



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Democratie in kinderschoenen : twee referenda: Nederlanders stemmen over hun eerste grondwet, 1797-1798

Jong, J. de

Citation

Jong, J. de. (2018, November 21). *Democratie in kinderschoenen : twee referenda: Nederlanders stemmen over hun eerste grondwet, 1797-1798*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/67081>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/67081>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/67081> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Jong, J. de

Title: Democratie in kinderschoenen : twee referenda: Nederlanders stemmen over hun eerste grondwet, 1797-1798

Issue Date: 2018-11-21

HOOFDSTUK 9

‘BATAVEN!: THANKS IS DE LUISTERRIJKE DAG GEBOOREN...’¹

De burgers hadden op 23 april 1798 gestemd, maar wat nu? Frankrijk had laten zien dat het niet vanzelfsprekend was, dat een aangenomen grondwet een ingevoerde grondwet zou worden. Immers, nadat de Franse burgers in 1793 hun eerste republikeinse grondwet per referendum hadden goedgekeurd, werd de tekst in een glazen vitrine in de vergaderzaal van de Nationale Conventie geplaatst in afwachting van de totstandkoming van een algemene vrede in Europa.² Ondertussen hadden in Parijs twee parlementaire comités de macht in handen genomen. Zij organiseerden een dictatuur en waren in oorlog met andere Europese mogendheden. Ingevoerd werd er niets. Maar in 1795, na de val van Robespierre, mochten de Franse burgers opnieuw stemmen. Nu voor de tweede republikeinse grondwet. Een grondwet die waarborgen inhield tegen dictatuur en terreur, maar ook moest verhinderen dat monarchie en aristocratie zouden worden hersteld.

Zo kwam voor het voetlicht dat het volk weliswaar per referendum een grondwet kan aannemen, maar dat politici nodig zijn om een dergelijk besluit uit te voeren. Wie moest dat in de Bataafse Republiek doen? Over de wijze van transitie naar de nieuwe constitutionele orde waren Haagse politici diep verdeeld.

Wie stonden op 3 mei 1798 klaar om aan de slag te gaan na het bekend worden van de einduitslag van het referendum? Niet de *Constituerende Vergadering*, een rompparlement met 70 leden, bestaande uit een minderheid van gekozen leden uit de tweede Nationale Vergadering aangevuld met plaatsvervangers, oorspronkelijk bedoeld om zitting te hebben zolang de constitutiecommissie aan het werk was en bedoeld om op te stappen als de constitutiecommissie klaar was. De verwachting was dat de Constituerende Vergadering uiteen zou gaan als de *Staatsregeling* zou zijn aangenomen.

Sinds januari 1798 functioneerde het Uitvoerend Bewind, bestaande uit vijf leden, door werk overstelpt, dagelijks in vergadering bijeen, met een zwakke administratieve organisatie in opbouw. De door hen benoemde agenten (ministers) organiseerden in Den Haag hun departementen, op zoek naar geld, bekwaam personeel en geschikte gebouwen. Zou het Uitvoerend Bewind de implementatie van de Staatsregeling ter hand nemen?

¹ Openingszin van de officiële toespraak voor het *Nationale Feest* van 19 mei 1798, ontworpen door het Uitvoerend Bewind en toegestuurd naar alle plaatselijke besturen om te worden voorgelezen.

² Van der Tang, *Grondwetsbegrip en grondwetsidee*, 107-108.

Intermediaire administratieve besturen waren in provincies en steden in de plaats gekomen van met soevereiniteit beklede stads- en provinciebesturen en hadden weinig legitimiteit en gezag. Waren zij immers niet in afwachting van een geheel nieuwe organisatie van het binnenlands bestuur geschoeid op de *Staatsregeling*? Welke rol wilden en konden zij spelen in deze overgangperiode?

In de Bataafse Republiek ontbrak het *alle* politici en bestuurders eigenlijk aan voldoende politiek en maatschappelijk draagvlak. Voor zittende politici was er reden genoeg om algemene verkiezingen te vrezen. Bestond dan niet de mogelijkheid en zelfs het gevaar dat die nieuwe *Staatsregeling*, waarvoor zij als pioniers hun reputatie hadden ingezet, na verkiezingen van tafel zou verdwijnen, als zij niet zouden worden herkozen? Hoe zouden de Republikeinen in het Uitvoerend Bewind en in de Constituerende Vergadering en in de provincie- en stadsbesturen in het zadel kunnen blijven?

Recent is literatuur beschikbaar gekomen die de politieke gang van zaken in Den Haag na goedkeuring van de *Staatsregeling* in detail beschrijft. Hier kan worden volstaan met het trekken van enige lijnen om het lot van deze *Staatsregeling* beter te begrijpen.³ Voordat deze politieke beslommingen in Den Haag aan de orde komen, wordt echter eerst de gang van zaken beschreven rondom de organisatie van een *Nationaal Feest* ter viering van de acceptatie van de *Staatsregeling*. Slaagden de Republikeinen erin om voldoende steun en draagvlak en misschien zelfs feestvreugde te verwerven voor *hun Staatsregeling*?

§ 1 Een feest organiseren

Enige dagen nadat de Constituerende Vergadering het *Ontwerp van Staatsregeling* op 17 maart 1798 had goedgekeurd, beraadde het Uitvoerend Bewind zich al over een voorstel voor de organisatie van een feest als het *Ontwerp van Staatsregeling* zou zijn aangenomen. Er is geen fraaiër voorbeeld te vinden van de politiek van 'vrije keuze tot aanneming' dan de besluitvorming rond dit *Nationaal Feest*. Op 24 maart 1798 had geen stemgerechtigde burger buiten het Haagse vergadercircuit kennis kunnen nemen van het nieuwe ontwerp van grondwet, maar blijkbaar waren de Republikeinen vol vertrouwen dat de uitslag van het referendum in hun voordeel zou uitvallen na de maatregelen die zij hadden genomen. De agenten (ministers) Van Kooten van Nationale Opvoering, LaPierre van Inwendige Politie (Binnenlandse zaken) en Pijman van Oorlog kregen opdracht een plan voor de viering uit te

³ Oddens, *Pioniers in schaduwbeeld*, 352-380; Postma, *Alexander Gogel*, 111-115. In het bijzonder ook zijn houding ten opzichte van het stadsbestuur van Amsterdam, 105-111.

werken. Ook Alexander Gogel, de agent van Financiën, schoof bij de beraadslagingen aan en drong aan om het feest ‘niet met groote en kostbaare plegtigheden’ te vieren, gezien de staat van de schatkist. Op 16 april 1798 aanvaardde het Uitvoerend Bewind het rapport van deze agenten, één week vóór het referendum. Zaterdag 19 mei werd als feestdag aangewezen. Twee motieven om voor die dag te kiezen stonden op papier. Ten eerste zou na het bekend worden van de uitslag voldoende tijd beschikbaar zijn om het feest voor te bereiden en ten tweede ‘op zulken dag [...], dat ieder Vaderlander, de denkbeelden, waar mede hy, op het verneemen dier gedenkwaardige gebeurtenis, vervuld was, zich nog levendig voor den geest kunne brengen, en aan dezelve, als dan de vryën loop kunne geven....⁴ Het mocht met andere woorden niet te lang duren na 23 april en na de bekendmaking van de landelijke uitslag op 1 mei, zodat de veronderstelde vreugde na het horen van de resultaten niet zou zijn weggeëbd.

