

Toezigt bij het oprigten v. fabrieken, magazijnen, bewaarplaatsen enz., welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken.

Alle deze arresten leveren geringe bewijzen van de onvermijdelijkheid en van het niet te voorzien der talrijke aanrakingspunten, maar duidelijke bewijzen van het voor de burgers weldadige der door den Hoogen Raad zoo te regt in alle die zaken gehandhaafde algemeene regterlijke bevoegdheid.

Het ware denkbeeld, het denkbeeld, waarbij de vrijheid en onafhankelijkheid der burgers winnen, is om niet te trachten die verhouding te regelen.

Noch de bepaling van art. 15 der wet van 22 Mei 1845 (*Staatsblad* n<sup>o</sup>. 22), op de invorderingen, noch artt. 245, 260 en 265 der gemeentewet hebben den regter verhindert kennis te nemen (vergel arrest Hoogen Raad 14 Jan. 1870, *Weekblad van 't Regt* 3 Febr. 1870, n<sup>o</sup>. 3179, in zake *INSINGER*).

En inderdaad, wanneer de wetgever iets tracht te regelen, dat daarvoor niet vatbaar is, dat ook niet geregeld moet worden, het gevolg wordt dat zoodanige regeling zonder uitvoering blijft en dat zelfs de regter ieder punt aangrijpt om aan de uitvoering te ontkomen.

17 Maart 1870.

#### OLDENHUIS GRATAMA.

[18. 5.]

VOORLOOPIG VERSLAG der Commissie van Rapporteurs voor het ontwerp van wet tot regeling van het toezigt bij het oprigten van fabrieken, magazijnen, bewaarplaatsen en andere inrigtingen, welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken.

§ 1. Bij de overweging van het wets-ontwerp tot regeling van het toezigt bij het oprigten van fabrieken enz. vond in drie der afdelingen het wegvallen uit dit gewijzigd ontwerp, als regel ten minste, van de voorafgaande vergunning voor fabrieken, die alleen hinder kunnen veroorzaken, bij vele leden afkeuring. Wel deed men opmerken, dat de gemeenteraden, op grond van art. 135 der gemeentewet en van de artt. 7 en 8 van dit ontwerp, bepalingen zouden kunnen maken omtrent *hinderlijke* fabrieken; doch al kon die stelling, na de invoering dezer speciale wet, nog opgaan, dan zouden in elk geval zulke verordeningen zich niet verder mogen uitstrekken dan tot hetgeen de zorg voor de openbare orde en gezondheid eischt, en niet mogen letten op het belang der naburen, een belang, hetwelk volgens een vorig Minister van Binnenlandsche Zaken hier wel degelijk in aanmerking komt. (Memorie van Toelichting ontwerp 1865-1866, bladz. 4 in fine). Dat belang der naburen is bij de aanwezigheid van geraasmakende fabrieken of ook van de zoodanige, gelijk oliemolens, die sterk gedreun veroorzaken, registreeks betrokken. De bewoners van aangrenzende panden worden door het gedruisch van zulke fabrieken ook 's nachts verontrust. Er zijn fabrieken, werkplaatsen enz., welke vestiging in eene bepaalde buurt op de waarde der panden in die buurt een ongunstigen invloed zou uitoefenen, zonder dat zij nog daarom geacht kunnen worden in het belang der openbare orde of gezondheid te moeten worden verwijderd. Zou, werd gevraagd, de gemeenteraad, op grond van art. 8 van het ontwerp, eene bepaalde wijk of straat ook voor de uitoefening van zoodanige bedrijven mogen aanwijzen?

Het ontwerp wil, dat alleen dan op het *hinderlijke* worde gelet, wanneer inrigtingen voor de verpleging van zieken, uitoefening der openbare godsdienst en onderwijs, bepaaldelijk in art. 5 genoemd, in de nabijheid zijn. Maar hoe belangrijk die inrigtingen ook mogen wezen, er zijn andere, die evenzeer regt op bescherming hebben, en voor wie de nabijheid eener geraasmakende fabriek niet slechts tot groote schade kan strekken, maar zelfs tot de onmogelijkheid kan leiden om de inrigting te handhaven of het bedrijf voort te zetten. Men denke aan wetenschappelijke inrigtingen en andere van algemeen nut, aan logementen enz.

Het gezegde in de Memorie van Toelichting, dat het laatste Voorloopig Verslag de meening inhield, dat het niet tot de roeping van het Staatsgezag behoort, tegen den

*hinder* te waken, is in zoo ver waar, als die meening vroeger in de afdelingen is uitgesproken. Het was echter slechts het gevoelen van enkelen, dat door meerdere leden uitdrukkelijk werd tegengesproken. (Vergelijk het aangemerkt op den *considerans* der wet in het Voorloopig Verslag over het ontwerp 1864-1865 en in de Memorie van Toelichting van het ontwerp 1865-1866.)

