

Vijfhonderd jaar Staten-Generaal en Parlement (1464-1964)

door

Prof. Mr. Dr. E. LOUSSE

Naar aanleiding van het ontstaan van de Staten-Generaal, dat dit jaar in de Benelux-landen werd herdacht, is het ons voornemen, in volgende bladzijden, een synthese voor te stellen van de gedachten die ons veertig jaar, méér dan om het even welk ander probleem van geschiedkundig-juridische aard, hebben onledig gehouden. Wij geven allereerst een theoretisch overzicht van de vertegenwoordiging als begrip en ook als instituut in het algemeen; daarna bespreken wij concrete realiteiten uit het verleden en het heden in de drie Benelux-landen, doch vooral in België, met de verschuldigde eerbied voor de grensverschuivingen, delingen en herenigingen en voor allerlei soorten van afwijkingen, die zich hebben voorgedaan. Wij richten onze schijnwerpers heel in het bijzonder op de toenemende ontvoogding van de mensen, door de eeuwen heen, en op de niet ononderbroken groei van de solidariteit.

Wij doen het aan de hand, niet uitsluitend van studiën die reeds in druk verschenen zijn, doch eveneens van een aantal referaten, die o.m. op kongressen en studiedagen in 1962, 1963, 1964 te Brussel, respectievelijk te Dublin en te München werden gehouden. Wij steunen bovendien op de feiten die in het licht werden gesteld, tijdens de werkkolleges die wij gedurende de laatste jaren met onze studenten te Leuven hielden en die vrij onverwachte uitslagen hebben opgeleverd. Het probleem van de vertegenwoordiging is een centraal probleem in de geschiedenis van het recht en van de politiek. Op voorwaarde dat men het in voldoende mate wil uitdiepen, kan het, gelijk ook andere, zonder moeite tot enige hoofdtrekken worden herleid. Totaal uitgeput en volledig opgehelderd zal het evenwel hoogstwaarschijnlijk nooit zijn.

*
**

Representare, representari betekent op de allereerste plaats afbeelden, verbeelden, vertonen, voorstellen in de materiële zin: de afbeelding van een persoon, van een voorwerp, het voorstellen van een dier, een plant, een bloemtuil, van een landschap, op een doek,

in marmer of in brons, ook het voorstellen van een kunstfoto op een tentoonstelling, van een drama op het toneel, van een scenario in de bioscoop enz. De voorstelling van „iets”, is niet hetzelfde als dat „iets”; zij is dat „iets” niet, doch er is steeds een verschil, een afstand tussen de realiteit en de afbeelding : een afstand die steeds op een of andere onnauwkeurigheid en soms zelfs op ongetrouwheid wijst. Iedere voorstelling kan slechts een „beeld” van de werkelijkheid weergeven. Toch kunnen wij die voorstelling, die afbeelding niet missen : wij hebben ze nodig, tot opleiding evenals tot vermaak. Men denke aan de spelonk, aan de opening van de spelonk, aan de geboeide gevangenen met de zon in de rug, en aan de schaduwen die de zonnestralen op de wanden van de spelonk projecteerden... volgens de voorstelling van Plato in het Zevende Boek van zijn beroemde *Politeia*. Ook dat is een voorstelling : een diepzinnige voorstelling van het geestesleven, van héél het leven van de mens hier op aarde.

De kwaliteiten en de gebreken van een voorstelling (*a representation*) kunnen te wijten zijn, behalve aan de mens die de voorstelling bekijkt en tracht te ontleden, én aan de realiteit én aan de voorstelling als dusdanig. Een blinde kan voor de beste voorstelling der wereld gaan staan, — foto, film of doek, — de voorstelling zal hij, al evenmin als het voorgestelde voorwerp zelf, jammer genoeg, nooit kunnen aanschouwen. Er zijn ook, en dit is reeds véél meer het geval, voorstellingen die voor „oningewijden” weinig zeggen : de opvoering van een stuk van Shakespeare, een symfonie van Beethoven, de beste jazz-muziek, niet figuratieve schilder- of beeldhouwkunst enz. Op hun manier zijn oningewijden bijziend, blind of doof. Het genot, dat elke soort van beschouwing oplevert, wordt verwekt en beïnvloed door de natuurlijke aanleg van de toeschouwer, en door de opleiding die de toeschouwer in een bepaalde richting ontvangen heeft. Wie de representatieve instituten enigszins grondiger wil leren kennen moet er zich op voorbereiden en toelleggen.

Er zijn voorwerpen, die zich in de natuur beter tot voorstelling lenen dan andere. Er zijn er zelfs die zich daartoe volstrekt níet lenen, zodat iedere poging om ze voor te stellen, immer onbevredigend blijven zal, in de onderstelling dat men zulk een poging zou willen wagen. Alzo zijn, behalve de Goddelijke Schepper zelf, de grootste en de kleinste schepselen : bv. de hemel en de hemellichamen, diepe zeeën en hoge bergen, stortregens en bliksem, de hoogste en de laagste klanken, de fijnste kleuren, de vleugel van een mug, het oog van een vlieg, de petalen van het schildersverdriet, de geur van rozen, anjers of leliën. „*Magnus in magnis et maximus in minimis*”, zei de H. Augustinus, sprekend over God. De mens

blijft stom en onmachtig tegenover de ontelbare wonderen van de wereld waarin hij leeft, hoe groot zijn talent ook moge wezen, hoe volmaakt ook de instrumenten en de apparaten waarover hij beschikt. Welke schilder, fotograaf of cineast zou er thans in slagen, een trouw beeld te geven van een massa van 10.000, van 100.000, van een miljoen mensen? Welke jurist vindt ooit de best aangepaste instituten en methoden om diezelfde massa op juridisch en politiek gebied te vertegenwoordigen? Iedere representatie geeft slechts bepaalde aspecten weer van de nooit door ons uit te putten realiteit. Ook daarom blijft zij immer onvolmaakt.

In die onvolmaaktheid van de representatie zijn er graden : dat spreekt vanzelf. Een doek van Velasquez overtreft die van vele vakgenoten, al is er in de eigen productie van die grootmeester der schilderkunst, van het beste en van het mindere. „*Quandoque bonus dormitat Homerus*”. „*Nemo sapit omnibus horis*”. De voorstelling, die wij op een kunstfoto te zien krijgen, kan beter zijn dan de voorstelling van hetzelfde wezen in een spiegel ; een film is getrouwer dan fotografie, omdat de film ook de beweging weergeeft ; de voorstelling op een kleurfilm is beter dan die op een film in wit-zwart ; die van een klankfilm in kleur, nog beter ; het cinerama nog beter, enz. De volmaaktheid van iedere representatie is rechtstreeks in verband met de aangewende techniek. Op juridisch en politiek gebied, is de getrouwheid van de „vertegenwoordiging” in verband met de technische kwaliteiten van het „vertegenwoordigend stelsel”. Het is a priori niet absurd te veronderstellen, dat de techniek van de juridisch-politieke vertegenwoordiging, door de eeuwen heen, geleidelijk beter, fijner, volmaakter is geworden, en dat ze voor vervolmaking nog steeds vatbaar blijft.

Iedere techniek, ieder stelsel, hoe volmaakt of gebrekkig ook, kan worden „gebruikt” of, met vooropgestelde bijbedoelingen, „misbruikt”. Er zijn vergrootglazen, mikroskopen en verreijkers, spiegels die de voorgestelde personen langer of dikker maken ; er zijn de vleiende portretten en karikaturen, artiesten die alles in het rose of in het lichtblauw, en andere die alles met sombere kleuren voorstellen. Er zijn vertegenwoordigers, die hun taak stipt, loyaal en oprecht, naar best vermogen trachten te vervullen, doch de geschiedenis behoudt uit alle tijdperken voorbeelden van het tegenovergestelde. Met instituten die de allerbeste niet zijn, kunnen personen met grote bekwaamheid en die het goed menen, nog resultaten bekomen, die zeker niet af te keuren noch te onderschatten zijn. Doch zelfs de beste instellingen zullen de verwachte resultaten niet opleveren als ze door minderwaardigen worden bestuurd. „*Quid leges sine moribus?*” Een ideaal stelsel in dienst van ideale

mensen, blijft voor immer een na te streven, doch tevens een nooit te bereiken ideaal.

