

Toespraak van de vice-president van de Raad van State, de heer mr. J.P.H. Donner, tijdens de officiële herdenking van het Plakkaat van Verlating op donderdag 26 juli 2018 in de Eerste Kamer der Staten-Generaal in Den Haag

Het Plakkaat van Verlating

Een bijzonder geschiedstuk

“Zoals iedereen weet, regeert een vorst over een land bij de gratie Gods. Het is zijn taak zijn onderdanen te beschermen tegen en te vrijwaren van alle onrecht en gewelddadige overlast, ... Zijn onderdanen zijn niet door God geschapen te zijnen behoeve, om hem in alles wat hij beveelt, vroom of zondig, rechtvaardig of onrechtvaardig, onderdanig te zijn en slaafs te dienen. De vorst is er daarentegen ter wille van zijn onderdanen ... en hij dient ze rechtvaardig en verstandig te regeren, voor hen op te komen en lief te hebben ...”

Aldus het Plakkaat van Verlating in de openingsalinea na de aanhef en groet. Woorden die nog niets aan geldigheid hebben verloren; iedere regering zou ze als uitgangspunt moeten kunnen aanvaarden. Regeren bij de gratie Gods schept niet alleen recht en aanspraak, maar is voor alles plicht en verantwoordelijkheid.

Het was niet voor het eerst dat die gedachte op papier werd gezet, maar het was wel één van de eerste keren, zo niet dé eerste keer dat dit in een staatsstuk werd verwoord en dat daarnaar werd gehandeld. Want dat is waar het stuk op uitloopt, na een lange opsomming van wandaden waarin Philips tekort was geschoten in zijn plicht als vorst.

“Wij laten dus weten dat wij, gelet op het bovenstaande ... verklaren de koning van Spanje te hebben afgezet en wij verklaren hem daardoor ipso jure van zijn heerschappij, rechten en erfrecht over voornoemde landen vervallen.”

Het Plakkaat is een uitzonderlijk document; een belangrijk geschiedstuk in het constitutionele denken en de ontwikkeling van aanspreekbaar en verantwoordelijk overheidsbestuur. Het is dan ook goed de tekst van het Plakkaat en de geschiedenis daaromheen opnieuw onder de aandacht te brengen. Te vaak wordt de originaliteit van de opstand en de Republiek vergeten en weten we alleen nog van Locke, Montesquieu en Rousseau. Maar daarom moet men zich ook hoeden om het Plakkaat van Verlating al te snel gelijk te stellen aan latere handelingen, zoals de Amerikaanse ‘Declaration of Independence’ uit 1776, die op andere ideeën berusten en een andere functie hebben in de nationale politieke ontwikkeling. Dat zou een anachronisme zijn.

Een geboortepapier van de Republiek; niet de geboorteakte

Het Plakkaat behoort ongetwijfeld tot de geboortepapieren van de Republiek, samen met de Unie van Utrecht uit 1579 en de Apologie van de Prins van Oranje van 1581. Maar het is niet de geboorteakte. Alleen al niet omdat het Plakkaat slechts de schriftelijke motivering was van een besluit dat al vier dagen eerder, op 22 juli, was genomen: de Akte van Verlating, waarbij de Koning van Spanje werd afgezworen en

besloten werd zijn groot- en kleinzegel te vernietigen en het zegel van de Generaliteit in plaats daarvan te gebruiken.

Het gaat echter niet om die vier dagen verschil. Het Plakkaat van Verlating was eenvoudig niet gericht op het verwerven van vrijheid, want die had men in eigen ogen al; daar was de opstand nu juist om begonnen. De Staten wisten dat ze met de afzwering van de Koning iets bijzonders deden; vandaar dat ze het Plakkaat lieten opstellen. Maar ze hadden niet het gevoel dat ze iets revolutionairs deden of hun onafhankelijkheid verwierven. Dat zou een miskennis zijn van alles waar het in de opstand om ging. Die was niet gericht op wijziging van staatkundige verhoudingen. De opstand had een conservatief karakter. Doel was niet een politieke omwenteling, maar het behoud van bestaande rechten en vrijheden en van de zelfstandigheid die men al had. Dát rechtvaardigde de opstand.

