



Mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst was commissaris van de koningin in Noord-Brabant in de periode 1894-1928. De commissaris draagt zijn gala-ambtskostuum. Fotograaf en datum onbekend (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)

Francien van den Heuvel

Tussenpersoon, handhaver en initiator

Mr. Arthur E.J. baron van Voorst tot Voorst,
commissaris van de koningin in Noord-Brabant 1894-1928

Inleiding

Sinds het ontstaan van het Koninkrijk der Nederlanden was ons land een eenheidsstaat met een centrale regering. Voor de commissaris van de koning(in) was hier een speciale rol weggelegd. Deze functie ontstond in 1814 met de inwerkingtreding van een nieuwe Grondwet. Tot de wettelijk vastgelegde taken van de commissaris behoorden het toezicht houden op de handhaving van algemene wetten en verordeningen binnen de provincie en het dienen van het provinciaal belang.¹ Er was dus een bepaalde vorm van dualisme. Enerzijds dienden de commissarissen orders van hogerhand uit te voeren, anderzijds vervulden zij de rol van provinciaal bestuurder. Het was voor hen daarom een uitdaging om behendig te opereren als een soort ‘tussenpersoon’ of ‘mediator’ tussen staat en samenleving. Zij waren immers de vertegenwoordigers van de eenheidsstaat in de provincie.²

Mr. Arthur E.J. baron van Voorst tot Voorst (1858-1928) vervulde de functie van commissaris van de koningin in de provincie Noord-Brabant in de periode 1894-1928. Hoe profileerde hij zich binnen deze functie? Hoe speelde hij in op de mogelijkheden om zowel de nationale als de provinciale belangen te dienen? Met andere woorden: hoe stelde hij zich op in het spanningsveld tussen nationale, regionale en stedelijke/lokale autoriteiten? Was hij een tussenpersoon, een handhaver of een initiator?³

In het beperkte kader van dit artikel kunnen slechts enkele aspecten van de rol die Van Voorst tot Voorst als commissaris vervulde aan de orde komen.⁴ Eerst wordt ingegaan op de persoon Van Voorst tot Voorst. Daarna worden de positie en de inhoud van de functie van de commissaris van de koningin in Noord-Brabant besproken. Vervolgens wordt de rol van de commissaris als tussenpersoon belicht. Behandeld wordt hoe hij reageerde als hij op hiaten in de wetgeving stuitte en wat zijn activiteiten waren toen in april 1903 een grootschalige spoorwegstaking naar Noord-Brabant dreigde over te slaan. De commissaris was samen met Gedeputeerde Staten belast met het toezicht op de gemeentelijke administratie. Ook diende hij toe te zien op een correcte uitvoering van de landelijke wetgeving. Daarom worden

1 Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 7.

2 Randeraad, ‘Faces of Centralization’, 88.

3 In 2011 rondde ik mijn studie Kunst- en Cultuurwetenschappen af met een onderzoek naar een scriptie over commissaris Van Voorst tot Voorst waarin deze vragen centraal stonden.

4 Van Voorst tot Voorst was ook de grote initiator om te komen tot de oprichting van de N.V. Provinciale Noord-Brabantse Elektriciteitsmaatschappij (PNEM). Omdat ik hieraan al een artikel heb gewijd dat verscheen in het tijdschrift *In Brabant* (2013, nr. 2), laat ik dat hier buiten beschouwing.

enkele casussen besproken waarbij de commissaris moest ingrijpen als handhaver. Een daarvan is de situatie rondom de gemeentesecretaris van Halsteren die een aantal fouten maakte waarover zelfs in de Tweede Kamer vragen werden gesteld. Tot slot wordt de rol van Van Voorst tot Voorst bij de gemeentelijke herindeling rondom Eindhoven uitgebreid belicht.

Het perspectief van waaruit het functioneren van Van Voorst tot Voorst wordt beschouwd, is ontleend aan Nico Randeraads essay 'Faces of centralization'. Daarin betoogt Randeraad dat het ambt van de commissaris van de koningin een erfenis is uit de regeerperiode van Napoleon.⁵ Deze Franse keizer stelde prefecten aan die op provinciaal niveau de supervisie op het bestuur uitoefenden. Zij rapporteerden de keizer niet alleen uiterst nauwkeurig over de uitvoering van de centrale wetgeving maar gaven ook inzicht in de behoeften en noden van de bevolking. De prefect vervulde daarmee een rol als tussenpersoon of mediator tussen staat en samenleving. Ook in de Nederlanden maakte men tijdens de Franse overheersing (1795-1813) kennis met de centrale staatsinrichting en het belang van mediators of tussenpersonen. Na de Franse tijd werd in de Grondwet van het nieuwe Koninkrijk der Nederlanden de functie van commissaris van de koning(in) opgenomen. Dit kan gezien worden als een voortzetting van het ambt van prefect. Zeker toen na de invoering van de Grondwet van 1848 de gemeenten een zekere vrijheid kregen en ook over budget beschikten om eigen beleid te ontwikkelen, werd de commissaris een soort voogd die erop toe zag dat het gemeentebestuur het staatsbelang niet ondermijnde.⁶ Daarnaast droeg hij ertoe bij dat specifieke provinciale behoeften bij het landelijk bestuur bekend raakten. Randeraad beschouwt de commissaris van de koning(in) dan ook als een mediator tussen staat en samenleving.

Voor het onderzoek naar het functioneren van Van Voorst tot Voorst als commissaris werden het archief van het Provinciaal Bestuur Noord-Brabant en dat van de commissaris van de koningin in Noord-Brabant geraadpleegd. Deze zijn ondergebracht in het Brabants Historisch Informatiecentrum (BHIC) in 's-Hertogenbosch. Om van de herindeling rondom Eindhoven een completer beeld te krijgen werden in het Regionaal Historisch Centrum Eindhoven (RHCE) de archieven van de gemeentebesturen Eindhoven, Gestel en Blaarthem, Tongelre, Stratum, Strijp en Woensel onderzocht, voor zover die betrekking hebben op dit onderwerp.

Dit uitgebreid archiefonderzoek was nodig, omdat tot nu toe weinig is gepubliceerd over het functioneren van Van Voorst tot Voorst. In de in 1996 verschenen driedelige serie *Geschiedenis van Noord-Brabant* vermeldt Van Kempen kort het optreden van Van Voorst tot Voorst in een fraudezaak in de gemeente Dieden direct na diens aantreden, de oprichting en eerste jaren van de NV Provinciale Noord-Brabantse Elektriciteits-Maatschappij (PNEM) en de activiteiten die de commissaris en gedeputeerden ontplooiden op het gebied van economie en infrastructuur.⁷ In het boek *De elektriciteitsvoorziening van Noord-Brabant*, geschreven ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van de PNEM, wordt Van Voorst tot Voorst – toch een belangrijk initiator – slechts zijdelings genoemd als iemand die zich 'met grote belangstelling en onverflauwde werkkraft wijdde aan deze zo belangrijke onderneming'.⁸ Kuyper vermeldde in zijn publicatie *Rondom en in het gouvernement* niet meer dan de arbitrage van de commissaris in het Eindhovense sigarenmakersconflict in 1907.⁹

Wel publiceerde Joep Baartmans-van den Boogaard, neerlandica en oud-gedeputeerde van Noord-Brabant, een aantal reisnotities van de commissaris van de koningin die zij voorzag van een inleiding.¹⁰ De volledige reisnotities zijn opgenomen op de website van het BHIC.¹¹ Zij waren een uitnodiging tot dit nader onderzoek.



Commissaris van de koningin Van Voorst tot Voorst met echtgenote en dochter bij het verlaten van het stemlokaal in de St. Angelus ULO in 's-Hertogenbosch op de dag van de gemeenteraadsverkiezingen. Fotopersbureau Het Zuiden, 18-5-1927 (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)

Levensloop, carrière en persoonlijkheid

Op 13 december 1858 werd Arthur Eduard Joseph baron van Voorst tot Voorst geboren in Elden als zestiende kind van Eduardus Ludovicus baron van Voorst tot Voorst en Barbara Catherina Josephina Debets.¹² De baron studeerde rechten en promoveerde in 1884 tot doctor in de rechtswetenschap aan de rijksuniversiteit van Leiden op een proefschrift getiteld *Aardhaling*.¹³ Hij begon zijn loopbaan in 1885 als kandidaat-notaris. Op 1 februari 1887 werd hij benoemd tot burgemeester van het Gelderse stadje Huissen, een functie die hij vanaf mei 1889 combineerde met het lidmaatschap van Provinciale Staten van Gelderland. In april 1893 werd hij lid van Gedeputeerde Staten in Gelderland en op 16 augustus 1894 volgde zijn benoeming tot commissaris van de koningin in Noord-Brabant per 1 september daaropvolgend. Deze functie bekleedde hij bijna 34 jaar, tot aan zijn overlijden op 26 juli 1928.¹⁴

⁵ Randeraad, 'Faces of Centralization', 87.

⁶ Randeraad, 'Faces of Centralization', 96.

⁷ Van Kempen, 'Een consoliderend gewest', 51.

⁸ Weijts, *De elektriciteitsvoorziening*, 69.

⁹ Kuyper, *Rondom en in het gouvernement*, 94-95.

¹⁰ Baartmans-van den Boogaart, *Uit en thuis in Brabant*.

¹¹ Op www.bhic.nl zijn bij het onderdeel lokale geschiedenis alle reisnotities opgenomen die de commissaris maakte als hij, minimaal één keer per vier jaar, de gemeenten in zijn provincie bezocht. Deze getuigen niet alleen van de ceremoniële ontvangsten van de commissaris maar zij geven ook een schitterend beeld van het dagelijks leven en de daarmee samenhangende gebeurtenissen in de provincie anno 1900.

¹² Van Voorst tot Voorst, *Het boek der Vorsten*, 108. Vergelijk Baartmans-van den Boogaart, *Uit en thuis in Brabant*, 11. Baartmans stelt dat commissaris Van Voorst tot Voorst als vijftiende kind geboren is van in totaal zeventien kinderen. Van Voorst tot Voorst noemt in totaal achttien kinderen. Het verschil is ontstaan doordat het eerste kind bij de geboorte is overleden en daarom niet is aangegeven bij de gemeente.

¹³ Baartmans-van den Boogaart, *Uit en thuis in Brabant*, 11.

¹⁴ www.parlement.com, geraadpleegd 2 maart 2010.

Van Voorst tot Voorst huwde op 4 augustus 1891 met Clara M.Th.J. Thijssen. Samen kregen zij twee kinderen: zoon Eduard Hendrik Joan, geboren in Huissen, en dochter Clara Godefrida Maria Cunegunda, geboren in 's-Hertogenbosch.¹⁵ Naast commissaris was Van Voorst tot Voorst van 1899 tot 1928 lid van het college van curatoren van de rijks-universiteit van Utrecht. Na de oprichting van de NV PNEM in 1914 was hij als adviseur lid van de raad van commissarissen. Hij werd onderscheiden als ridder in de orde van de Nederlandse Leeuw en als grootofficier in de orde van Oranje Nassau.¹⁶

Zijn afkomst uit een rijke adellijke familie en zijn rechtenstudie maakten Van Voorst tot Voorst tot een geschikte kandidaat voor de functie van commissaris. Op het moment dat Van Voorst tot Voorst werd benoemd, waren er slechts drie niet adellijke commissarissen, te weten in Groningen, Overijssel en Zuid-Holland.¹⁷ Om deze functie te kunnen uitoefenen diende men ook financieel bemiddeld te zijn. De jaarwedde van Van Voorst tot Voorst bedroeg in 1894 weliswaar f 7000 alsmede f 200 voor reis- en verblijfkosten maar hiervan moesten wel alle representatieve verplichtingen worden bekostigd.¹⁸ Veel commissarissen moesten daarom hun privévermogen aanspreken. Het kwam regelmatig voor dat een kandidaat-commissaris zichzelf terugtrok of afgewezen werd vanwege onvoldoende financiële draagkracht.¹⁹ Het grootste deel van de commissarissen had een juridische opleiding; in de periode 1850-1945 gold dit zelfs voor 95 procent. In zijn proefschrift *De commissaris van de koningin: historie en functioneren* schreef Janssens dit toe aan de veranderingen die het ambt na 1848 onderging. Het zwaartepunt van de functie kwam vanaf toen te liggen op het administratieve bestuur met taken als interpretatie en toepassing van regels en procedures en daarbij kwam juridische vorming goed van pas.²⁰

Ook qua werkervaring was Van Voorst tot Voorst een geschikte kandidaat. Immers, ongeveer de helft van de commissarissen die tussen 1850 en 1940 gekozen werden, was eerder burgemeester.²¹ Daarnaast had in de periode vanaf 1840 eenderde van de benoemde commissarissen ervaring in het provinciaal bestuur. Bijna de helft was lid geweest van Provinciale Staten in dezelfde provincie als waar hij benoemd werd tot commissaris en een derde van de commissarissen was eerder lid geweest van Gedeputeerde Staten.²² Hoewel Van Voorst tot Voorst zijn provinciale bestuurservaring opdeed in Gelderland, paste het wel in de Brabantse traditie om een commissaris van buiten de provincie te benoemen. Sinds het ontstaan van het ambt in 1814 was tot het aantreden van Van Voorst tot Voorst in 1894 mr. A.J.L. Borret de enige commissaris van Brabantse afkomst.²³ De politieke kleur speelde in die tijd nog geen grote rol. In de jaren 1890 hing meer dan de helft van de commissarissen het liberalisme aan. Langzaamaan gingen ook de verschillende levensbeschouwingen zich organiseren waardoor later aan de politieke kleur van de commissaris meer gewicht werd toegekend.²⁴ Het was wel belangrijk dat Van Voorst tot Voorst tot de katholieke bevolkings-



Dit portret van Commissaris van de Koningin in Noord Brabant, mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst, hangt in het Provinciehuis te 's-Hertogenbosch. Linksboven is het wapen van de adellijke familie Van Voorst tot Voorst afgebeeld (collectie Provincie Noord-Brabant)

groep behoorde. In de Noord-Brabantse samenleving speelde godsdienst nog een belangrijke rol in het dagelijks leven en behoorde 87,9 procent van de bevolking tot de katholieke kerk.²⁵ Noord-Brabant kende sinds 1826 dan ook uitsluitend katholieken aan het hoofd van de provincie.²⁶