*
**

In het rechtsleven onderscheidt men rechtssubjecten, rechtsobjecten en rechtsdaden, m.a.w. *personen*, die meestal omwille van *zaken* overgaan tot het stellen van bepaalde *rechtshandelingen*, d.z. handelingen die krachtens de voorschriften van het vigerend recht, wel omschreven gevolgen afwerpen op het gebied van het recht: zelfs handelingen die worden gesteld met het inzicht om bepaalde rechtseffekten en -gevolgen tot stand te doen komen. De zaken (*res*) vervullen in het rechtsleven een louter passieve rol: het zijn uitsluitend voorwerpen, om over gehandeld te worden, en die absoluut onbekwaam zijn omzich zelf op het gebied van het recht te doen gelden. Er waren in de meeste rechtssystemen in oudere tijden, mensenwezens (*human beings*), die het positieve recht, om allerlei redenen, doch in weerwil van de stem en van de wet van de natuur, de personaliteit en de attributen van de personaliteit ontzegde, om ze als zaken, laat zijn als vee (*vulgum pecus*) te bejegenen. Uit naam van het „algemeen” belang, dat in feite meestal slechts het belang van de regerende minderheid was (*l'intérêt des gouvernants*), kwamen die ongelukkige wezens in de boeien van de totale onmacht. Al hun daden bleven, uit naam van de wet, zonder enig juridisch gevolg. Vertegenwoordigd konden zij door een persoon evenwel worden, doch louter op passieve wijze, b.v. gelijk alle andere zaken die zich in het patrimonium van een levende of in het erf van een overledene bevonden: „*la représentation des intérêts*”.

Onder de personen onderscheidt het recht: de vrijen en de onvrijen. De vrijheid noemen we de capaciteit van de mens om te beschikken over zijn persoon, en over een deel van zaken of goederen die tot onderhoud van zijn persoon en eventueel van zijn familie nodig, laat staan, onmisbaar is, onder de bescherming van een (rechtvaardige?) wet, die hij (bij voorkeur) heeft helpen maken (wetgevende macht) en die hij (bij voorkeur) op rechterlijk en bestuurlijk gebied helpt toepassen. Alle onvrijen zijn, in een bepaald rechtssysteem, de personen die dat zelfbeschikkingsrecht helemaal niet, of slechts in onvolledige mate bezitten, en die derhalve helemaal niet over hun persoon en hun goed kunnen beschikken, of die dat slechts kunnen doen door machtiging van een andere persoon, die over hen een macht (*potestas, mundium*) uitoefent, en door wie zij, derhalve al is het dan ook op louter passieve wijze

meestal, in het rechtsleven vertegenwoordigd worden. Onder dat opzicht staat rechtshandeling of „*actio*”, tegenover „*representatio*”, waarvan de diepste grondslag in de onbekwaamheid van de (of van het) gerepresenteerde, te zoeken is.

Onvrije — andere schrijvers zeggen bij voorkeur halfvrije — personen, waren in het oud Europees recht van de Middeleeuwen en van de Moderne Tijd, de lijfeigenen of horigen. In het Latijn droegen ze dezelfde naam als de slaven: „*servi*”. Theoretisch, ofschoon niet altijd in de praktijk, was het verschil tussen die beide soorten van mensen hemelsbreed, daar de ene personen waren en de anderen niet. Voor de rest waren de lijfeigenen juridisch onbekwaam, bepaalde rechtsdaden te stellen, zonder machtiging van hun heer en meester (*dominus, senior*), nl.: 1° het domein, d.i. het grondgebied dat aan hun meester toebehoorde, ook maar voor korte tijd, zonder oorlof en machtiging van die meester te verlaten (*forfuyance*); 2° zonder machtiging van dezelfde, in het huwelijk te treden, vooral met een partner uit een andere stand, of uit een ander domein (*forismaritagium*); 3° het *peculium* — dat ze slechts in de dode hand bezaten (*mortua manus*), al was het in het algemeen van weinig waarde, — aan een ander over te maken of (vooral *mortis causa*) over te laten, eer de meester daaruit voor zich zelf, naar willekeur, het beste stuk (*meilleur catel*) voorbehouden en genomen had, als het hem behaagde zo te handelen. Zonder machtiging van de heer, kon de lijfeigene derhalve niet over zijn persoon, noch over zijn goederen beschikken; om hem te beschermen, waren de garanties van het recht en van de wet, uiterst gering. In vele gevallen was hij volkomen „*à la merci de son seigneur*” (*ad misericordiam domini*) overgelaten: fel onbekwaam en weinig vrij.

De juridische onbekwaamheden van de lijfeigenen zijn ook die van al diegenen, die al of niet omwille van een tegen hen uitgesproken rechtsstraf, uit het genot en de uitoefening van hun burgerlijke (en politieke) rechten ontzet zijn, of die vrijwillig, ten gevolge van door hen afgelegde beloften van godsdienstige aard, afstand van die rechten gedaan hebben. Als gevolg van hun geloften van gehoorzaamheid, armoede en kuisheid, worden de religieuzen aan de macht van hun oversten zodanig onderworpen, dat ze zelfs hun klooster soms, niet mogen verlaten (*stabilitas loci*). Zij worden onbekwaam, goederen *privatim* te bezitten, aan te schaffen en af te staan. Zij worden (absoluut) onbekwaam in het huwelijk te treden. In alles worden zij, op passieve wijze, vertegenwoordigd door de overste, die zij evenwel bekwaam kunnen blijven te verkiezen, en aan het hoofd van hun communiteit, congregatie of orde aan te stellen, als de vader en de heerser over de *familia spiritualis*, die zij met hun „*confraters*” samenstellen. Volkomen te-

recht, ofschoon zonder de minste waardering voor een offer, dat hij tegennatuurlijk noemde, schreef Voltaire dat de religieuzen waren: „*esclaves de leurs vœux*”. De Franse revolutie schafte eerst de kloosterorden met eeuwigdurende geloften af, en daarna ook de congregaties met zuiver tijdelijke geloften, omdat het in haar ogen niemand geoorloofd moest zijn, afstand te doen van zijn vrijheid: dit onontvremdbaar attribuut van de personaliteit van ieder mens.

