

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Alle grondwetten

door Jan Dirk Snel De auteur is historicus.

Als er op een boek staat dat het een roman is, dan verwacht je een verhaal. Of misschien een ingenieuze veelheid aan verhalen in een gelaagde presentatie. Maar als de titel van een boek vertelt dat het gaat om ‘het verhaal van de grondwet’, wat kun je dan tegemoet zien?

Vogelvluchtgeschiedenis

Er is maar één grondwet, dat weten wij allemaal: de eigen grondwet. Dat is in Duitsland, waar de huidige grondwet uit 1949 stamt, of in Frankrijk, waar die uit het roemruchte gaullistische jaar 1958 dateert – maar in de preambule ondertussen wel de *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* van 26 augustus 1789 bevat – niet anders dan in Nederland, waar de Grondwet (nu vanzelfsprekend met een hoofdletter geschreven) zelf verklaart van 24 augustus 1815 te zijn. Vroeger was dat trouwens wel anders. Ten tijde van de Republiek waren er, vertellen historici op gezag van de rechtsgeleerde Marcus Zuerius Boxhorn (1612-1653), vijf fundamentele wetten: de Pacificatie van Gent (1576), de Unie van Utrecht (1579), het Plakkaat van Verlatinge (1581), het Twaalfjarig Bestand (1609) en de Vrede van Munster (1648).¹ Wie de moeite neemt het *Groot Placaet-Boeck* erop na te slaan, zal overigens ontdekken dat er nog wel wat meer documenten onder de genoemde categorie vielen, zoals het verdrag bij de Reductie van Groningen in 1594.²

In Zweden, meldt Wim Voermans in een interessante noot,³ zijn er nog steeds vier zulke wetten (*grundlagar*): de Wet op de troonopvolging (1810), de Wet op de persvrijheid (1949), de Wet op de regeringsvorm (1974) en de Wet op de vrijheid van meningsuiting (1991). Zweden was trouwens ook, verhaalt hij elders, en gelukkig in de hoofdtekst, een der eerste landen waar ‘het idee van juridische binding van overheidsmacht aan fundamentele regels’ reeds in 1634 in de zogenoemde *Regeringsform* werd vastgelegd. Daar hebben we meteen de kern te pakken van wat moderne grondwetten van oudere constituties, in de zin van een samenstel van bepalingen over hoe een staat was ingericht, onderscheidt: de zelfbinding van de soevereine macht aan de wet.

Wat de argeloze lezer ondertussen vooral geconcludeerd zal hebben, is dit: dat Voermans zich kennelijk niet tot de Nederlandse grondwet beperkt. Dat klopt. Sterker nog, zijn verhandeling gaat in principe over alle 189 of 192 grondwetten ter wereld: niet ónze grondwet dus, maar het fenomeen. Alle grondwetten. En zelfs dat is nog al te karig uitgedrukt, want het boek bevat een vogelvluchtgeschiedenis van de mensheid van de allervroegste tijden tot heden.

Voermans aarzelt niet zijn verhaal bij de jager-verzamelaars en de landbouwrevolutie, zo’n twaalfduizend jaar geleden, te beginnen. Tegen het eind



Wim Voermans

Het verhaal van de grondwet.

Zoeken naar wij

Prometheus | 2019 | 512 pp. | € 34,99

| ISBN 9789044640014

van zijn boek merkt hij, instemmend met Francis Fukuyama, op dat er nooit een rousseauaanse natuurtoestand bestond, ‘waarin we als individuen vrij en onafhankelijk leefden en vanwaar we vrijwillig, op een soort contractuele basis, zijn overgestapt naar een gemeenschap die onze natuurlijke rechten zou moeten garanderen’, maar ondertussen wekt het verhaal van de transitie naar landbouw, die sprekend op de verdrijving uit de Hof van Eden lijkt – Adam en Eva plukten vruchten, doch Kaïn werd akkerbouwer, Abel veehouder – maar al te zeer de indruk van een overgang van een paradijselijke situatie waarin mensen elkaar kenden – het getal van Dunbar, dat ongeveer 148 persoonlijke relaties het maximaal mogelijke acht – naar een geciviliseerde toestand met bezit en eigendom, waarin,

om de boel toch bij elkaar te houden, institutionele – en breed genomen: constitutionele – arrangementen hun intrede deden.