Ten slotte wilden enkele leden van *hinderlijke* fabrieken in deze wet wel gezwezen hebben, mits het slechts vast stond, dat de gemeenteraden daaromtrent verordeningen zouden kunnen maken. Hiertegen verklaarden zich echter anderen, althans indien de bevoegdheid der gemeenteraden zoo ver wierd uitgestrekt, als in de bedoeling dier leden schoen te liggen.

§ 2. In eene der afdelingen waren leden, die nog altijd bezwaar zagen in de opdracht van het bij deze wet omschreven toezigt, uitsluitend aan de gemeentebesturen. Zij gaven de voorkeur aan het stelsel van het besluit van 31 Januarij 1824 (*Staatsblad* n<sup>o</sup>. 19), volgens hetwelk de beslissing omtrent de toelating der fabrieken enz., naar haren aard, verdeeld was tusschen den Koning, Gedeputeerde Staten en de gemeentebesturen. Ook al wilde men de beslissing van Gedeputeerde Staten doen vervallen, zou toch, op het voorbeeld van België, die van den Koning voor bepaalde fabrieken behouden kunnen blijven. Vooral het belang van het fabriekwezen scheen dit te eischen. Er zijn inrigtingen en fabrieken denkbaar, tegen welke toelating elk gemeentebestuur zich verzetten zou. De meerderheid der afdeling meende, dat dit bezwaar door de bevoegdheid tot beroep op den Koning, door wien Gedeputeerde Staten worden gehoord, grotendeels vervalt. Bij vroegere gelegenheden is aangetoond, dat de wet in dit opzigt volkomen overeenstemt met de inrigting van het gemeentewezen in den Nederlandschen Staat.

§ 3. In dezelfde afdeling werd terug gekomen op de bedenking, dat de wet geenerlei bepalingen inhoudt in het belang der veiligheid en gezondheid der fabriekarbeiders, en dat toch ook daaraan groote behoefte bestaat. Er zouden bij voorbeeld regelen omtrent ventilatie, verwarming, verlichting, plaatsing van werktuigen enz. kunnen worden voorgeschreven; of liever de vergunning tot toelating zou, in overeenstemming met het Belgische besluit van 29 Januarij 1863, aan voorwaarden omtrent die onderwerpen ondergeschikt kunnen worden gemaakt. De meerderheid was het echter met de Regering eens, dat voorschriften ten behoeve van fabriekarbeiders niet te huis behooren in eene wet, die de politie op de fabrieken in het algemeen belang regelt en tot vervanging van het besluit van 1824 strekt. Maar zou dan niet, werd gevraagd, de wet kunnen inhouden, dat omtrent dit onderwerp bij algemeenen maatregel van inwendig bestuur zal worden voorzien?

§ 4. De vermelding nominatim van de fabrieken en inrigtingen, voor welke oprigting voorafgaande vergunning zou noodig zijn, vond bij eenige leden bestrijding. Bij de bewegelijkheid der industrie verdiende het stelsel van vroegere ontwerpen de voorkeur. De meerderheid echter zag in die vermelding, waarop in de vroegere verslagen, vooral ook in 't belang van den industrieel, is aangedrongen, eene wezenlijke verbetering. Voor zoover de aanwijzing blijkt onvolledig te zijn en bij de aanvulling dringende haast is, wordt daarin door de bepaling van art. 3 van het ontwerp voorzien.

§ 5. De weglating der artt. 23 en 24 van het vorig ontwerp, betrekkelijk inrigtingen op publieke Rijkswateren gesteld of daardoor in beweging gebragt en betrekkelijk die, waarbij het belang van eenig waterstaatswerk, onder het beheer van het Rijk staande, betrokken is, werd vrij algemeen goedgekeurd. Met de redenering daaromtrent in de Memorie van Toelichting gevoerd, kon men zich in hoofdzaak vereenigen.

Daarentegen was men in twee der afdelingen van oordeel, dat de artt. 27 en 28 van het ontwerp met opzigt tot inrigtingen van Staatswege in werking gebragt, geen genoegzame waarborgen aanboden, en het gevaar konden doen ontstaan, dat de overheid, vooral wat gemeentelinrigtingen betreft, meer dan wenschelijk is, in concurrentie kwam met de particuliere nijverheid. Volgens art. 27 is het de uitvoerende magt, die in 't wezen der zaak over het in werking brengen eener inrigting van Rijkswege beslist. De Raad van State moet over de daartegen bestaande bezwaren worden gehoord; maar zijn advies behoeft niet gevolgd te worden. Een Minister van Oorlog

Toezigt bij het oprigten v. fabrieken, magazijnen, bewaarplaatsen enz., welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken.

zou zoo doende bijv. de vestiging van een kruidmagazijn in 't midden eener gemeente, in weerwil van allen tegenstand, kunnen doordrijven. Dan alleen scheen dit deel van het onderwerp goed geregeld te kunnen worden, wanneer de Raad van State, als zelfstandige regtsmagt, over de bezwaren tegen het in werking brengen van gouvernementen-inrigtingen uitspraak deed, en dus hier het beginsel gehuldigd wierd, dat de Minister van Finantien in belastingzaken ingevoerd wil hebben.