Het Vertegenwoordigend Lichaam werd om goedkeuring gevraagd en de intermediair administratieve besturen in de provincies werden per circulaire geïnformeerd, die vervolgens de plaatselijke besturen in kennis stelden over de opzet van het feest dat zij moesten organiseren. Muziek, vlaggen, een militaire parade en een afsluiting van de dag met vuurwerk waren de voornaamste componenten.⁵

Zaterdag 19 mei 1798 was een zwaar bewolkte dag met een temperatuur van 13 graden en een (stevige) zuidwesten wind.⁶ In de avond regende het in Amsterdam, terwijl in Gouda en Tilburg door de harde wind de feestverlichting rond de Vrijheidsbomen niet kon worden aangemaakt. In Den Haag waaide een deel van de verlichting in de lampions uit die de Tempel van de Vrijheid op het Malieveld een feestelijk aanzien had moeten geven.⁷ Geen weer voor een vrolijk feest, zou men denken.

Van alle kerken en publieke gebouwen waaide op die dag de nationale vlag. Schepen vlagden eveneens. De klokken van kerken en raadhuisen zouden één uur lang luiden en wel om 8 uur, 12 uur en 4 uur. Op carillons werden tussen 11 en 12 uur en van 1 tot 2 uur in de middag vaderlandse liedjes gespeeld. Daar waar kanonnen ter beschikking stonden van de Gewapende Burgermacht of het Bataafse of Franse leger, werden om 8 uur, 12 uur en 4 uur erschoten gelost. Vrijheidsbomen werden versierd of opnieuw opgericht.

Centraal stond een militaire parade door een detachement gewapende burgers en militairen, leden van het Bataafse en Franse garnizoen en de plaatselijke Gewapende

⁴ De Gou (ed.), *Staatsregeling 1798* II, 98.

⁵ Zie voor de beschrijving van het feest van 19 mei 1798 en de besluitvorming daarover: Grijzenhout, *Feesten voor het Vaderland*, 172-181.

⁶ KNMI, weerstation Zwanenburg.

⁷ Voor Den Haag: *Binnenlandsche Bataafsche Courant*, no. 33, 22 mei 1798.

Burgermacht in elke stad of dorp waar dat mogelijk was. De parade werd afgenomen door het plaatselijk bestuur. Om 12 uur las de voorzitter daarvan aan de toegestroomde burgers en militairen een toespraak voor, die door het Uitvoerend Bewind was opgesteld en toegestuurd. Aan het einde van de dag werden alle militairen en (gewapende) burgers op kosten van de regering volgens oudhollandse traditie vergast op witbrood, kaas en een halve fles wijn. Het scheepspersoneel op de vloot kreeg een ‘verkwikking’ aangeboden.

Publieke ‘vreugde-bedrijven’ zouden mogen worden georganiseerd als die met de aard van de plechtigheid overeenkwamen en er maatregelen waren genomen voor handhaving van de rust en openbare orde. In Middelburg waren alle winkels gesloten. In Den Haag werd toestemming gegeven voor publieke bals, waar gedanst kon worden. In veel steden verschenen overigens waarschuwingen van het plaatselijke bestuur dat de jeugd op die dag geen vuurwerk mocht afsteken op straffe van een boete.

In een aantal steden buiten Holland vonden optochten plaats, onder meer in Leeuwarden, Boxtel, Tilburg, Breda, Bergen op Zoom en Goes.⁸ In Den Haag hadden de festiviteiten vooral een officieel karakter.⁹ Daar trok een militaire parade door de stad bestaande uit detachementen Franse en Bataafse infanterie, cavalerie en artillerie met voorop de Gewapende Burgermacht van de stad Den Haag en een peloton matrozen. Zij defileerden vanaf het Lange en Korte Voorhout langs de ambtswoning van het Uitvoerend Bewind op het Plein naar het Malieveld. Daar waren de leden van het corps diplomatique genodigd, de leden van het Vertegenwoordigend Lichaam, de Agenten van Oorlog en Marine, Justitie, Binnenlandse Zaken en Nationale Opvoeding, de Agent van Financiën, en alle Bataafse en Franse Generaals, echter op één na ‘zijnde de generaal Daendels als zich gisteren uit de residentie hebbende geabsenteerd niet tegenwoordig geweest’, aldus de notulen van het Uitvoerend Bewind van 19 mei.¹⁰

Fijnje en Van Langen, leden van het Uitvoerend Bewind, vertrokken met de stoet genodigden naar het Malieveld, waar Fijnje om 12 uur een toespraak voorlas te midden van de opgestelde militairen. Na afloop defileerden de militairen langs Fijnje en Van Langen, die

⁸ Goes: Van Dijk, *De revolutie van 1795 in Zeeland en de moeilijke geboorte van ons eerste parlement*, 88-90. Van Sas, *De metamorfose van Nederland*, 347-348. Leeuwarden: *Bataafsche-Leeuwarder Courant* 19 mei 1798 no. 1.

⁹ Zie een beschrijving van het officiële programma in Den Haag: De Gou (ed.), *Staatsregeling 1798 II*: Brief van het Uitvoerend Bewind van 6 mei 1798 en de besluitvorming in de Eerste en Tweede Kamer van het Vertegenwoordigend Lichaam, 95-98; fragment uit de notulen van de vergaderingen van het Uitvoerend Bewind van 19 mei 1798 met het verslag, 464-465.

¹⁰ De Gou (ed.), *Staatsregeling 1798 II*, 465.

het defilé namens het Uitvoerend Bewind afnamen. Op het einde van de middag mochten alle militairen terugkeren en zich verpozen op het Malieveld.

In veel steden, zoals in Den Haag en Amsterdam, werd de dag afgesloten met een vuurwerk, terwijl misschien het mooiste vuurwerk te zien was in Zwolle. De *Zwolsche Courant* bevat een verslag van het vuurwerk op de Grote Markt in Zwolle, dat onder begeleiding van muziek zo'n anderhalf uur duurde. Het bestond 'uit meer dan honderd Vuurpylen die de eene nog hoger dan de ander zig in de lugt verdeelden, dan kleine lugtballen, dan zwermers of andere vuurwerken uitwierpen, welke het oog van den toeschouwer op de heerlykste wyze vermaakten, dan zag men eenige groote vuurraden, die met groot geweld ronddraaiende allerhande schoone couleuren daarstelden; de letteren EEN EN ONDEELBAAR, brandde in verschillende couleuren; enige zwarpotten en andere zwermen maakten de sterke slagen.'¹¹

Geen burger kon het ontgaan zijn, dat de Bataafse Republiek in het bezit was een grondwet. Het leek echter toch enigszins een feest te zijn van opgeklopte en gekunstelde vrolijkheid. Eén van de representanten die behoorde tot de kern van de Republikeinse groep in de Constituerende Vergadering, de Amsterdamse apotheker Theodorus van Leeuwen, schreef op 20 mei aan Wybo Fijnje, lid van het Uitvoerend Bewind, over de sfeer in Amsterdam: 'Dezen geheelen nagt heb ik te midden van de menigte gaan observeeren. Belangnemende vreugde vond ik nergens: geen dronken mensch, geen zang, noch dans; stille aanschouwing was het al.'¹²

Rogge schreef in zijn geschiedschrijving over de totstandkoming van het *Ontwerp van Staatsregeling*: 'en hoe zeer ook een openbaar Feest geschikt scheen, om dien ongunstigen indruk uittewisschen, beantwoordde de uitkomst geenszins aan zoodanige verwachting.'¹³ Hij doelde op de poging om tegenstanders te verzoenen door middel van een groots opgezet feest. Het leek mislukt. Het feest was veeleer een poging van de Republikeinen om legitimiteit te verwerven voor hun politiek van voldongen feiten en om draagvlak te creëren voor de nieuwe *Staatsregeling*.