Van Voorst tot Voorst was een harde werker die zich terdege bewust was van de noodzaak tot samenwerking. Dit bleek al tijdens zijn eerste vergadering als voorzitter van Provinciale Staten toen hij in zijn openingstoespraak zei:

‘doe ik thans mijnerzijds een ernstig beroep op uw welwillendheid, op uw steun en uw medewerking. Gij, mijne Heren, hebt het recht van mij te eisen, dat ik al mijn krachten zal inspennen voor het welzijn van Noord-Brabant. Daaraan met u te arbeiden, zal mij een gelukkiger levenstaak zijn.’²⁷

Dat hij zijn belofte om zich volledig in te spannen voor de provincie waar maakte, bleek uit de woorden van jhr. mr. F. van Rijckevorsel, oudste lid van Gedeputeerde Staten in Noord-Brabant, bij de uitvaart van Van Voorst tot Voorst. Hij stelde dat de gehele provincie in diepe rouw was gedompeld. Hij roemde de commissaris als eminent leider van de vergadering van Gedeputeerde Staten en prees zijn tactisch vermogen om de vergaderingen te leiden. Hij loofde de overledene als iemand die zijn dossiers kende en zich volkomen onpartijdig opstelde. Van Rijckevorsel memoreerde de grote waterstaatswerken die onder het bestuur van de commissaris tot stand kwamen, zoals de nieuwe Maasmond en het Wilhelminakanaal. Hij herdacht de oprichting van de NV PNEM en noemde die de parel aan de kroon van het bestuur van de commissaris. Van Voorst tot Voorst had de provincie Noord-Brabant tot grote bloei gebracht door zijn gigantisch plichtbesef, strikte onpartijdigheid, absolute onbaatzuchtigheid en ongeëvenaarde werkkraft. Maar het was toch vooral te danken ‘aan zijn zeldzame trouw, het ideaal, waaraan hij zijn leven had gewijd: het welzijn, niet alleen het economische, maar vooral het moreel welzijn van Noord-Brabant’, aldus Van Rijckevorsel.²⁸ Ook de Nederlandse literatuurhistoricus Gerard Knuvelde schetste een positief beeld van Van Voorst tot Voorst. Hij zag hem als ‘iemand die zijn functie tot aan zijn dood op 27 juli 1928, vervuld heeft met een nimmer aflatende ijver, energieke volharding en doelbewuste strevings om Brabant de plaats te verzekeren die het toekwam onder de Nederlandse provincien’.²⁹

15 Baartmans- van den Boogaart, *Uit en thuis in Brabant*, 11.

16 www.parlement.com, geraadpleegd 2 maart 2010.

17 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 427-432.

18 Verslag over de toestand van de provincie Noord-Brabant 1894, Brabants Historisch Informatiecentrum (BHIC) ‘s-Hertogenbosch, Archief Provinciaal Bestuur Noord-Brabant 1814 - 1920 (PBNB 1814 – 1920), toegang 17, inv.nr. 8431.

19 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 54.

20 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 82.

21 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 84.

22 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 86.

23 Margry, *1814-1889*, 17.

24 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 73.

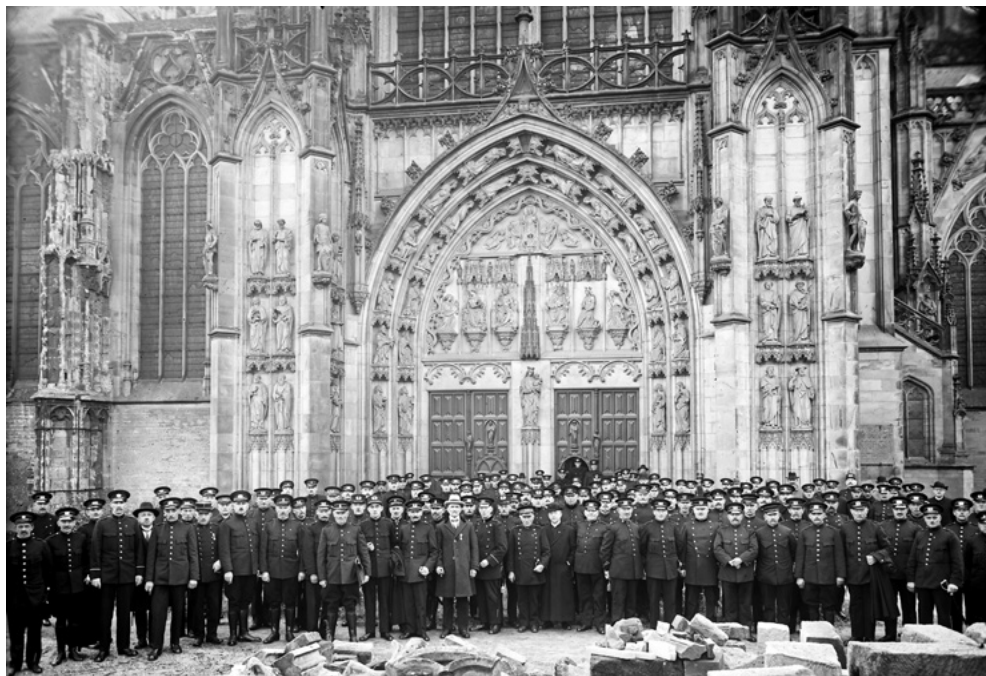
25 Nissen, ‘Het rijke Roomse leven’, 317.

26 Janssens, *De commissaris van de koningin*, 75.

27 Notulen Staten van Noord-Brabant 1894, BHIC, PBNB, inv.nr. 11990.

28 ‘Begravenis mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst’, *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, 31-7-1928.

29 Knuvelde, *Vanuit wingewesten*, 250.



Bij de requiemmis die op 12 oktober 1928 in de Sint-Janskathedraal van 's-Hertogenbosch voor de overleden commissaris mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst werd opgedragen, gaven politiemannen uit alle plaatsen van Noord-Brabant acte de présence. Fotopersbureau Het Zuiden zette hen op de foto (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)

Positie en functie van de commissaris van de koning(in)

Na de Franse overheersing van de Noordelijke Nederlanden tot in 1813 werd, na een overgangperiode, in 1814 een nieuw staatsbestel van kracht dat was gebaseerd op de centrale staatsinrichting die de Fransen hier hadden ingevoerd. Dit werd vastgelegd in de Grondwet. Het decentrale stelsel van de Republiek der Zeven Verenigde Provinciën behoorde hiermee definitief tot het verleden.

De provincies kregen een geheel nieuwe rol. Artikel 73 van de Grondwet regelde de instelling van de Provinciale Staten.³⁰ Tevens ontstond de functie van 'commissaris van de Souvereine Vorst'. Deze werd benoemd door de vorst aan wie hij tevens verantwoording aflegde. Na de vaststelling van de nieuwe Grondwet van 1848 veranderde zowel de positie van Provinciale Staten als die van de commissaris. De uitwerking hiervan legde men vast in de Provinciale Wet van 1850, die tot 1962 van kracht was. De commissaris was voortaan verantwoording schuldig aan de minister van Binnenlandse Zaken. Zijn rijksstaken waren omschreven in de 'Instructie van de commissaris des Konings in elke provincie'.³¹ In de praktijk was het natuurlijk zo dat ondanks een wettelijk vastgelegde functie en een strikte hiërarchie met uniforme, administratieve systemen geen twee commissarissen hun functie op dezelfde manier vervulden. Niet alleen pasten zij de richtlijnen van de regering aan de plaatselijke omstandigheden aan, zij besteedden ook aandacht aan de specifieke behoeften van de bevolking. Zo vervulden zij hun rol als tussenpersoon of mediator.³² Sommige commissarissen kozen voor een wat behoudender opstelling als handhaver, andere voor een actievare als initiator.



Het College van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant rondom de vergadertafel. V.l.n.r. A.G.A. Schrauwen, J.F.A. Wagenaar (griffier), mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst (commissaris der Koningin), jhr. mr. F.J.J. M. van Rijckevorsel, mr. H.J.J. van den Biesen, W.C.J. Kopp, J.J.J. de Vlam en Ch. A. J. Frencken. Foto uit 1928 (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)

De (wettelijke) inhoud van de functie: rijks- en provinciale taken

Met de invoering van de op liberale leest geschoeide Grondwet van 1848 en de uitwerking daarvan in specifieke wetten streefde de liberaal J.R. Thorbecke, voorzitter van de grondwetscommissie, onder meer een versterking van de Nederlandse natiestaat na:

‘Wij moeten niet meer een samenstel van provinciën zijn, wij moeten één Nederlandse staat zijn. Ik wens de provinciale geest niet te verdorren, de provinciale kracht niet te breken. Maar ik wil het breken van de nationale kracht verhoeden.’³³

De Grondwet bepaalde dat de koning(in) in elke provincie een commissaris aanstelde die zijn bevelen uitvoerde en toezicht hield op de verrichtingen van de Staten. De commissaris was zowel voorzitter van de vergadering van Provinciale Staten als van Gedeputeerde Staten. Hij had alleen stemrecht in het college van Gedeputeerde Staten.³⁴ De functie van commissaris omvatte zowel rijks- als provinciale taken.

Tot de rijkstaken behoorden op de eerste plaats de gemeentebezoeken. Eenmaal per vier jaar bezocht de commissaris iedere gemeente in de provincie. Hij sprak dan in ieder geval met de burgemeester, vaak ook met de wethouders en hij verleende audiëntie aan ieder die hem spreken wilde. Hij liet zich dan voorlichten over de problematiek die in die gemeente speelde. Ook onderzocht hij alles wat het beheer en de belangen van die gemeente aanging.³⁵ Van deze bezoeken bracht de commissaris schriftelijk verslag uit aan Gedeputeerde Staten en aan de minister van Binnenlandse Zaken.

Bij burgemeesterbenoemingen was een belangrijke rol weggelegd voor de commissaris. Voor iedere burgemeestersvacature binnen de provincie stelde hij een voordracht op van ten minste twee kandidaten. Ook voor herbenoemingen gaf hij advies.³⁶ Omdat de ministers de aanbevelingen van de commissarissen vaak overnamen, gaf deze taak hem veel

³⁰ Van Litsenburg, *Inventaris*, 7.

³¹ Deze instructie is gepubliceerd in *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden* 62 (27-9-1850).

³² Randeraad, ‘Faces of Centralization’, 90.

³³ Helmstrijd en Muller, *De provinciale wet*, 84.

³⁴ Boissevain, *Staatsregt van Nederland*. Onderdeel Grondwet, 145. In deze bron wordt verwezen naar artikel 137 van de Grondwet. Vergelijk www.denederlandsegrondwet.nl geraadpleegd 7 januari 2011 waar artikel 141 genoemd wordt voor deze bepalingen en in Helmstrijd en Muller, *De provinciale wet*, 112 wordt verwezen naar artikel 143 voor dezelfde tekst.

³⁵ Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 7-8.

³⁶ Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 8.

invloed.³⁷ Daarnaast was hij verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde binnen de provincie. Als in een gemeente het college van Burgemeester en Wethouders (B. & W.) bij zijn handhavingstaken in gebreke bleef, voerde hij medebewindstaken uit. Voor een adequate handhaving was de commissaris zelfs bevoegd de assistentie van het leger in te roepen.³⁸ Verder had de commissaris nog coördinerende taken. Zo zag hij toe op de taakuitoefening van de rijksambtenaren die in de provincie werkten.³⁹ Ook schreef hij het jaarverslag over de algemene toestand van de provincie voor de minister van Binnenlandse Zaken. Daarin nam hij vaak aandachtspunten op voor gewenste verbeteringen door de minister te wijzen op hiaten in bestaande wetgeving.⁴⁰

Naast deze rijkstaken vervulde de commissaris ook een aantal provinciale taken. Als voorzitter van Provinciale Staten leidde hij de vergaderingen en had hij uitsluitend een adviserende stem. Binnen het college van Gedeputeerde Staten waar hij wél stemrecht had, ontwikkelde de commissaris samen met de gedeputeerden het provinciaal beleid. Hoewel er een wat terughoudende opstelling van hem werd verwacht, kon hij hier zijn invloed laten gelden door initiatieven aan te dragen.⁴¹

De commissaris was ook de representant van de provincie. Hij vertegenwoordigde de provincie in en buiten rechte. Hiertoe behoorden zowel de formele contacten met de rijksoverheid als allerlei representatieve taken.⁴² Bij conflicten tussen burgers en gemeentebesturen of andere instanties kon een beroep op hem gedaan worden voor bemiddeling. Dit gedeelte van het werk behoorde tot het ombudswerk. Tot slot had de commissaris het oppertoezicht op de provinciale griffie, een uitvloeisel van de hem opgedragen taak om alle ingekomen post die gericht was aan de Provinciale of aan Gedeputeerde Staten te openen en zo spoedig mogelijk te agenderen in de daarvoor bestemde vergadering. Indien nodig kon de commissaris meteen al een voorlopig onderzoek instellen.⁴³

De taken en bevoegdheden van de commissaris samenvattend kan gesteld worden dat de bulk van het werk gebeurde onder 'voogdijschap' van de vrijheid die de nieuwe Grondwet van 1848 toeliet. De commissaris was vrij om besluiten te nemen over zaken waarvan hij dacht dat deze binnen zijn invloedssfeer lagen. Provinciale Staten hadden daarbij zelfs een budgetrecht om die vrijheid te ondersteunen. Hiermee leek het liberalisme, zo gepropageerd door Thorbecke, de grondlegger van de Grondwet, vorm te hebben gekregen. Maar er was ook een keerzijde: de provincies en daarmee ook de commissarissen waren immers verplicht de landelijke wetgeving uit te voeren.⁴⁴

De commissaris als tussenpersoon

Voor een commissaris was het belangrijk dat hij kon schakelen tussen centraal en decentraal bestuur. Hij diende daarvoor goed op de hoogte te zijn van de problematiek die op beide niveaus speelde. Daarbij waren zowel formele als informele contacten van nut. De bezoeken van Van Voorst tot Voorst aan de gemeenten waren een middel om op min of meer informele wijze in contact te komen met de colleges van B. & W., maar ook met de ingezetenen van de gemeenten. De commissaris verleende dan immers audiëntie aan een ieder die hem wilde spreken. Vaak maakten de notabelen zoals de pastoor, de dominee en het hoofd van de school gebruik van deze mogelijkheid, maar ook 'gewone' burgers kwamen op dit spreekuur. Zij consulteerden de commissaris over de meest uiteenlopende zaken, kwamen hun beklag doen over het lokale bestuur of pleitten voor een privilege.