§ 6. De vraag werd gedaan, of volgens deze wet door de vergunning tot het oprigten van eene fabriek, magazijn enz. een personeel of een reëel regt ontstaat. Moet met andere woorden hij, die de inrigting van den oorspronkelijken concessionaris overneemt, eene nieuwe vergunning tot toelating vragen, of blijft het vroeger deswege bepaalde, zonder eenigen stap van zijne zijde, op hem toepasselijk? Zoo ver men zien kan geeft de wet op deze vraag geen bepaald antwoord.

Art. 1. Naar aanleiding van § 7 der Memorie van Toelichting werd gevraagd, of onder „fabrieken” ook verstaan moet worden eene inrigting of werkplaats, waar bijv. slechts één persoon werkzaam is. Ook wenschte men te weten, of onder „bewaarplaatsen” schepen konden worden begrepen. Men had daarbij schepen op het oog, die niet tot vervoer, maar tot uitoefening van eenig bedrijf of tot bevaring van brandbare stoffen, bijv. petroleum, worden gebezigd.

De leden, die zich met de in § 1 van dit Verslag medegedeelde beschouwingen vereenigden, wilden hier niet enkel van „gevaar of schade”, maar ook van hinder gesproken hebben. Dat woord „hinder” is in den considerans der wet bewaard gebleven.

Art. 2. Als voor hinderlijke fabrieken vergunning noodig wordt geacht, zal dit artikel uitbreiding moeten erlangen, inzonderheid wat betreft geraasmakende en stank verspreidende inrigtingen. Vooral in een land als het onze zal dan onder geraasmakend wel tevens dreuning veroorzakend mogen worden begrepen. Maar zijn nu, zelfs in het stelsel der wet, niet fabrieken of inrigtingen onvermeld gelaten, die, inzonderheid met het oog op groot brandgevaar, als gevaarlijk, ten minste onder sommige omstandigheden, kunnen worden beschouwd? Men noemde als zoodanig de eesten, in art. 3 van het besluit van 1824 uitdrukkelijk vermeld, de suikerraffinaderijen en de wattenfabrieken. Ook de bakkerijen zouden uit het oogpunt van brandgevaar wellicht vermelding verdienen. Onder de opgetelde fabrieken ziet men wel van ijzer- en koper-, niet van loodsmelterijen gewag gemaakt. Wierden de hinderlijke fabrieken opgenomen, dan zouden zeer zeker de strooppapierfabrieken vermelding verdienen; zij laten vuil water af, dat ondragelijken stank verspreidt.

Ad II. Het schijnt noodig hier bij „fabrieken, bestemd tot vervaardiging” te voegen: of verwerking.

Ad IV. De afzonderlijke vermelding van patentolie-fabrieken deed de vraag rijzen of de olieslayerijen niet evenzeer moeten worden genoemd. Of acht men deze onder de algemeene omschrijving in den aanhef van dit onderdeel begrepen?

Ad XI. Is onder roterijen ook begrepen het roten van eigen product door den landbouwer op zijn land? Men meent te weten, dat het roten in ons land nergens fabriekmatig geschiedt.

Ad XV. Waarom worden de brouwerijen niet vermeld, wel de mouterijen? Indien het gevaar der laatste fabrieken gelegen is in de voor het mouten noodige eesten, dan moeten ook, zoo als reeds werd aangemerkt, tot ander gebruik gebezigde eesten genoemd worden.

Art. 4. In drie der afdeelingen had men bedenking tegen dit artikel. In eene daarvan was de afkeuring bijna eenparig. Het ging niet aan, zeide men, zoo onvoorwaardelijk te bepalen, dat de omstandigheid of in de fabriek al dan niet stoom wordt gebruikt, hetzij als beweegkracht, hetzij tot verwarming, van geen invloed zal mogen zijn bij de beoordeeling, of al dan niet vergunning tot oprigting verleend zal worden. Het gemeentebestuur, dat aan de oprigting velerlei andere voorwaarden kan verbinden of aan de opgerigte fabriek later opleggen, behoort daarin vrij te zijn. Niet altijd maakt het gebruik van stoom de fabriek aan gevaarlijker aard. Het geval is denkbaar dat door aanwending van stoom, bijv. tot koking, het brandgevaar aanmerkelijk vermindert.