Het feest leek dan ook misschien eerder de eerste aankondiging van het onfortuinlijke einde dan het begin van een glorieuze toekomst, ondanks alle fraaie woorden op die dag. Van een luisterrijke feestdag ter viering van de eerste moderne grondwet voor Nederland lijkt, ondanks alle inspanningen, weinig terecht te zijn gekomen. De Republikeinen die het *Ontwerp van Staatsregeling* voor een eenheidsstaat, één en ondeelbaar, als minderheid hadden

¹¹ *Zwolsche Courant* van 23 mei 1798.

¹² Colenbrander, *Gedenkstukken II* no. 642 Theodorus van Leeuwen aan Fijnje, 20 mei 1798, 786-787.

¹³ Rogge, *Geschiedenis der Staatsregeling*, 572.

doorgedrukt, stuitten bij hun pogingen feestvreugde op te wekken op de grenzen van hun mogelijkheden.

§ 2 Het ‘twee-derde’ besluit en de omwenteling van 12 juni 1798.

Vele deelnemers aan de officiële onderdelen van het feestprogramma van 19 mei 1798 in Den Haag moeten onder grote spanning aan de bijeenkomsten hebben deelgenomen. Eén belangrijke en gezaghebbende hoogwaardigheidsbekleder was niet aanwezig: de luitenant-generaal Daendels, opperbevelhebber van het Bataafse leger. Hij was op eigen initiatief en zonder toestemming van het Uitvoerend Bewind in de nacht van donderdag 17 op vrijdag 18 mei naar Parijs vertrokken om gesprekken te voeren over de politieke situatie in Den Haag. Het conflict over de wijze van transitie had zich namelijk binnenskamers verscherpt. Hij, die door sommigen als ‘peetvader’ werd gezien van het zittende regime, nadat onder zijn militaire bescherming op 22 januari 1798 de parlementaire omwenteling had plaatsgevonden, was niet aanwezig bij de festiviteiten op zaterdag 19 mei, die een hoogtepunt en tegelijkertijd een afsluiting hadden moeten zijn van alle provisionele maatregelen die de Republikeinen vanaf 22 januari 1798 hadden genomen.

Het Uitvoerend Bewind had in de avond van vrijdag 18 mei de nog in vergadering bijeen zijnde Eerste Kamer (van het nieuwe parlement) met een brief en met een ontwerp-*proclamatie* geïnformeerd over de situatie die was ontstaan door de reis van Daendels en de maatregelen die waren genomen. De advocaat-fiscaal was verzocht een gerechtelijke procedure te starten wegens desertie van de generaal, een zeer ernstige beschuldiging tegen de hoogste militaire gezagsdrager in de Bataafse Republiek. De Tweede Kamer (van het nieuwe parlement) was vervolgens om elf uur, tegen middernacht, in buitengewone zitting bijeen geweest om de brief en proclamatie te bespreken om vervolgens de handelwijze van het Uitvoerend Bewind goed te keuren, nadat de Eerste Kamer dat al had gedaan.¹⁴

Alle personen die op zaterdag 19 mei aanwezig waren in de ambtswoning van het Uitvoerend Bewind en later bij het aangeboden middagmaal, de leden van het Uitvoerend Bewind, de leden van de Eerste en Tweede Kamer van het Vertegenwoordigend Lichaam, de zes agenten met hun secretarissen, die later de aanstichters bleken te zijn van de op handen zijnde omwenteling, de generaals van het Bataafse leger, de Franse ambassadeur en zijn

¹⁴ *Dagverhaal van het Vertegenwoordigend Lichaam* 1 nr. 18 (zitting van vrijdag 18 mei, Eerste Kamer), 142-143; nr. 19 (zitting van vrijdag 18 en maandag den 21 Mey 1798; Eerste Kamer, vervolg) 145-146; (Tweede Kamer) 146-147.

naaste medewerkers, de opperbevelhebber van het Franse Leger in de Bataafse Republiek Joubert, die Daendels rugdekking had verleend voor zijn reis naar Parijs, allen waren op de hoogte van de ontstane situatie, die tot veel geruchten en onzekerheid aanleiding zou geven.

Buiten de Haagse politieke en militaire elite wist overigens op dat moment niemand iets van de politieke crisis. De *proclamatie* van het Uitvoerend Bewind en informatie over het vertrek van Daendels naar Parijs en de aanleiding daartoe bereikten het publiek pas in de week van 21 mei, op het moment dat kranten daarover publiceerden.

Deze politieke crisis was ontstaan, nadat het Uitvoerend Bewind de Constituerende Vergadering op 1 mei 1798 had geïnformeerd over de uitslag van het referendum en de vraag hoe de transitie naar de nieuwe constitutionele orde moest plaatsvinden. Daar worstelden de Republikeinen mee. Niet echter de Franse ambassadeur Delacroix. Hij kende een remedie die in Frankrijk was toegepast. Haagse politici had hij vóór 3 mei 1798 niet kunnen overtuigen om daarvan gebruik te maken.

Wat die oplossing zou zijn, bleek maandag 6 mei 1798. Het Uitvoerend Bewind publiceerde op die dag de einduitslag van het referendum van 23 april 1798 en maakte en passant bekend dat de Constituerende Vergadering zichzelf op 4 mei had ontbonden en had omgezet in een uit twee kamers bestaand Vertegenwoordigend Lichaam.¹⁵

De nieuwe *Staatsregeling* schreef inderdaad voor dat er een Vertegenwoordigend Lichaam zou zijn, bestaande uit een Eerste en een Tweede Kamer, waarvan jaarlijks één-derde van het aantal leden zou aftreden, waarna verkiezingen zouden worden gehouden voor de opengevallen zetels. Voor de meeste buitenstaanders en direct betrokkenen was deze tekst van de *Staatsregeling* duidelijk: de Constituerende Vergadering zou uiteengaan, waarna verkiezingen zouden worden gehouden voor alle 94 zetels waaruit het Vertegenwoordigend Lichaam zou bestaan. Wellicht speelde in dit scenario de Constituerende Vergadering of een commissie daaruit nog een rol in het transitieproces, maar dat was minder duidelijk.

