

Wenken aan de koning

Ulli Jessurun d'Oliveira¹

STAP UIT DE REGERING. STAP OOK UIT DE RAAD VAN STATE. DOE AL DIE SCHERTSUNIFORMEN DE DEUR UIT. EN SCHAF ONMIDDELIJK DE MAANDAGSE CONTACTUREN MET DE MINISTER-PRESIDENT AF. DIT ZIJN ENKELE WENKEN UIT ONVERDACHT REPUBLIKEINSE HOEK DIE GEGEVEN WERDEN TIJDENS EEN NJB-SALON OP 9 APRIL: ZIE HET VERSLAG VAN DE BIJEENKOMST IN *NJB* 2010, 787, AFL. 16, P. 1040.

Met het thema 'Wenken aan de koning' heeft de redactie van het NJB zich geplaatst in een duizendjarige traditie. Een traditie die bovendien via de Arabieren in Europa verbreid is geraakt. Een Arabisch geschrift 'Kitab (boek) sirr al asrar', geschreven in de negende eeuw en bevattende een aantal aanbevelingen aan het adres van een kalief over bestuurskunde en bestuurlijke wijsheid, is door middel van twee Latijnse vertalingen onder de titel *Secreta secretorum* omstreeks 1250 in Europa gerecipeerd, en daar veelvuldig nagevolgd. In de hoge middeleeuwen was het een echte bestseller. Het is een van de vele voorbeelden van de bijdragen van de Arabische cultuur aan de Europese. Het werk is geschreven in de vorm van een zendbrief van Aristoteles aan Alexander op zijn veldtocht door Perzië, maar het auteurschap van Aristoteles is uiterst apocrief. Ook zijn er, zoals wij weten, veel Alexanders. In deze vorstenspiegels ging het niet alleen om wijsheid bij het besturen, maar ook om verbreiding van kennis over tal van onderwerpen, over mineralen, gezondheids- en voedingsleer, de natuur in al zijn verschijningsvormen. Een van de bekendste van deze vorstenspiegels is natuurlijk Macchiavelli's *Il principe*, uit 1513, geschreven in het Toscaans.

Ook op eigen drassige bodem hebben wij onze vorstenspiegels in de volkstaal, eigenlijk al heel vroeg. Niemand minder dan Jacob van Maerlant heeft verscheidene werken geschreven die terugwijzen naar de *Secreta secretorum*, waarvan hij zeker kennis heeft gekregen door zijn toegang tot belangrijke kloosterbibliotheken. Maerlant schreef zijn *Heimelijkheid der heimelikheden* – al blijkens de titel een duidelijke bewerking van de *Secreta* – waarschijnlijk omstreeks 1266, het jaar waarin Floris V op twaalfjarige leeftijd zijn tien jaar eerder gesneuvelde vader opvolgde als graaf van Holland, en aan wie het werk ook is opgedragen.

Mijn voornaamste advies aan Willem IV is: Hoepel op!

In de proloog heet het dan ook:

*Nu ontfaet dit, lieve neve,
Van mi, Jacoppe van Merlant,
Wat ic in Latine vant:
Hoe Aristotiles ende gheen ander
Sinen jonghere Alexander
Leerde die werelt berechten
Ende jeghen die sonden vechten.
Want het hoghen here betaemt
(Ende elken here die hem scaemt)
Dat hi wete, hoe land bedriven
Ende selve in sire eren bliven.²*

Maerlant had al eerder een soort vorstenspiegel geschreven, zijn debuut, dat tegen 1260 tot stand gekomen moet zijn in opdracht van de voogdes van de kleuter Floris V. Ook dit werk verraadt zijn Arabische oorsprong, want het heet *Alexanders geesten*, oftewel daden, zoals *in faits et gestes*. Onze Willem-Alexander is dan wel een operettegeneraal in rang, maar glorieuze veldtochten naar Iran (het vroegere Perzië) zoals van Alexander de Grote hoeven we van hem niet te verwachten. Ook ben ik geen Aristoteles en zelfs geen pseudo-Aristoteles, maar ik heb toch de behoefte een paar adviezen uit te delen, aan Alexander de Kleine, hoe traditioneel het genre ook mag zijn.