Over 't geheel vond het stelsel, 't welk de tegenwoordige

Minister omtrent de stoomfabrieken gevolgd wil hebben, geenszins onverdeelde bijval. In dit artikel en in art. 6 wordt op den voorgrond gesteld, dat het oprigten van stoomwerktuigen vrij is; zoodat stoomfabrieken als zoodanig geene vergunning behoeven. Hiertegen is vrij wat te zeggen, vooral wanneer ook de hinderlijke fabrieken aan voorafgaande vergunning worden onderworpen. Er waren dan ook leden, die voor elke fabriek, waarin stoom als beweegkracht of tot verwarming wordt aangewend, den eisch dier vergunning in de wet wilden geschreven hebben. De vrijheid van art. 6 is toch ook slechts schijnbaar. Er volgen daarop beperkingen, die moeilijk zijn goed te keuren, omdat zij bij algemeenen maatregel van inwendig bestuur zullen worden verordend, en dus zonder dat op locale toestanden wordt gelet.

Art. 5. Ook hier weder verwees men naar § 1 der algemeene beschouwingen. Geraasmakende, dreunende, stankverwekkende fabrieken, al zijn ze niet bepaald gevaarlijk of schadelijk, zijn zeer hinderlijk ook voor andere inrigtingen, dan waarvoor in dit artikel alleen wordt gewaakt. Koperslagerijen, kuiperijen, grofsmederijen, machinefabrieken met stoomhamers bij voorbeeld kunnen de uitoefening van eenig ander bedrijf in de nabijheid onmogelijk maken.

Aan den anderen kant waren er leden, naar wier oordeel te ver werd gegaan door tusschen de geraasmakende fabrieken en de bij het artikel genoemde inrigtingen een afstand van 300 meters aan te nemen. In gemeenten, waar zich vele kleine scholen bevinden, zou ligt geen terrein voor de hier bedoelde fabrieken te vinden zijn. Wat de kerkgebouwen betreft, leert de ondervinding, dat men daar van het hier bedoeld gedruisch zeer weinig hinder heeft. In elk geval scheen de afstand van 200 meters ruim genoeg.

De vraag werd gedaan, of de woorden: „elke fabriek” hier in den meest algemeenen zin moeten worden verstaan, dan wel of fabrieken bedoeld worden in den zin dezer wet.

In eene afdeeling wilde men het woord: „kunnen” in den eersten regel weggelaten hebben.

Art. 6. In het 1ste lid van het artikel, men herhaalde het, kan niet zoo onbepaald gezegd worden, dat het oprigten van stoomwerktuigen vrij is; want, om nu niet van de restricties in het derde lid te gewagen, werkt hier ook de wet op het toezigt op stoomtoestellen, die voorafgaand onderzoek en daarop gevolgde goedkeuring eischt.

Alin. 2. Naar eene uitdrukking op bladz. 2 der Memorie van Toelichting te oordeelen, is het des Ministers bedoeling de rookverbranding verplichtend te stellen. Maar dan moest het voorschrift ook imperatief luiden, en moesten de woorden: „zoo veel mogelijk” daaruit wegvallen. Het onmogelijke kan toch ook niet gevorderd worden. Ook zou in dat geval het voorschrift door eene strafbepaling moeten worden versterkt. Men vroeg voorts of het gebod van rookverbranding ook niet, zoo als bij het Belgisch decreet van 25 Januarij 1865, op bestaande fabrieken kan worden toegepast. Andere leden intusschen zagen voor het voorschrift van het verbranden van den rook in elk geval geen genoegzame reden. Waarom, vroegen zij, dat punt niet overgelaten aan de beslissing van de gemeentebesturen, vooral wanneer de bewoners der belendende gebouwen niet op de zaak aandringen?

Alin. 3. Er worden thans vele kleine stoomwerktuigen gebruikt midden in de steden, zonder wezenlijk ongerief te veroorzaken. Sommigen wezen daarbij op boekdrukkerijen; ofschoon anderen de aanmerking maakten, dat een door stoom in beweging gebragte snelpers vrij wat hinder aan de bureu veroorzaakt. Al neemt men dit aan, bestaat dan genoegzame reden om voor alle plaatsen en alle stoomfabrieken, bij algemeenen maatregel van inwendig bestuur, één zelfden afstand van belendende gebouwen voor te schrijven? Wordt daardoor juist niet belemmering geboren, waar dit niet noodzakelijk is? Aan de alinea ligt de erkenning ten gronde, dat in het algemeen stoomfabrieken hinderlijk zijn. Zij zijn het echter niet alle. Maar dan behoort ook het hinderlijke door het gemeentebestuur naar locale omstandigheden, behoudens hooger beroep, te worden beoordeeld, en behooren door dat bestuur de voorwaarden te worden gesteld, waaronder mag worden opgerigt. Enkele leden achtten de uitdrukking: „BELENDEDE eigendommen” in den voorlaatsten regel der alinea te beperkend. Ook de veiligheid van verder afwonende eigenaren kon worden bedreigd.