Op voorstel van Delacroix zouden echter de zittende leden van de Constituerende Vergadering die aan de kwalificaties van de *Staatsregeling* voldeden, overgaan naar het nieuw te creëren Vertegenwoordigend Lichaam.¹⁶ Voor één-derde van het aantal zetels (31 of 32 van de 94 zetels) zouden dan aanvullende verkiezingen worden gehouden. Naar analogie van de maatregelen die in 1795 in Frankrijk waren genomen, werd dit het ‘twee-derde besluit’

¹⁵ De Gou (ed.), *Staatsregeling 1798 II*, 457-458.

¹⁶ Representanten die een kerkelijke functie vervulden konden conform de *Staatsregeling* geen zitting hebben in het Vertegenwoordigend Lichaam. Pastors, predikanten en (kerkelijke) hoogleraren namen afscheid van de vergadering, tenzij zij hun kerkelijke functie opgaven.

genoemd: twee-derde van de leden die zitting hadden in de Constituerende Vergadering zouden overgaan naar het nieuw te installeren Vertegenwoordigend Lichaam, voor één-derde van de zetels zouden verkiezingen worden gehouden.

Een eerder voorstel van Delacroix om de implementatie en de uitvoering van de *Staatsregeling* te verzekeren, was op 17 maart 1798 wel aangenomen en uitgevoerd. De Constituerende Vergadering benoemde toen het Uitvoerend Bewind dat op 25 januari nog als voorlopig was aangesteld als definitief. Dat was een daad die haaks stond op de letter van de *Staatsregeling*, want het Uitvoerend Bewind kon eigenlijk pas worden benoemd na verkiezingen voor het Vertegenwoordigend Lichaam.

De *Staatsregeling* bepaalde verder dat ieder jaar slechts één van de vijf leden van het Uitvoerend Bewind zou aftreden, een lid dat vervolgens niet herkiesbaar was. Door een stemming in het Vertegenwoordigend Lichaam zou jaarlijks in deze vacature worden voorzien. Zo zou pas in het derde regeringsjaar een eventueel nieuwe meerderheid binnen het Uitvoerend Bewind tot stand kunnen komen voor het voeren van een andere politieke koers. Door het besluit van 17 maart bleef het zittende Uitvoerend Bewind aan de macht en werd de Republikeinse politiek voor ten minste drie jaar gegarandeerd.

Een ander voorstel van Delacroix om de *Staatsregeling* veilig te stellen was het voorgenoemde ‘twee-derde besluit’. Partiële verkiezingen voor één derde van de zetels van het Vertegenwoordigend Lichaam zouden niet onmiddellijk een gevaar betekenen voor voortbestaan van de *Staatsregeling*. De Franse politici waren in 1795 echter zo verstandig geweest om dat besluit afzonderlijk te laten goedkeuren in het referendum voor de nieuwe grondwet. Tot tweemaal toe heeft Delacroix achter gesloten deuren geprobeerd een dergelijk besluit te laten nemen. De meerderheid van de Constituerende Vergadering durfde dat niet aan.¹⁷ Een poging om het onderwerp via petitie uit het hele land op de agenda van de Constituerende Vergadering te krijgen mislukte wegens een gebrek aan animo.

Pas op vrijdag 4 mei nam de Constituerende Vergadering onder grote politieke druk van het Uitvoerend Bewind en ambassadeur Delacroix alsnog het zogenoemde ‘twee-derde besluit’. Twintig leden werden gekozen tot lid van de Tweede Kamer en de overige 42 leden zouden deel uitmaken van de Eerste Kamer. Het besluit was controversieel en werd door velen ervaren als een daad die niet in overeenstemming was met de zojuist aangenomen

¹⁷ Over het optreden van Delacroix en de parlementaire besluitvorming met alle details en verwijzing naar de bronnen: Oddens *Pioniers in schaduwbeeld*, 352-361. Zie ook Postma, *Alexander Gogel* voor de rol van de agenten van het Uitvoerend Bewind, in het bijzonder Gogel.

Staatsregeling. Het zou dit doorgedrukte voorstel zijn, dat tot grote beroering aanleiding zou geven en uiteindelijk zou leiden tot de val van het Uitvoerend Bewind op 12 juni 1798.

Het waren de nieuwe ministers, met de agent van financiën Alexander Gogel voorop, die het ‘twee-derde besluit’ niet wensten te accepteren. Samen met zijn collega-agenten streefde hij naar de verwijdering van de harde kern van Republikeinen uit het Uitvoerend Bewind en de twee Kamers van het Vertegenwoordigend Lichaam. Gogel wilde tevens de volledige vervanging van het (Republikeinse) stadsbestuur van Amsterdam, dat na de ‘reorganisatie’ van 15 maart 1798 onvoldoende gezag en aanzien genoot in financiële en handelskringen van de stad. Op 13 juni zou die omwenteling in Amsterdam daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Voor het wijzigen van de politieke koers werd generaal Daendels ingezet. Het verzet was niet alleen gericht tegen het Uitvoerend Bewind, maar evenzeer tegen de politiek van ambassadeur Delacroix en zijn medewerker Ducange. Zowel binnen de politieke elite in Den Haag, als binnen de kleine groep van vertegenwoordigers van de Franse Republiek in de Bataafse Republiek, bestond blijkbaar tweespalt over de politiek die moest worden gevolgd.

De gesprekken van Daendels in Parijs leidden tot het terugroepen van de Franse ambassadeur Delacroix op 30 mei 1798, nadat hij op 20 mei al een opdracht had gekregen om zich te ontdoen van Ducange, die als medewerker van de ambassadeur een cruciale rol had vervuld in de communicatie met het Uitvoerend Bewind, de Constituerende Vergadering en de (derde) Constitutiecommissie. Ducange kreeg de schuld in de schoenen geschoven aanstichter te zijn van het ‘twee-derde besluit’.

Generaal Daendels verkreeg in Parijs *carte blanche* om op eigen gezag en verantwoordelijkheid een einde te maken aan het beleid van het Uitvoerend Bewind en de Republikeinen. De volle politieke steun kreeg hij echter niet. Men wachtte in Parijs de gebeurtenissen af.

Op 10 juni was Daendels terug in Den Haag, waarna de crisissfeer op een hoogtepunt kwam. Een ‘wisseling van de wacht’ werd verwacht. In de middag van 12 juni poogden militairen de drie Republikeinse leden van het Uitvoerend Bewind gevangen te nemen, terwijl die aan een maaltijd zaten met ambassadeur Delacroix, nadat hen te verstaan was gegeven dat aftreden beter zou zijn. Alleen De Lange werd daadwerkelijk gevangen genomen; in de chaos konden Pieter Vreede en Wybo Fijnje vluchten. Ambassadeur Delacroix protesteerde hevig tegen het optreden van Daendels. De twee leden van het Uitvoerend Bewind met het minste Republikeins profiel, Wildrik en Fokker, kregen huisarrest, dat overigens in de loop van de

avond werd opgeheven. De deuren van de Eerste en Tweede Kamer werden gesloten. De Eerste Kamer was al niet meer in vergadering bijeen. De Tweede Kamer weigerde te zwichten en de vergadering werd in de avondzitting door militairen onderbroken en publiek gesloten. Elf leden van zowel de Eerste als de Tweede Kamer, de harde Republikeinse kern, werden gevangen genomen en naar Huis ten Bosch overgebracht.¹⁸ Daendels dwong met militaire middelen het Uitvoerend Bewind tot aftreden en liet de Kamers van het Vertegenwoordigend Lichaam sluiten.

