

## Fake news uit de Romeinse rechtsgeschiedenis: bepalingen over bedelarij in het laat-romeinse recht

### 1.

Het Wetboek van Strafrecht, zoals in werking getreden op 1 september 1886, (Stb. 1886, 64) introduceerde in art. 434 een nieuwe strafrechtelijke maatregel: de plaatsing in een Rijkswerkinrichting. Deze maatregel kon worden opgelegd in geval van bedelarij. In totaal kende het Wetboek van Strafrecht een drietal bepalingen - in het derde boek - die betrekking hadden op bedelarij. Een strafbeding met betrekking tot bedelarij was geenszins een noviteit in Nederland, in rechtshistorische zin was artikel 19 Code Pénal (uit 1854) haar rechtsvoorganger met dien verstande dat het in dat geval geen overtreding maar een wanbedrijf (*délit*) betrof. Een met de invoering van het Wetboek van Strafrecht verdwenen categorie. Bij de gecontinueerde strafbaarstelling van bedelarij zou het overigens niet blijven. Al in januari 1886 werd naast bedelarij ook landloperij strafbaar gesteld. Deze vorm van wetschennis - zoals dit delict in de parlementaire debatten werd aangeduid - was vanaf 1811 eveneens een strafbaar feit geweest onder het regime van de Code Pénal, maar in het oorspronkelijke wetsvoorstel door de toenmalige minister van Justitie (Anthony Modderman) niet meegenomen.

In zekere zin waren bedelarij en landloperij bijzondere delicten in het Wetboek van Strafrecht vanwege de maatregel die kon worden opgelegd. Op overtreding stond als sanctie slechts een maximale hechtenis van twaalf dagen (art. 432 aanhef Sr 1886). De ‘pijn’, althans vanuit het oogpunt van een veroordeelde of verdachte, zat hem in de maatregel die de rechter op grond van art. 434 Sr 1886 aanvullend kon opleggen en in de daaropvolgende decennia ook *en masse* heeft opgelegd.<sup>1</sup> Hij had de mogelijkheid om een veroordeelde voor een periode van maximaal drie jaren naar een der Rijkswerkinrichtingen te zenden. *De jure* kon deze straf slechts worden opgelegd indien de veroordeelde tot werken in staat was, maar zowel de leeftijd waarop veroordeelden nog naar Veenhuizen (mannen) of Oegstgeest (vrouwen) werden opgezonden als de omschrijving van hun fysieke staat voedden de gedachte dat de rechter deze geschiktheid niet *in extenso* toetste.

---

<sup>1</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, *Honderd jaar strafrecht in statistieken 1886-1986*, ‘s-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1986, p. 28. Voor het eerste decennium na invoering kunnen meer specifieke gegevens worden gevonden bij het meer rechtssociologisch onderzoek van Jacob Bierens de Haan (Jacob Bierens de Haan, *De Nederlandsche strafbepalingen tegen bedelarij en landloperij: een historisch, statistisch en kritisch onderzoek*, (Utrecht 1895) pp. 90-91.

Opvallend was zowel deze strafbaarstelling als de ‘bijpassende’ strafmaatregel vanuit een rechtshistorisch oogpunt geenszins. In feite bouwde plaatsing in een rijkswerkinstelling voort op de gedachten van de *Code Pénal* en vond tegelijkertijd in België eveneens een massale opsluiting van alleengaande en veelal ook alleenstaande mannen plaats.<sup>2</sup> In de ogen van politici – voor een belangrijk deel bestaande uit juristen en deels uit rechters – was sprake van een groot maatschappelijk probleem.<sup>3</sup> Foucault heeft de tendens om tot massale opsluiting te komen, met parallellen tussen ‘criminelen’ en ‘geesteszieken’ als de ‘Grote Opsluiting’ getypeerd.<sup>4</sup> In het oog springend was dat tijdgenoten – zoals de Nederlandse minister van Justitie Marc Willem du Tour van Bellinchave – het idee hadden dat de maatschappelijke dreiging die door rondtrekkende personen werd veroorzaakt een grote historische continuïteit kende en de strafrechtelijke sancties voor bedelarij en landloperij in vergelijking met het verleden veel humaner van karakter waren.<sup>5</sup> Daarbij verwees de minister van Justitie onder meer naar het Romeinse recht. Deze opvattingen werden ook gehuldigd door enkele wetenschappers. In deze bijdrage wil ik bespreken in hoeverre deze weergave van de Romeinsrechtelijke opvattingen over bedelarij correct waren en op welke wijze tegen dat gedrag rechtens moest worden opgetreden.

## 2.

Bij zijn verdediging van het wetsvoorstel ter herinvoering van de strafbaarstelling van landloperij in 1886, legitimeerde de minister van Justitie, Du Tour van Bellinchave, de strafbaarstelling van landloperij door te refereren aan de lange rechtsgeschiedenis van de delicten bedelarij en landloperij. De rechtvaardiging van opname van landloperij als overtreding in het Wetboek van Strafrecht was noodzakelijk omdat – zoals uit de besprekingen in de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal naar voren kwam – naar het 19<sup>de</sup>-eeuws rechtsgevoel het vragen om een aalmoes niet als strafbaar werd opgevat. Rechtsschennis leverden deze handelingen derhalve ook volgens de minister niet op.<sup>6</sup> Klaarblijkelijk meende de minister van Justitie dat een rechtshistorische uiteenzetting deze

---

2 R. Vercammen en A. Winter, ‘Een dwalend bestaan? Mobiliteit bij veroordeelde landlopers in België (1870-1914/30)’, *TSEG* 2016/16, afl 2, p. 51-75, aldaar p. 56.

3 Dat zowel bedelarij als landloperij - door althans een meerderheid der parlementariërs - als een groot maatschappelijk probleem werd beschouwd blijkt vooral uit de parlementaire behandeling van deze delicten in respectievelijk 1880-1881 en in 1885-1886, zie bijvoorbeeld: *Handelingen II*, 1880/1881, p. 286-294; *Handelingen II*, 1885-1886 p. 336-339.

4 Voor Foucault stond de kolonie te Mettray symbool voor deze opsluiting. M. Foucault, *Discipline and punish*, 1977, p. 293

5 Marc Willem du Tour van Bellinchave (1835-1908) was in 1859 *magna cum laude* gepromoveerd op een rechtshistorisch onderwerp – *Geschiedenis der regtsmagt van Gedeputeerde Staten hier te lande sedert 1581 tot op onze tijd* - aan de Hogeschool van Utrecht.