Ook in tijden van nood was er een belangrijke rol voorzien voor de commissaris van de koning(in). Zo kreeg de bevolking van Oeffelt tijdens de watersnood van 1925-1926 financiële steun van de provincie. Van Voorst tot Voorst kwam die persoonlijk uitbetalen in het gemeentehuis (collectie Brabants Historisch Informatie Centrum, 's-Hertogenbosch)

Bij de uitoefening van zijn ambt stuitte Van Voorst tot Voorst herhaaldelijk op hiaten in de wetgeving. Daarnaast merkte hij het ook op als betrokkenen door wetgeving schade leden. In zijn jaarverslagen over het bestuur van de provincie meldde hij deze zaken steevast. Op die manier wendde hij als 'tussenpersoon' zijn invloed aan en vroeg de regering om de bewuste wetgeving aan te passen. We zullen twee voorbeelden van zijn rol als tussenpersoon bespreken: zijn bemoeienis met het lager onderwijs en zijn opstelling als in april 1903 een grootschalige spoorwegstaking ook naar Noord-Brabant dreigt over te slaan.

Vacatures en salarissen in het openbaar lager onderwijs

Eén van de hiaten in de wetgeving die van Voorst tot Voorst constateerde, betrof het lager onderwijs. In het jaarverslag over 1896 wees de commissaris op het grote aantal vacatures op openbare lagere scholen. Hij merkte daarbij op dat de uitvoering van de Wet op het Lager Onderwijs in een aantal gemeenten te wensen overliet met betrekking tot de aanstelling van onderwijzers van bijstand.⁴⁵ Daarvan waren er 63 te weinig benoemd: vijftien in het school-district 's-Hertogenbosch, veertien in Breda en zeventien in zowel Tilburg als Eindhoven.

³⁷ Janssens, *De commissaris van de koningin*, 194-195.

³⁸ Janssens, *De commissaris van de koningin*, 243.

³⁹ Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 8-9; *Staatsblad* 62, artikel 12.

⁴⁰ *Staatsblad* 62, artikel 6 en 7.

⁴¹ Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 10.

⁴² Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 12.

⁴³ Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 11.

⁴⁴ Randeraad, 'Faces of Centralization', 96.

⁴⁵ Een onderwijzer van bijstand is meestal een kind dat een jaar langer naar school is gegaan. Hij is tussen de 15 en 19 jaar oud en heeft tot taak de kleintjes bezig te houden. www.markeschool.nl/informatie/historie.htm, geraadpleegd 27 februari 2011.

Gedeputeerde Staten drongen herhaaldelijk aan op het invullen van de vacatures, maar de gemeentebesturen wisten dat het moeilijk was zonder hun instemming iemand aan te stellen. Van Voorst tot Voorst pleitte er daarom voor de benoeming verplicht te stellen, op dezelfde wijze als dat bij de bijzondere scholen was geregeld. De openbare scholen kregen immers een financiële vergoeding van het Rijk voor de salarissen; dan behoorde het geld daar ook aan besteed te worden.⁴⁶ In september 1897 waren er echter nog steeds 46 onderwijzers te weinig. Dat werd onder andere geweten aan een tekort aan kandidaten vanwege het lage loon. Gedeputeerde Staten drongen er bij de gemeenten op aan de onderwijzers een hoger salaris te betalen. Als dat niet overal werd doorgevoerd, bestond echter het gevaar dat de onderwijzers gingen solliciteren bij een gemeente die beter betaalde, zodat elders weer vacatures ontstonden. De commissaris vond, nu het openbaar lager onderwijs zich van jaar tot jaar meer uitbreidde, dat een goede controle nodig was op het aantal opgegeven leerlingen en het aantal onderwijzers. Dit om misbruik te voorkomen.⁴⁷ Dat het gewenste resultaat nog niet behaald werd, blijkt uit het jaarverslag van 1898. Van Voorst tot Voorst wees er wederom op dat het moeilijk was tegen gemeenten op te treden die zich niet aan de regels hielden. Hij herhaalde zijn aanbeveling uit het jaarverslag van 1896 om voor openbare scholen hetzelfde dwangmiddel te hanteren als voor bijzondere scholen. Ook merkte hij op dat de salarissen van de onderwijzers in dit gewest over het algemeen te laag waren, zeker voor de hoofden van scholen. Hij pleitte voor een wetswijziging waarbij een minimum jaarsalaris voor schoolhoofden werd vastgesteld.⁴⁸ In 1899 vroeg Van Voorst tot Voorst opnieuw om salarisverhoging. Hij stelde voor de jaarwedde van een hoofd van de school op f800 te stellen en die voor een onderwijzer van bijstand op f500.⁴⁹ Dat Van Voorst tot Voorst een volhouder was, bleek wel toen hij in zijn jaarverslag van 1900 wederom aandacht vroeg voor het lager onderwijs.⁵⁰ Dit keer boekte hij resultaat, want twee jaar later meldde hij tevreden dat de herziening van de salarissenregelingen van de onderwijzers op openbare scholen gerealiseerd was. Toch moesten Gedeputeerde Staten zich fors blijven inspannen om de gemeenten zover te krijgen deze regeling ook als zodanig uit te voeren en de ontvangen rijks gelden niet te gebruiken voor andere doeleinden. Meestal slaagde men er in langs minnelijke weg te schikken maar in enkele gevallen ging een gemeenteraad in beroep bij de Kroon. Die stelde Gedeputeerde Staten in het gelijk.⁵¹ De definitieve oplossing voor de salarisconflicten tussen gemeenteraad en onderwijzend personeel werd echter pas gerealiseerd op 14 juli 1919, toen de Wet tot regeling van het lager onderwijs werd aangenomen.⁵²

De spoorwegstaking van 1903

Achtergrond

De industrialisering van Nederland ging gepaard met de opkomst van antikapitalistische, socialistische, politieke groeperingen. De eerste hiervan was de Sociaal Democratische Bond (SDB), opgericht in 1881, een vereniging die zich onder voorzitterschap van de voormalige predikant F. Domela Nieuwenhuis profileerde als politieke partij en als vakbond. Toen de SDB zich in 1893 terugtrok uit de politiek, richtte een deel van de leden de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) op.⁵³ Deze partij zette zich in voor het realiseren van sociale wetgeving en het algemeen kiesrecht door politieke actie. Behalve politieke groeperingen ontstonden ook vakverenigingen. Al in 1866 organiseerden de diamantslijpers en de letterzetters zich in respectievelijk de Algemene Nederlandse Diamantbewerkers Bond en de Algemene Nederlandse Typografenbond.⁵⁴ Ook werd in 1871 het Algemeen Nederlands Werklieden Verbond (ANWV) opgericht, een progressief liberale vakbeweging.⁵⁵

In 1893 verenigden zich zeven vakorganisaties in het Nederlands Arbeidsecretariaat (NAS). Deze organisatie groeide snel en telde in 1897 al 44 lidorganisaties. Aanvankelijk was het NAS meer een contactbureau voor arbeidersorganisaties dan een vakcentrale. Binnen het politiek georiënteerde NAS groeide echter het idee dat vakbewegingen zich in plaatselijke verenigingen moesten organiseren en moesten samenwerken met verenigingen in verwante bedrijven. Dat zou de mogelijkheid bieden op basis van solidariteit kleine stakingen uit te laten monden in een algemene werkstaking en zo een einde te maken aan het kapitalisme. Het NAS beoogde hiermee de staatsorde aan te passen.⁵⁶ Het NAS wilde een samenleving waarin arbeiders zelf hun leven en werk bepaalden.⁵⁷ Deze visie wordt het syndicalisme genoemd.⁵⁸ De aanhangers hiervan wilden hun doelen bereiken door directe actie in plaats van via het parlementair debat en waren uit op vernietiging van de staatsmacht. Voor de grote vakbonden was dit nadelig en het gevolg was dat grote, meer solide vakbonden uit het NAS stapten, hetgeen de positie van het NAS verzwakte.⁵⁹ Omstreeks 1900 was er echter een opleving toen de Amsterdamse havenarbeiders zich aansloten bij het NAS. Hun organisatie streefde een verplicht vakbondslidmaatschap na van alle havenarbeiders alsmede een collectieve arbeidsovereenkomst. Zij beoogden de vorming van een federatie van vakverenigingen die bij het watertransport in Amsterdam betrokken waren. Het inwilligen van eisen kon dan worden afgedwongen door een partiële staking uit te breiden tot een algemene staking en daarmee het gehele watertransport stil te leggen.⁶⁰

Dat gebeurde toen op 26 januari 1903 een staking uitbrak onder de arbeiders van overslagbedrijf Het Blauwhoedenveem in de Amsterdamse haven. Uit solidariteit weigerde een rangeerder van de Hollandsche IJzeren Spoorwegmaatschappij (HSM) een goederenwagon naar dat bedrijf te rangeren. Toen deze rangeerder vervolgens geschorst werd, sloeg de staking over naar de collega's van het rangeerterrein de Rietlanden en naar de arbeiders op het goederenstation Oostenburgergracht en het oostelijk deel van het Centraal station. Daarna sloten ook de arbeiders van de Staatsspoorwegen zich aan bij de staking van hun collega's van HSM, wat betekende dat in het hele land spoorwegarbeiders deelnamen aan de staking.⁶¹ Deze staking eindigde voor de arbeiders succesvol en vrijwel alle eisen werden ingewilligd. De vertegenwoordigers van de vakbonden (uitgezonderd het NAS) werden serieus genomen en de twee gestaakte dagen doorbetaald. Alleen de eis voor verbetering van arbeidsvoorwaarden wezen de spoorwegdirecties af.⁶²

46 Jaarverslag 1896, BHIC, PBNB, inv.nr. 4773.

47 Jaarverslag 1897, BHIC, PBNB, inv.nr. 4773.

48 Jaarverslag 1898, BHIC, PBNB, inv.nr. 4774.

49 Jaarverslag 1899, BHIC, PBNB, inv.nr. 4774.

50 Jaarverslag 1900, BHIC, PBNB, inv.nr. 4774.

51 Jaarverslag 1902, BHIC, PBNB, inv.nr. 4774.

52 Deze wet is afgekondigd in *Staatsblad* 493. Jaarverslag 1919, BHIC, PBNB, inv. nr 4777.

53 De Rooy, *Republiek van rivaliteiten*, 130-131.

54 Braamhorst, *Nederland*, 270.

55 Van Tijn, 'Het sociale leven', 92.

56 Van Tijn, 'Het sociale leven', 317-318.

57 De Rooy, *Republiek van rivaliteiten*, 132.

58 Het syndicalisme heeft naast de algemene betekenis van vakbeweging de bijzondere betekenis van hervormingstreven dat erop gericht is de economische macht (met name de productie- en investeringsbeslissingen) in handen van de vakbeweging (dus van de arbeidersklasse) te brengen. Deze beweging heeft zich omstreeks 1900 voor het eerst in Frankrijk, en kort daarna, ook elders ontwikkeld. *Encarta 98 encyclopedie*, Winkler prins editie.

59 Buschman en De Winter, 'Syndicalisme in Nederland'.

60 Van Tijn, 'Het sociale leven', 318.

61 Vanaf 1890 zijn er twee elkaar beconcurrerende spoorwegbedrijven in Nederland: de Hollandsche IJzeren Spoorwegmaatschappij (HSM) en de Maatschappij tot exploitatie van de Staatsspoorwegen (SS). www.vakbondshistorie.nl, geraadpleegd 8 september 2010.

62 www.vakbondshistorie.nl, geraadpleegd 8 september 2010.

Deze overwinning sterkte de arbeiders. Zij meenden dat zij voortaan door middel van een algemene werkstaking hun wensen aan de bourgeoisie konden opleggen om zo veranderingen af te dwingen. De regering onder leiding van de antirevolutionair Abraham Kuiper reageerde hier alert op en zag het revolutiegevaar in deze ontwikkeling. Daarom besloot het kabinet overheidspersoneel en spoorwegarbeiders het stakingsrecht te onttrekken. Ondanks heftig verzet tegen dit wetsvoorstel door een Comité van Verweer, waarin alle linkse arbeidersbewegingen waren vertegenwoordigd, nam de Tweede Kamer deze zogeheten 'Worgwetten' op 9 april 1903 aan.⁶³ Direct daarop brak in het land een algemene werkstaking uit die volgens historicus Piet de Rooy te beschouwen is als de strijd om de hegemonie: 'arbeiderspolitiek tegenover nationale politiek'. Deze staking eindigde in een fiasco voor de arbeiders en had het ontslag van duizenden van hen tot gevolg.⁶⁴

In deze periode waarin de eenheid en de orde van de staat in gevaar waren, speelden de commissarissen van de koningin een belangrijke rol als tussenpersoon in de communicatie tussen de regering enerzijds en burgemeesters anderzijds. Ook baron A.E.J. van Voorst tot Voorst was actief betrokken bij deze kwestie.