Op 12 juni namen vijf agenten (ministers) het voorlopige bewind in handen. Als Intermediair Uitvoerend Bewind bereidden zij de (algemene) verkiezingen voor. Aanvullend openden zij op 13 juni de zitting van een Intermediair Wetgevend Lichaam, waarvan onder meer Fokker en Wildrik, twee leden van het gevallen Uitvoerend Bewind, deel uitmaakten, naast elf leden van de gesloten Eerste en Tweede Kamer die zich hadden verzet tegen het ‘twee-derde besluit’ en een aantal personen uit de tweede Nationale Vergadering en provinciale en stedelijke besturen die in januari, februari en maart 1798 waren ontslagen of zich vrijwillig hadden teruggetrokken. Uiteindelijk bestond dit interim Intermediair Wetgevend Lichaam uit 44 leden. Deze uitkomst laat zien, dat de omwenteling geïnitieerd werd door de vijf agenten (ministers) en dat Daendels slechts een uitvoerende rol had. Evenals na 22 januari verdween hij na 12 juni vrijwel meteen en geheel uit beeld.¹⁹

Op 12 juni 1798 was de val van het Uitvoerend Bewind en de sluiting van de twee Kamers door middel van een tweede omwenteling noodzakelijk om de kern van de Republikeinse groep uit te schakelen en te vervangen door gematigde politici en bestuurders in de hoop de *Staatsregeling* te redden uit de handen van een minderheid. Het Intermediair Uitvoerend Bewind en het Intermediair Wetgevend Lichaam organiseerden vervolgens op 10 en 13 juli 1798 verkiezingen voor alle 94 zetels in het nieuwe Vertegenwoordigend Lichaam, dat vervolgens op 17 augustus 1798 de leden van het Uitvoerend Bewind koos, dit alles conform de aangenomen *Staatsregeling*.

Kort voor de verkiezingen werden de meeste ‘staatsgevangenen’ in het Huis ten Bosch, zowel die van 22 januari als die van 12 juni, vrijgelaten, maar dat was te laat om nog aan verkiezingen te kunnen deelnemen. Nadat het nieuwe regime op meer constitutionele wijze in het zadel kwam, volgde de rest van de gevangen representanten in augustus 1798.

¹⁸ Oddens, *Pioniers in schaduwbeeld*, 365.

¹⁹ Hij was begin juli evenwel nog aanwezig in Leeuwarden om het nieuwe Friese provinciebestuur te helpen bij het verzetten van de bakens en het breken van de republikeinse politiek van het administratieve bestuur in Friesland.

Het gevolg was dat noch de spraakmakende moderate en federalistische politici uit de Nationale Vergadering noch de harde kern van Republikeinen uit de Constituerende Vergadering gekozen kon worden in het Vertegenwoordigend Lichaam, omdat zij zich niet hadden kunnen inschrijven in het stemregister, voorwaarde voor iedere burger die aan verkiezingen wilde deelnemen. Een gematigd samengesteld Vertegenwoordigend Lichaam koos vervolgens een politiek tandeloos Uitvoerend Bewind.

De actie van de vijf agenten (ministers) tegen het Uitvoerend Bewind legde onmiddellijk de zwakte bloot van de tweeledige structuur van de uitvoerende macht, die in de *Staatsregeling 1798* was voorzien. De uitvoerende macht berustte constitutioneel bij het Uitvoerend Bewind, maar de werkelijke politieke macht bleek te berusten bij de agenten (de ministers) van Oorlog, Marine, Financiën, Binnenlandse Zaken en Justitie. Zij keerden in augustus 1798 naar hun departementen terug. Het Uitvoerend Bewind bleek vervolgens meer als administrateur op te treden dan als ‘*energique*’ onderdeel van de uitvoerende macht, waar de hoofdlijnen van de politiek werden bepaald.

De omwenteling van 12 juni 1798 leidde tot een relocatie van de politieke macht, maar anders dan de *Staatsregeling* bedoelde: namelijk van het Uitvoerend Bewind naar agenten (ministers). Door de verwijdering van de harde kern van Republikeinen uit de Haagse politiek, verloor de *Staatsregeling* tevens haar ‘founding fathers’, de politici die zouden moeten instaan en zich inzetten voor het behoud van deze grondwet.

§ 3 De afwikkeling van de zuivering

Zowel bij het Uitvoerend Bewind als in de sinds 4 mei 1798 geformeerde Eerste en Tweede Kamer van het Vertegenwoordigend Lichaam was het voor iedere politicus en bestuurder duidelijk dat veel was mis gegaan bij de voorbereiding van het referendum, in het bijzonder de zuivering van de grondvergaderingen. Hangende de besluiten over de afhandeling van de klachten besloot men om iedere burger die aan de eisen voor stemrecht voldeed, de gelegenheid te geven om zich in te schrijven in het openbaar stemregister dat volgens de nieuwe *Staatsregeling* door het gemeentebestuur moest worden aangelegd. Wellicht kon deze maatregel problemen oplossen die door de zuiveringen waren ontstaan. Zo kregen in ieder geval burgers de gelegenheid zich in te schrijven die niet aan het referendum hadden mogen deelnemen, omdat zij nooit grondvergaderingen hadden bezocht. En voorts zouden klachten worden gesmoord van burgers die bang waren voor het behoud van hun pensioen of hun ambtelijke betrekking. Het Uitvoerend Bewind besloot aldus tot een vlucht naar voren,

voordat alle bezwaarschriften tegen de ontneming van stemrecht zorgvuldig zouden zijn afgehandeld.²⁰

Op 7 en 8 mei 1798 stemden Eerste en Tweede Kamer in met het voorstel van het Uitvoerend Bewind om *TITUL II* van de *Staatsregeling* in werking te brengen, het hoofdstuk met de regels voor het aanleggen van het openbaar stemregister. Op 10 mei 1798 publiceerde het Uitvoerend Bewind de oproep aan de plaatselijke besturen om stemregisters te openen.²¹ Bij de inschrijving dienden stemgerechtigde burgers eigenhandig, in het bijzijn van bestuurders, een handtekening te plaatsen onder de inmiddels bekende politieke verklaring, wilden zij stembevoegd worden. Het was dezelfde verklaring die burgers vóór 23 april hadden moeten ondertekenen als zij aan het referendum hadden willen deelnemen. Voor dinsdag 29 mei werden verkiezingen in grondvergaderingen aangekondigd voor de vacante zetels en conform de staatsregeling zouden de kiezersvergaderingen, drie dagen later op 1 juni moeten plaatsvinden.²² Al heel snel bleek dat echter een onhaalbare kaart.

De belangrijkste reden daarvoor was dat de politieke uitsluiting niet van de baan was. Het grote struikelblok voor plaatselijke besturen betrof de toepassing van artikel 15 van de *Staatsregeling*:

‘Geduurende den tijd van ten minste tien volgende Jaaren, na de aanneeming der Constitutie, worden tot de inschrijving in ’t stemregister niet toegelaaten de openbaare Aanhangers van het Stadhoudelijk en Foederatief bestuur, nog ook alle bekende Wederstreevers van de groote beginzelen der Omwenteling van 1795’.