Mijn voornaamste advies aan Willem IV is: Hoepel op! Zet het onmiddellijk na de inhuldiging in de Nieuwe Kerk op een hollen naar het bordes van het gerenoveerde stadspaleis op de Dam en abdicier daar. Adviseer daar in een moeite door de troonopvolgers dit goede voorbeeld te volgen. De ontsnappingsroute die Friso uitgestippeld heeft door een onwelgevallig huwelijk te sluiten is, door Alexander wel overwogen, maar verrassend genoeg bleek het huwelijk met Maxima parlementaire goedkeuring te kunnen verwerven. De door de Minister van Algemene Zaken bekostsoofde cosmetische photoshopping bij de huwelijksplechtigheid met de Argentijnse schone, stak schamel en inadequaaf af tegen de duistere antecedenten van haar vader. (In het algemeen draagt men de kinderen

de misstappen van het voorgeslacht niet na, maar bij het vestigen en in stand houden van dynastieën ligt dat toch anders. Erfelijkheid, voorgeslacht en nageslacht zijn de sleutelwoorden.)

Waarom aftreden? Dat hoeft hier eigenlijk niet uitgespeld te worden. De hoofdreden is dat een erfelijke functie niet past in een democratische rechtsstaat. Er zijn verschillende plaatsen in onze Grondwet die de sterke suggestie wekken dat een erfelijk koningschap niet verenigbaar is met wervels in de ruggengraat van ons staatsbestel. Ik doel in de eerste plaats op art. 1 van de Grondwet, het antidiscriminatieartikel. Daarin wordt niet alleen gelijke behandeling in gelijke gevallen voorgeschreven, maar ook discriminatie op welke grond dan ook verboden. Daarop heeft Peter Ingelse een beroep gedaan (Koninklijke sollicitatie, *NJB* 1997, p. 586) toen hij zich aanmeldde voor de functie van koning. Zijn sollicitatie wordt afgewezen omdat hij het verkeerde DNA bezit, en uit een niet eligibele familie afkomstig is.

Ook art. 3 Gw wijst in de richting van de onverenigbaarheid van een erfelijk koningschap met democratische beginselen: *Alle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar*. Wat de Oranjes betreft, is dit klaarblijkelijk niet waar: met uitsluiting van alle andere Nederlanders komen zij alleen in aanmerking voor het vervullen van de functies van het koningschap. 'Op gelijke voet' verwijst naar een democratisch beginsel dat mensen op grond van bekwaamheid en geschiktheid in aanmerking komen voor wat voorheen 'landsbediening' heette, en sinds 1983 'openbare dienst'. Er kan niet in ernst beweerde worden dat de geschiktheid van de Oranjes bestaat uit het als wettig kind behoren tot een bepaalde familie, om over de bekwaamheid maar te zwijgen. De enige uitweg, om nog een schijn van cohesie in de Grondwet te krijgen, is de notie dat het koningschap en de daarbij horende functies van staatshoofd, deel van de regering, voorzitterschap van de Raad van State, geen 'openbare dienst' betreffen. Ga er maar aan staan. In een uitspraak van 6 juni 2007 (nr. 200608642/1, waarover d'O. in de *Volkskrant* van 14 juni 2007) is de Raad van State daar inderdaad aan gaan staan.

De NPS had op grond van de WOB om documenten gevraagd die berustten bij het Kabinet van de Koningin. Dit secretariaat is een onzelfstandige dienst, en dus ging het om de vraag of de koning de documenten in kwestie moest afstaan.

De rechtbank had het verzoek in beginsel toegewezen. Hoewel de Afdeling, in hoger beroep, toegeeft dat de positie van de koningin past in de beschrijving van het begrip 'bestuursorgaan' in de Awb en daar ook niet, zoals andere lichamen, uitdrukkelijk is uitgezonderd, weet zij toch de koningin te vrijwaren van de werking van de WOB. De Afdeling oordeelt *dat de Koningin geen bestuursorgaan is in de zin van art. 1:1 van de Awb, noch in de zin van art. 1a van de Wob*. Waarom niet? Omdat een bestuurs-

orgaan in de zin van de Awb *'slechts als zodanig kan optreden indien daarvoor ook op de in die wet voorziene wijzen verantwoording wordt afgelegd, ook in rechte'*. Dat is een beperking uit de hoge hoed getoverd. Ook wordt de koning uit de WOB gemikt, want in de considerans daarvan wordt gewag gemaakt van het bevorderen van *'een goede en democratische bestuursvoering'*, en daar valt de koning, slecht en ondemocratisch, vanzelfsprekend buiten, aldus de Afdeling. Wij weten nu dus dat de voorzitter van de Raad van State geen deel uitmaakt van de openbare dienst, en niet meer is dan een *freischwebend Fremdkörper* dat zich in het staatsbestel heeft genesteld, geïmmuni-seerd tegen welke vorm van verantwoording of verplichting dan ook. (En dan laat ik nog daar dat het Kabinet van de Koningin onder het rechtstreekse gezag van de Minister van Algemene Zaken is gebracht, en dat de koning dus helemaal niet gemengd had hoeven worden in de kwestie van afgifte van bepaalde documenten.) Een lakeienuitspraak dus van een rechter die zich had moeten verschonen wegens het feit dat een van beide partijen voorzitter van het rechtsprekende college was.