6 *Handelingen I*, 1885/1886, p. 178.

strafbaarstelling als *usance* zou neerzetten en zijn betoog zou versterken. De minister begon zijn uiteenzetting met een verwijzing naar het Romeinse recht. In de handelingen staat het volgende opgetekend:

‘Ik moet de vrijheid nemen de Vergadering te herinneren, dat de straffen tegen landloperij van zeer ouden datum zijn. Wij vinden daarvan in het Romeinsche recht de eerste sporen. In het eerste boek der Digesten, in den titel ‘de Proconsulis’ ziet men welke voorschriften aan de gouverneurs der provinciën werden gegeven om dat misdrijf te straffen. De straf was die van verbanning, de eerste straf, die, zoover bekend is, op de landloperij is toegepast. Daarop zijn de Keizerlijke decreten, van Valentinus en Theodosius gevolgd, die opzending naar de mijnen bepaalden.’<sup>7</sup>

In de (rechts)wetenschap werd in deze periode eveneens aan de Romeinsrechtelijke wortels van bedelarij als strafbaar feit gerefereerd. In een dissertatie *De Nederlandsche strafbepalingen tegen bedelarij en landloperij*, van de hand van Jacob Bierens de Haan, die in 1895 verscheen, bespreekt de auteur de (veronderstelde) Romeinsrechtelijke opvattingen over bedelarij en landloperij. Bierens de Haan suggereert een toename van bedelarij en landloperij onder het Dominaat, de periode vanaf de late derde eeuw tot aan het einde van het West-Romeinse rijk, en koppelt deze ontwikkeling vooral aan de verspreiding van meer humanistische opvattingen vanuit het Christendom.<sup>8</sup>

Evenals bij Du Tour van Bellinchave het geval was, verwijst Bierens de Haan naar Keizer Valentinianus I (364-375), ik veronderstel tenminste dat de minister van Justitie deze keizer bedoelde toen hij aan Valentinus refereerde, en vermeldt evenzeer het verbannen van bedelaars uit Rome als reguliere straf op bedelarij.<sup>9</sup> Een aanvulling van Bierens de Haan op het betoog van de minister van Justitie is de vermelding van een lichamelijk onderzoek en de veroordeling om tot de staat van eeuwigdurend pachter – een vorm van horigheid - te vervallen.

‘In den Codex Justinianus vindt men een wet, die een onderzoek beval naar de integritas corporum en den robur annorum, bleek het dan dat de bedelaars valide, tot werken in staat, waren, dan werden ze veroordeeld tot colonatus perpetuus. Codex. Just. XI 25 de mendicantibus validis. Afdoende hielp dit echter niet, want in novelle 80 zag Justinianus zich verplicht de strafbepalingen wederom te herhalen.’<sup>10</sup>

Opvallend is het verschil in terminologie tussen de minister en Bierens de Haan, in die zin

---

7 *Handelingen I*, 1885/1886, p. 178.

8 Bierens de Haan, *De Nederlandsche strafbepalingen*, pp. 3-4.

9 Bierens de Haan, *De Nederlandsche strafbepalingen*, pp. 3.

10 Bierens de Haan, *De Nederlandsche strafbepalingen*, pp. 3-4.

dat de eerste het over landloperij heeft<sup>11</sup>, terwijl de tweede alleen de aanduiding bedelarij gebruikt. Onder het Wetboek van Strafrecht waren dit, althans van 1886 tot 1999, twee afzonderlijke delicten. Het eerste genoemde moderne delict – landloperij – komt in het gehele Corpus Iuris Civilis niet voor. Mogelijk veronderstelde de minister van Justitie dat landloperij en bedelarij onder het Romeins strafrecht twee aanduidingen voor één delict waren, aangezien hij nergens vermeldt dat de strafbepalingen alleen op bedelarij zagen. Het tweede juridische concept, bedelarij, heeft wel zijn weg naar de Codex Justinianus gevonden en zal hieronder worden besproken.<sup>12</sup> Uit de bovengenoemde twee citaten is een aantal opvattingen over de strafbaarstelling van bedelarij onder Romeins recht te destilleren. Volgens zowel de minister van Justitie als Bierens de Haan zou de straf, althans gedurende zekere tijd, verbanning uit Rome zijn. Volgens Du Tour van Bellinchave zou deze straf zijn terug te voeren op de Digesten, terwijl Bierens de Haan dit afleidt uit een Keizerlijke constitutie die was opgenomen in de Codex Justinianus. Beide auteurs refereren daarnaast naar andere sancties die op bedelarij dan wel landloperij werden opgelegd; de minister van Justitie wijst op sanctionering door opzending naar de mijnen, terwijl Bierens de Haan een verandering in de juridische status, n.b. verval tot horigheid, als sanctie veronderstelt.

Daarnaast lijken beide percepties over de strafbaarstelling dan wel juridische gevolgen van bedelarij, op een aantal punten uiteen te lopen. In zijn redevoering in de Eerste Kamer repte de minister van Justitie over bepalingen in de Digesten, deze verwijzing is bij Bierens de Haan niet terug te vinden. Daarentegen verwijst deze laatste auteur wel naar Novelle 80 (*De Quaestore*) die zijns inziens de strafbepalingen uit de Codex Justinianus zou herhalen. Bovendien benadrukte Bierens de Haan een onderzoek naar de lichamelijke staat van de bedelaar en suggereerde dat strafbaarheid en de sanctie van dat oordeel afhing. De minister refereerde op geen enkele wijze aan een dergelijk onderscheid.

### 3.

Het is tijd om al deze 19-de-eeuwse rechtshistorische interpretaties op hun Romeinsrechtelijke merites te toetsen, waarbij wij onze toevlucht nemen tot de (deels) vermelde bronnen uit het *Corpus Iuris*.<sup>13</sup> Du Tour verwees in zijn rede naar het eerste boek van de Digesten in het bijzonder naar de titel ‘*De proconsulis*’. Dit zou dan titel 16 van het eerste boek moeten zijn – *De officio proconsulis et legati* - ware het niet dat in deze hele titel slechts een keer en dan slechts in afgeleide zin iets over de specifieke rechtsmacht van de gouverneur in strafrechtelijke aangelegenheden wordt opgemerkt. Uit D.1,16,11 een

---

11 Het is niet onwaarschijnlijk dat het gebruik van dit juridisch begrip context-afhankelijk is geweest, omdat zijn opmerkingen in de senaat zijn gemaakt bij de besprekingen over de invoeging van landloperij in de artt. 432-434 Sr. *Handelingen I*, 1885/1886, p. 253.

12 CJ.11,26.

13 De vertalingen en tekstgedeelten zijn ontleend aan J.E. Spruit, R.E. Feenstra e.a., *Corpus Iuris Civilis. Tekst en Vertaling I-XII* (1994-2011).

tekstfragment uit de tijd van keizer Carracalla (211-217), volgt dat de plaatsvervanger van de gouverneur niet de bevoegdheid tot gevangenzetting en geseling heeft, waaruit *a contrario* kan worden afgeleid dat de provinciegouverneur deze bevoegdheid wel moet hebben gehad. Meer informatie over de rechtsmacht van de gouverneur is te vinden in D.1,18 die echter de titel *De officio Praesidis* draagt en niet *Proconsulis* zoals de minister van Justitie veronderstelde.