Onder de vrijen, — d.z. de niet-slaven, de niet-lijfeigenen, niet-ontzeten, niet-gevangenen, niet-religieuzen, — onderscheidt ieder rechtssysteem verder nog twee soorten van mensen, nl. de *regnicolae*, die deel uitmaken van een bepaalde staatsgemeenschap, en de buitenlanders, die in de schoot van een bepaalde gemeenschap soms vertoeven, soms „ingezet” zijn, zonder er juridisch lid van geworden te zijn, o.m. door een akte van naturalisatie. „*Hospes, hostis*”: de Ouden bejegenden iedere intredende vreemdeling met wantrouwen, zij hielden hem op afstand, zo lang hij op het altaar van de huis-, stads- of staatsgoden niet geofferd had. Te Rome werden de Christenen (*hostes humani generis*) vervolgd, omdat zij dit offer weigerden te brengen. Nog in de Middeleeuwen en in de Moderne Tijd genoten de Joden en de Muzelmannen in de christelijke gemeenschappen, de christenen bij de Islamieten, de Katholieken bij de Protestanten en, omgekeerd, de Protestanten en de Orthodoxen bij de Katholieken, slechts een zeer labiel rechtsstatuut, zo lang als de eenheid van het geloof (het *cujus regio*-beginsel) als de stevigste grondslag van de soliditeit van de politieke gemeenschap aangezien werd: „*Une foi, une loi, un roi*”. Napoleon I, die op de eerste plaats een veldheer en een onvermoeibaar krijger was, trad buitengewoon hardhandig op, binnen de grenzen van zijn rijk tegenover de buitenlanders, wier traditionele onbekwaamheden, eerst later, en lang nog niet allemaal, door bijzondere wetten, uit het *Code Civil* van 1804 uitgecijferd werden. De hedendaagse „gelijkheid” voor de wet, tegenover de belastingplicht en wat betreft het bekleden van openbare ambten, geldt nog steeds uitsluitend voor de staatsburgers (*les citoyens*), doch geenszins voor de vreemdelingen, niettegenstaande de vorderingen die ook onder dit opzicht verwezenlijkt werden, in het teken van de toenemende solidariteit en verstandhouding onder de volkeren.

Tussen de mannen en de vrouwen is de ongelijkheid eveneens nog steeds bestaande, ofschoon reeds fel verminderd sedert de aanvan van de 20e eeuw. In het oude recht werd de vrouw als „*étternelle mineure*”, behouden in een staat van een eeuwigdurende voogdij: „*en tutelle perpétuelle*”. Daar worden door de rechtsgeleerden hoofdzakelijk twee redenen voor aangegeven: eerst de z.g. „*imbecillitas sexus*”, vervolgens het hoger belang van de fami-

lie (*genus* en *domus*). In de „*domus*” van hun geboorte, zijn de dochters, overigens gelijk de zonen, aan de macht van hun vader ondergeschikt. Indien zij, ongehuwd, aan dezelfde haard niet blijven zitten, worden zij later aan het gezag van hun echtgenoot, of van hun overste in het klooster eveneens onderworpen. Zelfs onder het regime van het Napoleontisch Burgerlijk Wetboek, bleef hun juridische onbekwaamheid zo diep, dat het voor haar onmogelijk was als getuigen op te treden, o.a. bij het opstellen van de akten van de burgerlijke stand, of voor het gerecht; tot 1908 bleven zij zelfs onbekwaam in België, om tot voogden over hun eigen kinderen aangesteld te worden. Zij waren toen werkelijk „onmondig”, en men kan zich afvragen of hun „*emancipatio*” ooit helemaal volledig zal zijn. Al mogen ze, sedert het invoeren van het algemeen kiesrecht, deelnemen aan het aanstellen van de „volksvertegenwoordigers” en al hebben zij ook vrije toegang tot praktisch alle openbare ambten gekregen, toch kunnen de gehuwde vrouwen nog steeds de „machtiging” van hun echtgenoot niet missen, zelfs bij het verrichten van zeer gewone rechtshandelingen van privaatrechterlijke aard.

Mannen en vrouwen zijn minder- of meerderjarig: „*minores sive majores aetatis*”. Om zeer begrijpelijke redenen, zijn de minderjarige juridisch onbekwaam. Vanaf de geboorte, om niet te zeggen vanaf de „*conceptio*”, tot het voltooien van een bepaald aantal jaren, groeien de natuurlijke bekwaamheden van ieder normaal kind. Het vigerend recht volgt die ontwikkeling op de voet. Langs de begane weg, legt het een aantal mijlpalen: van 7, 14, 21, 25, zelfs van 40 jaar, die volgens de normale gang van zaken vereist worden, om bekwaam te worden geacht, bepaalde rechtshandelingen zonder machtiging te verrichten, om bepaalde ambten te bekleden in het bestuur of in het gerecht, om als volksvertegenwoordiger of als machthebber te kunnen aangesteld worden. Vroegtijdige ontvoogding (*emancipatio*) kan in uitzonderlijke omstandigheden, van rechtswege uitgesproken worden, als een soort van *dispensatio* (*venia aetatis*) ten voordele van diegenen, die ofschoon zij nog de vereiste leeftijd niet hebben bereikt, toch hebben laten blijken, dat zij werkelijk bekwaam zijn, om in bepaalde rechtsaangelegenheden, op geldige wijze, en zonder machtiging, volkomen onafhankelijk (*sui juris*) op te treden, zonder hun eigen belangen noch de belangen van de derde personen in het gedrang te brengen. De *interdictio*, of ontzetting, werkt in tegenovergestelde richting: tegen de personen, die ofschoon oud genoeg, door hun gedrag, de evenmens en de overheid achterdochtig maken. Al zijn de principes voldoende gegrond en onbetwistbaar, toch kan de toepassing ervan aanleiding geven tot misbruik, zo wel bij de vroegtijdige

emancipatie van minderjarigen als bij de ontzetting van volwassenen, die niet gerechtvaardigd zouden zijn.

In het oude recht, en zelfs nog na het invoeren van het liberaal rechtssysteem, bekleedden de vrijgezellen, ook de niet-ontzette meerderjarigen van het mannelijk geslacht, een minderwaardige positie tegenover de vrije huisvaders. De plichten die op de vrijgezellen wogen, en nog steeds wogen, zijn zwaarder, o.m. wat betreft het vervullen van de militaire dienstplicht en wat betreft het opbrengen van belastingen. Daartegenover schonk het oude recht, dat familiaal en niet individualistisch was ingesteld, een bevoorrechte positie aan de huisvaders, die een eigen haard betrokken (*chefs d'hôtel, mangeant leur pain, ayant leur feu à part*), omwille vooral van hun persoonlijke verantwoordelijkheid en van de economische zelfstandigheid waarop zij konden bogen. Nog even vóór het invoeren van het algemeen kierecht te onzent, waren de welgezeten huisvaders, bij uitstek, „*des citoyens actifs*”.

*
**

In het politiek leven van iedere gemeenschap maakt men het onderscheid tussen passieve en actieve burgers. „Passieve” burgers of leden zijn in iedere gemeenschap, niet de vreemdelingen of buitenstaanders (deze zijn ook passief, en dan nog wel in de hoogste graad, doch het zijn geen „leden” van de groep, al kunnen zij in die groep leven en er materieel toe behoren), doch de mensen die wel degelijk materieel en juridisch deel uitmaken van de groep, maar geen verantwoordelijkheid dragen in het bestuur van die groep en door anderen „geregeerd” worden. „Actief” zijn, daarentegen, deze burgers of leden, die werkelijk actief deelnemen aan het beleid van de groep, hetzij dat zij daarvoor „vertegenwoordigers” — eventueel aangeduid door een „verkiezing” — „afvaardigen”, en dat zij aan die „gedeputeerden” een „mandaat” *ad hoc* opdragen; hetzij dat zij „rechtstreeks” deelnemen aan de wetgeving, het gerecht en de bestuurlijke functies in het algemeen.

In het laatste geval spreekt men van „directe regering” (*le gouvernement direct*) en thans bij voorkeur van „directe democratie”. Daar zijn evenwel twee opmerkingen bij te maken. Op de eerste plaats is deze vorm van regering slechts mogelijk in numeriek beperkte groepen, als daar zijn een paar kantons of half kantons in Zwitserland. Doch zelfs dààr zijn de „actieve burgers”, die één of tweemaal per jaar in hun zgn. *Landsgemeinden* bijeenkomen om gezamenlijk over allerlei aangelegenheden te beslissen, alleen de huisvaders (en dus, natuurlijke „vertegenwoordigers” van de juri-

dische en politiek onbekwame leden van hun gezinnen). Als het er op aankomt, voor de uitvoering van hun besluiten te zorgen, dan zijn zij bovendien genoodzaakt een beroep te doen op hun „*Land-ammann*”, die in dit opzicht wel de gevollmachtigde „vertegenwoordiger” van hun gemeenschap kan worden genoemd. Een gemeenschap, waarin „alles” door „allen” zou beslist en verricht worden, is louter denkbeeldig. Strikt genomen is „vertegenwoordiging” in de breedste zin overal noodzakelijk en onontbeerlijk.