Erfelijke banen en democratie verdragen elkaar niet. Dat geldt m.i. ook wanneer die erfelijke jobs democratisch gelegitimeerd worden in (grond)wetgeving of per referendum. Formeel lijkt dan in democratisch opzicht alles in orde, maar materieel klopt er geen hout van. Erfelijk koningschap blijft een historisch verklaarbare maar inhoudelijk democratisch onhoudbare anomalie in ons staatsbestel. Vandaar een incoherente grondwet.

De monarchie, traditioneel het symbool van de eenheid van de Nederlandse bevolking, wordt ook steeds meer een twistappel, ook door de revival van het republikanisme in ons land. In een recente dissertatie (Edith Loozen, UVA 2010) wordt dan ook de stelling verkondigd: 'In een democratie dient een monarchie betaald te worden uit de opbrengsten van een speciale belasting vergelijkbaar met de Duitse *Kirchensteuer*: voorstanders van de monarchie betalen een *royalty tax*; tegenstanders niet'. Zo'n koningstaks zou meteen een aardige graadmeter zijn van de monarchale afhankelijkheid van Nederlanders.

Ik voeg er nog een element aan toe dat misschien niet elke dag gehoord wordt. Het gaat hier over de onverenigbaarheid van het erfelijk koningschap met het recht van de Europese Unie. Het staatshoofd maakt deel uit van een Europese instelling: de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders. De samenstelling van deze instelling moet voldoen aan de eisen die het Europees recht stelt, alsook aan de eisen van internationale verdragen, die gelden als algemene beginselen van het Unierecht. Om met de laatste te beginnen: de Universele verklaring van de rechten van de mens (art. 21 (1)) declameert: 'Een ieder heeft het recht om deel te nemen aan het bestuur van zijn land, rechtstreeks of door middel van vrij gekozen vertegenwoordigers'. Art. 21 (2) voegt eraan toe 'Een ieder heeft het recht om op voet van gelijkheid te worden toegelaten

Auteur

1. Prof. mr. H.U. Jessurun d'Oliveira is oud-redacteur van dit blad en lid van het Republikeins Genootschap en het Nieuw Republikeins genootschap.

Noot

2. In de vertaling van Frits van Oostrom, *Maerlants Wereld* (1996), p. 242: 'Waarde jonge vriend, hoor van mij, Jacob van Maerlant, wat ik gelezen heb

in het Latijn: hoe niemand minder dan Aristoteles zijn pupil Alexander leerde de wereld te besturen en te strijden tegen de zonde. Want het betaamt een hoog heer (en iedere heer met eergevoel) dat

hij weet hoe hij het land moet regeren en zelf zijn eer moet bewaren'.



© Images.com/Corbis

tot de overheidsdiensten van zijn land'. Een soortgelijke bepaling is neergelegd in het Bupo-verdrag, art. 25.

Maar ook heel rechtstreeks stelt art. 21 van het Grondrechtenhandvest van de EU dat alle discriminatie op grond van o.m. geboorte verboden is. Bovendien verklaart art. 10 (3) van het EU-Verdrag: *'Every citizen shall have the right to participate in the democratic life of the Union.(...)'*. De combinatie van beide bepalingen brengt mee dat de aanwezigheid van gekroonde hoofden in de EU, voor zover zij als staatshoofden deel uitmaken van de Europese Raad, verboden is. Ook al zijn zij staatshoofd volgens het constitutionele recht van de betrokken lidstaten, zij kunnen geen staatshoofd zijn in de zin van het Unierecht, omdat daarmee zowel het discriminatieverbod wegens geboorte wordt geschonden, als de garantie dat alle burgers kunnen deelnemen aan het democratisch leven van de Unie.