Dat deze titel wel degelijk over de bevoegdheid van een provinciegouverneur gaat, volgt uit D.1,18,1 waarin uit de werken van Aemilius Macer, *Liber primo de officio praesidis*, wordt geciteerd, waaruit volgt dat de aanduiding *praeses*, vertaald door Spruit c.s. als gouverneur een veelheid aan functies omvat. Met de benaming ‘gouverneur’ [*praesidius*] worden zowel de gouverneurs van staatsprovincies als de keizerlijke stadhouders en alle provinciebestuurders, ook al zijn ze senator, aangeduid. Soms worden de gouverneurs van een staatsprovincie ook aangeduid als *proconsul*.

Wie zoekt naar een bepaling waarin specifiek wordt verwezen naar bedelarij of landloperij zal vergeefs D.1,18 raadplegen. Is er dan een verwijzing in deel 1,18 van de Digesten naar de bestraffingen waaraan de minister van Justitie, bij de parlementaire behandeling van de invoering van landloperij in het Wetboek van Strafrecht, refereert? In D.1,18,6,8 ontleend aan een tekstfragment van Ulpianus, wordt opgemerkt dat: *zij die een gehele provincie besturen hebben de bevoegdheid de doodstraf op te leggen en hun is de macht gegeven om tot de mijnen te veroordelen*.<sup>14</sup> Van een verwijzing naar bedelarij ontbreekt ieder spoor. Uit D.1,18,13*pr*, eveneens van Ulpianus, volgt wel dat het de taak van de gouverneur was om criminelen op te sporen en tempeldieven, rovers, mensenhandelaars en dieven te straffen.<sup>15</sup> Het begrip verbanning, hetgeen volgens de minister van Justitie de gebruikelijke straf was voor bedelarij, ontbreekt - evenals het delict zelf overigens - in deze titel, en voor bedelarij in het 1<sup>ste</sup> boek, geheel. Bovendien had een gouverneur niet zelfstandig de bevoegdheid een dergelijke straf op te leggen.<sup>16</sup>

De vraag is zelfs gerechtvaardigd of onder het Principaat verbanning, überhaupt nog wel een courante straf was. Verbanning zonder internering elders, lijkt qua sanctionering meer te passen bij kleinere politieke eenheden zoals een stadstaat dan bij een omvangrijk rijk als het Romeinse rijk.<sup>17</sup> Bovendien was het, anders dan de minister van Justitie de Kamer wilde

14 D.1.18,6,8 *Qui universas provincias regunt, ius gladii habent et in metallum dandi potestas eis permissa est.*

15 Mommsen stelt dat deze strafrechtelijke competentie ‘die statthalterliche Criminaljustiz’ van de provinciale gouverneur onder het Principaat, mogelijk al onder Augustus, tot wasdom kwam. Th. Mommsen, *Römisches Strafrecht*, (Cambridge 2010) p. 238.

16 Mommsen, *Römisches Strafrecht*, p. 975.

17 Mommsen constateert dat de internering onder Augustus (27 v. Chr. – 14 n. Chr.) en Tiberius (14 n. Chr. – 37 n. Chr.) als strafrechtelijke sanctie opkwam en daarna als zodanig aan belang won. Mommsen, *Römisches Strafrecht*, p. 973-974. Daarbij zal ook een rol hebben gespeeld dat het Romeinse

doen voorkomen, geen zware sanctie.<sup>18</sup> In de tweede helft van de tweede eeuw raakte een specifieke vorm van verbanning, de zogenoemde *aquae et ignis interdictio* (ontzegging van water en vuur), waarbij geen sprake was van internering elders, in onbruik.<sup>19</sup> Deze maatregel werd meestal opgelegd aan Romeinse burgers indien zij trachtten aan juridische vervolging, specifiek een *iudicium populi* te ontkomen door het Romeins territorium te verlaten. De voortvluchtige verloor na een *aquae et ignis interdictio* zijn burgerrecht, terwijl zijn bezittingen werden verkocht. Vanaf de tweede helft van de eerste eeuw voor Christus zou deze straf in onbruik zijn geraakt en worden vervangen door deportatie.<sup>20</sup>

Hoewel in sommige instanties verbanning nog wel als straf werd opgelegd, zie dienaangaande de door Daalder *in extenso* besproken keizerlijke uitspraak in D.48,19,40, werd verbanning gedurende het Principaat steeds minder een courante straf.<sup>21</sup> Daalder beargumenteert dat uitsluitend de keizer in uitzonderlijke gevallen, en dan in de vorm van deportatie naar een specifiek eiland (*in insulam*), voor politieke delicten zoals het *crimen maiestatis* (majesteitsschennis), een dergelijke sanctie oplegde.<sup>22</sup> Desalniettemin werd ook bij dit delict dat onder het Principaat na verloop van tijd meer en meer aan de figuur van de keizer werd gekoppeld, de doodstraf meer en meer de gebruikelijke straf, waar dat voorheen de verbanning was geweest.<sup>23</sup>

Zowel de minister van Justitie als Bierens de Haan refereert expliciet aan een keizerlijk bevel van Valentinianus (*De mendicantibus non in validis*) ten aanzien van de strafbaarstelling van bedelarij. Daarbij veronderstelt de minister dat conform deze constitutie de bedelaars “tot opzending naar de mijnen” moesten worden veroordeeld, terwijl Bierens de Haan stelt dat dit tot verbanning, althans verdrijving zou leiden. Bierens

---

burgerrecht, oftewel een geleidelijke transformatie van het personaliteits- naar het territorialiteitsbeginsel - J.H.A. Lokin/F.Brandsma, Prota. Vermogensrechtelijke leerstukken aan de hand van Romeinsrechtelijke teksten uitgelegd, (Den Haag 2022), P&F, nr 3 -, gedurende het Principaat een steeds minder exclusief karakter kreeg. Een ontwikkeling die met de Constitutio Antoniniana (D.1,5,17) van Caracalla in 212 haar definitieve beslag kreeg. E.C.H.L van der Vliet, Een geschiedenis van de klassieke Oudheid. 1100 v. chr. - 580 n. chr. (Amsterdam 2011), p. 398. Het repressieve karakter van dit aspect van de sanctie werd dientengevolge wat verlicht.

18 De minister verwees naar het Romeins recht om aan te geven hoe hardvochtig men in het verleden bedelarij bestrafte. Dat verbanning, zonder internering niet als een zware straf werd beschouwd volgt uit Mommsen, Römisches Strafrecht, p. 973.

19 Mommsen, Römisches Strafrecht, p. 972-975.

20 G.P. Kelly, A history of exile in the Roman republic (Cambridge 2006), p. 25-26.

21 E.S. Daalder. De rechtspraakverzamelingen van Julius Paulus. Recht en rechtvaardigheid in de rechterlijke uitspraken van keizer Septimius Severus (Den Haag 2018), p. 509-517.

22 Anders W. Smith die op grond van D.1,12,1,3 stelt dat vanaf de derde eeuw, dus na het tijdperk van de Severi, ook de Praefecti Urbi deze bevoegdheid hadden. Mommsen merkt op dat het Romeins strafrecht verbanning naar een plaats buiten de rijksgrenzen niet kende. Mommsen, Römisches Strafrecht, p. 973.

