

L. M. Koenraad, *Uit het oogpunt eener goede policie. Het administratief beroep op Gedeputeerde Staten 1814-1850* (Dissertatie Nijmegen 1992; Rechtshistorische reeks van het Gerard Noodt Instituut XXIII; Nijmegen: Gerard Noodt Instituut, 1992, xiii + 237 blz., f50,-, ISBN 90 71478 18 1).

Rechterlijke controle op de handelingen van de administratie — in de zin van: de bestuursorganen — schijnt de laatste decennia een bittere noodzaak te zijn geworden in ons land. Het individu behoeft klaarblijkelijk de rechtsbescherming van een onafhankelijke (?) rechter tegenover de handelingen van de bestuurlijke apparaten die gehanteerd worden door de democratisch gekozen bestuursorganen. Waren de individuele burgers in de autocratische, pre-Thorbeckiaanse eerste helft van de negentiende eeuw veel slechter af in hun relatie met de administratie? Hoe stond het met hun 'rechtsbescherming' waaronder de auteur verstaat 'een door het objectieve recht aan de burger verleende mogelijkheid om een (voorgenomen) bestuursbesluit te onderwerpen aan het oordeel van een overheidsorgaan dat daarbij de principiële intentie heeft om het individuele belang van de burger uitdrukkelijk in zijn overwegingen te betrekken' (2). In de westerse rechtstraditie hebben administratie en rechter al eeuwen lang min of meer tegenoverelkaar gestaan. Nu in ons land binnenkort een regeling wordt ingevoerd die beroepen tegen bijna alle bestuursbesluiten in eerste instantie aan de rechter ter beoordeling laat, is het extra pikant te weten of de burger vroeger in dit opzicht zoveel slechter af was.

Die vraag is ook relevant, want het beeld dat de staatsrechtelijke literatuur thans geeft, suggereert dat de rechtsbescherming in de eerste helft van de negentiende eeuw te wensen overliet. Dat geldt dan met name voor de kwaliteit van de rechtsbeschermende rol die de provinciale colleges van Gedeputeerde Staten hebben gespeeld. De wetgever van 1814-1815 heeft het college van Gedeputeerde Staten immers met de beslechting van vrij wat bestuursrechtelijke geschillen belast.

De jurist Koenraad heeft dat type administratief beroep tot het onderwerp van zijn proefschrift gemaakt. Om de vraag te beantwoorden of, en zo ja in welke mate en vanuit welke optiek rechtsbescherming werd geboden tegen bestuursbesluiten (13), heeft de schrijver zich een paar beperkingen moeten opleggen. De onderzoeksperiode levert weinig problemen op: vanaf de invoering van de grondwet en de instructies voor de colleges van Gedeputeerde Staten tot aan de invoering van de nieuwe Provinciewet in 1850. Wat betreft de onderzoeksgebieden moest de schrijver constateren dat de archieven van de besturen der provincies Gelderland, Zeeland en Zuid-Holland zich in een zo deplorabele toestand bevinden dat deze zich voor vergelijkende studie niet meer lenen (15). De noodzaak tot vergelijking dwong de schrijver tot de keuze van 'procedures tegen besluiten die hun grondslag in nationaal geldende wetgeving hebben'. Ook hier heeft Koenraad een keuze moeten maken 'waarbij met name het ontbreken van voldoende archiefmateriaal een eliminerende rol heeft gespeeld' (15). Vier vormen van administratief beroep bleven over: a) belastingaanslagen ter zake van directe belastingen; besluiten ter zake van b) een vergunningaanvraag in verband met het Fabrieksbesluit (1824) en c) inlijving van een ingezetene bij de nationale militie; d) boetes ter zake van een fiscaal delict.

Ruim 350.000 administratieve beroepen zijn in de zeven provincies (exclusief Limburg, dat immers pas laat 'meedeed') door Gedeputeerde Staten afgehandeld! Via de aselechte methode heeft de schrijver steekproeven genomen. Bijna 3.500 beroepszaken heeft hij bestudeerd op de vier aangegeven terreinen. Daarvan zijn er ruim duizend in een *database* verwerkt (16). Wat er met de resterende 2.500 zaken is gebeurd, vertelt de auteur niet.