Is dan iedere beraadslagende vergadering een „vertegenwoordigend lichaam”? Wij zouden persoonlijk wel geneigd zijn dit te denken, uitgaand van al wat wij tot nog toe hebben uiteengezet, en in tegenstelling tot de geestelijke stamvader van zovele moderne theoretici, nl. Abbé Sieyès, die onder de Franse Revolutie *ex cathedra* beweerde, dat er vóór zijn tijd, geen vertegenwoordigend stelsel (*point de système représentatif*) had bestaan. Wij menen, daarentegen, dat er geen ander collectief regeringsstelsel kan bestaan, behalve het representatieve, waarvan de oorzaak en de rechtvaardiging, in het *impedimentum* van het groot aantal gelegen zijn, doch dat de techniek, de vorm en de betekenis van de politieke representatie in hoge mate beïnvloed worden — en dit in iedere gemeenschap en in iedere periode van de geschiedenis — door de bijzondere eigenaardigheden en kenmerken van de sociale organisatie, de economische toestanden, het peil van de geestescultuur, de godsdienstige overtuiging en, *last but not least*, van de rechtsinstutens. Het vertegenwoordigend stelsel ontsnapt niet aan de alomheersende wet van de evolutie.

De onbekwame personen, anders gezegd, de passieve leden van een gemeenschap worden op een zuiver „passieve” wijze vertegenwoordigd. Daardoor bedoelen wij dat de slaven, de horigen, de minderjarigen, de onbekwamen en al de passieve burgers geen aandeel hebben in de keuze, de aanduiding en de aanstelling van hun vertegenwoordigers: hun vader of voogd, hun heer, hun magistraat. De „actieve” vorm van vertegenwoordiging onderscheiden wij van eerstgenoemde, als de vertegenwoordigers wel degelijk door de vertegenwoordigden aangeduid en aangesteld worden: hetzij dat de erfelijke titel die zij zouden bezitten, eerst door hun toekomstige onderdanen moet worden erkend; hetzij dat zij voor de duur van hun leven gekozen worden en dat zij naderhand, in het raam van de functie of van het ambt, iedere taak mogen en moeten vervullen, die hen op wettige en wettelijke wijze, als vertegenwoordigers, toekomt; hetzij dat hun mandaat van vertegenwoordiger slechts van korte duur is en periodisch moet worden hernieuwd. De „activiteit”, en derhalve de vrijheid, de zelfstandigheid en de macht van de vertegenwoordigden, groeit samen met

hun mogelijkheden om de handelwijze van hun vertegenwoordigers te controleren. Tevens groeit ook de aansprakelijkheid van laatstgenoemden, voor hun doen en laten.

Op het eigenlijke vlak van het publiek recht onderscheiden wij, nog steeds in hetzelfde verband, twee soorten van vertegenwoordigende lichamen: „*les assemblées en tutelle*” en „*les assemblées souveraines*”. Eerstgenoemde zijn nl. deze van het *ancien régime*. Zij werken met de vorst samen, doch blijven tegenover hem slechts afvaardigingen van „onderdanen” (*subjecti*); hoogstens delen zij met de vorst, zoals in het monarchale Engeland, de soevereiniteit (*sovereignty*), doch hij behoudt alleszins de macht om haar bijeen te roepen (of niet), om haar te ontbinden, om haar in de troonrede ter gelegenheid van de opening, het werkprogramma van de zitting of van de zittijd, in meer dan algemene trekken voor te stellen. Daar zijn vóór 1789, ja zelfs vóór 1795, in heel het christelijke Europa slechts een paar uitzonderingen op die algemene regel: nl. de kantonale en federale volksvergaderingen in Zwitserland; de (provinciale) staten in de Verenigde Provinciën; het Cromwelliaanse parlement te Westminster en dan nog slechts in zoverre dat de normale werking van dit lichaam door het dictatoriaal optreden van de *Lord Protector* van de republiek niet belemmerd werd; tenslotte in de overgangperiode tussen het oude en het nieuwe, het congres van de Verenigde Staten van Amerika en ook van de Brabantse Omwenteling. „*Les assemblées souveraines*” bogen op het beginsel van de „volkssoevereiniteit” (*la souveraineté nationale*), en putten in de proclamatie van dit beginsel, op 26 augustus 1789, hun historische oorsprong, alleszins wat het Europese vasteland betreft.

De vertegenwoordigende lichamen van het *ancien régime* waren *staten- on standencolleges* (*des assemblées d'états*); de soevereine parlementen of kamers van de Hedendaagse Periode zijn, daarentegen, „volksvergaderingen” (*des assemblées nationales*). Het verschil tussen een „stand” (*un ordre ou état*) en een „volksklasse” is niet zo makelijk weer te geven; zeggen wij slechts dat wij in de loop van de geschiedenis slechts heel weinig voorbeelden zouden kunnen noemen van staatsgemeenschappen zonder standen noch klassen, nl. van „klassenloze staten”, naar marxistische uitdrukking en opvatting. Als onze moderne grondwetten verklaren, dat er „in de Staat geen onderscheid van standen meer bestaat, noch bestaan mag” (*Il n'y a dans l'Etat nulle distinction d'ordres*), dan bedoelen zij daarmee, dat de sociaal-economische onderscheidingen tussen de mensen voortaan niet meer zullen erkend worden, noch afbreuk zullen mogen plegen op de algemeen geproclameerde gelijkheid van de burgers voor de wet, tegenover de belasting, noch

inzake de toegangsmogelijkheden tot de openbare ambten. Sedert 1789 is dit zó; vóór 1789 was het juist andersom. En dit essentiële verschil in de algemene staatsregeling vindt men vanzelfsprekend terug in de organisatie van de vertegenwoordigende lichamen: vroeger waren ze sociaal „gedifferentieerd”, doch nu zijn ze dat niet meer.

In een zeer recente studie, die wij het voorrecht hadden in handschrift te lezen, heeft onze Brusselse Collega, J. Gilissen, de stelling naar voren gebracht, dat de Staten-Generaal der Nederlanden twee grote perioden in hun geschiedenis zouden hebben doorgemaakt, t.w. vóór en na de afscheiding van Noord en Zuid. Voor de Verenigde Provinciën valt deze chronologische indeling samen met de troonafstand van Habsburg en met het ontstaan van de republiek. In de mate dat zij daarop betrekking heeft, is Gilissens zienswijze hoegenaamd niet nieuw. Voor het Zuiden, daarentegen, — zo beweert hij tenminste, — waren de Staten-Generaal in de eerste 120 - 125 jaren van hun bestaan, „*des organes de gouvernement*”, d.w.z. dat hun leden zich toen meer bewust waren, de vertegenwoordigers van de onderdanen en de verdedigers van de vrijheden van de standen en van de landen te zijn. Na de afscheiding van het Noorden gingen zij zich meer en meer aan de zijde en naar de wil van de regering schikken, om te worden „*des gouvernants*” of ten minste „*des co-gouvernants*”: regeerders of, op zijn minst, mederegeerders. Onhoudbaar lijkt deze mening ons allerminst. Zij zou zelfs ook kunnen gelden voor alle monarchale staten van het Continent, waarin de statencolleges in de tijd van het vorstelijk absolutisme, volstrekt niet „in slaap werden gelegd” door de regeerders die er niet meer wilden van horen, zolang als zij hun „medewerking” konden missen. De stelling wijst alleszins op de verkalking, die het Europese standensysteem in de laatste anderhalve eeuw van zijn bestaan, blijkbaar heeft ondergaan.