23 Daalder stelt op basis van de literatuur dat deze transitie – het gegeven dat de keizer de doodstraf in plaats van verbanning oplegde - onder keizer Tiberius zou zijn ingezet. Daalder, De rechtspraakverzamelingen van Julius Paulus, 515.

bespreekt zowel de Codex Theodosianus als de Codex Justinianus afzonderlijk, waarbij hij opmerkt dat onder Justinianus een lichamelijk onderzoek naar de fysieke staat van de ‘bedelaar’ noodzakelijk werd. Dat laatste is toch opmerkelijk, omdat het in dit geval een identieke tekst betreft. De versie van *De mendicantibus non invalidis* uit de Codex Justinianus<sup>24</sup> – door Bierens de Haan aangeduid als XI.25 (C.11,26). - is zonder wijziging overgenomen uit de Codex Theodosianus (Cod. Theod. 14,18,1) en betreft een oorspronkelijke opdracht van de keizers Gratianus (367-383), Valentinianus en Theodosius (379-395) aan de *Praefectus Urbi* (stadsprefect) uit 382.<sup>25</sup>

Bij een inspectie van zo mogelijk allen die een onzeker bestaan als bedelaar (*mendicatus*) tot het verkrijgen van inkomsten op de openbare weg zal roepen, dient bij ieder van hen hun lichamelijke gesteldheid en de kracht van hun jaren worden onderzocht, en aan de luiards en aan stakkers zonder enige gebrekkigheid dient de noodzaak te worden opgelegd dat een ijverige en zorgvuldige aangever (van hun leegloperij) de eigendom verkrijgt van diegenen die de staat van slaaf gebonden houdt; en waar het gaat om diegenen die alleen vergezeld gaan van de vrijheid van hun geboorte; dat al wie een dergelijke leegloperij zal hebben aangegeven en bewezen, hun altijddurende binding als pachter verwerft; dit met behoud van de actie voor de eigenaren tegen diegenen die wellicht aan weggelopen slaven een schuilplaats hebben verstrekt of de raad hebben gegeven zich aan de bedelarij over te geven.<sup>26</sup>

In deze tekst wordt noch van verdrijving noch van verbanning van bedelaars gerept. Wel wordt, zoals Bierens de Haan in zijn dissertatie aangeeft, inderdaad het lichamelijk onderzoek genoemd en worden zij, die in juridische zin de ‘vrije staat’ hadden, veroordeeld om in het vervolg eeuwig als pachter (*colonatus perpetuus*) het land te bewerken. Dit suggereert dat deze bepaling zich vooral richt op de situatie in rurale gebieden, althans de tekst lijkt te veronderstellen dat de ‘ijverige en zorgvuldige’ aanbrengrer tenminste enig land in eigendom heeft waaraan de ‘leegloperige’ bedelaar gebonden kan worden. Het feit dat de constitutie was gericht aan de *praefectus urbi* lijkt hiermee in tegenspraak te zijn, maar de jurisdictie van deze bestuurder strekte zich – althans vanaf de 3<sup>de</sup> eeuw- uit tot honderd mijl (ruim 160 kilometer) buiten Rome en bovendien had hij een appelfunctie in criminele zaken,

24 Bij opname in de Codex Justinianus (CJ. 11,26) is de titel gewijzigd in *De mendicantibus validis*.

25 Het was niet vanzelfsprekend dat codices uit de Codex Theodosianus of andere in de Codex Justinianus ingevoegde codices één op één werden overgenomen. Om contradicties en inconsistenties te vermijden of de rechtsgang te bespoedigen werden teksten door de commissie geredigeerd, geïnterpoleerd en gehomogeniseerd. A.D. Lee, *From Rome to Byzantium AD 363 to 565. The Transformation of Ancient Rome*, (Edinburgh 2013) p. 251.

26 Cod. Theod. 14,18,1 Imppp. Gratianus, Valentinianus et Theodosius aaa. ad. Severum praefecti urbi. Cunctis adfatim. Quos in publicum quaestum incepta mendicitas vocabit, inspectis exploretur in singulis et integritas corporum et robur annorum, adque ea inertibus et absque ulla debilitate miserandis necessitas inferatur, ut eorum quidem, quos tenet condicio servilis, proditor studiosus et diligens dominium consequatur, eorum vero, quos natalium sola libertas prosequatur, colonatu perpetuo fulciatur quisquis huiusmodi lenitudinem prodiderit ac probaverit, salva dominis actione in eos, qui vel latebram forte fugitivis vel mendicitatis subeundae consilium praestiterunt.

klaarblijkelijk ook buiten dit gebied.<sup>27</sup>

Om met het fysiek onderzoek te beginnen, ook in deze laat-romeinse periode werd een scherp onderscheid gemaakt tussen arbeidsongeschikten, ouderen en gehandicapten en zij die bedelen als alternatieve overlevingsstrategie gebruikten. Het blijft ongewis wat met de personen die tot de eerste categorie behoorden – de gebrekkigen - diende te gebeuren. Dat is wel duidelijk voor de andere categorie die als luiards en stakkers worden aangeduid. De personen die tot deze laatste categorie behoorden, vervielen in juridische zin tot de status van *colonatus perpetuus*. Zoals Sarris opmerkt vormen zij een groep waarbinnen de juridische status en rechtspositie ten opzichte van de landeigenaar vooral in het perspectief van de arbeidsverhouding werd bepaald.<sup>28</sup>

#### 4.

Novelle 80 (*De Quaestore*, in het oorspronkelijke Grieks *Περί Τῶν Quaesitoroσ*), was een Justiniaanse wet (539) waarmee de keizer een nieuwe bestuursfunctie – *quaestor* – creëerde (Nov. 80, *pr*).<sup>29</sup> Lanadio suggereert dat in feite sprake was van laat-klassieke schepping van een vreemdelingenpolitie met een quaestor aan het hoofd.<sup>30</sup> In de preambule van deze wet wordt de instelling van het ambt aan de handhaving van openbare orde in de stad Constantinopel gekoppeld, hetgeen, volgens Lee, niet los kan worden gezien van de gebeurtenissen ten tijde van de Nika-opstanden.<sup>31</sup> Achter het instellen van deze positie ging een tweeledig doel schuil: enerzijds het ‘begeleiden’ of wellicht beter wegleiden van ‘provincialen’ in het bijzonder rechtzoekenden (rekwestranten en eisers) uit ‘de provincie’ en anderzijds het tegengaan van bedelarij. Zoals de titel al suggereert, hetgeen in de tekst van Novelle 80 ook tot uitdrukking komt, was het de taak van deze nieuwe functionaris om vragen te stellen aan personen van buiten de stad (Constantinopel) en bedelaars. In het eerste geval diende de quaestor onderzoek te verrichten naar de beweegredenen van hun komst en in het tweede geval diende hij hun fysieke toestand te beoordelen. In sommige

---

27 D.1,12,1,1 Anders dan de gouverneur had de stadsprefect wel de bevoegdheid om een verbanning met internering op te leggen. Mommsen, *Römisches Strafrecht*, p. 975.

