

[19. 1.]

MEMORIE VAN BEANTWOORDING.

(De vroegere stukken zijn gedrukt onder n^o. 79
der Zitting 1889-1890.)

Met betrekking tot de beschouwingen en opmerkingen, waartoe het afdelingsonderzoek van het ontwerp van wet, houdende bepalingen ter uitvoering van art. 152, 2de lid, der Grondwet, aanleiding heeft gegeven, hebben de ondergeteekenden de eer, het navolgende mede te deelen:

Algemeene beschouwingen.

§ 1. Ook naar het oordeel der Regeering moet in art. 152, 2de lid, der Grondwet en dienvolgens ook in dit wetsontwerp onder de uitdrukking „gebruik van eigendom” worden verstaan: gebruik van zaken of voorwerpen, die betzij krachtens privaatrechtelijken, betzij krachtens publiekrechtelijken titel worden bezeten.

De geschiedenis van de gemelde grondwetsbepaling — gelijk die in het Voorloopig Verslag uitvoerig is medegedeeld — bevestigt deze meening in allen deele, en te recht wordt dan ook in het Verslag opgemerkt, dat eene wet tot uitvoering van het onderwerpelijk grondwettelijk voorschrift, welke geene beschikking zou geven over waterstaatswerken ten behoeve van het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën, juist datgene zou verzuimen te regelen, waarvoor de bepaling geschreven is.

In het Voorloopig Verslag wordt gevraagd, hoever zich het recht van beschikking, bij het ontwerp toegekend, uitstrekt.

De Memorie van Toelichting bevat daaromtrent niets, gelijk te recht wordt opgemerkt. De Regeering meende, dat art. 2 van het ontwerp duidelijk genoeg was, vermits volgens dat artikel het gebruik al dan niet gepaard kan gaan met wijziging, tijdelijke of voortdurende onbruikbaarmaking of vernietiging van het eigendom.

Welk gebruik men in elk bijzonder geval maakt, zal natuurlijk van de omstandigheden moeten afhangen.

Bij eene zoo ruime opvatting van de taak en de bevoegdheid der Regeering zou, volgens het Voorloopig Verslag, het ontwerp meer als eene gedeeltelijke uitvoering van het eerste dan van het tweede lid van artikel 152 der Grondwet zijn te beschouwen, zoodat ook dat gedeelte van het artikel in de considerans had moeten worden aangehaald. Te recht evenwel is daartegen in het Voorloopig Verslag opgemerkt, dat, op grond van artikel V der Additionneele artikelen van de Grondwet, artikel 152, 1ste lid, buiten toepassing moet blijven totdat de daar bedoelde regeling in haar geheel is vastgesteld en in werking getreden.

Het verband der beide alinea's van het artikel moet — ook blijkens de geschiedenis daarvan — aldus worden opgevat, dat, afgescheiden en geheel onafhankelijk van het bepaalde bij het eerste lid, het tweede lid eene wettelijke regeling voorschrijft voor het gebruik van eigendommen ten behoeve van het voorbereiden en het stellen van militaire inundatiën, — en wel eene regeling van dat onderwerp *in zijn ruimsten* omvang.

Nóch de bevoegdheid tot het in gebruik nemen (met daarmede gepaard gaande onbruikbaarmaking of vernietiging) van een eigendom ten behoeve van de militaire inundatiën, nóch het vergoeden der door dat gebruik veroorzaakte schade, steunt op de bepaling van het eerste lid

van artikel 152 der Grondwet en kan, wat het toekennen van de schadevergoeding betreft, zich zelfs daarop niet gronden, zoolang de algemeene wet, waarvoor artikel V der Additionneele artikelen van de Grondwet verwijst, niet tot stand is gekomen.

Ten slotte wordt in deze paragraaf van het Voorloopig Verslag de vraag gedaan, of het wetsontwerp wel voorziet in de uitvoering van het tweede lid van artikel 152 der Grondwet, m. a. w., of daaruit voor de beheerders van dijken, sluizen, kanalen enz. wel de verplichting zou voortvloeien om zich aan de bevelen der militaire overheid te onderwerpen.

Met betrekking tot deze vraag zij opgemerkt, dat volgens het bepaalde bij artikel 2 van het ontwerp de militaire overheid bevoegd is, tot het in gebruik nemen van het benodigd eigendom onmiddellijk over te gaan of te doen overgaan.

Derhalve worden, met betrekking tot de maatregelen in verband met de ingebruikneming gevorderd, de beheerders van de bovengemelde waterstaatswerken niet aan het militair gezag onderworpen doch geheel ter zijde gesteld.

Het is op dien grond, dat het ontwerp geene regeling van de verhouding tusschen de militaire overheid en bovengemelde beheerders behelst.

Bij de overweging van hetgeen te dezen opzichte in het Voorloopig Verslag is opgemerkt, is evenwel aan de ondergeteekenden het bezwaar niet ongegrond voorgekomen, dat door de beheerders van waterstaatswerken bij het in gebruik nemen dier eigendommen geheel ter zijde te stellen, niet alleen de mogelijkheid ontstaat, dat de door de militaire overheid te nemen maatregelen meer schade aan de in gebruik genomen eigendommen zullen toebrengen dan bepaald noodig is, doch ook de hulp van deskundige personen, waarvan partij zou kunnen worden getrokken, zonder noodzaak, ongebruikt zou worden gelaten.

Het gaat evenwel niet aan, de bedoelde beheerders in die mate aan de militaire overheid ondergeschikt te maken, dat deze laatste bevoegd zou zijn, de maatregelen, welke zij voor het voorbereiden en het stellen van militaire inundatiën noodig acht, en waartoe het gebruik van de hierbedoelde openbare werken wordt vereischt, te doen uitvoeren door hen, die het beheer over die werken voeren. Het komt voldoende voor, dat in het ontwerp eene bepaling wordt opgenomen, krachtens welke de beheerders van waterstaatswerken, gelegen binnen het te inundeeren gebied of welke in betrekking staan met het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën, verplicht zijn de bevelen na te komen, welke hun, in verband met het voorbereiden of het stellen van de inundatiën, met betrekking tot hun beheer door de militaire overheid worden gegeven.