Koenraad heeft zijn boek strak en overzichtelijk ingedeeld. Historici zullen met belangstelling

kennismemen van het tweede hoofdstuk over de ontwikkeling van Gedeputeerde Staten en hun rechtsmacht (21-50). Er blijkt evidente continuïteit met de achttiende eeuw. De hoofdstukken 3 tot 6 zijn aan de gekozen thema's gewijd. De auteur komt op grond van het gepresenteerde materiaal tot enkele belangwekkende en overtuigende conclusies. Ten eerste meent hij dat men niet kan spreken van 'het' administratief beroep op Gedeputeerde Staten: dit had een pluriform karakter (met de nadruk op fiscale en militaire beroepszaken). Ten tweede pasten de colleges van Gedeputeerde Staten in de bestudeerde periode kennelijk algemene beginselen van behoorlijk bestuur toe, volgden zij algemene procesbeginselen en wijst hun manier van belangenafweging op het volgen van een — nog niet zo genoemd — zorgvuldigheidsbeginsel. Deze, nog niet duidelijk omlinjende, procedures rechtvaardigen volgens Koenraad de kwalificatie 'rechtsbescherming avant-la-lettre' (182).

Dankzij inventief praktijkonderzoek heeft Koenraad het voornamelijk op 'theorie' gebaseerde beeld der rechtsbescherming in de eerste helft van de vorige eeuw, zoals dat gangbaar is in de staatsrechts(historische) literatuur, kunnen corrigeren. Deze studie is echter niet alleen nuttig voor de (rechts)historicus maar ook voor de archiefbeheerders die er uit kunnen leren dat al te rigoureuze archiefselectie tot onaantvaardbare beperkingen van de geschiedwetenschap leidt: in casu konden immers, op grond van de toestand der 'provinciale' archieven maar vier thema's zinnig bestudeerd worden, en dat nog alleen maar op een geaggregeerd 'nationaal' niveau.

A. H. Huussen jr.

E. J. Fischer, J. L. J. M. van Gerwen, H. J. M. Winkelman, *Bestemming Semarang. Geschiedenis van de textielabrikanten Gelderman in Oldenzaal 1817-1970* (Oldenzaal: Gelderman Stichting, Amsterdam: NEHA, 1991, 377 blz., f39,50, ISBN 90 71617 40 8).

Het kan raar lopen in de geschiedenis. In 1920 richtte de firma H. P. Gelderman & Zonen in Oldenzaal de Stichting voor ontwikkeling en ontspanning op. Deze, inmiddels Gelderman Stichting geheten, instelling deed in 1988 aan het NEHA het verzoek de geschiedenis van het familiebedrijf te boekstaven. De drie auteurs troffen een bijzonder rijk bedrijfsarchief aan en hebben op basis daarvan een intrigerend beeld van de Oldenzaalse textielonderneming geschetst. J. L. de Jager deed in *De draad van de toekomst. Opkomst, tegenslag en voorspoed van Koninklijke Nijverdal-Ten Cate, 1945-1970* (Zutphen, 1991) de geschiedenis van de firma nog af in welgeteld twee pagina's. Fischeren de zijnen laten zien dat daarmee onrecht gedaan wordt aan het belang van Gelderman & Zonen. Het bedrijf kan model staan voor anderhalve eeuw industriële en sociale geschiedenis van ons land en de studie overstijgt de grenzen van Oldenzaal dan ook nadrukkelijk, zij het impliciet.

De ordening van het boek is chronologisch. Het eerste hoofdstuk beslaat de periode 1817-1860 en verhaalt hoe het door de uit Gildehaus afkomstige spinbaas Johannes Gelderman gestichte bedrijfje in enkele decennia uitgroeide tot een florerende weverij die al snel opliep tegen de bekende beperkingen van de huisnijverheid. In de jaren 1860-1875 maakte de tweede generatie Gelderman dan ook de overstap van fabriqueur naar fabrikant. Het hele proces van garenpeductie werd nu geïntegreerd en met machines uitgevoerd. De logische volgende stap was het zeker stellen van de aanvoer van ruwe katoen en steenkool, en het uitbreiden van de afzet. Dit alles werd bereikt in de voorspoedige jaren tot 1914. Zo kreeg Gelderman een eigen afzetkanaal in Nederlands Oost-Indië, de uiterst belangrijke markt voor het bedrijf. De productiecapaciteit moest steeds verder uitgebreid worden en werd nu geconcentreerd rond de spoorlijn Almelo-Salzbergen.