28 P. Sarris, *Economy and society in the age of Justinian*, (Cambridge 2006) p. 128-129.

29 Recentelijk is er door A. Lanadio - naast de toelichting door Miller & Sarris (2018) - in de literatuur aandacht besteed aan Novelle 80 (A. Lanadio, *Ethnos et droit dans le monde protobyzantin, V<sup>e</sup>-VI<sup>e</sup> siècle*, (Genève 2015) p. 190-215) en A. Lee (Lee, *From Rome to Byzantium*, p. 253).

30 Lanadio spreekt in dit kader van een “*police des étrangers*”. Lanadio, *Ethnos et droit*, p. 202.

31 Miller en Sarris verwijzen in ‘hun glosse’ naar een eerdere wet (Nov. 13) waarmee de positie van Praetor werd gecreëerd. (Miller en Sarris, *The Novels of Justinian*, 551.) Deze koppeling aan de Nika-opstanden wordt onder meer gemaakt in A.D. Lee, *From Rome to Byzantium AD 363 to 565. The Transformation of Ancient Rome*, (Edinburgh 2013) p. 253. Anders: Lanadio die Novelle 80 meer in de context plaatst van lange-termijn ontwikkelingen (migratie naar de stad en ontvolking van het platteland), Lanadio, *Ethnos et droit*, p. 190-215.



gevallen, indien de ‘vreemden’ tot bedelarij overgingen, was sprake van overlap tussen de beide taken van de *quaestor*.

Bierens de Haan meende dat Novelle 80, een herhaling van Codex Justinianus 11,25 was, maar dat is slechts ten dele het geval. Een overeenkomstig aspect tussen beide wettelijke bepalingen is waarschijnlijk de achterliggende sociaal-economische context. Zowel het laat vierde-eeuwse Italië als het vroeg zesde-eeuwse Byzantijnse rijk (in het bijzonder Klein-Azië) had last van een tekort aan arbeidskrachten. Daarbij wordt, althans dat lijkt het geval te zijn in Novelle 80, gesuggereerd dat er sprake zou zijn van rurale ontvolking (Nov. 80*pr*). Nadat de pestepidemie omstreeks het jaar 180 het Romeinse rijk had getroffen, was ontvolking een structureel probleem in het gehele Romeinse rijk, hoewel dit in sommige delen, zoals het westelijke deel, aanvankelijk meer het geval was dan in het oostelijke deel van het rijk. Deze tendens lijkt te zijn versterkt door een mysterieuze epidemie in het midden van de derde eeuw.<sup>32</sup> In sommige delen van het Romeinse rijk werd allocatie, in de zin van aanwending van arbeidskrachten op het platteland uitermate lastig, waarbij evenzeer de voedselvoorziening, waar de stedelijke gebieden afhankelijk van waren, in het geding was.<sup>33</sup>

Veel (tijdelijke) migranten uit de provincie zouden, althans dat volgt uit Novelle 80, in de hoofdstad verblijven omdat zij daar kwamen procederen dan wel een verzoek hadden voor hun – klaarblijkelijk afwezige – landheer. Deze rechtsgang en petitie konden een – voor de staatskas – nare bijkomstigheid hebben, omdat de staatsinkomsten door deze ontwikkeling onder druk kwamen te staan. Via een grondbelasting fourneerden de boeren – veelal door inning via hun landheer – een substantieel deel van de inkomsten van de staat<sup>34</sup> Indien boeren dus langdurig in de hoofdstad verbleven, met daarbij het risico dat hun verblijf een permanent karakter kreeg, waarbij zij hun land tijdelijk of langdurig verlieten, dan kon dat ten koste gaan van zowel de voedselproductie als de staatsinkomsten.<sup>35</sup>

---

32 Ook binnen het westelijke deel van het Romeinse rijk was sprake van een gevarieerd beeld. Het Iberisch schiereiland lijkt grotendeels aan ontvolking te zijn ontsnapt, terwijl ten onzent – althans in het geromaniseerde oostelijke rivierengebied - de bevolking tot een kwart van haar vroegere omvang terugviel. Van der Vliet, Een geschiedenis van de klassieke Oudheid, pp. 399-400, 435, 499.

33 Enkele jaren na de afkondiging van Novelle 80 versterkte de ingezette trend van rurale ontvolking zich als gevolg van een volgende pestepidemie. (Van der Vliet/Sarris/Lanadio) Omdat Novelle 80 reeds enkele jaren voorafgaand aan deze epidemie werd uitgevaardigd, kan zij derhalve geen reactie op de sociale en economische gevolgen van deze epidemie zijn geweest.

34 Van der Vliet, Een geschiedenis van de klassieke Oudheid, p. 435-438. Sarris, Economy and society in the age of Justinian, p. 228-229.

35 Desertie van boeren vormde ook de aanleiding voor het uitvaardigen van Novelle 8 (Nov 8, *pr.*) dat tot doel had dit proces tegen te gaan.

Dat de binding van boeren aan het land een belangrijke factor was bij het uitvaardigen van Novelle 80 blijkt met name uit de capita I en II. Lanadio benadrukt ook dat Novelle 80 zich specifiek richt op boeren die vanuit de provincie in Constantinopel terecht waren gekomen.<sup>36</sup> Uit zowel de preambule als *de capita* I en II volgt dat deze veelal vanwege een juridisch geschil met de landeigenaar onder wiens gezag zij vielen (Nov. 80,3) naar de keizerlijke hoofdstad kwamen en daar vanwege een tijdrovende (rechterlijke) procedure bleven hangen. Dit leidde ertoe dat de quaestor grote bevoegdheden kreeg om zelf besluiten te nemen, indien de rechtzoekenden uit de provincie bij rechters en landheren geen gehoor kregen. In deze gevallen moest daarnaast een beroep van de wederpartij op het *privilegium et fori* niet-ontvankelijk worden verklaard opdat een procedure niet door dit verweer kon worden opgehouden en de rechtzoekenden sneller de stad konden verlaten.<sup>37</sup>

Ten aanzien van bedelaars is het van belang om te constateren dat er – anders dan Bierens de Haan suggereert – ten minste twee belangrijke verschillen bestaan tussen *De mendicantibus non invalidis* (Cod. Theod. 14,18,1 ; CJ. 11,26) en *De Quaestore* (Nov. 80). In de eerste plaats kan op grond van Novelle 80 niet de bedelaar tot de status van *colonus perpetuus* vervallen.<sup>38</sup> Dat zal er deels mee te maken hebben dat Novelle 80 anders dan de *De mendicantibus non invalidis* niet als een klachtdelict lijkt te zijn ingevuld. De ‘ijverige en zorgvuldige aangever’ werd op grond van *De mendicantibus* beloond met eigendom in geval van een slaaf of met de alijdurende binding aan de grond (van de aangever) indien het een persoon ‘vrij van geboorte’ betrof. In geval van Novelle 80 was het initiatief tot opsporing, vervolging en het lichamenlijk onderzoek bij de quaestor gelegd (Nov. 80,4) en was er geen sprake van enigerlei beloning voor een ‘ijverige’ aangever. Bij *De mendicantibus non invalidis* lijkt het wel alsof de *Praefectus Urbi* de taak opgedragen werd om het lichamenlijk onderzoek naar de bedelaars te verrichten.