Ook tegen het opnemen van eene bepaling, waarbij aan de bovengemelde beheerders de verplichting wordt opgelegd, om aan de militaire overheid inlichtingen te geven betreffende den waterstaatkundigen toestand van de landen, die onder hun beheer staan, bestaat geen bezwaar. Alsdan komt het echter regelmatig voor, ook aan de eigenaars en gebruikers van andere eigendommen, binnen het te inundeeren gebied gelegen, de verplichting op te leggen tot het verstrekken van de voor het voorbereiden of het stellen van de inundatiën noodige inlichtingen.

Bij de Nota van Wijzigingen wordt voorgesteld een nieuw artikel, hetwelk de bovenbedoelde voorschriften bevat, tusschen de artt. 2 en 3 van het ontwerp in te voegen.

De maatregelen van voorbereiding, welke moeten worden getroffen vóór dat tot het in gebruik nemen van eigendommen tot het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën kan worden overgegaan, vallen buiten het kader der wet, ter uitvoering van art. 152, 2de lid, der Grondwet.

Zoo zullen b. v. alle inlichtingen, welke het legerbestuur reeds in tijd van vrede noodig heeft om, in geval van oorlog of oorlogsgevaar, zoo spoedig mogelijk tot het voorbereiden en het stellen der inundatiën te kunnen overgaan, op de gewone wijze — dat is door tusschenkomst van de betrokken Departementen van Algemeen Bestuur — moeten worden ingewonnen, terwijl op gelijken voet ook het noodige overleg met besturen van waterschappen, polders, enz., zal moeten plaats hebben omtrent alle maatregelen, welke reeds in tijd van vrede kunnen worden getroffen in het belang der militaire inundatiën.

Eene bepaling, dat de militaire overheid, alvorens tot

de ingebruikneming van eigendommen over te gaan, *indien tijd en gelegenheid het toelaten* in overleg moet treden met de eigenaars en gebruikers dier eigendommen, zou niets anders zijn, dan een voorschrift om de Regeeringstaak op verstandige wijze uit te voeren. De naleving er van zou niet kunnen worden verzekerd en opneming van zoodanige bepaling in de wet schijnt derhalve onnoodig, doch het is ondenkbaar, dat dit overleg, zoo het mogelijk is, zal worden nagelaten.

Ten slotte zij opgemerkt, dat in het wetsontwerp geene bepaling behoeft te worden opgenomen, welke strafbaar stelt het feitelijk of lijdelijk verzet tegen de rechtmatige handelingen der militaire overheid, daar de artikelen 180, 181, 182 en 184 van het Wetboek van Strafrecht op bedoeld verzet van toepassing zijn.

§ 2 Het behoeft geen betoog, dat het in deze paragraaf behandelde onderwerp, namelijk het al dan niet verstreken van vergoeding of schadeloosstelling in geval van gebruik van eigendom ten behoeve van militaire inundatiën, zeer moeilijk is.

Van de eene zijde namelijk is het niet mogelijk, *alle* gevolgen van den oorlog — waaronder er zijn, die, zelfs uit financieel oogpunt, veel schadelijker zijn dan onderwaterzetting — door allen gelijkelijk te doen dragen.

Van den anderen kant treedt steeds meer het beginsel op den voorgrond, dat de lasten, die de overheid in aller belang moet opleggen, zooveel mogelijk gelijkelijk op allen moeten drukken en derhalve hij, die de eigenlijke schade lijdt, moet worden gecompenseerd.

Nauwlettende overweging — ook van hetgeen ten opzichte van de onderwerpelijke aangelegenheid vroeger is aangenomen geworden — heeft de Regeering er toe geleid, om dengenen, aan wie, door het in gebruik nemen van eigendom ten behoeve van militaire inundatiën, schade is toegebracht, aanspraak op vergoeding der door hen geleden schade toe te kennen en zulks daargelaten de vraag, of bedoelde aanspraak zich grondt op de billijkheid, dan wel op een rechtsbeginsel.

Dat omtrent deze vraag groot verschil van gevoelen bestaat, blijkt zoowel uit de onderwerpelijke paragraaf van het Voorloopig Verslag als uit de beraadslagingen over het ontwerp van wet, hetwelk heeft geleid tot de wet van 9 Mei 1846 (*Staatsblad* n°. 40).

Naar de meening van de ondergeteekenden gaat het niet aan, alle aanspraak op schadevergoeding ten deze te ontkennen, op grond dat de schade, veroorzaakt door het voorbereiden of het stellen van inundatiën, moet worden gerangschikt onder de schaden, door de gemeene rampen en onafscheidbare gevolgen van den oorlog aan bijzondere personen toegebracht, welke niet vanwege den Staat worden vergoed.

Tusschen een en ander bestaat groot verschil, gelijk o. a. bij gelegenheid van bovengemelde beraadslagingen, in de zitting van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 20 April 1846, door den heer MUTSAERS werd in het licht gesteld.

„Hier is het” zeide genoemd lid der Kamer, „de plaats om te onderscheiden tusschen eigenlijk gezegde oorlogschade, welke door den vijand aan de ingezetenen van eenen vreemden Staat wordt berokkend, en de zoodanige die het gevolg is niet van eene daad des vijands maar van eenen met overleg gepleegden en tot zelfbehoud aangewenden maatregel van den eigenen Staat ten laste van zijne eigene ingezetenen; de eerste is een gevolg van het eigenlijke *jus belli*; de *force majeure*, die haar door eene vreemde en vijandige hand veroorzaakte, ontslaat den Staat, waar de schade viel, van alle verplichting tot vergoeding; de andere daarentegen is het gevolg van het gebruik maken van het *jus domini eminentis*; zij is daarom geene eigenlijke oorlogschade; zij mist in betrekking tot den Staat die ze aanbrengt, het kenmerk van *force majeure*; zij wordt met recht aangebracht, maar met zoodanig recht waar tegenover staat de verplichting tot vergoeding.”

Dit beginsel wordt reeds gehuldigd in artikel 38 van Titel I der wet van 10 Juli 1791, volgens hetwelk de particulieren, wier eigendommen zijn beschadigd ten gevolge van inundatiën, welke zijn gesteld overeenkomstig

de dienaangaande gegeven voorschriften, uit 's Rijks schatkist zullen worden schadeloos gesteld.