Van onafhankelijkheid en een staatsverband, zoals wij die nu kennen, was in die tijd nog geen sprake. Als er al vrijheid in het geding was, dan was het die van de provincies en de steden. Het was ook niet zo dat de Staten met het Plakkaat van Verlating het heft in eigen handen namen, want dat hadden ze al gedaan in 1578 met de benoeming van Aartshertog Matthias tot stadhouder en in 1579 met de Unie van Utrecht. Men had ook niet het gevoel met het Plakkaat uit een staatsverband te stappen. De provincies behoorden niet tot Spanje; dat was nu juist het hoofdverwilt aan Philips; dat hij de provincies regeerde als ware zij onderdeel van Spanje. De provincies waren zelfstandige eenheden waarvan de Koning van Spanje slechts door personele unie landsheer was; daar werd met het Plakkaat nu een streep doorgehaald, maar dat was juridisch een interne aangelegenheid. Daarom had het Plakkaat in de beleving van tijdgenoten ook niet de betekenis van een nieuw begin. Zelfs de Unie van Utrecht, de constitutie van de Republiek, werd niet als zodanig gezien. Toen de Vrede van Munster in 1648 moest worden afgekondigd kozen de Staten-Generaal daar bewust de datum van 5 juni voor, te weten: de dag waarop tachtig jaar eerder de graven van Egmond en Horne terecht waren gesteld. Dát was het begin van de opstand.

Niet verlating maar aanvaarding, daar ging het om

Ook het Plakkaat zelf maakt duidelijk dat de Verlating niet bedoeld was om verder zelfstandig door te gaan. Weliswaar trekt de afzwering van Philips de meeste aandacht, maar de werkelijke reden voor de beslissing tot Verlating komt drie alinea's verder; de aanvaarding van een nieuwe landsheer:

“Op grond van voornoemde oorzaken heeft het merendeel van de Verenigde Provincies – bij algemeen akkoord en overeenkomst van hun leden – zich onder de heerschappij en het bestuur gesteld van de doorluchtige vorst, de hertog van Anjou, op zekere voorwaarden en punten die met Zijne Hoogheid zijn afgesproken.”

Geheel nieuw was ook die stap niet; de Staten hadden drie jaar eerder al zelf een nieuwe stadhouder benoemd: aartshertog Matthias van Oostenrijk. Vandaar dat iets eerder in het Plakkaat vermeld wordt dat die het gouvernement-generaal weer heeft teruggelegd in handen van de Staten.

Dat in de zomer van 1581 tot Verlating werd besloten, had alles te maken met de uitvoering van het Verdrag van Plessis-lès-Tours. Dat werd op 19 september 1580 als provisorisch akkoord getekend door vertegenwoordigers van de Staten-Generaal en de

hertog van Anjou. Daarbij werd overeengekomen dat Frans van Anjou, de jongere broer van koning Hendrik III van Frankrijk, de soevereiniteit van de provincies zou aanvaarden; met als titel: Verdediger van de Vrijheden. De Staten van Holland en Zeeland verzetten zich weliswaar nog, maar zij waren in dezen overruled door de prins.

Als iets het denken in de Republiek op dat moment goed weergeeft, dan is het dat verdrag. Met de aanvaarding van de soevereiniteit verplichtte de hertog zich tot verdediging van de privileges, rechten, statuten en gewoonten van de provincies en steden; bij eerste schending daarvan zou hij weer aftreden. Hij zou de godsdienstvrijheid respecteren en op eigen kosten en die van zijn broer, de Franse koning, de strijd tegen Spanje ondersteunen. De Staten-Generaal behielden zelf het commando over de strijdkrachten en de benoeming op belangrijke posten behoefde instemming van de Provincies. De Provincies behielden zich ook het recht voor om te zijner tijd zijn opvolger te kiezen uit zijn nakomelingen. Zou het wat geworden zijn met de hertog, dan zou het Verdrag van Plessis-lès-Tours vermoedelijk als monument van constitutioneel denken de geschiedenis zijn ingegaan.

Het werd echter niets met Frans. Na zijn komst in de Nederlanden wilde hij meer macht. Hij dacht die te kunnen grijpen door in januari 1583 Antwerpen te overvallen, maar dat mislukte. De Franse soldaten werden afgeslacht en Frans keerde terug naar Frankrijk waar hij in juni 1584, dus nog een maand voor Willem de Zwijger, overleed aan tuberculose die hij mogelijk hier had opgelopen. Uiteindelijk, na nog een poging een Engelsman voor de functie te vinden, kwam de soevereiniteit bij de Republiek zelf te liggen. Maar dus niet als vooropgezette bedoeling van de Verlating, doch als gevolg van de mislukking een andere soeverein te vinden.

