. Ze kregen nu een ander karakter en werden meer speciaal op wering van onheilen, vooral van brand, ingesteld. De wakers op de torens werden aangevuld met rondgaande nachtwakers, klapperlieden, die in de grotere steden tot korpsen georganiseerd ook voor de algemene ordebewaring waren ingeschakeld.

De brandweer was vanouds op de basis van burgerlijke dienstplicht georganiseerd; alle huishoudende burgers moesten enig brandgereedschap hebben en hadden in geval van nood buurt- of rotsgewijs op te komen. Men organiseerde deze diensten nader door aanwijzing van vaste brandmeesters, die leiding hadden te geven; maar vooral de belangrijke technische verbetering der brandblusmiddelen verhoogde de efficiency der brandweer, wat wederom tot specialisatie binnen het kader der burgerdienstplicht-organisaties leidde.

Straatverlichting was oudtijds vrijwel afwezig; in noodgevallen hadden de burgers, ook alweer in burgerlijke dienstplicht, voor verlichting te zorgen. Ook hier leidde de technische verbeteringen tot wijziging der organisatie: vaste straatverlichting werd ingevoerd, door de overheid uit één hand aangelegd en onderhouden (veelal in aanbesteding); de kosten door een heffing van de huiseigenaren bestreden. Ook deze nieuwigheid vond, van Amsterdam uit, snel verbreiding, tot in de dorpen toe.

Het reinigen van straten en grachten en het verwijderen van huis- en bedrijfsafval was vanouds door plaatselijke voorschriften geregeld; de feitelijke uitvoering geschiedde alweer in burgerdienstplicht, terwijl de overheid haar directe activiteit tot pleinen en andere verkeerscentra bepaalde. Naarmate de organische en anorganische meststoffen voor landbouw en ontginning sterker gezocht werden kwam ook hierin tekening. Mochten in Groningen de pachters der stadsveenplaatsen aanvankelijk de stratendrek gratis weghalen, mettertijd werd de vuilnisexploitatie een winstgevend bedrijf, zodat in Zeeland het „recht van asbak” tot de rentedragende monopolies der ambachtsheerlijkheden kon worden gerekend. Aanbesteding was ook hier de gewone exploitatievorm.

Dat de nachtwakers, lantaarnopstekers en „nachtwerkers” geen gewone

publieke ambtenaren waren konden ze accentueren in hunne berijmde nieuwjaarswensen waarmede ze zich geslachten lang in de belangstelling der burgerrij plachten aan te bevelen.

L. J. C. J. van Ravesteyn, *Het Brandwezen te Rotterdam*, Rotterdamsch Jaarboekje V-VII (1896-1900). — G. P. Zahn, *Geschiedenis der Verlichting van Amsterdam* (1911). — H. J. Trip, *De Reiniging der stad Groningen . . .* (1880).

§ 16. *Besluit*

Van de objecten der binnenlandse bestuurszorg hebben we nu slechts de belangrijkste bezien: voornamelijk de voorwerpen van voortdurende zorg, voorzien van blijvende inrichtingen en/of van eigen organen. Wilde men ook de incidentele bemoeiingen, waarvan de plakkaat-, keur- en resolutieboeken spreken, volledig behandelen, men kwam niet aan een einde. Maar er is al voldoende naar voren gebracht om te doen beseffen hoezeer het leven in al zijn uitingen, in het economische en culturele zowel als in het engere maatschappelijke aspect, door overheidszorg werd bewaakt en bestuurd. De staat van het „ancien régime” heet de Politie-staat, en deze uitdrukking is ook op ons oude Gemeenebest van toepassing.

Met dit woord „politiestaat” is in het algemeen verbonden het idee van bevoogding, van het onmondig-houden der onderdanen. In *dit* opzicht nu vertoont onze politiestaat toch een apart kenmerk, beheerst als zij is door dat grondbeginsel der vrijheid waarop onze voorouders zozeer roem droegen. Deze vrijheid uit zich hier — we moeten het herhalen — in de afwezigheid van een centraal bureaucratisch uitvoerend ambtenarenkorps. Al die vele regelingen van gewestelijke en andere overheden waren ter handhaving toevertrouwd aan eigen organen der belanghebbenden; beroeps- en standsorganisaties. Groeperingen uit de eigen behoeften en omstandigheden van het betrokken belang voortgekomen, met sterke of zelfs uitsluitende vertegenwoordiging der directe belanghebbenden. Deze eigenschap vormt het eigene, het Nederlandse van onze Politiestaat.

Onder stabiele verhoudingen, in een gezond republikeins staatswezen, kon deze onoverzichtelijke veelheid van bestierders en uitvoerders doelmatig en soepel functioneren: Maar het systeem — zo men het een systeem mag noemen — leende zich niet voor reorganisatie van boven af. Een der diepst ingrijpende gevolgen der omwenteling van 1795 zal zijn de vestiging der algemene staatsalmacht ook in het feitelijke, directe bestuur, de uitvoering; de uitschakeling, opheffing der bijzondere uitvoerende organen; de degradatie, onzelfstandigmaking der algemene uitvoerende organen van gewest, streek, stad en dorp. Hierdoor zal eerst de revolutiestaat, de Napoleontische staat, het Nederlandse Koninkrijk een politiestaat in de eigenlijke, volle zin worden — een toestand waarin de negentiende en twintigste eeuw door herleving van gewestelijke en plaatselijke autonomie, door corporatieve beroeps- en bedrijfsorganisatie dan weer opzettelijk en moeizaam verandering zullen willen brengen.