Op dit beginsel berusten ook de bepalingen van artikel 151, 3de lid, en artikel 186, 3de lid, der Grondwet, volgens welke ook bij ontegening en requisitiën *in geval van oorlog* schadeloosstelling moet worden gegeven, terwijl — gelijk reeds in het Verslag wordt opgemerkt — ook in de wet van 21 December 1853 (*Staatsblad* n°. 128) hetzelfde beginsel is aangenomen.

Dat, in het algemeen, de Nederlandsche wetgeving de verplichting erkent, om, waar in het publiek belang inbreuk wordt gemaakt op het recht van eigendom, de daardoor veroorzaakte schade te vergoeden, blijkt verder uit de bepalingen der wetten van 20 Juli 1870 (*Staatsblad* n°. 131), 4 December 1872 (*Staatsblad* n°. 134) en 2 Juni 1875 (*Staatsblad* n°. 94), terwijl ook het eerste lid van artikel 152 der Grondwet bedoelde verplichting als algemeen regel stelt.

Bij de wetten van 26 December 1863 (*Staatsblad* n°. 201), 7 Augustus 1865 (*Staatsblad* n°. 100) en 30 December 1865 (*Staatsblad* n°. 192) is de wetgever zelfs zoo ver gegaan van schadeloosstelling van 's Rijks wege toe te kennen aan de eigenaren van zeil- en stoomvaartuigen, welke ingericht moeten worden ten einde onder de vaste bruggen bij Kuilenburg, Bommel, Venlo en Crevecoeur te kunnen doorevaren.

Met het oog op al het bovenstaande hebben de ondergeteekenden gemeend, in het wetsontwerp de bepaling te moeten opnemen, volgens welke de schade, veroorzaakt door het in gebruik nemen van eigendommen ten behoeve van het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën, aan de belanghebbenden zal worden vergoed, in welke bepaling — gelijk in het Verslag reeds wordt opgemerkt — tevens het beste middel gelegen is, om eventueel verzet van de zijde der personen, wier belangen rechtstreeks bij het stellen van inundatiën betrokken zijn, te voorkomen.

Het valt niet te ontkennen, dat, bij de toepassing der wet, het in het ontwerp nedergelegde beginsel tot moeilijkheden zal aanleiding geven, daar het — zooals het in het Verslag wordt uitgedrukt — niet wel mogelijk is, aan genoemd beginsel eere uitwerking te geven, welke geëigend is voor alle voorziene en niet voorziene gevallen van beschadiging, onbruikbaarmaking of vernietiging van onroerend of roerend eigendom.

Dit mag er evenwel, naar de meening van de ondergeteekenden, niet toe leiden, om — wordt het beginsel als juist erkend — de moeilijkheden te verplaatsen en de oplossing daarvan over te laten aan latere wetten, door — gelijk in het Voorloopig Verslag wordt aangegeven — in het ontwerp alleen te bepalen, dat in elk voorkomend geval bij de wet zal worden geregeld, in hoeverre en op welken voet schadeloosstelling ter zake van militaire inundatiën zal worden verleend.

Zeer zeker zou eene dergelijke oplossing gemakkelijker zijn, doch omtrent het onderhavige punt gaat geene onzekerheid bestaan, wil de maatregel doeltreffend zijn. Door overeenkomstig het in het Verslag geo perde denkbeeld te handelen, zou het groote voordeel worden gemist, waarop boven werd gewezen, namelijk dat de zekerheid van het ontvangen van volledige schadeloosstelling, eventueel verzet van hen, aan wie schade wordt toegebracht, zal doen voorkomen.

Ten slotte is het niet onbelangrijk hier de aandacht te vestigen op hetgeen in Frankrijk ten aanzien van schadeloosstelling wegens oorlogsrampen geldt en na den oorlog met Duitschland gegolden heeft. Het gemeene recht, nedergelegd in de, boven reeds genoemde, wet van 10 Juli 1791 en in het Keizerlijk Decreet van 10 Augustus 1853 bevat eene onderscheiding, welke in de volgende bewoordingen kan worden samengevat.

Wanneer de vernietigingen, terreinbezettingen en andere schadeberokkende handelingen, uit een oogpunt van voorzorg, vrijwillig door de overheid zijn verricht, zal de schade worden vergoed. Doch wanneer deze maatregelen het gevolg zijn van den feitelijken oorlogstoestand en zij geboden zijn door de onmiddellijke behoefte bij een aanval op of van de verdediging tegen den vijand en zij overigens niet het karakter eener blijvende inbezitting dragen, bestaat er geen recht op schadevergoeding.

Met uitdrukkelijke verklaring, dat men aan de begiuselen van het gemeene recht niet wenschte te derogeren, zijn, na den oorlog van 1870, bij drie wetten nog bijzondere schadeoosstellingen toegekend.

Eene wet van 6 September 1871 (loi, qui fait supporter par toute la Nation Française les contributions de guerre, réquisitions, et dommages matériels de toute nature causés par l'invasion) stelde beschikbaar eene som van honderd millioen francs (fr. 100 000 000) ten einde te worden verdeeld *entre les victimes les plus nécessiteuses de la guerre et les communes les plus obérées*, en eene som van zes millioen francs (fr. 6 000 000) als schadeoosstelling voor hen, *qui ont le plus souffert des opérations d'attaque dirigées par l'armée française pour rentrer dans Paris*.

Bij de wet van 7 April 1873 werden eene som van honderd en veertig millioen francs (fr. 140 000 000) aan de stad Parijs en eene som van honderd en twintig millioen francs (fr. 120 000 000) aan de bezette Departementen toegekend, om daaruit verder de door het beleg en den oorlog veroorzaakte schaden te vergoeden.

Daarna is nog, bij de wet van 28 Juli 1874 (loi, qui accorde un dédommagement aux personnes qui ont éprouvé préjudice lors des destructions opérées par la génie militaire pour les besoins de la défense nationale) schadevergoeding toegekend aan *tous ceux qui justifieront avoir, comme propriétaires ou occupants, subi pendant la guerre de 1870-1871, dans les places fortes ou partout ailleurs, en dedans ou en dehors de toute zone de servitudes militaires, un préjudice matériel et direct résultant des mesures de défense qui ont été prises par l'autorité militaire française*.