De monarchomachen

De ideeën waar het Plakkaat en ook het Verdrag van Plessis-lès-Tours op berusten, waren ontwikkeld door een groep Franse politieke denkers uit de kring van de Hugenoten (Duplessis-Mornay, Hotman, Beza). Deze werden aangeduid als de monarchomachen, de bestrijders van alleenheerschappij. Hun gedachtegoed was overigens niet specifiek Calvinistisch; toen door de dood van Frans van Anjou de protestant Hendrik van Navarra troonopvolger werd, namen Katholieke schrijvers de ideeën over. Die waren een weerwoord op het opkomend vorstenabsolutisme (Bodin). Tegenover het concept van de absolute macht van de vorst, stelden zij dat van de door feodale banden en wederkerige afspraken met de orden, standen en verbanden beperkte macht. Eerste plicht van de vorst is om die vrijheden en rechten te beschermen en te eerbiedigen. Ook behoeft hij in die visie bij tal van handelingen de instemming van magistraten, besturen en vertegenwoordigers van de standen. Voldoet hij daar niet aan, dan kan zijn koningschap worden opgezegd.

Het is verleidelijk om in het denken van de monarchomachen ideeën van volkssoevereiniteit en ons democratisch denken te herkennen. Dat is echter een anachronisme. Het zijn ideeën die teruggaan op middeleeuwse concepten van samenleving: een gemeenschap van orden, standen en maatschappelijke verbanden. Een concept dat wezenlijk anders is dan de samenleving die bestaat uit individuen, waar Hobbes, Locke, Rousseau en andere denkers uit de Verlichting vanuit gaan. Dat laatste is het denken dat ten grondslag ligt aan de 'Declaration of Independence', de 'Bill of Rights' en ideeën van volkssoevereiniteit en moderne democratie. Daarom kan men het Plakkaat van Verlating ook moeilijk vergelijken met die andere gedachtewereld.

Viering van een Onafhankelijkheidsdag

Ik ben wat langer stilgestaan bij deze ideeën, omdat ik uit de uitnodiging voor deze bijeenkomst begrijp dat de herdenking van het Plakkaat verweven is met het streven naar de viering van een Onafhankelijkheidsdag. Er is al een stichting en een comité, dus het is menens. Misschien hebt u uit het voorgaande begrepen dat ik het Plakkaat in dat verband minder geschikt acht. De associatie daarvan met de onafhankelijkheid zou de rechtvaardiging van de opstand alsnog ontkrachten. Die berustte immers op de overtuiging dat de provincies en steden al vrij waren, zoals erkend met het Groot Privilege van 11 februari 1477 van Maria van Bourgondië. Die datum zou dan ook juister zijn als begin van de onafhankelijkheid. En voor wie specifiek de opstand en de Republiek wil gedenken, is 5 juni de betere datum: het begin en het einde van de opstand.

Bij al die data moeten we echter beseffen dat zij niets te maken hebben met de onafhankelijkheid van Nederland. Dat hele concept bestond nog niet en ook de provincies waren geen staat in de zin zoals we dat nu kennen, maar een middeleeuws allegaartje van steden, heerlijkheden, ridderschappen en ambachten. Met de Vrede van Munster verwierf de Republiek weliswaar erkenning van haar soevereiniteit in het verkeer tussen staten, maar de interne soevereiniteit lag bij de partijen van de Unie van Utrecht: de provincies, steden, enz. Het was een structuur waarvan aan het begin van de 18e eeuw al duidelijk was dat zij disfunctioneel was en de Republiek verlamde.

Als het gaat om de onafhankelijkheid van Nederland zoals wij die nu kennen, dan zal men een datum moeten vinden tussen eind 1813 en begin 1815. Nu heeft de griffier in zijn inleidende opmerkingen alle data die ik in dat verband in gedachten had, al bij voorbaat afgewezen. Dus ik noem ze maar niet. Maar één datum heeft hij niet genoemd en dat was nu juist de datum die in de 19e eeuw werd gevierd als soort van Onafhankelijkheidsdag; 18 juni: Waterloodag. Want pas met de overwinning bij Waterloo was het bestaan van het Koninkrijk verzekerd. Per decreet van 8 juni 1816 werd 18 juni als gedenkdag aangewezen. Op die datum zou in alle kerken een uur stilgestaan worden bij de Slag, waarna andere activiteiten georganiseerd konden worden. Het was uiteraard geen vrije dag, want daar ging de staat toen nog helemaal niet over.

Onafhankelijkheid: wat is dat?

Tot 1940 werd Waterloodag herdacht, zij het met afnemend animo. Sinds 1945 herdenken we de Bevrijding; de herwonnen zeggenschap over het nationale bestaan en over de inrichting van onze samenleving. Dat is ook wat staatkundig onafhankelijkheid heet. Dus wat wil men met een Onafhankelijkheidsdag vieren, dat we niet al op 5 mei vieren?