In de tweede plaats is het opvallend dat – anders dan in *De mendicantibus validis* – een onderscheid wordt gemaakt tussen burgers van Constantinopel en vreemdelingen. Dat lijkt een breuk met de *Constitutio Antoniniana* van Caracalla (211-217) uit 212, waarmee rechtsgelijkheid voor Romeinse burgers werd gerealiseerd. Deze rechtsgelijkheid moet wel in een Romeinsrechtelijk en historisch perspectief worden geplaatst en impliceerde niet een vrijheid van vestiging binnen het Romeinse rijk. Uit verschillende constituties blijkt het tegenovergestelde. Uit een constitutie uit 370 na Chr. van Valentinianus, Valens (364-378)

---

36 Lanadio beschrijft uitvoerig het structurele karakter van de trek (vanuit de provincie) naar Constantinopel in de voorafgaande eeuwen en de pogingen die door de voorgangers van Justinianus waren verricht om deze trend (tevergeefs) te keren. Lanadio, *Ethnos et droit*, p. 202 - 211.

37 Nov. 80, 3. (...) *peremptio ad hoc privilegium et fori praescriptione*.

38 Dat zou ook paradoxaal zijn, omdat Novelle 80 zich ogenschijnlijk tegen tekortschietende landeigenaren richtte (Nov 80, 1 en 2).

en Gratianus *De studiis liberalibus urbis romae et constantinopolitanae* (Cod. Theod. 14,9,1) blijkt dat studenten die in Rome kwamen studeren onder de jurisdictie van de *praefectus urbi* vielen en bij vermeend wangedrag naar huis konden worden gezonden.<sup>39</sup> Ook bij goed gedrag was het verblijf in Rome in de tijd beperkt, de studietijd diende bij twintig jaar te worden beëindigd. Indien de student dan niet vrijwillig vertrok, diende hij door de *Praefectus* te worden weggestuurd.

## 5.

Het is van belang de opvatting van de 19<sup>de</sup>-eeuwse juristen in een historische context te plaatsen. Vooral de interpretatie van de minister van Justitie, Du Tour van Bellinchave, verdient enige aandacht. In drie opzichten sloeg hij de plank mis. De Digesten refereren nergens aan bedelarij of landloperij. Verbanning wordt niet, althans niet in D.1,9 expliciet als een van de mogelijkheden van de gouverneur vermeld, terwijl in CJ.11,2 opzending naar de mijnen niet als optionele sanctie – laat staan als de reguliere sanctie – wordt gegeven.

Zowel bij zijn verwijzingen naar het Romeins recht als de andere rechtshistorische voorbeelden van sanctionering in geval van bedelarij dan wel landloperij tracht Du Tour van Bellinchave om zowel de strafbaarstelling van landloperij als de daarop gestelde sanctie – opzending naar een Rijkswerkinstelling – met een rechtshistorische argumentatie te legitimeren. De voorbeelden die hij geeft passen in zijn verweer dat zich verzet tegen de opvatting dat een dergelijke strafbaarstelling in strijd zou zijn met de algemene beginselen van het strafrecht.<sup>40</sup>

Du Tour de Bellinchave was een jurist die politiek in de conservatieve hoek moet worden gesitueerd. Gezien zijn juridische vooropleiding, ook het KB van 30 juni 1840 bepaalde dat het doctoraal examen van de meester in de Rechten ook het Romeins recht omvatte, moet hij een behoorlijke kennis van het Romeinse recht hebben gehad.<sup>41</sup> In de praktijk richtte een substantieel deel van het juridisch academisch curriculum, in het bijzonder in zoverre

---

39 De praefectus urbi had de bevoegdheid om bij wangedrag, of in geval van gedrag dat klaarblijkelijk tegen de goede zeden indruiste, een student te laten geselen. (Cod. Theod. 14,9,1) “*quin etiam tribuimus potestatem, ut, si quis de his non ita in urbe se gesserit, quemadmodum liberalium rerum dignitas poscat, publice verberibus adfectus statimque navigio superpositus abiciatur urbe domumque redeat*”

40 Kamerstukken I 1885-1886, 14 januari 1886, p. 178.

41 J.H.A. Lokin, *De Groninger Faculteit der Rechtsgeleerdheid, 1596-1970*, ('s Gravenhage 2019) p. 278-280. Jan Lokin is recentelijk in dit werk onder meer ingegaan op de wijziging van het curriculum na de codificatie van het burgerlijk recht (1809). We kunnen veronderstellen dat het programma in Utrecht, waar Du Tour de Bellinchave had gestudeerd en was gepromoveerd, in grote lijnen overeenkomstig zal zijn geweest.

dit het kandidaatsprogramma betreft, zich op het Romeins recht.<sup>42</sup> Daarnaast is vanwege zijn rechtshistorische proefschrift, weliswaar gericht op het oudvaderlands en niet op het Romeins recht, een gebrek aan rechtshistorische kennis niet de meest waarschijnlijk verklaring voor zijn *faux pas*. Veeleer moet deze ‘dwaling’ in het licht van zijn betoog worden beschouwd. Vanwege zijn conservatieve signatuur zal de minister zich, zoals ook uit de strekking van zijn betoog blijkt, hebben willen indekken tegen de kritiek dat zijn wetsvoorstel, dat beoogde om naast bedelarij ook landloperij strafbaar te stellen, een wat draconisch gehalte had. Door zijn eclectische, en zoals hierboven is aangetoond deels inhoudelijk onjuiste rondgang langs historische voorbeelden van strafbaarstellingen voor bedelarij en landloperij, legt hij de nadruk vooral op de sanctionering van deze delicten in het verleden. Het moge niet verbazen dat de minister daarbij vooral de nadruk legt op de zware sancties zoals deportatie, opzending naar de mijnen en geseling.<sup>43</sup>

De opstelling van de minister van Justitie past in de negentiende-eeuwse tendens om bedelarij en landloperij te criminaliseren.<sup>44</sup> Bij de behandeling van de artikelen 432-434 van het Wetboek van Strafrecht in respectievelijk 1881 en 1886 werd door verscheidene parlementariërs de indruk gewekt dat vooral op het platteland ronddolende behoeftige mannen een groot maatschappelijk probleem vormden, in die zin dat deze groep een groot gevoel van onveiligheid onder de plattelandsbevolking veroorzaakten.<sup>45</sup> In dat opzicht was de keuze van minister Modderman om landloperij – in 1881 – niet strafbaar te stellen een opvallende keuze van de wetgever. Onder zijn opvolger Du Tour van Bellinchave werd dit hiaat alsnog opgevuld. Beide bewindslieden beschouwden bedelaars en landlopers als een bijzondere groep delinquenten, waarvoor het niet de moeite waard zou zijn om hen door middel van een ‘kostbaar’ verblijf in een gevangenis op een ander spoor te krijgen.<sup>46</sup>

---

42 De Groningse hoogleraar Jakob Herman Philipse behandelde naast de uitwendige geschiedenis de Pandecten en de Instituten. Lokin, De Groninger Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 272.