Opmerking verdient nog, dat in de evengemelde Franse wetten de vaststelling van de bedragen der schadevergoedingen is opgedragen aan daarvoor ingestelde commissiën, terwijl, in artikel 2 van de wet van 28 Juli 1874 voornoemd, is bepaald, dat voor het ontvangen van de bij de wet toegekende schadeoosstelling o. a. niet in aanmerking zouden komen *ceux, qui ne renonceraient pas à toute action devant les tribunaux judiciaires ou administratifs*.

§ 3. Het in deze paragraaf bedoelde ontwerp van wet, houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 157 der Grondwet, heeft thans de Tweede Kamer der Staten-Generaal bereikt, zoodat de gelegenheid om de beide wetsontwerpen in onderling verband te beschouwen aanwezig is.

Bij die beschouwing moet echter niet uit het oog worden verloren, dat de bepalingen van de onderwerpelijke wetsvoordracht moeten kunnen worden toegepast niet alleen in staat van oorlog of van beleg, maar ook — en wel voornamelijk — in geval van oorlog of oorlogsgevaar, zonder dat het gedeelte van het grondgebied des Rijks, waarin het te gebruiken eigendom gelegen is, in staat van oorlog of van beleg is verklaard en bedoeld gedeelte derhalve nog in staat van vrede verkeert.

Art. 1.

Eerste lid. Uit de beschouwingen, welke met betrekking tot deze bepaling in het Voorloopig Verslag zijn opgenomen, is den ondergeteekenden gebleken, dat omtrent de bedoeling en strekking daarvan enig misverstand heerscht.

Het voorschrift, dat, wanneer, in geval van oorlog of oorlogsgevaar, militaire inundatiën moeten worden voorbereid of gesteld, daartoe op last van den Minister van Oorlog kan worden overgegaan, valt strikt genomen buiten het kader der wet ter uitvoering van art. 152, 2de lid, der Grondwet, volgens welke moet worden geregeld het gebruik van eigendom, tot het voorbereiden en het stellen van militaire inundatiën gevorderd.

De uitvoeringswet behoeft dus niet te regelen *door wie, wanneer en hoe* de militaire inundatiën kunnen of moeten worden voorbereid of gesteld.

Niettemin is het der Regeering wenschelijk voorgekomen, de bepaling van art. 1, 1ste lid, in het ontwerp op te nemen, doch alleen om hen, die bij de toepassing van art. 2 betrokken zijn, te waarborgen, dat tot den daarin vervatten, voor hen ontegenzeggelijk zeer bezwarenden maatregel niet zal worden overgegaan, dan wanneer zulks bepaald noodig is.

In dit licht beschouwd, is het duidelijk, dat de onderwerpelijke wetsbepaling niet bedoelt, aan den Minister van Oorlog de leiding van de landsverdediging voor te behouden, en evenmin bedoelt, eenig voorschrift te geven nopens de verhouding van den Minister van Oorlog tot de militaire overheid, die de militaire inundatie moet voorbereiden of stellen.

Tevens volgt echter uit het bovenstaande, dat het woord *»last"*, hetwelk tot het meerendeel der in het Voorloopig Verslag met betrekking tot het 1ste lid van art. 1 voorkomende beschouwingen en opmerkingen heeft aanleiding gegeven, te beperkt is en twijfel doet rijzen omtrent de juiste bedoeling der wetsbepaling.

De ondergeteekenden hebben het dan ook wenschelijk geacht de redactie van de onderwerpelijke zinsnede, blijkenz nevensgaande Nota van Wijzigingen, te veranderen, en wel in dier voege, dat zal worden gelezen:

»Wanneer, in geval van oorlog of oorlogsgevaar, militaire inundatiën moeten worden voorbereid of gesteld, kan zulks niet dan op last of krachtens machtiging van den Minister van Oorlog geschieden."

Door deze gewijzigde redactie wordt de bedoeling van de bepaling met juistheid aangegeven en tegemoet gekomen aan de bedenkingen, waartoe de oorspronkelijke redactie aanleiding gaf.

Dit laatste zou niet het geval zijn, wanneer gevolg werd gegeven aan den wensch van die leden, die in overweging gaven, om de eerste zinsnede van art. 1 te doen luiden:

»Wanneer, in geval van oorlog of oorlogsgevaar, militaire inundatiën moeten worden voorbereid of gesteld, kan de Minister van Oorlog de daartoe noodige maatregelen verordenen."

Werd deze bepaling in de wet opgenomen, dan zou aan den Minister van Oorlog de geheele leiding van het voorbereiden en het stellen der militaire inundatiën worden opgedragen, hetgeen — dit behoeft geen betoog — niet wenschelijk, ja zelfs niet mogelijk is.

Eene bepaling in de wet op te nemen, volgens welke de in het eerste lid van art. 1 bedoelde bevoegdheid alleen dan aan den Minister van Oorlog zou toekomen, wanneer en zoolang er geen opperbevelhebber der strijdkrachten benoemd mocht zijn, komt — daargelaten, dat tegen eene zoodanige bepaling bezwaar bestaat — niet noodig voor na de wijziging, welke in het artikel is aangebracht.

Is er namelijk een opperbevelhebber der strijdkrachten benoemd, dan kan de Minister van Oorlog aan dezen machtiging verleenen, het noodige te verrichten tot het voorbereiden en het stellen der inundatiën.

Tweede lid. Om de in de Memorie van Toelichting vermelde reden achtten de ondergeteekenden het niet noodig, dat, voor het geval van *oorlogsgevaar*, de Minister van Oorlog reeds bij de onderwerpelijke wet bevoegd werd verklaard, den last of de machtiging tot het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën te verstrekken, doch meenden zij — ten einde de belangen der ingezetenen zooveel mogelijk te waarborgen — eene speciale Koninklijke machtiging tot het verstrekken van evenbedoelden last of machtiging te moeten vorderen.