Het gaat hier overigens niet noodzakelijkerwijs om het feitelijk deelnemen aan de bijeenkomsten van de Europese Raad. Het zou ook opmerkelijk zijn als we kort geleden koningin Beatrix met Sarkozy en Merkel hadden zien beraadslagen over de eurocrisis en begrotingsdiscipline in de eurozone. Dat dit ons zou opvallen duidt er al op dat zulke erfelijke staatshoofden volledig misplaatst zijn in het gezelschap. Met staatshoofden in de zin van de samenstelling van de Europese Raad gaat het om al dan niet direct gekozen figuren die leiding geven aan het

werk van de EU, die zorgen voor de *'necessary impetus'* en die de algemene politieke richting van de Unie bepalen, zoals art. 15 (2) EU-Verdrag stelt. Zij moeten bevoegd zijn om grote zaken te doen, en dat zijn erfelijke monarchen ten enenmale niet. Het is dan ook niet volstrekt onbegrijpelijk dat de regering niet de koningin maar de regeringsleider in de persoon van de minister-president pleegt af te vaardigen naar de Europese Raad. Die heeft ten minste nog een enkel broodkorstje in de melk te brokkelen.

Institutioneel is dus het Nederlandse staatshoofd geen staatshoofd in de zin van het EU-Verdrag, al mag het een enkele keer opdraven om bij plechtige gelegenheden zoals het ondertekenen van een nieuwe versie van het EU-Verdrag enig archaïserend cachet te verlenen onder dekking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Europeesrechtelijk is het staatshoofd onderworpen aan *capitis deminutio*. In dit licht bezien is het prijzenswaardig dat zowel Juliana als Beatrix stelselmatig en vooral zelfvergeten uiting hebben gegeven aan hun adhesie aan het Europa van de Gemeenschappen en de Unie, terwijl deze internationale organisaties ijverig zagen aan de poten onder de troon.

Dat zagen wordt niet alleen bedreven door de impliciete uitsluiting uit de Europese Raad, maar ook bijvoorbeeld door de instelling van het Unieburgerschap. Het nationale burgerschap en het Unieburgerschap zijn niet alleen complementair, maar ook in potentie antagonistisch. De monarchie raakt haar *'onderdanen'* – wanneer verdwijnt die feodale en overleefde term nu eens definitief uit het jargon? – kwijt aan Europa. De Europese opzet is duidelijk tendentieel om de staatsburgers los te weken uit de nationale kaders en stap voor stap een Europese politiek/culturele identiteit en loyaliteit te creëren. Nationalistische partijen die hun pijlen richten op de meervoudige nationaliteit en de veronderstelde dubbele loyaliteit bij de dragers ervan, hebben dan ook de neiging zich van Europa af te keren, waar die dubbele loyaliteit nog veel sterker speelt. Virtueel heeft een Unieburger net zo veel nationaliteiten als er lidstaten zijn. Neelie Smit-Kroes dient het Europese belang ook tegen de Nederlandse belangen in, en dat hoort zij ook te doen, evenals de Nederlandse Europarlementariërs.

Ik dwaal af. Het Nederlandse staatshoofd wordt steeds meer een functie voor binnenlands gebruik, en is afgekeurd in het kader van Europa, dat stipuleert dat Europese functies voor alle unieburgers open horen te staan, ook die van staatshoofd. Erfelijkheid discrimineert alle andere Unieburgers op grond van geboorte, en dan heb ik het nog niet over buitenechtelijke leden van de koninklijke familie, die arme schatten die niet het Koninklijk Huis in mogen.

De spreekwoordelijke koppigheid van de Oranjes, die misschien minder erfelijk is dan door hun buitenissige *nurture* en beperkte biotoop bepaald en ontwikkeld, zal wel meebrengen dat Willem IV mijn wenk om op te hoepelen in de wind slaat.

Ik herhaal dan maar de twee eeuwen oude leus: 'Zo niet weg met Oranje, dan maar Oranje als franje'.

Oranje als franje. Beproefde combi uit het Nederlandse rijmwoordenboek. Ik zal het lijstje van wenken, oftewel republikeinse desiderata, kort aanstippen. Het

is immers al sinds mensenheugenis in omloop, en zelfs indertijd door Thom de Graaff in zijn hoedanigheid als Minister van Binnenlandse Zaken opnieuw onder de aandacht gebracht. Ik voeg een enkel nieuw element toe.