BLADWIJZER

- Aanwasrecht 182
Aasdomsrecht 50
—, nieuw, in de koloniën 92
Abolitie 136
Academicum, forum 137
Accijnzen 125
Adel 163-164
—, afzonderlijk gerecht 137
Administratie, vrij goedvinden der 102
Admiraal-Generaal 27
Admiraalschappen 165
Admiralen 114-115
Admiraliteiten 26-29, 114-116
—, toezicht op zeevaart 166
Admodiatie 123
Advocaat der compagnieën 30-31
Advokaten 145
Afzanding 177
Agent (ceremoniemeester) 113
Agenten 108, 112
— der Generaliteitslanden 75
Agrarische belangen 173-175
Akademische senaat 154
Aken, beroep op 84-85
Akten, authentieke 144
Albertine ordonnantie 76
Alkemade, remonstranten 150
Ambachten, Vier 87-88
Ambachtsheerlijkheden 48-49
Ambassadeurs 112-113
Ambtenaren 24, 38-39
Ambtgeld 123
Ameland, heerlijkheid 58n, 74
Amersfoort, O.K. seminarie 151
Amnestie 136
Amsterdam, admiraliteit 27
—, athenaeum 153
—, college van commercie 165
—, Kamers der compagnieën 30
—, kweekscholen dissenters 151
Anholt, heerlijkheid 89
Annuiteitslening 128
Apostille 102
Apothekers 160
Appointment 102
Arbeiders, industrie- 172
Archieters 160
Archieven 156
Armwezen 158-162
Artikelbrief, militaire 25
— der compagnieën 32
Artillerie 117, 118
Asseneder ambacht 87-88
Assurantiekamers 165, 168-169
Auditie, rekenkamer ter 22
Axelersambacht 87-88
Balansen 121
Baljuw 47, 48
Banken 168
Bannerheren 40 n.
Barrière 88
Batavia 91-92
Bataviase statuten 92
Batavieren, republiek der 35
Bedrijfsboekhouding 121
Bedrijfsrechtspraak 140
Bedrijfstoezicht 160
Begraafplaatsen 161-162
Begroting 120
Beheer kerkelijke goederen 148-149
Beklemming 174
Belastingen 121-125
— voor waterwerken 182
Belastingrechtspraak 139
Beleenbanken 160
Belemmeringen, publiekrechtelijke 180
Bellingwolde 90
Bentheim, graafschap 89
Berbice, compagnie 31
Bergen op Zoom, markiezaat 76-78
Bergregaal 177
Beschikkingen 101-102
Beschreven middelen 122
Besogne buitenlandse zaken 9
— —, vgl. Secretet besogne
—, Haags 27, 31, 114
—, Secretet 111
Bestand, twaalfjarig 3
Bestuur, ingrijpen v. d. rechter 103-104
— op rechtersgebied 104-105
Bestuursbeschikkingen 101-102
Bestuursrechtspraak 139 vlg.
Betaalsheren 116, 117
Beurtveren 167
Beurzen 169
Bevoegdheidskwesities 105-106
Bewaringsinrichtingen 141-142
Bewind 143
Bezit 134
— van bestuursbevoegdheden 104
Bezitsakties in bestuurszaken 103

- Bibliotheken 156
 Blauwe boekjes 109
 Blijham 90
 Bodegraven, Luthersen te 150
 Bodemexploitatie 176-178
 Boden 141
 Boedelkamer, Desolate 141, 143
 Bockhouster ambacht 87-88
 Bokhoven, heerlijkheid 84
 Bokkenrijders 85
 Borgmannen 64
 Bossen 175
 Bouwmeesters (Gron.) 68
 Bouwtoezicht 161
 Boxhorn, M.Z. 3
 Boxmeer, heerlijkheid 84
 Brabant, Staats- 76-78
 Brandweer 186
 Breda, baronie 76-78
 — in de Unie 13
 Breust, heerlijkheid 84
 Buit- en prijsrecht 28-29
 Buitenlandse zaken 111-114
 — —, besogne 9, 111
 Bureaucratie, ontbreken van 34
 Buren, graafschap 73
 Burgemeesters 47 vlg.
 Burgerlijke dienstplicht 179-180
 — staat, registratie 163
 Burgerschap 163
 Burgerwapening 118-119
 Burse 155
 Busius, Paulus 3
 Buurten 162