Het is dan ook niet geheel juist, dat ten gevolge van de onderwerpelijke bepaling, gelijk in het Voorloopig Verslag wordt opgemerkt, voor dezelfde zaak nu eens een last van den Minister van Oorlog, dan weder daarnevens eene voorafgaande Koninklijke machtiging zou worden geëischt.

Hoewel ook in de andere bezwaren, welke tegen bovenbedoelde speciale Koninklijke machtiging in het Voorloopig Verslag zijn aangevoerd, door de ondergeteekenden niet wordt gedeeld, bestaat er bij hen geene overwegende bedenking tegen het weglaten der tweede alinea van het artikel, nu het verlangen daartoe wordt te kennen gegeven, en zulks te minder daar door bedoelde weglating het spoedig nemen der vereischte maatregelen kan worden bevorderd.

Art. 2.

Wat betreft de opmerking, dat het artikel, door te gewagen van onbruikbaarmaking of vernietiging van eigendom, het terrein zou betreden van het eerste lid van artikel

152 der Grondwet, en dat dientengevolge aanvulling van de considerans met eene verwijzing naar die grondwetsbepaling noodig zou zijn, meenen de ondergeteekenden te kunnen volstaan met te verwijzen naar hetgeen te dezen aanzien hierboven bij de »Algemeene Beschouwingen» is medegedeeld.

Wijders wordt in het Voorloopig Verslag de vraag gedaan of aan een gebruik, dat gepaard gaat met onbruikbaarmaking of vernietiging, die naam nog wel kan worden gegeven, daar, wie onbruikbaar maakt of vernietigt, bezwaarlijk kan gezegd worden te gebruiken.

In het midden latende, of, naar het gewone spraakgebruik, niet dikwijls het woord »gebruiken» wordt gebezigd voor eene handeling, waardoor hetgeen men gebruikt onbruikbaar wordt of te niet gaat, wenschen de ondergeteekenden met betrekking tot bovenstaande vraag, te doen opmerken dat het gebruik, in artikel 2 bedoeld, in zich moet bevatten alles, wat noodig is om het doel, waarvoor de in gebruikneming geschiedt, te bereiken.

Dat doel kan medebrengen, niet alleen dat het eigendom tegen zijne oorspronkelijke bestemming wordt gebruikt, maar zelfs dat daaraan die bestemming geheel wordt ontnomen.

Vandaar, dat het niet voldoende is, dat de militaire overheid het voor de inundatie benodigde eigendom *gebruikt* in den zin daaraan in het Voorloopig Verslag gegeven; vandaar ook, dat eene bevoegdheid tot *wijziging* van het eigendom niet voldoende is, doch dat ook *onbruikbaarmaking* en zelfs *vernietiging* moeten kunnen plaats hebben.

Ten aanzien van de in het Verslag voorkomende vragen omtrent de verhouding van het onderwerpelijke wetsontwerp tot artikel 73 der onteigeningswet, achten de ondergeteekenden het voldoende er op te wijzen, dat juist krachtens artikel 152, 2de lid, der Grondwet de Staat eenig eigendom — hetzij roerend hetzij onroerend goed — mag gebruiken zonder zich vooraf eigenaar van dat eigendom te maken, terwijl artikel 73 der onteigeningswet het oog heeft op die gevallen, waarin eigendomsovergang moet plaats hebben voordat tot het gebruik van het benodigd roerend of onroerend goed mag worden overgegaan.

Door »hoogste militaire overheid ter plaatse» moet — gelijk reeds in het Voorloopig Verslag wordt opgemerkt — worden verstaan de militaire autoriteit, die de hoogste in rang is ter plaatse waar tot het gebruik van het benodigd eigendom moet worden overgegaan.

De mogelijkheid bestaat, dat die autoriteit een sergeant is. Hierbij verlieze men evenwel niet uit het oog, dat het voorbereiden en het stellen van militaire inundatiën volgens een vastgesteld plan geschiedt, zoodat, mocht het geval zich voordoen, dat de hierbedoelde last door eene militaire overheid van lagen rang moet worden gegeven, deze last een gevolg is van bevelen van eene boven die overheid geplaatste hoogere militaire autoriteit.

Tegen de toevoeging van het woord »aanwezig» achter »ter plaatse» bestaat — gelijk uit het bovenstaande volgt — geen bezwaar.

Daarentegen bestaat er wel bedenking tegen het opnemen van eene bepaling, volgens welke de militaire overheid de eigendommen, welke zij in gebruik neemt, vooraf moet doen opnemen en taxeeren.

Door eenen zoo tijdroovenden maatregel voor te schrijven, zou het doel van het wetsontwerp in vele gevallen geheel worden gemist.

Wanneer de evenbedoelde maatregel wordt beperkt tot de gevallen, »waarin tijd en gelegenheid het toelaten», dan wordt de waarborg, welke klaarblijkelijk wordt verlangd, niet verkregen, dewijl — daargelaten dat de tijd voor het opnemen en taxeeren in den regel zal ontbreken — alsdan geheel aan de zienswijze van de militaire overheid blijft overgelaten, of het geval, waarin het opnemen en taxeeren van het eigendom moet geschieden, aanwezig is.

Bestaan er alzoo geen termen, om een voorschrift, als in het Voorloopig Verslag wordt aangegeven, in het ontwerp op te nemen, het behoeft aan den anderen kant geen betoog, dat, in voorkomende gevallen, zoo eeligs-

zins mogelijk, dienovereenkomstig zal worden gehandeld. Dat blijkt o.a. uit de in het ontwerp voorkomende bepaling nopens het verstrekken van *voorschot* op de door den Staat te betalen schadevergoeding.

Overeenkomstig de gemaakte opmerking zijn de woorden »door den Staat» uit het artikel weggelaten.

Ten gevolge van deze wijziging en de veranderde redactie van artikel 1, komt de aanhef van het eerste lid van artikel 2 te luiden, als in nevensgaande Nota van Wijzigingen is aangegeven.

Art. 3 (nieuw 4).

Eerste lid. Onder het woord »rechthebbers» zijn te verstaan zoowel eigenaars, als pachters en brukers.