Het ontstaan van de statencolleges was een gevolg van de gedeeltelijke ontvoogding van de arbeidende derde stand, uit de feudale inrichting van de maatschappij. De wederopleving van handel en industrie in het Westen kwam het stadswezen en de gemeentelijke autonomie ten goede. De regeerders, die er zich als voorheen mee tevreden moesten stellen, „raad en bede” te vragen aan de wereldlijke en gestelijke grondheren, zagen weldra in, dat het tot hun eigen profijt zou strekken, voortaan ook om de medewerking te verzoeken van de „derde stand”, die beide andere standen in macht en rijkdom evenaarde, ja overtrof. Vijf, zes eeuwen later viel, tengevolge gedeeltelijk van een verdere ontwikkeling van een gelijksoortige oorzaak, de algehele opheffing van het monarchaal absolutisme, van het feudalisme, van het standenwezen en van de

standenvertegenwoordiging, ten voordele van de XIXe eeuwse *bourgeoisie* en van de huidige democratie, chronologisch samen met het begin en met de zegepraal van de industriële revolutie.

Oude statencolleges, evenals moderne parlementen, kunnen ofwel federatief, ofwel unitair-centralistisch worden samengesteld: dit is nogmaals in verband met de algemene structuur van de staatsgemeenschappen waarin zij geroepen zijn te fungeren. De volksvergaderingen van de Zwitserse kantons zijn uiteraard unitair; de vertegenwoordigende lichamen van het Eedgenootschap, zijn, daarentegen, federalistisch ingesteld. Hoe zou het ook anders? In de Franse *Etats Généraux* — zo luidt alleszins de algemeen aangenomen stelling — kwam de indeling van het rijk (*le royaume*) in landen (*pays*) niet tot haar recht: daar stemde men per „stand”, niet per „land”. In onze Nederlanden bezaten de naast elkaar bestaande en van mekaar onafhankelijke gewesten meestal unitaire statencolleges reeds toen zij door de Boergondische hertogen om de beurt ingepalmd werden. Toen zij door Filips de Goede erom verzocht werden, hun afgevaardigden allen samen in éénzelfde plaats bijeen te laten komen, gaven de aldus verenigde landen daarom hun oude zelfstandigheid niet prijs. In tegenstelling tot de Franse instelling met dezelfde naam, en in tegenstelling met het Belgische parlement, die beide unitair zijn, werden onze Staten-Generaal federalistisch gestructureerd. Ook in dat opzicht en om die reden waren zij een getrouwe „vertegenwoordiging” van de toenmalige structuur van onze gewesten. En dit bleven zij tot de Franse inval in 1795.

*

**

Vijfhonderd jaar niet onderbroken politiek leven met constitutioneel-representatief-parlementaire instellingen, eerst onder de vorm van Provinciale Staten en van Staten-Generaal, daarna in een echt constitutioneel parlementair stelsel in de moderne betekenis van het woord, is voor Luxemburg, voor Nederland, voor België en — laten wij het niet vergeten — zelfs voor het voormalig prinsbisdom Luik, zeker geen feit van een te onderschatten betekenis, doch een straal van glorie. Vooreerst behoren genoemde streken tot een groep van Europese landen, die op een zeer oude vrijheids-lievende traditie fier kunnen zijn. Vervolgens toont dit aspect van de geschiedenis van die streken een lijn van stijgende solidariteit, nl. van familie tot gemeente, vervolgens van gemeente tot gewest of „land”, dan van gewest tot „Generaliteit” of Staat, en in de Nieuwste Tijd, van nationale Staat tot internationale groeperingen of organisaties.

De landen die heden ten dage de Benelux uitmaken, behoren tot de groep van landen, in de noordwestelijke hoek van Europa gelegen, waar de vrijheid en de vrijheidsliefde tot de meest eerbiedwaardige en tot de meest dierbare tradities van het volk behoren. Daarvan legden reeds Julius Caesar, Tacitus en andere klassieke schrijvers, in verband met de Kelten, de Germanen, de Slaven, getuigenissen af. Niet ten onrechte, ofschoon in termen die beter in zijn tijd dan in de onze passen, schreef Montesquieu in de 18de eeuw, dat het parlementair stelsel in de Germaanse oerwouden zijn oorsprong gevonden had. Voor het Merovingisch en het Karolingisch tijdperk beelden zelfs de schoolboeken met een enigszins romantische schakering van kleuren, de Maart-, respectievelijk de Meivelden af, waar de weerbare mannen, meestal met wapens uitergerust, bijeenkwamen om over de openbare aangelegenheden te beraadslagen, of tenminste om de deliberaties bij te wonen, die door de vooraanstaanden van hun stammen, vanzelfsprekend geleid werden. In IJsland wordt nog steeds naar de plaats gewezen, waar de volksvergadering, meer dan duizend jaar geleden reeds, placht gehouden te worden.

In het oud Romeinse familieverband (*domus et genus*) was de huisvader (*pater familias*) alleen bekwaam: hij alleen was „*sui juris et suae potestatis*”, alle andere leden van het gezin, respectievelijk het geslacht, waren hem ondergeschikt. In zijn huiskring (*domus*) was hij heer en meester (*dominus*). Hij beheerde de roerende en onroerende goederen (*res*), die niet hem persoonlijk, doch de familiale gemeenschap toebehoorden; over de slaven, als hij slaven bezat, kon hij als over zijn veestapel beschikken; zijn „*mundium*” kon hij uitoefenen, op alle „onmondige” personen, die aan zijn *potestas maritalis*, aan zijn *patria potestas*, respectievelijk aan zijn *potestas dominativa* ondergeschikt waren, als echtgenote, als wettige kinderen, respectievelijk horigen en vrije huis-knechten. Bij de leden van zijn *familia*, zelfs bij zijn *famuli*, kon hij te rade gaan als het hem behaagde; door het advies van niemand was hij evenwel gebonden, doch steeds kon hij ongedwongen en volkomen vrij (*absolutus*) zijn persoonlijke gedachte doorvoeren, ook als het voor alle anderen duidelijk bleek, dat hij zodoende hoogst waarschijnlijk niet zo wijs handelen zou, doch in gevaar verkeerde een dwaasheid te begaan. Hij was steeds in staat, zijn rechten en zijn macht, ten dele of algeheel, doch slechts tijdelijk, over te dragen op iemand anders, op een lid van de familie of zelfs op een buitenstaander, om hem in een bijzondere aangelegenheid te „vertegenwoordigen”. De geboren vertegenwoordiger van al de personen en goederen in zijn macht, was hij, zonder betwisting. Met gelijken (*patres*) vormde hij de aristocratie der actieve bur-

gers (*patricii*, patriciaat). En als hij tot een of andere magistratuur van hogere rang werd bevorderd, kwam hij eveneens met zijn gelijken (*patres conscripti*) zetelen in de vergadering der ouderen (*senatus*), de staatsinstelling met het grootste gezag en ontzag (*autoritas patrum*).