Voorzorgsmaatregelen

Op 9 februari 1903 gaf de minister van Binnenlandse Zaken de eerste instructie.⁶⁵ De commissaris ging onmiddellijk aan de slag om alles te regelen. Hij informeerde de burgemeesters dat zij, als er een spoorwegstaking uitbrak, de schutterij of het leger moesten inzetten. Waar dit onmogelijk was, mochten zij een beroep doen op politie en weerbaarheidsverenigingen zodat er voldoende mankracht beschikbaar was om alle stations te controleren.⁶⁶ De rijkstelegraafkantoren waren ook op zondagen geopend zodat de regering permanent telegrammen kon ontvangen en verzenden.⁶⁷ Tijdens alle voorbereidingen bleek dat in Tilburg de schutterij niet kon worden ingezet. Veel leden werkten bij de spoorwegen waardoor de burgemeester twijfelde aan hun betrouwbaarheid.⁶⁸ Van Voorst tot Voorst drong er daarom bij de minister van Oorlog op aan hier 'krijgsvolk' uit Breda in te zetten.⁶⁹ De inzet van het leger was ook nodig in Eindhoven en Roosendaal omdat daar noch een garnizoen noch een schutterij paraat was.⁷⁰ Daarnaast vond de minister van Waterstaat, Handel en Nijverheid het belang van de spoorbrug over het Hollands Diep dermate groot dat hij pleitte voor een militaire bezetting van deze brug en het nabijgelegen magazijn.⁷¹ Behalve de inzet van schutterij en garnizoen werd ook de beschikbaarheid van politie en marechaussee geïnventariseerd.⁷² De commissaris overlegde hierover niet alleen met de burgemeesters maar ook met de procureur-generaal van politie Noord-Brabant en Limburg en met het gerechtshof te 's-Hertogenbosch, Parket der Procureur-generaal.⁷³

Stakingsgevaar

Hoewel de datum waarop de staking kon uitbreken onbekend was, verwachtte de regering dat deze zou samenhangen met de behandeling van het verbod op stakingsrecht in de Tweede Kamer. Omdat de volksvertegenwoordiging op 24 februari bijeenkwam, controleerden de detachementen de dag daarvoor, op verzoek van de minister, gedurende enkele uren de stations zodat het werkwillige personeel wist dat het ongehinderd aan het werk kon gaan.⁷⁴ De staking bleef nog uit. De regering beseftte dat men niet onbeperkt kon doorgaan met deze beveiliging, al kon het gevaar niet als geweken worden beschouwd zolang de wetsontwerpen niet door de beide Kamers waren afgehandeld en er nog geen Koninklijke goedkeuring aan gegeven was.⁷⁵ Van Voorst tot Voorst bleef alert en nam ieder gerucht serieus. Toen de commissaris op 5 maart een niet geverifieerd bericht ontving dat de staking die dag na afloop van de

avonddienst zou uitbreken, adviseerde hij de burgemeesters dan ook extra waakzaamheid.⁷⁶ Tevens onderzocht hij meldingen dat de stationschefs van Vught en Zevenbergen onbetrouwbaar zouden zijn, waarbij hij hoopte dat dit onderzoek geen nadelige gevolgen had voor de betrokkenen zolang zij hun taken plichtsgetrouw uitvoerden.⁷⁷ Verder zorgde Van Voorst tot Voorst er in het diepste geheim voor dat de adressen van het spoorwegpersoneel bekend waren bij de politie zodat werkwilligen ongehinderd op het werk konden komen.⁷⁸

Maar de commissaris regelde nog meer. Hij liet alle munitie en wapens van de weerbaarheidverenigingen inleveren. De overheid vreesde dat als de spanning hoog opliep, hier wel eens misbruik van gemaakt kon worden.⁷⁹ Ondertussen was Van Voorst tot Voorst ervan op de hoogte dat een rijksambtenaar in Breda zijn kantoor misbruikte om te ageren tegen de regering. Hij meldde dit terstond aan de minister van Financiën, onder wiens verantwoordelijkheid de ambtenaar viel en liet weten dat de inwoners van Breda zich terecht ergerden aan dit gedrag.⁸⁰ Van Voorst tot Voorst zag weinig over het hoofd. Toen hij uit de krant vernam dat op initiatief van het gemeentebestuur van Geldrop op de secretarie een rekest ter tekening was neergelegd, ondernam hij meteen actie. In dit verzoekschrift werd immers aan de leden van de Tweede Kamer gevraagd de wetten tegen het staken, zoals die door de regering waren voorgesteld, aan te nemen. De commissaris tolereerde niet dat het gemeentebestuur zich officieel partij stelde.⁸¹

Het uitbreken van de spoorwegstaking

Op 6 april werd het erg spannend omdat de algemene spoorwegstaking werd geproclameerd. Nu traden alle voorzorgsmaatregelen in werking. Het rijkstelegraafkantoor 's-Hertogenbosch bleef op 7 april de gehele nacht open.⁸² Van Voorst tot Voorst regelde dat de schutterij beschikbaar was.⁸³ Toen de burgemeester van 's-Hertogenbosch hier bezwaar

63 De Rooy meldt in *Republiek van rivaliteiten* (p. 136) dat deze wetten op 1 april zijn aangenomen. Uit de handelingen van de Tweede Kamer, de 48e vergadering van 9 april 1903, blijkt echter dat de wetten op 9 april zijn vastgesteld. Zie www.statengeneraaldigitaal.nl (geraadpleegd 17-2-2011).

64 De Rooy, *Republiek van rivaliteiten*, 135-136.

65 Telegram minister van Binnenlandse Zaken aan commissarissen van de koningin, Spoorwegstaking van 1903 BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

66 Commissaris aan de burgemeesters in Noord-Brabant 9 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

67 Spoorwegstaking, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

68 Burgemeester van Tilburg aan commissaris 11 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

69 Commissaris aan minister van Binnenlandse Zaken en minister van Oorlog 12 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

70 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris en commissaris aan Generaal-majoor bevelhebber III van de militaire afdeling te Breda A.R. Kraijenhoff van de Leur, beide 16 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

71 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris en commissaris aan burgemeester van Hoge en Lage Zwaluwe en aan Generaal-majoor bevelhebber III van de militaire afdeling A.R. Kraijenhoff van de Leur te Breda, alle 20 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

72 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 12 februari 1903 en commissaris aan burgemeesters 14 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

73 Commissaris aan procureur-generaal fungerend directeur van politie Noord-Brabant en Limburg 17 februari 1903 en Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, Parket der Procureur-generaal aan commissaris 18 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

74 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 16 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

75 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 27 februari 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

76 Commissaris aan burgemeesters 5 maart 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

77 Commissaris aan Directeur-generaal der Staatsspoorwegen 9 maart 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

78 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 13 maart 1903 en commissaris aan burgemeesters 14 maart 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

79 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 16 maart 1903 en commissaris aan burgemeesters 18 maart 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

80 Commissaris aan minister van Financiën 19 maart 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809. De betreffende ambtenaar was de heer de Haan, inspecteur van de belastingen. In zijn kantoor kon getekend worden tegen de 'dwangwetten'.

81 Commissaris aan burgemeester van Geldrop 26 maart 1903, BHIC, PBNB 17, inv.nr. 4809.

Het betreft het artikel 'Vervolg binnenland', *Provinciale Noord-Brabantsche 's-Hertogenbosche Courant*, 25-3-1903, 3.

82 Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 6 april 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

83 Generaal-majoor A.R. Kraijenhoff van de Leur aan commissaris 7 april 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

tegen maakte, adviseerde de commissaris hem dwingend in te gaan op zijn verzoek omdat er sprake was van landsbelang.⁸⁴ Op 8 april volgde een dringend regeringstelegram met de boodschap dat de controle op de toegang van de stations geen ogenblik mocht verslappen.⁸⁵ Blijkbaar was de spoorlijn Boxtel-Vlissingen van cruciaal belang want tussen station Boxtel en de grens met Zeeland moest op elk van de 150 baanvakken dag en nacht surveillance aanwezig zijn.⁸⁶ Ook werd een klein detachement naar Woensdrecht gestuurd ter bewaking van de spoordam.⁸⁷

Toen op 9 april 1903 de worgwetten aangenomen werden in de Tweede Kamer, brak in Amsterdam een grote staking uit. Ruim 25.000 werknemers uit velerlei bedrijfstakken legden het werk neer. In Amsterdam gingen onder andere zevenduizend diamantbewerkers en vierhonderd (van de zeshonderd) werknemers van de stadsreiniging in staking.⁸⁸ Buiten Amsterdam werd slechts op beperkte schaal gestaakt. In Rotterdam reden de treinen geregeld en in Den Haag reed alleen Staatsspoor met minder treinen. In Groningen staakten de leerlingen van de machinistenschool en reden de treinen een beperkte dienstregeling. In Maastricht werden honderd stakers geteld maar de treinen reden er geregeld. Van de driehonderd spoorwegarbeiders in Zwolle gingen er tweehonderd aan het werk. In Haarlem werd wel gestaakt en was de dienstregeling zeer beperkt. In het Friese Sneek staakte het gehele personeel van de Nederlandse Tramwegmij.⁸⁹ De stoombootdienst Enkhuizen-Stavoren werd echter op de avond van de eerste stakingsdag alweer hervat.⁹⁰

Door alle voorzorgsmaatregelen van de overheid werd de staking een fiasco. Een dag later, op 10 april, werd hij al opgeheven.⁹¹ In Noord-Brabant bleef het rustig. Van Voorst tot Voorst kon op 19 april aan de minister van Binnenlandse Zaken melden dat in Noord-Brabant nergens gestaakt was en dat de staking er geen slachtoffers kende.⁹²

Na afloop van de staking

Op 29 april was de stakingsdreiging definitief voorbij en het gevaar voor onrust geweken. De bewaking door militairen van stations en spoorbruggen in de provincie was beëindigd. Op 9 mei werden ook de voorzorgsmaatregelen ten aanzien van de weerbaarheidverenigingen opgeheven.⁹³

In zijn openingswoord van de buitengewone vergadering van Provinciale Staten Noord-Brabant van 12 mei 1903 keek Van Voorst tot Voorst terug op deze moeilijke dagen. Hij constateerde met vreugde

‘dat dit gewest verschoond bleef van woelingen, dat de rust en orde bewaard bleven, dat de Noord-Brabantse bodem een slechte akker bleek voor de verderfelijke propaganda van hen, die bovenal bij onze minderbedeelde natuurgelovigen het zaad strooien, dat staat en maatschappij in de toekomst aan grote beroerten kan blootstellen’.⁹⁴

De commissaris weet de ‘woelingen’ dus aan de verspreiding van socialistische denkbeelden. Een artikel in de *Nieuwe Tilburgsche Courant* gaf een geheel andere kijk op de aanleiding voor de onrust. De auteur erkende dat het Comité van Verweer de arbeiders bij herhaling voorhield dat de regering hun rechten aan banden wilde leggen. Maar volgens hem speelden ook de liberalen een belangrijke rol. Veel vooraanstaande liberalen hadden immers petitie opgesteld tegen de worgwetten en aangedrongen op intrekking ervan. Hierdoor werd bij de arbeiders het beeld versterkt dat de wetten voor hen nadelig waren en groeide de stakingsbereidheid.⁹⁵



Staatsiefoto van de Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant met rechts van het midden commissaris Van Voorst tot Voorst. De foto is waarschijnlijk gemaakt bij het zilveren ambtsjubileum van de commissaris in 1919 in de tuin van het Gouvernement. Fotograaf onbekend (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)

De commissaris als handhaver

In het takenpakket van de commissaris speelde het handhavend element een belangrijke rol. Enerzijds hield hij toezicht op de handhaving van de openbare orde in de provincie, anderzijds oefenden Gedeputeerde Staten onder zijn voorzitterschap een toezichthoudende taak uit op de gemeentelijke activiteiten.⁹⁶ Zo konden gemeenten in vrijheid, maar op een correcte wijze, beleid ontwikkelen binnen de grenzen die de landelijke wetgeving stelde. Daarnaast voerden Gedeputeerde Staten controle uit op de financiële huishouding van gemeenten. Dit toezicht kon zowel repressief (achteraf) als preventief (vooraf) zijn.⁹⁷

Toezicht op gemeentelijke administratie

Gedeputeerde Staten verleenden in hun toezichthoudende taak op de gemeentelijke financiële huishouding goedkeuring aan de begrotingen. Bij de beoordeling hiervan werd nagegaan of de begroting sluitend was, of de cijfers op een administratief correcte wijze waren geregistreerd en of er begrotingsposten opgenomen waren waardoor de gemeente in de toekomst in de financiële problemen kon geraken.⁹⁸ Ook stelden Gedeputeerde Staten

⁹⁴ Commissaris aan burgemeester van 's-Hertogenbosch 8 april 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

⁹⁵ Spoorwegstaking BHIC, PBNB 17, inv.nr. 4809.

⁹⁶ Commissaris aan Bevelhebber III, militaire afdeling Breda A.R. Kraijenhoff van de Leur 8 april 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

⁹⁷ Generaal-majoor A.R. Kraijenhoff van de Leur aan commissaris 12 april 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

⁹⁸ 'Laatste berichten. De staking', *Rotterdams Nieuwsblad*, 10-04-1903 (dageditie).

⁹⁹ Diverse artikelen in de *Leeuwarder Courant*, 8-4-1903.

¹⁰⁰ 'De Algemeene Werkstaking', *Algemeen Handelsblad*, 9-4-1903 (avondeditie) 5.

¹⁰¹ www.vakbondshistorie.nl, geraadpleegd 8 september 2010.

¹⁰² Commissaris aan minister van Binnenlandse Zaken 19 april 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

¹⁰³ Minister van Binnenlandse Zaken aan commissaris 9 mei 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4809.

¹⁰⁴ Notulen Staten van Noord-Brabant 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 11999.

¹⁰⁵ 'Wie is verantwoordelijk?', *Nieuwe Tilburgsche Courant*, 15-4-1903, 1.

¹⁰⁶ Van Esch en Van Hemert, *Inventaris van het archief*, 9.

¹⁰⁷ Margry, *1814-1889*, 48-50.