Alin. 4. „Bedoeld in het derde lid.” Waarom ook

Toezigt bij het oprigten v. fabrieken, magazijnen, bewaarplaatsen enz., welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken.

in het tweede? Of hangt dit zamen met het verplichtend karakter, dat de Minister aan het voorschrift van rookverbranding geven wil? Uit de laatste woorden van het artikel zal moeten blijken, dat alleen van het niet eischen der naleving van de voorschriften *bij de oprigting van het stoomwerktuig* sprake is. Het kan de bedoeling niet zijn, dat van de zijde der eigenaars van belendende gebouwen nog later naleving der voorschriften kan worden gevorderd.

Art. 7. De vraag werd geopperd, of de steller van dit artikel zich wel genoegzaam rekenschap heeft gegeven van hetgeen daarin is ter neder gesteld. Zonder eenige toelichting wordt de bepaling van het 2de lid van art. 2 der vorige ontwerpen door dit artikel vervangen, hetwelk eene geheel andere strekking heeft. De steller der vorige ontwerpen achtte het noodig, dat daarin eene bepaling voorkwam, volgens welke *burgemeester en wethouders* handelend konden optreden, wanneer eene inrigting, in de wet zelve niet bedoeld, de openbare veiligheid of gezondheid bedreigt (Memorie van Toelichting, wets-ontwerpen 1865-1866, blad. 3). Hier wordt daarentegen bevoegdheid gegeven tot het in het leven roepen van algemeene verordeningen, die de uitoefening der in artt. 2 en 3 der wet niet bedoelde industriële bedrijven zullen regelen. Dat kan ver gaan; maar hoe ver? Verder dan art. 135 der gemeentewet toestaat? Zoo niet, waarom dan deze bepaling? Zoo ja, waar is dan de grens? Zullen, bij voorbeeld, de gemeenteraden in het belang der openbare gezondheid den arbeid der kinderen en zelfs dien der volwassenen in bepaalde fabrieken of werkplaatsen kunnen beperken? Dit behoort dan toch zeker wel tot *algemeene voorschriften voor de uitoefening van bedrijven*. Zou niet verwarving kunnen ontstaan, als de maatregel van inwendig bestuur van art. 3 zich tot eene categorie van inrigtingen uitstrekte, waaromtrent gelijktijdig deze of gene gemeenteraad eene verordening had vastgesteld?

Al verder heeft hier afwijking plaats van het gemeene recht, in zoover politieverordeningen der gemeenteraden aan de *goedkeuring* van Gedeputeerde Staten worden onderworpen, en daartegen beroep bij den Koning wordt opengesteld, ook zeker om andere redenen dan strijd met het algemeen belang of met de wet. En wie zijn de *andere belanghebbenden* bij eene algemeene verordening? Zeker alle ingezetenen der gemeente. Van een termijn voor het in voorziening komen is geen sprake. Jaren derhalve na het uitvaardigen der algemeene verordening zouden ingezetenen der gemeente nog in beroep kunnen komen, bijv. wanneer in een speciaal geval de uitvoering der verordening voor iemand te lastig of onbillijk schijnt.

Art. 8. *„Bij BESLUIT van den gemeenteraad.”* Er wordt hier toch zeker eene algemeene verordening, tot een bepaald bedrijf betrekkelijk, bedoeld, niet een besluit omtrent eene enkele fabriek of inrigting? Nuttig kan zulk eene verordening, om de reeds vroeger in § 1 aangewezen reden, zijn, maar zou zij niet monopolie in de hand kunnen werken, als in eene bepaalde straat of wijk geen gelegenheid meer open is? Of is de bedoeling, dat de gemeenteraad steeds eene gelegenheid aanwijze? Zou, wanneer dit niet plaats vindt en dus de oprigting eener fabriek wordt belet, geen conflict kunnen ontstaan met de bepalingen van artt. 1 en 2 der wet? Het artikel schijnt zich toch uit te strekken tot alle bedrijven zonder onderscheid, ook tot die in de artt. 2 en 3 bedoeld.

*„De twee laatste zinsneden van art. 7 zijn hier van toepassing.”* Maar dat artikel heeft, zoowel in het oorspronkelijk als in het gedrukt ontwerp, slechts twee zinsneden. Waarschijnlijk zijn de twee laatste volzinnen bedoeld.

Art. 9, *ad 2um*. De opmerking werd gemaakt, dat de kennis van hetgeen hier wordt vermeld, ook zijn nut kan hebben bij de aanvragen voor de oprigting van fabrieken, in art. 5 bedoeld. Voorts vroeg men, waarom hier van *aanwijzing van de inwendige samenstelling der inrigting* wordt gesproken. Die woorden schijnen verder te gaan dan de *aanwijzing der inwendige inrigting* van het vorig ontwerp.