Hoe moesten plaatselijke besturen deze regel toepassen? Was dit artikel niet de grondslag geweest voor de zuiveringspolitiek? Plaatselijke besturen waren nu zelf verantwoordelijk voor het onderzoek naar de politieke gezindheid van hun burgers. Er waren geen zuiveringsagenten om achter te verschuilen, zoals in april. Vragen die aan het Uitvoerend Bewind werden

²⁰ NA Den Haag. Archief *Uitvoerend Bewind*, inv.nr. 14 Notulen van 5 mei 1798. Hierin een afschrift van de brief van de agent van politie van 3 mei; het besluit van 5 mei en een afschrift van de brief van het Uitvoerend Bewind aan het Vertegenwoordigend Lichaam.

²¹ *Publicatie* van het Uitvoerend Bewind ‘tot het in werking brengen van de tweede titul der acte van staatsregeling, de uitoeffening van het stemvermogen der burgers betreffende; 10 mey 1798.’

²² *Besluiten Eerste Kamer 4 mei-12 juni 1798*, 7 mei:16-17; *Besluiten en decreeten Tweede Kamer 4 mei-12 juni 1798*, 8 mei 10-11. *Staatsregeling*, ‘Titul II Van de uitoefening van het stemvermogen der burgeren, in grond- en districtsvergaderingen. Eerste afdeeling Van de Stem-bevoegdheid der Burgeren,’ artikel 9-17.

gesteld over de toepassing, werden beantwoord door een verwijzing naar de letter van de *Staatsregeling*.

Na afloop van het *Nationaal Feest* begon in verschillende steden en dorpen de inschrijving, op maandag 21 mei en volgende dagen. Veel plaatselijke besturen aarzelden echter. Spoedig liep de uitvoering van de inschrijving dan ook vast, zodat de datum voor de verkiezingen één maand moest worden opgeschoven naar dinsdag 26 juni.²³ Geen aarzelingen lijken er trouwens te zijn geweest in steden en dorpen waar de zuivering in april geen controverses had opgeleverd.

Twee groepen van besturen hadden problemen bij de uitvoering van de inschrijving. Op de eerste plaats intermediair administratieve provinciebesturen en stadsbesturen met een duidelijke *Republikeinse* groep. Zij wensten strikte uitvoering te geven aan artikel 15 van de *Staatsregeling* en werden gesteund door het Uitvoerend Bewind en het Vertegenwoordigend Lichaam. Burgers konden in die plaatsen bijvoorbeeld ‘aangifte’ doen en dan zouden plaatselijke bestuurders vaststellen welke burgers ‘waardig’ waren om als stembevoegde burger te worden ingeschreven in het openbaar stemregister. Dit was de handelwijze van ondermeer het stadsbestuur van Leiden. De andere groep bestond uit steden en dorpen waar juist grote ophef was geweest rond de zuivering en het plaatselijk bestuur zich geen nieuwe problemen op de hals wilde halen voordat de klachten waren afgehandeld. Dit was de afwachtende aanpak in ondermeer Rotterdam. En dan waren er nog steden en dorpen die zich afvroegen waarom eigenlijk een nieuw register moest worden aangelegd. De lijsten en registers met de ondertekende ‘verklaring van onveranderlijke afkeer’ waren toch in april aangelegd? Was het niet voldoende om die aan te vullen met burgers die voor 23 april geen verklaring hadden mogen of kunnen afleggen? Waarom burgers voor de tweede keer dezelfde politieke verklaring laten ondertekenen? Dit was de zienswijze van het gemeentebestuur van Den Haag, dat onmiddellijk een conflict kreeg met het intermediaire provinciebestuur van Holland.

Op 12 juni, de dag van de regeringswisseling, was de registratie in delen van de Bataafse Republiek volledig vastgelopen, zonder dat iemand wist hoe die weer op gang te krijgen. De inschrijving was opgeschort in de provincie Friesland, evenals in de stad Utrecht. In Rotterdam, Leiden, Nijmegen, Middelburg, Alkmaar, Den Bosch, Breda en Bergen op Zoom waren de stemregisters om uiteenlopende redenen (nog) niet geopend. En als de

²³ *Proclamatie* van het Uitvoerend Bewind van 24 mei 1798 ‘wegens de oproeping der grondvergaderingen. Tegen de 26 juny aanstaande.’

plaatselijke besturen de registers wel hadden geopend, bestond in Den Haag of bij de intermediair administratieve besturen in de provincies twijfel of zij de politieke gezindheid van hun burgers conform artikel 15 wel actief controleerden.

Het idee om met een aantal snelle besluiten aanvullende verkiezingen voor het Vertegenwoordigend Lichaam te organiseren, kwam in het politieke moeras terecht. In de Kamers liep de noodzakelijke besluitvorming voor de aanwijzing van 32 districten voor die partiële verkiezingen vast. In stad en land raakte de inschrijving in de stemregisters geblokkeerd, in het bijzonder in provincies en steden waar het Uitvoerend Bewind en het Vertegenwoordigend Lichaam, de Republikeinse stroming met name, konden rekenen op de meeste politieke steun. Hoe konden op 26 en 29 juni de verkiezingen voor één derde van de zetels in het Vertegenwoordigend Lichaam nog op een goede manier worden georganiseerd, als de voorbereiding zo stroef liep? Hing een tweede uitstel van de verkiezingen in de lucht?

De val van het Uitvoerend Bewind en de sluiting van de Eerste en Tweede Kamer van het Vertegenwoordigend Lichaam op 12 juni luidden het begin in van een nieuwe politiek voor de inschrijving in stemregisters. Het Intermediair Uitvoerend Bewind richtte zich immers op de organisatie van de verkiezingen voor het Vertegenwoordigend Lichaam. Op 22 juni kwam de aankondiging dat op 10 juli de grondvergaderingen en op 13 juli de districtsvergaderingen van kiezers (kiesmannen) zouden worden gehouden voor een volledig nieuw te kiezen Vertegenwoordigend Lichaam. Alle tegenstand van Republikeinen in de intermediair administratieve provincie- en stadsbesturen werd gebroken door hen uit die besturen te verwijderen. Vaak waren de nieuw aangezochte personen in februari of maart 1798 uit die besturen verwijderd door de agenten ter reorganisatie van de plaatselijke besturen. Het werd eufemistisch opnieuw een reorganisatie genoemd, maar was in feite de aloude methode uit het ancien régime: ‘het verzetten van de wet’, het verwijderen van politieke tegenstanders en het vervangen door medestanders.