 Cabale 53
 Cachet, lettres de 105, 161
 Calamiteuse polders 54, 181
 Capitulaties (betr. vorsten) 35
 — (betr. troepen) 117
 Cartils, heerlijkheid 84
 Censuur, ontbreken van 157
 Ceremonieel 106 vlg., 112-113
 Cessie van gage 160
 Ceylon, Nederlands recht 92
 Chambre Mi-partie 24-25
 Chapelle, droit de 113
 Chirurgijns 160-161
 Cieringen 100
 Civiele zaken 133-134
 Clausula rebus sic stantibus 102
 Coetus (Zeeland) 55, 147
 Coevorden, heerlijkheid 72
 Codificaties 132-133

 Collateraal, belasting 123
 Collatierechten 148
 Collecte, belastingheffing bij 122 vlg.
 Collecteurs 124
 Collisieregels 134
 Commanderijen 148
 Commercecompagnieën 168, 172
 Commerciële boekhouding 121
 Commissaris in de Sont etc. 113
 Commissarissen politiek 147
 Commissie, grote en kleine 75
 Commissiebrieven 29
 Commitimus in Staats-Vlaanderen 75 n.
 87
 Compacten 166
 Compagnieën, handels- 30-32
 —, veen- 61, 177
 Comptabiliteit 120 vlg.
 Complainte 103
 Consuls 113-114
 Concert, Europees 113
 Concerten 156
 Concessies voor waterstaatswerken 182-
 184
 Condemnatie, willige
 — in bestuurszaken 103
 — op keuren 100
 Consulaat van de Zee 114
 Consulaire heren 48
 Contracten van correspondentie 37
 Contributie 124
 Convooiën en licenten 28, 122
 Corruptelen 99
 Costumen 50
 Credietverstrekking 160
 Criminele rechtspraak 134-137
 Culemborg, heerlijkheid 73
 —, geweerfabriek 117
 —, Luthersen 150
 Curandi 143
 Curatoria der latijnse scholen 153
 — der universiteiten 154
 Cuyk, graafschap 76-78

 Dalhem, land van 79-81
 —, mijnrecht 177
 Decreet, willig, in bestuurszaken 103
 Defensiewezenen (der patriotten) 119
 Delft, generaliteitsmagazijn 117
 —, kamers der compagnieën 30
 Demerary, compagnie 31
 Departementen, stadhoudelijke 10
 — van de Westindische handel 32
 Desolate-Boedelkamer 141, 143

- Deurwaarders 141, 145
 Deventer, athenaeum 153
 Diakonieën 153 vlg.
 Dienstplicht 116, 118 vlg.
 —, burgerlijke 179–180
 Dingspillen 72
 Diplomatieke dienst 112
 Doelens 119n., 170
 Dokkum, admiraliteit 27
 Dolhuizen 161
 Domeinen 125–127
 Domeinraad, Nassause 10
 Domeinrechtspraak 139
 Dominium eminens 179
 Doop- en trouwboeken 163
 Doopsgezinden 150–151
 Drankverstrekking, toezicht op 161
 Drenthe, bestuur in 71–73
 — in de Unie 13
 —, veenkolonien 177
 Drinkwater 184
 Droogmakerijen 49, 176, 182–183
 Dualisme 6
 Duffelt (Kleef) 84
 Duitse Rijk, band met 12
 Duiventil 175
 Dijk- en zijrechten 67
 Dijkgraaf 49
 Dijkleger 180
 Dijkrechten 181
 Dijkstoel 142
 Dijkzorg 181
- Echtreglement in Overmaze 86
 Eendekooi 175
 Eerste edele in Zeeland 52
 Eeuwig edict 1611 77
 Eigendommen, ontneming of vernietiging 180
 —, publieke 125–127
 Emden 89
 Enkhuizen, admiraliteit 27
 —, kamers der compagnieën 30
 Erfsecretarieën 48
 Erreur, propositie van 21
 Essequibo, compagnie 31
 Etstoel (Drenthe) 72
 Europees Concert 113
 Executie 141–143
 Exercitiegenootschappen 119
 Extraordinaris posten 121
 — rechtspraak 134–137
 Eys, heerlijkheid 84
- Fabriekskinderen 160
 Faillissement 141
 Fameuse libellen 109, 157
 Familiegeld 124
 Feesten, voorschriften betr. 151
 Feodaliteit 138
 Financiekamer 23
 Financiën 120 vlg.
 Florenen 122
 Fori mixti, delicten 86
 — privilegiati 137–139
 Formaliteiten 106 vlg.
 Formulieren van enigheid 147
 Fortressen 64
 Forum academicum 137, 154–155
 Francois Vrancken 35
 Franeker, universiteit 153
 Friesland, admiraliteit 22
 —, bestuur in 58–61
 —, in de Unie 12
 —, Klein (Gron. Ommelanden) 65
 Fundamentele wetten 3–5
 Funkties, publieke 97
- Garde, stadhouderlijke 118
 Gasthuizen 158 vlg.
 Gecommitteerde Raden in Holland 45–46
 — — in Zeeland 52
 Gedeputeerde Staten, zie op Drenthe, Friesland, Gelderland, Groningen, Overijssel en Utrecht.
 — —, rechtsmacht 139
 Gedeputeerden te velde 116
 Geëligeerden (Utrecht) 56
 Geestelijke goederen 148
 Geestelijken, bevoegdheid t.a.v. 137
 Gelder, Hof te 83
 Gelderland, bestuur in 40–42
 — in de Unie 12
 —, Overkwartier 81–84
 Geldwezen 129–131
 Gemeenteburgemeester 53
 Gemeentefinanciën 125
 Gemene middelen 122 vlg.
 Gemert, heerlijkheid 84
 Generaal, Staten- 11–17
 Generaals 116
 Generale petitie 21, 120
 Generaliteit 3–34
 Generaliteitslanden 74–88
 Generaliteit, rechtspraak 15–16
 —, Muntkamer 23–24
 —, Rekenkamer 22