*Ad 3um*. In de beide vorige ontwerpen werd van een uittreksel uit de kadastrale kaart gesproken. Thans zijn de kadastrale *leggers* daarvoor in de plaats gekomen. Men twijfelt of deze verandering wel doel treft. De kadastrale *leggers* wijzen de bestemming der perceelen niet aan, en deze moet, althans in 't geval van lit. b, gekend worden.

De vraag werd nog gedaan, of de verzoekschriften met al de bijlagen gezegd moeten zijn. Dit zou, vooral wat de kadastrale *leggers* of kaarten betreft, zeer zijn af te keuren.

Art. 10. Naar sommiger meening behoort van het verzoek om vergunning niet slechts kennis te worden gegeven aan de *gebruikers* van elk der hier bedoelde perceelen, maar ook aan den eigenaar of diens gemagtigde. De gebruiker kan de opzending der kennisgeving verzuimen en daardoor de belangen van den eigenaar benadeelen.

Met opzigt tot de openbare aankondiging rees de vraag, hoe ver die zich zal uitstrekken. Zal zij zich kunnen bepalen tot algemeene aanduiding van het verzoek om vergunning, of zal daarin ook melding moeten worden gemaakt van de bijzonderheden, die volgens n°. 1 van art. 9 omtrent den aard der inrigting en de daarin aan te wenden beweegkracht moeten worden medegedeeld?

Art. 11, *alin. 1*. Het blijkt niet, aan wie galegenheid tot het inbrengen van bezwaren gegeven wordt. Of is het de bedoeling, dat dit aan iedereen, wie ook, toegelaten zij? Het inbrengen der bezwaren geschiedt ten overstaan van een der leden van het dagelijksch bestuur. Behoorde ten aanzien van dat lid niet de uitzondering of uitsluiting van art. 23 te worden toegepast?

*Alin. 2*. Naar 't schijnt slaat deze bepaling niet volkomen op die van het onmiddellijk voorafgaande lid. Er wordt hier eene soort van contradictoir debat ondersteld, waarvan proces-verbaal wordt opgemaakt. Maar hoe gaat het dan met de schriftelijke toelichting der bezwaren? Moet deze in de openbare zitting worden voorgelezen en aan het proces-verbaal gehecht?

*Alin. 4*. Uit hetgeen hier voorkomt moet men opmaken, dat ook na de openbare zitting bezwaarschriften kunnen worden ingediend. Is die indiening aan een termijn gebonden, en van welken dag beginnen de hier vermelde drie dagen te loopen? Hoe weet de verzoeker dat er zulke bezwaarschriften zijn, en waar en hoe zal hij, altijd gedurende de drie dagen, zijne zaak mondeling toelichten?

Art. 7 van het vorig ontwerp, hoewel veel korter, gaf een vrij wat duidelijker denkbeeld van den loop van het onderzoek der bezwaren.

Art. 12, *2de lid*. Art. 10 heeft in het gedrukte ontwerp geen 4de lid. Dit echter is eene drukfeil. In het oorspronkelijk ontwerp vormt de volzin: *„Van elk verzoek om vergunning — openbare afkondiging”* eene afzonderlijke alinea.

Art. 14. Verscheidene leden wilden het 2de lid van dit artikel, 't welk in het vorig ontwerp niet voorkwam, geheel weggelaten hebben. Zij vroegen, waarom, terwijl de artt. 1 en 2 in 't algemeen van *schade* spreken, die hier beperkt wordt tot schade aan den gezondheidstoestand of liever vrees daarvoor. In de onderstelling dat de alinea behouden blijft, is eenige wijziging der redactie van het artikel, die niet door nethed uitmunt, noodzakelijk. De aanhef zal moeten luiden: *In geval van weigering der vergunning*. De woorden: *„der vergunning”* kunnen dan in den aanhef van het 2de lid wegvallen.

Art. 15, *alin. 2*. Het kan onmogelijk de bedoeling zijn, in het hier gestelde geval alleen de belanghebbenden, die bij de oorspronkelijke oprigting werden opgeroepen, te hooren. Er kan sedert de vergunning een aanmerkelijke tijd verlopen zijn, gedurende welken de naburige panden in andere handen kunnen zijn overgegaan.

*Alin. 3* Is het de bedoeling, dat de Koning nimmer eene eenmaal gestelde voorwaarde zal kunnen intrekken?

*Alin. 4*. Moet hier, behalve naar art. 11, ook niet verwezen worden naar art. 10 en zelfs naar art. 9?

Art. 17, *ad 1um*. Eenige leden wenschten nader te hebben toegelicht, wat door *uitbreiding der inrigting* zij te verstaan. Het begrip van uitbreiding is voor zeer onderscheiden opvatting denkbaar.