Het probleem van de politieke selectie bij de inschrijving in de stemregisters werd beslecht door de publicatie van het Intermediair Uitvoerend Bewind van 18 juni 1798.²⁴ Het Intermediair Uitvoerend Bewind bood een ingenieuze oplossing voor het probleem rond de toepassing van artikel 15 van de *Staatsregeling*. De interpretatie diende in de tekst van de *Staatsregeling* zelf gezocht te worden, waarbij verwezen werd naar de *Algemeene Beginselen*,

²⁴ *Publicatie* van het Intermediair Uitvoerend Bewind wegens de herstelling in het stemregt van alle zodanige burgers, welke daar van zyn uitgesloten geworden, niet tegenstaande zy de by de Staatsregeling bepaalde vereischten bezitten. Den 18 juny 1798.

die aan de Staatsregeling vooraf gingen. Daarin stond als grondrecht artikel 5: ‘*dat de Wet zich alleenlyk uitstrekt tot daden, en nimmer tot gevoelens.*

Aldus geïnterpreteerd waren burgers uitgesloten, die sinds de revolutie van 1795 in het openbaar, en in hun gedrag, zich aanhanger hadden getoond van het stadhoudelijk en het federatief bestuur of zich in gedrag hadden verzet tegen ‘de grote beginselen’ van de omwenteling. Deze uitleg had gevolgen. Ten eerste kon en mocht een plaatselijke bestuurder de politieke mening van een burger niet meer toetsen; het criterium betrof uitsluitend zijn gedrag. Alle bezwaren tegen de inschrijving van burgers die onder het stadhoudelijk bewind vóór 1795 functies en ambten vervulden, waren eveneens van geen betekenis. Meer emoties riep de vaststelling op dat personen die op de één of andere manier betrokken waren geweest bij het geweld en de plunderingen in 1787 of daarvan sinds 1795 regelmatig waren beschuldigd, mochten worden ingeschreven. Het betrof immers gedragingen vóór het jaar 1795. Verwijzingen naar 22 januari 1798 waren al helemaal uit den boze.

Daarmee trok het Intermediaire Uitvoerend Bewind de angel uit artikel 15. In feite werd het artikel buiten werking gesteld, nu plaatselijke besturen gedrag moesten beoordelen in plaats van denkbeelden en opinies.

Dezelfde redenering werd gevolgd om gemoedsbezwaren van burgers te weerleggen over het afleggen van de verklaring van ‘onveranderlijke afkeer’. De plaatselijke besturen dienden die burgers eveneens te wijzen op hetzelfde artikel 5 uit de *Algemeene Beginselen*. De hele *Staatsregeling* was doordrenkt, aldus de redenering, van de afkeer van het Bataafse volk van het stadhoudelijk bewind, het federalisme, de aristocratie en de regeringloosheid. De zinsnede ‘de onveranderlijke afkeer van ...’ richtte zich op het doen van een belofte om zich niet door daden te verzetten tegen de aangenomen *Staatsregeling*. Of deze redenering voor gewetensbezwaarde burgers voldoende was, mag overigens worden betwijfeld.

Aan elke willekeurige ontneming van stemrecht diende een einde te komen. Elke burger die niet uitdrukkelijk op te bewijzen gronden naar de letter van de *Staatsregeling* was uitgesloten, diende te worden erkend als stembevoegd burger, als hij dat zelf wilde. Niemand mocht nog van de inschrijving in het stemregister worden geweerd. Alle ‘eigendunkelyke’ bepalingen of opschortingen van de inschrijving werden vervallen verklaard. De verantwoordelijkheid voor de inschrijving lag op de eerste plaats bij de burger, niet bij een plaatselijk bestuur dat hem ‘waardig’ zou moeten verklaren om stembevoegd te zijn.

Ten slotte kreeg de burger die bij de inschrijving door het plaatselijk bestuur niet werd toegelaten het recht om binnen 24 uur een schriftelijke en getekende opgave te verzoeken van

de reden van afwijzing. Volgens de *Staatsregeling* kon de afgewezen burger vervolgens beroep aantekenen bij het Vertegenwoordigend Lichaam.

Niet alle uitsluitingsgronden waren echter van de baan. Plaatselijke besturen werd met nadruk verzocht te controleren of burgers zes maanden voor de inschrijving een uitkering hadden genoten van de armbesturen of in staat van faillissement verkeerden. Sommige stadsbesturen zouden op deze gronden ingeschreven burgers alsnog schrappen.

Alle plaatselijke besturen kregen opnieuw de opdracht om de stemregisters te openen of te heropenen. In provincies en steden die vóór 12 juni begonnen waren met de inschrijving bestonden geen problemen. De nieuwe uitleg van artikel 15 moet voor de meeste plaatselijke besturen alle belemmeringen hebben weggenomen. Problemen bestonden bij provincie- en stadsbesturen met een sterke *Republikeinse groep*, die voorstander waren van de toepassing van artikel 15. Pas na 'reorganisatie' van de stadsbesturen in steden als Leiden en Rotterdam en het provinciebestuur van Friesland konden de stemregisters aldaar worden geopend.

Vanaf 18 juni 1798 zouden daarmee alle klachten uit april en mei 1798 over de ontneming van stemrecht van tafel zijn. Iedere burger die zich wilde inschrijven, kon dat immers doen. Nergens blijkt vervolgens dat de rekesten die sinds april 1798 op de Haagse bureaus lagen, daadwerkelijk individueel zijn afgehandeld.

Wel stelde het Intermediair Uitvoerend Bewind op verzoek van het Intermediair Wetgevend Lichaam een onderzoek in naar het gedrag van de zuiveringsagenten. Waren de agenten hun instructie te buiten gegaan en hadden zij zich 'schuldig gemaakt aan mishandeling hunner medeburgeren'? Om er onmiddellijk aan toe te voegen: 'om de zodanigen die zig daar aan mogen te hebben schuldig gemaakt, daadlyk te doen arresteeren, en aan hunner competente rechter over te geeven.' Dergelijke geluiden waren al te horen geweest in de Constituerende Vergadering van 17 en 18 april 1798. Drie ambtenaren van het Agentschap van Inwendige Politie, dat onder leiding stond van LaPierre, kregen een onderzoeksofdracht. De commissie onderzocht gedetailleerd alle rekesten en rapporten van de agenten tot zuivering van de grondvergaderingen en liet een omvangrijk archief achter.²⁵

In het eindrapport maakte de commissie een onderscheid tussen 'gemotiveerde' en 'ongemotiveerde' klachten. Gemotiveerde klachten waren expliciet gericht op de handelingen van agenten, die vervolgens om een reactie werden gevraagd over de klacht. Met de antwoorden nam men in Den Haag genoegen. Het overgrote deel waren ongemotiveerde klachten, die zich in het algemeen richtten tegen de instructie van de agenten en daarmee

²⁵ NA Den Haag. Archief *Binnenlandse Zaken 1796-1813*, inv.nr. 185-194.

tegen de politiek van het afgezette Uitvoerend Bewind. Vaak waren die afkomstig van beambten of van burgers met pensioen die nooit aan grondvergaderingen hadden deelgenomen en daarom niet hadden mogen deelnemen aan het referendum. Zij vreesden voor hun baan of inkomen, omdat zij niet in de gelegenheid waren gesteld de ‘verklaring van onveranderlijke afkeer’ af te leggen. In de dagen na 18 juni konden zij zich inschrijven, althans als zij voldeden aan de overige eisen voor stemrecht.