¹⁰⁸ Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als de gemeente zoveel investeringen opneemt, dat de daaruit voortvloeiende lasten het draagkrachtniveau van de gemeente te boven gaan.

de gemeentelijke jaarrekening vast. Daarnaast controleerde de commissaris – soms ook Gedeputeerde Staten of de griffier – de boeken en de kas van de gemeenteontvanger tijdens zijn bezoeken aan een gemeente. Soms werden daarbij onregelmatigheden aangetroffen. Zo meldde Van Voorst tot Voorst in het jaarverslag van 1898 dat bij tien gemeenten een onverwachte controle had plaatsgevonden. Hierbij bleek dat in Boxmeer de boeken niet regelmatig werden bijgehouden. Bovendien twijfelde men of het kassaldo wel correct was. Deze zaak was nog bedenkelijker omdat de ontvanger tevens secretaris was. Op aandringen van Gedeputeerde Staten stelde de gemeenteraad een andere gemeenteontvanger aan. In de gemeente Heesch was er een kastekort van f405, blijkbaar een gevolg van vermenging van de gemeentekas met de privékas. De commissaris vond dat dit gemeentebestuur zich weinig bekommerde om een correct financieel beheer.⁹⁹ Ook kwam het voor dat een gemeente een jaarrekening instuurde die niet de gehele periode omvatte. De reden hiervoor was dat de gemeenteontvanger in de loop van het jaar aangesteld was en er bezwaar tegen had een andere rekening in te dienen dan over het tijdperk van zijn beheer.¹⁰⁰ Voorts werd in 1920 aan dertien gemeentebegrotingen goedkeuring onthouden omdat de salarissenregeling van de veldwachters niet correct begroot was.¹⁰¹

Casus Halsteren: gemeentesecretaris verdacht van onregelmatigheden

Dat controle op financieel en administratief gebied belangrijk was, bleek wel uit een affaire die zich in de periode 1926-1928 afspeelde in de gemeente Halsteren. Daar werd de gemeentesecretaris verdacht van onregelmatigheden, een zaak die zelfs de Tweede Kamer haalde.¹⁰²

Op 30 juli 1926 was door de gemeenteraad van Halsteren een commissie ad hoc ingesteld voor een onderzoek naar vermoedelijke onregelmatigheden die zouden zijn gepleegd door de gemeentesecretaris, de heer A.v.H.¹⁰³ Dit onderzoek werd daadwerkelijk uitgevoerd door mr. dr. A. Buriks. Bij de presentatie van het onderzoeksrapport merkte Buriks op dat hij had ervaren dat de commissie door sommige personen als partijdig, vooringenomen en onbekwaam gezien werd. Uit het onderzoek was echter in ieder geval duidelijk geworden dat de gemeentesecretaris niet altijd correct handelde.¹⁰⁴ Een van de geconstateerde foutieve handelingen was het fantaseren van een veertiental namen met alle daarbij behorende gegevens en het inschrijven van die namen in het register van ingekomen personen over 1918, terwijl het jaar al was afgesloten. Omdat de gemeente bijna een inwonertal had van 5000, te weten 4982, was zo op slinkse wijze de grens verlegd waarboven een hogere jaarwedde zou gelden voor de gemeentesecretaris.¹⁰⁵ Verder veranderde v.H. eigenmachtig reeds door de burgemeester getekende stukken.¹⁰⁶ Daarnaast bleek dat de secretaris kleinere bedragen uitbetaalde aan gemeenteambtenaren dan waarop zij recht hadden terwijl hij de hogere bedragen wel bij het Rijk declareerde. Dit gebeurde onder andere voor werkzaamheden bij veeziekten.¹⁰⁷ Ook schafte hij op kosten van de gemeente trouwboekjes aan die hij vervolgens privé verkocht.¹⁰⁸ Voor het afgeven van stukken zoals bewijzen van Nederlanderschap en overlijdensverklaringen liet hij regelmatig meer betalen dan de voorschriften toelieten. Het teveel berekende hield hij vervolgens zelf.¹⁰⁹ Tevens liet v.H. zich betalen voor werkzaamheden die ondergeschikten in gemeentetijd voor particulieren verrichtten.¹¹⁰ Ook nam hij herhaaldelijk fooien aan of hield hij een deel van het bedrag in dat aan onbemiddelde inwoners als kostwinnersvergoeding werd uitbetaald.¹¹¹

De heren P. de Leeuw en P. Akkermans, respectievelijk voorzitter en lid van de onderzoekscommissie, boden het (ongedateerde) rapport aan de gemeenteraad aan. Daarnaast pleitten zij er bij het college van Burgemeester en Wethouders voor dat de secretaris zelf ontslag moest vragen. Omdat het college niet op deze wens inging, bezochten deze heren,

vergezeld van wethouder Testers, de minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw bij wie zij vage klachten deponeerden over het functioneren van hun burgemeester. Hierop schakelde de minister de commissaris in die een onderzoek instelde.¹¹²

Hieruit bleek dat de burgemeester het onderzoeksrapport wel aan de officier van justitie in Breda had gestuurd, maar dat hij daarbij geen verzoek om vervolging had ingediend. Dat laatste was de reden waarom de heren klachten hadden ingediend. De commissaris stelde dat een eventueel overgaan tot vervolging ter beoordeling was aan de officier van justitie, niet aan de burgemeester. Hij hoorde de diverse betrokkenen aan en betrapte de heren Testers, De Leeuw en Akkermans regelmatig op onjuiste beweringen. Tevens stelde hij dat de gemeentesecretaris al gestraft was. Immers, op 29 januari 1927 besloot de gemeenteraad om hem f1800 aan de gemeente terug te laten betalen en f437,15 aan enkele personen die door toedoen van v. H. schade hadden geleden. De secretaris voldeed aan beide verplichtingen en daarmee was voor de commissaris de zaak afgedaan.¹¹³ Wel vond de commissaris dat de verhoudingen in Halsteren door deze affaire behoorlijk verstoord waren. Het zou goed zijn als v.H. zijn functie neerlegde, want dan konden de verhoudingen zich herstellen. Nu waren er immers mensen die de burgemeester – geheel ten onrechte – ervan verdachten dat hij de secretaris verdedigde.¹¹⁴

Op 1 december 1927 stelde de heer W. Drop van de Sociaal Democratische Arbeiderspartij (SDAP) in de Tweede Kamer vragen over deze kwestie aan de minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw, de heer J.B. Kan. Hij vroeg of de minister op de hoogte was van de problemen in Halsteren en wat de bemoeienis van de minister in deze inhield. Tevens wilde hij dat de commissaris – of Gedeputeerde Staten – ervoor zorgde dat de vroegere gemobiliseerde militairen alsnog hun kostwinnersvergoedingen kregen uitbetaald conform de legerorde van 9 juli 1919.¹¹⁵ Naar aanleiding van deze Kamervragen stelde de heer J.A.J. Robbers, hoofdcommies van de provinciale griffie, een onderzoek in. Daaruit bleek dat de gemeentelijke onderzoekscommissie eveneens fouten had gemaakt. Er waren verkeerde bedragen berekend en het bleek dat niet alle fouten waarvan de secretaris werd beschuldigd, door hem waren gemaakt.¹¹⁶ Robbers had de indruk dat de onderzoekscommissie, die geheel bestond uit aanklagers, er alles aan deed om de secretaris zo zwart mogelijk af te schilderen. Zodoende was op verschillende punten een zeer aanvechtbaar rapport samengesteld.¹¹⁷

99 Jaarverslag 1898, BHIC, PBNB, inv.nr. 4774.

100 Jaarverslag 1905, BHIC, PBNB, inv.nr. 4775.

101 Jaarverslagen over bestuur provincie 1920-1926, BHIC, archief commissaris van de koningin in Noord-Brabant 1920-1969 (CDKNB), toegang 1085, inv.nr. 1.

102 Op 1 december 1927 stelde het Tweede Kamerlid W. Drop hier kamervragen over.

103 Onderzoek onregelmatigheden gemeentesecretaris Halsteren BHIC, CDKNB, inv.nr. 325. Om privacy redenen zijn alleen de initialen van de gemeentesecretaris vermeld.

104 Het onderzoeksrapport telt 48 pagina's en 67 bijlagen.

105 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 2-4, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

106 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 5, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

107 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 7-11, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

108 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 21, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

109 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 17, BHIC, CDKNB inv.nr. 325.

110 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 23, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

111 Onderzoeksrapport Mr. Buriks, 25, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

112 Minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw aan commissaris 12 november 1927, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

113 Halsteren, BHIC, CDKNB, inv.nr. 325.

114 Commissaris aan Minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw 2 december 1927, Onderzoek onregelmatigheden gemeentesecretaris Halsteren BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

115 Een kostwinnersvergoeding werd toegekend als een nog thuiswonende zoon de militaire dienstplicht moest vervullen.

116 Halsteren, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

117 Halsteren, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

Toen de gemeenteraad van Halsteren op 1 februari 1928 besloot de secretaris ontslag te verlenen, protesteerde hij hier tegen.¹¹⁸ Gedeputeerde Staten gaven hiervoor immers nog geen goedkeuring. Tevens weerlegde v.H. een aantal feiten waarvan hij beschuldigd werd. Hij stelde aan alle verplichtingen voldaan te hebben die de raad hem op 29 januari 1927 oplegde omdat hij er genoeg van had telkens opnieuw door De Leeuw belastend te worden. Hij wees erop dat het in strijd met de wet was dat de raad over één en dezelfde kwestie tweemaal een besluit nam zonder het eerste besluit in te trekken.¹¹⁹

Na een gesprek met A.v.H. en aanvullend nader onderzoek concludeerde Van Voorst tot Voorst dat uit zowel de schriftelijke stukken als uit de mondelinge behandeling bleek dat de gemeentesecretaris schuldig was en zeker niet vrijuit ging. Maar met het raadsbesluit van 29 januari 1927 was v. H. een straf opgelegd waarvan de verplichtingen waren nagekomen en daarmee was de zaak afgedaan.¹²⁰

De gemeenteraad van Halsteren kon zich hierin echter niet vinden en ging in beroep bij de Raad van State. Door het overlijden van baron A.E.J. van Voorst tot Voorst op 26 juli 1928 werd de behandeling in hoger beroep behartigd door het college van Gedeputeerde Staten onder leiding van zijn opvolger, jhr. mr. F. van Rijckevorsel. Gedeputeerde Staten vonden een nieuwe straf in strijd met de rechtsregel *Non bis in idem*.¹²¹ De Raad van State was het hiermee eens en verklaarde het beroep ongegrond en constateerde dat Gedeputeerde Staten terecht goedkeuring onthielden aan het ontslagbesluit. Dit tot ongenoegen van enkele raadsleden uit Halsteren.¹²² Zij vonden het besluit van de Kroon een ernstige aanranding van de gemeentelijke zelfstandigheid. Zij noemden de rechtsregel 'Men mag niemand tweemaal straffen voor hetzelfde feit' een theorie voor de studeerkamer die geen rekening hield met de werkelijkheid.¹²³ Voor de nieuwe commissaris brak een periode aan van bemiddeling en interventie die er uiteindelijk toe leidde dat de gemeenteraad van Halsteren eervol ontslag verleende aan A.v.H.. Tevens kende men hem een tegemoetkoming toe van f1000.¹²⁴

Opmerkelijk in deze casus is dat in de notities die de commissaris maakte van zijn werkbezoeken aan Halsteren nauwelijks melding werd gemaakt van controle van de boeken. Dat gebeurde slechts bij zijn eerste bezoek in 1896.¹²⁵ Toen hij op 12 juni 1925 de gemeente bezocht, verleende Van Voorst tot Voorst audiëntie aan een fabrieksarbeider die zich erover beklaagde dat hem van 16 december 1916 tot 1 mei 1917 ten onrechte een kostwinnersvergoeding was onthouden. Na zijn huwelijk met een arm meisje, tegen de zin van zijn ouders, werd hem het recht op een vergoeding geweigerd. Hij merkte op dat de gemeentesecretaris met zijn ouders bevriend was en in hun geest handelde door de vergoeding te weigeren. Hoewel de burgemeester hem daarop zei dat hij wel recht had op een uitkering, liet deze de zaak lopen toen de secretaris bij zijn standpunt bleef. Opvallend was dat van Voorst tot Voorst noteerde dat hij, net als bij voorgaande bezoeken, een onaangename indruk van het gemeentebestuur en het beleid van de burgemeester had, maar dat hij verder niet ingreep.¹²⁶

Woningwet

In 1901 werd de Woningwet van kracht die de gemeenten bevoegdheden en taken toekende op het terrein van woningtoezicht, onbewoonbaarverklaring, onteigening en krotopruiming. Daarnaast legde de wet aan gemeenten de verplichting op om bouwverordeningen op te stellen.¹²⁷ Veel gemeenten zagen deze wet als een aantasting van hun autonomie. Huisvesting was tot dan immers altijd een gemeentelijke aangelegenheid geweest. Nu kwam de staat met voorschriften en zagen Gedeputeerde Staten toe op de uitvoering. De gemeenten hadden kennelijk wat meer tijd nodig om de wet correct uit te voeren want in 1903 spoorden Gedeputeerde Staten hen aan de bouwverordeningen vast te stellen.¹²⁸ Toch toonde Van



Gedenkpenning ter gelegenheid van het 25-jarig ambtsjubileum van Commissaris van de Koningin in Noord Brabant, mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst, in 1919. Huib Luns ontwierp deze penning met aan de ene kant het portret van de commissaris en aan de andere kant de Brabantse leeuw (www.sixbid.com)

Voorst tot Voorst zich flexibel. Bij een conflict tussen de gemeenten Gemert en Boekel enerzijds en de gezondheidscommissie uit Veghel anderzijds riep de commissaris de tussenkomst in van de hoofdinspecteur van Volksgezondheid. Dit om de gezondheidscommissie te wijzen op de noodzaak van een gematigd optreden ten aanzien van het onbewoonbaar verklaren van woningen. In veel gemeenten waren nauwelijks alternatieve woningen beschikbaar zodat onbewoonbaarverklaring leidde tot dakloze bewoners. De commissaris vond het begrijpelijk dat de gemeenten daarom terugschrokken voor al te strenge toepassing van de wet.¹²⁹ De flexibiliteit van de commissaris kende overigens wel grenzen want hij gaf geen vrijstelling aan de gemeente Aalst voor de vaststelling van voorschriften op behoorlijke bewoning omdat dit verzoek te algemeen was.¹³⁰ En in 1906 richtten Gedeputeerde Staten opnieuw een schrijven tot de gemeentebesturen waarin zij aangebonden op een nauwgezette toepassing van de Woningwet. Vooral op het platteland liet de huisvesting nog veel te wensen over; veel keten op grienden en buitengronden verkeerden daar in een slechte toestand.¹³¹

118 Van H. aan Gedeputeerde Staten 6 februari 1928, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

119 Van H. aan Gedeputeerde Staten 25 februari 1928, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

120 Commissaris aan de gemeenteraad van Halsteren 9 mei 1928, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

121 Deze regel houdt in dat iemand niet tweemaal mag worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet is veroordeeld of vrijgesproken.

122 Het betreft de heren W. de Weerd, P. Akkermans en M. Clarijs.

123 Halsteren, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

124 Besluit gemeenteraad 23 november 1928, BHIC, CDKNB, inv.nr. 326.

125 www.bhic.nl, geraadpleegd 28 april 2011.

126 www.bhic.nl, geraadpleegd 28 april 2011.

127 Een achterliggende gedachte van de Woningwet is dat er een causaal verband bestaat tussen slechte huisvesting en besmettelijke ziekten. Door op te treden tegen de slechte wantoestanden beoogt de wetgever een einde te maken aan deze ziekten. Zie Jansen, 'Volkshuisvesting en bebouwde omgeving', 141.