*Ad 2um*. Volgens het oorspronkelijk ontwerp is, in overeenstemming met hetgeen de Memorie van Toelichting daarvan zegt, de hier bedoelde termijn op vier jaren gesteld. Dat in het gedrukte ontwerp de woorden: *„twee jaren”* zijn blijven staan, is het gevolg eener drukfeil.

Art. 18. Het beroep wordt hier toegelaten tegen eene verleende vergunning en tegen het weigeren eener vergunning. Het geval wordt niet voorzien, dat de vergunning verleend is onder voorwaarden, tegen welke de concessionaris bezwaar heeft. Moet hij ook niet tegen die voorwaarden in beroep kunnen komen?

Eenige leden bleven bij het gevoelen, dat in het 3de lid van het artikel een termijn moet worden gesteld, binnen welken degeen, wiens verzoek om vergunning geweigerd is, van die weigering in beroep komen kan.

Uit de Memorie van Toelichting tot het wets-ontwerp

van 1864—1865, bladz. 3, blijkt, dat het van den aanvang af de bedoeling was, over de zaak, waarin de Koning beslissen moet, den Raad van State te hooren. Maar moet dit niet uitdrukkelijk bepaald worden? Of volgt het van zelf uit art. 23 der wet van 21 December 1861 (*Staatsblad* n°. 129)?

Art. 21. In het eerste lid van het artikel zal bij art. 22 ook art. 23 gevoegd moeten worden.

Vele leden bleven nog steeds bezwaar hebben tegen deze bevoegdheid der leden van het gemeentebestuur, om *ten allentijde*, zonder bijzondere magtiging van geheel het collegie, de inrigtingen binnen te treden. Zulk eene speciale opdracht, door het gemeentebestuur verstrekt, scheen noodig, vooral in geval van art. 23. De fabriekseigenaren kunnen ook niet geacht worden burgemeester en wethouders persoonlijk te kennen: zij zullen moeten weten, met wie zij te doen hebben. Bij zulk eene opdracht zou het ook minder bezwaar in hebben, de leden van het dagelijksch bestuur te doen vergezellen van deskundige ambtenaren, architecten bijv. of werktuigkundigen. Dezen schenen thans uitgesloten. Men erkende wel, dat de Kamer door hare vroegere Verslagen tot die uitsluiting aanleiding heeft gegeven: maar de meeste leden, die zich thans daarover uitslieten, meenden, dat men toen dit punt minder juist had beoordeeld, en dat de tegenwoordigheid van deskundigen inderdaad aanbeveling verdiende.

Art. 22. In eene der afdeelingen was men algemeen van oordeel, dat het uitsluitend toezigt van den Minister van Oorlog op de buskruidfabrieken, al wierd dit ook getemperd door een beroep op art. 21, niet aannemelijk was. Die fabrieken zijn zoo gevaarlijk, dat in het belang der ingezetenen gestadig toezigt daarop van wege de gemeente gevorderd wordt.

In eene andere atdeeling vroeg men, of dezelfde grond, die voor de opdracht van het toezigt op deze fabrieken aan den Minister van Oorlog pleit, er niet toe leiden moest, de oprigting daarvan aan genoemden Minister of aan den Koning over te laten. En wie zal, indien aan de gestelde voorwaarden niet voldaan wordt, en dus art. 24 toepasselijk is, de vergunning intrekken? Hoe zal al verder, als ten gevolge van meerdere uitbreiding der gemeente het bestaan eener buskruidfabriek of van een buskruidmagazijn op een bepaald punt gevaarlijk wordt, de verwijdering daarvan bewerkt kunnen worden? Men had hier dan toch, naar het scheen, niet enkel aan de vervaardiging van buskruid, maar ook aan die van slaghoedjes en patronen te denken.

Nog meenden sommigen, dat de bevoegdheid tot het binnentreden hier meer regtstreeks moet worden omschreven.

Art. 23. Vrij algemeen was men van oordeel, dat niet in algemeen zinn de leden van het dagelijksch bestuur of van den gemeenteraad, die eene industriële onderneming uitoefenen, moesten worden uitgesloten, maar alleen zij, die eene onderneming uitoefenen van soortgelijken aard als die, waaromtrent het binnentreden in aanmerking komt. Anders zou men in kleinere gemeenten op moeilijkheden stuiten; terwijl daarenboven industrielen, mits onpartijdig, voor de hier bedoelde taak het best geschikt zijn. Ook wenschten sommigen, dat de bevoegdheid niet overging op het oudste lid van den gemeenteraad, maar op het lid, dat door den gemeenteraad wordt aangewezen.

Art. 24. De vraag werd gedaan of het regt, om de werkzaamheden van de inrigting te schorsen, in het laatste lid van het artikel aan den Koning toegekend, ook, als gevaar dreigt, niet aan burgemeester en wethouders zou moeten worden verleend. Er kon, voor men in het bezit was van het Koninklijk besluit tot schorsing, te veel tijd verlopen.

