

Prins Willem Frederik:
‘Ik aanvaardde wat
Nederland mij aan-
biedt, maar ik aan-
vaardde het ook alleen
onder waarborging
eener wijze constitu-
tie, welke uwe vrij-
heid tegen volgende
mogelijke misbruiken
verzekert.’



Koning Willem I, voorheen bekend als prins Willem Frederik, staand bij de Grondwet die in 1815 tot stand kwam.

Reden voor een feestje?

Op 29 maart bestaat de Grondwet tweehonderd jaar. Maar wat vieren we eigenlijk? De Grondwet van 1814 was nu niet bepaald een *Bill of Rights* vol burgerrechten.

Robert Sanders¹

In het kader van de feestelijkheden rond twee eeuwen Koninkrijk is het in maart de beurt aan de tweehonderdste geboortedag van onze eerste Grondwet. Wie echter bij die Grondwet verwacht dat het ging om de Nederlandse 'Bill of Rights', waarin de grondrechten van de burger waren vastgelegd, komt bedrogen uit.

Geschreven constituties hebben tegenwoordig in hoofdzaak twee functies: ze zijn als belangrijkste staatsdocument de hoeksteen voor staats- en natievorming en worden bejubeld als grondrechtencatalogus, die naast internationale verdragen borg staat voor onze rechten als staatsburger. Maar de Grondwet die in 1814 door een vergadering van notabelen in Amsterdam werd aangenomen, mikte vooral op het eerste: de invoering van een gecentraliseerde eenheidsstaat die de band met het vorstenhuis van Oranje moest bevestigen.

Een van de gezaghebbende figuren die in het najaar van 1813 spontaan in het machtsvacuüm waren gesprongen dat door het vertrek van de Fransen was ontstaan, was Gijsbert Karel van Hogendorp. Als lid van het algemeen bestuur

had hij erfprins Willem Frederik uitgenodigd om terug te keren uit Engeland en de soevereiniteit van ons land op zich te nemen. De prins toonde zich daartoe bereid, 'onder waarborging eener wijze Constitutie, welke uwe vrijheid tegen volgende mogelijke misbruiken verzekert'.² Er moest dus zo spoedig mogelijk een Grondwet komen en bij Besluit van 21 december 1813 werd een commissie ingesteld om daartoe een ontwerp te maken.

Die commissie slaagde er onder voorzitterschap van Van Hogendorp in om binnen drie maanden haar taak af te ronden. Op 29 maart 1814 mochten 474 notabelen uit alle hoeken van het land zich in Amsterdam buigen over de ontwerpakte. Van deze Vergadering van notabelen, die geacht werden het gehele volk te vertegenwoordigen, stemden slechts 26 leden tegen. De volgende dag kon Willem I in de Nieuwe Kerk met de eed op de Grondwet als soeverein vorst worden ingehuldigd.

Het opstellen van de Grondwet leek een haastklus. Van Hogendorp had echter tijdens de Franse overheersing uitgebreid kunnen filosoferen over de toekomst van Nederland en het was

uitdrukkelijk de bedoeling van de vorst geweest dat de commissie een van de schetsen die Van Hogendorp al klaar had liggen als vertrekpunt zou nemen. Bovendien kan de commissie ijver niet worden ontzegd: vanaf eind december 1813 kwam men vrijwel dagelijks bijeen om te schaven aan het ontwerp van Van Hogendorp.

Constitutionele traditie

De Grondwet van 1814 was eigenlijk al de vijfde constitutie van ons land. Na de Bataafse omwenteling had de Constituerende Vergadering, als vertegenwoordigend lichaam van het Bataafse volk, in 1798 een Staatsregeling voortgebracht. Politieke en staatkundige veranderingen leidden in 1801, 1805 en 1806 vervolgens tot nieuwe staatsregelingen.

Vooraf in die eerste Staatsregeling van 1798 kwamen de Verlichtingsidealen tot uitdrukking. Op 31 januari 1795 had de Franse invloed al tot de afkondiging geleid van de Verklaring van de rechten van de Mens en van de Burger in Holland. Vooruitlopend op de Staatsregeling bracht de Constituerende Vergadering de gedachte 'dat alle mensen met gelijke rechten geboren worden, en dat deze natuurlijke rechten hun niet kunnen ontnomen worden' in de praktijk: in 1796 werd reeds bij decreet de

¹ Robert Sanders werkt als buitenpromovendus aan de Universiteit van Amsterdam aan een proefschrift over onder andere de geschiedenis van het advocatentuchtrecht.

² Proclamatie van 2 december 1813, *Staatscourant* 1813, nr. 2.

burgerlijke gelijkstelling van Joden en de scheiding van Kerk en Staat vastgelegd.