- , wetgeving 15
 Genie, militaire 117-118
 Gennep (Kleef) 84
 Genootschappen 156-157
 Gent, pacificatie van 3
 Gerecht 47 vlg.
 Gevangonissen 141-142
 Gewetensvrijheid 149
 Gewichten en maten 168
 Gezanten 112
 Gezondheidszorg 160-161
 Gift, Liberale 124
 Gilden 171 vlg.
 Gildrecht 140
 Godsdienst, bestuurszorg betr. 147-152
 Godsdienstvrijheid 149
 Goede steden (Zeeland) 51
 Goederen, kerkelijke en geestelijke 148
 Goedsheren 64, 100
 Goorspraken (Drenthe) 72
 Gorecht 68
 Goud en zilver, keur 131
 Gouverneur-Generaal van Oost-Indië 91
 — — van West-Indië 91
 Gouverneur en Raden (Zeeland) 51
 Grâce, lettres de 102
 Grachten 184-185
 Gratie, recht van 136
 Grave, Cuyk en 136
 's-Gravenhage, bevoegdheidskwesties
 105
 —, geprivilegieerd gebied 46
 —, Statenzaal Holland 44
 —, zetel Raad van State 21
 —, Societeit van 47
 —, Stadhouderspoort 107-108
 —, zetel Staten-Generaal 13
 —, Trèveszaal 111, 112
 's Graven mannen (Zeeland) 54
 Grietenijen (Friesland) 58-61
 Griffie der Staten-Generaal 14
 Griffier alev., taak Buitenlandse zaken
 112
 Griffiers 144
 Gronau 89
 Grondbelasting 122
 Grondwetten 3-5
 Groningen, bestuur in 65-69
 —, in de Unie 12-13
 —, kamer der W.I. compagnie 30
 —, stad, heerlijkheden 68, 89-90
 —, universiteit 153
 —, veenkolonien 177
 Gronaveld, heerlijkheid 84, 131
 Groot, Hugo de, proces 16
 — —, staatsleer 35
 Groot Privilege 3
 Grote Vergadering 18-19
 Grote Visserij 178
 Grijskerke, Nic. van 52
 Guyana, Nederlands recht in 92
 Gymnasia 152
 Gijzeling 141, 142
 Haag, Den, zie 's-Gravenhage.
 Haags Besogne 27, 31, 114
 Haardstedegeld 122
 Haarlem, bloembollenteelt 174
 Handel en scheepvaart 164-166
 Handelscompagnieën 30-32
 Handelsrecht 165
 Harderwijk, universiteit 153
 Harlingen, admiraliteit 27
 Havezaten in Drenthe 72
 — in Overijssel 62
 — in Utrecht 56
 — in Zutphen 41
 —, belastingvoorrechten 122-123
 Heemraden 49
 Heerden 67
 Heerlijkheden 48-49
 —, vrije 73-74
 —, vrije Rijks- 84-85
 —, domeinrechten 127
 —, rechtspraak 135-136
 —, wetgeving 99-101
 Helder, den, vgl. Nieuwediep.
 Hellevoetsluis, marinehaven 28, 115
 Heidegronden 174, 175
 H. Geest, stichtingen 158
 Herbergen, toezicht op 161
 Herenlogementen 170
 's-Hertogenbosch, stad en meierij 76-78
 —, vgl. Leen- en Tolkamer
 's-Hertogenrade, land van 79-81
 —, mijnrecht 177
 Hof van Holland c.s. 46
 —, bemoeiing met wetgeving 98 vlg.
 —, bestuursbevoegdheid 104
 —, toezicht op openbaar ministerie
 135-136
 —, suppoosten van het 137
 Hofgerecht 138
 Hofjes 159
 Hofmeester 113
 Hoge Bank in Overijssel 63
 Hoge Krijgsraad 25-26
 Hoge Overheid 90