43 Kamerstukken I 1885-1886, 14 januari 1886, p. 178.

44 R. Vercammen, *Leven aan de rafelrand? Landlopers en bedelaars in Belgische Rijksweldadigheidskolonies (1870-1910)*, (Leuven 2013), p. 12-13. Het valt buiten het bereik van dit artikel om in te gaan op de invulling van deze delicten en vooral welke handelingen en individuen hieronder werden geschaard. Dat laatste liet naar tijd en ruimte een grote mate van variëteit zien.

45 Het lid der Tweede kamer Æneas Mackay (Amersfoort) liet zich met de woorden ‘(..) zijn een ware last voor hun medeburgers en leveren een groot gevaar voor den staat speciaal voor het platteland op (Handelingen II, 1880-1881, 8 november 1880, p. 291)’ uit over de overlast van bedelarij op het platteland, terwijl zijn collega Jacob G. Patijn in het zelfde debat opmerkte: ‘(..) dat openbare bedelarij stoornis is van de openbare orde weten allen, vooral zij die ten platten lande wonen maar al te zeer’ (Kamerstukken II, 1880-1881, 8 november 1880, p. 288). De senator Jacobus Thooft kenschetste de relatie tussen bedelarij en de toestand ten platten lande met de stelling: ‘Landlopers zijn meerendeels personen van het slechtste gehalte, (..) Zij zijn de vrees en de schrik van het platteland’ Kamerstukken I 1885-1886, 14 januari 1886, p. 177.

46 Modderman merkte in 1881 op ‘Ik geloof niet dat de gemeenschappelijke opsluiting van bedelaars zoveel kwaads zal na slepen als die van andere gevangenen’. Daarmee doelde hij ogenschijnlijk op verkeerde beïnvloeding. Waarbij hij insinueert dat het moreel kompas van deze groep zich al op een

Uit onderzoek van Sleebe naar conditionering en sanctionering in het Groninger kleigebied komt overigens naar voren dat – hoewel bedelarij en landloperij al in 1811 met de invoering van de *Code Pénal* strafbaar waren gesteld – vanaf de jaren 1830 de eerste vervolgingen werden ingesteld en veroordelingen volgden. Na een piek in het aantal veroordelingen gedurende de ‘dure’ jaren 1850 bleef het niveau in absolute zin, hoewel de onderliggende ontwikkelingslijn ontegenzeggelijk de vorm van een kronkelende Boa constrictor heeft, constant, hetgeen betekent dat het aantal vervolgingen tot aan de Eerste Wereldoorlog op een zelfde (hoog) niveau bleef.<sup>47</sup> Op een nationaal niveau had zich in de laatste jaren der negentiende eeuw een absolute daling ‘van het aantal veroordelingen ingezet.’<sup>48</sup> Of landloperij en bedelarij daadwerkelijk – zoals een aantal Kamerleden stelde – een groot (sociaal) probleem voor de bevolking vormde, kan worden betwijfeld. Uit onderzoek naar het Groningse kleigebied blijkt dat vrijwel alle zaken die bij de rechtbanken werden aangebracht, gebaseerd waren op proces-verbalen van veldwachters e.d. en slechts hoogst zelden een burger aangifte deed.<sup>49</sup>

In het buurland België ontwikkelde het regime omtrent bedelarij en landloperij zich vanuit eenzelfde strafrechtelijk systeem, in beide gevallen was het strafrechtelijk kader een uitvloeisel van de *Code Pénal*, terwijl de opvang in de bedelaarskoloniën voortkwam uit de Maatschappij van Weldadigheid, toch verschillend was.<sup>50</sup> In de eerste plaats was het aantal veroordelingen per 1.000 inwoners twee keer zo hoog als in ons land,<sup>51</sup> maar daarnaast was er tot aan de Eerste Wereldoorlog geen sprake van een afname van het aantal veroordeelde bedelaars. Bovendien kon een veroordeling voor bedelarij of landloperij tot terbeschikkingstelling in een Rijksweldadigheidskolonie sedert 1891 bij onze zuiderburen op grond van art 270 Code Pénal Belgique worden uitgebreid tot zeven jaar. De Belgische minister van Justitie Jules Lejeune ging daarnaast, anders dan in Nederland het geval was,

---

dermate laag punt bevond, dat van schade geen sprake meer kan zijn. Kamerstukken II 1881-1882, 8 november 1881, p. 293.

47 V. Sleebe, In termen van fatsoen. Sociale controle in het Groningse kleigebied 1770-1914, (Groningen 1994) p. 228.

48 Centraal Bureau voor de Statistiek, Honderd jaar strafrecht in statistieken 1886-1986, p. 28. In relatieve zin (veroordelingen per 100.000 inwoners) was deze al een paar jaar daarvoor zichtbaar. Bierens de Haan, De Nederlandsche strafbepalingen tegen bedelarij, p. 90-91.

49 Sleebe, In termen van fatsoen. p. 229.

50 Zie aangaande ontstaansgeschiedenis van de Belgische pendant van de Maatschappij der weldadigheid: Vercammen, Leven aan de rafelrand? p. 39.

51 Gegevens over het aantal veroordeelden per 1.000 inwoners [België]: Vercammen, Leven aan de rafelrand?, p. 75; [Nederland]: Bierens de Haan, De Nederlandsche strafbepalingen tegen bedelarij, p. 90-91. Deels werd dit verschil veroorzaakt door de maatregelen die in België en Nederland konden worden opgelegd. In België kon veroordeling tot plaatsing in een Rijksweldadigheidskolonie –door de rechter- een periode tot zeven jaar beslaan. In Nederland was dat volgens het Wetboek van Strafrecht ten hoogste een tijd van drie jaar. Vercammen en Winter, ‘Een dwalend bestaan?’ p. 54.

over tot een verdergaande classificatie van deze groep.<sup>52</sup>

In sociaaleconomisch opzicht was zowel in Nederland als België aan het einde van de negentiende eeuw sprake van sociale instabiliteit. Oorzaken hiervoor waren onder meer de sterke bevolkingsgroei, industrialisatie en urbanisatie, aspecten die allemaal noopten tot meer grootschaligheid en daarmee ook meer personen – in ieder geval absoluut – buiten sociale verbanden plaatsten. Daarnaast droeg de ontwikkeling van de natiestaat en daarmee de behoefte aan sociale controle bij aan een stringenter beleid ten aanzien van de openbare orde. Deze ontwikkelingen leidden tot een ander perspectief op armoede en op mobiele – en daarmee lastig te catalogiseren – personen.<sup>53</sup> In beide staten was er ondanks de sterke bevolkingsgroei sprake van een toename van de (biologische) levensstandaard,<sup>54</sup> hetgeen de omvang van het probleem zowel relativiseert als in een ander perspectief plaatst.