Want nationale onafhankelijkheid vieren als abstract idee, los van het concrete gegeven van bevrijding, zoals 5 mei of Waterloo, wordt al gauw een ideaal en normatief uitgangspunt. Dan wordt het een politiek programma – en ik weet niet of dat het juiste programma is. We leven in een wereld waarin wederzijdse afhankelijkheid normaal is en snel toeneemt. Samenlevingen raken steeds inniger met elkaar verweven; sociaal, economisch, logistiek, cultureel, technisch. Geen nationale staat, ook de grootste niet, is in staat om adequaat de maatschappelijke vraagstukken aan te pakken waar samenlevingen voor staan op terreinen als veiligheid, criminaliteit, klimaatverandering,

maatschappelijke verschillen, economisch machtsmisbruik. Het is de verantwoordelijkheid van iedere staat om die wederzijdse afhankelijkheid om te zetten in vruchtbare grensoverschrijdende samenwerking en wederzijdse versterking bij de aanpak van die uitdagingen. Dat is de verantwoordelijkheid van vorsten waar het Plakkaat op doelt. Die houdt ook in dat men daartoe zo nodig wederzijds inschikt als het gaat om nationale autonomie. Want zonder die bereidheid geldt, wat Hobbes schreef; *'... what is the life of man, but solitary, poor, nasty, brutish and short.'*

Onafhankelijkheid vieren als ideaal, in een wereld van wederzijdse afhankelijkheid is het politieke programma van Trump en de Brexit. Het gaat uit van een internationale samenleving waarin macht de onderlinge verhoudingen bepaalt en waarin het recht van de sterkste geldt. Europa als geheel zal zich daarin al gauw in de positie bevinden van de Republiek bij de Vrede van Utrecht in 1713, zoals deze weinig fijnzinnig maar treffend werd omschreven door een Frans diplomaat: *'chez vous, de vous, sans vous'* – bij u, over u, zonder u. En ook toen was dat gevolg van het feit dat de provincies en steden de eigen onafhankelijkheid tot norm hadden verheven.

Nederland bestaat bij de gratie van de afhankelijkheid van anderen. Die anderen moesten ons in 1945 bevrijden; bij Waterloo was het zonder Engelsen en Duitsers niet gelukt en het Plakkaat van Verlating was bedoeld om het Verdrag van Plessis-lès-Tours mogelijk te maken, dat mede voorzag in een eeuwigdurende militaire alliantie met Frankrijk zonder welke de Republiek weinig levensvatbaar scheen; Frankrijk dat zijn eigen protestanten vervolgde en vermoordde. Daarom is de viering op 5 mei van de *bevrijding* mijns inziens de meest passende viering van de Nederlandse onafhankelijkheid.

26 juli of 5 augustus?

Nu is dat alles geen reden om niet op gezette tijden het Plakkaat van Verlating te gedenken. Het is een bijzonder document; zo bijzonder dat de openingspassage die ik citeerde, in Genève op het monument van de Reformatie staat. Internationale erkenning voor *ons* Plakkaat. Bovendien moet men geen gelegenheid voorbij laten gaan om een feestje te vieren.

Daarbij doet zich echter een klein probleem voor; op welke datum herdenken we het Plakkaat? Het is gedateerd op 26 juli, de datum van vandaag. Maar pas zondag over een week, op 5 augustus om precies te zijn, is het 437 jaar geleden dat het werd vastgesteld. Want minder dan een jaar na de afzwering kondigde paus Gregorius XIII de hervorming van de kalender af. Daarbij verschoof de datum tien dagen. Katholieke landen volgden de nieuwe tijdrekening snel. Protestantse landen soms pas eeuwen later. Maar Holland en Zeeland gingen daar nog hetzelfde jaar toe over. Groningen volgde wat later. De meeste provincies gingen pas in 1700 om; Drenthe als laatste. (U realiseert zich nu hopelijk dat de tachtigjarige oorlog dus eigenlijk tien dagen korter was dan tachtig jaar).

Net als de Russen hun Oktoberrevolutie altijd in november herdenken, zouden wij het Plakkaat dus op 5 augustus moeten herdenken. Het biedt een mooie reeks; 5 juni – het begin en einde van de opstand; 5 augustus – het Plakkaat van Verlating, en 5 mei – de Bevrijding. Zo valt er nog eens wat te vieren.

Dank u.