- Hoge Raad van Holland c.s. 47
 Hogescholen 153-155
 Holland, bestuur in 42-51
 — in de Unie 12
 —, invloed van 36-37
 Hoofdelingen 66
 Hoofdelijke omslagen 124
 Hoofdgeld 124
 Hoofdingelanden 50
 Hoofdwachten 119
 Hoogeveen, Echtens 177
 Hoogheemraadschappen 49-50
 Hoorn, admiraliteit 27
 —, Kamers der compagnieën 30
 Horigheid 163
 Houtvester en Meesterknepen 140
 Houtvoorraad 175
 Hoven ('curtes') 64, 173
 Huissen (Kleef) 84
 Hulhuizen (Kleef) 84
 Hulst, rechtsverandering 88
 Hulsterambacht 87-88
 Hunebedden, zorg voor 156

 Illustre scholen 155
 Impetrant 102
 Indijkingen 49, 182
 Ingenieurs, militaire 117-118
 Inrijden 142
 Israëlieten 151

 Jacht 175
 Jachtgerecht 140
 Jansenisten 150-151
 Joden 151
 Jodenbegraafplaatsen 162
 Jonkeren 66
 Juristen, invloed der 38-39
 — in het bestuur 106
 Jus circa sacra 148
 Justitie 132-145

 Kaapkolonie 92-93
 Kaapvaart 29
 Kabinetten, akademische 156
 Kadasters 164
 Kameraalstijl 120 vlg.
 Kamerarwisen 148
 Kanalen 183-184
 Kapellanieën 149
 Kapitaalsrekeningen 129
 Kapiteins te land 116 vlg.
 — ter zee 114-115
 Kapittelen, Utrechtse 55-57, 148

 Kartels 165
 Kassiers 168
 Kastelein 142
 Kazernes 118
 Kerken, bestuurszorg betr. de 147-152
 —, invloed der 39
 Kerkelijke goederen 148
 Kerkenorde 147
 Kerkhoven 161-162
 Kerkfabrieken 148
 Kerkrecht, Nederlands 148
 Kermissen 151-152
 Keurbevoegdheid 99
 Keure van Zeeland 53
 Keuring van goud- en zilverwerk 131
 Klaring in Overijssel 63
 Kleef, delen van 84
 Klein Friesland (Groninger Ommelan-
 den) 65
 Kleine visserij 179
 Klein zegel 122
 Kloosters 148
 Kloosterveen 172
 Knechtsgilden 159
 Kohierbelastingen 122
 Koloniën 90-93
 Kolonieraad voor de Westindische han-
 del 32
 Koopmansbeurzen 169
 Kosterieën 149
 Krankzinnigenzorg 161
 Kranten 109
 Krijgs- en Domeinkamer 83
 Krijgsraden 25-26
 —, burger- 118
 Kunsten, zorg voor 156
 Kwartieren van Gelderland 40

 Laanmeesteren 185
 Lagere scholen 152
 Landbouw c.a. 173-175
 Landdag van Gelderland 40
 Landmacht 116-118
 Landmeters 144
 Landrechten 132-133
 —, Zeeland 54
 Landwacht (Zeeland) 54
 Last- en veïlgeld 122
 Latijnse scholen 152
 Leen- en Registerkamer 46
 Leen- en Tolkamer 76, 125, 126, 139
 Leenkamer 138
 Leerdam, graafschap 73
 Leeroord 89

- Leger 116-118
 Leiden, Burcht 156
 —, universiteit 153
 Leningen, openbare 127-129
 Lettres de cachet 105, 161
 Lettres de justice, de grâce 102
 Levantse handel, directie van de 31
 Libellen, fameuze 109, 157
 Liberale gift 124
 Licenten, convooiën en 28, 122
 Liefkenshoek 88
 Liges in Friesland 60
 Lillo 88
 Limburg, hertogdom 81
 Lingen, graafschap 89
 Loevestein 142
 Loodawezen 169-170
 Losrenten 128
 Loterijen 169
 Luitenant-stadhouder 10
 Luthersen 150-151
 Lijfrenten 128
 Lijkbezorging 161-162
 Lijmers (Kleef) 84
- Maarschalkambten (Utrecht) 58
 Maastricht 78-79
 Maatschappijen 156-157
 Maecenaat 156
 Magistraat 47 vlg.
 — als wetgever 98
 Maintenuë 103
 Makelaars 168
 Mandaten 121
 Mandementen tot bezitshandhaving 103
 Manhuizen 80
 Mankamer 138
 Marine 114-116
 Marken 173
 —, wetgeving 100
 Markgerecht 138, 140
 Markten 167
 Matadors 10
 Maten en gewichten 168
 Maze, admiraliteit op de 27
 Medemblik, admiraliteit 27
 Medisch toezicht 160
 Meesterknappen, Houtvester en 140
 Megen, graafschap 84
 Mening, openbare 109-110
 Mennonieten 150-151
 Mensa studiosorum 155
 Merchant Adventurers, Court 113
 Mergelgroeven 172
- Merken 171
 Mesch, heerlijkheid 84
 Metaalbewerking 131
 Meurs, graafschap 89
 Middelburg, admiraliteit 27
 —, bestuurszetel 52
 —, kamers der compagnieën 30
 Middelen, beschrevene en onbeschrevene 122
 —, gemene 122 vlg.
 Militair gerecht 137
 Mindergetal (Friesland) 59
 Minderjarigen 143
 Ministerie, openbaar 135-136
 Ministers 112
 Mi-Partie, Chambre 24-25
 Miserabiles, personae 137, 143, 158 v.
 Moernering 176
 Molenrechten 182
 Molens, monopolie 171
 Momber, overste 143
 Monopolies 124
 Monumenten, zorg voor 156
 Monsterheren 66
 Montfort, heerlijkheid 83
 Moscovische handel 165
 Munster, grensgebied 89
 —, vrede van 3
 Muntgerecht 140
 Muntkamer, Generaliteits- 23-24
 Munt, reken- 121
 Muntwezen 129-131
 Mijnrecht 177
- Nachtwacht 186
 Naturalisatie 163
 Negotiepenningen 130
 Nieuwediep, marinehaven 28, 115
 Nieuw-Nederland 92-93
 Noorderkwartier, bestuur 45-46
 —, admiraliteit 27
 —, kamers der Compagnieën 30
 Noordse compagnie 31, 178
 Notarissen 144
 Nijmegen, universiteit 153
 —, Valkhof 41, 156
 Nijverheid 170-173
- Obligaties, lands- 128
 Observantie van rechtsregels 101
 Octrooien 171-172
 —, onteigeningsclausule 180
 Oeffelt (Kleef) 84
 Officiaal, gerecht van de bisschoppelijke 85-86