128 Jaarverslag 1903, BHIC, PBNB, inv.nr. 4775.

129 Jaarverslag 1904, BHIC, PBNB, inv.nr. 4775.

130 Jaarverslag 1904, BHIC, PBNB, inv.nr. 4775.

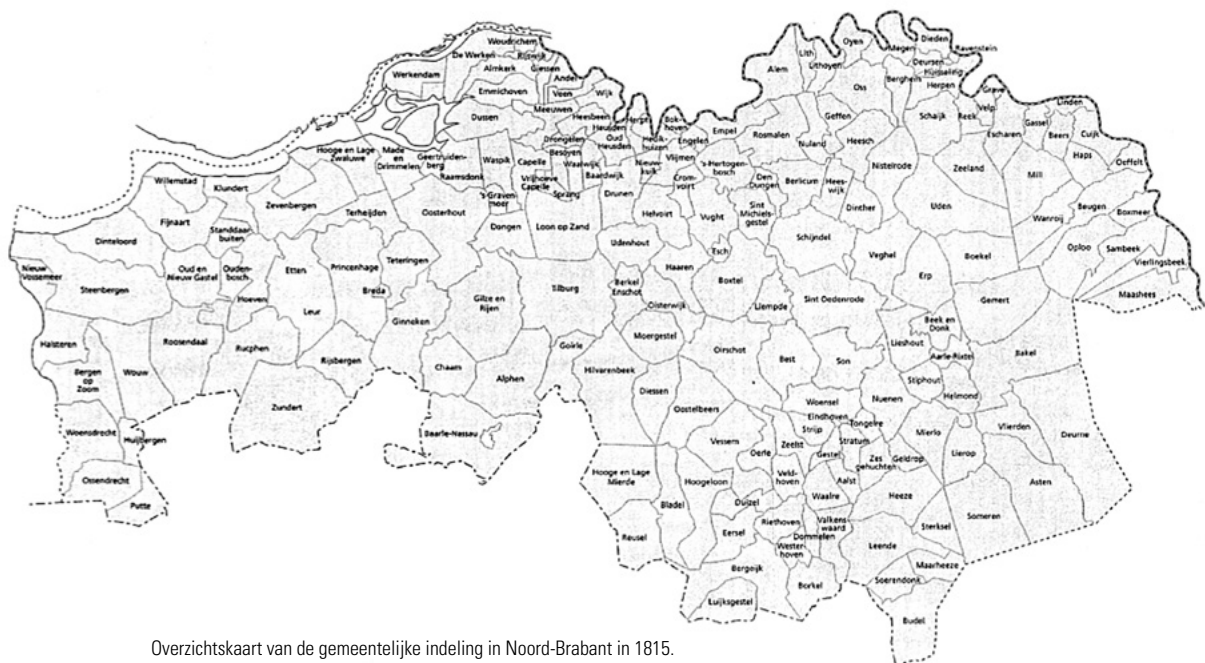
131 Jaarverslag 1906, BHIC, PBNB, inv.nr. 4775.

De commissaris als initiator

Tijdens de ambtstermijn van commissaris Van Voorst tot Voorst nam het aantal gemeenten in Noord-Brabant af met 22, te weten van 184 in 1894 tot 162 in 1928.¹³² Tijdens zijn bezoeken aan de gemeenten probeerde de commissaris de colleges van Burgemeester en Wethouders te overtuigen van de voordelen van een gemeentelijke herindeling. Hieronder wordt zijn optreden bij de gemeentelijke herindeling rond Eindhoven besproken.

Gemeentelijke herindelingen in Noord-Brabant 1894-1928¹³³

Gemeenten betrokken bij herindeling	Nieuwe gemeente	Ingangsjaar herindeling	Afname aantal gemeenten
Eindhoven, Gestel en Blaarthem, Stratum, Strijp, Tongelre en Woensel	Eindhoven	1920	5
Geldrop en Zesgehuchten	Geldrop	1921	1
Oerle, Veldhoven en Meerveldhoven (was 1 gemeente), Zeelst	Veldhoven	1921	2
Engelen en Bokhoven	Engelen	1922	1
Baardwijk, Besoijen en Waalwijk,	Waalwijk	1922	2
Capelle, Sprang, en Vrijhoeven-Capelle	Sprang-Capelle	1923	2
Aalst en Waalre	Waalre	1923	1
Eersel, Duizel en Steensel (was 1 gemeente)	Eersel	1923	1
Drongelen, Hagoort, Gansoijen en Doeveren (was 1 gemeente), Genderen, Meeuwen, Hill en Babyloniënbroek (was 1 gemeente),	Eethen	1923	2
Deursen en Dennenburg (was 1 gemeente), Dieden, Demen en Langel (was 1 gemeente), Huisseling en Neerloon (was 1 gemeente), Ravenstein	Ravenstein	1923	3
Maarheeze en Soerendonk	Maarheeze	1925	1
Deurne en Liessel (was 1 gemeente), Vlierden	Deurne	1926	1
Afname aantal gemeenten 1894-1928			22



Overzichtskaat van de gemeentelijke indeling in Noord-Brabant in 1815.

Deze situatie gold nog altijd bij het aantreden van Van Voorst tot Voorst in 1894, met uitzondering van de gemeenten Almkerk en Emmichoven. Die zijn in 1879 samengevoegd.

Bron: H.F.J.M. van den Eerenbeemt, *Geschiedenis van Noord-Brabant 1* (Amsterdam 1996) 8 en 87.

Gemeentelijke herindeling rondom Eindhoven

De meest grootschalige herindeling waaraan Van Voorst tot Voorst meewerkte, was ongetwijfeld de samenvoeging van de gemeenten Eindhoven, Gestel en Blaarthem, Stratum, Strijp, Tongelre en Woensel tot de gemeente Eindhoven per 1 januari 1920. Hier ging een langdurig proces aan vooraf. Niet alleen omdat wettelijke voorschriften nagevolgd moesten worden, maar vooral ook omdat het veel tact, geduld en creativiteit vroeg om de betrokkenen op één lijn te krijgen.

Wettelijk kader

Voor een gemeentelijke herindeling was een wet nodig. In artikel twee van de Grondwet van 1887 was dit als volgt vastgelegd: 'De wet kan provinciën en gemeenten verenigen en splitsen en nieuwe vormen. De grenzen van de staat, van de provincie en gemeenten kunnen door de wet worden veranderd.'¹³⁴ Dit uitgangspunt werd vervolgens uitgewerkt in de gemeentewet.¹³⁵ Gedeputeerde Staten speelden hierin een belangrijke rol. Deze namen het initiatief voor herindeling en stelden in overleg met de colleges van de betrokken gemeenten een

¹³² Verslag over de toestand van de provincie 1909, 47-53. BHIC, PBNB, inv.nr. 8446; Verslag over de toestand van de provincie 1928, BHIC, PBNB 1814 – 1920, toegang 17, inv.nr. 8463. (Hoewel de titel van het archief aangeeft dat hierin stukken tot en met 1920 zijn opgenomen, zijn de verslagen over de toestand van de provincie tot en met 1936 onder dit toegangsnummer opgenomen.) Bijlage 1 toont een kaart van Noord-Brabant met de gemeentelijke indeling in 1815. Deze situatie geldt ook bij het aantreden van Van Voorst tot Voorst in 1894 met uitzondering van de gemeenten Almkerk en Emmichoven. Die zijn in 1879 samengevoegd

¹³³ Dit overzicht is samengesteld op basis van Jaarverslag over bestuur provincie 1919, BHIC, PBNB 1814-1920, toegang 17, inv.nr. 4777; Jaarverslagen over bestuur provincie 1921-1925, BHIC, CDKNB 1920-1969, toegang 1085, inv.nr. 1 en 2.

¹³⁴ Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 60.

¹³⁵ Sanders, *Annexatie-vraagstukken*, 21.

ontwerpplan op met daarin de wijze van en voorwaarden voor samenvoeging. Dit concept lag vervolgens voor aan alle betrokken gemeenteraden en, per gemeente, ook nog aan een commissie uit de ingezetenen, waarvan de burgemeester voorzitter was. Gedeputeerde Staten werden daarna schriftelijk in kennis gesteld van deze behandeling. Vervolgens gingen deze bevindingen samen met een advies van Gedeputeerde Staten naar het ministerie van Binnenlandse Zaken.¹³⁶ Het ministerie bereidde dan het definitieve wetsvoorstel voor en zorgde voor verdere behandeling in de Staten Generaal.

Situatie vóór de herindeling

In de tweede helft van de negentiende eeuw ontwikkelde Eindhoven zich tot een industrieel centrum. Belangrijk hiervoor was de aanwezigheid van een groot potentieel aan arbeidskrachten. Daarnaast waren veel boeren bekend met huisnijverheid omdat de onvruchtbare zandgronden onvoldoende bestaansmogelijkheden opleverden. De lage lonen, slechts zestig procent van het landelijk gemiddelde, waren eveneens aantrekkelijk voor ondernemers.¹³⁷ Ook was Eindhoven zowel over water als per spoor goed bereikbaar en waren er goede tramverbindingen in de regio.¹³⁸ In de tweede helft van de negentiende eeuw kende Eindhoven vooral tabaks- en lucifersindustrie. Maar toen de gloeilampenfabrikant Philips zich in 1891 in Eindhoven vestigde, werd deze spoedig een belangrijke werkgever voor Eindhoven en de gehele regio.¹³⁹ Hoewel 21,4 procent van de beroepsbevolking uit de agglomeratie in 1909 werkzaam was in de sigarenindustrie, werkte toch al 8,9 procent bij Philips. De landbouw, vooral gevestigd in Tongelre en Woensel, bood toen nog werkgelegenheid aan 10,4 procent van de beroepsbevolking.¹⁴⁰

Door de groei van de industrie kampte Eindhoven spoedig met ruimtegebrek. De gemeente was slechts 79 hectaren groot en had onvoldoende plaats voor de snel uitbreidende gloeilampenfabriek en voor de arbeidershuisvesting.¹⁴¹ Daar Eindhoven en de omliggende gemeenten nauwelijks initiatief namen tot het bouwen van woningen, besloot Philips dat zelf maar te gaan doen. Zo ontstond het Philipsdorp op het grondgebied van Strijp. Ook in Woensel bouwde de Vereniging Volkshuisvesting, onder leiding van Anton Philips, arbeiderswoningen.¹⁴² In combinatie met de werkgelegenheid die Philips bood, zorgden deze woningen voor een toeloop van migranten elders uit Nederland, met name uit de provincies boven de Moerdijk.¹⁴³ Dit alles leidde tot een snelle bevolkingsgroei in de agglomeratie, zoals tabel 1 illustreert.

Tabel 1 Groei aantal inwoners en bevolkingsdichtheid in de gemeenten die in 1920 Groot-Eindhoven vormen, 1910-1920¹⁴⁴

	Opp. in hectaren.	Bevolking 1910		Bevolking 1920	
		Aantal inwoners	Bevolkings-dichtheid	Aantal inwoners	Bevolkings-dichtheid
Eindhoven	79	5665	7171	6392	8091
Gestel en Blaarthem	657	4090	623	5630	857
Stratum	805	5581	693	7589	943
Strijp	940	3155	336	7045	749
Tongelre	1020	1871	183	3207	314
Woensel	2939	8818	300	15761	536
Totaal	6440	29180	Gemiddeld 453	45624	Gemiddeld 708

Omdat de regio uit zes zelfstandige gemeenten bestond waarvan de bestuurders meer oog hadden voor hun eigen dan voor het algemeen belang, rezen er voortdurend conflicten en ontbrak een totale visie op de ontwikkeling van het gebied. Gemeenschappelijke regelingen kwamen moeizaam of niet tot stand. Na langdurige onderhandelingen kwamen enkele regelingen tot stand: in 1911 voor het technisch en hygiënisch toezicht op de uitvoering van de Woningwet, in 1912 voor de vleeskeuring en in 1916 voor de oprichting van een abattoir. Maar veel voorzieningen kwamen niet overal of pas laat tot stand, zoals de aanleg van gas- en waterleiding en riolering. De centrale vuilstortplaats van Eindhoven lag in de gemeente Stratum. Een centraal ziekenhuis ontbrak. Het spoorwegemplacement lag zelfs in drie gemeenten: Eindhoven, Tongelre en Woensel.¹⁴⁵ In de dorpen bleven veel kinderen verstoken van onderwijs omdat de financiële middelen voor adequate onderwijshuisvesting ontbraken.¹⁴⁶

De burgemeester van Woensel, W.M.Th.C. de Vries, illustreerde de problemen treffend toen hij in 1913 opmerkte dat de politie onmogelijk de openbare orde kon handhaven omdat onruststokers slechts een paar meter hoefden te lopen om in een andere gemeente te komen, waar een andere lokale politie opereerde. Ook wees hij op de consequenties van de regel dat de randgemeenten voor arbeiderswoningen moesten zorgen. Wanneer de kostwinner overleed of werkloos raakte, moest de gemeente waar hij woonde armenzorg aan diens gezin verlenen.¹⁴⁷ Dat betekende een grote last die vooral zwaar drukte op de gemeenten Woensel en Strijp, waar meer dan 95 procent van de woningvoorraad uit arbeiderswoningen bestond. De mensen met een betere financiële positie woonden vooral in Eindhoven, Tongelre en Stratum (zie tabel 2).¹⁴⁸

Tabel 2 Woningenbestand in de gemeenten die in 1920 Groot-Eindhoven vormen volgens de woningtelling van 1919¹⁴⁹

	Arbeiderswoningen		Middenstandswoningen		Woningen voor meer goeuden		Totaal aantal woningen
	aantal	relatief	aantal	relatief	aantal	relatief	
Eindhoven	322	45,8	82	11,8	294	42,4	698
Gestel en Blaarthem	782	91,6	32	3,7	40	4,7	854
Stratum	920	80,8	91	8,0	128	11,2	1139
Strijp	993	95,4	40	3,8	8	0,8	1041
Tongelre	309	73,0	91	21,5	23	5,5	423
Woensel	2208	96,1	61	2,7	28	1,2	2297
Totaal	5534	85,8	397	6,2	521	8,0	6452

¹³⁶ Sanders, *Annexatie-vraagstukken*, 23-25.

¹³⁷ Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 120.

¹³⁸ In 1846 is het Eindhovens kanaal naar de Zuid Willemsvaart gereedgekomen en vanaf 1866 heeft Eindhoven een spoorwegverbinding met Rotterdam, Venlo en België. Zie Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 120.

¹³⁹ Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 121.

¹⁴⁰ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 71 en 80.

¹⁴¹ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 8.

¹⁴² Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 126-127.

¹⁴³ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 29.

¹⁴⁴ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 8.

¹⁴⁵ Van Oorschot, *Eindhoven I*, 488.