De Grondwet van 1814 had vooral tot doel de band tussen het vorstenhuis en de Verenigde Nederlanden te bevestigen. De eerste 51 artikelen waren gewijd aan de positie van de soeverein vorst, diens politieke macht en erfopvolging. Ook werd het inkomen van de vorst geregeld alsmede belastingvrijstelling voor hem en zijn kinderen. De Staten-Generaal zouden bestaan uit één Kamer met 55 leden, afkomstig uit de diverse provincies. Het parlement had geen recht van amendement en kon wetsvoorstellen alleen verwerpen. En er zou een opperste gerechtshof komen onder de naam Hoogen Raad der Vereenigde Nederlanden.

Maar wat betekende de Grondwet voor de rechten van de Nederlandse burgers? In de Grondwet was eigenlijk alleen de vrijheid van godsdienst geregeld. Art. 134 verbood onderscheid op basis van godsdienst: aan alle bestaande godsdiensten werd gelijke bescherming verleend en de belijders genoten dezelfde burgerlijke voorrechten en hadden gelijke aanspraak op het bekleden van ambten en bedieningen. In art. 140 zou ook een recht op openbaar onderwijs kunnen worden gelezen, maar ook het openbaar onderwijs diende uitdrukkelijk, naast uitbreiding van kennis, ter bevordering van godsdienst.

Justitie

De Grondwet bevatte een hoofdstuk op het beleidsterrein van Justitie. Uit oogpunt van rechtszekerheid stelde art. 100 de invoering in het vooruitzicht van een aantal algemene wetboeken die de Franse wetgeving op termijn moest vervangen. Er zouden wetboeken komen van burgerlijk recht, strafrecht, koophandel, van de rechterlijke organisatie en de manier van procederen. Uiteindelijk zouden die wetten pas in 1838 ingevoerd worden, deels omdat de Belgische Opstand uitbrak. Tot die tijd

bleef de Franse wetgeving van kracht; de Franse Code Pénal heeft hier zelfs tot 1886 gegolden. Hoewel de pijnbank al in 1798 door een specifieke grondwettelijke bepaling was afgeschaft, stelde Willem in 1813 door uitvaardiging van het 'gesel- en worgbesluit',³ het Franse Wetboek van Strafrecht op enkele punten bij: geselen werd weer als lijfstraf ingevoerd en de galg kwam in de plaats van de guillotine.

Met het oog op de waarborg voor de ingezetenen van 'de onschatbare voorregten van burgerlijke vrijheden en persoonlijke veiligheid', legde de Grondwet in art. 101 een aantal principes vast. Allereerst het *habeas corpus*-beginsel: wie in buitengewone omstandigheden door het politiek gezag werd gearresteerd, had het recht om binnen drie dagen aan de bevoegde rechter te worden voorgeleid. Rechtspraak was bovendien voorbehouden aan gerechten die door of krachtens de Grondwet waren ingesteld. Het *ius de non evocando*, dat wij nu nog kennen in art. 17 van onze huidige Grondwet, hield in dat niemand tegen zijn wil kon worden weggehouden bij de voor hem bevoegde rechter. Art. 101 bevatte ook de grondtrekken van het legaliteitsbeginsel – in strafvonnissen moest de desbetreffende misdaad worden vermeld – en openbaarheid van de uitspraak was vastgelegd. Voorts werd de straf van verbeurdverklaring verboden.

Maar dat was het dan ook. De Staatsregeling van 1798 bevatte in vergelijking met de Grondwet van 1814 beduidend meer burgerrechten. Zo kende de Staatsregeling een hoofdstuk dat de verhouding van de burger tot het bestuur regelde, met daarin opgenomen de vrijheid van drukpers, het petitieright en de vrijheid van vergadering. Het gelijkheidsbeginsel werd uitgewerkt in de vrijheid van godsdienst, de opheffing van burgerlijke voordelen

op basis van godsdienstige gezindheid en afschaffing van privileges en verplichtingen uit het leenstelsel.

Rechtspraak in de Bataafse republiek vond alleen plaats uit kracht van wet. Geen vonnis mocht worden uitgesproken dan nadat de verdachte wettig was opgeroepen en hij alle wettelijke verdedigingsmiddelen had kunnen aanwenden. De Staatsregeling bevatte de rechten van gevangenen, de beginsel van *habeas corpus* (spoedige voorgeleiding aan de rechter) en het *ius de non evocando* (recht op toegang tot de bevoegde rechter). Verbeurdverklaring van goederen was als straf verboden, de pijnbank werd afgeschaft en vonnissen moesten in het openbaar worden uitgesproken. Er gold onschendbaarheid van particulier eigendom, door middel van het huisrecht en het verbod op onteigening.