Het is niet de bedoeling, aan al de rechthebbers individueel kennis te geven. Lichtelijk zou de een of ander worden voorbijgegaan, gelijk te recht in het Voorloopig Verslag wordt opgemerkt. Ter verduidelijking wordt echter voorgesteld, de laatste zinsnede van het eerste lid in diervolge te wijzigen, dat daaruit duidelijk blijkt, dat eene *algemeene kennisgeving* wordt bedoeld.

Dewijl het, bij nadere overweging, wenschelijk is voorgekomen ook in de eerste zinsnede van het eerste lid van het artikel eene wijziging in de redactie aan te brengen, wordt bij de Nota van Wijzigingen voorgesteld, dit lid, in zijn geheel, te doen luiden als volgt:

»Zoodra het gebruik, bedoeld in art. 2, niet meer noodig is, wordt het gebruikte eigendom door of vanwege den Minister van Oorlog weder geheel ter beschikking van de rechthebbers gesteld. De weder beschikbaarstelling wordt door genoemden Minister ter algemeene kennis gebracht.»

Tweede lid. De strekking van de in dit lid opgenomen bepaling was zoowel om de rechthebbers als om den Staat te gemoet te komen. Intusschen kan de Regeering zich het gewicht der tegen de bepaling aangevoerde bezwaren niet onteuzen.

Het zou werkelijk mogelijk zijn, dat hetgeen ten behoeve der rechthebbers wordt voorgesteld, feitelijk te hunnen nadele kwam, of den Staat in een voor hem zeer bezwarenden toestand bracht.

Beter schijnt het, de beslissing der vraag, of het eigendom weder in den vorigen toestand behoort te worden teruggebracht, geheel over te laten aan de Regeering. Vinet deze daarin haar voordeel, dan doet zij het, en de belanghebbers, die het gebruikte eigendom in den oorspronkelijken toestand terugontvangen, hebben niet te klagen.

Evenmin bestaat er voor dezen tot klachten aanleiding, indien de Regeering hun, in plaats van het gebruikte eigendom, eene in allen deele billijke schadeloosstelling ter hand stelt.

In verband met het bovenstaande wordt alsnu voorgesteld het tweede lid van het artikel te doen luiden:

»De Minister van Oorlog is bevoegd, voor rekening van den Staat, het gebruikte eigendom terug te brengen in den toestand, waarin het zich vóór de in gebruikneming bevond.»

Derde lid. Ten gevolge van de wijziging, in het tweede lid aangebracht, komt het derde lid van het artikel te vervallen.

Art. 4 (nieuw 5).

Eerste lid. Gelijk boven reeds is opgemerkt, ligt het in de bedoeling van het wetsontwerp, om alle schade, welke wordt geleden door en ten gevolge van het gebruik nemen van eigendommen voor het voorbereiden en het stellen van militaire inundatiën, te vergoeden.

De schade moet echter — gelijk in de Memorie van Toelichting op dit artikel reeds werd aangeteekend — of zijn toegebracht aan de eigendommen zelve, of zijn geleden doordien de eigendommen aan de vrije beschikking van belanghebbers zijn onttrokken.

Wordt dit in het oog gehouden, dan is het duidelijk, dat in het meerendeel der gevallen, in het Verslag als

voorbeelden aangehaald, geen aanspraak op schadevergoeding kan worden gemaakt.

De ondergeteekenden willen echter niet ontkennen, dat de redactie van het eerste lid van het artikel aanleiding kan geven tot eene uitlegging, als daaraan in het Verslag is toegekend, hoewel de bedoeling van de bepaling niet twijfelachtig is, als ze wordt beschouwd in verband met artikel 6 (nieuw 7).

Om echter elken twijfel ten deze weg te nemen, hebben de ondergeteekenden gemeend, de redactie te moeten wijzigen in den zin als in de Nota van Wijzigingen is aangegeven.

Zeër zeker is bij het ontwerpen van de hierbedoelde wetsbepaling gedacht aan de rechten van hypotheekhouders en bezitters van andere zakelijke rechten. Het is den ondergeteekenden evenwel voorgekomen, dat het niet doenlijk is, ten aanzien van bedoelde personen eenig voorschrift in de wet op te nemen. Ook in Titel III der ont-eigeningswet en in de wet van 21 December 1853 (*Staatsblad* n^o. 124) is de onderwerpelijke aangelegenheid — welke zich ook daar kan voordoen — niet geregeld.

Op de belangen van de bovenbedoelde rechtshabenden zal, in elk voorkomend geval, mits zij zich tijdig tot het bekomen van schadevergoeding aanmelden, bij het vaststellen van het bedrag der vergoeding en der voorwaarden, waaronder zij wordt uitgekeerd, kunnen worden gelet.

Ook de rechtshabenden bezitten rechtsmiddelen om de terugbetaling te verzekeren. In vele gevallen zullen de hypotheekhouders op de toegerekende schadeloosstelling geen aanspraak kunnen maken; in den regel toch heeft er geen vernietiging van het eigendom plaats.

Tweede lid. De bezwaren, aangevoerd tegen de in dit lid opgenomen bepaling, voor het geval, dat een gebruikt eigendom van Rijksweg wordt hersteld en door dat herstel de schade niet geheel wordt vergoed, zijn, naar de meening der ondergeteekenden, opgeheven door de wijziging, in het tweede lid van artikel 3 (nieuw 4) aangebracht.

Ten slotte wordt gevraagd, of het de bedoeling is, dat aanvragen om schadeloosstelling, inkomende na het verstrijken van den gestelden termijn, als ongeldig zullen worden ter zijde gelegd.

Deze vraag wordt, zonder eenig voorbehoud, door de ondergeteekenden toestemmend beantwoord.

Het komt hun echter niet noodig voor, eene uitdrukkelijke bepaling in dien zin in het ontwerp op te nemen, dewijl door het woord »moet» het imperatieve van het voorschrift voldoende wordt aangeduid.