In de niet familiale organisatie van haar kloosters en haar diocesen bootst de Kerk van Christus de familiale organisatie van de Romeinen in meer dan één opzicht na, hoewel de erfelijkheid (*ius sanguinis*) hier vanzelfsprekend geen rol kan spelen. In zijn bisdom is de bisschop tegelijkertijd hogepriester (*sacerdos et pontifex*), leraar (*doctor*) en koning (*rex*). Hij heerst over de clerus, die in zijn handen een bijzondere gelofte van gehoorzaamheid en van getrouwheid aflegt, alsmede over de massa van de gedoopte leken (*fideles*). Hij is niet alleen de „vertegenwoordiger” van zijn Kerk, doch de Kerk zelve. In het monasterium is de abt een huisvader (*abba, pater*). Over de religieuzen oefent hij de *potestas dominativa* uit: „*potestas dominativa in religione*”. Tegenover hem zijn zij als kinderen (*tamquam filii familias*) of als horigen (*tamquam servi*). Hun juridische onbekwaamheid, uitgedrukt door hun plechtige en eeuwige geloften van gehoorzaamheid, kuisheid en armoede reikt zelfs zo diep, dat de canonieke teksten, de religieuzen met doden gelijkstellen (*tamquam mortui civiles*). Als het er op aankomt hun communititeiten te „vertegenwoordigen” en de belangen ervan waar te nemen, komen alleen de „prelaten”, — bisschoppen, abten — en andere oversten in aanmerking.

In het feudale tijdperk, werden de familiale instellingen der Romeinen en de canonieke oerinstellingen van de Kerk, met andere rechtscategorieën omkleed, zonder essentieel van aard te veranderen. De hoofden van de adellijke geslachten en ook de kerkvoogden beschikten niet alleen over de landdomeinen, die zij in *beneficium* of in leen (*feudum*) hadden gekregen om deze ongeschonden te behouden; ze oefenden eveneens bepaalde machten uit, op personen — meestal onbekwamen en niet vrijen, of halfvrijen (*servi*) — die op deze grond woonden, zonder meestal het recht te hebben die grond te verlaten: nl. de rechterlijke macht (en de daarmee verbonden macht die wij de wetgevende zouden kunnen noemen), de militaire macht, d.i. de macht om al de leden van hun *familia* en hun onderdanen (*subjecti*) in het *bannum* op te roepen tot verdediging van de grond (*pro tuitione terrae*) en, tenslotte ook nog, de macht om de belasting (*tallia*) te heffen. Tegenover de buitenwereld waren zij de aangewezen vertegenwoordigers van al de personen, waarover zij macht uitoefenden. Of zijzelf in alle omstandigheden, zich daarvan bewust en of de onderdanen daarmee

tevreden waren, is een vraag die wij niet kunnen oplossen, noch zelfs verlangen te stellen.

In Engeland zetelen nu nog steeds wereldlijke en geestelijke *Lords (domini)*, bisschoppen en leden van de hoge adel (*nobility*) naast elkaar, als gelijken (*peers*) van de koning. Zou er iets dergelijks op het vasteland, en heel in het bijzonder in onze gewesten hebben bestaan, onder de vorm van een *curia generalis et solemnis*, waar alle vazallen van éénzelfde landsheer zouden op gedagvaard zijn geweest, om deze heer in bepaalde omstandigheden, „bede en raad” (*auxilium et consilium*) te verlenen, overeenkomstig de termen van het feudaal verdrag dat hen met de landsheer verbond? Teksten, die dat uitdrukkelijk verklaren, zijn er voorzeker niet in overvloed. Vergeten wij echter niet, dat het hier gaat over een periode van *gewoonterecht* en niet van *geschreven recht*, dat vele rechtshandelingen zuiver formalistisch tot stand kwamen, dat men behoefte om ze te „beschrijven” niet zozeer voelde, ook omdat vele tijdgenoten schrijven noch lezen konden, en tenslotte dat het verlies van een aantal geschriften uit die aloude tijden helemaal niet uitgesloten is, in de onderstelling dat zij zouden hebben bestaan. De reeds oude theorie betreffende het ontstaan van de latere statencolleges uit dergelijke vergaderingen van feudale aard wordt nog steeds door velen voorgehouden, ook omdat men niet veel beters heeft gevonden om die theorie te vervangen. In het bijzonder voor het Engelse geval is deze zienswijze overigens veel meer dan een zuivere theorie.

Als de afgevaardigden van de zelfstandige gemeenten er aanspraak op maakten, naast de *Lords* in 's konings parlement te komen zetelen, en als de koning hun eis moest inwilligen, omdat hij hun „raad” en vooral hun „bede” niet meer missen kon, kregen zij daarvoor, na betrekkelijk korte tijd een bijzondere vergaderplaats aangewezen: „*the House of Commons*”, d.w.z. het huis van de gemeenten (*communitates*) of van het „gemeen” (het *plebs, the common people*). Daarin ligt de historische oorsprong van een systeem, dat ervoor bestemd was, zich reeds vanaf het einde der Middeleeuwen, doch vooral sedert het begin van de Hedendaagse Periode, geleidelijk over heel de wereld — en dus ook in Nederland en in België, niet in Luxemburg, — te verspreiden, nl. „*das Zweikammernsystem*”, d.i. het parlement over twee kamers verdeeld. Vóór 1789, daarentegen, werden niet overal, maar dan toch in zeer vele landen op het Europese vasteland, het „enige” college van de afgevaardigden van de standen, uit drie (soms uit vier) leden samengesteld, in het zgn. „*Dreikuriensystem*”. De invloed van de ontvoogde steden en hier en daar ook van de plattelandsgemeenten kon men niet langer ontwijken. Voor de toekomst van de

politieke vertegenwoordiging was, naar een algemeen aangenomen opvatting die haast geen tegenspraak kent, deze laatste stap beslis-send.

De middeleeuwse gemeente is een vrij primitieve instelling, waar-door in onze gemeenten, — evenals elders in Europa — de niet-geestelijke en niet-adellijke personen, uit de banden van de horig-heid ontvoogd werden, en die deze instelling dan verder gebruik-ten om de aldus verworven en de soms duur betaalde vrijheid, te-geen alle aanvallen van binnen en van buiten uit te verdedigen. Iedere vrije gemeente bezat — ook op het platteland — een vier-schaar, die meestal in openlucht, op het „plein”, onder het loof van hoge bomen zetelde, om „recht te spreken”, d.i. meestal om vonnissen te vellen, en om het geschonden „gewoonterecht” te wreken in geval van overtreding en van aanklacht. Op hetzelfde plein werd, in meer plechtige omstandigheden, ook de algemene vergadering van de huisvaders bijeengeroepen om de gewichtigste zaken, die het „gemene best”, d.i. „het welzijn van de gemeente” (het *bonum commune*, of *bonum communitatis*) aangingen, te be-spreken en om er „vrij” over te beslissen. „*Selfgovernment*” is een woord dat nog steeds zacht in Engelse oren klinkt. Doch de wer-kelijkheid zelf, die het woord uitdrukt, was in het verleden hoege-naamd geen Britse specialiteit. Evenals Zwitserland en Italië waren de Nederlanden bijzonder rijk aan steden en gemeenten, die meer-malen halsstarrig en onbuigzaam optraden toen het er op aankwam, de tot hen behorende schatten van vrijheden (*franchisiae*) bij ge-beurlijke aanvallen van hun meerderen of van hun gelijken, onaan-getast te behouden.