In acht generaties en vier delen

Voermans heeft sterk de neiging in elke rechtsorde meteen een constitutie te zien. Hij heeft natuurlijk gelijk dat ook privaatrecht min of meer publiekrechtelijke instellingen veronderstelt. Maar echt boeiend wordt zijn geschiedenis van de grondwet als verschijnsel vooral als hij bij de bewust als zodanig opgestelde grondwetten aankomt en acht generaties onderscheidt: monarchaal, revolutionair, restauratief, liberaal, imperiaal, leviathanachtig, voortkomend uit bevrijding, en liberaal-democratisch. In dit tweede deel vertelt Voermans zeker een verhaal:

dat van de mondiale ontwikkeling van grondwetten.

Hij kiest daarbij meer voor harmonisering dan voor scherpe breuklijnen of polemiek. Zo ziet hij in het idee van het sociaal contract, in lijn met de middeleeuwse praktijk, direct een overeenkomst die de overheid met de burgers sluit. Ik zou zeggen dat de basisgedachte ligt in de *horizontale* verbintenis die vrije mensen onderling zouden aangaan,⁴ terwijl in de feodale orde de nadruk juist lag op de ongelijke, *verticale* verhouding tussen heerser en ondergeschikten. De ras mislukte Nederlandse staatsregeling van 1798 ging uit van ‘maatschappelijke

minder volgen. Hij heeft zeker gelijk dat rechtsordes een zekere gezamenlijkheid – het ‘wij’ uit de ondertitel – scheppen. De Belgische filosoof Paul Wouters heeft betoogd dat Vlamingen en Walen sociologisch altijd nog meer op elkaar lijken dan op Nederlanders, en dat komt volgens hem door ‘het wettelijk regime waaronder mensen leven’.⁵ Maar zo’n orde kan ook van bovenaf opgelegd zijn – of zelfs van buitenaf, zoals in Japan, waar de Amerikanen de grondwet opstelden – en die werkt ook als mensen geen enkele rechtstreekse verhouding tot de tekst van een grondwet hebben. Een grondwet is nu eenmaal primair een regelboekje waar de overheid zichzelf aan bindt.

En de bedoeling van grondrechten – de secundaire functie, die in de loop van de tijd steeds belangrijker is geworden en die burgers tegen de staat beschermt – is juist om het ‘wij’ niet al te verstikkend te laten worden. Het CDA verkondigt op zijn website: ‘Burgerschap wordt gevoed door een sterke verbinding met de Nederlandse kernwaarden, zoals gedefinieerd in onze Grondwet.’⁶ Dat is een levensgevaarlijke uitspraak. Vrijheidsrechten zijn er juist om burgers in de samenleving (dus zeker samen met anderen) over hun eigen waarden te laten beschikken. Toen onlangs enkele salafistische extremiten de aandacht trokken, riepen diverse politici direct op om de grondwettelijke vrijheid van onderwijs te beperken. Nu onze samenleving geestelijk aanzienlijk homogener is dan in voorgaande eeuwen, is het gevaar van een van staatswege opgelegde moraal niet denkbeeldig. De constitutionele orde delen we, maar gedeelde waarden

Grondwetten zijn geen bestuurlijk speelhoed

vereniging’. Maar in 1814-1815 keerden men terug naar de oude verhouding van *overheid en onderdaan* en dat was simpelweg realistischer. Er is nu eenmaal een groot machtsverschil, en egalitaire ideeën werken pas als dat eerst erkend wordt. Bestuursrecht is wezenlijk feodaal.