Derde lid. De ondergeteekenden achten het verstrekken van voorschot op de schadeloosstelling zoozeer in het belang van de personen, die aanspraak op schadevergoeding kunnen maken, dat zij ongaarne de daaromtrent in het ontwerp opgenomen bepaling zouden doen vervallen. Het is evenwel niet te ontkennen, dat aan de uitvoering van het hierbedoelde voorschrift bezwaren verbonden zijn, daar dit voorschrift, naar de meening der Regeering, niet anders kan inhouden dan het toekennen van de bevoegdheid aan de militaire overheid om voorschot te verstrekken, ingeval zulks mogelijk is en het verlangen daartoe wordt te kennen gegeven. Het hierbedoelde punt meer in bijzonderheden te regelen, hetzij in de wet zelve, hetzij bij algemeenen maatregel van bestuur, achten de ondergeteekenden niet wel mogelijk. De militaire overheid zal, in elk voorkomend geval, naar omstandigheden moeten handelen en zal daarbij hebben te letten, zoowel op den kasvoorraad als op het bedrag, hetwelk, in verband met de geleden schade, als voorschot kan worden beschouwd.

Ten einde duidelijk te doen uitkomen, dat door de onderwerpelijke wetsbepaling niet wordt toegekend een recht op voorschot onder geene andere beperking dan die gelegen kan zijn in de woorden »voor zooveel mogelijk», is de redactie, bij de Nota van Wijzigingen, in dier voege veranderd, dat alleen van eene *gunst* sprake is.

Hierdoor wordt aan de, in het Voorloopig Verslag aangevoerde, bezwaren grootendeels te gemoet gekomen en wordt langs wettigen weg hetzelfde doel bereikt, hetwelk beoogd wordt door de leden, die wenschten, dat de bepalingen omtrent het verlenen van voorschot uit het wetsontwerp zouden vervallen, en desniettegenstaande voor-

schotten als de bedoelde, buiten de wet om, in bijzondere gevallen zouden worden toegestaan.

Artt. 5—7 (nieuw 6—8).

Het was den ondergeteekenden aangenaam te ontwaren, dat het denkbeeld om, bij gebreke van minnelijke schikking, de beslissing omtrent het bedrag der schadevergoeding aan provinciale commissiën op te dragen, velen leden toelachte, omdat daardoor althans voor elke provincie eene gelijkmatige taxatie kan worden verkregen.

Dat echter in dien gedachtengang het aanstellen van éene commissie voor het geheele Rijk nog de voorkeur zou verdienen, kan niet worden beaamd. Niet alleen zouden de werkzaamheden voor éene commissie allicht veel te uitgebreid kunnen zijn, doch daarenboven zouden de leden der commissie geen voldoende kennis van de locale toestanden over het geheele Rijk hebben, om de toegebrachte schade met juistheid te bepalen.

Bij de samenstelling van het ontwerp heeft het ook bij de Regeering een punt van overweging uitgemaakt, of het niet wenschelijk zou zijn, in de commissiën leden op te nemen, die door de belanghebbenden werden gekozen, doch dit denkbeeld is verworpen om dezelfde reden, als in het Voorloopig Verslag wordt aangevoerd, namelijk dat eene bepaling in dien zin zou blijken, in de toepassing aan onoverkomelijke bezwaren onderhevig te zijn.

Hoewel uit artikel 6 (nieuw 7), naar de meening van de ondergeteekenden, rechtstreeks volgt dat voor elke provincie, waarin beschadigde eigendommen gelegen zijn, eene commissie zal worden benoemd, bestaat er volstrekt geen bezwaar tegen om, ter voorkoming van elken mogelijken twijfel, artikel 5 (nieuw 6) in dezen zin te verduidelijken.

De ondergeteekenden kunnen echter niet inzien, dat het noodig is in de wet eenige bepaling op te nemen nopens het tijdstip, waarop de commissie moet worden benoemd. Gelijk in het Verslag te recht wordt opgemerkt, moet zij benoemd zijn op het oogenblik, dat een geschil aan haar oordeel wordt onderworpen. Maar of met de benoeming kan worden gewacht tot het feit zich voordoet, dat een belanghebbende geen genoegen neemt met de hem minnelijk aangeboden vergoeding, dan wel of tot de benoeming reeds vroeger moet worden overgegaan, en derhalve op een oogenblik, dat er nog geen geschil bestaat, waarover de commissie zal hebben te oordeelen, behoeft, naar de meening der Regeering, noch in de wet, noch in den algemeenen maatregel van bestuur, bedoeld in het laatste artikel van het ontwerp, te worden bepaald.

Is echter eene commissie benoemd, dan zal deze te oordeelen hebben over alle geschillen, welke zich voordoen in de provincie, waarover zich haar werkkreis uitstrekt.

Verder wordt in het Verslag gevraagd, wat gelden zal, indien een eigendom in twee provinciën is gelegen.

Ten aanzien van dit punt zij opgemerkt, dat, ten gevolge van de inrichting van het kadaster, het niet kan voorkomen, dat een en hetzelfde kadastrale perceel voor een deel in éene provincie en voor het overige in eene andere gelegen is.

Mocht eventueel eene combinatie van perceelen, aan éenen eigenaar toebehoorende, in twee of meer provinciën gelegen zijn, dan bestaat er geen bezwaar tegen, dat de schade, aan die perceelen toegebracht, provinciesgewijze door verschillende commissiën wordt beoordeeld.

Ten einde aan de bezwaren, welke met betrekking tot het laatste artikel van het ontwerp zijn gerezen, tegemoet te komen, wordt bij de Nota van Wijzigingen voorgesteld in het artikel ook melding te maken van »de behandeling van zaken door de commissie». Dewijl het den ondergeteekenden wijders wenschelijk is voorgekomen, dat in den algemeenen maatregel van bestuur ook het bijeenroepen der commissie zal worden geregeld, is in de Nota van Wijzigingen ook dienaangaande eene aanvulling van het artikel opgenomen.

Is, blijkens het bovenstaande, de in het ontwerp nedergelegde regeling, naar de meening van de ondergeteekenden, niet onvoldoende, evenmin kunnen zij toegeven,

dat deze zou moeten geacht worden in strijd te zijn met de Grondwet.

Ten einde echter omtrent dit laatste punt elken twijfel op te heffen, hebben zij gemeend in het wetsontwerp, door het opnemen van een nieuw artikel (9), uitdrukkelijk te doen uitkomen, dat aan de belanghebbenden die geen genoegen nemen met het bedrag der schadeloosstelling, zooals dit door de commissie is vastgesteld, de weg van rechten openstaat.