Bij die zuiver lokale, enigszins enge en relatief zwakke organi-satie van het openbaar leven van de „derde stand”, is het evenwel niet lang gebleven. Toen in de late Middeleeuwen met de „lan-den” (*Landschaften*, *pays*) de territoriale verbanden stilaan tot stand kwamen, stelde de ontwikkeling van de „supra-gemeentelijke solidariteit” hogere eisen aan de noodzakelijke verdediging der gelijksoortige gemeentelijke vrijheden. In het graafschap Vlaan-deren vertellen de historische bronnen de afwisselende fasen van een scherp geschil, tussen de graaf en sommige tegen hem „ver-bonden” groepen van onderdanen, en dat reeds bij de aanvang van de 12e eeuw, d.i. ongeveer honderd jaar vóór de beruchte sa-menzwering van de „*barons*” en van de „*commons*” tegen de En-gelse koning, Jan zonder Land, in 1215. Reeds in 1194 stichtten een aantal Brabantse steden een verbond voor gemeenschappelijke uitoefening van het „recht van weerstand” (*jus resistendi*) tegen de mogelijke willekeur van de hertog. In 1261-1262 staken een groter aantal steden eveneens de koppen bij elkaar, ditmaal tot ver-

dediging van het Brabantse erfdeel (de toen reeds in officiële teksten vernoemde „*patria Brabantiae*”, d.i. het „Brabantse vaderland”), tegen de aanmatigingen van de toenmalige prinsbisschop van Luik, Hendrik van Gelre.

*
**

Op zulke stevige grondslagen steunend, kwamen de afgevaardigden, „vertegenwoordigers” van de bevoorrechte „standen” of „staten” (*ordres, états*), reeds lang vóór de komst van de Boergondische hertogen uit het Franse huis van Valois in de onderscheiden gewesten van de Nederlanden, vrij regelmatig bijeen, niet uitsluitend om op verzoek van de vorst en in diens belang over te gaan tot het stemmen van financiële „beden” (*aides*), of tot lichting van troepen voor een buitenlandse oorlog, noch zelfs uitsluitend om van de vorst de rechtzetting van niet denkbeldige noch weinig gefundeerde grieven tegen heersende misbruiken van de regering of van het bestuur te bekomen, doch in de eerste plaats wellicht om een nieuwe vorst in te huldigen, tegen bepaalde door hen gestelde en in schrift neergelegde voorwaarden (blijde inkomsten); ook om een vorst, die de gesloten overeenkomsten (*pacta conventa*) schromelijk geschonden en aldus meened gepleegd had, af te zetten. „In dezen onze voorgeschreven lande van Brabant, zegt bijna woordelijk een oorkonde uit de allerlaatste jaren van de 15de eeuw, waren drie principale leden dezen onzen voorschreven lande representerende”.

Niet alleen Brabant, doch ieder „land” of „gewest” van de Nederlanden (evenals praktisch alle andere landen in het christelijk gedeelte van Europa), werd als een „lichaam” (*corpus*) samengesteld. Dit lichaam bezat een hoofd (de vorst), alsmede organen en „ledematen” (*membra*), waaronder de voornaamste (de rijkste, de bekwaamste en de meest bevoorrechte) in het algemeen de geestelijkheid, de adel en de zgn. „derde stand” (of stand der gemeenten) waren. De afgevaardigden of „gedeputeerden” van deze (drie) bevoorrechte standen „vertegenwoordigden” het gehele corps van het land tegenover de vorst en pleegden met de vorst, of met diens „vertegenwoordigers” overleg over de meest gewichtige staatsaangelegenheden, wanneer zij door de vorst, daartoe werden „gedagvaard”. Bij ontstentenis van de vorst, en vooral als de nood drong, beraadslaagden zij eventueel ook alleen en op eigen initiatief. Hier van zijn menige voorbeelden in de bewogen geschiedenis van onze politieke vrijheid. Hun „constitutie” (*constitution*) kregen onze gewesten lang niet uitsluitend van hogerhand, a.h.w. bij wijze van

geschonken „genaden” of verleende gunsten. Als het er op aankwam, deden hun „vertegenwoordigers” zich ook tegenover de vorst gelden, en zij bezigden daarvoor niet uitsluitend „parlementaire” middelen, doch desnoods ook geweld. Hun vrijheid nam toe te midden van „spanningen”, die af en toe gevaarlijk konden zijn en soms zelfs tot een breuk leidden.

In de eerste helft van de 15de eeuw verenigde de derde hertog uit de Boergondische dynastie van Valois, met name Filips de Goede, een aantal Nederlandse gewesten achtereenvolgens onder zijn enige macht. Als deze reuzetaak van „territoriale concentratie” voltooid was en de „Generaliteit” van de landen van herwaarts over, haar plaats in de staatkundige constellatie van West-Europa had ingenomen, tussen Engeland, Frankrijk en Duitsland, riep hij alle „afgevaardigden” der „Staten” van die „Generaliteit” in éénzelfde plaats bijeen, ook tot groter gemak van alle anderen — en op de eerste plaats van zichzelf, — doch zonder afbreuk te doen aan de zelfstandigheid van de aldus „gefedereerde” of (geunieerde) landen”, noch aan de bijzondere voorrechten van de in diezelfde „landen” juridisch en politiek gevestigde „standen”. Dit was de natuurlijke conclusie van verschillende eeuwen evolutie: de „Staten-Generaal”, die wij dit jaar herdenken, werden toen en op die manier opgericht in 1464, volgens de vrij algemeen geldende opvatting, en wellicht reeds wat vroeger nog. Tot op het einde van het *ancien régime* in 1795 behielden de Staten, in Nederland zowel als in België, de „federale” structuur die hun van meet af aan werd opgelegd, en waarvan zij hoegenaamd niet wensten af te zien. Ook daarin lag een verstrekkend verschil tussen de toenmalige „standenorganisatie” en onze moderne „parlementen”.

Het loont wel de moeite, om bij het jaar 1464 even stil te blijven. Ieder „land” of „gewest” had vooreerst zijn eigen structuur en vertegenwoordiging, die van de andere afweek. Vertrekken wij b.v. van het hertogdom Limburg en van de andere landen van Overmaas. Daar had, op de laagste trap, iedere „hoofdbank” reeds haar eigen „standenvergadering” *en miniature*. Als de afgevaardigden van alle landjes van Overmaas, met die van het hertogdom Limburg, in de hoofdstad Limburg, later te Henri-Chapelle bijeenkwamen, was het college van die „Staten-Generaal” *au petit pied* reeds federalistisch ingericht. Het kon gebeuren, al was dit zelden, dat diezelfde afgevaardigden een gemeenschappelijke zitting met die van Brabant hielden, doch het geschiedde veel vaker, dat de gedeputeerden van het hertogdom Brabant het op zich namen, ook het geunieerde hertogdom Limburg en de andere landen van Overmaas in de Nederlandse Staten-Generaal te Brussel of elders te vertegenwoordigen. Tenslotte vergaderden nog gans apart andere Sta-

ten-Generaal te Dijon, respectievelijk te Besançon, voor het hertogdom Boergondië en voor Franche-Comté. Dat er algemene vergaderingen zouden zijn geweest, in die tijd of later, van „alle” gedeputeerden van „alle” Boergondische erflanden in éénzelfde plaats, is principieel niet uitgesloten, doch is ons tot heden niet bekend. Karel de Stoute hoopte wellicht dat dit nog wel werkelijkheid zou worden, gelijk hij ook dacht Elzas-Lotharingen in handen te krijgen en een koningskroon te spannen.