- Officier 48
 Oldambt 66, 68
 —, gelding landrecht 90
 Oldenbarnevelt, proces 16
 Ommelanden, Groninger, bestuur 65-68
 — —, in de Unie 12
 Onslagen, hoofdelijke 124
 Onderstand, adres van 159
 Onderwijs 152-155
 Onteigening 179-180
 Ontginning 174
 Ontvangers 124
 O.L. Vrouw, banken van 79
 Oorlog, staat van 21
 Vgl. Generale Petisie
 Oostende, Oostindische compagnie 88
 Oostfriesland 13, 89
 Oost-Indië, bestuur 91-92
 Oostindische Compagnie, Ver. 30-32
 Oostzee, directie handel 31
 Openbaar ministerie 135-136
 Openbare dienst, zaken voor 127
 — mening, 109-110
 — orde 146-187
 — werken 179 vlg.
 Opperbewindhebber, stadhouder 31
 Opper-Gelder, Oostenrijks en Pruisisch
 83-84
 — —, Staats 81-82
 Oppervlaktedelfstoffen 176 vlg.
 Oppositie tegen keuren 99
 Oproeren 109-110
 Oranje-heerlijkheden 74
 Orde, openbare 146-187
 Ordebewaring 39
 Ordemaatregelen, formele 162-164
 Ordinaris posten 121
 — rechtspraak 133-134
 Oud-Katholieken 150-151
 Oud-raad 48
 Oudschildgeld 122
 Overmaze, landen van 79-81
 —, echtreglement c.s. 86
 Overste momber 143
 Overijssel, bestuur in 61-65
 — in de Unie 12

 Paalkist 169
 Pachtersoproeren 123
 Pachtrecht 174
 Pacificatie van Gent 3
 Pamfletten 109
 Paskwillen 109
 Paspoorten 163

 Pastoriegoederen 148-149
 Patenten, militaire 8, 117
 Pers, periodieke 109
 Personae miserabiles 137, 143, 158 vlg.
 Pestbestrijding 160
 Petershem, heerlijkheid 84
 Petisie, generale 21
 —, recht van 109
 Pilotage 169-170
 Plakkaten 99 vlg.
 — van Verlating 3
 Plantsoenen 185
 Politie (openbare orde) 146-187
 Politieke detentie c.a. 104-105, 142
 Politiestaat, Nederlandse 187
 Possessie 134
 Postwezen 167
 Predikanten i.v.m. openbare mening 109
 Prelaat en edelen (Zeeland) 51
 Préséances 106 vlg.
 Prinsenhoven 9, 27
 Privilege, Groot 3
 Privileges, akademische 154-155
 Privilegiati, fori 137-139
 Processies 85
 Procureurs in bestuurszaken 103, 109
 — bij de gerechten 145
 Propositie van erreur 21
 Protocol, internationaal 112
 Provinciale Staten als wetgevers 99
 — waterstaatswerken 181
 Provinciën, bestuur der 35-70
 Provisie in bestuurszaken 103
 Prijs- en buitrecht 28-29
 Publieke dienst, zaken bestemd voor de
 127
 Publiek gebed 6
 Publikaties, steun voor 156
 —, toezicht op 157
 Pijniging 135

 Quarantaine 160
 Quota's, provinciale 120 vlg.