In verband hiermede is in artikel 5 (nieuw 6) de noodige wijziging aangebracht, in welk artikel thans tevens een termijn voor het tot stand komen der minnelijke overeenkomst betreffende de schadevergoeding is opgenomen.

Door eene regeling, als thans wordt voorgesteld, worden de bezwaren, in het Voorloopig Verslag tegen de artt. 5—7 van het ontwerp aangevoerd, geheel opgeheven en worden de belangen der beide bij de zaak betrokken partijen (den Staat en dengene aan wien schade is toegebracht) in allen deele gewaarborgd. Immers, na eene poging tot minnelijke schikking, komt eene taxatie door eene alleszins onpartijdige commissie en volgt eindelijk — nadat die commissie het bedrag der vergoeding heeft begroot — des verlangd de beslissing door den rechter.

Om dit laatste middel evenwel niet te gemakkelijk te maken, hebben de ondergeteekenden gemeend, in het nieuwe artikel (9) de bepaling te moeten opnemen, dat ten deze de gewone procedure moet worden gevolgd.

Met het oog op de verschillende veranderingen, welke bij nevensgaande Nota van Wijzigingen in het ontwerp van wet zijn aangebracht, hebben de ondergeteekenden gemeend, een *Gewijzigd ontwerp van wet* hierbij te moeten voegen, bij welk stuk tevens het formulier van afkondiging voor zooveel noodig is veranderd.

De Minister van Oorlog,

J. W. BERGANSIUS.

*De Minister van Waterstaat,
Handel en Nijverheid,*

HAVELAAR.

De Minister van Binnenlandsche Zaken,

DE SAVORNIN LOHMAN.

(19. 2.)

NOTA VAN WIJZIGINGEN.

Het eerste lid van artikel 1 wordt gelezen als volgt:

» Wanneer, in geval van oorlog of oorlogsgevaar, militaire inundatiën moeten worden voorbereid of gesteld, kan zulks niet dan op last of krachtens machtiging van den Minister van Oorlog geschieden."

Het tweede lid van artikel 1 vervalt.

De aanhef van het eerste lid van artikel 2 wordt gelezen als volgt:

» Wanneer, tot het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën ten gevolge van den last of krachtens de machtiging in artikel 1 bedoeld, het gebruik van eigendom enz."

In den laatsten regel van het eerste lid van artikel 2 wordt achter het woord » plaats " gevoegd: » aanwezig ".

Na artikel 2 wordt een nieuw artikel (3) ingelascht, luidende:

» Artikel 3.

» Te rekenen van het tijdstip der in het vorige artikel bedoelde openbare bekendmaking zijn de beheerders van waterstaatswerken, gelegen binnen het te inundeeren gebied of welke in betrekking staan met het voorbereiden

of het stellen van militaire inundatiën, verplicht da bevelen na te komen, welke hun, in verband met het voorbereiden of het stellen van de inundatiën met betrekking tot hun beheer worden gegeven door de hoogste militaire overheid ter plaatse aanwezig, en zijn evengemelde beheerders alsmede de eigenaren en gebruikers van binnen dat gebied gelegen eigendommen verplicht aan genoemde militaire overheid, des verlangd, de voor het voorbereiden of stellen der inundatiën noodige inlichtingen te verstrekken."

Artikel 3 wordt artikel 4.

Het eerste lid van het artikel wordt gelezen:

» Zoodra het gebruik, bedoeld in artikel 2, niet meer noodig is, wordt het gebruikte eigendom door of van wege den Minister van Oorlog weder geheel ter beschikking van de rechthebbenden gesteld. De weder beschikbaarstelling wordt door genoemden Minister ter algemeene kennis gebracht."

Het tweede lid van het artikel wordt gelezen:

» De Minister van Oorlog is bevoegd, voor rekening van den Staat, het gebruikte eigendom terug te brengen in den toestand, waarin het zich vóór de ingebruikneming bevond."

Het derde lid van het artikel vervalt.

Artikel 4 wordt artikel 5.

Het eerste lid van het artikel wordt gelezen:

» Schade, welke door of ten gevolge van het voorbereiden of het stellen van militaire inundatiën als in de vorige artikelen bedoeld, wordt toegebracht aan eigendommen of wordt geleden doordien eigendommen aan de vrije beschikking van daarop rechthebbenden zijn onttrokken, wordt, op aanvraag van belanghebbenden, door den Staat vergoed, voor zooveel hierin, door toepassing van het bepaalde in het tweede lid van artikel 4, niet wordt voorzien."

In het tweede lid van het artikel wordt voor » Onzen Minister ", gelezen: » den Minister ".

Het laatste lid van het artikel wordt gelezen als volgt:

» Door de hoogste militaire overheid ter plaatse aanwezig kan, bijaldien zulks wordt verlangd, op de schadevergoeding voorschot worden verstrekt."

Artikel 5 wordt artikel 6.

Het eerste lid van het artikel wordt gelezen:

» Ingeval, binnen twee maanden nadat de in artikel 5 vermelde aanvraag bij het Departement van Oorlog is ontvangen, geene minnelijke overeenkomst kan worden getroffen omtrent het bedrag der schadevergoeding, in dat artikel bedoeld, wordt de schade begroot door eene commissie, voor elke provincie samengesteld als in het volgende artikel is bepaald."

Het tweede lid van het artikel vervalt.

Artikel 6 wordt artikel 7.

In den tweeden regel van het artikel wordt voor: » Onzen ", gelezen: » den ".

Artikel 7 wordt artikel 8.

Het artikel wordt gelezen als volgt:

» De regelen betreffende het bijeenroepen, het zitting houden en de werkzaamheden van, alsmede de behandeling van zaken door en de vergoedingen, toe te kennen aan de commissie, in de artikelen 6 en 7 bedoeld, worden bij algemeenen maatregel van bestuur vastgesteld."

Achter artikel 8 wordt gevoegd een nieuw artikel (9), luidende:

» Artikel 9.

» Acht de belanghebbende de schadevergoeding door de commissie begroot, onvoldoende, dan kan hij haar doen begrooten door den bevoegden rechter, voor wien het geschil bij gewone dagvaarding wordt aangebracht."