In de geschiedenis der Nederlandse Staten-Generaal, van 1464 tot 1795, onderscheidt men zonder moeite volgende perioden en aspecten. Ten tijde van Filips de Goede, en tot in de eerste jaren van keizer Karel, groepeerde de „Generaliteit” der Boergondische Nederlanden in haar „Staten-College” slechts een tiental gewesten, die ten zuiden van de Grote Rivieren gelegen waren, met uitzondering van het graafschap Holland en van West-Friesland, die beide benoorden de Rivieren lagen. Ten tijde van keizer Karel werden de Generaliteit en de Staten niet alleen uitgebreid tot de meeste Gewesten van het Noorden, doch eveneens tot de stad en het land van Doornik (*Tournai - Tournaisis*) in het Zuiden. In een „plenaire” vergadering van de Staten-Generaal der „Zeventien” Gewesten, deed keizer Karel in 1555-1556 afstand van al de macht die hij bezat, ook als koning van Spanje en als Roomse Keizer : een unicum voorwaar in het wereldgebeuren. Tengevolge van de opstand tegen Filips II werden evenwel de „Staten” in twee groepen verdeeld. De „Hoogmogende Heren Staten van de Verenigde Provinciën”, alhoewel niet soeverein, speelden in de algemene geschiedenis vooral in de 17de en 18de eeuw een rol die wij gaarne vergelijken met die van de Romeinse Senaat in de Oudheid. De Staten-Generaal van het Zuiden volgden daarentegen, de lotgevallen van het Habsburgse vorstenhuis, eerst in Spanje, daarna in Oostenrijk. Van hun voormalige invloed moesten deze daarbij veel verliezen ; naar het gezegde van Prof. J. Gilissen, werden zij dan „eerder” mederegenten. Tot en met 1789-1790, bleven zij zich, niettegenstaande dit feit, bewust van hun constitutionele betekenis, als aangewezen verdedigers van de „vrijheden” van de „landen” en van de „standen” die zij vertegenwoordigden. In 1789 pleegden zij op hun beurt, op grond van het aloude „*jus resistendi*”, opstand tegen Jozef II, de „Koning-Koster”, en verklaarden hem vervallen van zijn macht over hen.

Tot 1795 hadden Nederland, Luxemburg en België „Statencolleges”; sedertdien hebben zij echter moderne „parlementen” als vertegenwoordigers van volksgemeenschappen, die overeenkomstig de principes van de Franse Revolutie van 1789 soeverein worden geheten en als eenheidsstaten ingericht zijn. Tot de val van Napo-

leon I was hun lot met dat van Frankrijk verbonden en zonden zij hun afgevaardigden naar de vergaderingen van de staatslichamen te Parijs. Tussen 1815 en 1830 kregen zij opnieuw een „Verenigde Staten-Generaal”, thans met de afgevaardigden van Luik erbij, doch ook niet uitsluitend om die reden, met een heel andere structuur en achtergrond dan voorheen. Sedert 1830-1839 zijn Rijsnederland, België en Luxemburg van elkaar gescheiden, en hebben zij ieder een eigen volksvertegenwoordiging, waarvan de volkssoevereiniteit, de scheiding van de drie staatsmachten, de kieswetten, de geleidelijke uitbreiding van het kiesrecht (van censitair kierecht tot algemeen kiesrecht voor meerderjarigen van beider kunne), het pluralisme van de politieke partijen en de afwisseling van deze partijen aan het regeringsbewind, de industriële revolutie en het ontstaan van de wereldeconomie, de welvaartstaat en de democratisering van het leven, en de invloed van het marxisme een ander uitzicht hebben geschonken, sterk afwijkend van de structuur der oude „Staten-Colleges”, doch beter aangepast aan de noodwendigheden van deze tijd.

Thans zijn wij blijkbaar op weg naar internationale integratie. Sedert 1921 hebben wij de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, en sedert 1944 daarenboven Benelux. Onder de parlementen van Benelux werd er contact gelegd; voor een „Benelux-parlement” werden toekomstplannen ontworpen. Intussen hebben wij reeds afgevaardigden gezonden naar de Raad van Europa en naar de vergaderingen van de UNO en van gespecialiseerde Internationale Organisaties. De solidariteit onder alle landen groeit. Stilaan neemt zij ongekende afmetingen aan, die men voorheen niet eens kon vermoeden. Thans komt zij meer en meer tegemoet aan de behoeften, mogelijkheden en verlangens van de mensen, voor zover hun essentiële vrijheden niet bedreigd zouden kunnen worden, werden zij voortaan niet beschermd door dat soort middelen, die alleen door internationale verstandhouding en samenwerking geschapen en aangewend kunnen worden.

*

**

De studie van de representatief-parlementaire instellingen en van het parlementair leven is een lastig, doch een boeiend onderwerp. Zij behelst de „structuur” en tevens de „werking” van de vertegenwoordigende lichamen. Men dient een tweevoudig aspect te onderscheiden: het zuiver structurele of statistische, en het actieve of dynamisch-sterk evolverende aspect. Van het dynamisch-actief-evolverende standpunt uit, valt er daarenboven een onderscheid te ma-

ken tussen de theorie en de praktijk, tussen de regels en de toepassing ervan: hoe het zou „moeten” geweest zijn en hoe het „kon”, welke de voorschriften waren om de machine in beweging te brengen en hoe de machine waarachtig werkte, eventueel rekening houdend met de gewilde of onwillekeurige overtredingen van de reglementen. Voor de moderne parlementen beschikken wij over de daarvoor praktisch onmisbare bronnen die tweërlei zijn: de formele normgevende en de verhalende analytische proces-verbalen, zoals de parlementaire verslagen ons bieden, de verslagen en commentaren in de dagbladen, periodieken, enz. Voor de Staten-Generaal en voor de Provinciale Staten ontbreken praktisch de eerste algeheel, en zijn de andere weinig talrijk en eerder beknopt, en ook niet gemakkelijk te interpreteren, waardoor de vorsing op dit gebied niet zo vlug opschieten kan.

Er is geen burgerlijke noch politieke vrijheid denkbaar zonder economische zelfstandigheid: eerstgenoemde wordt door de andere beïnvloed en gewoonlijk ook naar de andere gemeten. De ontwikkeling van het vertegenwoordigend stelsel en van de parlementaire instellingen is onmogelijk uit te leggen zonder de ontvoogding van de arbeidende stand. In het nadeel van de stand van de geestes- en handarbeiders in de industrie viel zij zeker niet uit, integendeel. De stadsgemeenten in onze landen groeiden het domaniaal stelsel en de landbouw-economie algauw boven het hoofd, door toedoen vooral van kooplui, gildebroeders en ambachtslieden, allerlei mensen die op de akker niet werkzaam waren. Door toedoen van de kapitaalkrachtige burgerij werden de geestelijke en de adellijke stand uit hun bevoorrechte positie van voorheen ontzet, mede onder invloed van de industriële revolutie. Het ontstaan van arbeiderspartijen en het invoeren van het algemeen kiesrecht in plaats van het censitair kiesrecht, mede onder invloed van het marxisme en van de sociale leer van onvergetelijke pausen, waren de laatste mijlpalen langs de eeuwenlange weg, die de Beneluxlanden met heel het Westen voerde naar de zegepraal van de democratie, zoals zij zich heden ten dage ten onzent voordoet.

BIBLIOGRAFIE

1. — *Etudes présentées à la Commission Internationale pour l'Histoire des Assemblées d'Etats - Studies presented to the International Commission for the History of Representative Institutions.* Leuven-Londen-Parijs-Rome-Washington, sedet 1937. Zes-en-twintig afleveringen thans verschenen.
2. — *Anciens Pays et Assemblées d'Etats - Standen en Landen. Wetenschappelijke Bijdragen uitgegeven door de Belgische Afdeling van de Internationale Commissie voor de Geschiedenis van Standen en Landen.* Leuven-Parijs, sedet 1951. Tweeëndertig afleveringen verschenen. Een reeks oorspronkelijke monografieën over de Staten-Generaal en over de Provinciale Staten in de Oostenrijkse Nederlanden, in het Prinsbisdom Luik, en te Stablo-Malmedy, die wij in handschrift mochten raadplegen, zal over korte tijd uitgegeven worden door de Firma Nauwelaerts, 2, Kardinaal Mercierplein, Leuven.
3. — *500 jaren Staten-Generaal in de Nederlanden. Van Statenvergadering tot Volksvertegenwoordiging,* onder redactie van S.J. Fockema Andreae en H. Hardenberg. Assen, 1964.