¹⁴⁶ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 10.

¹⁴⁷ Van Oorschot, *Eindhoven I*, 487-488.

¹⁴⁸ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 187.

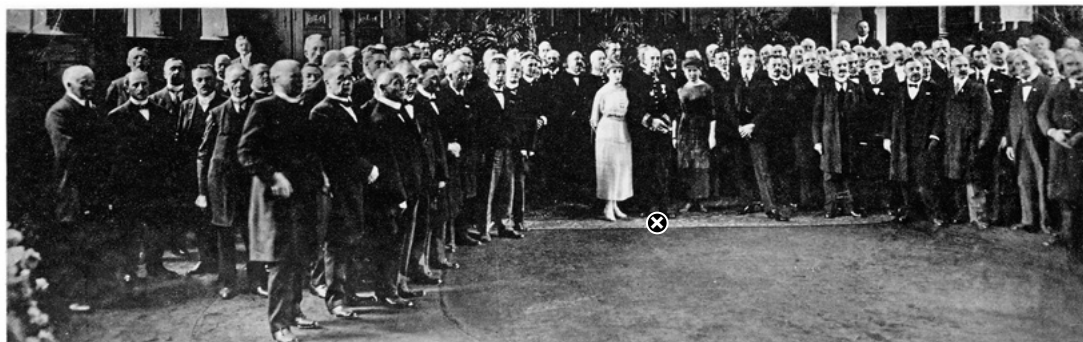
¹⁴⁹ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 187.

Onhoudbare situatie

Langzaam aan groeide het besef dat de bestaande situatie onhoudbaar werd en een gemeentelijke herindeling noodzakelijk was. Van Voorst tot Voorst haakte hier handig op in door dit onderwerp tijdens zijn bezoeken aan de gemeenten te bespreken. De bevolking van Strijp uitte al in 1903 de wens een grenswijziging met Eindhoven door te voeren. Als een deel van Strijp overging naar Eindhoven, zo luidde de redenering, dan daalden de kosten voor armenzorg en onderwijs. Bovendien zou dat de onderlinge strijd in de gemeente vermindere, die veroorzaakt werd door de vele tegengestelde belangen tussen de boerenbevolking enerzijds en de fabrieksarbeiders anderzijds. De boeren vreesden immers dat de fabrikanten de baas gingen spelen in Strijp. Het college van Burgemeester en Wethouders van Stratum reageerde in 1907 verdeeld op een informeel voorstel van Van Voorst tot Voorst. Wethouder J.E.F.J. Schöder wilde alleen een grenswijziging als Stratum en Eindhoven in het geheel verenigd werden. Burgemeester J.P.J.M. Smitz daarentegen vond dat het in Stratum nog niet zo slecht was; hij was dan ook tegen iedere grenscorrectie. Na zijn bezoek aan de gemeente Woensel op 21 mei 1909 noteerde de commissaris in zijn dagboek: 'De burgemeester doet al het mogelijke om Eindhoven klein te krijgen, hij wil nu onafhankelijk van Eindhoven worden voor wat betreft de levering van gas.'¹⁵⁰

Op 7 september 1909 vond een eerste officiële vergadering over annexatie plaats. De gemeenteraad van Eindhoven vergaderde naar aanleiding van aanhoudende klachten en verwijten van de randgemeenten. Deze waren van mening dat Eindhoven de armen en arbeiders afstootte naar de buitengemeenten.¹⁵¹ De raad besloot een voorstel tot annexatie van het villapark van Tongelre en van geheel Stratum bij Gedeputeerde Staten in te dienen. Hier woonden de meest kapitaalkrachtige burgers. Als alternatief werden een deel van Strijp en een deel van Gestel genoemd. Voor een annexatie van Woensel voelde de gemeenteraad niets.¹⁵² Gedeputeerde Staten vonden de voorgedragen grenswijziging niet de beste oplossing. Bovendien stelden ze dat het aan hen was om grensregelingen te ontwerpen, niet aan een gemeenteraad.¹⁵³ Toch werd het Eindhovense voorstel doorgestuurd naar de omliggende gemeenten.¹⁵⁴ Tongelre reageerde afwijzend. In plaats van het villapark wilden ze wel enkele bouwterreinen afstaan aan Eindhoven, zodat de gemeente daar arbeiderswoningen kon bouwen.¹⁵⁵

Opvallend was de reactie van de burgemeester De Vries van Woensel, die meer en meer een voorstander van volledige samenvoeging met Eindhoven werd.¹⁵⁶ De reden hiervoor was dat het bijna onmogelijk was om tot overeenstemming te komen over gemeenschappelijke regelingen. Hij vreesde dat Eindhoven een noodlijdende gemeente zou worden omdat de rijkere inwoners massaal wegtrokken naar Tongelre en Stratum.¹⁵⁷ De gemeente Gestel en Blaarthem gaf in 1911 nog aan het liefst zelfstandig te blijven. Mocht het echter tot annexatie komen, dan wilde men volledig opgaan in de gemeente Eindhoven.¹⁵⁸ Enkele jaren later werd deze laatste intentie ondersteund door een besluit van de gemeenteraad.¹⁵⁹ Hoewel de dorpen die veel arbeiders huisvestten, te weten Woensel, Strijp, Gestel en Blaarthem, de noodzaak van een volledige annexatie door Eindhoven inzagen, was het opvallend dat de centrumgemeente dit inzicht aanvankelijk niet deelde. Op 3 augustus 1912 verwierp de gemeenteraad van Eindhoven een plan tot annexatie van Stratum en een gedeelte van Gestel, Strijp, Woensel en Tongelre. De meerderheid van de raad stond nog steeds achter zijn besluit van 7 september 1909.¹⁶⁰



De huldiging van de Commissaris van de Koningin in Noord Brabant, mr. A.E.J. Baron van Voorst tot Voorst, ter gelegenheid van zijn zilveren ambtsjubileum in 1919. De foto toont de jubilaris, gemerkt met (x), met zijn familie te midden van de burgemeesters uit de provincie in de Statenzaal aan de Waterstraat te 's-Hertogenbosch. Fotograaf onbekend (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)

Verrassend voorstel Gedeputeerde Staten

Na dit besluit van de gemeente Eindhoven leek het gehele proces van herindeling stil te liggen. Het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog droeg hier ook toe bij. Pas in 1916 plaatsten Gedeputeerde Staten de wijziging van de gemeentelijke grenzen weer op de politieke agenda.¹⁶¹ Wellicht waren de gewijzigde politieke verhoudingen in Eindhoven hierop van invloed. Na de verkiezingen van 1915 had de plaatselijke Hogere Burgerschool-partij (HBS-partij) de meerderheid in de gemeenteraad verworven ten koste van Rooms-Katholiek Gemeentebelang.¹⁶² De HBS-partij had veel aanhang onder de migranten die werkzaam waren bij het Philips-concern. Wethouder mr. H.J. Pastoors van deze partij liet zich al spoedig gelden als een groot voorstander van een algehele herindeling.¹⁶³ Het college van Burgemeester en Wethouders van Tongelre handhaafde nog steeds het oude standpunt en wees iedere herindeling af. Zij stelden de specifieke belangen van Tongelre boven het algemeen belang. Van Voorst tot Voorst had wel begrip voor dit standpunt, maar kon zich hier niet mee verenigen.¹⁶⁴

¹⁵⁰ Zie de notities van Van Voorst tot Voorst op www.bhic.nl, geraadpleegd 15 september 2010.

¹⁵¹ Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven*, 44.

¹⁵² Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 333.

¹⁵³ Gedeputeerde Staten aan Burgemeester en Wethouders van Eindhoven 14 oktober 1909, correspondentie betreffende vaststelling en uitbreiding van de gemeentegrenzen 1903-1914, Regionaal Historisch Centrum Eindhoven (RHCE), Archief gemeentebeestuur Eindhoven 1811-1919 (Eindh.), toegang A-0246, inv.nr.410.

¹⁵⁴ GS aan Burgemeester en Wethouders van de gemeente Woensel, Tongelre, Stratum, Strijp en Gestel 10 maart 1910, stukken betreffende samenvoeging van de gemeente Woensel met de gemeente Eindhoven, RHCE, Archief gemeentebeestuur Woensel 1307-1920 (Woensel), toegang A-252, inv.nr. 1030.

¹⁵⁵ Gedeputeerde Staten aan Burgemeester en Wethouders Eindhoven 27 oktober 1910, RHCE, Eindh., inv. nr. 410.

¹⁵⁶ Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 336.

¹⁵⁷ www.bhic.nl, geraadpleegd 15 september 2010.

¹⁵⁸ www.bhic.nl, geraadpleegd 15 september 2010.

¹⁵⁹ Besluit gemeenteraad Gestel en Blaarthem 27 januari 1914, RHCE, Eindh., inv.nr. 410.

¹⁶⁰ Annexatie van het villapark van Tongelre en de gehele gemeente Stratum. Burgemeester en wethouder Eindhoven aan Gedeputeerde Staten 5 augustus 1912, RHCE, Eindh., inv.nr. 410.

¹⁶¹ Gedeputeerde Staten aan gemeentebeestuur Woensel 17 mei 1916, RHCE, Woensel, inv.nr. 1030.

¹⁶² De HBS-partij ontstond na een discussie in de gemeenteraad over de keuze tussen een Meer Uitgebreid Lager Onderwijsschool (MULO-school) of een Hogere Burgerschool (HBS). De kwestie was begonnen toen de rijksoverheid in 1864 subsidie verleende voor een rijks-HBS in Helmond en niet in Eindhoven. Pas in 1910 waren in Eindhoven voldoende financiën beschikbaar om een gemeentelijke HBS op te richten. Een deel van de gemeenteraad steunde dit voorstel, een ander deel pleitte toen voor een RK handelsschool. Voorstanders waren vooruitstrevende katholieken, tegenstanders degenen die uitsluitend katholiek onderwijs wensten. Zie Van Oorschot, *Eindhoven I*, 449-450.

¹⁶³ Van de Veer, *Omstreden stadsgrenzen*, 332-333.

¹⁶⁴ www.bhic.nl, geraadpleegd 15 september 2010.

Opmerkelijk en verrassend was vooral de houding van de gemeenteraad en het college van Woensel. Hoewel de gemeenteraad van Woensel zich op 3 mei 1918 uitsprak voor een algehele annexatie, pleitte burgemeester De Vries op 18 mei, tijdens een gezamenlijke vergadering van de gemeentebesturen van de zes betrokken gemeenten, voor het voortbestaan van een gemeente Klein-Woensel. Hij dacht hiermee de belangen van de boeren beter te kunnen behartigen.¹⁶⁵ Of de invloed van burgemeester De Vries van Woensel en de daar gevestigde boeren groter was dan die van het gemeentebestuur van Tongelre is ongewis. Feit is wel dat Gedeputeerde Staten daarna twee ontwerpen voor herindeling op tafel legden. Het ene voorzag in een grenswijziging van de gemeente Eindhoven en Woensel, het andere in het samengaan van de gemeenten Eindhoven, Gestel en Blaarthem, Stratum, Strijp en Tongelre. Het eerste voorstel zette in op het behoud van de gemeente Klein-Woensel.¹⁶⁶ In de toelichting op dit verrassende voorstel beargumenteerden Gedeputeerde Staten dat in de vergadering van 18 mei de noodzakelijkheid van annexatie wel was erkend, maar dat geen eenstemmigheid was bereikt over de omvang daarvan. Zij vonden dat van het 'overblijvend' Woensel voldoende vitaliteit kon worden verwacht.¹⁶⁷ Dit plan veroorzaakte de nodige onrust. Toen Van Voorst tot Voorst op 31 juli 1918 Woensel bezocht, stuitte hij op een felle oppositie. Burgemeester en Wethouders waren voor het plan maar de meerderheid van de gemeenteraad was tegen.¹⁶⁸



De annexatie van 1920 waarbij uit Eindhoven en de vijf omliggende dorpen de gemeente (Groot-)Eindhoven werd gevormd (ontleend aan Van Oorschot, *Eindhoven*, 492)

Ook bij de andere betrokken gemeenten riep de keuze van Gedeputeerde Staten veel vragen op, temeer omdat alleen de gemeenteraad van Tongelre en de heren Smits (de burgemeester) en Van de Pas van Stratum tegen de annexatie hadden gestemd.¹⁶⁹ Het is vreemd dat Van Voorst tot Voorst, die jarenlang gepoogd had de gemeenten te overtuigen van het nut van een herindeling, nu geen actie ondernam om met de betrokken colleges van Burgemeester en Wethouders gezamenlijk de visie van Gedeputeerde Staten te bespreken en eventueel aan te passen om zo voldoende draagvlak te creëren.

Ondanks de soms felle tegenstand dienden Gedeputeerde Staten deze voorstellen ongewijzigd in bij de minister van Binnenlandse Zaken. De betrokken gemeenten legden zich hier niet bij neer. Het college van Eindhoven ging op 11 december 1918 in audiëntie bij de minister van Binnenlandse Zaken, jhr. mr. Ch.J.M. Ruys de Beerenbrouck (Rooms-Katholieke Staatspartij), om te pleiten voor één algehele en spoedige annexatie van de zes gemeenten.¹⁷⁰ Ook de commissie van ingezetenen van Woensel wees het voorlopige wetsontwerp af en pleitte voor algehele annexatie.¹⁷¹ Burgemeester en Wethouders van Woensel daarentegen bleven pleiten voor handhaving van Klein-Woensel als zelfstandige gemeente.¹⁷² Een groep inwoners van Tongelre reageerde zelfs met een request aan de koningin.¹⁷³ Van Voorst tot Voorst reageerde niet op de toch heftige beroering onder voor- en tegenstanders, maar zette aan minister Ruys de Beerenbrouck uiteen waarom Gedeputeerde Staten vasthielden aan de kleine zelfstandige gemeente Woensel: 'De algemene belangen naar eis en billijkheid worden behartigd terwijl groepsbelangen zoveel mogelijk worden geëerbiedigd.'¹⁷⁴ De minister vond deze toelichting onvoldoende, omdat een onderbouwing voor de bezwaren van Gedeputeerde Staten tegen de gehele toevoeging van Woensel bij Eindhoven ontbrak.¹⁷⁵ Ook na overleg met de burgemeester van Woensel lukte het Van Voorst tot Voorst niet argumenten tegen een algemene herindeling naar voren te brengen. De burgemeester en Gedeputeerde Staten kwamen niet verder dan het opsommen van een aantal zaken die geen gevaar zouden lopen als een deel van Woensel zelfstandig bleef.¹⁷⁶ Na rijp beraad concludeerde de minister dan ook dat algehele annexatie van Woensel de voorkeur verdiende. Hij verzocht Gedeputeerde Staten daarom een nieuw wetsontwerp op te stellen.¹⁷⁷ Dit voorstel kreeg de goedkeuring van de ministerraad en toen op 27 november 1919 de Staten-Generaal de annexatiewet aannam, werd de nieuwe gemeente Eindhoven op 1 januari 1920 een feit.¹⁷⁸

165 Van Oorschot, *Eindhoven I*, 490.

166 Sanders, *Annexatie-vraagstukken*, 132-133.

167 Gedeputeerde Staten aan gemeente Woensel 11 juli 1918, RHCE, Woensel, inv.nr. 1030.

168 www.bhic.nl, geraadpleegd 15 september 2010.