Gearresteerd werd er niemand. De agenten vormden slechts een ‘schakel’ in de keten van besluitvorming van het afgezette Uitvoerend Bewind, aldus de motivering om hen vrij te pleiten van alle aanklachten. Zou een juridische procedure tegen hen in gang worden gezet, dan zou dat ook moeten gelden voor anderen, onder wie de voormalige leden van het Uitvoerend Bewind. Het probleem zat eerder in artikel 6 van de instructie dan in het gedrag van de agenten bij de uitoefening van hun opdracht, aldus de commissie.²⁶

De commissie adviseerde om de agenten tot zuivering van de grondvergaderingen niet te vervolgen. Op 16 augustus 1798 nam het Intermediair Uitvoerend Bewind de conclusies over, zodat het nieuwe Uitvoerend Bewind, constitutioneel gekozen op 17 augustus, met een schone lei kon beginnen.²⁷ Alle ingediende declaraties voor reis- en verblijfkosten van de zuiveringsagenten werden vervolgens betaalbaar gesteld.

§ 4 Het lot van de Staatsregeling 1798

Begin juli 1798 kreeg ‘s-landsdrukkerij de opdracht om 5.000 exemplaren te drukken van de aangenomen *Staatsregeling*. Burgers konden zo in het bezit komen van een officieel exemplaar. Het publiek kon een exemplaar aanschaffen voor de prijs van 14 stuivers; provinciale en plaatselijke besturen hadden bij aankoop korting: 11 stuivers ‘voor het land’.²⁸ Bij dit exemplaar behoorde een gegraveerde titelpagina. Kopers werden zo impliciet uitgenodigd om de tekst na aanschaf in te binden.

²⁶ Artikel 6 van hun instructie luidde: ‘commissarissen zullen zich nauwkeurig informeerden naar de personen op die lyste geplaatst, en alle zodanige royeeren, die hun, na genoegzaame informatie, gebleken zyn, Aanhangers te zyn van het stadhouderyk en Bondgenootschappelyk Bestuur, of die in het gemeen de orde van zaken door de Revolutie van den 22 januari gevestigd, niet zyn toegedaan, en tevens allen die zich, zonder voldoende redenen, aan den dienst des Vaderlands onttrekken.’

²⁷ NA Den Haag. *Archief Uitvoerend Bewind*, inv.nr. 32, notulen van 16 augustus 1798, Rapport van de Agent van Inwendige politie. Inv.nr. 47, Rapport van de Agent bij het departement van Inwendige Politie en Toezicht op den staat van Dijken, Wegen en Wateren, aan het Intermediair Uitvoerend Bewind van 15 augustus 1798.

²⁸ Schneider, *Voorgeschiedenis Landsdrukkerij*, 137; NA Den Haag. *Archief Wetgevende Colleges*, inv.nr. 498, korte notulen 9 juli 1798.

Op dinsdag 10 en vrijdag 13 juli 1798 werden de verkiezingen gehouden voor het Vertegenwoordigend Lichaam. De 94 gekozen representanten kwamen op 31 juli 1798 bijeen op het Binnenhof, in de zaal die vanaf 1 maart 1796 al in gebruik was, eerst voor de eerste en tweede Nationale Vergadering en later voor de Constituerende Vergadering en zeer kort van 4 mei tot 12 juni 1798 voor de Eerste Kamer van het Vertegenwoordigend Lichaam. Het Vertegenwoordigend Lichaam splitste zich in een Eerste en Tweede Kamer. De Eerste Kamer van 64 leden ving in dezelfde zaal met haar wetgevende werkzaamheden aan; de Tweede Kamer vertrok met 30 leden in optocht naar de aloude vergaderzaal van de Staten van Holland aan ‘de overkant’ om aldaar de vergadering te openen, overigens volgens het zelfde stramien als op 4 mei 1798.

Conform de *Staatsregeling* kozen de nieuwe representanten de vijf leden van het nieuwe Uitvoerend Bewind. De constitutionele raderen kwamen op gang. Het grote werk om een staat, één en ondeelbaar, op te bouwen, kon beginnen.

* * * * *

Geen enkele grondwet kan langdurig en duurzaam functioneren zonder steun van de ruime (zwijgende) meerderheid. Grondwetten zijn geen gewone wetten en kunnen dientengevolge allicht niet met gewone meerderheden worden aangenomen of gewijzigd. Er zijn niet voor niets veelal gekwalificeerde meerderheden nodig voor acceptatie en wijziging. Verzoening en compromisbereidheid tussen politieke hoofdstromingen en tussen politieke hoofdrolspelers zijn overigens essentiële voorwaarden om een constitutionele orde duurzaam te kunnen ontwikkelen.

Juist deze door ervaring ontwikkelde inzichten maakten de *Staatsregeling van 1798* tot een kwetsbare grondwet. Ontworpen en goedgekeurd door een minderheid van Republikeinen en hun geestverwanten in de Constituerende Vergadering, goedgekeurd door een ruime meerderheid van *stembevoegde* burgers, waarvan het merendeel nog in augustus 1797 een ontwerp van grondwet had afgekeurd. Maar genegeerd door een ruime meerderheid van *stemgerechtigde* burgers, die niet deelnam aan de referenda. Met ophef bestreden door honderden burgers die niet het recht hadden gekregen om aan het referendum deel te nemen en daarom rekesten naar Den Haag stuurden.

Het ‘twee-derde’ besluit dat op 4 mei 1798 werd doorgedrukt, versmalde de steun voor de *Staatsregeling* onder Haagse politici verder. De omwenteling van 12 juni hielp gematigde politici en bestuurders in het zadel. Onder hen juist personen die in de turbulente periode na

het referendum van 8 augustus 1797 geen zitting hadden willen nemen in de tweede Nationale Vergadering, terwijl zij wel gekozen waren. Alexander Gogel, bijvoorbeeld, die in september 1797 (als plaatsvervanger) weigerde zitting te nemen namens een Amsterdams district. Zijn schoonvader J.W. van Hasselt, die eveneens (als plaatsvervanger) het lidmaatschap in september 1797 weigerde, werd de eerste voorzitter van het Uitvoerend Bewind dat op 17 augustus 1798 aan het roer van het schip van staat kwam. Rutger Jan Schimmelpenninck, die met veel 'misbaar' geen zitting wenste te nemen in de tweede Nationale Vergadering, maar na 12 juni als nieuwe ambassadeur in Parijs de spil werd van de diplomatieke en politieke verhoudingen tussen Frankrijk en de Bataafse Republiek. Drie voorbeelden van Amsterdamse bestuurders die na 12 juni 1798 een belangrijke politieke rol vervulden, maar in de periode daaraan voorafgaand het ontwerpen en besluiten over een nieuwe grondwet hadden overgelaten aan de harde kern van Republikeinen, die na 12 juni 1798 van het politieke toneel werden gestuurd om er nooit meer terug te keren.

Geen enkele grondwet kan langdurig en duurzaam functioneren in een turbulente internationale omgeving. Het belang dat Frankrijk hechtte aan stabiele 'zusterrepublieken' aan zijn grenzen, de invloed die Franse politici uitoefenden op de totstandkoming van grondwetten in de staten die hen omringden, zijn daarvan voorbeelden. Het door oorlogen geteisterde Europa als gevolg van de Franse Revolutie en de opkomst van Napoleon betekende chaos en onzekerheid in de Bataafse Republiek. De eerste Nederlandse grondwet kon in een dergelijke turbulentie niet tot volle wasdom komen. Hoe mooi ook geschreven, hoe goed ook bedoeld.