De Staatsregeling van 1798 bevatte zelfs een aantal rudimentaire sociale grondrechten: de staat diende zich in te spannen voor de bestrijding van bedelarij, de opvoering van verworpen kinderen en de opvang en bescherming van vreemdelingen. Het welzijn der natie kreeg vorm door de grondwettelijke opdracht aan de overheid tot stimulering van de economie, door afschaffing van de gilden en het recht van burgers om fabrieken op te richten, en door invoering van bancair toezicht en bevordering van de gezondheid van ingezetenen.

De Staatsregeling was, in elk geval op papier, gebaseerd op de grondgedachte van het maatschappelijk verdrag en de volkssoevereiniteit van het Bataafse volk. De preambule bevatte een Nederlandse variant op 'We, the People', waarbij het Bataafse volk uitsprak dat het voornaamste bederf van alle regeringen gelegen is in de 'miskenning der natuurlijke en geheiligde regten van den mensch in maatschappij'. De totstandkoming van de Grondwet van 1814 was daarentegen vooral een aristocratische

³ Soeverein besluit van 11 december 1813, nr. 1, *Stb.* nr. 10.

aangelegenheid geweest. De leden van de Grondwetscommissie waren allen uit de gezeten burgerij gerekruteerd en de goedkeuring van het ontwerp was in handen gelegd van de vergadering van notabelen.

Vroegtijdig einde

De Grondwet van 1814 is uiteindelijk krap zeventien maanden van kracht geweest. Door de vereniging van de Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden was een nieuwe constitutie noodzakelijk, onder meer omdat Willem zich in maart 1815 met goedkeuring van de geallieerden de titel Koning had aangemeten. De Koning stelde vervolgens opnieuw een Grondwetscommissie in, wederom onder leiding van Van Hogendorp. Op 24 augustus 1815 stelde de Koning vast dat de nieuwe Grondwet was aangenomen, al was daar

‘Hollandse rekenkunde’ voor nodig geweest: voor het gemak waren alle thuisblijvers bij de voorstemmers gerekend, evenals de tegenstemmers die dat alleen op godsdienstige gronden hadden gedaan.

De nieuwe Grondwet was wat de grondrechten betreft ruimer bedeed dan zijn voorganger. Naast het petitie-recht keerde ook de drukpersvrijheid terug. Wel werd, als gevolg van de angst die was ontstaan na Napoleons ontsnapping van Elba, door middel van de zogenoemde Oproerwet de vrijheid van meningsuiting ondanks de grondwettelijke bepaling aan banden gelegd. In de Grondwet van 1815 was ook het huisrecht weer opgenomen (‘de woning van elk onderdaan des Konings, is hem een veilig verblijf’) en moest ont-eigening wettelijk worden geregeld. Bovendien was in art. 4 het gelijkheids-

beginsel uitgewerkt: ‘Allen die zich op het grondgebied van het Rijk bevinden, hetzij ingezetenen of vreemdelingen, hebben gelijke aanspraak op bescherming van persoon en goederen.’ Dat verbod van onderscheid van burgers naar rang of geboorte, vooral bij de benoembaarheid in openbare functies, was telkens opgenomen in de voor-gaande Staatsregelingen, maar had in 1814 geen plek gekregen.

Welbeschouwd vormde de Grondwet 1814 een grondrechtelijk intermezzo tussen de Staatsregeling 1798 en de Grondwet van 1815. Vooral de ‘Staatsregeling voor het Bataafsche Volk’ van 1798 geldt veel meer dan de Grondwet van 1814 als een beginselverklaring van de burgerrechten. In dat geval hebben we het feestje in 1998 gemist, of anders mogen we dat volgend jaar nog verwachten.

advertenties

ADVOCAAT-REDACTIELID VOOR HET ADVOCATENBLAD

Het *Advocatenblad* zoekt naar een advocaat die zich als redactielid wil inzetten voor het blad. De momenteel negenhoofdige advocatenredactie staat borg voor de juridisch-inhoudelijke kwaliteit van het *Advocatenblad* en doet suggesties voor de inhoud. Geregeld schrijven zij artikelen voor het blad.

De van de Nederlandse Orde van Advocaten onafhankelijke redactie vergadert op de eerste dinsdag van de maand bij de Nederlandse Orde van Advocaten in Den Haag. Leden van de advocatenredactie ontvangen voor het bijwonen van deze vergaderingen een vacatievergoeding. Gezien de samenstelling van de advocatenredactie hebben kandidaten van buiten de Randstad de voorkeur. De advocaat-redactieleden worden benoemd voor de duur van vier jaar en zijn eenmaal herbenoembaar.

Voor meer informatie over de functie kunt u bellen of mailen met de hoofdredacteur van het *Advocatenblad*, Robert Stiphout (tel.: 06-51 64 58 80). Uw sollicitatie (cv en korte motivatie) kunt u per e-mail vóór 17 april sturen naar r.stiphout@advocatenblad.nl ter attentie van Robert Stiphout.