169 Burgemeester van Eindhoven aan commissaris 3 juni 1918, Wijzigen gemeentegrenzen Eindhoven en omstreken, BHIC, PBNB, inv.nr. 12722.

170 Notulen Burgemeester en Wethouders 1918, nummer 824, vergadering 11 december 1918, RHCE, Eindh., inv.nr. 102F.

171 Verslag vergadering commissie der ingezetenen 23 augustus 1915, RHCE, Woensel, inv.nr. 1030.

172 Burgemeester en Wethouders Woensel aan Gedeputeerde Staten 14 september 1918, RHCE, Woensel, inv.nr. 1030.

173 P.J. Claas namens de inwoners van Tongelre aan Hare Majesteit de Koningin met afschrift aan de minister van Binnenlandse Zaken 21 september 1918, stukken betreffende de grens uitbreiding van de gemeente Eindhoven 1867-1919, RHCE, archief gemeentebe-stuur Tongelre 1582-1920, toegang A-251, inv.nr. 682.

174 Gedeputeerde Staten aan de minister van Binnenlandse Zaken 16 oktober 1918, BHIC, PBNB, inv.nr. 12722.

175 Minister van Binnenlandse Zaken aan Gedeputeerde Staten 8 november 1918, BHIC, PBNB, inv.nr. 12722.

176 Burgemeester van Woensel aan Gedeputeerde Staten 10 februari 1918 en Gedeputeerde Staten aan minister van Binnenlandse Zaken 26 februari 1918, BHIC, PBNB, inv.nr. 12722.

177 Minister van Binnenlandse Zaken aan Gedeputeerde Staten 25 april 1919, BHIC, PBNB, inv.nr. 12722.

178 Messing, *Het ontstaan van Groot-Eindhoven I*, 48.

Conclusie

Het beeld van mr. A.E.J. baron Van Voorst tot Voorst als tussenpersoon, handhaver en initiator laat een commissaris zien die zijn rol met verve vervulde. Zowel in formele als in informele contacten verdiepte hij zich in de problemen die hem voorgelegd werden. De commissaris nam alle berichten die hem bereikten doorgaans serieus, ongeacht de herkomst ervan. Hij stelde zich proactief op als hij op hiaten in wetgeving stuitte en gaf, waar mogelijk, ook een oplossingsrichting aan. Toen in 1903 een landelijke grootschalige spoorwegstaking dreigde, ontpopte Van Voorst tot Voorst zich als een echte spin in het web waar alle lijntjes samenkwamen. Continu overzag hij de spannende situatie. Hij schakelde voortdurend tussen centraal en decentraal gezag en leverde daarbij, ook in woelige tijden, een bijdrage aan het handhaven van de staatsorde. De commissaris ging daarbij problemen niet uit de weg.

Hoewel Van Voorst tot Voorst als jurist de wetten graag handhaafde, had hij ook oog voor de problemen die konden ontstaan uit te strikte naleving ervan. Met enige soepelheid hanteerde hij de Woningwet. Maar hij eiste ook dat burgemeesters en andere ambtsdragers zich correct gedroegen, juist omdat zij een voorbeeldfunctie vervulden voor de burgers. Alleen door een correct optreden van het openbaar bestuur op alle niveaus werd de eenheid van de natiestaat bevorderd. De commissaris ijverde hier gedurende zijn gehele loopbaan voor, maar liet een enkele keer een steekje vallen. Bij de affaire rond de gemeentesecretaris in Halsteren bijvoorbeeld was eerder ingrijpen op zijn plaats geweest.

Op 28 maart 1919 werd in de Verwerstraat te 's-Hertogenbosch een borstbeeld van mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst onthuld, als huldeblijk ter gelegenheid van zijn zilveren ambtsjubileum als Commissaris van de Koningin in Noord-Brabant. Het werd geschonken door de Noord-Brabantse industriëlen, wat verklaart waarom ontwerper Huib Luns het borstbeeld flankeerde met de symbolen van handel en industrie. Fotograaf onbekend (collectie Stadsarchief 's-Hertogenbosch)



Commissaris Van Voorst tot Voorst wist de speelruimte die zijn functie hem bood om invloed uit te oefenen en initiatieven te ontplooiën, goed te benutten. Toen hij voorzag dat kleinere gemeenten op termijn in de problemen zouden kunnen komen, maakte hij gebruik van zijn vaste bezoeken aan de gemeenten om te peilen hoe de plaatselijke bestuurders tegenover een herindeling stonden. Op informele wijze liet hij de colleges van Burgemeester en Wethouders de noodzaak hiervan inzien. Opmerkelijk was echter wel de keuze die Gedeputeerde Staten maakten bij de grootschalige herindeling van Eindhoven en de vijf omliggende dorpen. Hiervoor formuleerden zij een voorstel dat voorzag in het als aparte gemeente voortbestaan van een gedeelte van Woensel, een wens van Burgemeester en Wethouders van die plaats. De minister van Binnenlandse Zaken wees dit voorstel af en besloot tot een algehele annexatie van Woensel. Jammer genoeg was niet te achterhalen wat zich achter de schermen afspeelde, maar hier nam de commissaris toch wel een vreemde positie in. Hij ging in tegen de gemeenteraad van Woensel en de minister van Binnenlandse Zaken, die voor volledige annexatie bij Groot-Eindhoven waren, zonder dat hij hiervoor goede argumenten naar voren bracht. Met zijn bijna 25-jarige ervaring als commissaris van de koningin en gezien zijn tactische opstelling bij andere meningsverschillen maakte Van Voorst tot Voorst hier een onbegrijpelijke strategische fout. Hij had meer in moeten zetten op het creëren van draagvlak voor Groot-Eindhoven inclusief de volledige gemeente Woensel.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst in zijn functie als commissaris als tussenpersoon, handhaver én initiator is opgetreden. Hij heeft de ontwikkeling van de provincie Noord-Brabant met grote inzet gediend. Hij was een belangrijke publieke functionaris op wie men, zowel op centraal als decentraal niveau, volledig kon vertrouwen. Hij profileerde zich als een echte mediator die door zijn vakkundig, rechtvaardig en tactisch handelen een positieve bijdrage leverde aan de ontwikkeling en instandhouding van zowel de provincie Noord-Brabant als van de natiestaat. Kortom, het beeld van Van Voorst tot Voorst als commissaris sluit vrijwel naadloos aan bij het perspectief dat Nico Randeraad schetste in zijn essay 'Faces of centralization'.¹⁷⁹

Gebruikte afkortingen

BHIC:	Brabants Historisch Informatiecentrum
CDKNB:	archief Commissaris van de koningin Noord-Brabant
PBNB:	archief Provinciaal Bestuur Noord-Brabant

179 Randeraad, 'Faces of Centralization', 88.

Archivalia

Brabants Historisch Informatiecentrum (BHIC), 's-Hertogenbosch

- 17 Archief Provinciaal Bestuur Noord-Brabant, 1814-1920
- 4773-4775 jaarverslagen over bestuur provincie 1890-1907
 - 4777 jaarverslagen over bestuur provincie 1914, 1919
 - 4809 spoorwegstaking van 1903, 1903-1905
 - 8431 verslag over de toestand van de provincie 1894
 - 8446 verslag over de toestand van de provincie 1909
 - 8463 verslag over de toestand van de provincie 1928
 - 11990 notulen Staten van Noord-Brabant 1894
 - 11999 notulen Staten van Noord-Brabant 1903
 - 12722 wijzigen gemeentegrenzen Eindhoven en omstreken
- 1085 Archief Commissaris van de Koningin CdK in Noord-Brabant, 1920-1969
- 1 jaarverslagen over bestuur provincie 1920-1922
 - 2 jaarverslagen over bestuur provincie 1923-1925
 - 325-326 onderzoek onregelmatigheden gemeentesecretaris Halsteren

Regionaal Historisch Centrum Eindhoven (RHCE)

- A-246 Archief gemeentebestuur Eindhoven 1811-1919
- 102 F notulen college burgemeester en wethouders 1918
 - 410 correspondentie betreffende vaststelling en uitbreiding van gemeentegrenzen 1811-1829, 1903-1914
- A-251 Archief gemeentebestuur Tongelre 1582-1920
- 682 stukken betreffende grensuitbreiding van de gemeente Eindhoven 1867-1919
- A-252 Archief gemeentebestuur Woensel 1307-1920
- 1030 stukken betreffende samenvoeging der gemeente Woensel met de gemeente Eindhoven 1909-1919

Literatuur

- Baartmans-van den Boogaart, Joep L.M., *Uit en thuis in Brabant. Met de commissaris der koningin mr. Arthur E.J. baron van Voorst tot Voorst op werkbezoek 1894-1928* (Amsterdam 2001).
- 'Begravenis mr. A.E.J. baron van Voorst tot Voorst', *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, jaargang 85, nummer 211, 31-07-1928.
- Boissevain, J.H.G., *Staatsregt van Nederland* (Arnhem 1851).
- Braamhorst, Karin, *Nederland in de negentiende eeuw: lexicon* (Amsterdam 2006).
- Buschman, Marten en Dick de Winter, 'Syndicalisme in Nederland: to syn or not to syn', *Bulletin Nederlandse Arbeidersbeweging* 34 (1994) 20-32.
- 'De Algemeene Werkstaking', *Algemeen Handelsblad*, jaargang 76, nummer 23675 avondeditie, 09-04-1903, 5.
- Eerenbeemt, H.F.J.M. van den (red.), *Geschiedenis van Noord-Brabant I* (Amsterdam 1996).
- Encarta 98 encyclopedie*, Winkler prins editie (CD-rom).
- Esch, G.J.M. van en A. van Hemert, *Inventaris van het archief van de commissaris van de koningin in Noord-Brabant, 1920-1969* ('s-Hertogenbosch 1993).
- Helmstrijd, F.A. en N.H. Muller, *De provinciale wet honderd jaar: gedenkboek* (Alphen aan den Rijn z.j.).
- Jansen, G.B., 'Volkshuisvesting en bebouwde omgeving: rijkszaak en gemeentetaak' in: H.F.J.M. van den Eerenbeemt e.a. (red.), *Geschiedenis van Noord-Brabant II* (Amsterdam 1996) 141-158.
- Janssens, J.W., *De commissaris van de koningin: historie en functioneren* (Leiden 1992).
- Kempens A.F.J. van, 'Een consoliderend gewest: conservatisme en confrontatie in bestuur en politiek' in: H.F.J.M. van den Eerenbeemt e.a. (red.), *Geschiedenis van Noord-Brabant II* (Amsterdam 1996) 45-63.
- Knuvelder, Gerard, *Vanuit wingewesten: een sociografie van het zuiden* (Hilversum 1930).
- Kuyper, P.Th.J., *Rondom en in het gouvernement* ('s-Hertogenbosch 1973).
- 'Laatste berichten. De staking', *Rotterdams Nieuwsblad*, jaargang 26, nummer 7687 dageditie, 10-04-1903.
- Leeuwarder Courant*, jaargang 152, nummer 83, 08-04-1903.
- Litsenburg, Th.F. van, *Inventaris van het archief van het Provinciaal bestuur van Noord-Brabant 1814-1920* ('s-Hertogenbosch 1988).
- Margry, P.J. (red.), *1814-1889: 175 jaar provinciaal bestuur van Noord-Brabant* ('s-Hertogenbosch 1989).
- Messing, F.A.M., *Het ontstaan van Groot-Eindhoven 1890-1920* (Tilburg 1980).
- Nissen, P.J.A., 'Het rijke roomse leven' in: H.F.J.M. van den Eerenbeemt e.a. (red.), *Geschiedenis van Noord-Brabant II* (Amsterdam 1996) 317-333.
- Oorschot, J.M.P. van, *Eindhoven, een samenleving in verandering I 1810-1920* (Eindhoven 1982).
- Randeraad, Nico, 'Faces of Centralization: Prefects in Italy and Commissioners of the King in the Netherlands in the second half of the nineteenth century' in: Nico Randeraad (red.), *Mediators between State and Society* (Hilversum 1998) 87-109.
- Rooy, Piet de, *Republiek van rivaliteiten: Nederland sinds 1813* (Amsterdam 2002).
- Sanders, J.M., *Annexatie-vraagstukken en Groot-Eindhoven* (Eindhoven 1919).
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden* 62, uitgave Ministerie van Binnenlandse Zaken ('s-Gravenhage 27 september 1850).
- Tijn, Th. van, 'Het sociale leven in Nederland 1875-1914' in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden XIII* (Bussum 1978), 77-100, 295-326.
- Veer, Jeroen van de, *Omstreden stadsgrenzen: een eeuw besluitvorming over annexaties en regionale besturen rond Amsterdam en Eindhoven* (Delft 1997).
- 'Vervolg binnenland', *Provinciale Noord-Brabantsche 's-Hertogenbossche Courant*, jaargang 133, nummer 68, 25-03-1903.
- Voorst tot Voorst, E.L. van, *Het boek der Voorsten* (Den Haag z.j.).
- Weijts, A.A., *De elektriciteitsvoorziening van Noord-Brabant* ('s-Hertogenbosch 1939).
- 'Wie is verantwoordelijk?', *Nieuwe Tilburgsche Courant*, jaargang 25, nummer 2655, 15-04-1903.

Internetbronnen

www.archieven.nl
www.bhic.nl
www.fdcw.unimaas.nl
www.kranten.kb.nl
www.markeschool.nl/informatie/historie.htm
www.parlement.com
www.statengeneraaldigitaal.nl
www.vakbondshistorie.nl
www.wikipedia.org