- Stap uit de regering. Zoals in vrijwel alle Europese monarchieën dient het kabinet met de regering samen te vallen. Adviseer deze uitstap bij de eerste gelegenheid dat de minister-president op zijn maandagse theevisite komt.
- Stap ook uit de Raad van State. Met deze twee stappen zijn we ook van die zenuwslopende puzzels af over hoe het toch kan dat de koning een adviesorgaan voorziet van een orgaan waarvan hij zelf deel uitmaakt, namelijk de regering.
- Doe al die schertsuniformen de deur uit. Opa Bernhard gaf het goede voorbeeld. Dat militaristische geprots neemt niemand serieus, ook al heb je een vliegbrevet en ben je als pizzakoerier opgetreden naar de Italiaanse militaire vliegbasis Villafranca.
- Schaf onmiddellijk de maandagse contacturen met de mp af. Staatszaken zijn je fort niet. Doe het anders dan je moeder. Die zit op haar manier in de hoogste versnelling, maar dat kan in jouw geval vele tandjes minder. Als er wat aan de hand is, zullen ze je wel weten te vinden. Ministers zitten ook niet te springen om je adviezen in te wachten. Die komen wel uit met ambtenaren en experts. Doek ook de tea parties met kamerleden op. Die zijn slecht voor de democratie en kunnen kamerleden de kop kosten.
- Bemoei je ook niet meer met kabinetsformaties. Laat de volksvertegenwoordiging in haar sop gaarkoken. Die zal vast wel een oplossing vinden. De motie-Kolf-schoten (1971) is nog steeds actueel. Het inmiddels weer nieuw politiek leven ingeblazen idee is dat de Tweede Kamer zelf direct of indirect na de verkiezing een (in)formateur aanwijst. Iemand die stelselmatig in de regering zit moet daar niet mee worden belast.
- Verleen het predikaat 'Koninklijk' aan het Republikaans Genootschap. Die club houdt de monarchie scherp. Wordt ook lid van dit Genootschap: het enige echte koningshuisbevrijdingsfront. Maar dan wel mijn eerste wenk opvolgen.

Tot slot

Willem Alexander is nooit zo happig geweest op het koningschap. Zo blijkt uit het recente boek 'Willem IV. Van prins tot koning', van de twee Volkskrantjournalisten Jan Hoedeman en Remco Meijer, twee geofende spin-dokters in buitengewone dienst. Het is eerder dat hij zich gaandeweg bij zijn droevig lot heeft neergelegd. Het boek beschrijft hoe de prins 'langzaam maar zeker op koers' is gebracht voor het koningschap, zoals een van de hoofdstukken heet. Ik denk dat het boek zelf ook een krachtige

Het is prijzenswaardig dat zowel Juliana als Beatrix stelselmatig uiting hebben gegeven aan hun adhesie aan Europa, terwijl Europa ijverig zaagt aan de poten onder de troon

bijdrage beoogt te leveren aan het over het voetlicht brengen van deze koers. Het bestek is mooi opgepoetst en er zijn wel wat vlekjes weggewerkt. Hoe dan ook, hoewel hij twintig jaar geleden wel de overmoedige ambitie heeft gehad om een inhoudelijk koningschap te continueren, lijkt het erop dat hij zich in samenspraak met zijn moeder, de premier en de RVD heeft vastgelegd op het *mission statement* om 'samenbindend, vertegenwoordigend en aanmoedigend' te opereren. Zo blijkt uit dit boek. Maar misschien wil hij – op ideeën gebracht door oud-vice-premier Bos, oud-minister Eurlings en anderen – nu ook wel veel meer tijd met zijn vrouw en drie kinderen gaan doorbrengen.

En mocht hij zich – zoals ik vurig hoop – aan mijn wenk om te abdiceren gelegen laten liggen, dan heeft hij toch handig in de afgelopen jaren een stevig alternatief ontwikkeld in de wereld van het watermanagement. Gedurige *sanitation* van de democratie is net zo nodig als *sanitation* van water. Het zou verlies van menselijk kapitaal – kroonprinsen zijn ook mensen – zijn als hij zijn waterexpertise bij de troonsbestijging zou moeten laten schieten, maar het is een mooi Oranje-appeltje voor de dorst, dat de exit-optie vergemakkelijkt. Laat hij zich maar bezighouden met vies water. En daarbij in gedachten houden wat de alcoholische cabaretier W.C. Fields eens opmerkte toen hem gevraagd werd of hij wel eens water dronk: 'Water? Never touch the stuff. Fish fuck in it'. •

Gedurige *sanitation* van de democratie is net zo nodig als *sanitation* van water