Na de Eerste Wereldoorlog werd plaatsing in een Rijkswerkinrichting een minder courante ‘straf’ gevonden.<sup>55</sup> Na de Tweede Wereldoorlog moesten de meeste veroordeelden van de Bijzondere rechtspleging – waarbij de Bijzondere Gerechtshoven een vrijheidsstraf hadden opgelegd – hun vrijheidsstraf in een Rijkswerkinrichting ondergaan. De Kamer Leeuwarden van het Bijzondere Gerechtshof gelastte in meer dan 80% van de gevallen dat de gevangenisstraf op deze wijze moest worden volbracht. De meeste veroordeelden kwamen in voormalige interneringskampen terecht of werden buiten de inrichting geplaatst.<sup>56</sup> Na deze piek nam het aantal ‘gewone’ geplaatsten geleidelijk af en werd de trend die aan het begin van de twintigste eeuw was ingezet verder gevolgd.<sup>57</sup> Aan het einde van de jaren zestig waren er nog minder dan vijftig geplaatsten over; een aantal dat daarna nog afnam, zodat een aparte afdeling voor deze veroordeelden in 1972 verdween en de Staatssecretaris van

---

52 Vercammen, *Leven aan de rafelrand?*, p. 45-47.

53 Bij de parlementaire behandeling in 1881 en 1886 wordt nergens een analyse gemaakt wat mensen tot bedelarij dreef anders dan een (aangeboren) neiging tot ledigheid. Kamerstukken II 1881-1882, 8 november 1881, p. 286-294. Kamerstukken I 1885-1886, 14 januari 1886, p.174-179. De minister stelde in het debat op 8 november 1881 dat de onderstand vanuit de armenbesturen in Nederland van zodanige staat was dat niemand vanwege armoede tot bedelen genoodzaakt zou zijn (Kamerstukken II 1881-1882, 8 november 1881, p. 293), waarbij hij weinig blijk geeft van kennis van het stelsel van bedeling. Zie Paul Kok, *Burgers in de Bijstand. Werkloosheid en de ontwikkeling van de sociale zekerheid in Leeuwarden tussen 1880 en 1930*, Groningen 2000.

54 V. Tassenaar, *Development of regional variety of the biological standard of living in the Netherlands, 1812-1913*, in: *Economics and Human Biology* 34 (2019) p.151-161, aldaar p. 155.

55 Van een jaarlijks aantal veroordeelden ex art. 434 Sr. van 2.208 tot 2.706 in de periode 1888-1893 daalde het tot gemiddeld 700-1000 plaatsingen op grond van art 434 Sr. in de periode 1921-1940. Bierens de Haan, *De Nederlandsche strafbepalingen tegen bedelarij*, p. 72. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Honderd jaar strafrecht in statistieken 1886-1986*, p. 28.

56 M. Severin, *Alles is gedaan om het recht te vinden. Bijzondere rechtspleging in Leeuwarden 1945-1949*, Hilversum 2017, p. 263-264.

57 Centraal Bureau voor de Statistiek, *Honderd jaar strafrecht in statistieken 1886-1986*, p. 29-32.

Justitie in 1973 afschaffing van de plaatsing in een Rijkswerkinrichting overwoog.<sup>58</sup>

## 6.

In het heden ten dage bekendste verhaal over de Heilige Martinus – in de volksmond Sint Maarten genoemd – figureert een bedelaar. De heilige in de dop klieft met zijn zwaard zijn soldatenmantel in tweeën om de helft van dit gewaad aan de ‘naakte’ bedelaar te overhandigen. Dat het in dit verhaal een bedelaar betrof, moeten we uit de context herleiden, want het begrip zelf wordt door Sulpicius Severus – de chroniqueur van de *Vita Martini* – niet gebezigd. Sulpicius merkt op dat de arme die niet gekleed was, bij de stadspoorten van Amiens mensen aansprak om medelijden met hem te hebben.<sup>59</sup> Het feit dat in een dergelijk discours een verhaal ten tonele wordt gevoerd, geeft aan dat deze overlevingsstrategie in deze periode een veel voorkomend fenomeen was.

Vanaf de vierde eeuw werd door middel van wetgeving geprobeerd om rondzwerfende personen te resocialiseren dan wel te conditioneren als *colonus* dan wel in de stedelijke werkplaatsen in te zetten. Problemen van openbare orde, leegloop van het platteland en versterking van de fiscale opbrengst zullen hieraan ten grondslag hebben gelegen. Van onbarmhartige repressie geven deze bepalingen geen blijk. In dit opzicht bleek men aan het einde van de negentiende eeuw onvoldoende bekend met constituties en novellen dan wel werden zij op onjuiste wijze geïnterpreteerd. Ondanks deze onbekendheid met de inhoud van het Romeinse recht was het gebruik daarvan klaarblijkelijk wel een goede methode om iets, in dit geval een wetswijziging, verkocht te krijgen.

## Epiloog

Anders dan de Romeinsrechtelijke bepalingen geeft de negentiende-eeuwse wetgeving veel meer aanleiding om aan onbarmhartigheid te denken. Hoewel opsluiting in de bedelaarskolonies in de vroege negentiende eeuw nog heropvoeding van de bedelaar dan wel landloper beoogde, was daar aan het einde van de negentiende eeuw geen sprake meer van. Het enkele feit van verstoring van de openbare orde was voldoende om personen – vooral mannen – op grond van deze delicten langdurig op te sluiten in de Nederlandse Rijkswerkinrichtingen. De Nederlandse overheid opteerde voor goedkopere gemeenschappelijke plaatsing in een Rijkswerkinrichting in plaats van in de reguliere

---

58 Kamervragen. Aanhangsel tot het Verslag van de Handelingen der Tweede Kamer, Kamerstukken II 1972-1973, 1574.

59 Sulpicius Severus, Het leven van Sint Maarten, (vert. van S. M. Lejeune (O.S.B.)) Amsterdam 1941, p. 19-20.

gevangenissen. Plaatsing bij elkaar werd vanuit een kostenooqpunt verkozen boven cellulaire opsluiting. Aan het einde van de negentiende eeuw begon deze aanpak, aanvankelijk in zoverre het vrouwen betrof, te wijzigen. Maar dat valt buiten de context van dit artikel.

P.G. Tassenaar<sup>60</sup>

LEEUWARDEN

---

60 Vincent Tassenaar (1967) is universitair docent Algemene Rechtswetenschap en Economische en sociale geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen. Recentelijk richt zijn onderzoek zich onder meer op (rechts)historische ontwikkeling van bedelarij en landloperij als maatschappelijk fenomeen en juridisch concept.