Voermans’ boek is echter niet alleen een verhaal. De overige vier delen – over de enorme proliferatie van grondwetten, over ‘soorten en maten’, over effecten en ‘verbeelde orde’ – bestaan uit brede, boeiende beschouwingen, die inzichten uit allerlei disciplines benutten. Voermans wil niet alleen over grondwetten vertellen, hij poneert ook dat de grondwetten zélf ‘een meeslepend verhaal’ vormen. En daar kan ik hem

horen niet thuis in de Grondwet. Het moet trouwens gezegd worden dat Voermans met zo veel woorden waarschuwt in een grondwettelijk bestel een 'gereedschapskist' te zien 'om een samenleving naar wens mee in elkaar te schroeven': 'Grondwetten zijn geen bestuurlijk speelgoed.'

Wederzijdse erkenning en vertrouwen

Telkens weer toont Voermans zijn oprechte verbazing dat abstracties – als recht of een constitutie – die we niet kunnen zien, toch zo echt kunnen aandoen. In aansluiting bij Benedict Andersons formule van *Imagined*

communities (1983) spreekt hij graag over een 'verbeelde orde'. Ik denk dat idealistische filosofen dat vroeger de 'objectieve geest' noemden. Je kunt je natuurlijk ook afvragen of het zichtbare echt 'reëler' is dan het onzichtbare. Maar de achterliggende gedachte is duidelijk: mensen kunnen het niet alleen af. Ze hebben elkaar nodig. Daarom scheppen ze recht en gezagsinstanties die dat kunnen handhaven. Alles draait om wederzijdse erkenning en vertrouwen. Dat is misschien wel de kern van Voermans' enthousiaste verhandeling: de grondwet als vormgeving van vertrouwen.

- 1 S.J. Fockema Andreae, *De Nederlandse Staat onder de Republiek*. Amsterdam: Noord-Hollandsche Uitgevers Maatschappij, 1961, p. 3; Simon Groenveld, *Unie - Bestand - Vrede. Drie fundamentele wetten van de Republiek der Verenigde Nederlanden*. Hilversum: Verloren, 2009, p. 10. Boxhorns *Commentariolus de statu confoederatarum provinciarum Belgii* verscheen in 1649. Het werd in 1650 vertaald als *Politijck Hant-boecxken, van de staet van 't Nederlandt (...)* en ook na de dood van de auteur enkele keren herzien. Als *Verbeteret en vermeerdert politijck en militair hantboecxken van den staet der Geunieerde Provintien (...)* verscheen de zesde en laatste druk in 1674.
- 2 Cornelis Cau (ed.), *Groot Placaet-Boeck, vervattende de placaten, ordonnantien ende edicten van de Doorluchtige, Hoogh Mog. Heeren Staten Generael der Vereenighde Nederlanden ende vande Ed. Groot-Mog. Heeren Staten van Hollandt en West-Vrieslandt, mitsgaders vande Ed. Mog. Heeren Staten van Zeelandt*. 's-Gravenhage: Van Wouw, 1656, k. 1-40, met name 36-40; zie ook 48-132. Op zich staan de 'Tractaten van Treves en Vrede'

- onder een eigen 'tytel', maar de kopregel 'Fundamentele Wetten' loopt nog wel even door.
- 3 Laat ik in overeenstemming hiermee mijn klacht ook maar in een noot zetten. Dit boek telt 87 bladzijden eindnoten (pp. 375-461) met dikwijls interessante opmerkingen en citaten. Maar wie leest al die 1304 noten achterin, al op en neer bladerend? Waarom leren uitgevers het nooit ze aan de voet van de bladzijde te zetten? Hetgeen trouwens meteen een gevarieerdere en vooral toegankelijker bladspiegel zou opleveren.
- 4 Jean Terrrel, *Les Théories du pacte social. Droit naturel, souveraineté et contrat de Bodin à Rousseau*. Parijs: Éditions du Seuil, 2001. De ondertitel toont hoe Terrel drie begrippen zorgvuldig onderscheidt; vooral het verschil tussen 'verbintenis' en 'soevereiniteit' is van belang.
- 5 Paul Wouters, *België-Nederland. Verschil moet er zijn*. Rotterdam: Lemniscaat, 2005, p. 44.
- 6 CDA, 'Burgerschap', website CDA, zonder datum. Zie <https://www.cda.nl/standpunten/burgerschap>