 Raad van Brabant 76
 —, Hoge, van Holland c.s. 47
 — van Indië 91
 — van State 19-22
 — —, rechtspraak 139
 — van Vlaanderen 87
 Raadpensionaris 44-45
 —, taak buitenlandse zaken 112
 Rappël van ban 137
 Rariteitenkamers 156

- Ravenstein, heerlijkheid 84
 Rebus sic stantibus, clausula 102
 Rechten, verkregen 33
 Rechterlijke macht, ingrijpen in bestuur
 103-104
 Rechtspraak 133 vlg.
 —, bijzondere 137-139
 — der Generaliteit 15-16
 —, kerkelijke 147
 Rechtsstoelen 67
 Rechtsvordering 133-134
 Redemptie, dorpen van 79
 Reductie van Groningen 12, 22
 Reformatie 139-140
 Regenten 34
 — aristocratie 36-40
 Registratie 163-164
 Reglement reformatoir Friesland 60
 — — Groningen 67
 Reiderland, delen van 90
 Reiniging 186
 Rekeningen 120 vlg.
 Rekenkamer, Generaliteits- 22
 Rekenmunt 121
 Rennenberg, verraad 65
 Rentmeesters 126
 Repartitie 116, 117
 Request 102
 Residenten 112
 Restanten 120
 Retributies 124-125
 —, plaatselijke 125
 — voor waterwerken 182
 Ridderschappen 35 vlg.
 Rivieren, zorg voor de 181, 184
 Roermond, bisdom 85
 — Hof te 83
 Rolduc, abdij 79, 81
 —, mijnconcessie 177
 Romeins-Hollands recht 92-93
 Rooms-Katholieken 149-151
 Rotterdam, admiraliteit 27
 —, Kamers der compagnieën 30
 Ruinen, heerlijkheid 72
 Rijckholt, heerlijkheid 84
 Rijk, Duitse, band met het 12
 Rijkskamergerecht 84-85
 Rijksmunten 130
 Rijn, vestingen aan de 88-89

 Sappemeer 68
 Satisfacties in Zeeland 52
 Schelde, sluiting 88
 Scheepvaart en Handel 164-166
 Schepen, belasting op 123
 Schepengemeester 53
 Schependomsrecht 50
 Schepenen-commissarissen 139
 Schepperijen 67
 Scherper examen 135
 Scherprechter 141
 Scheurkerken 149 vlg.
 Schiermonnikoog, heerlijkheid 59n.
 Schikkingsbevoegdheid 136
 Schokland (Ens) 74n.
 Scholen 152-155
 Schoolrecht 154
 Schoorsteengeld 122
 Schotse stapel te Vere 53, 113
 Schout 47, 48
 Schouwburg 156
 Schuilkerken 149 vlg.
 Schulden, openbare 127-129
 Schutterijen 118-119
 — i.v.m. volksbewegingen 110
 Secret besogne 111
 Secretarie, stadhoudelijke 10
 Secretarissen als gaarders 124
 — van gerechten 144
 Selwerd 68
 Senaat 35
 —, academische 154
 Serment van de munt 140
 Simultaneum 80
 St Servaas, banken van 79
 Sittard (Gulik) 84
 Slenaken, heerlijkheid 84
 Sluis, Vrije van 87-88
 Smilde 177
 Sociale zorg 158-162
 Solliciteurs 108
 —, tussenkomst in bestuurszaken 103
 — militair 160
 Souvereiniteit, stedelijke 148
 Spinhuizen 142
 Spolie 103
 Staat van Oorlog 21, 120
 vgl. Generale Petitie
 Staats-Brabant 76-78
 Staatsschuld 129
 Staats-Vlaanderen 86-88
 Stad Groningen en Ommelanden
 65-69
 Stadhouders 6-11
 —, admiraal-generaal 27
 —, eerste curator 154
 —, kapitein-generaal 25
 —, opperbewindhebber 31