Art. 25. Dit artikel voorziet niet in het geval, dat bewaarplaatsen of magazijnen van gevaarlijke of schadelijke stoffen zijn aangelegd of worden behouden. Sluiting baat hier niet. De voorraad in zulke bewaarplaatsen moet verwijderd of vernietigd kunnen worden.

In het eerste lid wordt van het verzegelen der werktuigen gesproken; maar het blijkt niet, hoe en wanneer die verzegeling ophoudt.

Art. 26. Men blijft van gevoelen, dat de strafbepaling meer in het algemeen, niet uitsluitend tegen „het hoofd der onderneming” moet worden bedreigd. In het geval van lit. b kan het de portier der fabriek zijn, die, buiten last van zijnen meester, den toegang heeft geweigerd. Volgens de letter der bepaling is dan niemand strafbaar. Ook in

andere der hier onderstelde gevallen kan een ander dan het hoofd der onderneming, buiten den last van dat hoofd, of zelfs in strijd daarmee, de overtreding hebben gepleegd.

De laatste, nieuw bijgevoegde zinsnede van het artikel klinkt uitermate zonderling. Hoe kunnen straffen worden toegepast op iemand, die door den regter niet schuldig is verklaard aan de overtreding? Uit de Memorie van Toelichting maakt men op, dat de steller van het ontwerp de uitzondering, die hij heeft willen maken, verkeerd heeft uitgedrukt.

#### *Uitzonderingen en overgangsbepalingen.*

Art. 28. Eenige leden hadden eene bedonking van redactie tegen de woorden: „geldt het”, waarmee de beide zinsneden van het artikel aanvangen. Maar ook wat de zaak betreft, is die redactie moeilijk van vlugtigheid, om geen harder woord te gebruiken, vrij te pleiten. Hoe toch moet gehandeld worden bij het vragen van vergunning door provincie of gemeente? In het vorig ontwerp was dat alles duidelijk omschreven. Men had slechts na te schrijven, maar heeft dit verzuimd. Zal er bijv. beroep zijn van de uitspraken van Gedeputeerde Staten enz.?

Ten slotte werd gevraagd, of er geen overgangsbepaling noodig was ten aanzien der fabrieken en inrigtingen, die vroeger wel, nu geen vergunning noodig hadden en ten opzichte der haar opgelegde voorwaarden. Ook wenschten enkelen te weten, of de verordeningen van den gemeenteraad, tot nu toe in den geest van art. 8 omtrent de aanwijzing van eene bepaalde gelegenheid voor de uitoefening van bedrijven uitgevaardigd, in stand bleven; zoo ja, of daarvan geen melding moest worden gemaakt?

Aldus vastgesteld den 21sten Maart 1870.

VAN DELDEN.

VAN ECK.

VAN KUYK.

ROMBACH.

HEEMSKERK Bz.

[80. 4.]

#### VOORLOOPIG VERSLAG der Commissie van Rapporteurs voor het ontwerp van wet betreffende de afschaffing der doodstraf.

§ 1. Bij de overweging in de afdeelingen der Kamer van het wets-ontwerp tot afschaffing der doodstraf, aan welke overweging 49 leden deel namen, werd door zeer velen op den voorgrond gesteld, dat, hoe men ook over dit gewigtig vraagstuk denken mogt, de deswege hier te lande bestaande toestand op den duur niet houdbaar is. Ook tegenstanders van het Regeringsvoorstel deelden in dat gevoelen. Sedert negen of tien jaren zijn in ons land van tijd tot tijd door den strafregter doodvonnissen uitgesproken, doch is geen enkel daarvan uitgevoerd. De uitoefening van het regt van gratie, die uitzondering moest zijn, is regel geworden. Voor zoo ver men aan de afschrikkende kracht van een ten uitvoer gelegd doodvonnis meer bijzonder gewigt hecht, is die staat van zaken verkeerd uit het oogpunt van krachtdadige beteugeling der misdaad. Vooral echter is hij onverdedigbaar uit het oogpunt der handhaving van den eerbied voor regterlijke uitspraken; van het prestige, dat de regter omgeven moet. Hoe kan zoodanige uitspraak het vereischt ontzag inboezemen, als iedereen vooraf met genoegzame zekerheid weet, dat daaraan geen gevolg zal worden gegeven? Bovendien kan, bij het in stand houden der tegenwoordige strafwet, dat regelmatig gratie verleenen aan ter dood veroordeelden eene bron worden van onregt. Het is, zoo niet uitsluitend, dan toch grootendeels, het uitvloeiende der bij opvolgende Ministers van Justitie heerschende overtuiging, dat geen doodvonnis meer moet worden uitgevoerd. De mogelijkheid bestaat echter, dat een Minister van Justitie optrede, niet van zoodanige overtuiging beziel, of die zich ten gevolge