- , soeverein der koloniën 90-91
 Stadsherbergen 170
 Stakingsverboden 172
 Standenregering 35 vlg.
 Standen-staat 6
 Stapelrecht 167-168
 Stapelrechtspraak 140
 State, Raad van 19-22
 Staten-Generaal 11-17
 — —, wetgeving 98
 Statenregering 35 vlg.
 Staten van Walcheren 53
 Staties, R.K. 150
 Statuten van Friesland 61
 Stedelijke munten 130
 Steden, stemhebbende 36 vlg.
 Steenbergen, heerlijkheid 76-78
 Stein (L.), heerlijkheid 84
 Stemrecht in Friesland 59
 Stoupe 149
 Strandrecht 170
 Straten 184-185
 Successiebelasting 123
 Superintendent (landwacht Zeeland) 54
 Superintendentie, commissie van 27
 Suppliant 102
 Suppoosten van den Hove 137
 Suriname, compagnie van 31
 Susteren (Gulik) 84
 Syndicus 66
 Synoden 147 vlg.
- Thorn, stift 84
 Tiendheffers, verplichtingen van 148
 Titulatuur 108
 Tollen 183-184
 Toneel 156
 Tractaten 111 vlg.
 Trekvaarten 184
 Tucht, kerkelijke 147
 Tuchthuizen 142
 —, nijverheid in 172
 Tuchtrecht der scholen 154
 Tuinbouw 174
 Tuinen 185
 Twaalfjarig bestand 3
 Tijdaanwijzing, openbare 185
 Tijdrekening 164
- Uitkleiing 176, 177
 Uitvoerverboden 172, 174
 Unie van Utrecht 3-5
 —, geschillen 8
 —, nadere 11 vlg.
- Universiteiten 153-154
 Utrecht, bestuur in 55-58
 —, in de Unie 12
 —, Unie van 3-5
 —, universiteit 153
- Vaarten 183-184
 Vaderlijk gezag der overheid 105
 Vakonderwijs 155
 Valkenburg, land van 79-81
 Veeteelt 173-175
 Veilgeld, last- en 122
 Veilingen 144, 169
 Vemen 168
 Venlo, Hof te 83
 — in de Unie 12
 Verbeterhuizen 161
 Verbeurdverklaring, algemene 136
 Verbonden 111 vlg.
 Verbruiksbelastingen, landelijke 123
 —, plaatselijke 125
 Verdervende hand 10
 Vere, admiraliteit 26
 —, Schotse stapel 53, 113
 Veren 166-167
 Verevening 121
 Vergadering, Grote 18-19
 Verkeersinrichtingen 166-170
 Verkregen rechten 33
 Verlating, plaakkat van 3
 Verlichting 186
 Verpachting van belastingen 122 vlg.
 Verpleeghuizen 161
 Verponding 122
 Vertoog, recht van 99
 Vervening 176, 177
 Verzamelingen, openbare 156
 Vestingen 117
 Vianen, heerlijkheid 73
 Vicarieën 149
 Vier Ambachten 87-88
 Visserij 178-179
 Vlaanderen, Raad van 87
 —, Staats- 86-88
 Vlag der Generaliteit 108
 Vlissingen, marinehaven 115
 Volksbewegingen 109-110
 Volkstelling, ontbreken ener 163
 Volkswoningbouw 161
 Vollenhove, bestuurszetel 61-62
 Volmachten in Friesland 59
 Voluntaire jurisdictie 144
 Voogdij enz. 143
 Vorderlijke goederen 138

- Vrede van Munster 3
 Vreemdelingen, toezicht op 162-163
 — in de nijverheid 172
 Vreemdelingenverkeer 170
 Vroedschap 47-48
 Vroedvrouwen 160
 Vroenhoven, graafschap 79
 Vrije van Sluis 87-88
 Vrij goedvinden der administratie 102
 Vrijkorpsen 119
 Vrijwillige rechtspleging 144
- Waag, functie der 168
 Waakdiensten 186
 Wagenveren 167
 Wapens der openbare lichamen 108
 Warmond, remonstranten te 150
 Waterbaljuw (Zeeland) 54
 Waterkering 181
 Waterleidingen 184
 Waterlozing 181-182
 Watermolens 182
 Waterrecht (betr. watergebruik) 171
 — (scheepvaartrecht) 165
 Waterschappen 181
 — in Holland 49-50
 —, rechtspraak 139-140
 —, lasten 125
 —, executie vonnissen 142
 Waterstaat 181 vlg.
 —, heffingen 182
 Waterverontreiniging 184
 Wedde en Westerwolde 89-90
 Weert 83
 Weeshuizen 159
 Weeskamers 143
 Wegen 183
 Wehl (Kleef) 84
 Welgeboren mannen 48
 Werken, openbare 179 vlg.
 Werkhuizen 142, 159
 —, nijverheid in 172
 Werth 89
 Wessem 83
 Westerwolde en Wedde 89-90
 Westfriesland 43
 —, munt 130
 West-Indië, bestuur 91-92
- —, mijnrecht 177
 Westindische compagnie 30-32
 Wet (gerecht, magistraat) 53
 Wetgeving 98-101
 — der Staten-Generaal 15
 — in Holland 50
 Wetsbesluiten 104
 Wetten, fundamentele 3-5
 Wild 175
 Wildernissen, rechtspraak 140
 Willemstad, heerlijkheid 76-78
 Willig decreet in bestuurszaken 103
 Willige condemnatie op keuren 100
 — — in bestuurszaken 103
 Windrecht 171
 Wisselbanken 168
 Witten, heerlijkheid 84
 Woekerbestrijding 159
 Woerden, Luthersen te 150
 Wijlre, heerlijkheid 84
- IJkwezen 168
 IJselstein, heerlijkheid 73
- Zaken bestemd voor de openbare dienst
 127
 Zalt-Bommel, reductie 42
 Zandstuiven 175
 Zee, Consulaat van de 114
 Zeebrieven 166
 Zeegaten, verkeerszorg 169-170
 Zeeland, bestuur in 51-55
 — in de Unie 12
 —, admiraliteit 27
 Zeemacht 114-116
 Zeerecht 165
 Zeeverzekering 165, 168-169
 Zegel, klein (belasting) 108n, 122
 Zegelkantoor 23
 Zegelen, recht van 144
 Zegels der openbare lichamen 108
 Zebarnen 176
 Ziekenhuizen 161
 Zierikzee, voorgen. universiteit 153
 Zondagsrust 151-152
 Zuid-Afrika, Nederlands recht 92
 Zwaandrift 175
 Zijl- en dijkrechten 67